

MOURAD BOUKELLA^[*]

La problématique de l'autosuffisance face à l'internationalisation de l'économie agro-alimentaire

Le présent travail fait suite à la réflexion, d'ordre méthodologique, que nous avons entamée dans un précédent article sur les problèmes alimentaires contemporains. Nous avons tenté de montrer en quoi ces problèmes étaient partie intégrante de la nouvelle dynamique du système économique mondial depuis le début des années 1960. Plus précisément, il nous était apparu que les difficultés alimentaires auxquelles se heurtent aujourd'hui les économies dépendantes ne sont pas sans relation intime avec la division internationale inégale du travail qu'impose à ces économies un système agro-alimentaire mondial en formation rapide.

La présente contribution vise à approfondir la réflexion méthodologique déjà engagée : elle propose de rassembler, dans une première partie, quelques éléments pour l'analyse du procès d'intégration au système agro-alimentaire mondial, à partir des stratégies des firmes transnationales opérant dans le secteur.

Dans une deuxième partie, seront abordées les «réponses locales» au processus d'intégration précédemment mis à jour, à travers les politiques «nationales» de développement agro-alimentaire. Le débat sera orienté, ici, sur la problématique de l'autosuffisance alimentaire et sur le contenu d'une politique agro-alimentaire d'autosuffisance.

I. Le procès d'intégration au système agro-alimentaire mondial

L'examen de ce point nécessite, d'abord, que soient clairement définis le caractère agro-alimentaire et la multinationalité des firmes, opérant dans le domaine qui nous intéresse.

Les économistes ont convenu de définir comme firmes agro-alimentaires toutes celles réalisant plus de 50 % de leur chiffre d'affaires dans le secteur agro-alimentaire, suivant la nomenclature internationale établie par l'ONU. Ce chiffre d'affaires peut être réalisé soit dans des activités productives, soit dans des activités de négoce.

Cependant, le critère retenu ne peut être entièrement satisfaisant, étant donné l'existence d'entreprises de très grande taille, réalisant une part de leur chiffre d'affaires, relativement modeste en pourcentage, mais importante en valeur absolue dans l'agro-

alimentaire. Tel est le cas, notamment, des quatre firmes américaines suivantes (en 1981) :

	C.A. dans l'agro-alimentaire %	C.A. dans l'agro-alimentaire en milliards de \$ US
- Occidental Petroleum	13	2,0
- Phillip Morris	26	2,8
- R.J. Reynolds	20	2,3
- Procter and Gamble	19	2,2

Source : «Les cent premiers groupes agro-industriels mondiaux». I.A.M. Montpellier - Décembre 1983, p. 2.

Avec des chiffres d'affaires d'une telle valeur, ces groupes prennent place, en 1981, parmi les dix premières firmes agro-alimentaires dans le monde. Il y a donc lieu de prendre en considération cette donnée, liée à la politique de diversification inter-sectorielle des firmes multinationales, dans l'étude de la dynamique du système agro-alimentaire mondial.

Quant à la multinationnalité, elle est admise, dès lors que «l'entreprise a au moins une activité productive à l'étranger, soit par le biais de filiales ou d'entreprises conjointes (joint-venture), soit de prises de participation dans une société située à l'étranger»^[1]. Selon les termes de L. Malassis, elle traduit «le passage des conditions de production et d'échange du plan national au plan international»^[2].

A titre d'illustration, il suffit de considérer le cas des deux plus importantes firmes multinationales agro-alimentaires : Nestlé réalise plus de 95 % de son C.A. en dehors de son pays d'origine : 40 % en Europe, 21 % en Amérique du Nord, 16 % en Asie, 15 % en Amérique Latine, 6 % en Afrique ; il est implanté dans 15 pays. Unilever réalise 70 % de son C.A. en dehors des Pays-Bas et du Royaume-Uni : 67 % dans la C.E.E., 9 % en Amérique du Nord, 7 % en Asie, 7 % en Afrique, 3 % en Amérique Latine ; il est implanté dans 55 pays^[3].

Le fait multinational n'est pas un fait récent : depuis la fin du XVIIIe siècle, début du XIXe siècle, sont apparues, en Europe Occidentale, de grandes entreprises investissant à l'extérieur de leur territoire national à la recherche de débouchés plus vastes (à capacités d'absorption plus grandes que les marchés nationaux) et de matières premières nécessaires à la production. R. Vernon précise que «vers 1870-1880, les principales entreprises de fabrication américaines avaient déjà consacré des sommes considérables à l'investissement direct à l'étranger»^[4].

Ce fait multinational, abondamment décrit, correspond historiquement au passage, en Europe Occidentale, de la phase concurrentielle à la phase monopoliste caractéristique du développement du capitalisme.

Il procède de la loi de la concentration-centralisation inscrite dans la logique même de l'accumulation du capital.

Mais au lendemain de la grande crise et de la 2ème Guerre mondiale, puis de manière accélérée, au cours des années 1960, apparaît un phénomène *qualitativement nouveau* et qui correspond à la domination que les firmes multinationales *ont tendance* à exercer, désormais, sur toutes les activités économiques à l'échelle mondiale. Le concept d'internationalisation du capital rend compte de ce phénomène qui désigne simultanément un mouvement de concentration du capital de certaines grandes entreprises et leur extension parallèle au niveau mondial, au sein d'une même entreprise[5].

C'est au cours de cette phase du développement du système capitaliste que les notions de «marché mondial» et «d'économie mondiale» prennent tout leur sens : elles renvoient à une réalité contrastant fortement avec la phase antérieure marquée par l'existence de sphères d'influence (les empires coloniaux) séparées par des barrières douanières très strictes.

Ce mouvement de transformation radicale des structures productives et marchandes du capitalisme n'a pas épargné – ne pouvait épargner – les activités économiques liées à la production, à la transformation et à la distribution des produits agro-alimentaires, étant donné les perspectives de profits que ces activités peuvent offrir : comme dans les autres secteurs d'activité, quoique plus tardivement, l'internationalisation de l'économie agro-alimentaire a pour vecteur le développement des firmes multinationales et procède de la logique de croissance capitaliste.

La transformation des produits alimentaires est l'une des principales activités manufacturières du monde. La production mondiale de l'industrie alimentaire (y compris les boissons) représentait, déjà, en 1975, environ 600 milliards de dollars, soit 18 % de la valeur de tous les articles manufacturés. Elle occupait directement 22,5 millions de personnes, soit le huitième de la main-d'œuvre industrielle mondiale et entrait également pour un huitième dans le total des valeurs ajoutées manufacturières[6].

L'importance du capital (productif et marchand), du chiffre d'affaires et des emplois réalisés dans ce domaine par de puissantes firmes basées aux Etats-Unis et dans d'autres pays occidentaux (Grande-Bretagne, France, Suisse, Japon...), leur degré de concentration et leur tendance à l'extension, à l'échelle mondiale, à travers tout un réseau de filiales, sont la preuve *d'une accélération du mouvement d'internationalisation de l'économie agro-alimentaire* au cours des vingt dernières années. Procédant par implantation de filiales nouvelles à l'extérieur de leur base, par absorption ou par fusion, c'est-à-dire, selon une stratégie d'expansion similaire à celles réalisées dans d'autres sphères d'activité, ces firmes constituent actuellement *le noyau d'un système agro-alimentaire mondial en formation rapide*.

De nombreux travaux ont pu établir l'existence d'un processus de production, de transformation et de distribution de denrées alimentaires se déroulant dans un nombre de plus en plus nombreux de pays, selon une *logique économique* définie par un nombre relativement restreint de groupes multinationaux «leaders». Une étude réalisée en 1976 montre que la croissance économique des cent premières firmes agro-alimentaires mondiales a été particulièrement rapide, ces quinze dernières années, de l'ordre de 7 à 8 % en volume et par an. Ce taux est de deux ou trois points supérieur au taux de croissance constaté pour l'ensemble du secteur des industries alimentaires.

De fait, le mouvement de concentration s'est renforcé entre 1978 et 1981, si l'on se base sur les caractéristiques économiques moyennes d'une grande firme multinationale-type dans l'agro-alimentaire[7] :

	1978	1981
- Chiffre d'affaire total hors taxes	2 186	3 900
- Capitaux propres	526	1 000
- Bénéfices nets	71	158
- Nombre de salariés	32 023	39 460

Unité : millions de dollars

En l'espace de trois années seulement, les performances économiques de la firme multinationale moyenne ont presque doublées. Entre les deux dates, le contrôle de la production agro-alimentaire par les cent premières firmes du secteur est passé de 28 % à 34 %. Et le mouvement se poursuivra très probablement dans les prochaines années. Quel contraste que cette croissance rapide et continue, par rapport au désordre économique international actuel.

Ce constat rend plausible l'hypothèse d'un nouvel ordre alimentaire mondial, en germe depuis une vingtaine d'année, entendant par là, la constitution d'une nouvelle économie agro-alimentaire de dimension internationale et intégrant, progressivement, l'ensemble des systèmes alimentaires nationaux[8].

C'est, précisément, cette tendance qu'il faudrait rendre intelligible considérant qu'il s'agit d'un premier pas vers la saisie correcte des problèmes alimentaires contemporains.

Historiquement, le processus d'intégration à un système unique a concerné d'abord les pays industrialisés eux-mêmes (dans les années 1950-1960) et, simultanément, ou peu après l'Amérique du Sud (particulièrement le Mexique et le Brésil), enfin les pays d'Asie et d'Afrique. Ces phases historiques successives d'intégration témoignent de l'influence grandissante qu'exercent les firmes multinationales sur l'évolution des systèmes alimentaires nationaux au Nord comme au Sud. En effet, les firmes transnationales développent

partout des stratégies consistant à relier l'ensemble des systèmes alimentaires nationaux directement au marché mondial, qu'elles dominent. De ce fait, elles ont une *tendance permanente* à influencer et à contrôler les politiques alimentaires des Etats, de façon à les orienter dans un sens voulu par elles. Leur objectif final serait donc le contrôle total de la production et de la distribution de toutes les nourritures de la planète[9].

A. Rhazaoui note, qu'en 1975, environ 75 % des investissements de l'industrie alimentaire se trouvent en Europe ou dans les pays d'Amérique du Nord et du Commonwealth méridional (Australie, Nouvelle-Zélande, Afrique Australe). A la même date, environ 25 % seulement des recettes réalisées à l'étranger par les firmes multinationales du secteur alimentaire provenaient de leurs filiales, dans les pays en développement. Enfin, d'après le même auteur, en 1976, la part des sociétés étrangères dans l'industrie alimentaire des pays du Tiers-Monde ne représente que 1/8e (12,5 %) de la valeur totale de la production alimentaire de ces pays[10].

Ces chiffres peuvent laisser croire que la pénétration des firmes multinationales en est encore à sa phase de démarrage. Ceci est vrai si l'on s'arrête aux investissements directs étrangers. Il l'est moins, si on accepte d'intégrer les multiples liens de dépendance des pays du Tiers-Monde du point de vue de leurs importations de biens alimentaires de consommation finale, mais aussi, de biens intermédiaires, d'équipements et de technologies, c'est-à-dire les investissements qui accompagnent toute implantation d'unités agro-industrielles.

En prenant en considération les seules implantations directes, on observe une répartition disproportionnée des investissements des firmes dans le Tiers-Monde. C'est ce qu'affirme A. Rhazaoui, en écrivant : «Le nombre et l'importance relative des entreprises étrangères dans les pays en voie de développement varient considérablement selon les pays : plus de 25 % des ventes ou des avoirs de l'industrie alimentaire dans les pays où le marché est important : Argentine, Brésil, Mexique, Vénézuéla. Ce chiffre est inférieur à 15 % en Colombie, en Inde et en République de Corée. A Cuba et en Egypte, la participation des sociétés transnationales était négligeable en 1976»[11].

Aussi bien, la tendance à l'intégration ne se manifeste pas de façon uniforme. J. L. Rostoin précise sur ce point que : «L'implantation à l'étranger des entreprises agro-alimentaires peut revêtir des formes très diverses, allant de simples accords commerciaux à la création d'une filiale contrôlée à 100 % par la firme-mère, en passant par des accords de franchise, par des transferts de technique ou des prises de participation dans les entreprises du pays d'implantation. Les produits peuvent être fabriqués sur place, ou simplement reconditionnés, ou encore, importés directement de la firme-mère ou d'une autre de ses filiales»[12].

Il en est ainsi car les stratégies des firmes s'adaptent aux conditions économiques et politiques des économies nationales. Leur implantation, particulièrement dans les économies non occidentales, est toujours assortie de conditions très strictes, portant notamment sur :

- L'existence d'un marché potentiel local important (à demande solvable).
- La présence de matières premières agricoles non négligeables.
- La stabilité politique et sociale du pays d'implantation.

A partir de l'exemple offert par les pays du Sud Méditerranéen, certains auteurs proposent de distinguer deux types d'implantation :

– L'implantation «extravertie» dont l'objet est la transformation de produits destinés aux marchés étrangers. Ce type d'implantation, important mais dont le poids relatif diminue, aurait des inconvénients majeurs, liés à son «action souvent minière, épuisant les ressources naturelles», et au «prélèvement inacceptable qu'il opère, souvent, sur les disponibilités alimentaires» des pays concernés[13].

– L'implantation «intravertie», tournée vers le marché national implique, dans la majorité des cas, un transfert massif de technologies très peu adaptées aux conditions de production et de consommation des pays d'accueil. Il est observé, dans ce cas, que si ce type d'implantation «contribue à diminuer les importations de produits alimentaires, il concourt souvent à accentuer le déficit des pays hôtes en technologies et en matières premières et à substituer une dépendance par une autre»[14].

En tout état de cause, la diversité d'intégration des économies dépendantes au système agro-alimentaire mondial permet de déduire, qu'il ne peut y avoir de *solution unique au problème alimentaire*, même si, par ailleurs, certaines caractéristiques sont communes à toutes ces économies.

Si on admet que la tendance à l'hégémonisme sur les systèmes agro-alimentaires nationaux est une réalité, il devient intéressant d'analyser les «réponses» nationales à cet hégémonisme, ces réponses étant contenues dans les politiques alimentaires effectives menées dans chacun des pays concernés.

De ce point de vue, l'analyse concrète des systèmes et des politiques agro-alimentaires nationaux doit pouvoir répondre à la question fondamentale suivante : quel est leur degré d'autonomie, en terme de fonctionnement, mais aussi de maîtrise sociale de la décision économique, vis-à-vis du système agro-alimentaire mondial, dominé par des firmes transnationales ? Autrement dit, si on considère qu'une politique alimentaire est dite autonome, dès lors qu'elle impulse un développement alimentaire à partir des ressources nationales propres, le problème central revient à évaluer les possibilités réelles de mise en oeuvre d'une telle politique.

II. Systèmes et politiques agro-alimentaires nationaux

On ne soulignera jamais assez la nature spécifique des problèmes alimentaires qu'affrontent les économies extraverties par rapport à ceux rencontrés par les économies occidentales développées : dans ces dernières, le niveau alimentaire quantitatif, exprimé en termes de calories finales, par tête, a atteint, semble-t-il, un point de saturation. Le « modèle de consommation » qui y domine, connaît, depuis déjà de nombreuses années, une mutation qualitative caractérisée par la substitution de calories chères d'origine animale, aux calories végétales bon marché. De plus, ce modèle incorpore une valeur ajoutée industrielle et commerciale très importante, rendue possible par l'existence d'un appareil productif agro-alimentaire très performant. De ce fait, et comme l'écrit L. Malassis : « L'objectif général de l'agro-industrie dans les pays développés est d'assurer la diversification de la consommation dans l'espace et dans le temps, et d'incorporer des services à la denrée alimentaire, procurant au stade de la consommation de masse des commodités et des gains de temps » [15]. Enfin, un déséquilibre apparaît dans ces économies entre le fort potentiel d'accroissement de la population dû au progrès technique et la relative stabilité de la demande alimentaire solvable.

Dans les économies dépendantes, le problème se pose bien autrement : ce sont des économies caractérisées par un déséquilibre à la fois quantitatif et qualitatif de la consommation alimentaire ; l'apport en calories finales de la plupart d'entre elles se situe, en moyenne, à moins de 2300 calories, tandis que les éléments nutritifs essentiels ont une origine principalement végétale (céréales, légumes secs, racines et tubercules). De plus, les inégalités sociales dans la consommation y sont plus contrastées, et lorsque les besoins nutritionnels y sont satisfaits, c'est au prix d'une extraversion excessive et d'une dépendance accrue. Enfin, un déséquilibre inverse de celui constaté dans les économies développées peut y être observé : faiblesse des performances productives nationales et fort accroissement de la demande alimentaire, en relation, notamment, avec l'accroissement démographique.

Ces données objectives confèrent aux politiques agro-alimentaires des économies dépendantes une mission historique spécifique : la mise en place d'un appareil productif national, assurant une ration alimentaire et nutritionnelle satisfaisante à la fraction la plus large possible de la population, à des prix alimentaires, les plus bas possible.

Mais l'amélioration de l'état nutritionnel des populations, en tant qu'objectif global, n'est pas tout : il n'est pas indifférent de connaître l'origine nationale ou extérieure des produits ou des ressources matérielles et humaines disponibles en vue d'atteindre cet objectif; une alimentation satisfaite, surtout par le recours à des importations massives, soit des denrées, soit des imputs nécessaires à leur production, peut être le signe d'une sécurité alimentaire précaire, même si le niveau alimentaire atteint est estimé satisfaisant, au regard

des normes nutritionnelles admises. L'exemple fournie par les pays arabes (pays du Golfe, Algérie, Libye...) ayant connu ces deux dernières décennies une relative aisance financière, grâce à la valorisation de richesses naturelles abondantes, peut parfaitement illustrer ce point ; la capacité d'importation acquise par ces pays ne peut être que conjoncturelle, n'étant pas le résultat d'une dynamique productive interne durable, génératrice de surplus échangeables sur les marchés internationaux.

De ce point de vue et dans une perspective dynamique, nous considérons qu'une situation alimentaire s'améliore, à plus ou moins long terme, pour des populations données lorsque les besoins alimentaires (et autres besoins de reproduction) de l'ensemble de ces populations tendent à être satisfaits grâce à la mobilisation et à la mise en oeuvre de capacités productives nationales, celles-ci tenant à s'élargir progressivement. Le thème de l'autosuffisance alimentaire traduit cette préoccupation et doit donc être explicité.

II. 1. L'autosuffisance alimentaire : Une notion controversée

Parmi les nombreuses solutions avancées pour faire front aux difficultés d'approvisionnement alimentaire, la notion «d'autosuffisance alimentaire» tient une place de choix, étant évoquée dans pratiquement tous les documents émanant des institutions internationales (Banque Mondiale, F.A.O., F.M.I., Groupe des 77...) et dans tous les plans nationaux de développement élaborés depuis la conférence mondiale sur l'alimentation de 1974.

Force est de constater pourtant que cette notion est souvent employée sans que soit établi un consensus sur les réalités qu'elle recouvre. Son contour demeure imprécis du double point de vue du cadre théorique auquel elle est intégrée et des contextes historiques, auxquels elle fait référence ; très souvent des politiques alimentaires divergentes, voire, opposées, sont poursuivies sous la même bannière de l'autosuffisance alimentaire.

Il nous semble qu'un travail de clarification devrait être engagé afin d'en cerner précisément le contenu, en fonction des formations sociales concrètes analysées. En l'absence d'un tel travail, c'est toute la cohérence des objectifs poursuivis et des moyens mis en oeuvre qui se trouverait compromise.

De nombreux écrits entendent par «autosuffisance alimentaire» la poursuite d'une politique visant à résorber les déficits alimentaires observés non seulement au plan individuel (déficit des disponibilités moyennes par rapport aux normes nutritionnelles), mais, aussi et surtout, du point de vue de la balance commerciale agro-alimentaire des Etats.

Le professeur J. Klatzmann distingue *l'autosuffisance directe* qui consiste, pour chaque pays, à produire directement sa propre nourriture quel que soit le niveau de productivité atteint, de *l'autosuffisance indirecte* réalisée lorsque les exportations agro-

alimentaires permettent de couvrir les importations agro-alimentaires. Il estime alors que «si l'on donne la priorité à l'amélioration du niveau alimentaire de la population... l'autosuffisance indirecte, c'est-à-dire le paiement des importations alimentaires par des exportations de produits agricoles, peut être, dans bien des cas, la meilleure solution, à condition que les petits producteurs et les salariés agricoles soient convenablement rémunérés[16].

L'adhésion à ce point de vue suppose que soit acceptée la théorie des avantages comparatifs (dans sa double version classique et néo-classique) selon laquelle la «rationalité économique» impose à tout pays d'employer ses ressources aux utilisations pour lesquelles il peut tirer les meilleurs avantages, de consacrer ces ressources aux produits d'exportation, ceux-ci étant échangés contre des denrées importées qu'il ne pourrait produire localement qu'à des conditions économiques relativement défavorables.

Il est aisé d'identifier les postulats sur lesquels reposent cette «théorie» : d'abord, elle a comme soubassement doctrinal le libre-échange et, à ce titre, suppose l'existence de co-échangistes disposant d'une égale puissance économique. Ensuite, elle postule que l'insertion dans la division internationale du travail est un facteur de progrès économique et social du fait de l'accès aux capitaux et à la technologie moderne qu'elle permet.

La «théorie» des avantages comparatifs aurait été fondée s'il s'agissait simplement pour les pays dominés de résoudre un problème de déficit de leur balance commerciale et de s'aménager une place au sein d'une division internationale du travail dont les règles de fonctionnement seraient acceptées par tous les partenaires à l'échange.

Mais il s'agit là de tout autre chose : l'expérience historique prouve qu'en règle générale, l'extension de la division internationale du travail dans le cadre du système capitaliste mondial se traduit, pour les économies dépendantes et dominées, par le renforcement de la dépendance et de la domination au profit des économies industrialisées. La prise de conscience de cette réalité est bien à l'origine de la revendication d'un nouvel ordre économique international, ce que traduit le refus des «règles du jeu» imposées aux pays du Tiers-Monde.

Aussi bien, l'objectif d'autosuffisance alimentaire passe par la construction progressive d'un système productif national, c'est-à-dire un système productif autorisant un rythme de croissance économique que les échanges internationaux ne seront plus en mesure d'infléchir. Un tel système productif national aura pour fonction de pourvoir durablement aux besoins – dont les besoins alimentaires – de plus grand nombre, ces besoins devant s'exprimer évidemment en référence à des modèles culturels nationaux.

Au demeurant, une confusion est presque toujours entretenue entre deux réalités pourtant très différentes : le déficit et la dépendance

alimentaires. Le déficit alimentaire est une notion comptable (même si elle a des implications économiques) qui signifie :

- Que les importations alimentaires l'emportent, en valeur sur les exportations alimentaires, du fait d'une croissance continue des importations alimentaires en valeur absolue et corrélativement d'une évolution régressive des exportations alimentaires en valeurs relative et absolue.
- Que le poids des importations alimentaires dans la balance commerciale globale devient excessif, ce qui grève d'autant les capacités nationales d'importation de biens d'équipement, de biens intermédiaires et d'autres biens de consommation durables. Il s'agit donc d'un instrument de comptabilité nationale mesurant un aspect des relations commerciales internationales d'un pays. Par contre, la dépendance alimentaire est un concept – donc une abstraction – suggérant qu'un peuple entier n'est plus, structurellement, en mesure d'assurer sa propre subsistance, de façon régulière et permanente. Autrement dit, les producteurs nationaux de biens de substance se trouvent dans l'incapacité de maîtriser non seulement la reproduction de leurs propres conditions matérielles de vie, mais aussi celle des fractions de la population employées dans d'autres branches d'activité économique. C'est cette caractéristique centrale qui interdit d'assimiler la situation des nations du Tiers-Monde aux nations industrialisées comme la Grande-Bretagne et le Japon, malgré le déficit agro-alimentaire quasi-permanent qu'enregistre la balance commerciale de ces derniers pays.

La référence à l'expérience algérienne montre que la notion et le concept en question doivent être clairement distingués : la balance agro-alimentaire présente un solde négatif depuis seulement 1971, comme l'indique le tableau suivant^[17].

Année	1958	1963	1968	1970	1971	1972	73-74	1978	1979
Solde	+ 644,5	+ 384,5	+ 47,2	+ 360	- 262	- 540	- 3437	- 4440	- 5626

Unité : millions de dinars courants

La dépendance alimentaire est, par contre, difficilement quantifiable. Elle renvoie à un phénomène qualitatif, permanent, structurel. Elle traduit une des formes principales que revêt la dépendance économique générale et de ce fait, se trouve enracinée dans notre histoire économique et sociale depuis les débuts de la colonisation.

L'absence d'une telle distinction peut induire des effets pervers du point de vue de l'élaboration d'une politique visant l'autosuffisance alimentaire. En effet, mettre l'accent sur la résorption du déficit alimentaire peut amener à agir sur l'un ou l'autre des deux termes de l'équation :

– On peut choisir d'orienter les efforts dans le sens d'une réduction des importations alimentaires, mais au prix d'une réduction du niveau de la consommation en deçà des normes nutritionnelles universellement admises. Ceci est semble-t-il, le cas de l'Inde, pays pour lequel le redressement de la balance agro-alimentaire (ce pays aurait enregistré depuis deux années un solde positif) n'aurait été obtenu que grâce au maintien d'un faible niveau moyen de consommation (2000 calories par personne et par jour, avec une consommation de protéines animales égale à 5 gr environ par personne et par jour). Peut-on consentir à payer ce coût social en Algérie ? à l'évidence, ce choix, par ses implications sur les conditions économiques et sociales de la reproduction de la force de travail, est incompatible avec l'objectif de développement économique national.

– Une autre solution souvent suggérée consiste à privilégier l'accroissement des exportations agro-alimentaires. Ce choix n'est pas non plus indemne d'inconséquences graves : même si nous admettons qu'un arbitrage interne a pu dégager les quantités disponibles à l'exportation, il demeure que le placement sur les marchés extérieurs n'est pas résolu ipso facto ; car il s'agirait alors de franchir les obstacles dus à la concurrence, mais aussi aux multiples barrières à l'entrée de marchés occidentaux. Les difficultés d'écoulement du vin algérien à partir de 1968-69, des huiles tunisiennes et des agrumes marocains depuis le récent élargissement de la CEE, etc... en témoignent suffisamment.

D'autre part, la recherche d'autres débouchés (marchés africains, pays arabe du Golfe...) qui pourrait constituer une alternative, se heurte à une forte concurrence, notamment celle des pays producteurs européens.

Enfin, et surtout, le danger d'une réorientation de l'essentiel des capacités productives nationales vers la promotion des produits d'exportation, au détriment des produits vivriers, ne doit pas être sous estimé. Là encore, des enseignements précieux peuvent être tirés des expériences passées et présentes de nombreux pays «sous-développés» en matière de politique alimentaire, particulièrement lorsque ces pays ne disposent pas de rente minière et sont donc confrontés au manque de devises pour «financer l'industrialisation».

Le cas du Brésil est très frappant : ce pays est, depuis 1977, le 4ème pays exportateur mondial de produits agricoles ; il est le 1er producteur mondial de café et de canne à sucre, le 2ème producteur de soja, le 3ème producteur de cacao et de maïs. Cependant, il est déficitaire en riz, haricot noir et manioc qui constituent précisément la nourriture de base de la population. Le résultat en est qu'en 1977, 40 millions de Brésiliens, soit 30 % de la population totale, souffraient de malnutrition.

Le même paradoxe peut être relevé dans la plupart des pays du Tiers-Monde : le Mexique vend aux Etats-Unis plus de la moitié de sa production de légumes et primeurs, alors que la mortalité infantile dans ce pays – liée à la malnutrition – est l'une des plus fortes

d'Amérique du Sud... Le Honduras a vu, au cours de la période récente, sa consommation de viande par habitant chuter de 6 kg à 5 kg, alors que dans le même temps, ses exportations de viande et de produits alimentaires en général étaient multipliées par six. Enfin, au Chili, les exportations agricoles ont été multipliées par 7 pendant les années 70, alors que la disponibilité totale des produits alimentaires par habitant a baissé de 11 % de 1973 à 1979 [18].

Même les pays du Sahel n'ont pas échappé à cette logique exportatrice, comme l'atteste ce témoignage : «Au plus fort de la famine, les bateaux qui apportaient le blé, la farine, le lait en poudre, pour soulager la faim, repartaient du port de Dakar, chargés d'arachide, de coton, de légumes et de viande vers l'Europe, les Etats-Unis, le Nigéria ou la Côte d'Ivoire [19].

Au total, le choix en faveur d'une offensive commerciale externe, là où il a été favorisé, a souvent comporté le risque (réel) de l'emporter sur la définition d'un modèle de développement orienté vers l'élargissement du marché interne et la promotion de la consommation nationale.

On voit bien, à travers les exemples avancés, que les difficultés alimentaires d'un pays ne sont pas toujours synonymes «d'archaïsme», de marasme de «l'agriculture», de «blocage du développement agricole». Elles apparaissent non comme résultat d'une pseudo-insuffisance globale de la production, mais davantage comme la conséquence de certaines orientations de politiques agro-alimentaires nationales, agissant sur les structures productives en défavorisant les productions vivrières, c'est-à-dire celles qui constituent la base alimentaire des populations locales [20].

Par la priorité dont elles ont pu bénéficier en matière d'affectation des ressources, y compris pour ce qui concerne le potentiel de recherche disponible, les cultures d'exportation ont enregistré des taux de croissance de leur production, largement supérieurs à ceux des cultures vivrières. C'est ce qu'indique le tableau suivant pour l'Afrique [21] :

Afrique : Croissance de la production de 1969-1971 à 1977-1979 (% annuel moyen)

	Cultures vivrières	Cultures non vivrières
- Mali	1	9,8
- Haute Volta	2	7,2
- Tchad	1	2,0
- Malawi	3,1	8,6
- Siera-Leone	1,4	4,9
- Congo	-0,1	1,9
- Ile Maurice	1,9	3,9
- Swaziland	3,7	14,6
- Sénégal	1	11,3
- Kenya	2,9	7,5

Si la «réussite» d'une politique économique se juge exclusivement par sa capacité à équilibrer la balance commerciale, alors la palme revient incontestablement aux économies du Tiers-Monde. En effet, leurs échanges de produits alimentaires avec les pays industrialisés présentent un solde positif, les ventes dépassant les achats de quelques 10 à 20 milliards de dollars pour la période 1977-1980^[22] :

Commerce en produits alimentaires des pays du Tiers-Monde non pétroliers avec les Nations industrialisées (en milliard de \$)

	1977	1978	1979	1980
- Exportations des PSD vers les pays vers les pays du Nord	29,00	29,95	34,50	34,50
- Importations des PSD en provenance du Nord	10,29	13,45	15,80	21,45
- Solde	18,71	16,50	18,70	13,05

De même que le déficit budgétaire n'est pas en soi un signe de faiblesse économique, la recherche de l'équilibre de la balance agro-alimentaire et la volonté d'échapper à la dépendance alimentaire peuvent être, dans certaines conditions politico-économiques précises, des objectifs parfaitement contradictoires. Prendre réellement en charge cette contradiction, c'est admettre que l'orientation du développement économique en général, et du développement agro-alimentaire en particulier, ne devrait pas se réaliser en fonction d'objectifs strictement «économiques», mais aussi en fonction de considérations politiques et sociales.

La conciliation de ce faisceau d'objectifs est tributaire de la poursuite d'une politique d'autosuffisance alimentaire réelle, celle-ci étant réalisée par un pays lorsque les cinq conditions suivantes sont simultanément remplies :

a) «Sa balance commerciale des produits alimentaires courants est excédentaire ou au moins équilibrée». Cette condition indique bien que l'autosuffisance alimentaire ne signifie pas autarcie alimentaire et qu'il est raisonnable d'envisager l'importation de denrées dont la consommation n'est pas courante ou dont la production ne peut se réaliser – compte tenu des écosystèmes – qu'à des coûts exorbitants.

b) «Il jouit d'une autonomie technologique et financière significative dans la production comme dans la commercialisation des produits sur le marché intérieur et extérieur. Il dispose donc de moyens matériels, humains et organisationnels lui permettant de traiter au moins à égalité avec les représentants d'autres formations sociales.

c) Toute sa population bénéficie d'un niveau alimentaire considéré comme suffisant du point de vue nutritionnel.

d) Les modifications du modèle de consommation y dépendant avant tout des facteurs internes, qu'il s'agisse des prix ou de la répartition des revenus.

e) Il jouit de la sécurité alimentaire par un niveau adéquat de stockage»[23].

C'est bien par rapport à cet objectif fondamental d'autosuffisance alimentaire que devraient être appréciées l'organisation du système agro-alimentaire national ainsi que la portée des politiques et des stratégies alimentaires effectivement poursuivies.

II. 2. Contenu d'une politique agro-alimentaire d'autosuffisance

Les caractéristiques principales d'une politique agro-alimentaire ne sont jamais indépendantes du cadre général dans lequel elles s'inscrivent, soit des «choix» fondamentaux en matière de développement économique global. Elles diffèrent très sensiblement selon que ces «choix» s'orientent vers une «stratégie d'ouverture» aux marchés internationaux ou au contraire vers une stratégie de «rupture» progressive, visant la construction d'une économie «autocentrée».

Cependant, que sa vocation soit d'inspiration libérale ou étatique, l'orientation globale des politiques alimentaires des pays du Tiers-Monde se trouve confrontée à deux questions incontournables que l'analyse doit donc prendre en charge :

– La question du «modèle de production agricole» le plus favorable à un approvisionnement régulier et durable des populations concernées dans le cadre d'une maîtrise progressive des conditions de production agricole.

– La question de la cohérence globale entre les différents éléments du système agro-alimentaire, cette question englobant ce que nous désignons dans la littérature économique sous l'expression de «relations agriculture-industrie». Seul le premier point sera traité dans le cadre de ce travail.

Il est évident que l'agriculture constitue encore aujourd'hui la base de l'économie alimentaire des sociétés dominées et que, pour ces sociétés, les approvisionnements alimentaires dépendent dans une large mesure de la diversité des matières premières de base offertes par leur agriculture. La biotechnologie, qui met de plus en plus la grande industrie et les technologies alimentaires de pointe au centre de l'économie alimentaire occidentale, ne paraît pas devoir s'imposer avant longtemps comme source principale de notre alimentation. Celle-ci demeure encore inséparable de l'économie agricole et des modalités techniques et sociales de son organisation. Nous appellerons ces dernières «modèles de production agricole», entendant par là «la façon dont les hommes s'organisent pour cultiver et élever des espèces végétales et animales qui leur procurent les biens nécessaires à leur alimentation et quelques autres»[24].

Les modèles de production agricole se présentent partout comme le produit de l'histoire économique générale des sociétés. Celle des sociétés aujourd'hui «sous-développées» a déterminé l'apparition de phénomènes amplement analysés par ailleurs : abandon du travail de la terre, exode agricole et rural, stagnation de la production et des revenus paysans, net recul de la productivité et des rendements, déficits agro-alimentaires croissants.

Loin de se résorber, tous ces phénomènes ont connu une aggravation à partir des années 60, amplifiant ainsi la rupture de l'équilibre agro-alimentaire, celle-ci résultant de l'incapacité à faire face à la demande nationale, et surtout urbaine, en matière d'approvisionnement alimentaire.

La prise en compte de cette réalité rend plus que nécessaire la transformation des processus productifs dans l'agriculture. Cependant, les voies et moyens de cette transformation demeurent largement tributaires de la représentation que les responsables politiques se font de la crise de l'agriculture (et des agriculteurs) et des conditions de sa résorption.

Dans les doctrines économiques, mais aussi au regard des expériences historiques concrètes de développement, «*la modernisation*» est partout présentée comme la clé des problèmes posés aux agricultures du Tiers-Monde. Cette «modernisation» recouvre l'idée que le développement agricole suppose des changements technologiques profonds et donc la mise en cause des techniques de production anciennes, assimilées au traditionnalisme». Partout, dans le Tiers-Monde, les autorités politiques poussent à l'adoption et à la généralisation d'un modèle de production dit «moderne», basé sur une forte mécanisation des travaux agricoles, l'introduction de variétés à haut potentiel de rendement, l'utilisation accrue d'inputs d'origine industrielle : engrais chimiques, produits de traitement, désherbants..., les transformations attendues de l'application de ce modèle «de référence» sont alors exprimées en termes quantitatifs, c'est-à-dire par rapport à l'évolution physique de la production, des rendements, de la valeur ajoutée, etc... Et toute performance en deçà de la norme est perçue comme le fruit de *difficultés techniques* à reproduire de façon efficace les éléments qui composent ce modèle de référence[25].

Cette conception de la modernisation de l'agriculture s'intègre dans un schéma général qui correspond aux voies historiques de la croissance occidentale et dont les séquences principales sont les suivantes :

– L'accroissement de la productivité agricole aura pour effet de réduire les prix des produits agricoles de première nécessité et donc de limiter les taux de salaires distribués dans l'industrie à des niveaux favorables à l'accumulation du capital dans ce secteur.

– La réduction de la population agricole active, résultat de l'exode rural consécutif à l'accroissement de la productivité dans l'agriculture,

permet la constitution d'un réservoir de main-d'oeuvre bon marché à la

disposition du secteur industriel, d'où des effets favorables à l'accumulation du capital.

– Enfin, la mécanisation et la chimisation de l'agriculture créent un débouché important pour l'accumulation du capital dans le secteur industriel d'amont.

La question centrale est évidemment de savoir à quels coûts (coût économique et coût social) cette représentation techniciste du développement agricole comme base de l'accumulation du capital peut être reproduite dans le cas particulier des économies dominées. Cette question appelle un certain nombre de remarques :

a) Apparu aux Etats-Unis au lendemain de la Grande Crise et adopté par les pays occidentaux après la deuxième guerre mondiale, le modèle de production de référence – et le modèle technique sur lequel il repose – est précisément celui que propagent les firmes multinationales de l'agro-alimentaire par le biais du marché mondial. Comme le précisent J. Bombal et P. Chalmin, «les perspectives d'expansion (des produits destinés à l'agriculture) sont beaucoup plus grandes dans les pays en développement, surtout lorsque ceux-ci adoptent des stratégies de développement de type occidental : on ne s'étonnera pas ainsi de retrouver les grandes firmes chimiques parmi les «parrains» de la «Révolution Verte»[\[26\]](#).

Là où il est appliqué, ce modèle fonctionne comme un puissant facteur d'intégration du Tiers-Monde dans les structures capitalistes mondiales. Qu'il s'agisse de la production de grande culture (céréales), de la production animale ou de la mobilisation des ressources en eaux (barrages), il serait facile de vérifier que les firmes multinationales contrôlent aujourd'hui la quasi-totalité des éléments technologiques (y compris le savoir-faire) nécessaires à la mise en oeuvre du modèle : semences hybrides non renouvelables localement, concentrés pour l'alimentation du bétail, produits chimiques de synthèse, infrastructures hydrauliques, mécanisation des travaux agricoles. Il apparaît alors que le type de développement des forces productives agricoles envisagé renforce, par son application, la dépendance technologique des pays importateurs de ce modèle, contrariant ainsi l'indépendance attendue dans le domaine agricole.

b) Le modèle en question est basé sur une forte consommation de produits chimiques à l'hectare, consommation dont on commence à percevoir les effets destructeurs sur les écosystèmes. La chimisation de l'agriculture contribue en effet à accroître la fragilité des sols, c'est-à-dire leur appauvrissement à plus ou moins long terme en éléments nutritifs tels que l'humus et l'azote. Les déséquilibres écologiques qui en résultent, perceptibles dans les pays industrialisés eux-mêmes, sont encore aggravés dans le Tiers-Monde où ni le contrôle des pesticides importés, ni la vulgarisation de leurs modes d'utilisation ne sont répandus à grande échelle. Comment, dans ces conditions, peut-on considérer comme un «progrès technique» l'introduction d'une pratique qui, certes, peut assurer à court terme la maximisation de la

production, mais dont la non adaptation au milieu naturel détermine souvent une forte dégradation écologique ?

Enfin, parce qu'il est impulsé de l'extérieur, le modèle en question réduit les populations rurales à un rôle passif où tout se conçoit et se décide en dehors d'elles ; entre autres effets, il contribue à détourner des acquis technologiques et du savoir-faire paysans, acquis et savoir-faire pourtant mieux adaptés aux contextes locaux.

Dans la plupart des cas, l'application de ce modèle accentue la différenciation sociale dans les campagnes, favorisant le développement d'une minorité d'entrepreneurs capitalistes au détriment des petits et moyens paysans.

C'est ainsi que, sous couvert du modernisme et de progrès, s'organise dans les agricultures du Tiers-Monde une véritable expropriation du savoir-faire paysan. Ceci a autorisé un certain nombre d'auteurs à voir dans la dépendance alimentaire l'expression d'une crise des paysanneries du Tiers-Monde[27].

Au total, le productivisme en matière de politique agricole ne nous semble pas de nature à déboucher sur une amélioration durable de la nourriture des populations concernées. Certes, l'application dans les économies du Tiers-Monde, du modèle de production «occidental» peut induire à court terme une élévation du taux de croissance de certains produits agricoles. Mais est-ce là l'objectif central que doit privilégier une politique d'autosuffisance alimentaire ? La capacité réelle de maîtriser la production et d'en assurer la diversification dans le but de satisfaire des besoins démocratiquement définis ne paraît pas acquise par le seul fait de la maximation du taux de croissance : tout accroissement de la production et de la productivité obtenu par la marginalisation massive des agriculteurs, ne peut mener à terme qu'à la négation du développement.

Ce point fait apparaître une limite fondamentale de l'approche productiviste. Celle-ci, en reléguant au second rang les objectifs de répartition du produit social au seul profit des objectifs de production, élude par là-même la question de la finalité sociale (et donc du contrôle social) de la croissance et du progrès technique. Car la dynamique sociale ne constitue pour ce type d'approche qu'un sous-produit de la croissance économique : le progrès social est supposé réalisé dès lors que celle-ci est assurée.

Pourtant, le modèle productiviste ne peut être regardé comme un choix purement technique et socialement neutre ; il est en réalité porteur d'une rationalité économique et d'un type d'organisation sociale propres au système capitaliste. En ce sens, il est le vecteur par lequel la classe dominante prélève, à travers les relations d'échange, une fraction de la production sociale.

La prise en compte de la finalité sociale du développement de l'agriculture (et celle du développement global) comme nouvelle dimension de l'analyse devrait permettre un déplacement de

l'approche quantitative des forces productives conduite en termes de «niveaux» vers un nouveau concept, celui de «type de développement» des forces productives. Cette démarche permet de répondre aux questions fondamentales suivantes : quel développement est-il recherché ? développement de quoi et au bénéfice de qui ? quels types de besoins et les besoins de qui vont se trouver prioritairement satisfaits par ce développement ?[\[28\]](#).

L'implication majeure d'une telle approche est facile à énoncer : il s'agit de mettre en place, dans l'agriculture, une politique d'orientation des investissements, de la production, de l'emploi et des revenus qui soit favorable à la satisfaction des besoins nutritionnels et alimentaires des couches les plus nombreuses des populations concernées. Or, à l'évidence, cette option disqualifie le marché en tant que régulateur économique central et impose au contraire un choix très clair en faveur d'une organisation planifiée de l'économie, organisation au sein de laquelle s'intégrerait de manière cohérente la planification agricole.

Conclusion

Nous avons tenté, dans ce travail, de porter une appréciation critique sur un certain nombre de points de vue et d'affirmations érigés en dogmes dans de nombreux écrits sur les problèmes alimentaires contemporains. Nous avons ainsi discuté le rôle des firmes multinationales dans l'alimentation des peuples du Tiers-Monde, le choix en faveur de l'activité agro-exportatrice comme facteur de rééquilibrage des balances commerciales, l'orientation du développement agricole vers le «modernisation» des exploitations, etc...

Il est évident que la discussion de ces thèses et des politiques économiques que celles-ci permettent de justifier, sont un préalable indispensable à la compréhension des problèmes alimentaires auxquels se trouve aujourd'hui confrontée l'économie algérienne.

Mais il est non moins clair que ce travail, conçu comme un impératif méthodologique, ne se suffit pas à lui-même : les caractères généraux que nous avons identifiés ne sont que les déterminations communes à toutes les économies dominées. Il s'agit maintenant de savoir comment prendre en charge le passage du général au particulier, c'est-à-dire le passage à une réflexion qui, en matière d'économie agro-alimentaire, intégrerait les caractères et les contraintes propres à la société algérienne.

Les textes qui vont suivre visent précisément à réaliser ce «saut qualitatif» vers la maîtrise de nos problèmes alimentaires.

Notes

[*] Maître-assistant à l'Institut des Sciences Economiques d'Alger, chercheur au CREAD.

[1] G. Gherzi et Alii : «Les cent premiers groupes agro-industriels mondiaux», CIHEAM-IAM, Montpellier, déc.1983, p. 3. Cette définition élimine évidemment certaines entreprises de très grande taille, largement exportatrices mais n'ayant aucune activité hors de leur base nationale. C'est notamment le cas d'entreprises japonaises : Morigana Milk Industry, Nippon meet peackers, Sapporo Breweries, Asahi Breweries, etc...

[2] L. Malassis et M. Padilla : Economie agro-alimentaire, tome III : l'économie mondiale, éd. Cujas, 1986, p. 204.

[3] Ibid, p. 209

[4] R. Vernon : Les entreprises multinationales, Calmann-Levy, 1973, p. 83.

[5] On consultera sur cette question l'ouvrage de Pierre Harrisson «L'Empire Nestlé», éd. P. M. Favre, 1983, p. 19 et suivantes.

[6] Ahmed Rhazaoui : «Les sociétés transnationales dans l'industrie alimentaire mondiale» centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales document non daté.

[7] Source : Gherzi (G.) et Alii : Les cent premiers groupes agro-alimentaires mondiaux IAM, Montpellier, 1980 et 1983.

[8] On consultera sur ce point : S. Georges : «Les stratégies de la faim» Grouaner, Genève 1981.
K. Vergopoulos : «La crise alimentaire dans le Tiers-Monde», Les Temps Modernes, n° 459, oct. 1984.

[9] S. Georges dans son ouvrage : «Les stratégies de la faim», éd. Grouaner, Genève, 1981, note, à propos des industries alimentaires proprement dites : «Les 50 premières firmes transnationales alimentaires contrôleront la totalité de l'industrie alimentaire en l'an 2000 si leur taux d'expansion et de fusion se poursuit au rythme actuel», p. 38.

[10] A. Rhazaoui, op. cit., p. 7.

[11] A. Rhazaoui, op. cit., p. 9.

[12] J. L. Rastoin et G. Gherzi : «Firmes multinationales et système agro-alimentaire dans les pays en voie de développement, étude bibliographique», OCDE, Paris, 1981.

[13] M. Allaya et autres : «Alimentation et agriculture en Méditerranée, autosuffisance ou dépendance ?», éd. Publisud, 1984, p. 99.

[14] Idem.

[15] L. Malassis : «Agro-industrie et transfert de technologie» in : Monde en développement, n° 29-30, 1980, p. 10.

[16] Joseph Klatzmann : «L'autosuffisance alimentaire, objectif réaliste ?» in : «Politiques et stratégies alimentaires», Revue Economies et Sociétés, PUG, 1985, p. 53.

[17] Source : Soldes dégagées à partir de sources officielles diverses.

[18] K. Vergapoulos : «La crise alimentaire dans le Tiers-Monde», Revue les Temps Modernes, n° 459, octobre 1984, p. 654.

[19] F. M. Lappé et J. Collins : L'industrie de la faim, éd. L'Etincelle, 1977, p. 110.

[20] K. Vergapoulos écrit à ce propos : «Les carences alimentaires ne viendraient pas de la faiblesse de la production, mais plutôt de la concentration spécialisation dans certains produits d'exportation, au détriment des produits vivriers», op. cité, p. 654.

[21] Source : Banque Mondiale : Le développement accéléré en Afrique au Sud du Sahara, 1981, cité par K. Vergopoulos, op. cité, p. 662.

[22] Source : Le commerce international, 1980-1981 GATT, 1981-1982 cité par J. Y. Carfantan et Z. Condamines : «Vaincre la faim, c'est possible», éd. du Seuil, 1983, p. 134.

[23] Cette définition qui nous paraît la plus satisfaisante, figure dans le «Guide de la Recherche» publié par l'OUA/IIES sur la mise en oeuvre du Plan Lagos et intitulé : «Autosuffisance alimentaire, autonomie technologique et progrès social en Afrique», Genève, 1984, p. 5.

[24] L. Malassis et M. Padilla : Economie agro-alimentaire, tome III : L'économie mondiale, Cujas, déc.1986, p. 83.

[25] Sur ce point, voir notamment l'article de S. Bedrani : «La modernisation-industrialisation de l'agriculture», CREAD, 1987.

[26] J. Bombal et P. Chalmin : «L'agro-alimentaire», Que sais-je ? PUF, 1980, p. 29.

[27] Voir notamment les articles de A. Benachenhou et de B. Rosier in : L'évolution de la consommation alimentaire en Afrique : le cas de l'Algérie, CREA/OIT, 1982.

[28] Voir sur ce point les travaux de B. Rosier, notamment : «Types de développement et rapports sociaux pour une nouvelle stratégie de développement agricole». Mondes en développement – 1980.