

François Boucher et al. 2003. *Agro-industrie rurale et lutte contre la pauvreté : les Systèmes Agroalimentaires Localisés contribuent-ils au renforcement des « capacités » ?*. 3^{ème} Colloque sur l'Approche des Capacités, Université de Pavie, 7-9 septembre 2003

Les politiques d'appui au développement de l'agro-industrie rurale (AIR) en Amérique Latine, préconisées dès les années 1980, par exemple par le réseau PRODAR (programme de développement de l'agro-industrie rurale en Amérique Latine et aux Caraïbes) ont mis au premier plan l'augmentation des revenus des petits agriculteurs familiaux. Il s'agissait en effet d'augmenter leur part dans la valeur ajoutée par la transformation et la commercialisation de la production agricole locale et de créer des emplois en zone rurale. Elles se sont donc définies comme des politiques de lutte contre la pauvreté dans les zones rurales marginalisées d'Amérique Latine, dans une perspective de développement humain durable (PNUD, 1996).

Le développement de l'agro-industrie rurale doit cependant aujourd'hui faire face à un nouveau contexte :

- tout d'abord, elle est confrontée au maintien et même dans certains cas à l'approfondissement de la pauvreté rurale qu'elle était censée réduire ;
- en second lieu elle doit maintenant se développer dans un contexte marqué par la mondialisation, ce qui implique qu'elle subit la concurrence de l'industrie agroalimentaire non seulement dans les pays latino-américains mais à l'échelle globale : elle doit donc trouver de nouvelles sources de compétitivité. Dans ce contexte on constate la diversité des évolutions des différents types d'AIR et en particulier l'émergence et la consolidation de concentrations géographiques, ou « clusters », d'unités de transformation spécialisées d'AIR, qui ont pu être identifiées dans de nombreux pays d'Amérique Latine. Ces concentrations ont pu être définies comme des « systèmes agroalimentaires localisés » (SYAL), basés sur des ressources spécifiques « activités ».

Le développement des AIR, un moyen de lutte contre la pauvreté rurale

Dans les années 80, le terme « AIR » a été défini comme « l'activité qui permet d'augmenter et de retenir dans les zones rurales la valeur ajoutée de la production des économies paysannes locales, grâce à la réalisation d'activités d'opération « post-récolte » comme la sélection, le nettoyage, la classification, le stockage, la conservation, la transformation, le conditionnement, le transport et la commercialisation sur des produits provenant d'exploitations agro-sylvo-pastorales. Ces activités devaient être cohérentes avec le caractère paysan des exploitations pour ce qui est de la taille, de l'échelle de production, de l'investissement et de la rentabilité, contribuer à l'amélioration des modèles d'alimentation et de nutrition, et conduire au renforcement des économies paysannes et de leurs organisations, ainsi que des économies nationales » (Boucher, 1989). Cependant d'autres éléments ont été intégrés progressivement à cette définition (Boucher et Riveros, 1995). L'agro-industrie rurale est un élément du développement rural qui permet de renforcer l'organisation du monde paysan.

En Amérique Latine le développement des AIR a pris souvent la forme de concentrations géographiques de toutes petites entreprises agro-alimentaires, transformant des produits à base de canne à sucre (panela), manioc et tubercules, lait, grains, fruits et légumes... Ces concentrations reposent sur des articulations complexes territoire – acteurs – produits – système d'innovation et une imbrication croissante de la ville et de la campagne. La notion de Système Productif Local (SPL) désigne cette forme de développement caractérisée par la concentration géographique d'activités ; elle débouche, quand on l'applique au secteur agro-alimentaire, sur celle de « Systèmes Agro-alimentaires Localisés », formes spatiales, sociales et économiques d'organisations agroalimentaires. Les « SYAL » ont été définis comme « des organisations de production et de services (unités de production agricoles, entreprises agro-alimentaires, commerciales, de service, de restauration...) associées de par leurs caractéristiques et leur fonctionnement à un territoire spécifique »

L'exemple des fromagers de Cajamarca (Pérou)

Le bassin fromager du sud du département de Cajamarca est caractérisé par

- l'existence de plusieurs spécialités fromagères liées à des savoir-faire, traditionnels ou non ;
- des innovations diffusées localement, par un grand nombre de producteurs artisanaux ;
- des pôles de production reliés à des villes intermédiaires comme Cajamarca ou Bambamarca ;
- et une image du « bon fromage de Cajamarca » reconnue dans tout le pays (Boucher, Requier-Desjardins, 2002).

Cette concentration d'activités fromagères se maintient, voire se développe malgré la présence de facteurs adverses :

- la présence de deux transnationales laitières, qui font concurrence aux fromagers pour la collecte du lait
- les aléas climatiques⁹,
- la concurrence liée aux importations croissantes de produits laitiers,
- un accès difficile aux chaînes de supermarchés, le secteur de la distribution le plus dynamique au Pérou, comme dans le reste de l'Amérique Latine (Reardon, Berdegue, 2002)
- la concurrence des vendeurs des rues à Cajamarca vendant des produits de mauvaise qualité et les falsifications opérées en aval de la filière dans les villes de la côte.

Les systèmes agroalimentaires localisés fromagers de la région de Cajamarca se caractérisent par une pluralité d'acteurs et de produits. Leur examen conduit à identifier des groupes d'acteurs selon leur localisation et leur place dans les filières :

- les producteurs de « quesillo » ou caillé un fromage frais de la région de Chanta qui sert notamment de matière première pour le « queso mantecoso ». Ils vendent leur produit sur le marché de Chanta aux fromagers de la ville de Cajamarca
- Les artisans fromagers de la ville de Cajamarca fabriquent des produits laitiers de qualité, en particulier le fromage traditionnel « mantecoso », mettant à profit la bonne image de Cajamarca. Certains artisans fromagers de Chugur et Tongod sont plutôt spécialisés plutôt dans le « queso andino tipo suizo », transformant le lait des paysans de la région et ayant également souvent des boutiques à Cajamarca.

- Les paysans-fromagers de la région de Bambamarca produisent à partir du « quesillo » le « queso fresco » un fromage frais générique de très mauvaise qualité qui est vendu sur le marché de Zarumilla, dans les faubourgs pauvres de Lima.

Les dotations (« entitlements ») des acteurs des systèmes fromagers renvoient, outre aux ressources monétaires ou au revenu, à la disponibilité de ressources productives, à un certain niveau de capital humain en terme de savoir-faire, à une accessibilité à un certain nombre de ressources fournies par des infrastructures de communication matérielle ou informative. Ces dotations sont différentes en fonction des différents types d'acteurs concernés et enfin à un certain niveau de capital social :

En ce qui concerne les ressources, les petits producteurs de lait des zones montagneuses reculées comme Chanta sont dotés d'une ressource spécifique qui détermine la qualité du lait utilisé ensuite en fromagerie : en effet, du fait de la qualité des herbages de montagne et du lait produit en petites quantités par des vaches créoles (entre 3 et 5 litres de lait par jour), le lait a une quantité de matières grasses supérieure à celle des laits des vallées, en particulier la vallée de Cajamarca. C'est notamment la qualité de ce lait qui assure la « typicité » du fromage Mantecoso. Le milieu constitue également une ressource pour le tourisme qui génère un marché potentiel pour les produits fromagers. Toutefois cette dotation est inégalement répartie : la ville de Cajamarca s'appuie en effet sur une histoire très riche ayant laissé des vestiges archéologiques de premier plan et une très belle ville coloniale, considérée comme la ville la plus espagnole du Pérou, ce qui lui permet d'attirer une fréquentation touristique non négligeable.¹⁰

En ce qui concerne les savoir-faire, ils sont principalement détenus par les fromagers. Mais le mode d'acquisition a été sensiblement différent pour le mantecoso et le fromage andin « type suisse ».

Le savoir faire du mantecoso s'est construit progressivement pendant plus de deux cent ans dans les zones les plus reculées. Ce sont les femmes qui, dans un premier temps, pour conserver leur lait, le transformait en un fromage frais, le « queso » ; elles ont cherché ensuite à l'améliorer et se sont aperçu qu'en le travaillant sur une pierre, « le batan », un produit beaucoup plus agréable apparaissait, ensuite elles ont amélioré le procédé en utilisant un moulin à grain. A ce stade, le mantecoso est devenu un produit commercial et ce sont les hommes qui se sont alors emparés de sa production, laissant aux femmes le soin de faire le quesillo, matière première du mantecoso. Certains ont ensuite installé leurs fromageries dans la ville de Cajamarca pour être plus près du marché (Boucher, Guégan, 2002). Le savoir faire du fromage andin suisse a été introduit vers 1975 grâce à un jeune paysan de Chugur formé à Lima le responsable d'un projet suisse de fromageries rurales. Devenu ensuite un des fromagers les plus entreprenants de Cajamarca, il monta des fromageries dans plusieurs villages et aida d'autres paysans à en monter. Le savoir-faire de ce type de fromage s'est ainsi rapidement diffusé et il y a aujourd'hui une cinquantaine de fromageries concentrées

¹⁰ Cette ville bénéficie d'une image de qualité « territoriale », qui concerne tant le fromage que les prestations touristiques ou les produits de l'artisanat, qui rappelle le modèle du « panier de biens » (Lacroix, Mollard et Pecqueur, 1998).

principalement à Chugur et à Tongod, les deux villages dans lesquels avaient été installées les premières fromageries (Boucher, Guégan, 2002).

Dans les deux cas, des innovations ont porté sur le procédé, par exemple l'utilisation du moulin pour le mantecoso, et surtout la présentation de plus en plus personnalisée des fromages. A Bambamarca en revanche la fabrication du queso fresco n'exige pas un savoir-faire très élaboré de la part des paysans fromagers. Ils utilisent d'ailleurs des additifs qui nuisent à la qualité sanitaire de leur produit. Les produits « typiques » comme le mantecoso étant en déclin dans cette zone, les savoir-faire associés tendent à régresser. Ainsi si les savoir-faire sont relativement semblables sur toute la région, la structuration du marché introduit une distorsion territorialisée des savoir-faire. Les conditions de l'environnement des activités fromagères peuvent jouer sur la définition des actifs spécifiques et des dotations en capital humain.

En terme de dotations en infrastructures de communication, la zone fromagère couvre environ 20 000 Km², avec des conditions géographiques très rudes du fait de l'altitude, du climat et de l'enclavement dû au relief très accidenté ; le réseau routier est extrêmement précaire : il y a une seule route asphaltée qui relie la capitale Cajamarca à la côte, toutes les autres routes sont des chemins en général complètement défoncés. Une seule piste en mauvais état relie les principales villes du département : Cajamarca, Bambamarca et Chota : il faut environ 4 à 5 heures pour parcourir 120 Km et la route est fréquemment coupée en période de pluie. L'absence de services modernes de communication défavorise certaines zones (par exemple si le portable et l'Internet très courants à Cajamarca, ils n'existent pas à Bambamarca, connecté au réseau électrique il y a seulement un an...). Les acteurs des SYAL fromagers sont de ce fait déconnectés des marchés, à la fois sur le plan géographique/infrastructurel et sur le plan informationnel, ce qui les défavorise pour la détermination des prix de vente aux intermédiaires. En dehors de quelques tronçons de piste comme celui qui permet de se rendre à Chanta, les paysans producteurs de lait et de queso doivent se déplacer à pieds, à cheval ou à dos de mule. Les fromagers de Bambamarca doivent eux aussi faire face à des conditions de transport très difficiles pour leurs produits (48h de camion jusqu'à Lima). Seuls, les fromagers de la ville de Cajamarca peuvent bénéficier de bonnes conditions de transport et de communication, ce qui permet à certains d'entre eux un contact direct avec des acheteurs de la côte.

La recherche de la qualité est l'axe essentiel du développement de l'action collective des fromagers de la ville de Cajamarca. Elle se traduit notamment par la constitution de groupes mettant en place des dispositifs d'exclusion autour des ressources communes.

A Cajamarca tout d'abord, avec l'aide de la Chambre de commerce, certains fromagers ont formé une association ayant deux buts principaux : protéger le renom de leurs produits et ouvrir de nouveaux marchés.

Pour cela ils ont créé une marque collective, le « Poronguito »¹³. L'APDL (*Asociación de Productores de Derivados Lácteos de Cajamarca*) a été formellement constituée en association le 27 septembre 1999 avec 39 membres. Ce processus d'action collective organise l'exclusivité de l'accès aux ressources communes. Ainsi selon l'article 8 des statuts, seuls les producteurs de produits laitiers et les commerçants sont acceptés. Les intermédiaires sont exclus de l'Association et de fait les fromagers informels et les vendeurs de rue. De même les objectifs affirmés marquent la volonté du groupe de se réserver l'accès à certaines ressources :

- La lutte contre la concurrence (concurrence informelle dans la rue, concurrence des fromages adultérés, concurrence étrangère) ;
- La valorisation de la marque collective par le contrôle de son usage;
- L'accès plus facile à des formes de crédit ou diverses aides ;
- Faire de l'association le canal de réception des informations et invitations

Bien que certains membres aient tendance à se comporter comme des passagers clandestins, recherchant avant tout le profit personnel, l'apparition de bénéfices liés à l'action collective conduit à la création de barrières à l'entrée (par exemple par la création d'un droit d'entrée disproportionné). Le groupe passe ainsi du statut de groupe inclusif au statut de groupe exclusif au sens de Olson (1992).

De même, à Chanta, certains producteurs s'organisent également, soit autour d'un fromager dynamique, soit sous l'action des ONG qui cherchent à fomentier la création d'un comité de producteurs de *quesillo* amélioré pour créer une dynamique de production de *quesillo* de qualité. Les deux dynamiques sont en passe de converger ce qui ferait apparaître à Chanta une action collective basée sur la qualité du *quesillo*.

Un processus de création de groupes s'est donc mis en place dans ce système *quesillo-mantecoso* autour de la qualité : d'un côté, l'association APDL avec sa marque collective et ses projets d'Appellation d'Origine et de l'autre une dynamique de production de *quesillo* amélioré pouvant déboucher sur un comité de producteurs. Chaque groupe cherche en fait à créer un bien commun : la réputation d'un *quesillo* amélioré dans un cas et l'image du *mantecoso* de Cajamarca d'excellente qualité dans l'autre. Ils doivent donc s'organiser autour du produit, se mettre d'accord sur la qualité, les règles de fonctionnement, la coordination, les contrôles, etc... les dispositifs d'exclusion autour de ces ressources. Ces deux dynamiques commencent à converger : depuis deux ans environ et à l'initiative des différentes ONG de la région apportant un soutien aux différents acteurs du secteur laitier, une dynamique de concertation s'est progressivement mise en place, grâce notamment à une série d'ateliers participatifs. Les acteurs ont alors pris conscience qu'ils n'étaient pas concurrents mais complémentaires sur la filière. C'est ainsi qu'à la fin 2002, a été mise en place la CODELAC (coordinadora de los derivados lácteos de Cajamarca), structure verticale de coordination entre tous les acteurs, y compris les ONG, les institutions publiques et les services, actuellement coordonnée par l'ONG ITDG. La CODELAC s'est rapidement constitué comme un espace d'échanges et de concertation. Par exemple les producteurs de *quesillo* et ceux de *mantecoso* ont commencé à discuter du problème de la qualité ; les différentes ONG ont commencé à échanger sur leurs différents projets et à présenter des projets communs aux bailleurs de fonds.

A Bambamarca on a vu aussi se constituer une association de producteurs de queso fresco, dont la principale caractéristique est d'être une émanation des rondas campesinas de la région. Cette association gère en particulier un entrepôt dans le faubourg de Zarumilla de la ville de Lima où elle commercialise un produit bas de gamme souvent adultéré pour la clientèle des quartiers pauvres de Lima. Les fromagers les plus entreprenants de la région, sans être exclu du groupe, semblent adopter des stratégies indépendantes vis-à-vis de ce groupe, qui se révèle incapable de dégager des profits suffisants sur la base de son action collective. Le caractère très contraignant du capital social qui lie les différents acteurs, leur lien avec le système des « rondas campesinas », qui préexiste à l'activité et ne lui est pas lié peut être une des raisons de cette inefficacité relative de l'action collective, la faiblesse des indicateurs de dotation, notamment en matière d'infrastructure et d'information, à Bambamarca comparé à Cajamarca est une seconde raison.

Ces exemples montrent que l'action collective conduit au renforcement des « capacités » des acteurs que ce soit en termes d'accessibilité ou par rapport à leur projet de vie si nous reprenons la distinction introduite dans la grille de pauvreté de Dubois, Mahieu et Poussard (2001). L'accessibilité concerne notamment l'accès à de nouveaux services (tels que la formation dans le cadre des associations, ou l'information sur le marché) et l'augmentation des dotations des acteurs à différents niveaux, celui du savoir-faire et du capital humain dans la mesure où elle débouche sur des innovations, celui du capital social dans la mesure où le processus renforce et développe les relations entre acteurs. Elle permet aussi la formulation et la réalisation de projets, notamment au plan de la mise en marché où de la création de signes de qualité.