



Politique agricole et capacités : quel degré de compatibilité ?

BY/PAR | **THIERRY POUCH**

Université de Reims Champagne Ardenne, Laboratoire REGARDS, et Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture,
Direction économie des agricultures et des territoires, Paris.
thierry.pouch@apca.chambagri.fr

ABSTRACT

Early awareness by famine in 1948 in India, Amartya Sen has produced many works on issues of social justice and economic ethics. “Capabilities” are of this view a flagship concept of his theory. The economist believes that the difficulties encountered by an individual to access to food that are not related to insufficient amounts of food. These difficulties are closely correlated to the institutional mechanisms that are intended to bring capacity to live better. Taking the food issue seriously, Sen said nothing on the way to reduce the constraints on the conditions of access to food. This article aims to see how the “capabilities” are compatible with the agricultural policy, and what is the degree of compatibility? Such an exercise has limits that it will bring to light.

Keywords : Capabilities, Justice, Agricultural Policy.

RÉSUMÉ

Très tôt sensibilisé par la famine de 1948 en Inde, Amartya Sen a produit de nombreux travaux sur les questions de justice sociale et d'éthique économique. Les « capacités » constituent de ce point de vue un concept phare de sa théorie. Cet économiste estime que les difficultés éprouvées par un individu pour accéder à l'alimentation ne sont pas que liées à des quantités insuffisantes de nourriture. Ces difficultés sont intimement corrélées à des mécanismes institutionnels qui ont pour finalité d'apporter des capacités de mieux vivre. Prenant la question alimentaire au sérieux, Sen ne dit mot sur le moyen de réduire les contraintes pesant sur les conditions d'accès à la nourriture. Cet article se propose de voir en quoi les « capacités » sont compatibles avec la politique agricole, et quel en est le degré de compatibilité? Un tel exercice comporte toutefois des limites qu'il s'agira de mettre au jour.

Mots-clés : Capabilités justice, politique agricole.

Classification JEL : D63, O13, Q18.

INTRODUCTION

L'une des dimensions principales de la pensée d'Amartya Sen a trait à la dichotomie qu'il suggère d'établir entre deux approches de l'économie. L'une, orientée vers une réhabilitation de l'« éthique » dans l'analyse économique, renvoyant à deux auteurs fondamentaux à ses yeux, Aristote et Adam Smith. L'autre, qu'il qualifie de « mécaniste », est incarnée par l'école néo-classique, laquelle a mis au centre de son dispositif théorique les modalités de fonctionnement des marchés et de formation de l'équilibre sur ces marchés. Cette dichotomie structure en quelque sorte les principales étapes de l'analyse économique que Sen a développée depuis les années cinquante. Plusieurs auteurs se sont livré à une reconstitution de ces étapes, et en ont proposé une classification¹. Il y a selon eux d'un côté le réexamen critique de la théorie du choix social avancée par J.-C. De Borda, N. de Condorcet puis surtout par K. Arrow, et, de l'autre, la construction du concept de « capacité » qui s'articule à la vision du développement propre à l'économiste d'origine indienne. C'est cette seconde dimension de son œuvre qui nous intéressera ici, dans la mesure où sa genèse se situe dans l'expérience et l'analyse des famines.

On sait en effet que Sen a très jeune été confronté au problème de la faim. Celle de 1943 – il avait alors à peine dix ans – fut l'une des plus dévastatrices pour la population – trois millions de victimes – d'une Inde encore sous la domination coloniale de l'Angleterre. Dans l'entretien qu'il accorda à Arjo Klamer en 1989, publié dans le *Journal of Economic Perspectives*, le lauréat du Prix Nobel d'économie soulignera que cette famine constitua l'une des motivations qui le poussa plus tard à entreprendre des études d'économie. De ce point de vue, la lecture de l'ouvrage publié en 1977 intitulé *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*, constitue une étape importante pour ne pas dire décisive, d'une part pour la compréhension de ce concept central de « capacité », et, d'autre part, afin de voir en quoi il est heuristique pour analyser le problème des crises alimentaires. L'alimentation est l'un des facteurs entrant dans la formation du bien-être social des individus, et les travaux de Sen ont fortement contribué par la suite à la construction d'une mesure de ce bien-être dans le cadre du *Programme des Nations Unies sur le Développement* (PNUD), avec l'*Indice du développement humain* (IDH).

Or la question alimentaire est devenue ou re-devenue centrale depuis une décennie et cela justifie que l'on se penche sur cette dimension de l'œuvre de cet économiste et en particulier sur la notion de « capacité ». Depuis le milieu de la décennie 2000, les marchés agricoles sont entrés dans une phase manifestement durable de volatilité. Se sont succédées des périodes de hausses des prix des produits de base agricoles et ensuite des baisses. Les premières ont été annoncées comme tendanciellement durables, au point de bénéficier aux paysans des pays en développement et d'enclencher un processus de sortie de la pauvreté, rompant en cela avec les décennies de baisses ou de stagnations de ces mêmes prix agricoles. Les producteurs de biens agricoles pouvaient par conséquent être rémunérés par le marché et non plus par le prisme des politiques agricoles, et s'engager ainsi dans des dépenses d'investissements afin de moderniser les structures de leurs exploitations agricoles.

Cette perspective haussière avait eu toutefois un effet pervers dans la mesure où les pics de prix ont alourdi les coûts des importations pour les pays les moins bien pourvus en

¹ Entre autres auteurs, Klamer (1989), Wallace (2004), Dubois et Mahieu (2009) et Bendaoud (2011).

ressources agricoles, ouvrant un large débat sur les répercussions humaines des usages non alimentaires des produits agricoles (agrocarburants). Etait alors posée la question des déterminants de la privation de nourriture pour des populations souvent situées dans les centres urbains, privation ayant pu se traduire, dans une quarantaine de pays, par des « émeutes de la faim ». Une telle configuration pouvant se reproduire en raison des spécificités des marchés agricoles - leur instabilité chronique en étant l'une des plus fondamentales -, elle entre en résonance avec le concept de « capacités » de Sen. Elle traduit en effet les contraintes qui pèsent sur certaines catégories de la population d'un pays en matière d'accès aux produits alimentaires, ces derniers étant appréhendés non pas uniquement comme de simples marchandises de base, mais comme des éléments constitutifs de la vie humaine. En ce sens, pour Sen, souffrir de la faim est l'une des manifestations de l'injustice du fait de l'annihilation de la reconnaissance sociale de ceux qui en sont les victimes en tant que consommateurs, et de ceux qui les produisent, en l'occurrence les agriculteurs.

L'objet du présent texte est précisément de voir en quoi le concept créé par Sen de « capacité » est compatible avec celui de politique agricole, politique que peut mener un Etat, et quel en est le degré. Si l'accès à la nourriture est un vecteur de la liberté de mener le type de vie qu'un individu souhaite avoir, il est alors suggéré d'élargir le raisonnement de Sen et de montrer que l'Etat, en tant que producteur d'une politique agricole, offre ainsi des garanties aux citoyens pour qu'ils aient accès à l'alimentation. Et dans le même temps, de procurer aux producteurs des outils de régulation pour que leur liberté d'investir et de produire des biens alimentaires soit entière, et que leur revenu couvre leurs coûts de production. La première partie est par conséquent dédiée à la mesure de cette compatibilité.

Plusieurs critiques ont toutefois été adressées à ce concept de « capacité ». La seconde partie reviendra dessus avec l'intention d'en ajouter une supplémentaire. Elle a trait au fait que, dans l'approche de Sen, la dimension relations économiques internationales semble étonnamment et singulièrement située au second rang. Or, si une politique agricole est un instrument de nature à fournir des biens alimentaires à une population, à garantir dans le même temps le revenu des agriculteurs, elle est aussi un outil de puissance faisant de l'agriculture et de l'alimentation un enjeu géostratégique, et de plus en plus depuis le début du XXI^e siècle. Il s'agit d'une dimension largement occultée par Amartya Sen, Lauréat du *Prix Banque de Suède pour la Science économique*, qui atténue la portée du concept en question.

1. POLITIQUE AGRICOLE ET CAPABILITES : UNE TENTATIVE DE MISE EN CORRESPONDANCE

Souffrir de la faim constitue pour Sen une injustice porteuse d'une absence de reconnaissance sociale. Ce message est au fondement de la pensée de Sen en ce sens que la faim n'est pas une conséquence de l'insuffisance de biens alimentaires disponibles, mais un problème de droit d'accès à une nomenclature de produits nécessaires à l'existence des êtres humains. Sen s'écarte ainsi de l'analyse économique dominante faisant de la société un marché sur lequel les agents détiennent des ressources à partir desquelles ils échangent et maximisent leur satisfaction. Il propose en contrepartie une approche fondée sur les « capacités » à faire et à être des agents à partir et en fonction de ces ressources. Dit

autrement, les moyens d'existence que sont les biens alimentaires apparaissent comme des dispositifs sociaux offrant des possibilités réelles de vivre, des capacités à satisfaire ce que Sen nomme des fonctionnalités élémentaires qui sont à ses yeux d'une importance cruciale (Sen, 1985). En développant ce concept de « capacités », l'auteur de *Poverty and Famines* est en mesure d'articuler deux dimensions centrales de son dispositif théorique. La première est celle des fonctionnements effectivement réalisés – l'action qu'un individu peut mener en fonction d'un éventail de contraintes sociales ou institutionnelles –, la seconde renvoyant à la liberté de choix dont dispose un individu lorsque ses désirs ou aspirations entrent en correspondance avec certaines potentialités. Les « capacités » peuvent alors être appréhendées comme des libertés réelles de choix entre plusieurs alternatives².

Sen a récemment insisté sur le fait que son concept de « capacités » concerne directement la vie humaine et pas uniquement les « objets de confort » (Sen, 2010). Parmi ces « objets de confort », on trouve bien évidemment les produits de base, et en particulier les produits alimentaires. Ces derniers peuvent toutefois, comme nous y invitent Sen, être appréhendés comme des « possibilités réelles de vivre », comme la capacité qu'a un individu de satisfaire des « fonctionnements élémentaires ». Sen parle de « capacités de base » (*Basic Capabilities*) (Sen, 1980). Se nourrir entre dans cette catégorie, au même titre que la santé ou se loger. Éprouver des difficultés à se nourrir, être exposé à la malnutrition, au risque de la famine, constitue une atteinte grave à la « capacité de base »³. En ce sens, le concept proposé par l'économiste indien mais aussi par M. Nussbaum de « capabilié » apparaît indissociable de la qualité de vie. Il s'agit de produire des moyens dans le but de pouvoir être et d'agir. La fonction même des politiques publiques est de produire de tels moyens. Sen y consacre de longs développements dans son œuvre, et notamment dans *The Idea of Justice* (Sen, 2009).

Partant du message livré par Sen, ici brièvement résumé, est-il possible de mettre en correspondance le concept de « capacité » et celui de politique agricole ? Souffrir de la faim est pour Sen une injustice. La faim est par voie de conséquence une entrave à l'expression d'une liberté de choix chez un individu ou un groupe d'individus. Elle est une menace pour leur existence même, pour leur santé, et pour leur liberté d'agir (entreprendre, faire des enfants, voyager, élever son niveau d'éducation...). Une politique agricole peut de ce point de vue être appréhendée comme un dispositif institutionnel permettant, dans un contexte historique précis, d'inciter à la production de biens agricoles et alimentaires, d'organiser les marchés et les circuits de distribution, et ce dans une double perspective. La première a trait aux agriculteurs et à leur capacité à produire, à dégager un revenu retiré de cette activité de production, à investir pour moderniser leur outil de production, à recruter des salariés agricoles et, *in fine*, à contribuer aux équilibres macroéconomiques d'une nation (part dans le PIB, dans l'emploi, contribution au commerce extérieur...).

² Cette approche débouche chez Sen sur le principe de « liberté positive », se ramenant au potentiel détenu par un individu, qu'il privilégie au détriment de la « liberté négative », le choix d'un individu étant dans ce cas limité par un jeu de contraintes institutionnelles ou sociales. Une telle dichotomie a fait l'objet d'une analyse critique. Voir Dubois et Mahieu (2009).

³ La justice environnementale entre dans cette catégorie des « capacités de base ». Sur ce point, lire (Ballet, Bazin, Pelenc, 2015). Pour une approche approfondie de cette notion, voir (Nussbaum, 1988, 2000).

La seconde concerne directement les ménages qui consomment des produits de base (lait, fruits et légumes, céréales transformées...). Une politique agricole, dans la mesure où elle stimule la production au travers par exemple des prix de soutien ou toute autre mécanisme de subvention, forme un vecteur de l'approvisionnement des marchés sur lesquels s'échangent les biens, et selon des prix entrant en cohérence avec une cible d'inflation (les prix alimentaires ne devant pas participer d'une inflation générale trop élevée, dans la mesure où, dans certaines économies, le budget des ménages consacré à l'alimentation est en core élevé). Une politique agricole est ainsi un producteur de « capacités de base ». Elle offre de possibilités réelles de vivre, puisque l'approvisionnement est garanti, régulier, les variations des volumes produits étant lissées d'une période à l'autre, d'une campagne à l'autre⁴. L'origine de la politique agricole se situe dans l'incapacité du marché à exercer efficacement sa fonction allocative des ressources. Elle émane fondamentalement de l'Etat. Celui-ci est en mesure de créer certaines « capacités de bases », autant à destination des individus que de la société dans son ensemble. Il importe de ne pas confondre ces « capacités de bases » avec les produits de base que sont les biens agricoles et alimentaires. Toutefois, à la lecture de la liste des capacités établie par M. Nussbaum - qu'elle nomme « capacités humaines centrales » - il semble permis de les faire entrer en congruence. Les deux premières sont la vie (la vivre selon une durée normale) et la santé du corps. Or, absorber des produits agricoles et alimentaires offre la possibilité de maintenir son corps en bonne santé et de vivre une vie humaine durable jusqu'à la mort. Dit autrement, les biens destinés à l'alimentation humaine, dont la production est supervisée par la puissance publique, peuvent être définis comme des vecteurs des « capacités de bases » selon Sen, ou des « capacités humaines centrales » selon Nussbaum.

Afin de mieux illustrer cette compatibilité entre la théorie des « capacités » et une politique agricole, appuyons-nous sur une expérience historique, celle des Etats-Unis durant les années mil neuf cent trente. La grande dépression américaine a fortement affecté le secteur agricole. Succédant à une période faste qui a correspondu à la première guerre mondiale durant laquelle le revenu des agriculteurs avait augmenté, la dépression occasionna un effondrement des prix agricoles, ruinant des producteurs ayant auparavant contracté des emprunts. L'accession au pouvoir d'une Administration démocrate, entourée d'un groupe d'économistes convaincus de la nécessité d'intervenir sur les marchés agricoles, se traduisit par la formation d'une politique agricole dès 1933 (*Agricultural Adjustment Act*). Plusieurs outils de régulation de ces marchés furent adoptés et mis en œuvre pour limiter la croissance de la production et orienter à la hausse les prix (Pouch, 2014). L'originalité de la politique agricole américaine réside toutefois dans le volet « aide alimentaire », étant une partie intégrante de la batterie de dispositifs d'intervention publique. Touchant violemment le secteur agricole et le monde rural, la grande dépression fut à l'origine de cas de malnutrition chez les enfants et de poches de paupérisation dans une partie de la population rurale. Une telle dégradation des conditions de vie d'une fraction du peuple américain exigea une réponse urgente et efficace⁵. Celle-ci fut trouvée dans l'« aide alimentaire » intérieure (*Food*

⁴ Une tentative de définition de ce qu'est une politique agricole se trouve dans (Pouch, 2002).

⁵ Le roman du Prix Nobel de littérature John Steinbeck, *Les raisins de la colère*, a restitué la détresse humaine vécue durant cette période, soulignant notamment la faim ressentie par les enfants. Les chapitres XXIV et XXXI sont à cet égard emblématiques (Steinbeck, 1947).

Stamps), dispositif qui, aujourd'hui encore, capte près de 80% des dépenses agricoles fédérales, témoignant de la longévité de l'intervention de l'Etat dans le secteur agricole.

L'expérience américaine des années de grande dépression constitue un exemple empirique de l'impossibilité d'accéder aux produits alimentaires, non pas en raison de leur insuffisance quantitative puisqu'il y avait une situation de surproduction, mais bien du fait des carences économiques et monétaires (chômage, migrations intérieures d'un Etat vers un autre, difficultés à trouver un lopin de terre pour cultiver des produits de première nécessité...) limitant l'accès aux « capacités de base » d'une partie de la population d'un pays industrialisé. Les possibilités réelles de vivre étaient par conséquent très restreintes. L'instauration d'une politique agricole répondait alors à une double exigence. La première était de reconstituer le revenu des agriculteurs par une politique appropriée de prix et de volumes. La seconde de fournir à la population les biens alimentaires indispensables à une vie décente, ce qui, aux yeux de l'Administration démocrate, passait par l'« aide alimentaire ».

Une mise en correspondance entre une politique agricole et les « capacités » apparaît envisageable. Les ressources agricoles fournies par la puissance publique portent en elles des conditions de réalisations d'une vie humaine, garantissant les paramètres nécessaires à leur accomplissement, débouchant *in fine* sur un processus de reconnaissance sociale des individus les plus touchés par la faim. L'Etat et les acteurs qui ont initié cette politique agricole furent des producteurs de « capacités collectives », répondant ainsi à un impératif, celui de préserver le lien social et les libertés humaines. Il s'ensuit que les critiques adressées à Sen relatives au traitement partiel, indirect, des institutions, des politiques publiques et, plus généralement, de l'Etat, sont sans doute excessives. Sen a en effet développé, notamment dans son ouvrage *Un nouveau modèle économique*, une lecture des « fonctions positives » d'un gouvernement. Avec l'éducation, la santé, les droits sociaux, la fourniture de biens alimentaires est aussi un moyen de « sécuriser » l'existence des individus et leur liberté d'agir, et participe de cette dynamique des idées économiques gravitant autour du *Welfarism* (Sen, 1984), (Sen, 2000), (Drèze, Sen, 1995)⁶.

Il s'agit d'une dimension d'autant plus importante de l'œuvre de Sen, que celui-ci s'est penché sur la question de la démocratie et de la participation des citoyens aux décisions effectuées par les gouvernements. La posture de Sen se situerait ainsi au voisinage de celle du philosophe pragmatique américain J. Dewey, selon lequel « le libéralisme tend vers une fin à la fois durable et souple : la libération des individus qui les amène à faire de la réalisation de leurs capacités une loi de la vie », ajoutant que « l'esprit libéral est marqué par l'image qu'il se fait du schéma requis : une organisation sociale qui créera pour chaque individu la possibilité d'une liberté effective et d'une croissance personnelle de l'esprit et de l'âme » (Dewey, 1935, p. 129 et 130 de l'édition française, 2014). Cet auteur voyait dans la crise des années 1930 le signe annonciateur d'une dislocation de la démocratie. Or on sait que les économistes composant le *Brain Trust* qui entourait F. D. Roosevelt pour le traitement de la crise agricole dans les années 1930, se réclamaient peu ou prou du pragmatisme incarné par Dewey.

⁶ Outre les réserves émises par Dubois et Mahieu (2009), lire la critique de l'œuvre de Sen dans (Bénicourt, 2004).

Au regard de ce qui vient d'être développé, le degré de compatibilité entre le concept de « capacités » et la finalité d'une politique agricole est manifestement élevé et mérite d'être souligné, voire approfondi. Regard porté sur la faim et les conditions d'accès à la nourriture, rôle des « capacités de base » dans l'exercice de la liberté individuelle et collective, expérience américaine de la politique agricole, fondements théoriques et finalité de cette politique agricole, autant de points de convergence entre l'analyse de Sen et celle menée durant les années 1930 par les économistes de l'*US Department of Agriculture* (USDA).

Pour excessives qu'elles soient, les critiques émises à l'encontre de Sen ont toutefois le mérite de mettre au jour les limites de sa théorie des « capacités », et de sa vision de la politique économique. C'est en examinant l'une d'entre elles que l'on sera en mesure d'en ajouter une supplémentaire, relative au rôle d'une politique agricole sur l'échiquier des relations économiques internationales.

2. UNE FINALITE DE LA POLITIQUE AGRICOLE LOIN DU RIVAGE DES CAPABILITES

La production de l'œuvre de Amartya Sen est à l'origine d'une ligne de démarcation, opposant d'un côté les partisans de son approche de l'économie qui, selon eux, a renouvelé les fondements de la théorie du choix social, de l'autre ses détracteurs, ne voyant en lui qu'un économiste néo-classique à peine déguisé, et dont la contribution à l'analyse du développement n'a qu'un lien ténu avec son dispositif théorique. En dépit de travaux dont l'orientation est tournée vers une critique de l'utilitarisme, l'adhésion de Sen à cette doctrine n'en demeure pas moins explicite selon ses contempteurs (Schmidt, 2000). L'une des critiques régulièrement avancée concerne la place occupée par les institutions et par l'Etat dans l'œuvre de Sen. Elle conduit du coup à suggérer une « dynamique de dépassement » des principes théoriques de Sen, rappelant si besoin en était au passage que les concepts revêtent toujours un caractère provisoire (Mahieu, 2006).

C'est dans cette perspective que doit être examinée et critiquée l'idée développée *supra* de compatibilité entre une politique agricole et les « capacités ». Le concept de « capacité » a pour fonction de laisser entrevoir la possibilité pour un individu de se mouvoir dans une certaine liberté de choix, laquelle lui offre une marge de manœuvre pour agir. C'est sans doute en ce sens que l'on peut mesurer la portée des critiques adressées à Sen, puisque un tel raisonnement contient une dimension normative en proximité avec l'utilitarisme. Il y aurait une sorte de congruence entre le concept de « capacité » et la recherche du bonheur. Plusieurs auteurs ont toutefois montré que l'épreuve de la liberté peut contenir des intentions malveillantes, opposant au Bien l'idée du Mal (Ballet, Mahieu, 2009). Or nous savons que la possibilité du Mal, de la violence, de la rivalité et du pouvoir, est fondamentalement étrangère au courant hédoniste en économie.

Cette critique formulée à l'endroit de Sen vaut autant pour les individus que pour les Etats. En matière de politique agricole, l'histoire économique du XX^e et de ce début de XXI^e siècle apparaît de ce point de vue ambivalente. Une politique agricole est certes un vecteur de « capacités », comme cela a été indiqué plus haut, mais elle peut être tout autant un instrument de sécurisation interne des approvisionnements alimentaires (autosuffisance et revendication d'une souveraineté alimentaire), indissociable de ce point de vue d'une

dimension géopolitique (ne pas dépendre de l'extérieur), et un outil de puissance dont se dote un Etat pour dominer les marchés et s'octroyer un pouvoir sur le reste du monde.

Deux dimensions de la politique agricole méritent d'être signalées ici. La première a trait aux conditions historiques dans lesquelles une politique agricole peut émerger. La formation en 1962, soit une année après la construction du Mur de Berlin, de la *Politique agricole commune* (PAC) s'est effectuée dans un contexte de guerre froide. Elle visait certes à garantir un approvisionnement en denrées internes aux populations des six pays membres du Marché Commun, mais surtout pour limiter le risque de dépendance alimentaire vis-à-vis des pays du bloc soviétique dont le potentiel de production agricole était important. C'est d'ailleurs pourquoi les Etats-Unis ont toléré, voire encouragé la création de la PAC. La seconde dimension, assurément la plus décisive pour démontrer l'incompatibilité d'une politique agricole avec le concept de « capacités », renvoie à l'idée de pouvoir alimentaire que peut détenir une nation vis-à-vis d'une autre ou plus généralement du reste du monde.

La pratique de la politique agricole dans des économies comme celles des Etats-Unis ou de l'Union européenne a souvent été stigmatisée par les pays en développement au motif que, par le biais des subventions à l'exportation, elle déstabilisait les productions locales et entravait le processus de développement et de sortie de la pauvreté. Dit autrement, une politique agricole peut produire des « capacités de base » dans un pays *A*, et, par le truchement des échanges commerciaux de produits agricoles, en détruire dans un pays *B*. Un rapport de domination s'installe entre des régions du monde, contrecarrant ainsi la perspective d'éclosion d'une liberté d'agir contenue dans le concept de « capacité ».

Restons dans ce registre du pouvoir alimentaire. Au-delà des répercussions néfastes d'une politique agricole sur les pays en développement, il existe un autre aspect illustratif de l'incompatibilité entre les deux concepts. Il concerne la rivalité commerciale dans laquelle s'engagent les principaux pays producteurs et exportateurs de biens agricoles et alimentaires, rivalité portant sur la conquête des marchés. Elle s'exprime explicitement dans une enceinte censée réguler les échanges de marchandises, l'*Organisation Mondiale du Commerce* (OMC) (Pouch, 2015). La finalité d'une politique agricole s'éloigne alors de sa fonction première, produire des « capacités de base », au profit d'une stratégie visant à préserver ou à conquérir des parts de marché. Cette dimension géoéconomique a d'abord opposé durant près d'un quart de siècle les Etats-Unis et l'Union européenne, avec pour point culminant les négociations commerciales multilatérales de l'*Uruguay round* dans le cadre du GATT. Elle s'est ensuite généralisée avec l'affirmation de puissances émergentes. Le Brésil incarne à lui seul cette volonté de nourrir la planète, le conduisant à exiger des Etats-Unis et de l'Union européenne un démantèlement de leur arsenal d'instruments de régulation du secteur agricole.

Il s'ensuit que, dans le registre des biens agricoles, le diagnostic établi dès 2000 par L. Malassis – avec une certaine clairvoyance soulignons-le – selon lequel « incontestablement, développement et mondialisation risquent de bouleverser les conditions de l'équilibre alimentaire mondial et de dessiner une nouvelle géopolitique. Reste à savoir à quels rythmes ces changements pourront s'opérer », prend une résonance particulière aujourd'hui (Malassis, 2000, page 22). S'ouvre dès lors la question de la coordination des politiques agricoles à l'échelle mondiale, et par voie de conséquence de l'agrégation des « capacités » entre les pays pratiquant de telles politiques agricoles. Peut-on agréger, coordonner deux politiques agricoles, l'une pratiquée dans un pays *A* et l'autre dans un pays *B*, et construire

ainsi des « capacités collectives ». Amartya Sen a manifestement laissé en suspens cette problématique décisive, la signification économique des « capacités collectives » restant encore floue chez cet auteur.

L'évocation de la dynamique d'accaparement des terres, dont la Chine forme l'un des protagonistes récents, constitue une autre manière de souligner l'incompatibilité entre les « capacités » et une politique agricole. En investissant dans le foncier agricole de certains pays en développement, souvent situés en Afrique Sub-Saharienne d'ailleurs, la Chine leur ôte leur outil de production, ruine les perspectives de sortie de la pauvreté, entrave les productions locales qui étaient précisément en mesure de remplir leur rôle de fournisseurs de « capacités de base », parce que la Chine entend sécuriser ses approvisionnements alimentaires en puisant dans des ressources extérieures, du fait des lourdes contraintes pesant sur la croissance de ses productions agricoles (diminution des surfaces cultivables, urbanisation, transition nutritionnelle accomplie par sa population dont le niveau de vie augmente...).

L'évocation de ces « pulsions rivalitaires » entre les nations, ou entre des individus, s'inscrit dans une conception bien étrangère au *corpus* dominant de l'économie. La réintégration par Sen de l'éthique du bien en économie est pour le coup malmenée par des intentions malveillantes portées par des pays ou des groupes d'acteurs économiques (firmes multinationales, fonds souverains, finance...). Les « capacités » peuvent de ce point de vue être un vecteur du Mal, de destruction du fragile lien social. L'enjeu géostratégique que représentent l'agriculture et l'alimentation suggère de douter de la capacité du concept de Sen de faire en sorte que le monde devienne un endroit où il fait bon vivre. Les Etats qui se sont dotés de cet outil de politique agricole sont désormais en rivalité permanente, la guerre et le commerce n'ayant qu'une différence de degré et non de nature. Outre qu'il va falloir nourrir près de 10 milliards d'hommes à l'horizon 2050, les injustices environnementales indiquent que des régions comme l'Afrique du Nord – l'Algérie étant particulièrement concernée – vont perdre de 30 à 50% de leurs surfaces cultivables sur à peu près la même période de temps, avec en parallèle une pression démographique croissante. La question du contrôle des ressources agricoles et alimentaires va donc se poser en termes aigus dans les prochaines décennies. Les nations productrices de « capacités de base » détiendront un pouvoir exorbitant sur le reste du monde. Le monde de demain n'est pas celui que nous annonçons, ou que nous souhaitons Amartya Sen. C'est toute la conception de l'éthique de cet économiste qui se trouve ainsi en porte à faux lorsque l'on se penche sur la réalité du monde. Plutôt que de s'en référer à l'humain, à ses droits, à l'Autre, la conflictualité qui a émergé autour des ressources agricoles et alimentaires recommande de s'en remettre à des situations concrètes (Badiou, 1993).

CONCLUSION

Dans ce texte, nous avons défendu la proposition qu'une compatibilité entre les « capacités » et la politique agricole pouvait être établie. L'agriculture et l'alimentation peuvent être appréhendées comme des vecteurs du progrès social dans des sociétés de plus en plus ouvertes. Au regard de l'évolution de l'économie mondiale depuis près de deux décennies, les produits de base, agricoles en l'occurrence, ont effectué un retour surprenant,

et sont revêtus d'une dimension géostratégique. Il a été ainsi montré que les « capacités » des uns pouvaient remettre en cause celles des autres, par le jeu des rivalités économiques et commerciales, limitant ainsi la légitimité de cette compatibilité.

Cette limite, qui s'ajoute à d'autres souvent mises au jour par les contempteurs de l'œuvre de Sen, appelle à un programme de recherche consistant à rechercher les voies possibles d'une « gouvernance » mondiale de l'alimentation, dont la finalité serait de désamorcer les conflits qui s'annoncent autour de la maîtrise des ressources alimentaires. Dit autrement, ne plus faire de l'agriculture une marchandise, mais un bien commun.

REFERENCES

- Badiou, A., (1993), *L'éthique. Essai sur la conscience du mal*. Editions Hatier, coll. « Optiques Philosophie ».
- Ballet, J., Mahieu, F.-R., (2009), « Capacité et capacité dans le développement : repenser la question du sujet dans l'œuvre d'Amartya Sen », *Revue Tiers-Monde*, 198(2), pp. 303-316.
DOI 10.3917/rtm.198.0303
- Ballet, J., Bazin, D., Pelenc, J., (2015), « Justice environnementale et approche par les capacités », *Revue de philosophie économique*, 1(16), pp. 13-39. DOI : 10.3917/rpec.161.0013
- Bendaoud, M., (2011), « Des travaux d'Amartya Sen à l'Indice de développement humain », *Notes de synthèse*, Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation, Université de Québec à Montréal, Avril, pp. 1-19.
- Benicourt, E., (2004), « Contre Amartya Sen », *L'économie politique*, 23, juillet, pp. 72-84.
- Dewey. J. 1935 (2014), *Après le libéralisme. Ses impasses, son avenir*, Editions Climat pour la traduction française.
- Drèze, J., Sen, A., (1995), *India : Economic Development and Social Opportunity*, Oxford University Press.
- Dubois, J.-L., Mahieu, F.-R. 2009. « Sen, liberté et pratiques du développement », *Revue Tiers-Monde*, 198(2), pp. 245-261. DOI : 10.3917/rtm.198.0245
- Klamer, A., (1989), « A Conversation with Amartya Sen », *Journal of Economic Perspectives*, 3(1), Winter, pp. 135-150.
- Mahieu, F.-R., (2006), *Vers une rationalisation économique de la philosophie ? La théorie des capacités d'Amartya Sen*, Miméo, Université de Versailles Saint Quentin, Janvier.
- Malassis L., (2000), « Concepts et enjeux de la géopolitique alimentaire », *Économies et Sociétés*, série « Systèmes agroalimentaires », 24 (10-11), pp. 15-25.
- Nussbaum, M.-C., (1988), « Nature, Function and Capability. Aristotle on Political Distribution », in J. ANNAS (ed.) *Oxford Studies in Ancient Philosophy*, pp. 145-184.
- Nussbaum, M.-C., (2000), *Women and Human Development : The Capabilities Approach*, Cambridge University Press.
- Pouch, T., (2002), « L'agriculture entre théorie et histoire ou qu'est-ce qu'une politique agricole ? », *Economie Appliquée*, 1, mars, pp. 167-194.

- Pouch, T., (2014), « La macroéconomie des années 1930 aux Etats-Unis : l'oubli de la politique agricole », *Economie Appliquée*, 2, juin, pp. 75-99.
- Pouch, T., (2015), « Le commerce international de produits agricoles et ses rivalités permanentes », *Revue Hérodote*, 156(1), pp. 108-124.
- Schmidt, C. (2000), « Sen n'est-il pas utilitariste ? », *Revue d'économie politique*, 5, septembre-octobre, pp. 617-630.
- Sen, A., (1980), *Equality of What ?*, Tanner Lectures on Human Values, Cambridge University Press.
- Sen, A., (1984), « Development : Wich Way Now ? », in *Ressources, Values and Development*, Oxford, Blackwell, pp. 485-508.
- Sen, A., (1985), *Commodities and Capabilities*, North Holland.
- Sen, A., (2000), *Un nouveau modèle économique. Développement, justice, liberté*, Editions Odile Jacob pour la traduction française.
- Sen A. (2009), *The Idea of Justice*, Penguin Books Ltd, London.
- Steinbeck, J., (1947), *Les raisins de la colère*, Editions Gallimard pour la traduction française.
- Wallace, L., (2004), « La liberté, source de progrès », *Finances et Développement*, Fonds Monétaire International, Septembre, pp.4-7.