

Planification du développement territorial au Brésil



Cirad, Ufpb

Actes du séminaire
28 - 30 septembre 1999
Campina Grande, Brésil

Illustration de couverture
Fazenda du Nordeste du Brésil
P. Caron

© Cirad 2002

Planification du développement territorial au Brésil

Eric SABOURIN
Olivio Alberto TEXEIRA
Éditeurs scientifiques

Actes du séminaire
28 - 30 septembre 1999
Campina Grande, Brésil
Cirad, Ufpb

E. SABOURIN, O.A. TEIXEIRA (éditeurs scientifiques), 2002. Planification du développement territorial au Brésil. Actes du séminaire, 28-30 septembre 1999, Campina Grande, Brésil. Cirad, Ufpb, Montpellier, France, Colloques, 116 p.

© CIRAD, Paris 2002
ISBN (papier) : 978-2-87614-491-0
ISBN (pdf) : 978-2-87614-823-9
DOI : 10.19182/agritrop/00210

Sommaire

INTRODUCTION.....	5
-------------------	---

APPROCHE TERRITORIALE DU DÉVELOPPEMENT RURAL

Concepts, stratégies, acteurs et spécificité du cas brésilien Eric SABOURIN.....	9
Territorialité et ruralité au Nordeste : vers un pacte social pour le développement rural Maria de Nazareth Baudel. WANDERLEY	17
Le « nouveau » Nordeste des cerrados dans les nouvelles dynamiques territoriales du Nordeste brésilien Maria Dione Carvalho de MORAES.....	25
Cinq propositions pour la construction du capital social Ricardo ABRAMOVAY.....	41

ANALYSES DE CAS ET POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL

La territorialité des nouvelles activités agricoles dans l'Etat du Piauí Sergio Luiz de Oliveira VILELA	53
Activités agroalimentaires et dynamiques territoriales : le cas du bassin laitier de Gloria (Sergipe) Claire CERDAN, Denis SAUTIER.....	63
Appui à l'agriculture familiale, collectivités territoriales et construction de territoires dans le Nordeste semi-aride Eric SABOURIN	73
Développement territorial et articulation entre échelles spatiales Jean-Philippe TONNEAU	85
Le cas des eaux de Vittel et la construction sociale de l'innovation : des leçons à tirer pour la recherche agronomique au Brésil Olivio Alberto TEIXEIRA	93

CONCLUSION.....	103
-----------------	-----

ANNEXES

Synthèses des groupes de travail	109
Présentation des auteurs.....	115

Introduction

Eric Sabourin, Olivio Teixeira

Mondialisation des marchés et des moyens de communication, évolution rapide des techniques et des conditions de production, nouvelles divisions du travail, mutation des structures politico-administratives et des rapports ville-campagne... Comment aborder l'analyse et la planification du développement dans un monde rural objet de transformations aussi rapides et radicales ?

A cette question, le séminaire « Planification du développement territorial » a essayé d'apporter des éléments de réponse, à partir de travaux et d'études de cas conduits en France et au Brésil. Organisé par l'Université fédérale de la Paraíba et le Cirad, du 28 au 30 septembre 1999 à Campina Grande, au Brésil, il a mobilisé un réseau d'universitaires, de chercheurs, de responsables de collectivités territoriales et de praticiens du développement de la région Nordeste, auxquels s'étaient joints quelques chercheurs des Universités de São Paulo (Usp et Unicamp) et du Cirad.

Cet ouvrage réunit une série de textes issus du séminaire et en reprend les trois grandes parties.

Les contributions plus théoriques ou méthodologiques en matière d'approche territoriale du développement rural sont réunies dans la première partie du document.

La seconde partie présente plusieurs études de cas qui reprennent les quatre lignes de développement territorial retenues par Sébillote (2000) :

- filières, produits, qualités et spécificités des territoires ;
- emplois et revenus, diversification des activités rurales ;
- gouvernance locale, décentralisation, action collective et organisation ;
- gestion de l'innovation.

Enfin, les conclusions des groupes de travail, centrées sur les méthodes de planification du développement à partir d'une approche territoriale, figurent en annexe.

Les études et les travaux présentés illustrent la pertinence du recours à des approches non plus uniquement sectorielles, mais également territoriales du développement, d'une part pour interpréter et mettre en valeur les multiples dimensions du rural, et d'autre part pour répondre à de nouvelles exigences institutionnelles et méthodologiques. Ces contributions montrent que les questions récurrentes de l'actualité (mondialisation, désengagement de l'Etat, déstructuration des filières, décentralisation) conditionnent de nouvelles formes d'appui au développement rural. Elles invitent surtout à de nouvelles façons de penser les relations entre niveaux de décision et échelles territoriales, entre le local et le régional, entre action publique et action collective.

Approche territoriale
du développement rural



Concepts, stratégies, acteurs et spécificité du cas brésilien

Eric SABOURIN

Cirad-tera, TA 60/15, 73 avenue Jean-François Breton, 34398 Montpellier Cedex 5, France

Résumé — Concepts, stratégies, acteurs et spécificité du cas brésilien. Dans la première partie de ce texte introductif, sont présentés et commentés quelques concepts de base concernant les notions de territoire, d'espace et d'approche territoriale du développement. L'agriculture constitue une activité qui se situe précisément à l'interface entre le secteur et le territoire. Ainsi, l'appui au développement rural, incluant les activités non agricoles, passe par des approches plus diversifiées, multisectorielles et surtout spatiales et territoriales. La seconde partie traite de la question des collectivités territoriales rapportée au cas brésilien et, plus spécifiquement, des problèmes de gouvernance et de coordination entre acteurs du développement rural. En réalité, si les agents économiques se définissent par une double insertion, en fonction d'un secteur (d'activité) et d'un territoire, les acteurs sociaux se définissent, quant à eux, essentiellement en relation avec un territoire.

Mots-clés : territoire, espace rural, agriculture, développement local, collectivité territoriale, Brésil.

Dans la première partie de ce texte introductif, nous présenterons et commenterons quelques concepts de base autour des notions de territoire, d'espace et d'approche territoriale du développement.

L'appui au développement rural passe, chaque jour, par de nouvelles exigences liées à l'évolution rapide des phénomènes de mondialisation. Ceux-ci se caractérisent, entre autres éléments, par une concurrence plus intense, par le désengagement de l'Etat et par la privatisation et/ou décentralisation des services publics (Cerdan et Sautier, 1998). Dans le cas de l'appui à l'agriculture brésilienne, et en particulier des systèmes diversifiés de production familiale, les politiques sectorielles engagées à l'échelle fédérale ont montré leurs limites de manière tragique (Delgado, 1995). Selon Touzard (1995), l'agriculture constitue une activité qui se situe précisément à l'interface entre le secteur et le territoire. Ainsi, l'appui au développement rural, incluant les activités non agricoles (Silva, 1999), passe par des approches plus diversifiées, multisectorielles et surtout spatiales et territoriales. Abramovay (1998) explique comment le récent Programme de renforcement de l'agriculture familiale (Pronaf), malgré ses difficultés et son ambiguïté, a introduit un premier facteur d'approche territoriale dans la politique agricole brésilienne, en associant les financements d'infrastructures locales aux délibérations des conseils municipaux de développement rural et à l'élaboration de plans directeurs municipaux. Par ailleurs, si le développement rural se caractérise par des actions (production, exploitation des ressources naturelles, etc.) mises en œuvre à l'échelle locale, il dépend également, comme le souligne Jean-Philippe Tonneau, de l'articulation entre diverses échelles d'analyse, de décision et d'action (Sabourin *et al.*, 1997). Ricardo Abramovay parle, par exemple, de synergie entre les communautés locales et les différents échelons de l'Etat, de l'action publique.

La seconde partie de cet exposé traite de la question des collectivités territoriales rapportée au cas brésilien et, plus spécifiquement, des problèmes de gouvernance et de coordination entre acteurs du

développement rural. Le Brésil offre, de fait, l'exemple d'un pays aux dimensions continentales, où les populations des zones rurales¹, historiquement et politiquement, sont peu valorisées et donc peu représentées. Entre l'Etat (fédéral ou régional) et la population, il n'existe qu'une unité gouvernée, la municipalité, et celle-ci est généralement marquée par un fort biais urbain y compris en milieu rural. On peut donc se poser la question de savoir quelle est la nature des collectivités territoriales pour les populations rurales. En fait, elles correspondent aux différents échelons territoriaux (communauté, petite région naturelle, municipalité, Etat, région). Ce sont des collectivités humaines, socio-économiques et politiques, forgées par l'histoire, par une identité commune, par des activités communes ou complémentaires et, au minimum, par des relations de proximité (géographique, sociale, culturelle). En réalité, comme le rappelle Touzard (1995), si les agents économiques se définissent par une double insertion, en fonction d'un secteur (d'activité) et d'un territoire, les acteurs sociaux se définissent, quant à eux, essentiellement en relation avec un territoire.

Territoire et développement rural

Qu'entend-on par territoire ?

Depuis quelques années, le concept de territoire apparaît de plus en plus dans la littérature spécialisée comme dans les politiques publiques. Comment définir le territoire par rapport à une perspective de développement ?

Le territoire fait avant tout référence à un espace gouverné (Andrade, 1995). Au sens socio-anthropologique, Tizon (1995) définit le territoire comme « lieu de vie, d'action et de pensée d'une communauté associée aux processus de construction de son identité ». Pour Abramovay (1998), « un territoire représente une trame de relations établies à partir de racines historiques, de configurations politiques et d'identités qui assument un rôle encore peu connu en matière de développement économique ». Chia (1997) définit le territoire comme « un espace géographique socialement construit, culturellement marqué et institutionnellement délimité ».

Selon le Cirad-Sar (1996), dans cette perspective, le territoire n'est pas un simple support physique des activités économiques ou un cadre de localisation des agents, « c'est un espace construit historiquement et socialement, où l'efficacité des activités économiques est fortement conditionnée par des liens de proximité et par le fait d'appartenir à cet espace. Le territoire est alors un résultat et non une donnée ». C'est pourquoi on parle bien de « construction de territoires » à partir des stratégies des acteurs impliqués et des mécanismes d'apprentissage collectif², c'est-à-dire l'acquisition de connaissances ou informations communes à travers la pratique ou l'expérience collective. L'idée centrale de l'approche territoriale du développement, c'est la préoccupation pour l'intégration et pour la coordination entre les activités, les ressources et les acteurs, par opposition aux approches sectorielles ou corporatistes qui opposent l'urbain au rural, l'agricole à l'industriel (l'université à l'enseignement élémentaire, la recherche au développement, etc.).

Espace ou territoire

Dans le langage courant, la notion de territoire vient préciser celle d'espace. L'espace est un lieu ou une aire plus ou moins délimitée où l'on peut situer quelque chose (Dictionnaire Ferreira, 1988). Le concept de territoire est passé de la définition de la géographie physique, « une vaste étendue de terre » (Ferreira, 1988), à une notion plus politique et complexe : « aire/partie de la superficie terrestre où vit un groupe humain et, plus spécifiquement, une collectivité politique nationale » (*Dictionnaire Petit Robert*, 1990).

Le territoire se distingue de l'espace, du lieu ou encore de la région. Comme le rappelle Andrade (1995), « on doit toujours associer à l'idée de territoire celle du pouvoir : pouvoir public de l'Etat, pouvoir des

¹ Plus que de zone rurale, au Brésil, on parle surtout de l'intérieur, par opposition au littoral urbanisé autour des capitales.

² L'apprentissage collectif est intimement lié aux mécanismes d'organisation. Il conduit à la construction de représentations communes qui permettent l'élaboration et l'adoption de savoirs, de savoir-faire ou de règles collectives communes (en anglais *organizational learning* ou *collective learning*).

grandes entreprises ». La différenciation classique entre territoire et espace — « un territoire est un espace gouverné, administré » — est aujourd'hui réductrice, dans la mesure où, d'une part, l'histoire et l'anthropologie ont montré qu'il existait très peu d'espaces « vides » — même les populations dispersées du désert, des zones polaires ou de la forêt tropicale humide ont toujours assuré une gestion des ressources naturelles — et, d'autre part, l'administration des ressources publiques est de plus en plus assumée également par des collectivités sociales. Ainsi, la notion de gouvernance est venue élargir le sens de gouvernement.

De fait, espace et territoire sont souvent confondus, y compris sur le plan scientifique. D'une part, la « nouvelle géographie » a intégré une forte dimension humaine, d'autre part, il y a eu une diversification de l'usage du terme territoire, qui est passé de l'éthologie à l'écologie, de l'administration à l'économie, de l'ethnologie à la sociologie. Pour la nouvelle géographie, selon Brunet (1990), l'espace est également une construction sociale : « L'espace est un produit des sociétés, devenant instrument et milieu de leur propre reproduction. » Spécifier et caractériser un espace, c'est pratiquement créer un territoire. Bertrand (1975) définit l'espace rural comme « un ensemble où les éléments naturels se combinent dialectiquement avec les éléments humains (...) d'une part, il forme une structure dont l'apparence est le paysage rural dans le sens banal du terme (...) d'autre part, il constitue un système évoluant en fonction de l'action combinée des agents et des processus physiques et humains ».

Cette thématique de la division ou du continuum entre espace rural et espace urbain fait actuellement l'objet de divers travaux au Brésil. Citons, entre autres, le projet Rurbano de l'université de Campinas-SP (Silva, 1999), les travaux de l'Institut de recherche en économie appliquée (Ipea) (Abramovay, 1999), du ministère extraordinaire de Politique foncière (Abramovay, 1998 ; Wanderley, 1998), des universités de la région du Nordeste (Wanderley, 1999).

Intérêts et limites de l'approche territoriale du développement

Après autant d'accommodations de la notion de développement (harmonieux, intégré, autocentré, endogène, durable, etc.), souvent associées à des phénomènes de mode, il ne s'agit pas d'interpréter l'approche territoriale comme une nouvelle recette, à l'exemple de l'Inkra au Brésil en 1999. L'Institut national de colonisation et de réforme agraire proposa en effet, à grand renfort de propagande, la notion de « nouveau monde rural », à travers une approche fondée sur un « nouveau développement territorial » (Inkra, 1999), pour justifier la fin des appuis spécifiques aux périmètres de réforme agraire. La démarche territoriale considère avant tout la mise en valeur collective et négociée des potentialités des localités, des collectivités ou des régions, qu'on les appelle attributs locaux ou actifs spécifiques³.

L'intérêt est bien d'associer, dans les politiques de développement rural (régional ou local), la notion intégratrice et spatiale de « construction du territoire » en complément des approches sectorielles. Une telle démarche prône l'identification et la valorisation des dynamiques de coordination et d'organisation des relations et des flux existant entre les agents locaux, d'une part, entre le territoire et son environnement, d'autre part. De fait, on constate que le développement des activités productives dépend aussi de relations territoriales : par exemple, de la proximité (géographique, sociale, culturelle, etc.) ou de l'interconnaissance au travers des réseaux professionnels, commerciaux, techniques mais aussi sociaux, idéologiques et affectifs. Il existe des études de cas qui font référence au Brésil, comme celles sur les petites et moyennes entreprises du Rio Grande do Sul (Courlet, 1993), l'industrie de la chaussure du Vale dos Sinos (Azevedo, 1996 ; Schneider, 1999) ou les pôles d'irrigation du São Francisco (Sabourin *et al.*, 1997).

Territoire et coordination entre acteurs

Selon la terminologie du développement local, les acteurs sont les agents sociaux et économiques, individus ou institutions, qui réalisent ou développent des activités ou entretiennent des relations dans un territoire donné.

³ En ce sens, les stratégies de développement territorial intègrent plusieurs thèmes qui, selon Sébillotte (2000), peuvent se répartir entre quatre principaux axes complémentaires : filières, produits et qualité ; gouvernance et coordination territoriale ; activités et emplois ; logiques d'innovation.

Les collectivités territoriales

A l'origine, on entend par collectivité territoriale l'ensemble des acteurs (individuels et institutionnels) qui composent un territoire. Cette notion a été associée à la représentation sociale et politique des communautés, via les communes, les municipalités, les départements et les régions, considérés comme acteurs institutionnels et juridiques. L'expression a été consacrée en Europe, par besoin d'un terme générique recouvrant la diversité des collectivités locales (unités administratives de base comme les municipalités, communes, cantons, districts, etc.) et régionales (départements, régions, provinces, *counties*, *Länder*, etc.) entre les pays membres de l'Union européenne (Abramovay, 1999).

Cependant, toutes les formes de relation entre les composantes de la population ou des institutions d'un territoire ne constituent pas obligatoirement une collectivité territoriale. Au Brésil, les communautés rurales ou encore les périmètres irrigués ou de réforme agraire ne correspondent pas à une unité politico-administrative reconnue. Dans de tels cas, il existe d'autres niveaux spécifiques de coordination par l'action collective, à travers des organisations locales formelles (associations, coopératives, clubs, syndicats, etc.) ou des structures non formelles comme les réseaux.

Au Brésil, considérer comme collectivité territoriale uniquement les collectivités associées à des unités administratives dotées de pouvoir politique limiterait le concept aux seuls échelons de la municipalité et de l'Etat régional (par opposition à l'Etat fédéral). Etendre cette notion à l'ensemble des unités administratives locales et régionales permettrait de prendre en compte les niveaux de la communauté rurale, du district, des associations de municipalités, de la microrégion et de la grande région (Nordeste, Nord, etc.). Une attitude pragmatique, afin d'éviter les éternelles polémiques et de dépasser les divers intérêts privés autour de la création de nouveaux Etats ou de nouvelles municipalités, serait justement d'étudier, dans la Constitution brésilienne, les vides ou les lacunes en matière de représentativité des populations et collectivités aux échelles locales. On pourrait ainsi considérer des échelles territoriales offrant un potentiel d'acquisition de statut juridique, de représentation électorale ou même de gouvernement, à savoir la communauté, le district, la microrégion.

Formes de coordination entre acteurs et collectivités

Le renforcement des initiatives et activités productives locales ou régionales concerne non seulement la durabilité de ces systèmes de production localisés, mais également leur viabilité à court terme, dans un contexte de mondialisation des échanges. Cela dépend, entre autres, de la capacité des systèmes locaux à tisser des relations, à trouver une intégration régionale et à développer les interfaces avec l'extérieur ou avec les territoires voisins. Ces relations se traduisent par des flux (de biens, de capitaux, d'informations, de connaissances), par des relations interpersonnelles et par des projets communs.

Selon Linck (1996), « les sociétés rurales et, par conséquent, leurs modes de coordination se définissent d'abord en référence à un cadre territorial spécifique, qu'elles structurent et dessinent, d'où elles tirent une partie importante/notable des ressources patrimoniales ou organisationnelles qu'elles peuvent mobiliser ».

Les relations entre groupes sociaux et agents économiques, locaux entre autres, s'appuient sur des processus de coordination entre acteurs, c'est-à-dire sur le fonctionnement de réseaux d'acteurs sociaux qui engendrent et gèrent des flux de connaissances et d'informations. Ces réseaux, ou leurs membres, peuvent être conduits à se positionner, individuellement ou collectivement, à travers des conflits ou des alliances, pour prendre des décisions et pour agir. Ces modes de coordination peuvent impliquer des acteurs confinés à l'espace local, dans le cas, par exemple, de l'adoption/adaptation de technologies de production. Ils peuvent aussi s'intégrer à des interventions externes par la mobilisation d'appuis financiers et d'informations, par la négociation des prix des produits, etc. Dans ce cas, on assiste à la confrontation entre des acteurs et des institutions peu habitués à se rencontrer, à dialoguer, avec des attentes, des stratégies et des rationalités différentes (Caron et Sabourin, 2001).

Dépasser ces situations suppose des processus d'apprentissage collectif destinés à élaborer des représentations communes, qui puissent constituer des bases de dialogue ou d'accord. Les réseaux sociaux, les organisations locales, socioprofessionnelles ou culturelles, contribuent activement à faciliter la construction de telles représentations communes, comme l'a montré Putnam (1996) dans le cas de la « troisième Italie ».

Rôle des réseaux

Durant les dernières décennies, sont apparues dans le Nordeste du Brésil, de nouvelles formes de coordination entre les acteurs locaux (producteurs, commerçants, artisans, etc.), essentiellement des organisations professionnelles comme les syndicats, associations et coopératives. Par ailleurs, divers auteurs se sont intéressés aux rôles, moins visibles, des groupes d'intérêts économiques et des réseaux interpersonnels : réseaux commerciaux, réseaux techniques, qui contribuent à l'orientation, à la circulation des flux et des informations au sein des territoires.

Les réseaux sont des instruments intellectuels, des représentations utilisées pour mettre en évidence diverses formes de relations sociales. Nous rappellerons ici quelques contributions conceptuelles et méthodologiques qui ont permis de construire la notion de réseau socio-technique, particulièrement adaptée à l'approche territoriale des mécanismes de changement ou de développement.

Dans les relations économiques, les réseaux de commercialisation (réseaux de fournisseurs, intermédiaires ou clients, fidélité commerciale, etc.) sont les plus connus et les plus visibles. Dans le cas de la production laitière familiale dans l'Etat de Sergipe, Moreira et al. (1996) montrent la correspondance entre diversification des systèmes de production familiale et diversité des formes d'articulation avec le marché, en particulier par le biais des intermédiaires occasionnels, transporteurs, détaillants et colporteurs, ainsi que des unités de transformation artisanales. Les mêmes mécanismes ont été observés au sein de la filière de la pomme de terre dans l'agreste de la Paraíba (Sabourin et al., 1999).

La structuration en réseau fonctionne pour d'autres relations socio-économiques de proximité comme les prestations de travail (entraide ou *mutirão*, troc de journées). Mais le phénomène réseau est particulièrement décisif dans le cas de la circulation de l'information et de l'innovation. Darré (1986) utilise le concept de « réseau de dialogue technique » à l'échelle d'un « groupe professionnel local » (Gpl). Le Gpl est défini comme « l'ensemble des agriculteurs travaillant dans des conditions semblables, ayant des opportunités diverses et répétées de se rencontrer, de se parler, de coopérer (...) et ayant une connaissance partagée de la composition et des limites de leur groupe ». Le réseau est seulement le moyen de décrire le système de relations et de dialogue technique au sein de ce groupe. Selon Darré (1986) c'est « le dessin des relations entre les personnes qui permet de prévoir qui parle avec qui et entre quels individus les idées ont le plus de probabilité d'être transmises et transformées ». Ce même auteur a adapté au milieu rural européen les travaux de Rogers et Kincaid (1981), associant la configuration en réseau aux mécanismes d'adaptation et de diffusion de l'innovation. Pour caractériser et mieux valoriser ces mécanismes à diverses échelles, des modèles plus généralistes ont été établis par la sociologie de l'innovation. Callon (1991) propose la notion de « réseau technico-économique » (Rte), définie comme « un ensemble ordonné d'acteurs hétérogènes (...) centres de recherche et de développement, entreprises, organismes financiers, utilisateurs et pouvoirs publics qui participent collectivement à la conception, à l'élaboration, à la création et à la diffusion de processus de production, de biens et services, incluant les transactions commerciales dans certain cas ». Le Rte intègre des acteurs humains et non humains, comme les dispositifs techniques, les processus productifs, les objets, etc.

Chez les colons (petits producteurs familiaux) des frontières agricoles de l'Argentine et du Brésil, Albaladejo (1994) applique la notion d'organisation socio-technique (« organisation locale spontanée (...) structurée par des réseaux forts de parenté, de dialogue technique et de coopération technico-économique, échange de journées de travail en particulier ». Dans un contexte de diversification productive et organisationnelle de l'agriculture familiale nordestine, Hubert (1997) définit les réseaux socio-techniques comme « les structures dessinées par les relations interpersonnelles multiples qui relient acteurs individuels et institutionnels au niveau régional ou local, autour d'objets techniques et d'objectifs communs ».

De tels réseaux socio-techniques ont été identifiés dans les cas de la production laitière à Pintadas-Bahia, de la fabrication de fromage à Nossa Senhora de Glória-Sergipe, de l'élevage caprin dans les municipes de la vallée du São Francisco (BA et PE) et de la production de raisin de table dans le pôle irrigué de Petrolina-Juazeiro (Sabourin, 1999). Les réseaux socio-techniques, en réalité, ne sont pas tous aussi visibles ou palpables ; un effort spécifique est nécessaire pour les identifier. Mais ils représentent de puissants vecteurs d'informations, de pratiques et d'innovations, pour peu qu'ils bénéficient de l'action catalysante d'appuis institutionnels. Une telle approche passe, également, par l'appui à la mise en place de systèmes d'information qui puissent alimenter l'action publique locale aussi bien que les activités des réseaux socio-techniques ou économiques.

Rôle des collectivités territoriales dans la planification rurale

La plupart des questions posées à la recherche et aux agents de développement par les représentants des collectivités locales ou régionales se traduisent en termes d'aide à la prise de décision ou d'aide à la planification. Il s'agit donc bien de renforcer la capacité d'action et de décision des acteurs locaux et de leurs organisations. De la même façon que la recherche agricole et la vulgarisation ne peuvent plus se limiter à l'échelle de l'exploitation, il leur faut adapter les méthodes d'analyse et d'intervention à d'autres échelles et pour d'autres niveaux d'organisation. La distribution de recettes et d'innovations standardisées est révolue. Même s'ils continuent encore à faire des dégâts, les motopompes, vaches à la corde, moulins à *farinha* de manioc, citernes en plastique et camions-citernes sont désormais associés à un mélange désastreux d'assistance et de clientélisme. Cependant, les décideurs — les maires, les gouverneurs des Etats, élus pour quatre ans — restent toujours préoccupés par l'obtention de résultats rapides et visibles, y compris par les actions d'urgence, comme ce fut le cas durant les sécheresses récentes au Nordeste.

Il est rare que ces dirigeants aient une juste vision du potentiel réel de l'agriculture familiale ou de la petite entreprise, de l'intérêt de la consolidation de systèmes d'innovation localisés à partir de la formation professionnelle, de la possibilité de conquête de nouveaux marchés par l'organisation de foires promotionnelles ou de voyages d'étude. Quand ils obtiennent des ressources, les élus essaient d'attirer une industrie, de faire implanter un supermarché ou un centre commercial. Cela tient, d'abord, au manque d'information pertinente et référencée sur le potentiel productif et humain des collectivités locales et, ensuite, à une priorité exacerbée donnée au secteur industriel et à l'espace urbain. Dans le meilleur des cas, les élus veulent, de toute façon, savoir, avant tout, si cela vaut la peine d'investir dans l'appui à l'agriculture familiale, à la petite entreprise, et de quelle manière le faire pour garantir des résultats rentables, visibles et, de préférence, à court terme. De fait, comme le rappelle Weber (1997), « un développement durable est, avant tout, un développement viable, aujourd'hui ».

Conclusion

L'approche territoriale du développement, en particulier du développement rural, renvoie à l'élargissement des catégories d'analyse, au-delà des approches marchandes et sectorielles. Il s'agit bien de considérer de manière à la fois plus globale et plus spécifique, ou localisée, les conditions, les facteurs et les processus des changements productifs et socio-économiques ainsi que les dynamiques locales, régionales ou globales qui les accompagnent.

Dans le cas du développement rural, les formes d'appropriation de l'espace et des ressources, la construction de systèmes productifs localisés constituent des questions clés, dans un champ d'investigation encore peu travaillé. Il s'agit également de porter un nouveau regard sur la relation ville-campagne, sur le continuum « rural-urbain » et sur les aspirations socioculturelles liées à la construction de nouveaux territoires. Une approche territoriale du monde rural se doit de prendre en compte les formes de coordination non formalisées ou institutionnalisées (réseaux, relations de proximité, réciprocité, redistribution, prestige, etc.), les attributs comparatifs des produits et des ressources associés à des terroirs et territoires spécifiques, socialement et culturellement marqués (capital social, valeurs d'usage, valeurs éthiques, valeurs de prestige) et, finalement, les dynamiques d'innovation liées à ces processus et à ces valeurs de nature différenciée.

Bibliographie

- ABRAMOVAY R., 1998. Bases para a formulação da política brasileira de desenvolvimento rural : agricultura familiar e desenvolvimento territorial. Brasília, Brasil, Ipea, Convênio Fipe/Ipea, relatório final, 25 p.
- ABRAMOVAY R., 1999 a. O capital social dos territórios : repensando o desenvolvimento rural. *Economia Aplicada*, 4 (2) : 379-397.
- ABRAMOVAY R., 1999 b. Agricultura e desenvolvimento territorial. *Reforma Agrária*, 28-29 (1) : 49-67.
- ABRAMOVAY R., 2000. Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo. Rio de Janeiro, Brasil, Ipea, texto para discussão.

- ALBALADEJO C., 1994. Organisations socio-techniques locales : un potentiel de développement pour les petites exploitations agricoles de la frontière agraire de Misiones (Argentine). In Darré J.P (dir.). Pairs et experts dans l'agriculture. Dialogues et production de connaissance pour l'action. Aix-en-Provence, France, Tip-Eres, p. 173-202.
- ANDRADE M.C. de, 1995. A questão do território no Brasil. São Paulo, Brasil, Hucitec, 136 p.
- AZEVEDO B., 1996. Développement local : industrie, famille et territoire. In Les nouvelles logiques du développement. Paris, France, L'Harmattan.
- BERTRAND G., 1975. Pour une histoire écologique de la France rurale. In Histoire de la France rurale. Paris, France, Le Seuil, tome 1, p. 37-112.
- BRUNET R., 1990. Mondes nouveaux : géographie universelle. Paris, France, Hachette Reclus, 551 p.
- CALLON M., 1991. Réseaux technico-économiques et irréversibilités. In Boyer B. et al. (éd.). Les figures de l'irréversibilité en économie. Paris, France, Ehes, p. 195-232.
- CARON P., SABOURIN E. (éd.), 2001. Paysans du Sertão, Montpellier, France, Cirad, coll. Repères, 244 p.
- CIRAD-SAR, 1996. Systèmes agroalimentaires localisés (organisations, innovations et développement local). Montpellier, France, Cirad-Sar, n° 134/96.
- COURLET C., 1993. Novas dinâmicas de desenvolvimento e sistemas industriais localizados. Ensaio Fee, 14 (1) : 9-26.
- DARRE J.P., 1986. L'étude des réseaux de dialogue. Agriscope, 7.
- DELGADO G.C., 1995. Agricultura familiar e política agrícola no Brasil. In Ramos, Reydon (org.). Agricultura e agroindústria no Brasil. Campinas, Brasil, Abra, p. 199-235.
- HUBERT B., 1997. Appui à l'agriculture familiale : appuis institutionnels et initiatives locales. Rapport de mission au Brésil. Montpellier, France, Inra-Sad, Cirad-Sar, 8 p.
- INCRA, 1999. Novo Mundo Rural, Projeto de reformulação da reforma agrária. Brasília, Brasil, Incra, 28 p.
- LINCK T., 1996. Economie et production territoriale. Quelques éléments de réflexion. Toulouse, France, Utm-Essor, 20 p.
- MOREIRA J.N. et al., 1996. Diversidade das formas de integração ao mercado : a valorização dos laticínios pela agricultura familiar no Sertão Sergipano. In Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 35, Aracaju, 1996. Anais : 436-456.
- PUTNAM R.D., 1996. Comunidade e Democracia. A experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro, Brasil, Editora da Fgv, 171 p.
- ROGERS E.M., KINCAID D.L., 1981. Communication Networks : toward a new paradigm for research. New York, USA, Free Press, 396 p.
- SABOURIN E., 1999. Ação coletiva e organização dos produtores no Nordeste semi-árido. In Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 37, Foz de Iguaçu-PR. Anais, Brasília, Sober, 10 p.
- SABOURIN E., CARON P., CERDAN C., 1997. Appui au développement de l'agriculture familiale dans le Nordeste semi-aride. Rapport de synthèse 1993-1997. Montpellier, France, Cirad-tera, Mae, Embrapa, 33 p.
- SABOURIN E., CARON P., SILVA P.C.G. da, 1997. Organisation des producteurs et planification municipale : trois expériences au Nordeste du Brésil In Haubert M. (dir.). Les paysans, le marché et l'Etat, sociétés paysannes et développement. Paris, France, Publications de la Sorbonne, p. 321-345.
- SABOURIN E., CAPURRO M., BARRETO M., 1999. Crise e alternativas de valorização econômica do cultivo da batatinha no Agreste da Paraíba. In IX Encontro Regional Norte Nordeste de Ciências Sociais, Natal, 12 de agosto de 1999. Natal, Brasil, Ufrn, Anpocs, Grupo de Trabalho « Desenvolvimento Territorial », 15 p.

SCHNEIDER S., 1999. Agricultura familiar e industrialização : Pluriatividade e descentralização industrial no Rio Grande do Sul. Porto Alegre, Brasil, Editora da Ufgrs, 205 p.

SEBILLOTTE M., 2000. Une évaluation pour la science en train de se faire. Les recherches tournées vers l'action et menées en partenariat. *In* : Actes du symposium "Recherches pour et sur le développement territorial", tome 2 : Conférences et ateliers, Inra / Dadp, Montpellier, 11-12 janvier 2000.

SILVA J.G. da, 1999. O novo rural brasileiro. Campinas, Brasil, Edi-Unicamp, Instituto de Economia, série Pesquisas, 1, 151 p.

TIZON P., 1995. Le territoire au quotidien. *In* Di Meo G. (éd.). Les territoires du quotidien. Paris, France, L'Harmattan, p. 17-34.

TOUZARD J.M., 1995. Régulation sectorielle, dynamique régionale et transformation d'un système productif localisé : exemple de la viticulture languedocienne. *In* Allaire G., Boyer R. (éd.). La grande transformation de l'agriculture. Paris, France, Economica, p. 293-321.

WANDERLEY M.N.B., 1998. Bases para a formulação da política brasileira de desenvolvimento rural. A agricultura familiar no Nordeste : Dívida social e potencial econômico. Relatório, ME de Política Fundiária, lica, 16 p.

WANDERLEY M.N.B., 1999. Projeto Integrado de Pesquisa « Laboratório de observação das transformações no Mundo Rural no Nordeste ». Recife-PE, Brasil, Ufpe, 42 p.

WEBER J., 1996. Aujourd'hui, demain, le développement durable. Conférence d'ouverture aux journées du Cnrs « Science et citoyens », Poitiers, France, novembre 1996. Montpellier, France, Cirad, 9 p.

Territorialité et ruralité au Nordeste : vers un pacte social pour le développement rural

Maria de NAZARETH BAUDEL. WANDERLEY

Université fédérale du Pernambouc, Récife, Brésil

Résumé — Territorialité et ruralité au Nordeste : vers un pacte social pour le développement rural.

Les thèmes de la ruralité, du développement rural et du développement local sont au cœur du débat, tant dans la communauté académique que parmi les militants des mouvements sociaux et des organisations sociales, ou encore dans les sphères politiques. Dans ce texte, la spécificité des représentations du rural dans la société brésilienne est confrontée à sa définition par les statistiques. Celles-ci témoignent de l'importance croissante des petites villes en milieu rural et des activités productives rurales, agricoles ou non, associées à un manque d'accès à la terre et aux moyens de production pour un grand nombre de ruraux ou d'ex-ruraux touchés par l'exclusion et la marginalisation. L'auteur affirme la nécessité d'un nouveau pacte social entre l'Etat brésilien et la société (ruraux et urbains) concernant le développement rural. Un tel pacte doit reposer sur une conception du milieu rural et de son développement qui permette la mise en valeur de la diversité de ses attributs naturels, sociaux, économiques et culturels, tout en étant le fruit d'un mouvement de l'ensemble de la société.

Mots-clés : espace local, rural, urbain, développement local, réforme agraire, pacte social, Nordeste.

La société brésilienne jette aujourd'hui un regard nouveau sur son milieu rural. En effet, celui-ci a toujours été perçu comme étant à l'origine de graves problèmes sociaux, tels que le déracinement, la misère, l'isolement et la soumission politique. Quelques signes indiquent que le milieu rural commence à être considéré également comme la source des « solutions », dans la mesure où on peut y trouver des alternatives au chômage — y compris pour ceux qui avaient déjà quitté la terre et qui demandent à y revenir —, une amélioration de la qualité de vie de la population urbaine, à travers des contacts plus intenses avec la nature, de façon soit intermittente (tourisme rural), soit permanente (maisons de campagne) et, enfin, l'approfondissement de rapports sociaux plus personnels, censés prédominer parmi les habitants de ce milieu.

Les thèmes de la ruralité, du développement rural et du développement local refont débat, tant dans la communauté académique que parmi les militants des mouvements sociaux et des organisations sociales ou encore dans les sphères politiques.

Le rural dans les sociétés modernes : un espace spécifique et différent

Il va sans dire que le milieu rural constitue un univers socialement intégré à l'ensemble de la société brésilienne et au contexte actuel des rapports internationaux. Il ne s'agit donc nullement d'un monde isolé, autonome à l'égard de la société, ayant des logiques exclusives de fonctionnement et de reproduction. Néanmoins, il conserve des particularités historiques, sociales, culturelles et écologiques,

formant un espace spécifique d'un double point de vue. D'une part, l'espace physique, à savoir la construction sociale de l'espace rural, qui résulte du processus d'occupation du territoire, des formes de domination sociale fondées sur la structure foncière et l'usage d'autres ressources naturelles, telles que l'eau, de la conservation et de l'usage social des paysages naturels et construits et des rapports ville-campagne. D'autre part, un lieu de vie, c'est-à-dire un lieu où l'on vit (les particularités des modes de vie et la référence identitaire) et un lieu d'où on peut voir vivre le monde (la citoyenneté de l'homme rural et son insertion dans la société nationale).

Le continuum rural-urbain

La fin de l'isolement entre le milieu rural et les villes est fréquemment exprimée par le concept de continuum rural-urbain. Celui-ci, autant que le concept d'urbanisation de la campagne, est utilisé dans deux sens différents. Le premier sens correspond à une vision « urbano-centrée » (Rambaud, 1973), selon laquelle le pôle urbain du continuum constitue la source du progrès et des valeurs dominantes, imposées à l'ensemble de la société. L'extrême rural du continuum, vu en tant que pôle en retard, serait progressivement soumis au pôle urbain développé, suivant un mouvement que Elena Sarraceno a comparé à celui des vases communicants, selon lequel, presque par définition, un seul — l'urbain — se remplit, tandis que l'autre — le rural — ne peut que se vider (Sarraceno, 1996). A la limite, ce versant des théories de l'urbanisation de la campagne et du continuum rural-urbain suppose un processus d'homogénéisation, signifiant l'indistinction croissante entre ces deux espaces sociaux, et même la fin de la réalité rurale, absorbée par la réalité urbaine.

Le second sens, à l'inverse du premier, considère le continuum rural-urbain comme un rapport de proximité et d'intégration entre les deux pôles extrêmes. Dans ce cas, les ressemblances et la continuité entre le rural et l'urbain sont également affirmées, mais l'hypothèse centrale est que les rapports entre la campagne et la ville ne détruisent pas les particularités des deux pôles et, par conséquent, ne représentent nullement la fin du rural ; le continuum est tracé entre un pôle urbain et un pôle rural, qui se distinguent l'un de l'autre et dont les rapports sont soumis à un intense processus de changement.

Dans les sociétés modernes « avancées », en dépit de la tendance à l'homogénéité des modes de vie et de l'accès de la population rurale à la « parité sociale », le rural demeure un espace à la fois intégré et divers, y compris et surtout dans les représentations et la formation des identités sociales. Ici, les différences entre la ville et la campagne ne s'expriment plus forcément par l'accès aux biens matériels et sociaux, ni même par le mode de vie, mais elles se manifestent surtout sur le plan des identifications et des revendications dans la vie quotidienne, le rural devenant un « acteur collectif », constitué à partir d'une référence spatiale et « inséré dans un champ plus large d'échanges sociaux » (Rémy, 1993).

Il faut noter que le processus de globalisation/mondialisation et le cadre actuel du postfordisme renforcent cette conception. En effet, la revalorisation des espaces locaux, la capacité d'organisation et de pression des mouvements sociaux qui se réclament du rural et de l'agricole, spécialement en Europe, en même temps que les effets des politiques publiques, nationales et macrorégionales sur les espaces ruraux, confirment et renforcent l'existence du rural en tant qu'espace spécifique et acteur collectif.

L'espace local, lieu de convergence entre le rural et l'urbain

L'espace local est, en effet, le lieu de rencontre entre ces deux « mondes », dans lequel les particularités de chacun, loin d'être annulées, constituent la source aussi bien de l'intégration et de la coopération que des tensions et des conflits. Le résultat de cette proximité n'est pas la fin du pôle rural, mais la configuration d'un réseau de rapports réciproques, sur de multiples plans, qui finissent par réaffirmer les différences et les particularités entre le monde rural et le monde urbain. En ce qui concerne la réalité brésilienne, la recherche menée par l'anthropologue Carlos Rodrigues Brandão, dans la commune de São Luis de Paraitinga, São Paulo, fait apparaître le lien entre ce qu'il appelle les « lieux de vie » : le sertão, la ferme, le hameau, le village et la ville

Le sertão, « c'est l'endroit où, par opposition aux champs avec bois, il n'existe que des bois sans les champs, parfois impénétrables, d'un côté ou de l'autre de la montagne ». Avec la ferme, « le sertão se transforme : il est conquis et devient le monde où on habite et travaille en tant que paysan ». Le

hameau est « l'opposé plus proche du sertão (...) vu comme un lieu encore pleinement rural, qui n'est plus sauvage et qui est le lieu de vie vers où converge le travail paysan (...) le hameau est le lieu qui rend stable la culture rurale et surtout qui permet à la vie familiale des fermes de devenir communautaire ». Le village, « c'est l'endroit vers où convergent les hameaux avoisinants (...) Autant les hameaux sont vus comme une conquête du travail sur le sertão (...) autant le village est perçu comme un prolongement du hameau et une sorte de conquête de la ville sur lui (...) un lieu symbolique entre le hameau et la ville, le village est aussi le lieu social de passage de la vie de l'un à l'autre ». La ville est « un espace d'échanges opposé au hameau et au village, qui sont, eux, les domaines de la culture [paysanne] ». « Les habitants de la campagne ont des affaires avec les villes, qui sont elles-mêmes distinctes les unes des autres, en fonction de leurs activités, leurs compromis avec le pouvoir, l'accès aux ressources qu'elles offrent et, finalement, comme un lieu de destinée pour beaucoup d'entre eux ». (Brandão, 1995).

Le développement local ne peut pas impliquer la fin du rural, dans la mesure même où il se fonde sur un processus de mise en valeur des potentialités économiques, sociales et culturelles de la société locale. Il sera d'autant plus profond et efficace qu'il est capable d'incorporer et de valoriser les forces sociales pour le développement à l'œuvre dans le milieu rural, c'est-à-dire, d'incorporer le développement rural lui-même (Abramovay, 1998).

La petite commune, partie intégrante du monde rural

Au Brésil, une partie très significative de la population rurale habite dans les zones rurales des petites communes. Les données officielles indiquent, par exemple, que, en 1996, 40,3 % de la population rurale du Nordeste et 31,9 % de celle de l'Etat de São Paulo vivaient dans les zones rurales des communes comptant moins de 20 000 habitants. Si l'on retient le seuil de 50 000 habitants, cette proportion est respectivement de 78,9 % et 52,7 %.

Cependant, ces similarités n'empêchent pas de constater que les Etats du Nordeste et celui de São Paulo présentent une dynamique démographique différente. En effet, dans l'Etat de São Paulo, ces communes constituent une fraction minoritaire de la population totale de l'Etat (19,4 %), sa population se concentrant davantage dans le tissu urbain des municipalités – seulement 38,6 % des habitants des petites communes vivent dans les zones rurales. Inversement, au Nordeste, 50,6 % des Nordestins vivent dans les communes de moins de 50 000 habitants et plus de la moitié de la population de ces communes est rurale : 57,7 % dans le cas des communes de moins de 20 000 habitants, 51 % dans les communes dont la population totale est comprise entre 20 000 et 50 000 habitants. Les tableaux I et II présentent l'ensemble de ces données.

Tableau I. São Paulo, 1996. Répartition de la population des communes comptant jusqu'à 50 000 habitants.

Population	Jusqu'à 20 000 habitants (A)	Entre 20 000 et 50 000 habitants (B)	Jusqu'à 50 000 habitants (A + B)
Population totale	3 008 256	3 611 994	6 620 250
% de la population totale de l'Etat	8,8	10,6	19,4
Population rurale	750 892	490 596	1 221 488
% de la population rurale de l'Etat	31,9	20,8	52,7
% de la population totale de la catégorie de communes	25,0	13,6	38,6

Source : Ibge, 1996.

Tableau II. Nordeste, 1996. Répartition de la population des communes comptant jusqu'à 50 000 habitants.

Population	Jusqu'à 20 000 habitants (A)	Entre 20 000 et 50 000 habitants (B)	Jusqu'à 50 000 habitants (A + B)
Population totale	10 875 895	11 775 784	22 651 679
% de la population totale du Nordeste	24,3	26,3	50,6
Population rurale	6 274 892	6 010 283	12 285 175
% de la population rurale du Nordeste	40,3	38,6	78,9
% de la population totale de la catégorie de communes	57,7	51,0	54,2

Source : Ibge, 1996.

La petite taille des communes et leur dépendance étroite à l'égard du monde rural sont un fait reconnu par ceux qui étudient le processus d'urbanisation nationale. Ils utilisent des termes assez expressifs pour en indiquer les limites, tels que « vie urbaine morte » (Florestan Fernandes), « communes mi-rurales » (Juarez R. Brandão Lopes), « villes non urbaines » (Vilmar Faria). Néanmoins, la frontière entre ces espaces et l'espace proprement urbain est perçue de diverses façons. Selon les données officielles de l'Ibge (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), toute municipalité, indépendamment de sa taille, est urbaine. George Martine considère comme urbaines les communes comptant au moins 20 000 habitants, alors que Vilmar Faria propose une définition plus restreinte, selon laquelle la population urbaine correspond aux « personnes vivant dans la partie urbaine des communes » et ne sont considérées comme villes que « les municipalités ayant plus de 20 000 habitants ».

Ces données révèlent un important champ de réflexion concernant les particularités de l'urbanisation des petites communes et les rapports rural-urbain qui les caractérisent, sur lesquels les recherches, au Brésil, sont encore très peu développées.

La grande propriété foncière à l'origine d'une « ruralité des espaces vides »

Un milieu rural dynamique suppose l'existence d'une population qui le considère comme un lieu de vie et de travail, et pas seulement comme un champ d'investissement ou une réserve de valeur. La perte de vitalité des espaces ruraux est la conséquence de l'existence d'espaces socialement vides, créant ce qu'on peut appeler la « question rurale ». Dans la plupart des pays capitalistes « avancés », ce fait est observé là où la population rurale est menacée dans son patrimoine, n'arrivant plus à assurer la parité socio-économique par rapport à la population urbaine, ou tout au moins la réduction de la distance sociale entre les citoyens ruraux et urbains.

Au Brésil, les espaces vides sont, avant tout, la conséquence directe de la prédominance de la grande propriété foncière patronale, ce qui peut être aisément perçu si l'on tient compte de la dimension des surfaces « improductives » (laissée en friche) et du nombre de travailleurs agricoles « expulsés » des grandes fermes, durant les dernières décennies. Le degré d'influence de cette forme de propriété sur la vie locale doit être considéré comme une des variables fondamentales dans l'élaboration d'une typologie des espaces ruraux brésiliens. En effet, la structure foncière inhibe l'accès à la terre pour une grande majorité de ceux qui travaillent dans l'agriculture, ce qui explique pourquoi le Brésil est loin d'avoir réalisé la parité sociale : la population rurale demeure la principale victime de la pauvreté, de l'isolement et de la soumission politique.

Comme l'affirme José Graziano da Silva, « la proportion des familles pauvres est beaucoup plus grande lorsque le lieu de résidence est le milieu rural : presque 25 %, soit une famille sur quatre, dont le chef est agriculteur et habite à la campagne, avaient un revenu inférieur au salaire minimum officiel en 1990 ». Lorsqu'il s'agit du Nordeste, « environ 20 % des familles agricoles ayant un domicile urbain ont un revenu inférieur au salaire minimum ; parmi les familles habitant en zone rurale cette proportion s'élève à 33 %. En plus, dans le Nordeste, le pourcentage des familles agricoles dont le revenu per capita est inférieur à la moitié du salaire minimum est beaucoup plus élevé en zone rurale » (Silva, 1995).

Les agriculteurs familiaux : une fraction importante de la population rurale

Actuellement, des recherches sont menées à nouveau sur la place de l'agriculture et des agriculteurs en milieu rural, en particulier celles réunies autour du Projeto Rurbano, mis en place à l'Institut d'économie de l'Unicamp, sous la coordination du professeur José Graziano da Silva.

Dans ces travaux, il est nécessaire, en plus de la simple mesure des données disponibles, de bien comprendre ce que signifie, pour le milieu rural, la présence de familles d'agriculteurs, qu'elles soient majoritaires ou minoritaires, au sein de la population rurale. On peut émettre, à ce propos, l'hypothèse qu'une part significative de la diversification économique et de la pluriactivité a pour origine ces familles elles-mêmes. La pluriactivité, dans ce sens, ne constitue pas forcément un processus d'abandon de l'agriculture et du milieu rural. Très souvent, même de plus en plus, la pluriactivité correspond à une stratégie familiale, qui est adoptée lorsque les conditions le permettent, en vue d'assurer une certaine permanence dans le milieu rural et le maintien des liens avec le patrimoine familial. Ces familles, qu'elles soient pluriactives ou non, sont porteuses d'une culture, dont la reproduction est nécessaire à la mise en valeur du milieu rural, du point de vue technique, économique, socioculturel et environnemental. Par ailleurs, le « lieu » de la famille, c'est-à-dire le patrimoine foncier familial, est également un élément de référence et de convergence, même si la famille est pluriactive et certains de ses membres vivent ailleurs. D'où l'importance du patrimoine foncier familial et des stratégies pour le constituer et le conserver, surtout si on prétend valoriser l'identité territoriale (Godoi, 1999). En conséquence, l'étude de la place des agriculteurs ne peut laisser de côté certaines questions telles que :

- le caractère polyvalent et pluriactif du travail au sein des familles d'agriculteurs ;
- les valeurs et les pratiques familiales concernant la mise en valeur du patrimoine familial et le choix de l'éducation comme moyen d'ascension sociale et de qualification professionnelle, de même que celles qui renforcent le sentiment d'appartenance à un lieu et d'identité territoriale ;
- les efforts déjà engagés en vue de l'intégration au monde urbain et de l'implantation de formes associatives en milieu rural ;
- la présence, en milieu rural, d'un grand nombre de techniciens et d'animateurs sociaux, liés aux institutions gouvernementales ou non gouvernementales, en rapport, précisément, avec les agriculteurs familiaux.

Une dynamique du milieu rural fondamentalement liée à l'agriculture

Durant ces dernières décennies, l'agriculture régionale a été affectée par une série de phénomènes négatifs, dont les plus significatifs ont été les sécheresses successives, la crise de la culture du coton dans la zone semi-aride et celle, qui semble irréversible, du secteur sucrier régional, enfin des possibilités de migration extra-régionale de plus en plus réduites. Néanmoins, malgré ces différents facteurs, dans le Nordeste comme dans d'autres régions du pays, l'agriculture demeure la source principale d'emploi et d'accès à un revenu, et constitue en quelque sorte un socle pour la création de nouvelles alternatives économiques, soit dans le domaine de la production, soit dans ceux de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles de base. En effet, si les difficultés que traversent les secteurs agricoles traditionnels affectent l'économie du Nordeste, il n'en reste pas moins qu'une bonne partie des nouveaux pôles dynamiques de développement régional se fonde sur des activités agricoles ou agro-industrielles. Ces pôles, situés dans des zones bien délimitées, cherchent à se faire une place dans ce qu'on appelle des « niches du marché », aussi bien national qu'international. Sur ce point, on se reportera aux recherches du Projeto Rurbano menées dans les Etats du Nordeste, notamment Silva (1999) et Vilela (1999).

Outre l'expansion de ces activités, des études plus récentes font état d'une croissance des activités non agricoles en milieu rural brésilien, notamment celles liées à l'offre de services, à l'exemple de ce qu'on observe dans les pays avancés d'Europe et d'Amérique du Nord. Le milieu rural ne peut, dès lors, être considéré exclusivement comme le lieu de la production agricole ; il s'agit aussi d'un espace différencié, capable d'offrir à la population urbaine des modes de résidence spécifiques et des formes de loisirs en contact avec la nature. Cette tendance est, évidemment, plus forte dans les régions plus urbanisées du pays, mais elle peut être observée en milieu rural, dans le Nordeste, où on assiste également à la multiplication des résidences secondaires et au développement des activités liées au tourisme rural, ce dernier étant associé à la mise en valeur du patrimoine naturel et historique aussi bien qu'au calendrier des fêtes traditionnelles locales. Il va sans dire que l'essor de ces nouvelles activités dépend directement des possibilités d'accès de la population urbaine à des formes diversifiées de loisirs, d'une part, du degré de confort que le milieu rural peut offrir à ses visiteurs, d'autre part. Il faut rappeler qu'une partie seulement, plutôt urbaine, de la population de la région a accès à l'électricité et aux services d'assainissement.

Un processus d'urbanisation très fragile

En 1996, la population rurale du Nordeste s'élevait à 15 575 000 habitants. Bien qu'elle ait progressivement baissé depuis 1980, elle demeure importante : d'une part, elle représente 45,8 % de la population rurale de l'ensemble du pays, qui à la même date était de 33 997 000 habitants ; d'autre part, elle correspond à presque 35 % de la population totale de la région, avec des différences entre les Etats (de 26 % à Pernambouc à 48 % au Maranhão). Ces données montrent que la « question rurale » brésilienne est fortement marquée par son caractère nordestin et, en même temps, que la « question régionale nordestine » passe par la recherche de solutions aux problèmes ruraux.

Cependant, plus que de cette dimension rurale, il faut tenir compte des formes particulières du processus d'urbanisation de la région. Celui-ci correspond, en grande partie, à un processus de « métropolisation ». En effet, en 1996, au-delà des aires métropolitaines constituées autour des capitales des Etats, on ne comptait que trois communes de plus de 250 000 habitants. De même, seules 30 communes présentaient une population variant entre 100 000 et 250 000 habitants, correspondant alors à 10 % de la population régionale, ces communes étant surtout situées dans les Etats de Bahia, Pernambouc et Maranhão.

On peut ainsi affirmer qu'une des plus fortes contraintes que rencontre le processus de développement régional découle, précisément, de la fragilité de l'urbanisation. Celle-ci n'a pas réussi à créer, à l'exemple de ce qu'on observe dans d'autres régions du pays (Abramovay, 1998), des centres dynamiques à l'intérieur du Nordeste, permettant de décentraliser les initiatives économiques, surtout en ce qui concerne les installations industrielles et les réseaux de services, et de promouvoir le développement des forces sociales existant dans les petites agglomérations et les espaces ruraux. Comme le dit Maria do Livramento Miranda Clementino, « la plupart des communes du Nordeste ont une structure productive fragile. La tradition agricole régionale a défini une structure urbaine déficitaire, formée essentiellement par des petites communes, fonctionnant comme médiateurs commerciaux primaires, avec un bas niveau d'urbanisation et une structure politique marquée par les formes de domination locales, dont la source a toujours été la propriété foncière » (Clementino, 1997).

On peut supposer, par conséquent, que la dimension du « problème rural » est bien plus importante que ne le laissent entrevoir les données officielles de la « déruralisation », et que sa solution exige qu'on pense autrement les rapports ville-campagne, spécialement dans le cas des petites villes et de leur environnement rural.

La réforme agraire, composante essentielle du développement rural au Brésil

La réforme agraire est, sans doute, le moyen le plus approprié pour résoudre la question de la terre. Les *assentamentos* qui se multiplient, comme des « pépinières » d'agriculteurs familiaux, permettent de réintégrer des forces sociales jusqu'alors marginalisées. Au-delà de la réussite économique, des études récentes révèlent les principales « conquêtes » sociales de ces nouveaux paysans, telles que

l'amélioration de la qualité de la nourriture, la scolarisation et la formation des jeunes, ainsi que la dynamisation de l'économie et de la société locale¹. Une évaluation des impacts de la réforme agraire doit nécessairement tenir compte de la capacité des *assentamentos* à repeupler et animer la vie rurale, aussi bien qu'à intégrer les habitants de la campagne dans la société locale.

Conclusion

La proposition centrale de ce travail réside dans l'affirmation de la nécessité d'un pacte social pour le développement rural. Ce pacte doit être fondé sur une conception du milieu rural en tant que lieu spécifique de vie et de travail qui, bien que peu connu et reconnu par la société brésilienne, est porteur, dans sa diversité, d'un grand potentiel économique, social, culturel et patrimonial, capable de se transformer en force sociale pour le développement.

Un tel pacte doit également se constituer comme un mouvement apte à mobiliser, sous toutes les formes possibles, tant les habitants des zones rurales que les institutions et les individus qui s'intéressent à l'agriculture et aux agriculteurs, dans le gouvernement, les universités, les organisations non gouvernementales et les mouvements sociaux. Ils sont les meilleurs connaisseurs du milieu rural et de sa complexité, et sont doués d'une plus grande sensibilité vis-à-vis des problèmes ruraux. Ils ont forgé une « culture rurale » et font partie des forces sociales qui œuvrent pour le développement.

Il s'agit de définir les présupposés et les objectifs susceptibles de favoriser le dynamisme des forces sociales, c'est-à-dire de considérer l'habitant des zones rurales comme un citoyen à part entière sur le plan matériel, culturel et politique, de promouvoir la coopération et l'échange, sans en effacer les particularités, entre le milieu rural et le milieu urbain, entre l'agriculture et les autres secteurs d'activité et entre le local et les entités plus larges, régionales, nationales et globales.

Enfin, il faut reconnaître l'importance des agriculteurs, qui sont aujourd'hui les principaux acteurs du monde rural, et faire en sorte que les politiques tournées vers l'agriculture puissent favoriser la renaissance sociale des espaces vides (ou vidés). Cela se fera par la récupération du potentiel foncier et des ressources naturelles qui sont actuellement « gaspillés », par la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel du milieu rural, y compris son patrimoine productif, par le soutien non pas au propriétaire foncier mais au producteur agricole, enfin par la promotion de l'agriculture familiale en tant que forme sociale capable de répondre aux exigences de l'agriculture moderne.

Bibliographie

- ABRAMOVAY R., 1998. Bases para a formulação da política brasileira de desenvolvimento rural : agricultura familiar e desenvolvimento territorial. Brasília, Brasil, Ipea, Convênio Fipe/Ipea, relatório final, 25 p.
- BRANDÃO C.R., 1995. A partilha da vida. São Paulo, Brasil, Geic/Cabral, . 272 p.
- CLEMENTINO M.L.M., 1997. Receitas municipais e grau de dependências dos pequenos municípios do Nordeste. Relatório de Pesquisa.
- FARIA V., 1984. Desenvolvimento, urbanização e mudanças na estrutura do emprego, a experiência brasileira dos últimos 30 anos. In Almeida M.H.T. (org.). Sociedade e política no Brasil pós-64. 2. São Paulo, Brasil, Brasiliense, p. 118-163.
- FERNANDES F. (org.). Comunidade e sociedade no Brasil. Leituras básicas de introdução ao estudo macro-sociológico do Brasil. São Paulo, Brasil, Nacional.
- GODOI E.P., 1999. O trabalho da memória. Cotidiano e história no sertão do Piauí. Campinas, Brasil, Unicamp, 165 p.
- IBGE, 1996. Contagem da População.

¹ Luis Antonio Cabelo Norder, dans sa thèse, présente une excellente analyse sur l'importance de l'autoconsommation comme source d'amélioration de la qualité de la nourriture chez les *assentados* à São Paulo (Norder, 1997). Voir aussi l'ouvrage collectif dirigé par Medeiros et. Leite (1998). Enfin, Afrânio Garcia mène actuellement une recherche sur ce sujet.

- LOPES J.R.B., 1978. Desenvolvimento e mudança social. Formação da sociedade urbano-industrial no Brasil. São Paulo, Brasil, Nacional, 4 ed., 215 p.
- MARIN M.C.M., 1984-1985. Migração sem urbanização : o caso da cidade paraibana de Serra Branca. *Raizes*, 4 (4-5) : 197-203.
- MARTINE G., GARCIA R.C., 1987. Os impactos sociais da modernização agrícola. São Paulo, Brasil, Caetés, 271 p.
- MEDEIROS L.S., LEITE S. (org), 1999. A formação dos assentamentos rurais no Brasil. Processos sociais e políticas públicas. Porto Alegre, Brasil, Ufrgs, Rio de Janeiro, Brasil, Cpda, 282 p.
- NORDER L.A.C., 1997. Assentamentos rurais : casa, comida e trabalho. Campinas, Brasil, Unicamp,. Dissertação de Mestrado.
- RAMBAUD P., 1973. Village et urbanisation. Problèmes sociologiques. *Etudes rurales*, 49-50 : 14-32 (numéro spécial : « L'urbanisation des campagnes »).
- REMY J., 1993. Le rural et l'urbain entre la coupure et la différence : la métamorphose des relations villes-campagne. *Espaces et Sociétés*, 72 : 31-47.
- SARRACENO E., 1996. O conceito de ruralidade : problemas de definição em escala européia. Roma, Italia (tradução de Angela Kageyama).
- SILVA A.G. da, 1999. Características e transformações no rural do Rio Grande do Norte. Relatório de Pesquisa.
- SILVA J.G. da, 1995. Urbanização e pobreza no campo. *In* Ramod P., Reydon B.P. (org.). Agropecuária e agroindústria no Brasil : ajuste, situação atual e perspectivas. Campinas, Brasil, Abra, p. 127-149.
- VILELA S.L.O., 1999. Globalização e emergência de múltiplas ruralidades. Reprodução social de agricultores via produtos para nichos de mercado. Campinas, Brasil, Unicamp, Tese.

Le « nouveau » Nordeste des cerrados dans les nouvelles dynamiques territoriales du Nordeste brésilien

Maria DIONE CARVALHO de MORAES

Université fédérale du Piauí, département des sciences sociales, Teresina, Brésil

Résumé — Le « nouveau » Nordeste des cerrados dans les nouvelles dynamiques territoriales du Nordeste brésilien. Ce qu'on appelle « nouveau » Nordeste des cerrados (ouest de l'Etat de Bahia, sud de l'Etat du Maranhão et sud-ouest de l'Etat du Piauí au Brésil) est un sous-espace régional qui possède des caractéristiques naturelles considérées comme propices à une agriculture mécanisée, avec une structure foncière qui a rendu possible l'appropriation privée d'immenses superficies de chapadas (plateaux élevés à la végétation rase) par des acteurs sociaux pris dans des réseaux de modernisation agricole liés principalement au complexe agro-industriel du soja. Il devient nécessaire, dans la perspective du développement territorial, de comprendre le processus de territorialisation en cours, par lequel de grandes entreprises segmentent verticalement le territoire, ce qui a de sérieuses répercussions sur la territorialité des populations paysannes locales. Dans ce processus, l'espace est désorganisé et réorganisé à partir de pôles dynamiques, par une segmentation verticale soit du territoire en tant que marché, soit du marché en tant que territoire. Les cas de l'ouest de l'Etat de Bahia et du sud de l'Etat du Maranhão sont étudiés à partir de données bibliographiques et celui du sud-ouest de l'Etat du Piauí sur la base d'une recherche empirique.

Mots-clés : cerrados, territoire, territorialité, Nordeste du Brésil, Etat du Piauí (Brésil)

Le processus d'intégration économique de la région Nordeste du Brésil à l'économie nationale, qui a commencé dans les années 1960, peut être appréhendé, actuellement, sous l'angle de la « territorialisation », « déterritorialisation » et « reterritorialisation » (Tdr) (Haesbaert Costa, 1995) qui a été mis en évidence dans les années 1990, à travers la présence de structures modernes de production industrielle, agropastorale ou de services qui cohabitent avec d'autres domaines et segments économiques considérés comme traditionnels. Ce sont les espaces en expansion et les espaces stagnants (Mueller, 1995), qui indiquent la non-homogénéisation des structures productives des sous-espaces du Nordeste (Araújo, 1995). Vilela (1999), qui s'éloigne de cette polarisation, souligne la renaissance productive d'espaces déprimés (selon un modèle des *commodities*), à travers l'exploration des *high value foods* destinées au marché global. Pour Oliveira (1990), ce qui s'est produit dans le Nordeste était une « dérégionalisation » de l'économie au sens d'une intégration extrarégionale, du fait d'une hétérogénéité interne, grâce au renforcement d'entreprises locales, alliées à la bourgeoisie d'autres régions ou à celle de groupes locaux.

Au sein de ce qui est appelé « espace en expansion », on distingue la région des cerrados (savanes arborées) du Nordeste (ouest de l'Etat de Bahia, sud de l'Etat du Maranhão et sud-ouest de l'Etat du Piauí, au Brésil), prise en tant que frontière agricole par l'agro-business du complexe viande-céréales, à partir des années 1980. Biologiquement, les cerrados du Nordeste ne se limitent pas à ces zones (même si elles en représentent la plus grande superficie continue) mises ici en évidence, sur le plan sociologique, par

rapport à leur adéquation à l'expansion de l'agriculture intensive de céréales dans la *chapada* (plateau élevé à la végétation rase).

L'idée d'une région des cerrados du Nordeste se fonde sur celle d'une région des cerrados au Brésil, définie comme un espace agro-écologique, reposant sur la notion d'agro-écosystème (Moraes, 1997). Il nous faut ici questionner l'apparente unité de cette notion, la région des cerrados brésiliens comprenant en fait plusieurs régions, de la zone métallurgique de l'Etat de Minas Gerais en passant par le centre-ouest du Brésil, l'ouest de la Bahia, le sud et l'est du Maranhão et le sud-ouest du Piauí, jusqu'à l'Etat de Rondônia (Cunha, 1994). Cependant, l'idée d'un agro-écosystème (Guivant, 1994) — sociologiquement, un passage de la nature à la culture — permet d'homogénéiser cet espace favorable à l'expansion de l'agriculture moderne du complexe viande-céréales qui, dans les années 1980, touche la région Nordeste du Brésil¹.

L'incorporation des cerrados du Nordeste s'inscrit dans le processus d'intégration de l'économie du Nordeste, évoqué ci-dessus², qui aurait culminé dans les années 1990, par le fait qu'il n'y a pas un Nordeste en tant que région autonome. Il ne s'agit plus d'économies régionales, mais d'une économie nationale, dans un contexte globalisé, seulement localisée, malgré des caractéristiques régionalement spécifiques, dans un comportement économique général (Araújo, 1995, 1997 ; Oliveira, 1990). Le Nordeste actuel montre une réalité interne différenciée, complexe, à multiples facettes ; ce sont plusieurs Nordeste (Araújo, 1995) dans leurs particularités et processus productifs organisés et dirigés en dehors de la région, par des acteurs sociaux, qui souvent ne sont pas du Nordeste, et par des tendances récentes d'intégration économique chaque fois plus éloignées de la région et du pays.

Dans ce contexte, la fraction territoriale du *nouveau* Nordeste (Haesbaert Costa, 1995, 1996) des cerrados peut être vue moins comme une restructuration d'un espace régional du Nordeste que comme une extension du centre-sud du Brésil, à travers des réseaux de modernisation agricole liés au complexe viande-céréales, portée en grande partie par les immigrants qui arrivent du sud du pays. S'y ajoutent des tentatives de contrôle politique et de redécoupage de territoires, qui soutiennent cette nouvelle dynamique économique et englobent une (ré)invention des identités, incluant elle-même des tentatives pour instaurer de nouvelles unités politico-administratives grâce à la création de nouveaux Etats : São Francisco (ouest de l'Etat de Bahia et une partie du nord de l'Etat de Minas Gerais), Gurguéia (sud et sud-ouest de l'Etat du Piauí), Maranhão du Sud).

De tels processus de Tdr mettent en évidence ce qui relève des différents aspects du territoire. L'aspect juridico-politique, à travers les circonscriptions et les moyens de contrôle par lesquels le territoire est délimité et contrôlé par un pouvoir déterminé, plus particulièrement celui à caractère étatique. L'aspect culturel, qui recouvre la dimension symbolique et subjective des groupes. Le territoire est alors vu comme un produit de l'appropriation par l'immigration et/ou l'identité sociale sur l'espace. Enfin, le point de vue économique où la territorialisation est soit un produit de l'espace dans la lutte entre classes sociales dans la relation capital-travail (Haesbaert Costa, 1995), soit un produit de la lutte économique de groupes d'entrepreneurs dans une véritable guerre des lieux (Santos, 1999).

Il faut aussi prendre en compte les approches sémiologiques, qui voient le territoire plus comme des flux et réseaux que comme un espace physique, et qui l'observent par le biais de la technologie et de l'information (Raffestin, 1986, 1988). Dans cette perspective, les cerrados s'insèrent dans un système agroalimentaire de liaisons globales, en tant que producteur de *commodities*, où des flux d'informations redessinent des territoires au-delà de l'espace physique.

Dans une perspective psychologique, Guattari (1985) mettait en relation territorialité et subjectivité autant sur le plan individuel que collectif, Il a contribué à amplifier l'approche sociologique dans sa recherche d'explication de la relation entre nature (espace matériel) et culture (espace symbolique) dans la fondation d'un territoire immatériel ou symbolique par l'imaginaire humain. Cette polysémie montre la nature fluide de la notion de territoire, qui brouille les références géographiques *stricto sensu* et fait place ainsi à la distinction entre *espace* et *territoire* qui a son tour nous renvoie au thème de l'appropriation

¹ A propos de l'institution des cerrados brésiliens comme espace d'une agriculture moderne de céréales, voir Bertrand et al. (1990), Aniez (1992), Alho et Martin (1995), Pires (1996) et Moraes (1997, 2000).

² A partir des années 1960, les activités urbano-industrielles du Nordeste rompent avec le faible dynamisme du secteur primaire-exportateur et soutiennent le rythme de croissance national, présentant même, au début des années 1990, un rythme supérieur (Araújo, 1995).

symbolique de l'espace transformé en *territoire/lieu*. Selon Tuan (1980, 1983), dans la notion de territorialité humaine, l'émotion et la pensée symbolique sont fondamentales pour un sentiment d'appartenance à un endroit qui transforme l'espace en lieu.

De telles perspectives débouchent sur celle de la domination ou du contrôle politiquement structuré ; d'un autre côté, la fondation du territoire implique une appropriation (Harvey, 1994) qui inclut la dimension symbolique, identitaire et affective. C'est un chemin à explorer, sur le plan heuristique, dans le cas des cerrados du Piauí. Un certain champ de conflit s'installe entre la territorialisation du capital, commencée dans les années 1970, dans la région, établie sur l'appropriation privée de grandes étendues de terre qui rend non légitimes d'autres processus de territorialisation, et les processus traditionnels de territorialité des paysans, s'appuyant sur des bases distinctes. Prendre en compte les liaisons symboliques des groupes sociaux par rapport à leur espace/lieu permet de penser le territoire comme espace matériel et symbolique auquel sont rattachées des identités à travers différents groupes.

Les nouvelles dynamique territoriales des pôles et réseaux et le nouveau Nordeste des cerrados

La division classique de l'espace du Nordeste en *mata* (forêt native), *agreste* (type de végétation du Nordeste) et *sertão* (zone semi-aride de l'intérieur) reflète la division physique de l'espace (littoral, zone de mata, agreste, sertão, chapadas de l'ouest, petites superficies inondables d'altitude) et traduit une des polarités communes à la description de l'organisation de l'espace, soulignée dans les attributs du milieu physique régional. Une autre division de l'espace met en relief les activités extensives en territoire, bien qu'en relation avec la division classique, et indique le besoin de penser les différents processus de construction de l'espace régional, quelques-uns d'origine ancienne, d'autres d'origine récente, nombre d'entre eux étant fortement influencés par les politiques de développement régional (Correia de Andrade, 1964 ; Mueller, 1995).

Dans le Nordeste brésilien, quatre sous-ensembles socio-économiques différents sont issus des divers processus d'occupation :

- le Nordeste de l'économie sucrière et de l'élevage, avec de puissantes oligarchies et une bourgeoisie naissante, qui s'étendait de l'Etat du Rio Grande do Norte à l'Etat d'Alagoas, dans un système sous-régional agro-exportateur traditionnel, associé au complexe des producteurs d'alcool de canne à sucre de la zona de mata ;
- celui du complexe bétail-coton-agriculture, avec son oligarchie *sertaneja* qui s'est développée grâce à l'accumulation commerciale (dans lequel l'Etat du Ceará se distinguait), constituant la zone semi-aride avec son activité agropastorale déclinante, ses sécheresses et ses excédents démographiques, mais avec aussi des zones d'irrigation ;
- celui des pôles et complexes industriels, en particulier des Etats de Sergipe et Bahia, et d'une bourgeoisie financière, dirigée depuis Salvador, ville portuaire et mercantile, où prédominent la canne à sucre, le cacao et les zones de combinaisons d'activités agricoles *sertaneja* (l'ouest de l'Etat de Bahia, des cerrados, était considéré comme un espace vide il y a encore peu de temps) ;
- celui des zones d'expansion récente de la frontière agricole (pré-Amazonie de l'Etat du Maranhão et cerrados) (Araújo, 1997 ; Mueller, 1995).

Le processus d'intégration du Nordeste est contemporain d'une déconcentration de la production au Brésil qui a cherché à utiliser des ressources naturelles disponibles (cerrados, par exemple) dans diverses régions du pays. Les mouvements d'accumulation privée, renforcés par l'action de l'Etat et guidés par une politique de développement, ont prévu la mise en place de zones importantes de développement agro-industriel et industriel qui ont redessiné la carte antérieure en de grands réseaux ayant une forte articulation avec l'extérieur (Moraes, 2000). Pour Araújo (1997), dans le Nordeste actuel, les zones dynamiques de modernisation intense sont le complexe pétrochimique de Camaçari, le pôle agro-industriel de Petrolina-Juazeiro, dont la base est l'agriculture irriguée du fleuve São Francisco, les zones d'agriculture céréalière moderne qui s'étendent des cerrados de l'Etat de Bahia au sud de l'Etat du Maranhão et au sud-ouest de l'Etat du Piauí, le pôle moderne de culture fruitière de l'Etat du Rio Grande do Norte, qui prend appui sur l'agriculture irriguée de la vallée du Açu et dans les divers pôles touristiques littoraux.

Certaines de ces zones dynamiques sont les pôles de développement mis en place par des projets conduits par la Banco do Nordeste do Brasil (Bnb), avec l'appui du ministère au Plan et en partenariat avec le programme *Brasil em Ação* (appelé actuellement « *Avança Brasil* ») du gouvernement fédéral (Bnb, 1998). Ces pôles sont les suivants : Alto Piranhas, Açú/Mossoro, Baixo Jaguaribe, nord de l'Etat de Minas, ouest de l'Etat de Bahia, Petrolina/Juazeiro, bassin laitier de la région de Batalha, sud de l'Etat de Sergipe, sud de l'Etat du Maranhão/sud-ouest de l'Etat du Piauí³ (BNB, 1998). Ce dernier comprend les municipalités suivantes : Balsas, Tasso Fragoso, Feira Nova do Riachão, Fortaleza dos Nogueiras, Nova Colina, São Raimundo das Mangabeiras, Alto Parnaíba, Loreto, Sambaíba (au Maranhão), Uruçui, Baixa Grande do Ribeiro, Santa Filomena, Ribeiro Gonçalves, Antonio Almeida, Manoel Emidio, Bertolândia, Sebastião Leal (au Piauí).

Selon la Bnb, la vision de pôles de développement créés à partir des matières premières locales, prédominante dans le passé, s'est transformée en l'actuelle conception de pôles de développement prenant appui sur des bases locales ou pôles de développement intégré (développement endogène : activités de base locales et projets structurants). Au lieu de transferts gouvernementaux, d'incitations financières et d'investissement externes, on agit sur des facteurs traditionnels (à partir de nouvelles données) et sur les nouveaux facteurs ou variables endogènes (connaissance, information, recherche et développement, participation sociale et stimulation des activités locales) (Bnb, 1998). Les origines de l'action intégrée se trouvent dans le programme *Brasil em Ação*, dans d'autres actions du gouvernement fédéral, dans l'initiative privée, dans des actions d'organismes régionaux ainsi que des Etats et municipalités (Correia de Andrade, 1973 ; Mueller, 1995 ; Moraes, 2000).

Dans les différents Nordeste, est apparue une certaine spécialisation dans la production des biens de consommation intermédiaires, dont une part importante est destinée aux exportations, ce qui a eu pour effet que la région a été moins touchée par la crise de ces dernières années, laquelle a concerné plutôt le secteur industriel, et plus particulièrement les secteurs producteurs de biens de capital et de biens durables. Dans les zones de cerrados (Bahia, Maranhão, Piauí) et sur les marges du São Francisco (Bahia, Pernambuco), se sont implantés une agriculture céréalière moderne, orientée vers la production de viande (cerrados), et des vergers irrigués (vallée du São Francisco) tournés vers l'exportation, qui ont joué un rôle important dans la résistance à la baisse de la demande interne, le Nordeste pouvant localement affronter la crise nationale (Araújo, 1995).

Selon des études de la Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), appuyées par des économistes externes à cette institution, la croissance économique du Nordeste en 1997 (5,8 %) a été pratiquement deux fois supérieure à celle qu'a connue le Brésil (3 %), l'année 1997 étant la quatrième année consécutive à enregistrer un indice de croissance régional supérieur au chiffre national. Le Pib de la région est passé de 117,5 milliards de réaux en 1996 à 134,2 milliards en 1997, soit 15,6 % du Pib national. Le Nordeste commence alors à apparaître, dans les analyses économiques, comme une région « qui a un potentiel fantastique de croissance [et non plus comme] un gouffre pour les finances publiques », selon le ministre Mailson da Nobrega (Nordeste cresce mais que o Brasil, 1998). Le revenu par tête y a augmenté de 4,7 % en 1997, totalisant 2 996,76 réaux, alors que, durant le même période, celui du Brésil s'est accru de 1,8 %. Cependant, comme le rappelle Wanderley (1999), la région connaît quelques-uns des plus mauvais indicateurs du pays. En effet, le revenu par tête, en valeur absolue, y est encore éloigné de celui du Brésil (5 402,50 réaux). Les principaux secteurs responsables de la croissance au Nordeste, en 1997, ont été le secteur industriel (notamment la construction civile) et celui des services (communication). On relève des indices de croissance supérieurs à ceux du Brésil dans les Etats suivants : Maranhão (13 %), Alagoas (10,7 %), Sergipe (6,3 %), Paraíba (5,2 %), Rio Grande do Norte (3,5 %) et Pernambuco (3,4 %). Les Etats considérés comme non satisfaisants sont les suivants : Ceará (1,8 %) et Piauí (- 0,7 %) (Nordeste cresce mais que o Brasil, 1998).

Vers la fin des années 1960 et au début des années 1970, des changements sont intervenus dans la composition de la production du Nordeste, à l'instar des tendances générales à l'œuvre dans l'économie brésilienne. Les activités agropastorales ont perdu du poids dans le Pib, au profit des activités urbano-industrielles. Mais, en termes de croissance industrielle, le Nordeste présente encore un indice inférieur (30 %) par rapport au chiffre national (34 %). Même au début des années 1990, la région continue à être

³ Ce pôle a récemment été divisé en deux secteurs, celui du sud du Maranhão et celui du sud-sud-ouest du Piauí (Uruçui/Gurguéia), sous des pressions politiques et de chefs d'entreprise qui défendaient la création de l'Etat du Gurguéia.

considérée comme une région plutôt agropastorale (20 %) qu'industrielle (12 %) ou tertiaire (15 %) (Araújo, 1995).

Néanmoins, le profil de la production agropastorale du Nordeste a changé. A partir des années 1970, les domaines plantés en coton, ricin, manioc et sisal régressent, alors que se développent les domaines occupés par la canne à sucre, le riz, le cacao, les haricots, les oranges et le maïs. On peut aussi observer la place croissante, dans la production régionale, de cultures non traditionnelles pour la région : papaye, mangue, pastèque, raisin (surtout dans les zones irriguées du São Francisco) ; cacao et ananas (zones fertiles du sertão et de l'agreste) ; tomate, café, soja, caoutchouc (dans des zones favorables du São Francisco, de l'agreste, du cerrado et de la zone de mata). Dans les années 1970, de tels produits représentaient 3 % de la valeur de la production agricole du Nordeste ; vers la fin des années 1980, ce chiffre passe à 13,5 % (Araújo, 1995).

Les années 1990 voient l'expansion de cette production. La région de Barreiras (Bahia), en 1999, connaît la plus grosse récolte de céréales de son histoire, d'après l'Association des producteurs irrigateurs de l'Etat de Bahia. Rien que pour le soja, on a dépassé de 1,4 million de tonnes (soit 12 %) la récolte de 1998 (1,25 million). Ces bons résultats tiennent à la régularité des pluies et à l'augmentation de la superficie cultivée, qui est passée de 556 000 ha en 1998 à 582 000 ha en 1999. La région de Barreiras, en 1999, comptait près de 900 producteurs de soja. Leur production est écoulee par le port de Malhado (Ilhéus, Bahia) qui, en 1998, a commercialisé 782 000 tonnes de produits, dont 590 000 tonnes de soja (Soja no oeste baiano vai..., 1999). Pour l'Etat du Piauí, les chiffres de 1999, au mois de mai (Ibge, 1999), étaient les suivants : 80 663 tonnes de soja pour une superficie de 32 181 ha et 86 053 tonnes de riz pour 42 499 ha. Cette corrélation riz-soja au Piauí est liée à l'ouverture de nouvelles zones de plantation.

Comme dans les zones industrielles du Nordeste, les nouveaux pôles agricoles se tournent vers l'économie extrarégionale et internationale. Le soja du *nouveau* Nordeste est destiné en grande partie à une demande externe. Dans les zones d'intense modernisation (industrielle et agricole), il existe de fortes articulations extérieures à la région, y compris pour le traitement des produits (sauf pour les fruits frais et le raisin transformé en vin, comme une partie du soja qui est transformée en huile et en farine dans le Nordeste). Les fortes relations économiques extrarégionales, en particulier avec le marché international, présentent un plus grand dynamisme que les échanges interrégionaux. Sous cet angle, le Nordeste apparaît comme une région-marché, principalement pour le sud-est et plus particulièrement pour l'Etat de São Paulo (Araújo, 1995). Les réseaux internationaux, construits sur les relations de marché, redonnent un nouveau territoire à la région, au-delà de ses limites géographiques et politiques.

Les pôles agricoles, dans ce contexte, sont de véritables enclaves, têtes de pont des réseaux mondiaux, dans un Nordeste à la structure productive hétérogène, où on trouve diverses trajectoires étatiques et métropolitaines, prises dans un processus complexe, régionalement hétérogène, de Tdr. Pour Araújo (1997), dans ce processus, on n'établit pas de liens entre les zones modernisées et celles qui ne le sont pas, produisant ce que l'auteur appelle une fragmentation. Dans les zones de cerrados, la (ré)apparition de propositions de réorganisation politico-territoriale est à mettre en relation avec les luttes pour le pouvoir politique, comme la (re)construction des identités qui englobent les gens du sud et ceux du Nordeste, non seulement à un échelon municipal — l'exemple emblématique étant la ville de Mimoso do Oeste (Bahia) — mais aussi à l'échelon de l'Etat, avec des propositions de création de nouveaux Etats : São Francisco (ouest de Bahia), Maranhão do Sul (sud du Maranhão) et Gurgueia (sud-sud-ouest du Piauí).

Pour défendre le séparatisme, ses partisans, à la recherche d'un appui populaire, opposent des arguments dans lesquels des intérêts et pratiques politico-économiques paraissent allier l'invention et le renforcement d'identités territoriales. Aux identités « são-franciscana », « sud-maranhense » ou « gurgueiense », doivent ainsi s'ajouter des projections « sudistes » et « nordestines » ; projets de l'élite politique et économique et des segments de la population, dans une difficile articulation de représentations. Le discours de construction d'identités socio-territoriales régionales cherche à intégrer les dimensions historique (un passé relu à la lumière de nouvelles prétentions) et géographique (la distance et l'isolement des capitales des Etats). De plus, la dimension politique (abandon administratif), économique (le potentiel des nouvelles zones, tels les cerrados qui apparaissent comme des greniers à grain) et culturelle (identité propre à la région, paradoxalement née quand une nouvelle identité, du sud, cherche à s'imposer) sont des arguments qui s'emploient à construire, de façon discursive, le miracle de ressouder idéologiquement ce qui est objectivement et hiérarchiquement séparé, alors que sont

nombreuses les identités qui se croisent, toutes ayant des prétentions de légitimité (Haesbaert Costa, 1996).

Les nouveaux accords territoriaux se manifestent avec une telle complexité dans le Nordeste contemporain qu'ils requièrent, pour être compris, l'utilisation de différentes échelles d'analyse (globale, nationale, régionale et locale), tout comme la compréhension des multiples dimensions (économique, politique, culturelle) territoriales. Cela demande une analyse des liens du nouveau Nordeste des cerrados avec les réseaux transnationaux liés aux complexes agro-industriels et au capital financier, mais aussi de la territorialisation du capital et de groupes culturellement distincts des groupes de culture locale (les paysans), mettant en relief les questions relatives à la construction de l'hégémonie politico-économique et symbolico-culturelle, en face des divisions de classe et de pouvoir social qui dépassent de tels groupes.

Cerrados du Nordeste : de l'espace vide à la frontière agricole

Jusqu'au milieu des années 1960, les cerrados du Nordeste étaient perçus comme un « jardin potager » (Mueller, 1995). Jusque dans les années 1970, le sol des cerrados était considéré comme impropre à l'agriculture, ce qui a conduit le gouvernement brésilien à privilégier l'Amazonie. Sur les 154 867 200 ha de la superficie totale du Nordeste, 62,0 % constituent la zone semi-aride, le reste (non semi-aride) correspondant aux cerrados du Nordeste, qui, d'un point de vue biologique, s'insèrent dans plus d'une province phytogéographique (Castro, 1995). Dans les Etats du Piauí, du Maranhão et de Bahia, 20,5 % de la superficie est constituée de cerrados, soit 15,8 % des cerrados du Brésil, en termes de superficie continue.

L'insertion des cerrados du Nordeste dans l'agriculture moderne est le résultat de l'expansion de l'agriculture céréalière intensive, qui s'est implantée dans les années 1970 dans les cerrados du Brésil central et s'est étendue à l'ouest de l'Etat de Bahia où la progression du soja a été très rapide dans les années 1980, portée par des agriculteurs venus du sud du pays, appelés les *gaúchos* (ce sont les gens nés dans l'Etat du Rio Grande do Sul). La seconde étape est celle des avancées de l'agriculture commerciale, dans les cerrados du sud du Maranhão et du sud-ouest du Piauí, à partir de la seconde moitié des années 1980.

Ces avancées englobent la frontière agricole comme un espace potentiel (Sawyer, 1981) pour le capital, favorisant l'expansion des activités économiques absentes ou peu présentes. Le diagnostic de vide économique, démographique et culturel justifie les modèles de l'expansion capitaliste dans ces espaces vides. La frontière agricole, dans le modèle brésilien, est utilisée pour intensifier la production dans des zones déjà occupées, en renforçant la domination de la nature par le capital, ou pour annexer de nouvelles superficies au processus productif (Silva, 1981)⁴. Mais, comme le font remarquer Figueiredo et Trigueiro (1996), la frontière n'est pas seulement une superficie présentant un potentiel économique. C'est aussi un espace socialement défini, une large scène où divers acteurs sociaux — dans le cas présent : paysans traditionnels de la région, *projeteiros* (agriculteurs ou grandes entreprises qui ont bénéficié de subventions ou de prêts des banques ou de l'Etat, afin de financer des projets agricoles), *gaúchos*, ouvriers agricoles, *posseiros* (occupants de terres publiques ou abandonnées ayant un titre légal pour exploiter la terre), techniciens et grands entrepreneurs — composent un scénario complexe, marqué par des conflits et des tensions, dans lequel interviennent des facteurs économiques, politiques et sociaux.

Les cerrados du Nordeste se transforment en frontière agricole sous l'influence du capital, par le biais d'aides gouvernementales et d'investissements publics pour les infrastructures : « Avec le soja, s'implantent dans la région tout un ensemble d'activités et de pratiques liées à l'agriculture moderne. Entre 1980/81 et 1985/86, la superficie plantée en soja a augmenté de 143 fois et la production de 848 fois, quand la production de riz progressait aussi (...) [pour la récolte 1991/92], il a été produit 80 000 tonnes de céréales dans l'ouest de l'Etat de Bahia, en particulier du soja (460 000 tonnes), du maïs, du riz et des haricots. Pour le traitement du soja (...), on a installé, dans les communes de Barreiras, deux industries. Ces dernières années, la production de céréales a augmenté (en 1992, on produisait dans le

⁴ Pour une analyse des catégories « avancé » et « frontière », voir Martins (1996) et Velho (1979).

sud du Piauí et au Tocantins environ un million de tonnes). La production s'étend au sud du Maranhão. Ces zones ne connaissent pas de récession ou de crise. On y trouve aussi des activités comme l'aviculture, l'élevage de porcs, des abattoirs. Commencent également à se mettre en place des activités de production d'engrais (fertilisants, calcaires) et d'équipements propres à l'agriculture. » (Araújo, 1997). En comparaison avec l'ouest de la Bahia, la superficie plantée en soja des cerrados du Maranhão et du Piauí n'en est qu'à ses débuts, mais, en expansion : entre 1985 et 1994, elle est passée de 32 600 à 79 100 ha, avec un taux de croissance annuel de 9,8 % (Gazeta Mercantil, 1996).

Ouest de l'Etat de Bahia

Le processus de territorialisation, déterritorialisation et reterritorialisation, qui touche les cerrados du Nordeste, est conduit par les gens du sud du pays, même s'il attire des capitalistes du sud-est et du Nordeste. Rien que dans l'ouest de Bahia, le nombre de « sudistes » était estimé à 40 000 (Haesbaert Costa, 1996). Au Piauí et au Maranhão, on peut aussi remarquer la présence de sudistes, soit en tant que gros producteurs individuels, soit au sein d'ensembles de grandes entreprises ou dans le cadre des colonies implantées par le Programme de coopération nippo-brésilienne pour le développement des cerrados (Prodecer), ou encore à travers des coopératives. La présence de sudistes au Nordeste tient aussi aux processus de colonisation/immigration, traités par Santos (1993). Une partie des *gaúchos* qui viennent dans le Nordeste sont de petits agriculteurs, arrivés dans le cadre de projets de colonisation particuliers.

On trouve également des gérants ou des fonctionnaires spécialisés de grands investisseurs agricoles, des gérants de banques, des consultants en projets agricoles, des commerçants liés directement à l'agro-business des céréales, ou encore d'autres secteurs comme les restaurants, les supermarchés, etc. Comme le fait remarquer Haesbaert Costa (1995), on assiste, dans les cerrados du Nordeste, à la construction d'un espace relativement distinct de celui élaboré par les anciens propriétaires, *posseiros* et paysans sans terre, où les relations à caractère local avaient un rôle prépondérant, avec des liens communautaires qui définissaient un rythme plus lent de mobilité sociale et géographique.

Kraychete et Comerford (1991) et Haesbaert Costa (1995, 1996) identifient deux modèles dominants de l'agencement territorial de l'ouest de l'Etat de Bahia : celui qui est en place jusque dans les années 1950-1960 et celui des années 1980-1990. Le premier se caractérise par une fragile division du travail entre le *gerais* (cerrados) et le *sertão* (vallée du São Francisco, semi-aride), tous deux tournés vers l'élevage extensif, dans un système où les fleuves commandaient la vie et l'économie régionales — avant de faire cette distinction, il faut rappeler, selon Ferreira (2000), que le *gerais* correspond à une partie du *sertão*. Le second modèle se met en place après la construction de Brasília, avec l'ouverture de grandes routes et la perte d'influence des fleuves. La division du travail se complique, en se structurant de façon plus claire par rapport à un réseau orienté vers l'extérieur et qui inverse les rôles entre le *sertão* et les *gerais*⁵ : avant, le *sertão* était l'axe dynamique et les *gerais* le vide. Aujourd'hui, les *gerais* affichent un plus grand dynamisme économique, laissant au *sertão* la conservation de la structure « socio-espace », à l'exception du pôle d'agriculture irriguée de Petrolina/Juazeiro.

Les flux qui se concentraient autour des grands fleuves se dirigent maintenant autour de la BR-242/020 (les BR sont des routes fédérales), plus particulièrement dans la zone des cerrados de l'Etat de Bahia. Les fleuves sont pompés par des asperseurs à bras oscillants qui sont connectés au réseau global des complexes agro-industriels : de 11 asperseurs en service en 1989, on est passé à 376 en 1993. Chaque asperseur couvrant une superficie de 104 ha, ce sont 39 104 ha qui sont irrigués, soit la majeure partie des 32 468 ha dans les cerrados. Avec la mise en exploitation de superficies immenses de terre en friche, destinées à la culture du soja et à son processus particulier d'urbanisation linéaire en quadrilatère, on peut observer les conséquences socio-environnementales de cette nouvelle géographie imposée à la chapada, guidée par un *idéal linéaire* qui prescrit un nouveau tracé où les espaces de cerrados (végétation originelle) deviennent minoritaires par rapport aux superficies dévastées, pour en faire le plus grand plateau mécanisable du pays. La biodiversité est de plus en plus confinée dans des sites d'accès difficile, dans les rares couloirs qui restent encore, avec leurs vallons humides identifiables aux palmiers de burity (Haesbaert Costa, 1995, 1996).

⁵ La catégorie « *gerais* » ou « *campina* » est utilisée dans l'ouest de Bahia. « *Gerais* » est utilisé dans le nord du Minas Gerais et l'est de Goiás. Au Piauí, au Maranhão et au Mato Grosso, la désignation courante est « *chapada* » (Pires, 1996).

Ce processus de dégradation écologique s'accompagne des protestations des groupes de défense de l'environnement qui s'inquiètent, entre autres, pour la préservation des fleuves qui naissent sur le plateau occidental de l'Etat de Bahia, à la frontière avec les Etats de Goiás et de Tocantins, où se forment les grands réservoirs en eau du fleuve São Francisco. Parmi les dommages écologiques observés, on peut citer la baisse des débits des cours d'eau et des nappes souterraines, la contamination des sources par des produits toxiques provenant de l'agriculture et l'érosion des sols perméables (Haesbaert Costa, 1995, 1996).

Les nouvelles relations de travail, fondées sur le salariat, favorisent l'expulsion des petits et moyens producteurs, ce qui entraîne la disparition des exploitations se consacrant à la production d'aliments. Une fraction réduite de ces agriculteurs a adopté de nouvelles technologies et bénéficie des services d'assistance technique et de vulgarisation rurale qui sont offerts par l'Etat. Dans les années 1990, avec la rapide expansion du soja, les déséquilibres de l'économie et de la société régionale prennent de nouvelles formes (Kraychete et Comerford, 1991). L'espace urbain est remodelé. Il s'adapte aux besoins de la reproduction de l'agriculture moderne, et on voit surgir des centres urbains importants comme les nouvelles villes de Barreiras⁶ et Santa Maria da Vitoria, de nouvelles activités et de nouveaux acteurs sociaux (Fernandes *et al.*, 1998).

Selon Fernandes *et al.* (1998), l'intégration de l'ouest de l'Etat de Bahia est dirigée et dominée par les capitaux financiers et industriels à travers de grandes entreprises et des coopératives centrales, qui sont les principaux agents unificateurs de la nouvelle logique des investissements dans la région. D'après ces auteurs, bien que les activités traditionnelles n'aient pas complètement disparu, elles sont subordonnées à un nouveau sens et rythme de développement qui bouscule profondément la vie des *posseiros*, petits propriétaires, ouvriers agricoles et colons des terres irriguées de la région (Kraychete et Comerford, 1991).

Cerrados de l'Etat du Maranhão

Selon Souza Filho (1995) et Andrade (1995), les mouvements d'appropriation engagés par les groupes d'entrepreneurs dans les chapadas du sud et de l'est du Maranhão s'opposent violemment aux formes traditionnelles d'occupation et d'exploitation paysannes de la terre et des ressources en eau et forestières. Ces appropriations avaient déjà été encouragées, dans les années 1970, par le Programme de redistribution de terre et d'incitation à l'agro-industrie dans le Nord et le Nordeste (Proterra), à Balsas, au sud du Maranhão, et dans les années 1980 par la Sudene, à travers le Fonds d'investissement du Nordeste (Finor) et de la Banque nationale de développement économique et social (Bnds), dans de nombreuses municipalités du bas et moyen Parnaíba du Maranhão, provoquant des dommages écologiques sans précédent.

Ce mouvement d'intégration a commencé dans les années 1970, avec l'arrivée de techniciens officiels qui organisèrent l'installation des *gaúchos* en vue de développer la culture du riz, présentée comme le moyen de rattraper ce qu'on considérait comme un retard technologique, à savoir l'agriculture sur brûlis pratiquée par les paysans du Maranhão et perçue comme dépassée par les techniciens. Cette action qui se veut moderne, fondée sur l'introduction d'innovations technologiques et s'appuyant sur un emploi intensif du capital, tend à une meilleure productivité de l'agriculture, même si, *a posteriori*, on constate certaines méconnaissances, de la part des *gaúchos*, tant vis-à-vis de la culture du riz, cultivé pendant la saison des pluies, que des sols du Maranhão (Andrade, 1996).

Dans les années 1980, on a introduit le soja dans les cerrados du sud du Maranhão, dans le prolongement de la politique d'aide aux *gaúchos*, provoquant de ce fait des dommages écologiques, des conflits fonciers et de main-d'œuvre, de graves atteintes à la santé des travailleurs ruraux (Souza Filho, 1995). Nombreuses furent les tentatives pour implanter une agriculture moderne dans les cerrados du Maranhão, afin d'utiliser le chemin de fer de Carajás et par la suite celui de la ligne Norte-Sul afin d'écouler la production. L'Entreprise brésilienne de recherche agronomique (Embrapa) cherchait à identifier des produits agricoles adaptables à la région tout en offrant une technique permettant de développer l'agriculture des cerrados. En 1994, la Japan International Cooperation (Jica) défendait, avec

⁶ En 1970, à Barreiras, 62 % des actifs travaillaient dans le secteur agropastoral. En 1980, ce chiffre est passé à 29 % et, début 1990, on estimait qu'il tomberait à 11 %.

le gouvernement brésilien, le besoin d'associer la production agricole à la production minière de la région de Carajás, en se concentrant sur l'exportation vers le marché mondial. Cette exportation combinée devait favoriser les Japonais, car elle diminuait les frais de transport (Pires, 1996).

Dans ce contexte, a été mis en place le Prodecer, à travers le Projet de colonisation générale de Balsas (PC-Gebal). Le Prodecer est un programme de colonisation privée, entrepris dans le cadre de la coopération nippo-brésilienne, à travers la Jica. Il a débuté au cours des années 1980, dans l'Etat de Minas Gerais. Dans les années 1990, il s'est étendu au Maranhão, au Tocantins et au Piauí (Pires, 1996). L'intérêt de tels projets, dans cette zone placée sous l'influence de la ligne de chemin de fer Norte-Sul, existe depuis la fin des années 1980, où des propositions sont venues de la part de la Compagnie de promotion agricole (Campo) et de l'entreprise d'ingénierie, de constructions et de chemins de fer Valec. A l'implantation du Prodecer au sud du Maranhão ont été associées quelques initiatives gouvernementales : le Programme couloir d'exportation Norte (Pcen) qui comprend le sud-ouest du Piauí, le nord du Tocantins et le sud du Maranhão, et le Pôle agro-industriel du sud du Maranhão (Polagris), conçu comme une incitation à la production de céréales et comprenant des fonds fédéraux et de l'Etat, du secteur privé et de la Bird (Pires, 1996).

L'augmentation de la production agricole et le prix relativement bon marché de la terre ont rendu le sud du Maranhão attractif pour les investisseurs. De grandes entreprises du centre-sud du Brésil se sont établies dans la région sans que les coûts sociaux ou écologiques de ce processus soient pris en compte dans la nouvelle rationalité qui faisait de cet espace un territoire. L'une des conséquences sociales en est la lente expulsion des paysans vers les villes, sous le prétexte – présent dans les discours de ceux qui pensent le développement — que ces derniers ont une faible capacité productive. En 1996, Balsas avait un taux de croissance annuel de 5,26 %, l'un des plus élevés de l'Etat ; en effet, au-delà de la migration forcée des paysans vers la ville, la haute technicité de l'agriculture pratiquée dans les nouvelles exploitations n'a pas permis l'intégration des expulsés de la campagne.

Outre les problèmes sociaux auxquels nous venons de faire référence, la territorialisation du capital dans ces régions provoque des dommages sur l'environnement. Selon Andrade (1996), les pâturages naturels du sud du Maranhão et les nombreuses ressources végétales de la chapada, comme à « fava d'anta », industrialisée par la firme pharmaceutique Merck, sont en voie de destruction. Dans le bas Parnaíba, se sont installées des entreprises liées à des groupes économiques, comme le japonais Yammar do Brasil, qui explore les cerrados pour l'industrie sidérurgique, grâce aux projets dits d'exploitation forestière durable, où « durable » est tout juste un mot apparaissant dans les stratégies des entreprises qui sont à l'origine de la concentration foncière et de la dégradation des forêts natives (Andrade, 1995 ; Shiraishi Neto, 1995). Après la dévastation d'immenses superficies de cerrados au sud du Maranhão, par des entreprises liées à ce groupe japonais, près de cent mille hectares ont été vendus à l'entreprise Suzano pour le reboisement à partir d'eucalyptus, afin que cette dernière puisse pratiquer l'exploitation de la cellulose.

Cerrados de l'Etat du Piauí

L'Etat du Piauí possède environ 11,5 millions d'hectares de cerrados, ce qui équivaut à 6 % de la superficie totale des cerrados du Brésil et à 37,3 % des cerrados du Nordeste. Sur ce total, 70,4 % (correspondant à 33 % de la superficie de l'Etat) se trouvent dans des zones de cerrados au sens strict et 29,65 % dans des zones de transition. Le Piauí occupe la quatrième place dans le pays et la première dans le Nordeste et ces cerrados se localisent, dans leur majorité, et en superficie continue, dans la « grande région » du sud-ouest du Piauí qui s'étend sur cinq microrégions (haut Parnaíba du Piauí, Bertolínia, Floriano, haut moyen Gurguéia et Extrême Sud ; Gouvernement du Piauí, 1992), soit environ 8,35 millions d'hectares (Castro, 1995). Cette grande région est limitée à l'ouest par l'Etat du Maranhão, au sud par les Etats du Tocantins et de Bahia et à l'est par la zone semi-aride du Piauí.

Malgré la faible fertilité naturelle des sols, l'eau souterraine et de surface se trouve en grande quantité, avec des fleuves comme le Parnaíba (sud et nord de l'Etat), le Gurguéia (sud-ouest) et l'Uruçuí Preto (sud-ouest). On peut aussi mentionner, parmi les ressources en eau, la très riche nappe phréatique de la vallée du Gurguéia. Mais la région a toujours été considérée, par des économistes du Piauí, comme ayant une économie peu dynamique, peu attractive pour la masse de la population, malgré son énorme potentiel, surtout si on prend en compte ses ressources en eau disponibles et le relief propice à l'agriculture mécanisée. Ainsi, la catégorie espace vide est, comme dans le reste du Brésil, un des leitmotivs du

discours dominant et la justification pour l'incorporation des cerrados comme frontière agricole (Moraes, 2000). Le diagnostic d'espace vide tient aussi à la densité démographique de la région, qui est de 2,6 habitants au kilomètre carré, en moyenne. La part de la population des communes de la région par rapport à la population totale de l'Etat est d'environ 8,6 %.

La structure foncière dans la région est concentrée. Au début des années 1990, les unités de moins de 10 ha représentent près de 51,85 % des propriétés et à peine 0,9 % de la superficie des terres. Les unités de 10 à moins de 500 ha représentent 43,6 % des propriétés et 25 % de la superficie et les unités de plus de 500 ha 4,6 % des propriétés mais 73,7 % de la superficie. Près de 94 % de la superficie sont contrôlés par les grands propriétaires, bien que partiellement exploités, alors que 52 % de non-propriétaires ou avec des titres de propriété précaires occupent seulement 6,1 % de la superficie, 24,7 % sont des *ocupantes* (paysans occupant des terres publiques ou abandonnées sans titre légal pour exploiter la terre), 3,8 % des *parceiros* (paysans qui, en échange de la terre, donnent une partie variable de leur production au propriétaire) et 2,8 % des métayers. La superficie moyenne des domaines exploités par les propriétaires est de 288,3 ha. Un petit nombre de propriétaires contrôle plus de 90 % de la superficie totale de la région (Torres et Andrade, 1991).

L'investissement économique dans la région, durant ces trente dernières années, a été appuyé par la politique de développement engagée dans les années 1960 par la Sudene, prévoyant la modernisation de l'agriculture du Nordeste. Parmi les éléments attractifs pour les capitaux privés, il y avait la très faible valeur des terres, ce qui compensait les coûts de la fertilisation des sols, et la possibilité pour les chefs d'entreprise brésiliens de se protéger de la crise économique qui se profilait dans le pays. L'acquisition des terres était financée par le Fonds d'investissement du Nordeste (Finor-Agropécuário). La course à l'acquisition de terres par de grands investisseurs, de 1960 à 1985 environ, était perçue comme une possibilité de valorisation future (Moraes et Messias da Costa, 1987), puisque la simple monopolisation donnait déjà la garantie au propriétaire d'une augmentation de son patrimoine.

Au rythme de la politique nationale de modernisation de l'agriculture, l'Etat du Piauí, à travers la Compagnie de développement du Piauí (Comdepi), a mis de grandes quantités de terres publiques en vente, qui ont été achetées par des capitaux privés, au profit des projets de reboisement financés par le Fonds d'investissement sectoriel (Fiset) (Oliveira, 1999). Sur l'ensemble des terres financées par le Finor, au Nordeste, 48,1 % se trouvent au Piauí.

De telles mesures ont favorisé une territorialisation du capital dans la région, qu'on peut percevoir dans les discours locaux centrés sur deux types idéaux d'acteurs collectifs : les *projeteiros* et les *gaúchos*. *Projeteiros* est une appellation donnée par la population locale aux propriétaires des grands projets de reboisement d'anacardier et de manguier ainsi que d'élevage, dans les années 1970 ; *gaúchos* (Andrade, 1984 ; Haesbaert Costa 1995 ; Moraes, 2000) est un terme qui désigne, de façon globale, les nouveaux investisseurs de la décennie 1980, liés aux réseaux globaux du complexe viande-céréales, qui s'installèrent dans la région pour exploiter les monocultures du riz et du soja dans les chapadas.

L'« ère des *projeteiros* » a commencé dans la seconde moitié des années 1970, à la faveur des forts avantages fiscaux et des crédits consentis, en vue de l'acquisition de terres, aux grands projets de reboisement. Si, au début, les paysans se sont mobilisés devant la possibilité d'obtenir un emploi et donc de recevoir un salaire, d'avoir des routes, actuellement, les témoignages locaux révèlent une situation dans laquelle les *projeteiros* auraient plutôt à leur disposition une main-d'œuvre bon marché, de la terre en abondance et une législation agraire étatique sans contrôle dans le sud-ouest du Piauí. Comme l'Etat du Piauí possédait, à l'époque, de nombreuses terres qui n'étaient pas régularisées, les faits indiquent que se sont établis, dans un tel contexte, des accords douteux avec « *grilagem de terras* » (appropriation non légale de terres qui va jusqu'à la confection de faux documents), dénoncés par la Commission parlementaire d'enquête sur les conflits agraires et d'analyse juridique des appropriations des terres publiques (Assemblée législative du Piauí, 1998). Dans l'imaginaire local, ces investissements dans la région, à la fin des années 1970 et au début des années 1980, cacheraient des intérêts liés aux entreprises minières de groupes japonais, pour lesquels l'agriculture ne servirait que de couverture (Moraes, 2000). De ce point de vue, la proposition de la formation de l'Etat du Gurguéia viserait la construction d'un nouveau bloc politique lié à un nouvel Etat, afin de s'appropriier les richesses et les terres de la région. A ce discours local correspond la version officielle de la présence de la Jica dans la région, pour la mise en place du Prodecer.

La majorité des grands projets implantés dans la région, à la fin des années 1970, a été ultérieurement abandonnée. Les traces en sont encore visibles : zones dévastées, grandes plantations d'anacadiers et structures fixes (séchoirs, entrepôts, etc.) à l'abandon. Actuellement, d'anciens *posseiros* cherchent à revenir dans ces domaines et découvrent un écosystème relativement modifié par l'agriculture aux effets préjudiciables qui y a été pratiquée. Ainsi, un groupe formé par cinquante familles, de la commune de Uruçui et des communes voisines, a occupé les terres du projet Saponga (sur la commune de Sebastião Leal) en décembre 1998. Plusieurs membres de ce groupe plantaient du riz, depuis 1997, dans cette propriété avant son occupation définitive.

Dans un second temps, est annoncé dans les discours locaux ce qu'on dénomme l'« ère des *gaúchos* », qui correspond à l'implantation de projets de monoculture de riz et, plus récemment, de soja dans les chapadas. Le discours sur la modernisation de l'agriculture du Piauí apparaît dès la fin des années 1970 (Moraes, 2000). En 1985, l'Unité de recherche agricole de l'Embrapa (Embrapa/Uespae) de Teresina disposait des résultats obtenus dans le cadre d'une recherche technologique sur la culture du soja dans les cerrados du Piauí et célébrait l'accord entre l'Embrapa et le Cpac (Centre de recherche agricole des cerrados), qui avait pour objectif d'appuyer des recherches dans la région. En 1992, le gouvernement de l'Etat dévoilait sa stratégie pour promouvoir le développement des cerrados (Fondation Cepro, 1992), orientée vers l'agro-business du complexe viande-céréales. Mais, selon les *gaúchos* installés dans la région, la rhétorique du gouvernement n'était pas à la mesure des actions nécessaires à la résolution des problèmes d'infrastructures.

Afin de dépasser les questions de cette nature, a été mis en place, à la fin des années 1990, le pôle de développement intégré Uruçui/Gurguéia, région « qui sera le plus gros producteur de céréales et de viande de l'Etat du Piauí, aussi bien que de produits issus de l'agriculture irriguée, ayant une haute compétitivité et une forte insertion sur le marché international⁷. La vitalité du pôle sera assurée grâce à une infrastructure économique et sociale minimale, à une intégration des chaînes productive et commerciale, à la récupération de l'idée de citoyenneté, au respect de l'environnement et à la massification du processus de formation professionnelle » (Bnb, 1999).

En relation avec la territorialité des paysans de la région, on constate, jusqu'à présent, les déplacements provoqués par l'intégration des chapadas. Ces paysans sont actuellement soit confinés dans les vallées et donc dans l'impossibilité de continuer à exploiter de manière traditionnelle les ressources que l'écosystème leur offrait, témoignant de la crise écologique (Wolf, 1984) que subissent ces paysans, soit repoussés vers la périphérie des villes, ou encore obligés de payer des loyers pour pouvoir planter du riz dans les chapadas.

La chapada ou *serra* (colline) désigne localement les terrains hauts et plats, très étendus, qui portent des arbres bas et rares, un type d'herbe à dominante agreste, avec un climat sec. En économie paysanne traditionnelle, ces zones étaient considérées comme propices à la chasse, à la cueillette de fruits, de miel et de plantes médicinales, ainsi qu'à l'élevage de bovins, de cochons et de chèvres en liberté (sans clôtures). Dans les chapadas, on trouve également des zones de *carrasco* (végétation plus dense, favorable à la chasse et à la cueillette) et d'autres avec des arbres plus élevés qui constituent le *cerradão*, où se trouvent les bois considérés comme nobles. Les parties en contrebas correspondent aux terres de la vallée, plus humides en raison des fleuves, rivières et lacs. Ces sols plus riches que ceux des chapadas sont le lieu d'installation de petites communautés de paysans, avec des plantations de légumes (ensemble des céréales cultivées), des arbres fruitiers et des pâturages plantés. On y trouve aussi des zones de végétation qui comportent des arbres plus élevés aux bois nobles (Moraes, 2000).

Avec l'occupation de ces espaces par la monoculture de céréales, les paysans se trouvent peu à peu enfermés dans les vallées et, progressivement, dans l'impossibilité d'exploiter les ressources naturelles dont ils disposaient pour leur reproduction sociale. Ainsi, l'élevage des bovins et des autres animaux doit être pratiqué en enclos, afin que le bétail échappé ne soit pas tué sur les propriétés des grands projets. Cette situation a entraîné également le départ des paysans vers les villes de la région, qui voient ainsi s'accroître leur population. Dans la ville de Uruçui, par exemple, des quartiers comme Aeroporto sont apparus vers la fin des années 1980 et sont composés, en grande majorité, de familles déplacées venant de ces zones agricoles. Des indicateurs montrent que la prédominance de la population rurale sur la

⁷ Le soja sort du Piauí par le port de Ponta da Madeira (MA), à 25 dollars la tonne, alors que le soja envoyé du centre-ouest part du port de Paranaguá, au Paraná, à 75 dollars la tonne (Gazeta Mercantil, 1998).

population urbaine se modifie dans la région, avec une croissance proportionnellement plus importante de la population urbaine : en 1970, la première représentait 64,9 % et la seconde 35,1 % de la population totale de la région ; en 1980, cette proportion était respectivement de 57,5 % et de 42,5 %. Face au manque de terre et de travail, l'une des solutions adoptées par les paysans a été le métayage dans les chapadas, afin de cultiver du riz, ce qu'on peut considérer comme une modernisation précaire et incomplète pour ces paysans qui essaient de sortir du cercle de l'exclusion (Moraes, 2000).

La déception des paysans vis-à-vis de l'« ère des *projeteiros* » rejaillit sur l'image que les populations ont des *gaúchos* qui arrivent au Nordeste. Ceux-ci, en grande partie, appartiennent à une génération née ou qui a immigré encore enfant dans l'Etat du Mato Grosso, d'où ils partent à la recherche de terres moins chères et plus vastes. Pour eux, le type d'expérience du Mato Grosso do Sul, avec son processus de modernisation agricole et d'urbanisation accélérée favorisé par la présence massive de sudistes, est la référence en tant que modèle de progrès pour les cerrados, ce qui n'est pas sans entraîner, de la part des sudistes, un regard quelque peu condescendant sur les populations locales, comme si ces dernières étaient inférieures. Une distinction s'opère entre ceux qui sont capables ou incapables de promouvoir le progrès, cette vision étant partagée par les agents du développement en général, qui ne prennent pas assez en compte les vallées et leurs habitants. D'où une vision uniforme des cerrados qui considère seulement les espaces de rationalité des grands projets et pas les autres. Dans ce sens, les chapadas vont être conquis par une rationalité qui, d'une part, rejette et ignore l'écosystème des cerrados pris dans son ensemble et, d'autre part, renvoie à l'individualité des pratiques agricoles différentes, en les qualifiant d'irrationnelles et de dépassées.

Dans ce contexte d'exclusion, les paysans s'organisent en syndicats et coopératives, mais aussi, plus récemment, en petits groupes pour constituer des unités de production rentables et pouvoir planter du riz sur les chapadas, en prenant en métayage des domaines abandonnés, grâce à l'appui du Programme national de renforcement de l'agriculture familiale (Pronaf) dont les fonds sont souvent libérés avec retard. Sans autre appui institutionnel, ces paysans font appel à leurs propres coopératives et syndicats pour répondre à des questions qui vont de l'élaboration de projets à la location de machines, en passant par le transport des personnes et des céréales, etc. Cette culture paysanne du riz dans les domaines doit être considérée comme une agriculture d'approvisionnement (Sahlins, 1983 ; Moraes, 2000), alors que, pour les *gaúchos*, le riz est une culture pratiquée en rotation avec le soja, afin de fixer dans le sol les éléments nutritifs dont le soja a besoin : on le cultive durant les trois premières années en appliquant de la *calagem* (calcaire) pour corriger l'acidité du sol et permettre la culture du soja, mais cette pratique est susceptible de favoriser la toxicité du sol des cerrados plus que le riz.

Habitué de longue date à un système de culture sur brûlis (Moraes, 2000) dans les vallées, les paysans doivent faire face à des changements dont le rythme et l'intensité étaient jusque-là inconnus. Le mode traditionnel de travail, qui associe agriculture et cueillette, connaît de profondes modifications au sein d'un espace social de plus en plus réduit, avec en toile de fond une crise du monde naturel, en raison des brutales mutations dans l'utilisation des grands espaces (Moraes, 2000). Des bouleversements importants se produisent également dans les pratiques fondées sur la propriété familiale et collective. Ce système qui fonctionnait dans le passé comme un moyen de territorialiser des groupes de paysans de la région, comme fondation d'un lieu s'est, dans les années 1970, profondément modifié. La territorialisation liée au capital a entraîné l'illégitimité des systèmes traditionnels d'utilisation de la terre, fondés sur la possession familiale des vallées et des terres humides, et d'exploitation collective des zones de chapadas.

Le fait que ces chapadas soient, dans l'économie traditionnelle, des aires communes (possession collective) gérées selon une *économie morale* (Scott, 1976 ; Thompson, 1984) ou *économie de réciprocité* (Sabourin, 2000) et fondées sur le droit coutumier, sans clôture des propriétés, a alimenté une vision ethnocentrique chez les techniciens et les chercheurs. Pour eux, de tels espaces n'étaient pas utilisés par les paysans car ils ne leur attribuaient que peu de valeur (Andrade, 1995). Cela traduit aussi bien une méconnaissance de la relation que ces populations entretiennent avec l'environnement des cerrados qu'une déqualification sociale des formes d'utilisation des chapadas autres que celle imposée par la rationalité technologique moderne. Ainsi, dans les cerrados du Piauí et du Maranhão, la recherche officielle menée par l'Embrapa ne fait, jusqu'à présent, aucune mention d'un projet portant sur l'agriculture pratiquée par les paysans, alors que de nombreuses études s'intéressent aux agriculteurs modernes. Si, dans la vision ethnocentrique de la chapada comme espace vide, il n'y a pas eu expulsion des paysans par les grands projets agricoles, cela est démenti par les témoignages de ces derniers.

Conclusion

Dans les nouvelles dynamiques territoriales en cours dans le Nordeste brésilien, le *nouveau* Nordeste des cerrados peut être considéré comme un sous-espace régional qui réunit des caractéristiques naturelles propices à l'agriculture mécanisée, possédant une structure foncière qui a rendu possible l'appropriation privée de vastes étendues de chapadas par des acteurs sociaux appartenant à des réseaux globaux de modernisation agricole liés principalement au complexe agro-industriel du soja. Dans la perspective du développement territorial, il est impératif de comprendre le processus de territorialisation, déterritorialisation et reterritorialisation en cours, dans lequel les forces nouvelles que sont les grandes entreprises provoquent une segmentation verticale du territoire, ce qui n'est pas sans répercussions sur la vie de fractions significatives des populations locales, tels les paysans. Dans ce processus, l'espace est désorganisé et réorganisé à partir de pôles dynamiques, dans une segmentation verticale soit du territoire en tant que marché, soit du marché en tant que territoire.

Dans ce contexte, il s'agit de (re)découvrir des mécanismes permettant de promouvoir une nouvelle vision horizontale des relations, tournée vers le social, en y associant les populations locales massivement exclues du processus en cours, de façon à ce que la dimension symbolico-culturelle du territoire/lieu soit préservée. Si, pendant les deux dernières décennies, on a créé au Brésil ce que Santos (1988) appelait de véritables armées de réserve de lieux susceptibles d'accueillir des activités économiques de type hégémonique, il est urgent de construire un modèle social de territorialité, pour lequel il faut se mobiliser de toute part.

Dans les cerrados du Nordeste, et plus particulièrement du Piauí, vivent des paysans traditionnels, enracinés dans ces régions depuis très longtemps, qui ont établi une relation d'appropriation des ressources naturelles reposant sur des critères différents de ceux de l'appropriation privée du territoire, alliée à une classification complexe des ressources naturelles, élaborée au fil des générations. L'image des espaces vides doit être remise en question par ces sujets sociaux pour qui l'environnement des cerrados est un mode de vie, un lieu de l'expérience et de la construction de la territorialité.

Bibliographie

ABRAMOVAY R., 1999. Do setor ao território : funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo. Primeiro relatório de pesquisa. São Paulo/Rio de Janeiro, Brasil, Ipea, Projeto Bra/97/013 : Interrelações entre as transformações demográficas e a agenda social.

ANDRADE M.P., 1984. Os gaúchos descobrem o Brasil : os pequenos produtores agrícolas do sertão maranhense frente à implantação de projetos agropecuários. São Luís, Brasil, Cáritas Brasileira Estudos e Pesquisa, 147 p.

ANDRADE M.P., 1995. A produção de carvão vegetal e o plantio de eucalipto no leste maranhense. In Conceição F.G. (org.). Carajás : desenvolvimento ou destruição ? Relatórios de Pesquisa. São Luís, Brasil, Cpt, p. 15-64.

ANDRADE M.P., 1996. A farsa dos projetos de manejo florestal sustentado : fachada ecológica para a devastação e concentração fundiária. Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi, Antropologia, 12 (1) : 7-36.

ANIEZ P., 1992. Les cerrados, un « espace frontière » brésilien. Montpellier, France, Reclus/Orstom.

ARAUJO T.B., 1995. Nordeste, Nordestes : que Nordeste ? In Affonso R.B.A., Barros Silva P.L. (org.). Federalismo no Brasil : desigualdades regionais e desenvolvimento. Unesp, p. 125-305.

ARAUJO T.B., 1997. Herança de diferenciação e futuro de fragmentação. Estudos Avançados, 29 (abril) : 7-36.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PIAUI, 1998. Relatório conclusivo : Comissão Parlamentar de Inquérito dos Conflitos Agrários e da Análise Jurídica das Alienações das Terras públicas Patrimoniais. Teresina, Brasil, 74 p.

- BERTRAND J.P., THERY H., WANIEZ P., 1990. Les Japonais et la mise en valeur agricole des cerrados au Brésil : pour quelle maîtrise de l'espace et de l'approvisionnement alimentaire ? Communication à la Société française d'économie rurale, 5-6 juin 1990, 28 p.
- BNB, 1998. Documento Referencial do Pólo de Desenvolvimento Integrado Sul do Maranhão Sudoeste do Piauí. 35 p.
- BNB, 1998. Notícias, agosto/98, p. 02.
- BNB, 1999. Plano de Ação (visão de futuro). Pólo Uruçuí/Gurguéia, 15 p.
- BNB, BRASIL EM AÇÃO, 1998. Pólos de desenvolvimento integrado no Nordeste. Projeto do Banco do Nordeste com apoio do Ministério do Planejamento. 23 p.
- CASTRO A.A.J.F., 1995. Comparação florístico-geográfica (Brasil) e fitossociológica (Piauí, São Paulo) de amostras de cerrados. Tese (doutorado em Biologia), Universidade Estadual de Campinas, Campinas, Brasil, Unicamp.
- CORREIA DE ANDRADE M., 1964. A terra e o homem no Nordeste. São Paulo, Brasil, Brasiliense.
- CORREIA DE ANDRADE M., 1973. Espaço, polarização e desenvolvimento. A teoria dos pólos de desenvolvimento e a realidade nordestina. São Paulo, Brasil, Brasiliense.
- COURBIN A., 1989. Território do vazio. A praia e o imaginário ocidental. São Paulo, Brasil, Schwarz Ltda.
- CUNHA A.S. (coord.), 1994. Uma avaliação da sustentabilidade da agricultura nos cerrados. Brasília, Brasil, Ipea, Relatórios de pesquisas.
- FERNANDES A., SANTOS FILHO M., ALMEIDA P.H., 1998. A modernização do campo nos cerrados baianos. Espaço e Debates, 25 : 63-75.
- FERREIRA A.B.H., 1999. Novo Aurélio : o dicionário da língua portuguesa. Rio de Janeiro, Brasil, Nova Fronteira, 2 128 p.
- FIGUEIREDO V.M., TRIGUEIRO M.G.S., 1986. O processo de modernização das fronteiras agrícolas : a região geoeconômica de Brasília. Cadernos de Difusão de Tecnologia, 3 (2) : 199-224.
- FUNDAÇÃO CEPRO, 1969. Piauí : evolução, realidade e desenvolvimento. Teresina, Brasil, Fundação Cepro.
- FUNDAÇÃO CEPRO, 1992. Cerrados Piauíenses : estudo preliminar de suas potencialidades. Teresina, Brasil, Fundação Cepro, 64 p.
- GAZETA MERCANTIL, 1998. Balanço anual, Piauí. Outubro/98.
- GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ, 1992. Seminário Piauí : Caminhos do desenvolvimento. Teresina, Brasil, Seplan.
- GUATTARI F., 1985. Espaço e poder : a criação de territórios na cidade. Espaço e Debates, 5 (16) : 109-120.
- GUIVANT J.S., 1994. Encontros e desencontros da sociologia rural com a sustentabilidade agrícola. Uma revisão temática. Rio de Janeiro, Brasil, Relume-Dumará, Bib-Anpoc's, nº 38, p. 51-78.
- HAESBAERT COSTA R.H., 1995. « Gaúchos » no Nordeste : modernidade, des-territorialização e identidade. Tese (doutorado em Geografia), São Paulo, Brasil, Usp.
- HAESBAERT COSTA R.C., 1996. Gaúchos e baianos no novo Nordeste : entre a globalização econômica e a reinvenção de identidades territoriais. In Castro I.E. et al. (org.). Questões atuais da reorganização do território. Rio de Janeiro, Brasil, Bertrand Russel, p. 367-415.
- HARVEY D., 1994. A Condição pós-moderna. São Paulo, Brasil, Loyola, 4ª edição.
- IBGE, DERE/NE-3/DIPEQ/PI, 1999. Levantamento sistemático da produção agrícola. Produção dos projetos nos cerrados do Piauí. Teresina, Brasil.
- KRAYCHETTE G., COMERFORD J.C., 1991. Oeste baiano. Os movimentos sociais face ao novo cenário regional. Cadernos Ceas, 131 (jan.-fev.).

- KRAYCHETTE G., COMERFORD J.C., 1991. A nova face agrária do Oeste baiano : diversidade e ambigüidades. *Cadernos Ceas*, 132 (março-abril).
- LIMA J.C.C., 1995. Gurguéia : um estado com vontade de nascer. Brasília, Brasil, Câmara dos Deputados.
- MARTINS J. de S., 1996. O tempo da fronteira. Retorno à controvérsia sobre o tempo histórico da frente de expansão e da frente pioneira. *Tempo Social*, 8 (1) : 25-70.
- MONTEIRO M.S.L., 1993. Grandes propriedades financiadas pelo Finor. Agropecuário no Piauí : análise dos impactos sócio-econômicos. Dissertação (mestrado em Economia Rural), Campina Grande, Brasil, Ufpb.
- MORAES A.C.R., MESSIAS DA COSTA W., 1987. A valorização do espaço. São Paulo, Brasil, Hucitec.
- MORAES M.D.C., 1997. Espaço e memória social dos cerrados : de espaço vazio a espaço agrícola moderno. In 35º Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural. Anais. Natal, Brasil, Sober.
- MORAES M.D.C., 1999. Redesenhando territórios no novo Nordeste (o caso dos cerrados no Sul/Sudoeste Piauíense). Artigo apresentado no GT09 – Desenvolvimento Territorial (Rural-Urbano), do IX Encontro de Ciências Sociais Norte-Nordeste, em Natal-RN, agosto/99.
- MORAES M.D.C., 2000. Memórias de um sertão desencantado (modernização agrícola, narrativas e atores sociais no sudoeste Piauíense). Tese (doutorado em Ciências Sociais), Universidade Estadual de Campinas, Campinas, Brasil, Unicamp, 481 p.
- MUELLER C.C., 1995. Projeto Áridas. GT IV. Organização do espaço regional e agricultura. Relatório Final. Brasília, Brasil.
- Nordeste cresce mais que o Brasil, 1998. Folha de São Paulo, Seção Economia, 21/06/98. São Paulo, Brasil.
- OLIVEIRA P.A., 1990. A metamorfose da Arribação. Fundo público e regulação autoritária na expansão econômica do Nordeste. *Novos Estudos Cebrap*, 17 : 67-92.
- OLIVEIRA P.A., 1999. A participação das políticas públicas de incentivos financeiros na exploração dos cerrados Piauíenses. Teresina, Brasil, 7 p.
- PIRES M.O., 1996. Desenvolvimento e sustentabilidade : um estudo sobre o Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados (Prodecet). Dissertação (mestrado em Sociologia), Brasília, Brasil, Unb.
- RAFFESTTIN C., 1986. Ecogenèse territoriale et territorialité. In Auriac F., Brunet R. (éd.). *Espaces, jeux et enjeux*. Paris, France, Fayard/Fondation Diderot.
- RAFFESTTIN C., 1988. Repères pour une théorie de la territorialité humaine. In Dupuy G. (éd.). *Réseaux territoriaux*. Caen, France, Paraugme.
- SABOURIN E., 2000. Changements sociaux, action collective et intervention externe. In Caron P., Sabourin E. (dir.), *Paysans du Sertão*, Montpellier, France, Cirad, coll. Repères.
- SAHLINS M., 1983. *Sociedades tribais*. Rio de Janeiro, Brasil, Zahar, 148 p.
- SANTOS J.V., 1993. *Matuchos : exclusão e luta. Do Sul para a Amazônia*. Petrópolis, Brasil, Vozes.
- SANTOS M., 1999. Guerra dos lugares. Folha de São Paulo. São Paulo, 08 de agosto/99, p. 3, c. 5.
- SAWYER D., 1981. Ocupação e desocupação da fronteira agrícola no Brasil : ensaio de interpretação estrutural e espacial. In Seminário Expansão da fronteira agropecuária, meio ambiente na América Latina. Brasília, Brasil, Unb.
- SCOTT J., 1976. *The moral economy of peasants : rebellions and subsistence in the southeast Asia*. New Haven, Conn., USA, Yale University Press.
- SHIRAIISHI NETO J., 1995. Grilagem de terras no leste maranhense. In Carajás : desenvolvimento ou destruição ? Relatórios de Pesquisa. São Luís, Brasil, Cpt, p. 67-77.
- SILVA J., 1981. O resultado da modernização dos anos 70. *Estudos Econômicos*, 11 (1).

Soja no oeste baiano vai..., 1999. Meio Norte, seção Regional, de 24/01/99. Teresina-PI, Brasil.

SOUZA FILHO B.A, 1995. A produção de soja no Sul do Maranhão e seus impactos para segmentos camponeses da região. *In* Conceição F.G. (org.). Carajás : desenvolvimento ou destruição ? Relatórios de Pesquisa. São Luís, Brasil, Cpt, p. 243-274.

THOMPSON E.P., 1981. A miséria da teoria ou um planetário de erros. Rio de Janeiro, Brasil, Zahar.

THOMPSON E.P., 1984. La economía moral de la multitud en la Inglaterra del siglo XVIII. *In* Tradición, revuelta y consciencia de classe. Estudios sobre la crisis de la sociedad pre-industrial. Barcelone, Espagne, Crítica, p. 62-134.

TORRES R.N.C., ANDRADE M.E.S., 1991. Os cerrados do Piauí e seus aspectos sócio-econômicos. Carta Cepro, 14 (1) : 43-50.

TUAN Y.F., 1980. Topofilia. São Paulo, Brasil, Difel.

TUAN Y.F, 1983. Espaço e lugar : a perspectiva da experiência. São Paulo, Brasil, Difel.

VELHO O.G., 1979. Capitalismo autoritário e campesinato (um estudo comparativo a partir da fronteira em movimento). São Paulo, Brasil, Difel.

VILELA S.L., 1999. Globalização e emergência de múltiplas ruralidades : reprodução social de agricultores via produtos para nichos de mercado. Tese (doutorado em Ciências Sociais), Campinas, Brasil, Unicamp.

WANDERLEY M.N.B., 1997. O « lugar » dos rurais : o meio rural no Brasil moderno. *In* Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, Natal-RN. Anais. Natal, Brasil, Sober, p. 90-113.

WANDERLEY M.N.B., 1999. Laboratório de observação permanente sobre as transformações do mundo rural do Nordeste. Marco de referência. Recife, Brasil, Ufpe, 13 p.

WOLF E., 1984. Guerras camponesas do século XX. São Paulo, Brasil, Global.

Cinq propositions pour la construction du capital social

Ricardo ABRAMOVAY

Faculté d'économie, Université de São Paulo, Brésil

Résumé — Cinq propositions pour la construction du capital social. Des propositions pour la construction du capital social en milieu rural sont présentées avant d'en examiner les conséquences éventuelles pour l'action syndicale ou la planification du développement territorial. L'enjeu est de montrer que les débats sur le capital social ne doivent pas s'enfermer dans le jargon académique. Les cinq propositions concernent les conditions de formation du capital social, le développement local et le développement municipal, l'agriculture familiale et la construction d'un réseau territorial de développement élargi, la formation de capital social et les actions spécifiques envers la jeunesse rurale, enfin l'ambiguïté de l'action publique de l'Etat brésilien en matière de formation de capital social en zone rurale. L'auteur montre comment, au Brésil, le capital social peut être créé par les mouvements sociaux en général et, dans le cas particulier du milieu rural, par les syndicats paysans et les services locaux de développement et de vulgarisation.

Mots-clés : développement local, capital social, réseau, développement territorial, jeunesse rurale, Brésil.

Ce texte a été rédigé et présenté dans le cadre des secondes rencontres techniques de la Confédération des travailleurs de l'agriculture du Brésil (Contag) dont le thème était « La formation du capital social pour le développement local durable ». L'intitulé de cette réunion indiquait déjà une profonde évolution. En effet, s'il n'existe pas de doute quant à la signification de chacun des termes qui le composent, en revanche, on ne sait pas exactement ce qu'est le « développement local » et encore moins le « développement durable ». L'incorporation de la notion de « capital social » au vocabulaire des sciences sociales et des politiques publiques remonte à moins de dix ans et il n'est pas étonnant que cette notion recouvre des points de vue différents, voire conflictuels.

Ce qui surprend, plus que l'intitulé de ces rencontres, c'est qu'elles aient été organisées sans que la plus importante organisation syndicale du pays — et proportionnellement la plus nombreuse au sein de la Centrale unique des travailleurs, la Cut — fasse référence au secteur ou à la catégorie professionnelle qu'en principe elle représente. On ne s'est pas réuni pour parler de l'agriculture ou des revendications des agriculteurs, ni même du groupe des agriculteurs qui constitue la base sociale de la Contag, ceux qui produisent en régime d'économie familiale et les salariés. On n'a pas évoqué non plus l'appui à la lutte pour la réforme agraire qui se confond avec l'histoire même de la Contag. Le thème du développement local durable est si large que la réforme agraire ne peut être considérée que comme un moyen, décisif et incontournable, pour l'atteindre.

Il s'agissait donc bien de traiter de l'avenir des populations rurales (zones à faible densité démographique) dans le processus de développement. Les mouvements sociaux liés aux luttes des travailleurs ruraux, en particulier la Contag, ont en effet, par vocation, intérêt à associer à leur réflexion,

à leurs luttes et leurs propositions la dimension territoriale du développement. L'accumulation de capital social dont il est question ici n'est pas générique. Elle s'applique tout particulièrement à la création de processus aptes à révéler les potentialités que les 50 millions de Brésiliens des campagnes ou des petites et moyennes agglomérations peuvent découvrir et mettre en valeur dans leurs lieux de vie et de travail.

Il s'agit là d'un thème stratégique, qui constitue, plus qu'un projet politique, une idée de civilisation. Dans son dernier livre, *Development as Freedom*, le prix Nobel d'économie Amartya Sen évoque deux visions antagonistes du développement, présentes aussi bien parmi les économistes professionnels que dans l'opinion publique en général. Dans la première conception, on soutient que le développement est un processus violent, douloureux, vécu inévitablement dans le « sang, la sueur et les larmes » (Sen, 1999), dans lequel l'enjeu d'accumuler des richesses le plus rapidement possible peut entraîner le sacrifice immédiat du bien-être, qui viendra par la suite, mais sur des bases plus solides.

Il est clair que Amartya Sen rejette cette conception qui, cependant, n'a rien de caricatural. Dans les pays capitalistes, elle s'exprime par la courbe de Kuznets (ou par l'idée bien connue que le gâteau doit croître avant d'être redistribué), selon laquelle l'étape initiale du processus de développement se fonde inévitablement sur la concentration de la rente (des revenus), ingrédient indispensable de l'accumulation du capital. Dans le bloc soviétique, les payans ont été considérés théoriquement (voir, par exemple, l'œuvre de Preobrajenski) et traités socialement comme la source de l'accumulation primitive socialiste. Mais A. Sen montre l'existence d'un autre courant pour lequel le développement est un processus « essentiellement amical » qui « peut être illustré par des pratiques comme les échanges mutuels, bénéfiques réciproques (dont Adam Smith parlait de manière éloquente), par le travail des réseaux de solidarité sociale, par les libertés politiques ou par le développement social — ou l'une ou l'autre combinaison de ces activités d'appui » (Sen, 1999).

Sen (1988) nous donne la définition à la fois la plus précise et la plus belle du développement : c'est l'augmentation de la capacité des individus à faire des choix. C'est cette même vision qui le conduit à exiger une définition positive de la liberté. Cette dernière n'est pas seulement l'absence de contraintes ou de restrictions, le droit abstrait d'aller et venir, d'acheter, de vendre, d'aimer et d'être aimé. La liberté et donc le développement ne peuvent être pensés en dehors des conditions concrètes de leur exercice¹. Il ne suffit pas que la loi garantisse certains droits. L'essentiel est que les individus aient les capacités, les qualifications, les prérogatives de se déplacer, de participer aux marchés et d'établir des relations humaines qui enrichissent leur existence.

Face à ces deux courants, il convient de se demander si le milieu rural, avec des zones à faible densité de population où se concentrent aujourd'hui les plus mauvais indicateurs sociaux, ne peut offrir une base à des processus de développement solides ou si, au contraire, le courant tortueux du « sang, de la sueur et des larmes », la vie dans les grandes agglomérations urbaines et les métropoles, constitue les prémices de l'émancipation sociale de millions de ruraux brésiliens qui vivent en situation de pauvreté et de misère absolue. Si, comme le dit Sen (1996), « le développement est la possibilité d'avancer avec un peu d'aide de mes amis — aide qui peut venir de l'interdépendance du marché... mais aussi des services publics qui confèrent aux personnes plus de capacité pour s'entraider », il est souhaitable pour la société que ces amis et ces services publics fleurissent également dans les zones rurales. Ou bien le dicton médiéval selon lequel « l'air des villes rend les personnes libres », qui associait fatalement le milieu rural à l'archaïsme, à la domination clientéliste et à l'oppression, est-il encore valide de nos jours ? Est-il possible que, dans les zones rurales (à faible pression démographique), on puisse construire des processus permettant d'accroître les capacités des individus à faire des choix ?

Je ne doute pas que les efforts de réflexion et de proposition de la Contag, durant ces dernières années (voir, par exemple, la série d'expériences du projet Cut/Contag de recherche et de formation syndicale, 1998), ou les récents travaux des universitaires brésiliens en matière de développement territorial, représentent une importante contribution permettant de répondre positivement à cette dernière question. Mais il est clair que le fossé entre notre profession de foi dans le potentiel de développement que recèle le milieu rural et la matérialisation de ce potentiel, en termes de politiques publiques et de conquêtes sociales effectives, reste immense, quelle que soit l'importance des avancées récentes dans ce sens.

¹ D'où l'idée de définir le développement par la nature de ses résultats, traduits par certains indicateurs de santé, de durée de vie et d'éducation. Voir, à ce propos, les rapports sur le développement humain publiés chaque année par le Pnud, depuis 1990, dont Amartya Sen est l'un des principaux mentors intellectuels.

Réduire cette distance étant l'un des objectifs essentiels de la réunion de la Contag et de cet ouvrage, je souhaiterais y contribuer en présentant quelques propositions pour la construction du capital social. L'enjeu est de montrer que les débats sur le capital social ne doivent pas s'enfermer dans le jargon académique. En même temps, l'élaboration théorique autour de ce thème est utile pour alimenter la praxis et la réflexion sur cette pratique. Je m'efforcerai donc de formuler quelques propositions, certaines plus approfondies, d'autres moins, concernant la formation du capital social et les conséquences éventuelles pour l'action syndicale ou la planification du développement territorial. Je ne prétends pas faire le tour de la question et je ne suis même pas certain que ces propositions soient vraiment pertinentes... Si elles peuvent contribuer à animer nos débats, j'en serai déjà fort satisfait. Ayant abordé le thème du capital social dans des textes récents (Abramovay, 1999 a et b), je ne me suis pas soucié ici de commencer par une définition du concept, passant directement aux propositions.

Il est possible de créer du capital social là où il n'existe pas

Les mouvements sociaux ont un rôle stratégique à jouer, notamment le mouvement syndical des travailleurs ruraux et de la vulgarisation rurale.

La lecture du principal ouvrage de référence sur le capital social (Putnam, 1996) provoque à la fois enthousiasme et inquiétude. D'un côté, il est réconfortant de constater qu'aux racines du développement politique des régions du Nord de l'Italie, par opposition au Sud, on trouve des organisations qui datent de presque mille ans, comme les chœurs des églises et les sociétés d'entraide. Dans le Nord, s'est constituée, depuis longtemps, une communauté qui s'intéresse aux questions publiques, qui cultive la vertu civique et pour laquelle la citoyenneté signifie des devoirs et des droits qui soient les mêmes pour tous (Putnam, 1996). Cette tradition de coopération et de liens de solidarité horizontale, qui explique le plus grand développement institutionnel des régions du Nord de l'Italie, est absente dans le Sud, « où la pauvreté et l'archaïsme sont dus, en grande partie (mais pas seulement), à l'incapacité de ses habitants à agir ensemble pour le bien commun ou pour un quelconque objectif qui transcende les intérêts matériels immédiats de la famille nucléaire » (Banfield, 1958, cité par Putnam). C'est à partir de cette dichotomie que Putnam se propose d'établir une corrélation entre « le civisme d'une communauté et la qualité de sa gouvernance ».

L'important est dès lors la base culturelle, l'enracinement historique du processus d'institutionnalisation. Mais c'est justement dans ce « culturalisme » que réside notre inquiétude. Comme le montre la très intéressante et récente synthèse de Abu-El-Haj (1999), le point de vue de Putnam aboutit à un scepticisme profond : « En associant les possibilités d'avancée démocratique à l'existence d'ingrédients culturels naturels à certaines sociétés, l'auteur prive la grande majorité des pays en développement de la possibilité d'atteindre cette civilité. »

Cette attitude intellectuelle nous est très familière. Elle s'exprime, par exemple, dans le constat selon lequel il est naturel que la plupart des crédits du Programme (brésilien) de renforcement de l'agriculture familiale (Pronaf) aillent à la région Sud, où il existe une meilleure organisation, une tradition associative entre les agriculteurs et, donc, des conditions plus propices au développement (pour une analyse des deux premières années d'implantation du Pronaf, voir Abramovay et Veiga, 1999). Ce constat n'est pas erroné : il est insuffisant. De la même façon, le travail de Putnam est important pour montrer que, là où le capital social existe, il est un élément décisif du développement. Mais il nous dit peu de chose quant à la question centrale des rencontres de la Contag : comment se forme le capital social ?

Un autre courant, qui, au contraire du culturalisme, peut être qualifié de néo-institutionnaliste, souligne le rôle décisif des élites politiques dans la formation de capital social. Ces élites n'ont pas le pouvoir, à elles seules, de créer du capital social mais elles peuvent bloquer systématiquement son accumulation². Il est évident que la création de liens de confiance, de compromis, d'engagement, c'est-à-dire de liens de réciprocité capables de stimuler les contacts sociaux et les initiatives des acteurs locaux (en somme, du capital social), n'est pas un attribut exclusif des agriculteurs du Sud du Brésil. Mais il est clair que, là où ces liens de confiance et de réciprocité sont systématiquement sabotés par des élites corrompues, les

² On se reportera au numéro spécial sur le capital social de la revue *World Development* de juin 1996 et au commentaire de Abu-El-Haj.

individus se sentiraient moins encouragés et motivés pour consacrer leur énergie à la construction de réseaux d'interaction permanents. Dans la pratique, quand les individus sentent que, non seulement le pouvoir est corrompu, mais qu'il n'existe pas d'alternative à ce détournement de l'autorité, leur propension est de se soumettre verticalement à ces pouvoirs. De même, ils en viennent à renoncer à tout investissement dans des réseaux horizontaux de coopération, qui constituent la base du capital social.

Un éminent chercheur en sciences politiques (Evans, 1998) résume cette idée en trois propositions de base qui, de fait, représentent une alternative néo-institutionnaliste à la vision culturaliste de Robert Putnam :

- les agences de l'Etat ont besoin des communautés, celles-ci étant coproductrices de leurs résultats et non pas leurs clients passifs ;
- les communautés ont besoin des bureaucraties de l'Etat, dans la mesure où très peu de services des sociétés contemporaines peuvent être organisés uniquement à l'échelon local, sans l'appui des connaissances et des ressources des Etats ;
- la synergie entre Etat et société peut contribuer à créer un cercle vertueux de changement institutionnel.

Ainsi, le capital social n'est pas simplement un attribut culturel dont les bases ne pourraient se consolider qu'au fil de nombreuses générations (Durstun, 1998). Il peut être créé dès qu'existent des organisations assez fortes pour proposer aux individus des alternatives aux comportements politiques conventionnels : « Les dotations préexistantes de capital social sont des ressources précieuses pour la construction de relations synergiques (entre Etat et société), mais elles ne peuvent être considérées comme la ressource rare décisive. Les communautés qui profitent des bénéfices de la synergie ne disposaient pas nécessairement de dotations antérieures de capital social exceptionnelles. » (Evans, 1996).

Le mouvement syndical des travailleurs ruraux (Contag) et celui de la vulgarisation agricole (Sinter) sont deux organisations nationales disposant des réseaux les plus importants en milieu rural, à l'intérieur du Brésil. En dépit de leurs nombreux problèmes et de leur hétérogénéité, ces deux mouvements ont redéfini récemment leur mission en termes de renforcement de l'agriculture familiale³. Tous deux voient dans l'agriculture familiale, la base sociale du processus de reconstruction institutionnelle de la vie politique en zone rurale. Il s'agit là des prémices de leur contribution à la formation d'un cadre institutionnel qui puisse montrer aux individus que la coopération offre des bénéfices plus importants que la soumission à des pouvoirs autoritaires et fréquemment corrompus.

Le développement local n'est pas synonyme de développement municipal

« Local » est un des multiples qualificatifs qui ont accompagné la notion de développement depuis qu'elle s'est transformée en discipline autonome au sein de l'économie, à partir des années 1940 et 1950 (Hirschman, 1986). Il s'agit là d'une réaction compréhensible à deux présupposés fondamentaux. Le premier énonçait que les disparités de niveaux de croissance, de prospérité et de bien-être entre pays seraient automatiquement résolues par le marché. Le second affirmait l'importance de certaines infrastructures, condition nécessaire au développement.

L'idée de développement local vise à mettre en valeur des mécanismes institutionnels spécifiques, capables de mobiliser les énergies productives que le fonctionnement des marchés a fini par inhiber et que la simple présence de certaines infrastructures n'est jamais parvenue à réveiller/stimuler/activer. De même que le capital social, le développement ne résulte pas d'opérations spontanées à partir des contacts sociaux. Il exige une intervention délibérée des organisations publiques et collectives (gouvernementales et non gouvernementales).

Mais à quoi correspond cette notion de local ? En d'autres termes, quels sont les attributs qui pourraient engendrer des sources de revenus, des améliorations de la qualité de vie des individus et que le fonctionnement spontané du marché ne parvient pas à faire émerger ? Il existe aujourd'hui une vaste

³ Voir Anais do I Workshop Nacional « Uma Extensão Rural para a Agricultura Familiar », Dater/Fazer/Contag/Asbraer/Fao/Pnud, ainsi que Abramovay (1998).

littérature montrant que, même en dépit des avancées impressionnantes de la globalisation, les processus d'innovation tendent à être localisés et se fondent sur des contacts informels et personnalisés entre individus. « Des conversations nocturnes dans les bars et restaurants, comme le *Wlaker's Wagon Wheel Bar* et le *Grill in the Mountain View*, ont fait plus pour la diffusion de l'innovation technologique que la plupart des séminaires de Stanford », constate Castells (1999) à propos de la Silicon Valley aux Etats-Unis. Le Cirad, organisme français de recherche en coopération, qui conduit des travaux dans diverses parties du monde, y compris au Brésil auprès de l'Embrapa, d'universités et d'organisations locales, anime un programme de recherche sur les systèmes agroalimentaires localisés qui a permis la découverte de localités où existe une véritable concentration de compétences et de services autour de certains produits. C'est ainsi, par exemple, que les producteurs de cassonade des zones rurales de Colombie sont en train de conquérir d'importants marchés, ce qui donne lieu à une surprenante interaction entre divers acteurs économiques. De même, le Cirad, l'Embrapa et l'Emdagro (Entreprise de recherche et de développement agricole du Sergipe) ont identifié dans le sertão du Sergipe un grand nombre d'unités artisanales de fabrication de fromage qui offrent un potentiel permettant d'associer certains produits à une qualité typique et à un territoire déterminé.

Dans ces différents cas, l'élément important est bien la capacité de coopération, de mise en œuvre de projets visant l'établissement de marques ou de labels et l'organisation de certains marchés dont les acteurs sont précisément les éleveurs et les artisans locaux. Mais cela suppose, en même temps, l'existence d'un climat d'échange et de circulation des informations, d'une disposition à travailler ensemble et d'une action publique apte à valoriser, pour chaque catégorie d'individus, des attitudes de coopération.

Un territoire ne renvoie pas seulement à des attributs naturels. Il est construit en fonction de la capacité des acteurs à établir des relations organisées – marchandes et non marchandes – qui favorisent non seulement la circulation et l'échange d'informations et la conquête commune de certains marchés, mais aussi une pression collective pour l'existence de biens publics et d'administrations capables de dynamiser la vie régionale.

Quelle que soit l'importance politique du municiple, il est clair qu'il s'agit d'une unité insuffisante pour impulser cette dynamique de valorisation des potentialités d'un territoire donné. Au contraire, dans divers cas, la collaboration intermunicipale directe entre organisations de base – promue par les services de développement et par le mouvement syndical – peut constituer un contrepoids important au pouvoir clientéliste d'élus municipaux accrochés aux prérogatives d'une mairie (Abramovay, 1999 a). L'unité municipale peut être alors un obstacle à la création d'un véritable réseau territorial de développement microrégional, dans la mesure où les maires ont souvent intérêt à défendre la « clientèle » qui les a élus et ne se sentent guère motivés pour conduire des actions qui dépassent les limites du municiple. Heureusement, il existe un nombre considérable d'initiatives allant dans le sens inverse.

Un réseau territorial de développement doit élargir sa base sociale

Quelle que soit l'importance des agriculteurs familiaux, la construction d'un réseau territorial de développement est d'autant plus puissante qu'elle parvient à élargir le cercle social de ses participants et protagonistes.

La ruralité est un concept de nature territoriale et non pas sectorielle. Il est utile de rappeler la définition récente de la Fao/Sda (1998) : « Bien que dans de nombreux cas l'agriculture assure l'essentiel des opportunités d'emplois et de création de revenu dans les zones rurales, il convient de ne pas les définir en fonction de leur caractère agricole. Il est de plus en plus évident que les ménages ruraux (agricoles et non agricoles) s'engagent dans des activités économiques multiples, même dans les régions moins développées⁴. Par ailleurs, au fur et à mesure que les économies rurales se développent, l'agriculture tend à y assurer un rôle de moins en moins dominant. Enfin, dans une moindre mesure, il existe aussi des activités agricoles dans les zones urbaines. Cela implique une définition spatiale et non pas sectorielle des zones rurales. Ainsi, les unités d'analyse ne sont pas les systèmes agraires, ni les systèmes

⁴ C'est ce que montrent les divers travaux du « Projeto Urbano », aujourd'hui l'une des plus importantes contributions au renouvellement des études rurales brésiliennes.

alimentaires, mais les économies régionales et, plus particulièrement, celles où la population vit dans des zones de peuplement moins dense que le reste du pays. En d'autres termes, le développement rural est un concept spatial et multisectoriel et l'agriculture est partie du développement rural. »

La formation de capital social pour le développement ne concerne pas seulement les bases sociales d'un secteur syndical donné. Le capital social n'est pas un nouveau terme pour évoquer l'organisation des travailleurs. Il suppose l'établissement de relations entre individus et groupes sociaux dont les intérêts communs ne sont pas immédiatement évidents. C'est pour cela que sa construction exige une action volontaire et coordonnée. La notion de capital social représente, d'une certaine façon, une importation, une sorte de contrebande de la sociologie que l'économie s'est vue contrainte d'accepter. De fait, la société n'est pas une somme d'individus agissant de manière indépendante les uns des autres et coordonnant leurs actions au moyen d'un instrument supposé neutre – le marché. Une société possède une structure, des normes, des valeurs, des groupes de pression, des mécanismes d'incitation et des restrictions qui peuvent constituer « une ressource pour un ou plusieurs acteurs » (Coleman, 1994).

Le capital social sera d'autant plus fort qu'il permettra l'élargissement du cercle de relations sociales de ceux qui participent à sa construction. Cette vision est compatible avec la définition du développement proposée par Amartya Sen. L'approche territoriale, et non pas sectorielle, du développement suppose l'élargissement des opportunités de choix offertes aux individus, c'est-à-dire l'extension des possibilités de création de revenus au-delà de l'activité strictement agricole.

Il est fréquent que les résultats des études sur la place des activités non agricoles en milieu rural soient accueillis avec méfiance par les syndicalistes agricoles. De fait, si le déclin de l'agriculture est si évident, on peut se demander quel est le sens de l'action syndicale, voire même de la vulgarisation agricole. Ce déclin n'est associé ni théoriquement, ni socialement à celui du milieu rural. Tant que le mouvement syndical saura piloter des initiatives multisectorielles de valorisation des territoires ruraux, des opportunités de choix plus larges s'ouvriront à ses bases sociales. Par ailleurs, plus le tissu social du milieu rural sera dense, plus il y aura d'opportunités nouvelles pour l'augmentation d'une production agricole de qualité (et de proximité).

Aujourd'hui, dans les pays développés, les politiques publiques visant à valoriser des attributs territoriaux dans les processus de développement ont une importance croissante (Abramovay, 1999 a et b). La formation de réseaux de petites et moyennes entreprises pour le développement local (Casarotto Filho et Pires, 1998) n'est cependant pas une exclusivité des pays développés. Chez nous aussi, apparaissent diverses expériences de ce type et il est important que le mouvement syndical, comme la vulgarisation rurale, participent activement à leur construction. Il est essentiel, cependant, que les mouvements sociaux soient capables de motiver en ce sens les acteurs les plus dynamiques du milieu rural.

Une action spécifique envers la jeunesse rurale doit être menée

Le principal obstacle à l'accumulation de capital social en milieu rural, au Brésil, est un environnement éducatif incompatible avec la notion de développement. Les indicateurs brésiliens en matière d'éducation rurale sont parmi les moins bons d'Amérique latine, comme le montrent les travaux de la Cepal (Durston, 1996). Mais il ne s'agit pas seulement de l'éducation formelle. Le milieu rural brésilien a conservé la tradition esclavagiste qui dissocie la connaissance du travail, de telle sorte que ceux qui travaillent n'ont pas accès aux connaissances et, ceux qui détiennent un tant soit peu de connaissances ne travaillent pas. D'ailleurs, la tendance montre que les jeunes qui restent dans l'agriculture sont ceux qui ont les pires difficultés ou résultats à l'école. D'où un cercle vicieux, qui fait que rester en milieu rural est associé à une sorte d'incapacité personnelle à suivre le supposé chemin du succès, consistant à émigrer. De même, on n'investit pas dans la mise en valeur du savoir dans les régions rurales, qui sont perçues de plus en plus comme le lieu où habitent ceux qui « n'ont pas réussi à partir », des vieux et des retraités.

Une étude de la Cepal (Rodriguez, 1996) fait le constat suivant : en Amérique latine, « il est rare que surgissent des acteurs sociaux organisés représentant les jeunes ». Le Brésil (à l'exception de quelques actions pastorales de l'Eglise catholique et du mouvement des travailleurs ruraux sans terre) n'échappe pas à cette règle. Durston (1996) souligne, avec raison, l'invisibilité de la jeunesse rurale latino-

américaine. Pour beaucoup, à partir du moment où, à la campagne, ils commencent à travailler dès l'enfance, il n'est même pas certain qu'on puisse parler d'une jeunesse rurale.

Pouvoirs publics, organisations syndicales et vulgarisation agricole assistent passivement à l'accélération de l'exode rural parmi les jeunes (Camarano et Abramovay, 1998). On ne trouve pas, au sein de l'Etat, une seule instance de réflexion sur ce que devrait être le processus d'éducation et de formation professionnelle de la jeunesse en zone rurale. Il n'existe pas non plus de politique incitant les jeunes à prendre des initiatives en matière économique, qui pourraient les motiver pour organiser leur vie dans leur région d'origine.

On ne peut pas, bien sûr, sous-estimer l'importance des facteurs objectifs qui contribuent à l'intense processus de migration des jeunes ruraux. Néanmoins, une action volontariste des mouvements sociaux et de l'Etat, revalorisant le choix des jeunes pour le rural, peut constituer un contrepoids significatif à une culture diffuse qui voit dans le milieu rural tout le contraire d'un élargissement de la capacité des individus à faire des choix.

L'action de l'Etat brésilien pour la formation de capital social est ambiguë

D'un côté, on proclame que l'agriculture familiale est la base du développement rural, de l'autre, on donne en exemple aux agents privés des actions qui les conduisent à faire peu de cas des ressources et des potentialités des populations locales dans les processus de développement, comme avec l'occupation récente des savanes des cerrados.

On ne peut nier que l'agriculture familiale a conquis une place solide au sein des politiques publiques brésiennes, durant les quatre dernières années. La progression du nombre de bénéficiaires des crédits de campagne ou d'investissement et le nombre de contrats établis avec des agriculteurs à faibles revenus (sans garanties ou contreparties au système bancaire) illustrent, dans la pratique, le fait que le capital social est une ressource productive qui peut être créée par l'action organisée. Une évaluation récente, par Ibase, montre que presque la moitié des agriculteurs bénéficiaires de crédits du Pronaf n'avait pas accès à ce type de financement avant la mise en place du programme.

Il n'existe pas encore d'évaluation rigoureuse du fonctionnement des commissions municipales de développement rural ; on sait que, dans la plupart des cas, elles reproduisent simplement les formes conventionnelles du pouvoir politique local. Mais le simple fait que le mouvement syndical et le secrétariat au développement rural du ministère de l'Agriculture aient organisé une formation intensive des membres de ces commissions mérite déjà une mention et contribue à l'enrichissement de la vie politique des régions concernées par ces projets. De toute façon, le Pronaf vient accélérer, dans bien des cas, le renforcement de la vie associative locale, comme en témoigne, par exemple, le dynamisme des coopératives de crédit du système Cresol (Crédit solidaire, Paraná).

Il existe une autre facette des politiques publiques concernant le milieu rural, qui représente exactement le contraire de cette option pour un développement fondé sur la construction territorialisée de capital social. Le cas des cerrados en est un excellent exemple : bien que la recherche agronomique montre qu'il s'agit d'un écosystème fragile, dont la biodiversité peut être mise en valeur de manière durable par les populations locales, toutes les orientations prises par le gouvernement font des cerrados une zone ouverte de frontière agricole pour la production de grains. Comme l'a montré le chapitre sur l'agriculture durable de l'Agenda 21 brésilien (Veiga *et al.*, à paraître), il s'agit d'une double erreur. D'une part, une superficie importante est déjà occupée, principalement par l'élevage. Sa rentabilité est si faible que des améliorations techniques comme la rotation entre cultures et pâturages permettrait un gain de production sans qu'il soit nécessaire de défricher de nouvelles zones. D'autre part, l'avancée de la frontière agricole dans cette région entraîne une perte inestimable de biodiversité et d'opportunités de création de revenus pour les populations locales (miel, fibres, fruits et noix de divers palmiers, etc.). C'est précisément parce que les cerrados font partie des dernières zones cultivables de la planète que leur destruction devrait être soumise à un horizon stratégique et non pas à des actions immédiates émanant d'agents privés. Ainsi, l'Agenda 21 suggère un moratoire pour les cerrados et la transformation des couloirs d'exportation des

grains en zones d'exploitation durable de la biodiversité, à partir d'une coopération de la recherche agronomique avec les populations locales⁵.

Le comportement du gouvernement à propos des modifications de la loi forestière brésilienne indique également que l'idée d'appuyer le développement rural par la formation de capital social et la mise en valeur des ressources locales risque fort d'être battue en brèche par les intérêts qui ne voient, dans l'espace rural, qu'un lieu adapté à la production de marchandises.

Conclusion

Peu nombreux sont les pays où la vision du processus de développement qu'ont les élites présente un biais urbain aussi fort qu'au Brésil. C'est d'ailleurs grâce à une conquête décisive du mouvement syndical des travailleurs ruraux et du mouvement des travailleurs ruraux sans terre si, aujourd'hui, la revalorisation du milieu rural fait partie — bien que de manière très insuffisante et fort ambiguë — des politiques publiques. Mais ce n'est que le tout début d'un processus dont l'issue est encore incertaine. Les mouvements sociaux ont une responsabilité fondamentale dans la formation d'élites politiques locales qui soient engagées non seulement en matière de participation populaire, mais également pour ce qui concerne la transparence de l'action publique. L'énergie nécessaire à la rénovation de ces élites peut venir de projets de développement qui mobilisent les acteurs pour une mise en valeur des potentiels des différents territoires. Certes, il ne s'agit plus uniquement d'agriculture et d'agriculteurs, mais il ne fait aucun doute que là où l'agriculture familiale sera forte, plus grandes seront les chances de promouvoir des mouvements associatifs et des institutions stables, capables d'impulser la synergie sans laquelle il n'y a pas de développement possible. En d'autres termes, l'idée de développement territorial ne fait que conforter l'importance des luttes pour la réforme agraire et pour le renforcement de l'agriculture familiale. Il est urgent que les jeunes puissent se transformer en sujets organisés et actifs de ces luttes et que soient dénoncées et combattues les actions gouvernementales qui font des territoires ruraux, non pas des lieux de vie, mais de simples bases physiques pour la production de biens de consommation.

Bibliographie

- ABRAMOVAY R., 1998. Agricultura familiar e serviço público : novos desafios para a extensão rural. *Cadernos de Ciência e Tecnologia*, 15 (1) : 132-152.
- ABRAMOVAY R., 1999 a. O capital social dos territórios : repensando o desenvolvimento rural. *In* IV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia Política, Porto Alegre, junho.
- ABRAMOVAY R., 1999 b. Agricultura e desenvolvimento territorial. *Reforma Agrária*, 28-29 (1) : 49-67.
- ABU-EL-HAJ J., 1999. O debate em torno do capital social : uma revisão crítica. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, 47 : 65-79.
- BANFIELD E., 1958. *The Moral Basis of a Backward Society*. Chicago, Usa, Chicago Free Press.
- CAMARANO A.A., ABRAMOVAY R., 1998. Êxodo rural, envelhecimento e masculinização : panorama dos últimos cinquenta anos. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*, 15 (2) : 45-65.
- CASAROTTO FILHO N., PIRES L.H., 1998. *Redes de Pequenas e Médias Empresas e Desenvolvimento Local. Estratégia para a Conquista da Competitividade Global com Base na Experiência Italiana*. São Paulo, Brasil, Atlas.
- CASTELLS M., 1999. *A era da informação : economia, sociedade e cultura*. Vol. I : *A sociedade em Rede*. Rio de Janeiro, Brasil, Paz e Terra.
- COLEMAN J., 1994. A Rational choice perspective in economic sociology. *In* Smelser N., Swedberg R. (eds). *The Handbook of Economic Sociology*. Princeton, New York, USA, Princeton University Press and Russel Sage Foundation.

⁵ Le centre de recherche agronomique Embrapa Cerrados a réalisé une série de travaux d'inventaire et d'identification de ces potentialités productives locales.

- DURSTON J., 1996. Estratégias de vida de los jóvenes rurales en América Latina. *In* Juventud rural, modernidad y democracia en América Latina. Santiago, Chile, Cepal, p. 55-80.
- DURSTON J., 1998. Building social capital in rural communities (where it doesn't exist). Theoretical and policy implications of peasant empowerment in Chiquimula, Guatemala. Latin American Studies Association (Lasa), The Palmer House Hilton, Chicago, IL, September 24-26.
- EVANS P., 1996. Government action, social capital and development : reviewing the evidence on synergy. *World Development*, 24 (6) : 1119-1132.
- EVANS P., 1998. Re-envisioning the reform process : a state-society synergy perspective. *In* Trabalho discutido em Seminário do Programa de Ensino e Pesquisa em Reforma do Estado, Convênio Capes/Mare/Cnpq/Finep-Cpda/Ufrj, Rio de Janeiro, Brasil.
- FAO/SDA, 1998. Program on rural indicators. Roma, Italia, Fao, mimeo.
- HIRSCHMAN A., 1986. A economia como ciência moral e política. São Paulo, Brasil, Brasiliense.
- PROJETO CUT/CONTA, 1998. Desenvolvimento e sindicalismo rural no Brasil. Edição do Projeto Cut/Contag.
- PUTNAM R., 1996. Comunidade e democracia. A experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro, Brasil, Fundação Getúlio Vargas, 171 p.
- RODRÍGUEZ E., 1996. Los desafíos de fin de siglo y la problemática juvenil en América Latina. *In* Juventud rural, modernidad y democracia en América Latina. Santiago, Chile, Cepal, p. 33-54.
- SEN A., 1996. Development thinking at the beginning of the 21st century. *In* Bid Development thinking and practice conference.
- SEN A., 1999. Development as Freedom. New York, Usa, Alfred A. Knopf.
- VEIGA J.E., ABRAMOVAY R., EHLERS E., à *paraître*. Em direção a uma agricultura mais sustentável. Contribution à l'ouvrage édité par Wagner Ribeiro pour les 500 ans du Brésil. Editora da Universidade de São Paulo.

Analyses de cas et politiques
de développement territorial



La territorialité des nouvelles activités agricoles dans l'Etat du Piauí

Sergio Luiz de Oliveira VILELA

Embrapa Meio-Norte, Cx. Postal 01, Teresina-PI, Brésil

Résumé — La territorialité des nouvelles activités agricoles dans l'Etat du Piauí. La place des « nouvelles » activités agricoles au sein des agricultures familiales est étudiée dans le cas du Piauí, un des États les plus pauvres du Nordeste du Brésil. La recherche a observé l'évolution de l'activité de production apicole, principalement de miel, en relation avec les aspects sociaux et économiques concernant l'agriculture familiale de la région. Les résultats indiquent que l'apiculture offre des opportunités de création d'emplois via les activités de production et de transformation du miel (activités agricoles et non agricoles) et permet d'accroître les revenus des producteurs. Ces processus tendent à redéfinir le profil des territoires existants à partir de la constitution de nouvelles dynamiques économique-productives, soit par l'importance croissante de quelques activités non agricoles, soit à travers la consolidation de nouvelles activités agricoles.

Mots-clés : agriculture familiale, apiculture, territoire, activités non agricoles.

Un ensemble de phénomènes relativement récents a attiré l'attention sur les nouveaux contours du milieu rural, conduisant les chercheurs (sociologues, anthropologues, économistes, politologues, géographes, démographes, agronomes...) à redéfinir leur objet d'étude. Cette réorganisation est généralement associée à divers facteurs : des formes de retour de migration de la ville vers la campagne ou vers les villes petites et moyennes, une croissance de la demande pour des activités non agricoles en milieu rural (principalement les services), la valorisation de l'environnement et des produits naturels et l'émergence de nouveaux acteurs ruraux dans le contexte socio-politique.

Au Brésil, des études récentes ont porté sur une série de questions relatives aux nouvelles évolutions du milieu rural brésilien. Le projet Rurbano¹, par exemple, s'appuie sur l'hypothèse générale d'un processus, en cours, de restructuration de l'espace rural, lié à la perte progressive de la capacité productive, en termes de revenu, des activités agricoles traditionnelles, quelques activités productives étant éliminées et d'autres créées ou réactivées sur de nouvelles bases. Dans la majeure partie des Etats couverts par la recherche, les résultats préliminaires indiquent un développement très important des activités non agricoles en milieu rural, celles-ci devenant des alternatives économiques aux activités agricoles traditionnelles victimes de la crise. Parmi les activités non agricoles identifiées comme les plus importantes du point de vue économique, se distinguent celles qui sont quasi indépendantes des activités agricoles proprement dites. On citera les prestations de services (tourisme rural et écologique, loisirs, détente, emploi familial, industrie de la construction, entre autres). Dans les analyses, elles apparaissent avec le plus de relief pour les régions Sud et Sud-Est du pays, probablement soutenues par les conditions économiques supérieures dont jouissent leurs populations respectives, comparées à d'autres régions, particulièrement le Nordeste.

¹ Pour avoir plus d'informations sur le projet Rurbano, on consultera le site suivant : <http://www.eco.unicamp.br/pesquisas>.

Dans cette dernière région, les résultats sont également divers et montrent qu'elle n'est pas homogène et ne peut donc être appréhendée comme une unité analytique agrégée. Au Piauí, par exemple, les potentialités de développement des activités non agricoles et non liées à l'agriculture paraissent présenter moins de dynamisme en raison de l'état des infrastructures et des indices élevés de pauvreté au sein de la population urbaine, qui est demandeuse de ce type de services. De plus, dans cet Etat, l'agriculture se caractérise par la prédominance des petits agriculteurs familiaux qui, sur le plan technologique, sont très éloignés des modèles modernes de production.

Nous analyserons la spécificité des transformations du milieu rural dans l'Etat du Piauí, un des Etats les plus socialement défavorisés du Nordeste du Brésil, situé dans une région également affectée par de nombreuses difficultés sociales et rarement associée à des conditions favorables au développement rural. Ces processus tendent cependant à redéfinir le profil des territoires existants à partir de la constitution de nouvelles dynamiques économique-productives rurales, soit par l'importance croissante de quelques activités non agricoles, soit à travers la consolidation de nouvelles activités agricoles.

Le milieu rural du Piauí à partir des données des revenus des ménages

Les données agrégées des Enquêtes sur les revenus de ménages (Erm), pour la période 1981-1997, viennent confirmer les observations mentionnées par d'autres auteurs à propos du Brésil et de la plupart des Etats de la Fédération². Les indicateurs concernant la population économiquement active (Pea) agricole tendent à décroître, tandis que ceux de la Pea non agricole suivent un mouvement inverse, quoique à un rythme modéré. Le tableau I montre que la Pea agricole de l'Etat du Piauí croît modérément durant la période 1981-1992 (1,0 % par an en moyenne), mais qu'elle décroît plus rapidement au cours de la période 1992-1997 (- 4,5 % par an en moyenne).

La Pea non agricole diminue de manière notable de 1981 à 1992 (- 4,7 % par an en moyenne) mais croît durant la période 1992-1997 (4,4 % par an), cet indicateur n'étant toutefois pas considéré comme significatif et ayant connu diverses oscillations durant la période. Quelques observations plus spécifiques, à partir d'une analyse rigoureuse des données, révèlent la particularité du Piauí par rapport aux autres Etats, principalement ceux n'appartenant pas au Nordeste.

Les données pour chaque secteur d'activité, pris individuellement, révèlent que, entre les années 1992 et 1993, il y a eu accroissement général de la Pea non agricole, avec un gain d'environ 39 000 emplois (50 % de plus par rapport à 1992), dont 28 000 (75 % du total des emplois non agricoles) créés dans le secteur de l'industrie de la construction, y compris les travailleurs faisant partie des Travaux publics d'urgence (Tpu)³. Cette période a été marquée par une sécheresse dans tout le Nordeste et donc par des indices d'activité agricole tendant à décroître, bien que cela ne se soit pas vérifié dans l'Etat du Piauí, selon les données des Erm, avec des activités non agricoles suivant une tendance inverse, principalement dans le secteur de la construction, stimulé par les travaux réalisés dans le cadre des Tpu.

En définitive, sur la période 1992-1997, 63 000 emplois agricoles ont été perdus alors que 35 000 emplois non agricoles étaient créés en milieu rural, soit un déficit de 28 000 emplois par rapport au début de la décennie. Cependant, comme nous l'avons vu, la qualification de ces emplois montre qu'il s'agit, en grande partie, d'activités temporaires, par exemple durant les Tpu, ce qui ne permet pas d'affirmer, à partir des données des Erm, qu'il existe, au Piauí, une nouvelle dynamique en milieu rural, fondée sur les activités non agricoles.

Néanmoins, les données disponibles indiquent que l'emploi dans le secteur agricole en milieu rural connaît une érosion continue (- 4,5 % par an, en moyenne, pour la période 1992-1997). Ce processus est confirmé par le nombre de ceux qui ont accédé à un emploi dans la semaine de référence de l'Erm (qui s'est accru d'environ 20 % par an, entre 1981 et 1997), passant de moins de 1 000 personnes, en 1981, à 11 000, en 1996, et tombant à 8 900 en 1997.

² Voir les travaux présentés lors du séminaire « Le nouveau rural brésilien », disponibles sur le site <http://www.eco.unicamp.br/pesquisas/rurbano>.

³ Travaux manuels publics exceptionnels durant les sécheresses prolongées, financés par l'Etat fédéral, à raison d'un demi-salaire par agriculteur recruté parmi les plus démunis.

Tableau I. Répartition de la population rurale âgée de 10 ans et plus selon les secteurs d'activité, Piauí, 1981-1997 (pour 1 000 personnes).

Secteur d'activité	1981	1992	1993	1995	1996	1997	Taux de croissance (% par an)	
							1981-1992 ^a	1992-1997 ^h
Population économiquement active	481	466	518	499	425	444	- 0,3	- 2,2
Avec emploi								
Agricole	341	381	393	385	304	318,2	1,0 *	- 4,5 *
Non agricole	140	82	121	113	109	117,2	- 4,7 ***	4,4
Industrie de la transformation	8	10	14	14	24	20,9	2,1	15,9 ***
Industrie de la construction	101	9	37	16	17	14,1	- 19,6 ***	- 0,7
Autres activités industrielles	1	2	3	5	3	1,6	8,2	- 6,1
Commerce de détail	6	11	16	12	13	18,3	5,8 *	5,5
Prestations de services	9	18	14	30	18	24,6	6,6 **	7,4
Services auxiliaires de l'activité économique	1	1	1		1	0,5	7,2	
Transport et communication	2	1	2	2	6	5,8	- 1,4	31,7 ***
Social	10	21	28	23	22	19,9	7,1 ***	- 2,8
Fonction publique	2	7	6	10	6	9,4	10,7 ***	4,5
Autres activités	0					2,1		
Sans emploi								
En recherche d'emploi	0	3	4	2	11	8,9	21,6 ***	26,6
Économiquement inactifs								
Retraités, pensionnés ou autres sources de revenu	46	52	69	81	90	75,4	1,1	8,2 *
Autres économiquement inactifs	343	621	246	273	319	322,9	5,5 ***	- 7,5
Personnes de 10 ans et plus	870	1 139	834	853	834	842,6	2,5 ***	- 4,4 *

Le test t indique si la différence entre les deux années est significative ou non.

Estimation du coefficient d'une régression log-linéaire/temps. Dans ce cas, le test t indique l'existence ou non d'une tendance dans les données.

*, **, *** signifient respectivement 5 %, 10 % et 20 %.

Source : données Ibge (Institut brésilien de géographie et statistiques) traitées par le projet Rurbano, Nea-IE/Unicamp, janvier 1999.

En ce qui concerne les personnes économiquement inactives, on observe, au Piauí, une croissance très importante du nombre de retraités durant les années 1990 (8,2 % par an). Comme l'a montré Delgado (1996), le principal facteur de cette augmentation est l'ensemble des modifications incluses dans la Constitution fédérale de 1988, qui établit la parité entre les pensions de retraite en milieu rural et celles

des zones urbaines. Tout comme dans les autres Etats étudiés par le projet Rurbano, au Piauí, cette révision des régimes de retraite, s'appliquant uniformément à tout le milieu rural, a contribué à l'apparition de nouvelles activités de prestation de services qui expliquent, du moins en partie, le développement des activités non agricoles. Toutefois, à la différence de la plupart des autres Etats, la participation de ce secteur dans la création de nouveaux emplois non agricoles ne semble pas très significative, étant donné le degré de pauvreté des zones rurales de l'Etat et, par conséquent, de leurs habitants ayant le statut de retraité. Tout indique que le revenu tiré des retraites est, dans la plupart des cas, destiné à répondre aux besoins essentiels de la famille, tels que l'alimentation et les médicaments, le reste, c'est-à-dire très peu, pouvant satisfaire d'autres besoins. Même ainsi, cette source de revenu est apparue comme l'une des plus importantes pour le maintien de plusieurs exploitations agricoles familiales, évitant le chômage d'une partie de la famille ou sa migration vers les centres urbains.

Le Piauí est un Etat encore largement agricole, le second du Brésil après le Maranhão, dont la population rurale est la plus élevée (41,8 %). La Pea rurale (444 000 personnes en 1997) y atteint un niveau important si on la compare à la Pea urbaine (644 000 personnes), comme le montre le tableau I. Cette donnée souligne un aspect caractéristique du Piauí par rapport aux autres Etats, où la place de la Pea rurale est relativement moins significative.

On assiste toutefois, au Piauí, à une croissance importante des activités non agricoles en milieu rural, mais l'augmentation de la Pea non agricole est concentrée dans quelques secteurs d'activité, principalement ceux de la transformation agroalimentaire et de la construction. Or la transformation agroalimentaire est précisément associée au développement des activités agricoles et les chiffres de la construction doivent être imputés aux Tpu réalisés à temps partiel, en majorité par les agriculteurs victimes de la sécheresse.

La croissance des emplois dans le domaine de l'industrie de transformation est de 15,9 % par an en moyenne, durant la période 1992-1997. Elle peut, en grande partie, être attribuée à l'introduction par les agriculteurs, principalement familiaux, de procédés de transformation de leurs produits à l'échelle de l'exploitation, mais qui sont recensés comme des activités non agricoles de transformation alimentaire. Il s'agit pour les agriculteurs d'augmenter leurs revenus, indépendamment de leur potentiel de production, en assurant une valeur ajoutée à leurs produits bruts. Ce phénomène connaît déjà un impact significatif dans les domaines les moins dynamiques de la production d'aliments au Brésil où il est parfois associé à un effort de qualité ou de spécification du produit fini. On passe du principe de la quantité (production et productivité) à celui de la qualité, comme c'est le cas pour les produits traditionnels au Piauí. Cette nouvelle pratique exige l'incorporation de services liés aux activités non agricoles tout au long de la chaîne de production, que ce soit au sein de l'exploitation, dans les coopératives, les associations ou les entreprises agroalimentaires en milieu rural.

Au Piauí, un tel phénomène peut s'observer dans les microrégions productrices de fruits, comme celles de Picos (principalement les fruits transformés en sucreries, confitures et boissons), de Teresina (orange, citron, mangue), d'Alto Médio-Gurguéia (orange, mangue), de Picos et São Raimundo Nonato (miel d'abeilles), de Picos et Teresina (valorisation de la noix d'anacardier), sans parler de l'élevage des petits animaux (caprins, ovins et volailles) encore très développé à l'échelle de l'Etat. Ce sont des filières qui, pour répondre aux exigences croissantes du marché, demandent une utilisation intensive de la main-d'œuvre dans les activités de transformation et de distribution de leurs produits.

Ce sont ces éléments qui expliquent la croissance continue des activités non agricoles liées à la transformation des produits d'origine agricole dans l'Etat du Piauí. Comme le montre le tableau I, si le développement de ce secteur a été modéré durant toute la période 1981-1992 (2,1 % par an en moyenne), il s'est fortement accéléré de 1992 à 1997, en particulier pour les périodes 1992-1993 (plus de 4 000 nouveaux emplois) et 1995-1997 (plus de 10 000). Ces chiffres sont, à première vue, d'une ampleur surprenante ; on estime qu'il y a eu création de plus de 20 000 emplois directs agricoles durant cette décennie et un nombre sensiblement égal d'emplois indirects dans les activités non agricoles, surtout après 1995, quand la Banque du Nordeste a commencé à financer l'industrie agroalimentaire rurale

Les ressources naturelles et la reconversion productive

Le Piauí est surtout connu au Brésil pour ses indices de pauvreté, son retard économique et politique. L'époque actuelle, marquée par un ensemble de redéfinitions socio-spatiales, offre l'opportunité d'éclairer et de situer géo-économiquement d'autres aspects de cet Etat. Bien que, en termes de superficie, le Piauí soit en troisième position après la Bahia et le Maranhão, il est peu peuplé. Sa densité démographique se situe autour de 10,6 hab./km², soit la plus faible du Nord-Est (de 20 à 90 hab./km²). Un peu plus de la moitié de la population vit en milieu urbain, pourcentage moindre que pour l'ensemble du Nordeste (61 %) et le Brésil (75 %). Le milieu rural occupe une place sociale et économique très importante, ce qui en fait un espace qui mérite d'être mieux connu et analysé.

Historiquement, la base économique du Piauí est agropastorale et, encore aujourd'hui, cette activité contribue pour la majeure partie du Pib de l'Etat. Deux secteurs, l'élevage bovin et la culture du coton, étaient considérés comme les plus importants du point de vue économique. L'élevage bovin, qui se pratique dans toutes les microrégions de l'Etat, a été davantage le fait des grands propriétaires de terres agricoles, situation encore vraie de nos jours. Quant à la culture du coton, elle a eu une incidence majeure dans la microrégion de Picos, caractérisée par la prédominance des petits producteurs, à l'instar d'autres Etats du Nordeste.

Avec l'arrivée de la fibre synthétique (à la fin des années 1970), le développement de la production de coton dans les Etats de São Paulo et du Paraná, puis l'apparition, au début des années 1980, d'un insecte hémiptère parasite appelé *bicudo* (*Anthonum grandis*), la culture du coton va connaître une crise brutale et profonde, encore aggravée, dans la seconde moitié des années 1980, par la politique d'éradication temporaire de cette culture menée dans tout le Nordeste pour lutter contre le *bicudo*. L'agro-industrie, dépendante de la matière première (le coton) produite dans la région, commença à l'importer des Etats du Sud et du Sud-Est, ainsi que d'autres pays, comme les Etats-Unis, la Hongrie, l'Urss, l'Argentine, le Paraguay, devenus des concurrents offrant de meilleures conditions, favorisés par l'ouverture commerciale amorcée sous le gouvernement Collor de Melo.

A la suite de cette crise, les producteurs cherchèrent à se reconvertir, compte tenu de l'interdiction de cultiver le coton durant les cinq années suivantes (1985-1990). Quant aux ex-producteurs de coton, principalement installés dans la zone semi-aride du Piauí, ils se réorientèrent principalement vers la noix de cajou, le miel et les petits animaux (chèvres et porcs), ces produits semblant mieux adaptés à l'écosystème semi-aride. C'est avec l'apparition d'un marché élargi pour les produits « propres », « verts », « naturels » que leur viabilité commerciale va être dynamisée. Ce processus de reconversion, néanmoins, ne concerna pas tous les anciens producteurs de coton. Une partie d'entre eux ne réunissaient pas les conditions nécessaires pour se lancer dans les activités et les cultures citées, tandis que certains cherchaient d'autres alternatives, en dehors de l'agriculture ou dans des produits de consommation traditionnelle (haricot, maïs, manioc).

Le Piauí appartient à une aire géographique très riche, le Moyen Nord, qui comprend aussi le Maranhão, et abrite une grande variété d'écosystèmes. Situé entre la portion semi-aride nordestine et l'Amazonie humide, il présente des conditions écosystémiques intermédiaires entre ces extrêmes. Les formations végétales du Piauí sont soumises aux influences dominantes caractéristiques de l'Amazonie, du plateau central et du Nord-Est, d'où une diversité importante des écosystèmes, dans cette zone intermédiaire entre l'Amazonie, les savanes et la forêt équatoriale semi-aride. Les variations locales (topoclimats), sous l'influence du relief, jouent également un rôle important pour la végétation, créant des zones de transition. Le Piauí renferme la plus grande diversité d'écosystèmes présents dans un même Etat au Brésil. Réflétant ces conditions, les principales formations végétales sont les forêts pluviales, les forêts à palmiers, les *restingas* (maquis littoral), les mangroves, les savanes et la forêt sèche (*caatinga*). Le Piauí présente, ainsi, presque tous les types de végétation du Brésil tropical.

Dans les forêts à palmiers, on trouve principalement le *babaçu* et le *carnaúba*, espèces susceptibles de cueillette et d'extraction de fibres et essences. Sur le littoral, ce sont des forêts de *restinga*, des formations de mangrove et les tannes, avec en particulier le delta du Parnaíba, qui réunissent un énorme potentiel de ressources naturelles exploitables. Dans la microrégion de Campo Maior, la végétation est de type agreste, entrecoupée de champs de *carnaúbas* et de bosquets, formant un complexe végétal propice à l'élevage de grands et petits animaux. Les savanes occupent de vastes surfaces au centre-nord et au sud-sud-ouest de l'Etat, abritant des espèces végétales typiques des savanes nordestines ainsi que des espèces qui appartiennent aussi à la flore des savanes du Brésil central. Ce sont des zones dont le dynamisme est

récent, mais intense, grâce à une agriculture moderne de production de grains (soja et riz). Les formations de *caatinga*, forêt sèche typique du semi-aride nordestin, se retrouvent dans le sud-est et l'est de l'Etat, où on rencontre un petit nombre d'espèces à grandes feuilles, avec une présence importante de plantes grasses succulentes (cactées) et épineuses et un tapis herbacé saisonnier, offrant un potentiel fourrager et apicole unique. Il s'agit d'une aire propice au développement de l'apiculture, à l'élevage de petits animaux, principalement des chèvres et des cochons, ainsi qu'à la production de fruits.

Cette diversité de ressources naturelles est potentiellement génératrice de produits et processus économiques et sociaux — en parfaite harmonie avec les caractéristiques du marché global — susceptibles de favoriser les reconversions, les insertions et réinsertions productives de différents groupes sociaux locaux et même de l'extérieur.

La production de miel dans l'Etat du Piauí

Sachant que le Piauí est un Etat en majorité agricole, il est intéressant de se pencher sur les processus qui sous-tendent les reconversions actuelles d'activités agricoles traditionnelles vers de nouvelles activités (agricoles ou non agricoles) qui s'articulent directement avec la diversité des ressources naturelles. En ce sens, il est déjà possible d'identifier des processus et des dynamiques nouveaux ayant une importance sociale et économique suffisante pour acquérir un statut d'objet d'étude, comme dans le cas de l'apiculture.

Les données obtenues dans le cadre de l'étude de la filière miel dans le Piauí (Alcoforado Filho et Vilela, 1999) indiquent une croissance soutenue de l'activité apicole dans cet Etat entre 1995 et 1999, le Piauí produisant autour de 6 000 tonnes par an, soit 15 à 20 % de la production nationale, ce qui le place en deuxième position parmi les principaux producteurs du Brésil. Les projections effectuées sur la base du nombre de ruches en production en 1999 montrent que le Piauí pourrait produire plus de 10 000 tonnes de miel par an, ce qui en ferait le premier producteur du Brésil. Actuellement, les principales microrégions productrices sont celles de Picos et de Alto Médio Canindé, avec une récolte de 3 350,2 tonnes pour l'année 1997-1998 (tableau II), soit 72 % de la production du Piauí. On note, de 1995-1996 à 1997-1998, des augmentations de 341 % et 214 % pour le nombre de ruches et la quantité de miel produite, respectivement.

Tableau II. Nombre de ruches et quantité de miel produite par microrégion de l'Etat du Piauí en 1995-1996 et 1997-1998.

Microrégion du Piauí	Nombre de ruches		Production (tonnes)	
	1995-1996	1997-1998	1995-1996	1997-1998
Médio Parnaíba Piauiense	367	16 100	6	87,6
Valença	1 715	21 029	17	304
Baixo Parnaíba Piauiense	1 686	16 350	32	105,5
Alto Médio Canindé	23 573	38 895	471	1 040,7
Picos	16 191	155 800	463	2 309,5
Alto Médio Gurguéia	562	17 870	15	60,1
S. Raimundo Nonato	7 429	16 580	228	717,4
Autres microrégions	12 435	(*)	239	(*)
Total	63 958	282 474	1 471	4 624,8

(*) Donnée non disponible à l'époque.

Source : Recensement agropastoral de 1995-1996 et recherche-terrain (1997-1998).

L'étude citée a également permis de montrer que l'augmentation du nombre de ruches et de la production concerne toutes les microrégions du Piauí. Lors du Recensement agricole de 1995-1996, réalisé par l'Ibge (1996), 9 375 producteurs de miel ont répondu. Les projections réalisées par Alcoforado Filho et Vilela (1999) montrent que, lors de la récolte 1997-1998, on comptait déjà 18 000 producteurs, exploitant 282 000 ruches et produisant près de 5 000 tonnes de miel.

La distribution spatiale des apiculteurs à l'intérieur du Piauí a été étudiée en prenant en compte seulement sept des quinze microrégions de l'Etat, où 5 139 apiculteurs furent interrogés. Celles qui actuellement concentrent le plus grand nombre d'apiculteurs sont les microrégions homogènes de Alto Médio Canindé et São Raimundo Nonato, devant celle de Picos, pionnière dans ce domaine. Ces données montrent que l'activité s'est étendue à l'ensemble de l'Etat, prenant une grande importance économique, sociale et écologique. Le Piauí est passé, selon l'Ibge (1996), d'environ 14 000 ruches en 1985 à près de 64 000 en 1995, ce qui représente une croissance de 450 % en dix ans. En 1997-1998, il en comptait déjà 136 097, soit une augmentation de 100 % en à peine deux ans, tandis qu'on recensait en 1998-1999 environ 280 000 ruches (tableau II), avec donc une croissance de 105 % en à peine un an. Cet essor peut s'expliquer par le fait que, depuis 1995, les apiculteurs ont accès au financement de la Banque du Nordeste, ainsi que par la viabilité et la consolidation économique de l'activité sur le marché et par les perspectives de croissance pour les prochaines années. A ce rythme, le Piauí comptera environ 500 000 ruches en 2002. Compte tenu du développement de l'activité et de la mise en œuvre de programmes incitatifs plus audacieux par le gouvernement de l'Etat, il est même possible que ces chiffres soient dépassés.

Sur la base de ces indices récents de croissance moyenne de l'activité, le tableau III présente une projection pour les prochaines années, qui montre que l'Etat du Piauí, d'ici quelques d'années, pourrait occuper la première place à l'échelle nationale. Un autre facteur important qui conduit à envisager cette possibilité est l'élargissement de la prospection à d'autres microrégions du Piauí, qui a déjà commencé, accompagnée de migrations internes, en profitant davantage de la diversité floristique des aires de transition. Si on estime le potentiel de la flore apicole du Piauí à partir de la superficie brute de l'Etat (en appliquant des coefficients de population et de fractionnement utile) utilisable par les abeilles, comme base pour les projections, similaires à ceux utilisés par Silva (1996) pour l'Etat de São Paulo, on obtient les chiffres suivants : superficie de l'Etat du Piauí (en arrondissant) = 25 millions d'hectares ; superficie utile = superficie totale de l'Etat (100 %) moins le territoire occupé par les villes, le système routier, les plans d'eau, etc., estimés à 30 %, soit 17 millions d'hectares (70 % de la surface de l'Etat) ; considérant une moyenne de 30 ruches par rucher, ce qui équivaut à 0,04 ruche par hectare, on obtient un potentiel de 700 000 ruches. Sachant qu'il en existe actuellement 282 000 dans tout le Piauí, il est possible d'en installer encore 417 000.

On estime que 500 000 ruches seront mises en place d'ici 2002 (soit 200 000 ruches en dessous du potentiel maximal, ce qui ferait du Piauí, dès la première année du prochain millénaire, le principal producteur de miel du Brésil (tableau III).

Tableau III. Prévisions de production de miel dans cinq ans pour l'Etat du Piauí.

Production actuelle (1997-1998)			Production prévue (2002)		
Nombre de ruches en production	Production (tonnes)	Valeur (réis)	Nombre de ruches en production	Production (tonnes)	Valeur (réis)
136 097	4 624,8	9 129.578	500 000	17 052,3	34 104 528

Source : Alcoforado Filho et Vilela, 1999.

En termes de commercialisation, une autre tendance se dessine avec la recherche de nouveaux marchés nationaux et internationaux demandeurs de produits apicoles à haute valeur ajoutée. Pour ce faire, les apiculteurs s'efforcent de moderniser leurs installations et leurs procédés de fabrication, en investissant dans les machines, les équipements et la formation de la main-d'œuvre. Par ailleurs, pour les apiculteurs, il apparaît de plus en plus urgent de lutter pour s'appropriier les revenus issus de la distribution, en élaborant des stratégies qui peuvent réduire significativement la place des intermédiaires.

Dans le secteur agricole (production de miel), on observe que les apiculteurs du Piauí sont à la recherche de moyens permettant de créer de la valeur ajoutée pour leurs produits, soit en se donnant les capacités de produire du « miel biologique », soit en investissant dans les autres produits de l'apiculture (pollen, propolis, gelée royale, apitoxine, cire, production de reines, cosmétiques, etc.). Cela se traduit par une augmentation de la demande pour de nouvelles technologies et une assistance technique, ainsi que pour un renforcement des actions incitatives de la part des pouvoirs publics et une meilleure organisation des producteurs. Par ailleurs, les apiculteurs se préoccupent davantage de l'utilisation des pâturages apicoles, en demandant la définition d'un zonage apibotanique de l'Etat du Piauí et en organisant, de façon rationnelle, le développement de l'activité, dans le but d'éviter une surpopulation d'abeilles.

Les données de l'étude citée révèlent qu'une majorité écrasante des apiculteurs consultés se disent satisfaits, jusqu'ici, des résultats de leur activité. Les trente apiculteurs qui ont répondu au questionnaire – représentant les régions les plus diverses de l'Etat – ont affirmé trouver dans l'apiculture leur principale source de revenu, certains ayant même abandonné les activités traditionnelles pour s'y consacrer entièrement, tandis que d'autres en sont venus à considérer les anciennes activités comme secondaires par rapport à l'apiculture.

Cette caractéristique du Nordeste et plus encore du Piauí, jointe à la demande grandissante en provenance de segments importants du marché, avec des consommateurs qui, aujourd'hui, préfèrent des produits plus sains et exempts de contaminations par des produits chimiques (qui plus est utiles pour certaines fins thérapeutiques), fait que les prix des produits apicoles sont en hausse soutenue, à l'inverse de ceux des grains. Tous ces facteurs contribuent à expliquer l'essor qu'a connu cette activité au cours des cinq dernières années.

L'ampleur de l'impact de cette activité sur la création de nouveaux emplois en milieu rural confirme les hypothèses avancées précédemment lorsque nous présentions les données des Erm pour la période 1981-1997, à savoir que l'apiculture, prise ici comme un exemple de la vigueur des nouvelles activités agricoles, a engendré une dynamique dont la contribution à la création de nouveaux emplois agricoles et non agricoles en milieu rural a été déterminante. Il s'agit là d'un phénomène capital car il survient à un moment où les activités agricoles traditionnelles connaissent une crise aiguë dans le monde entier, particulièrement dans des régions comme le Nordeste du Brésil, où les alternatives de développement d'activités économiques sont limitées aux vallées humides, comme celle du fleuve São Francisco, ou aux frontières agricoles récemment ouvertes, comme les régions des savanes de Bahia, du Piauí et du Maranhão.

Un autre aspect important révélé par la recherche est celui de la cohésion familiale. Les membres des familles des apiculteurs ont trouvé dans cette activité un motif pour ne pas abandonner le milieu rural et aller chercher un emploi ou un revenu dans les grandes villes. Parmi les apiculteurs qui ont répondu au questionnaire, 88 % affirment que l'activité apicole a évité l'exode de la famille vers la ville, ce qui peut apparaître comme le début d'un processus de réduction de l'exode rural. Il convient toutefois de souligner qu'il n'y a pas disparition mais diminution de l'exode.

Conclusion

Les résultats de l'étude indiquent que les changements globaux observés dans les modèles de production et de consommation alimentaires ont favorisé l'apparition de nouvelles demandes pour des produits plus adaptés à un certain idéal d'une « génération santé », en impulsant de nouvelles dynamiques qui peuvent bénéficier à des groupes sociaux jusque-là défavorisés. En ce sens, l'apiculture du Piauí revêt une grande importance socio-économique et écologique, des milliers de familles étant directement ou indirectement impliquées dans la production et la transformation des produits apicoles. En même temps, il s'agit d'une activité possédant les caractéristiques des agricultures familiales, avec une rentabilité supérieure à la majorité des activités agropastorales exercées par ces mêmes agriculteurs, qui a joué un rôle important dans la fixation des hommes et des femmes (particulièrement des jeunes) en milieu rural. Ainsi, l'activité apicole développée au Piauí apparaît, à bien des égards, comme exemplaire, dans le contexte de la multiplicité des formes de création de dynamiques économiques en milieu rural.

Cette dynamique peut signifier l'adoption d'un nouveau modèle de modernité qui combine qualité avec intensification de la main-d'œuvre dans quelques-unes des étapes du processus productif, où les activités dépassent la production agricole proprement dite et en viennent à incorporer les activités non agricoles

(services) en aval de la filière. Il s'agit donc d'une approche qui se différencie du modèle fordiste, dont les caractéristiques étaient l'intensification technologique et la faible utilisation de la main-d'œuvre, en recherchant l'uniformisation des produits et des procédés. Dans le cas du Nordeste, ce phénomène se présente comme un objet de recherche des plus féconds pour les prochaines années, étant donné le potentiel de création d'emplois et de revenus, à partir de l'insertion de quelques zones de la région, soit celles qui sont irriguées, soit des zones sèches (comme l'Etat du Piauí), dans le marché global des « spécialités », sur des créneaux à haute valeur ajoutée, dans lesquels entrent la plupart des produits cités.

L'étude des conditions de reproduction économique chez les apiculteurs du Piauí a montré qu'il est possible d'envisager de nouvelles formes d'insertion sociale pour certains groupes sociaux, par le biais de leur participation effective au marché régional, national et global. En ce sens, l'exemple traité prend une importance particulière puisqu'il s'agit surtout de groupes sociaux très marginalisés par rapport au modèle productiviste prôné par la modernité, encore en vigueur et localisé dans des zones tout autant démunies pour répondre à ce même modèle. Ces groupes parviennent à établir de nouvelles, et meilleures, relations avec le monde extérieur, en dépassant leur condition historique de producteurs principalement tournés vers l'autoconsommation. Alors que les cultures traditionnelles (maïs, haricot, riz, manioc, coton) perdent la place privilégiée qu'elles occupaient, on observe une ouverture sur de nouvelles cultures, élevages et/ou produits orientés de manière prédominante vers des créneaux du marché à haute valeur ajoutée (apiculture, élevage de petits animaux, production de fruits, noix entre autres), ce qui a des conséquences nettement positives sur les conditions de vie de ces agriculteurs.

De nouvelles approches théoriques et méthodologiques permettant de faire face à cette nouvelle réalité sont nécessaires. Les changements évoqués ont des répercussions sur les manières de percevoir et d'analyser un pan important des relations sociales et sur les instruments théoriques et méthodologiques. Certains auteurs affirment que les produits et processus qui participent du marché global et, en même temps, présentent une intégration interentreprise localisée ont bénéficié d'une compétitivité accrue reposant sur des avantages comparatifs liés à des facteurs spatiaux (locaux/régionaux). Les mutations survenues dans la relation local-global, s'agissant du milieu rural du Piauí, par exemple, sont d'une ampleur et d'une importance imprévisibles si on s'en tient aux théories jusque-là formulées par les différents courants analytiques. Les impacts sont significatifs tant sur le plan social (emploi de la main-d'œuvre) et économique (revenu tiré des produits destinés à certains créneaux du marché largement supérieur au revenu provenant des produits traditionnels) qu'écologique (importance de la conservation écologique pour le succès même de l'entreprise).

Cet ensemble de transformations montre qu'il n'est plus possible d'analyser de manière isolée l'une ou l'autre de ces dimensions. Ainsi, une stratégie théorique et méthodologique fondée sur la construction de territoires sera d'une grande fécondité pour répondre aux défis posés par le phénomène contemporain de déterritorialisation-reterritorialisation et de reconstruction des identités (Sarraceno, 1994 ; Moraes, 2002, dans cet ouvrage), typiques de l'ère de la globalisation. Cette construction de territoires doit prendre en compte la spécificité locale, à savoir les ressources naturelles, les relations sociales qui prévalent et la relation qu'entretient le marché local avec le marché global, autant d'éléments qui tendent à créer un nouveau tissu de relations entre les ressources locales et le marché, imbriquant tradition et innovation technologique et produisant, ainsi, un modèle de transformation et une dynamique économique particulière, originale et localisée, promotrice d'une construction sociale du marché, d'une véritable territorialisation du développement.

Bibliographie

- ALCOFORADO FILHO F.G., VILELA S.L. de O., 1999. Estudo da cadeia produtiva do mel de abelhas do estado do Piauí. Teresina-Piauí, Brasil, Embrapa-Meio Norte, Relatório de pesquisa, 64 p.
- DELGADO G. da C. (coord.), 1996. Previdência rural : relatório de avaliação sócio-econômica (projeto Ipea/Mpas, Avaliação sócio-econômica da previdência rural, 1991-1995). Brasília, Brasil, Ipea, octobre 1996.
- SARACENO E., 1994. Recent trends in rural development and their conceptualisation. *Journal of Rural Studies*, 10 (4) : 321-330.

SILVA E., 1996. Cadeia produtiva : produtos apícolas. Pindamonhangaba-São Paulo, Brasil, Secretaria de Agricultura e Abastecimento de São Paulo, 17 p.

VILELA S.L. de O., 1999. Globalização e emergência de múltiplas ruralidades : reprodução social de agricultores via produtos para nichos de mercado. Tese de doutorado, Campinas-São Paulo, Brasil, Unicamp-Ifch, 206 p.

VILELA S.L. de O., 2000. O meio rural Piauiense na virada do século : novos processos, novos atores e novas oportunidades. *In* Campanhola C., Graziano da Silva J. (éd.). O Novo Rural Brasileiro : uma análise estadual (Nordeste). Jaguariúna-São Paulo, Brasil, Embrapa, p. 45-70.

Activités agroalimentaires et dynamiques territoriales : le cas du bassin laitier de Gloria (Sergipe)

Claire CERDAN*, Denis SAUTIER**

* Cirad-tera / Embrapa-Semi-arido. CP44, Aracaju (Sergipe), Brésil

** Cirad-tera, TA 60/15, 73 rue Jean-François Breton, 34398 Montpellier cedex 5, France

Résumé — Activités agroalimentaires et dynamiques territoriales : le cas du bassin laitier de Gloria (Sergipe). L'émergence et l'organisation, dans le nord-est du Brésil, d'un système agroalimentaire localisé lié à l'élevage bovin laitier sont analysées. Il s'agit d'un réseau d'unités de production et d'entreprises de transformation et de services, associé, par son fonctionnement et ses caractéristiques, à un territoire particulier. La recherche a porté sur le développement, au cours des trente dernières années, d'un réseau d'entreprises dans le bassin laitier de Gloria, s'appuyant en particulier sur des fromageries rurales connectées aux marchés urbains du littoral. La capacité de ce réseau à valoriser des savoir-faire locaux, mais aussi à innover et à absorber des chocs externes, est mise en évidence. Ses limitations techniques et légales sont évoquées. On examine comment la coordination horizontale entre acteurs dans un territoire peut contribuer à la construction d'avantages compétitifs localisés. La conclusion porte sur le rôle des politiques publiques dans l'appui au secteur.

Mots-clés : développement territorial, réseau d'entreprises, agro-industrie rurale, produit laitier, Etat du Sergipe, Brésil.

La mondialisation et les politiques de libéralisation économique dans les pays d'Amérique latine posent le problème de la compétitivité des secteurs agricoles. La notion de compétitivité peut être abordée selon deux voies (Requier-Desjardins, 1997). Soit on obtient le prix de revient le plus bas en valorisant des avantages comparatifs (dotation en facteurs, localisation) ou en baissant le prix de ces facteurs : cette voie s'applique à la plupart des industries multinationales et sous-tend les politiques de délocalisation. Soit on développe les avantages compétitifs liés à la qualité, aux services, au positionnement et à la spécificité des produits. Dans ce cas, la compétitivité est perçue comme une propriété dynamique. Les avantages dépendent alors largement des acteurs économiques et de leur capacité à se coordonner, dans un territoire donné, pour défendre leurs intérêts et pour innover face à un environnement changeant.

Cette seconde approche ne peut être ignorée par le secteur laitier brésilien. Si celui-ci vit de profondes mutations (Jank *et al.*, 1999), il reste en effet caractérisé par la présence de nombreuses petites unités réparties sur une large portion du territoire national : en 1991, on recensait deux millions d'exploitants produisant 14,36 milliards de litres de lait, soit un volume moyen de 20 litres par producteur et par jour (Gomez, 1996).

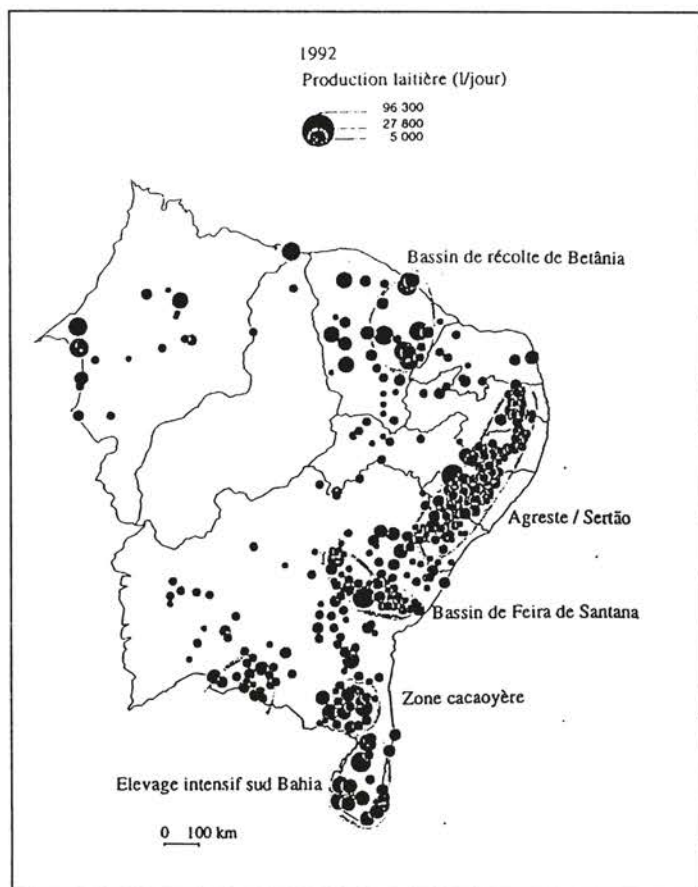
Nous analyserons l'organisation, dans le nord-est du Brésil, d'un système agroalimentaire localisé lié à l'élevage bovin laitier, c'est-à-dire d'un réseau d'unités de production et d'entreprises de transformation et de services, associé, par son fonctionnement et ses caractéristiques, à un territoire particulier (Cirad, 1996).

Le contexte et l'évolution récente de l'élevage laitier dans cette région sont retracés, avant d'aborder l'émergence et le fonctionnement actuel du réseau d'entreprises du bassin laitier de Gloria, en particulier des fromageries rurales connectées aux marchés urbains du littoral, puis d'évaluer la capacité de ce réseau à innover et à absorber des chocs externes. Le rôle de la coordination horizontale entre acteurs, dans un territoire, pour acquérir des avantages compétitifs localisés est examinée. La conclusion porte sur le rôle des politiques publiques dans l'appui au secteur.

Evolution récente de l'élevage laitier

Le Nordeste (1 542 000 km², 20 % de la population brésilienne), qui est l'une des cinq grandes régions du Brésil, connaît de graves problèmes économiques. Il comprend deux zones principales : un cordon littoral humide, à forte densité de population, qui concentre les pôles urbains, et un arrière-pays semi-aride, faiblement peuplé, qui subit des sécheresses périodiques. Dans le Nordeste, l'élevage a d'abord été le support de la colonisation de l'intérieur des terres et constitue encore un élément clé du développement régional. C'est un vecteur essentiel d'intégration de l'agriculture familiale au marché. Il permet de couvrir les dépenses courantes par la vente quotidienne du lait et de financer des investissements plus importants par la vente d'animaux.

A partir de 1950, des bassins laitiers ont émergé au Nordeste, autour des pôles urbains côtiers. Progressivement, ils se sont déplacés vers les régions de transition avec la zone sèche, qui disposaient de plusieurs atouts : la proximité des marchés côtiers, la tradition d'élevage héritée des zones semi-arides, l'amélioration progressive des infrastructures routières, une politique de crédit en faveur des régions semi-arides engagée dans les années 1970-1980. On constate actuellement une concentration spatiale des zones laitières, qui prend la forme d'un chapelet de petits bassins de production situés à une centaine de kilomètres des principaux centres urbains (carte 1).



Carte 1. Production laitière par municipalité en 1992 dans le Nordeste (seules les productions supérieures à 5 000 l/jour par municipalité sont représentées). D'après données Ibge.

Ce processus de localisation de l'activité laitière peut être observé de façon plus précise dans le Sergipe, l'un des plus petits Etats du Brésil (carte 2). Cet Etat regroupe, dans un espace restreint, une grande diversité de formes de production et d'intermédiation. En 1996, sa région semi-aride, située à une centaine de kilomètres de la capitale, assurait 48 % de la production laitière de l'Etat. D'une superficie d'environ 5 500 km², avec une population de 115 000 habitants, cette région, compte 9 934 exploitations agricoles qui élèvent 229 000 bovins et produisent 63 400 litres de lait par jour (Ibge, 1998).

D'abord concentré dans la zone littorale périurbaine dans les années 1950, le bassin laitier s'est ensuite localisé, durant les années 1960, dans l'intérieur de l'Etat, puis s'est développé dans la zone semi-aride, caractérisée par une forte présence de l'agriculture familiale. Ce processus de localisation s'est accéléré après les deux sécheresses de 1973 et 1983. Les programmes de développement et de crédit alors mis en place permirent l'achat d'animaux ayant des caractéristiques laitières ; la production de lait antérieure a rapidement été dépassée grâce à l'augmentation du nombre de vaches mais aussi de la productivité par vache traitée (Caron, 1998).

L'évolution des systèmes de production et des stratégies des producteurs, comme la politique de développement régional en faveur de la spécialisation laitière, n'auraient pu se concrétiser sans une forte évolution des systèmes d'intermédiation marchande, qui a permis la diversification des débouchés des produits laitiers au sein de la région.

Structure et fonctionnement d'un bassin laitier

Le municiple de Gloria

Notre travail a porté sur l'un des municipes de la région semi-aride du Sergipe, Gloria, situé à 120 km de la capitale (carte 2), au cœur du bassin laitier dont les limites dépassent largement les frontières administratives du municiple. Ce dernier se distingue par la prédominance de la petite production : en 1996, 94 % des 2 738 exploitations recensées dans ce municiple ont une superficie inférieure à 100 ha et 61 % s'étendent sur moins de 10 ha (Ibge, 1998). Ces exploitations sont à 95 % à caractère familial et fortement liées à l'élevage. En 1994, 63 % de ces exploitants produisent du lait et 56 % en tirent un revenu.

Le municiple de Gloria présente, par ailleurs, une organisation originale puisqu'il regroupe divers acteurs de la filière laitière, aux logiques différenciées (domestique, artisanale et industrielle). L'autoconsommation, la vente de fromage fermier ou de lait cru aux communautés rurales, à l'industrie laitière ou encore aux fromageries artisanales sont autant de débouchés pour les producteurs. Une estimation des flux, effectuée en août 1995, montre l'importance des petites entreprises fromagères, qui recueillent près de 60 % de la production laitière du municiple, contre 26 % pour l'industrie. Le secteur regroupe donc un grand nombre d'éleveurs et de petits entrepreneurs. En 1998, le désengagement de l'unité industrielle, pour des questions de rentabilité économique, a renforcé l'importance des fromageries rurales dans l'économie locale.

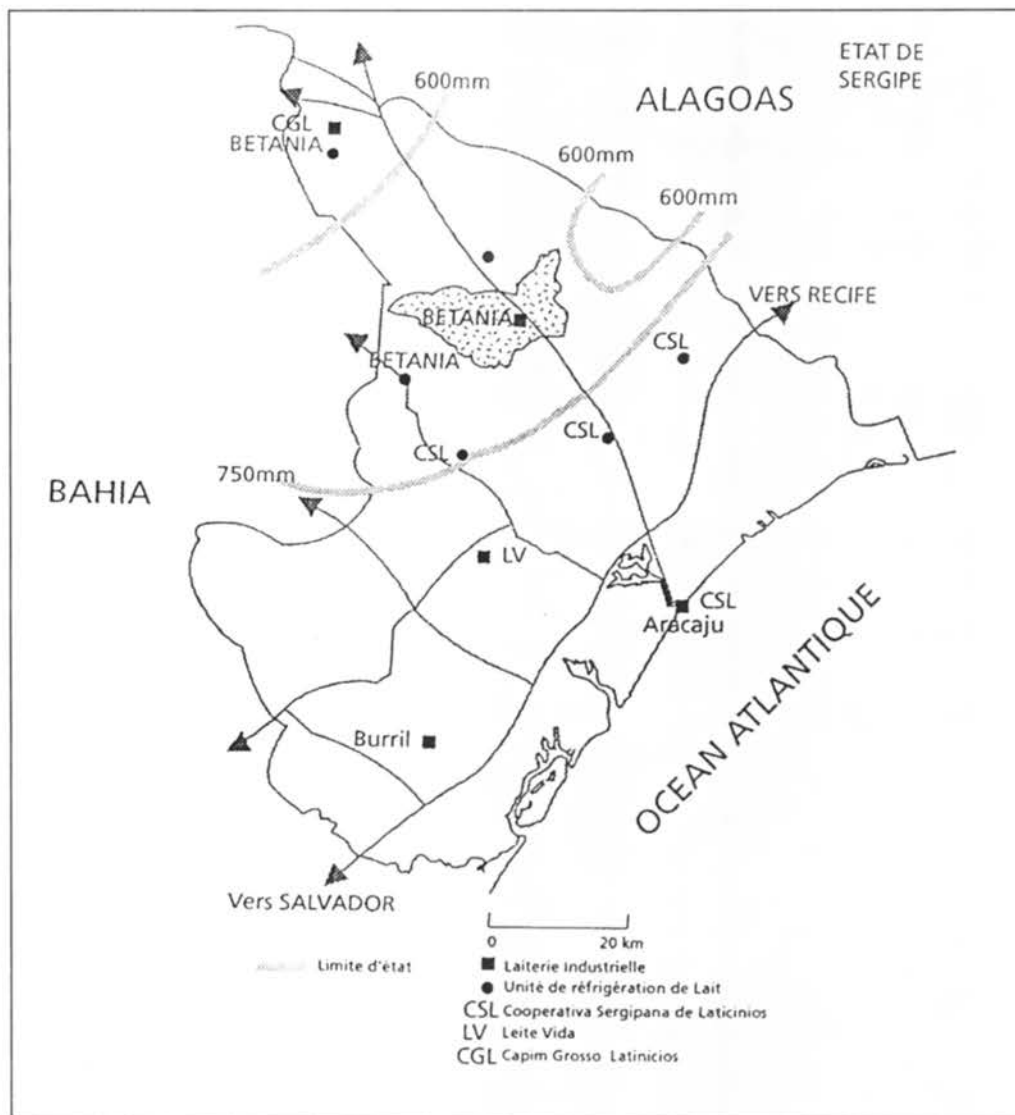
Les systèmes d'élevage

Les systèmes d'élevage dominants à Gloria sont fondés sur l'accès à des ressources alimentaires adaptées aux conditions climatiques comme le *capim buffel* (*Cenchrus ciliaris*) ou la palme fourragère (*Opuntia* spp.). Plus récemment, l'ensilage de maïs est devenu une ressource stratégique pour la plupart des exploitations. Le niveau de productivité varie de 4 à 10 litres par vache en fonction de la saison et du recours ou non aux rations concentrées (soja, blé...).

Les études réalisées auprès des agriculteurs familiaux mettent en évidence une grande diversité de modes de fonctionnement et de logiques en ce qui concerne la gestion du troupeau laitier (Mitternigk *et al.*, 1996 ; Caron, 1998). Certains producteurs investissent prioritairement dans la production laitière en améliorant les ressources génétiques de leur troupeau et en privilégiant une réduction des coûts d'alimentation. D'autres, en revanche, s'appuient sur un système plus diversifié (double activité ou revenus non agricoles), où la production laitière n'a pas une place centrale.

La notion de spécialisation ou d'intensification laitière reste relative dans la mesure où de fortes incertitudes climatiques persistent. L'observation des pratiques de ces producteurs montrent qu'ils mettent en œuvre

diverses stratégies antirisques telles que l'optimisation et la réduction des coûts, la diversification des productions, l'alternance entre la consommation et la commercialisation, les activités extra-agricoles, ou encore la recherche de valeur ajoutée pour les produits agricoles.



Carte 2. Le bassin laitier de N.S. Gloria : contexte régional.

Valorisation de la production laitière

La valorisation du lait s'est essentiellement structurée autour d'industries laitières et de petites fromageries. Dès 1975, une unité artisanale de transformation de lait en fromage collecte le lait des producteurs. En 1985, elle est rachetée et agrandie par une des principales entreprises laitières du Nordeste, Betania. On assiste dès lors à un développement parallèle de cette industrie et du nombre de fromageries artisanales.

L'arrivée des industries dans la région correspond à une extension géographique de leurs bassins de collecte, stratégie qui s'explique, selon Jank (1995), par la motivation des industriels à trouver du lait bon marché auprès de producteurs non spécialisés. D'après Caron (1998), l'implantation d'entreprises nationales comme Betania, ou multinationales comme Parmalat, répond également à d'autres objectifs. « Pour Betania, Gloria est l'un des sites d'une stratégie d'occupation des circuits commerciaux du Nordeste et de réduction des taxes sur la circulation des marchandises (...) Pour Parmalat, Gloria est intégrée dans un bassin de production dépassant les limites de l'Etat. L'industrie opte pour un approvisionnement différencié en fonction des

époques et des calendriers de production, dans différentes régions du Nordeste et du Minas Gerais. » (Caron, 1998).

Parallèlement à l'implantation de ces entreprises, les fabriques artisanales de fromage se renforcent, leur nombre augmentant régulièrement à partir de 1992. La concurrence entre ces différents acheteurs conduit localement à une fixation des prix du lait favorable aux producteurs, ce qui leur permet d'intensifier leur production (garantie de débouchés pour le lait vendu à 1,50 F le litre).

Les fromageries artisanales

Avant la mise en place de cette recherche, et malgré leur importance économique pour la région semi-aride, les petites fromageries n'étaient pas reconnues légalement et ne bénéficiaient donc d'aucun programme d'appui. Le suivi de ces unités, mis en place entre 1995 et 1997, en collaboration avec les institutions de recherche et de vulgarisation agricole, avait pour but de permettre l'intégration de ces fromageries dans un plan de développement de l'élevage laitier du Sergipe.

Un premier recensement sur le municipe de Gloria, réalisé en mars 1995, a permis d'identifier les dix-sept unités existantes, effectif qui varie considérablement suivant les saisons et les années. Bien réparties sur l'ensemble du municipe, ces fromageries sont proches des producteurs, soit dans les zones d'accès difficile, soit le long des routes principales, où leurs lignes de collecte entrent en concurrence avec celles des industries.

Localement appelées fabriquettes, ces unités de fabrication possèdent des installations de surface réduite (moins de 30 m²) et souvent précaires. Le volume de lait transformé varie suivant les unités et les saisons. Chacune traite entre 300 et 2 000 litres de lait par jour en 1995 et entre 1 000 et 5 000 litres en 1998. Cette progression reflète une professionnalisation du secteur.

Le travail dans ces unités est organisé en quatre grandes étapes : la collecte du lait, la fabrication du fromage, le nettoyage des équipements et l'alimentation des porcs. Ce schéma varie selon la main-d'œuvre disponible et sa qualification (de deux à quatre salariés pour une entreprise traitant 1 000 litres par jour). L'équipe de travail couvre souvent toutes les étapes, à l'exception du « fromager » que se consacre exclusivement à la fabrication du fromage et au nettoyage des équipements.

La collecte du lait se fait depuis la fabriquette, le plus souvent en charrettes tirées par des ânes, dans un rayon de 2 à 50 km. Lors du recensement d'août 1995, l'ensemble des dix-sept unités collectait 20 000 litres auprès de 400 producteurs disséminés sur l'ensemble du municipe. En 1997, une étude confirme que les fabricants s'appuient sur un réseau d'une vingtaine de producteurs en moyenne, fournissent chacun entre 30 et 100 litres par jour. Il s'écoule une à cinq heures entre la traite et l'arrivée du lait à la fabriquette (Pinaud *et al.*, 1997).

Les fromages

L'émergence de ces petites unités repose sur l'existence d'un savoir-faire local dans la transformation du lait en fromage. Elles ont donc produit initialement des fromages spécifiques à la région, le *coalho* (lait caillé et pressé), le *requeijão* (lait écrémé caillé et cuit), et le beurre. Au-delà de ces produits traditionnels, la fabrication, dans les années 1990, de nouveaux fromages, comme la *mussarella* et le *queijo precozido*, démontre la grande capacité de ces unités à s'adapter au marché. L'introduction dans la région de la fabrication de la *mussarella* remonte à 1994, à la suite d'une forte sécheresse dans l'Etat de São Paulo, à 3 000 km au sud, premier consommateur de pizzas au Brésil. Le *coalho precozido* (caillé précuit) est apparu et s'est diffusé à partir de 1996, après l'identification d'un marché porteur pour ce fromage dans les Etats de la Paraíba et du Ceará. Les rendements de transformation, qui varient de 8 à 14 litres de lait par kilogramme de produit selon le type de fromage et la période de l'année, recèlent de fortes marges de progrès. D'autres produits secondaires sont fabriqués temporairement, à la demande spécifique d'un commerçant : ricotta, crème fraîche, lait cru...

Les fabricants de *requeijão* répondent à un marché relativement stable et sont généralement spécialisés. En revanche, les producteurs de *coalho* ou de *mussarella* ont affaire à des marchés très instables. Pour y remédier, ils combinent ces productions en faisant varier leur proportion tout au long de l'année, ou bien alternent ces deux productions suivant la saison.

Un coproduit : les porcs

De façon systématique, un atelier porcin est associé à la fabrication fromagère. Les porcs reçoivent du lactosérum issu de la fabrication de fromage et des céréales achetées. Cet élevage, localisé à proximité du lieu de la transformation du lait, est une source de contamination importante. Mais le revenu qu'il procure contribue fortement à la stabilité de ces petites entreprises, qui ne peuvent survivre uniquement de la marge faible et saisonnière de l'activité fromagère (Cerdan *et al.*, 1996 ; Caron, 1998).

Le profil des dirigeants

Contrairement à certaines affirmations selon lesquelles il n'y aurait pas de créateurs d'entreprises en milieu rural, tous les fabricants de fromage de Gloria sont originaires de la région. Ils peuvent être classés en deux groupes bien distincts, les producteurs et les intermédiaires.

Les producteurs sont des éleveurs qui, dans un souci de diversification de leurs activités, transforment leur propre production laitière et achètent le lait de leurs voisins. En fonction de l'ampleur de cette activité, certains se sont spécialisés dans la fabrication de fromage au détriment de l'activité de production laitière proprement dite. Quelques producteurs plus innovateurs sont représentés par les éleveurs de porcs qui se sont mis à produire du fromage pour bénéficier du petit lait.

Les artisans-entrepreneurs du groupe des intermédiaires sont parfois d'anciens salariés ou transporteurs de lait de la laiterie industrielle, qui disposent d'un réseau de fournisseurs avant de s'installer à leur compte. D'autres sont des commerçants de lait ou de ses dérivés, qui ont étendu leur activité à la production de fromage. Dans ce cas, ils possèdent souvent une clientèle stable, ce qui facilite leur entrée dans l'activité.

L'apprentissage du savoir-faire pour la transformation du fromage provient soit du travail dans une autre unité artisanale, soit, dans le cas de deux anciens salariés, de l'expérience acquise au sein de la laiterie industrielle. L'entrepreneur peut aussi engager un ouvrier fromager expérimenté, pour qu'il lui enseigne les techniques de transformation ou pour le faire travailler pour son compte.

Le suivi réalisé auprès des entrepreneurs met en évidence des objectifs différents. Le premier groupe favorise l'élevage et l'achat de terres. En revanche, l'autre groupe privilégie l'activité fromagère en cherchant à améliorer la qualité des produits et les relations avec les fournisseurs ou les acheteurs. La différence d'origine de ces entrepreneurs (soit producteurs, soit intermédiaires) induit des variations dans la perception de leur activité et de leur relation avec les fournisseurs.

Avantages et limites

Les fabriquettes ont participé à l'intensification de l'activité laitière de Gloria et elles demeurent son principal débouché. Elles ont contribué à développer la réputation régionale du fromage de Gloria, renforçant ainsi les liens entre le territoire et les marchés urbains. L'importance et le maintien de ces petites unités tiennent notamment à la proximité géographique et sociale des fabricants avec les producteurs. Cette proximité est aussi organisationnelle : elle se traduit par l'offre de services spécifiquement adaptés à la production familiale. Par exemple, les entreprises offrent un prix plus élevé aux producteurs et effectuent le paiement chaque semaine et en argent liquide, à la veille du jour de marché. Elles proposent également divers services, non assurés par l'industrie : la collecte du lait directement dans l'enclos (lieu de la traite), le transport du produit toute l'année (en saison des pluies, certaines pistes deviennent impraticables et nécessitent l'utilisation de la charrette), le retour gratuit à l'éleveur d'une partie du petit lait pour l'engraissement de quelques cochons.

Malgré leur rôle économique incontournable dans cette région difficile, les fromageries rurales rencontrent de nombreuses difficultés. Elles sont de trois ordres :

- des incertitudes dans la gestion des flux pour l'approvisionnement en matière première et pour les débouchés, liées à la forte saisonnalité de la production et des marchés fromagers ;
- des problèmes sanitaires importants mettant en cause l'hygiène de la traite, les modalités de transport du lait, les équipements de transformation du lait et la proximité des porcs ;
- la non-reconnaissance légale de ces unités, ce qui limite les formes de commercialisation des fromages et contraint ces produits à une circulation clandestine.

Dynamique territoriale du bassin laitier : un système agroalimentaire localisé ?

Nous avons mis en évidence l'émergence et les composantes d'une dynamique de production laitière dans une région semi-aride du Nordeste brésilien. Cette évolution résulte d'actions convergentes de plusieurs acteurs : les producteurs, traditionnellement éleveurs et polyculteurs, qui se sont orientés vers l'élevage bovin mixte lait/viande, comme alternative au déclin de la rente du coton ; les transformateurs et négociants de produits laitiers (producteurs fermiers et artisans locaux, mais aussi industries), qui ont été soit confortés, soit attirés sur le territoire étudié ; enfin, l'Etat, dont les interventions locales cycliques, rythmées par les crises climatiques (sécheresses), ont servi de catalyseur aux transformations du système productif.

Nous nous intéresserons aux propriétés globales émergentes du bassin laitier, en nous inspirant de l'hypothèse élaborée à la frontière entre économie industrielle et économie spatiale, selon laquelle « la base territoriale crée des interdépendances particulières entre agents ou entre agents et institutions, ce qui engendre une dynamique industrielle spécifique » (Rallet et Torre, 1995). Nous centrerons notre propos sur le municipe de Gloria, au centre du bassin laitier, pour lequel les informations sont les mieux documentées. Ce territoire n'est pas conçu ici comme un échelon administratif, mais comme une configuration organisationnelle particulière d'entreprises et d'institutions. Nous prendrons donc en compte l'ensemble des activités locales liées à la valorisation du lait, tant sur le plan industriel qu'artisanal.

Le bassin laitier, dans son ensemble, présente plusieurs caractéristiques marquantes.

Il s'agit d'abord d'un *regroupement localisé de petites et moyennes entreprises* de transformation du lait et de ses dérivés (fromageries domestiques ou artisanales) ou bien reliées à celles-ci soit par l'amont (fourniture de matériels agricoles et de services), soit par l'aval (négociants, détaillants, transporteurs de fromage; utilisation des sous-produits). Mais ce système localisé comprenait également, jusqu'à sa fermeture en 1998, une unité industrielle, gérée de 1985 à 1995 par une entreprise d'échelle régionale puis rachetée par la multinationale Parmalat. Ces firmes avaient, en effet, fait le choix de s'implanter sur ce territoire et contribué à y diversifier la demande en lait.

Bien que l'expansion de la production laitière dans la région de Gloria soit récente, elle s'appuie sur une identité et sur des savoir-faire locaux. Elle s'est greffée sur l'ancienne tradition d'élevage bovin de l'arrière-pays nordestin, longtemps chargé d'approvisionner le littoral en viande et en animaux de bât, tradition qui a façonné de nombreux aspects de la culture locale. Le fromage y était une forme traditionnelle de conservation du lait pour l'autoconsommation. Grâce à son climat de transition (jusqu'à 750 mm de pluie par an), Gloria était également une zone de polyculture. Les savoir-faire agricoles de ces éleveurs ont contribué à l'essor laitier, par exemple dans le domaine de la culture des fourrages.

Le bassin de production de Gloria est clairement *relié à des marchés externes*, puisque la part de l'autoconsommation et de la consommation locale de lait et fromage, variable suivant la saison, ne dépasse pas 25 % du volume (Cerdan *et al.*, 1996). Les marchés principaux de l'industrie comme de l'artisanat alimentaire sont les grandes villes côtières de la région, et en premier lieu Aracaju, capitale de l'Etat du Sergipe.

Les différentes fromageries artisanales maintiennent entre elles, et avec l'industrie implantée dans le municipe, des relations alternées de concurrence et de coopération. Ces relations correspondent en fait à deux saisons climatiques très marquées. L'« hiver » pluvieux, de trois à quatre mois à partir de mai, est une période de bonne entente entre fromageries car le lait abonde. Les négociants en fromage opèrent certes, entre les fabricants, un arbitrage par les prix, mais il n'y a pas d'affrontement direct pour l'accès au marché. On observe des pratiques de coopération entre fromageries, telles que le transport et la vente en commun des fromages, ou encore la baisse concertée du prix du lait aux producteurs. L'industrie aidait à désengorger le marché, et bénéficiait en retour d'une offre abondante de lait bon marché.

En revanche, pendant l'« été » sec, entrecoupé de décembre à avril par des orages sporadiques, les relations se tendent. La concurrence pour la ressource en lait se traduit par de fréquents « débauchages » de fournisseurs d'autres réseaux de collecte, et par des hausses de prix aux producteurs. La laiterie industrielle perdait à cette période un nombre important de fournisseurs, attirés par les prix plus élevés offerts par les fabriquettes pour maintenir à tout prix leur réseau de collecte indispensable à leur survie. Pour ces petites entreprises, les revenus des élevages porcins, alimentés grâce au petit lait, jouent à cette période un rôle crucial de régulation.

Outre la concurrence et la coopération, des relations d'émulation sont observées entre ces entreprises. Elles expliquent, par exemple, la diffusion parmi les fabriquettes d'un système de chauffage au gaz des cuves de cuisson des fromages à pâte cuite, mis au point localement par l'un des artisans en remplacement du chauffage au bois; ou encore la diffusion rapide, fin 1996, début 1997, de la fabrication d'un nouveau type de fromage caillé, subissant une cuisson dans l'eau chaude, le *precozido*.

La non-reconnaissance légale des unités artisanales de transformation a constitué un frein au développement d'institutions de coordination. Toutefois, depuis quelques années, un *engagement* croissant des collectivités locales peut être observé, auquel la recherche a contribué. Il se traduit par une reconnaissance progressive du rôle positif des fromageries pour l'emploi et les revenus ruraux, et par des actions de promotion en matière de formation technique et d'accès au crédit.

Ces traits marquants du bassin laitier, tels qu'ils viennent d'être résumés — réseau localisé d'unités économiques reliées à une même branche, existence de savoir-faire et prégnance d'une culture locale, marchés externes à la zone, relations de coopération, concurrence, émulation, et émergence d'institutions de promotion — correspondent aux caractéristiques des systèmes productifs localisés (Spl). Rappelons que cette notion a été introduite par des économistes régionaux italiens, désireux d'expliquer le dynamisme économique de certaines régions dont l'organisation en réseau d'entreprises rappelait celle des « districts industriels » décrits dès la fin du XIX^e siècle par Marshall (Garofoli, 1992).

On peut donc considérer que le bassin laitier de Gloria constitue un système agroalimentaire localisé, ou Syal (Cirad, 1996). Les relations observées au sein de ce territoire sont-elles en cohérence avec les processus relevés dans la littérature sur les Spl ?

Selon Courlet et Dimou (1995), « les Spl doivent constamment démontrer leur capacité à rebondir en fonction des sollicitations extérieures... [ils disposent] de mécanismes territoriaux régulateurs leur permettant (...) d'assumer (...) l'alternance de phases d'accélération et de crises ». A Gloria, les fortes variations climatiques saisonnières et interannuelles sont amorties par une fluctuation de l'effectif des fromageries artisanales : 17 en août 1995, 40 en juin 1997 (année pluvieuse), 25 en juin 1998. La « barrière » à l'entrée de l'activité est faible : ainsi, le fils d'un éleveur laitier a-t-il pu démarrer en décembre 1997 la fabrication de fromage avec un investissement initial d'à peine 1 000 dollars, pour 800 litres par jour collectés auprès de neuf producteurs. Cela n'a été possible que grâce à la mobilisation d'avantages territorialisés : disponibilité de matériel d'occasion, embauche d'un ouvrier fromager compétent, confiance établie avec le réseau de fournisseurs et acceptation par ceux-ci d'un délai initial de paiement du lait. Une telle souplesse explique le désengagement de certaines fabriquettes lorsque la conjoncture est défavorable, et leur forte réactivité lorsque le marché est porteur.

Un autre exemple de la résilience du système a été apporté début 1998. A cette époque, la multinationale Parmalat a pris la décision de se retirer de la zone et de fermer son unité de refroidissement du lait (en effet, la mondialisation ne se traduit pas seulement par l'intervention de macro-acteurs dans les systèmes locaux, mais aussi, le cas échéant, par leur retrait). Cette décision, contrairement à l'effet attendu, n'a eu qu'un faible impact local. Elle n'a pas désorganisé le système local dont le branchement au marché reste assuré par les fabriquettes.

Autre effet attendu de la concentration d'entreprises ayant la même spécialité dans un même lieu : l'apparition d'externalités se traduisant notamment par une évolution de la qualité et de la complexité des produits (Requier-Desjardins, 1997). Comme nous l'avons mentionné plus haut, le Syal de Gloria a évolué de la fabrication des seuls produits spécifiques à la région (fromages *coalho* et *requeijão*) vers l'adjonction de nouveaux produits génériques, dont la production a été lancée en réponse à de nouvelles opportunités d'approvisionnement des marchés urbains (*mussarella*, depuis 1992, pour les restaurants et pizzerias, et fromage « caillé précuit », depuis 1996, pour la clientèle des capitales des Etats voisins). Certains fabricants produisent des fromages carrés pour approvisionner Aracaju (Sergipe), tandis que d'autres se mettent à utiliser des moules rectangulaires pour le marché de Campina Grande (Paraíba). On assiste, par conséquent, à une diversification de l'offre et à une complexification des débouchés vers des segments de marché spécifiques. Le rôle des négociants en fromage, qui misent sur le dynamisme de ce bassin de production et orientent sa stratégie commerciale, est évidemment central dans ce processus.

On assiste bien à Gloria, comme dans les Spl, à l'apparition d'un certain nombre d'économies externes d'agglomération :

– des économies de spécialisation, liées à la division du travail entre producteurs, fabricants, négociants ;

- des économies de travail, liées à l'apprentissage et à l'accumulation locale de savoir-faire ;
- des économies d'information et de communication, qui réduisent les coûts de transaction.

Le bassin laitier de Gloria offre l'exemple d'un système agroalimentaire localisé. Celui-ci dispose un certain nombre d'atouts communs (même s'il est vrai que tous les acteurs n'en retirent pas le même bénéfice). Citons notamment :

- la présence d'une main-d'œuvre qualifiée pour la fabrication et la commercialisation des fromages ;
- la circulation rapide de l'information sur les prix, sur les exigences des marchés, sur les technologies de fabrication ;
- le groupage de l'offre, qui attire et fidélise les commerçants ;
- la notoriété du produit, attachée à son origine territoriale.

Conclusion

Les résultats obtenus dans le cadre de ce travail contribuent à la compréhension des dynamiques territorialisées qui accompagnent la structuration du développement laitier, en réponse à l'évolution des marchés urbains. Ils peuvent également servir de base à des actions d'appui au développement du secteur. Trois lignes d'action peuvent être dégagées :

- reconnaître et encourager la capacité d'un secteur artisanal à innover (notamment par la valorisation des savoir-faire existants et par la formation professionnelle) ;
- reconnaître et préserver le principal avantage compétitif de ces systèmes localisés, qui est leur capacité de régulation, en respectant la diversité existante, en termes d'acteurs économiques, de produits et de marchés, en évitant tout recours à une solution unique ;
- favoriser l'engagement des collectivités locales et publiques dans le renforcement des systèmes productifs localisés, à travers notamment la proposition de mécanismes de concertation, l'élaboration d'un cadre législatif adapté, des systèmes de formation et d'information, la promotion de foires et salons pour développer la notoriété et l'image collective des produits.

Ces différentes données sur la dynamique locale des activités laitières dans une région du Brésil peuvent également contribuer à éclairer, dans d'autres contextes, les enjeux de la valorisation des produits locaux pour le développement des territoires.

Bibliographie

- CARON P., 1998. Espaces, élevages et dynamiques du changement dans le Nordeste semi-aride du Brésil. Thèse de doctorat en géographie, Paris-X, France, 400 p.
- CERDAN C., MITTERNIQUE S., CARVALHO FILHO O.M., NETO J.H., 1996. Valorização do leite no semi arido. Aracaju, SE, Brasil, Embrapa/Emdagro/Cirad. 28 p.
- CIRAD, 1996. Systèmes agroalimentaires localisés.. Montpellier, France, Cirad-Sar, Isaa-Stsc, n° 134/96.
- COURLET C., DIMOU M., 1995. Les systèmes localisés de production : une approche de la dynamique longue. In Rallet A., Torre A. (éd.). Economie industrielle et économie spatiale. Paris, France, Economica, p. 359-377.
- GAROFOLI G., 1992. Les systèmes de petites entreprises : un cas paradigmatique de développement endogène. In Benko G., Lipietz A. (éd.). Les régions qui gagnent. Paris, France, Puf.
- GOMEZ E., 1996. Economia do leite. Juiz de Fora, MG, Brasil, Embrapa-Cnpq, 36 p.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1998. Censo agropecuário 1995-1996, Sergipe n° 14. Rio de Janeiro, Brasil, Ibge, 197 p.
- JANK M.S., 1995. Situação atual e prognóstico sobre as relações comerciais entre produtores e industrias. In Simposium internacional Futuro dos sistemas da produção de leite no Brasil, Juiz de Fora, MG. Anais. Juiz de Fora, Brasil, Embrapa-Cnpq, p. 10-18.
- JANK M.S., FARINA E.M.Q., GALAN V.B., 1999. O agrobusiness do leite no Brasil. São Paulo, SP, Brasil, Por Pensa/Editora Milkbizz, 108 p.

MITTERNIQUE S., 1996. Production et valorisation du lait et de ses dérivés dans la région semi-aride du Sergipe (Brésil), le cas du municípe de Gloria. Rapport de stage Ifaid/Cirad-Sar/Embrapa-Cpatsa, Emdagro, 100 p.

PINAUD J., CERDAN C., MONTEIRO O.C., DANTAS. I.A.C., 1997. Queijos artesanais consumidos em Aracaju. Qualidade sanitária. *In* : II Encontro de pesquisa sobre a questão agrária nos tabuleiros costeiros de Sergipe. Agricultura familiar em debate. Aracaju, SE. Anais. Aracaju, Brasil, Embrapa-Cpatc, p. 165-172.

RALLET A., TORRE A., 1995. Economie industrielle et économie spatiale : un état des lieux. *In* Rallet A., Torre A. (éd.). Economie industrielle et économie spatiale. Paris, France, Economica, p. 3-37.

REQUIER-DESJARDINS D., 1997. Globalización y evolución de los sistemas de producción : la Agro-Industria Rural y los sistemas agroalimentarios localizados en los países andinos. Université de Versailles, C3ED, France, 14 p.

Appui à l'agriculture familiale, collectivités territoriales et construction de territoires dans le Nordeste semi-aride

Eric SABOURIN

Cirad-tera, TA 60/15, 73 rue Jean-François Breton, 34398 Montpellier Cedex 5, France

Résumé — Appui à l'agriculture familiale, collectivités territoriales et construction de territoires dans le Nordeste semi-aride. Les transformations opérées à l'échelle internationale et nationale se traduisent aussi sur le plan local, à travers des processus de décentralisation et de renforcement des compétences et des responsabilités du pouvoir local. Ce texte présente d'abord quelques expériences de mise en valeur des attributs territoriaux de l'agriculture familiale régionale en termes de systèmes de production, de valorisation des produits et de coordination des activités et des politiques locales. L'intérêt et les limites de la construction territoriale du développement sont ensuite examinés, à la lumière de quelques expériences originales menées dans le Nordeste semi-aride. L'auteur débat de l'importance de la dimension territoriale dans l'appui à l'agriculture familiale. Divers exemples de création de revenus en milieu rural, impliquant l'organisation locale et la valorisation économique des attributs des territoires, sont analysés. Ceux-ci dépendent surtout de la capacité de coordination et de construction de l'innovation par la population locale.

Mots-clés : agriculture familiale, organisation de producteurs, innovation, attributs locaux, territoire, Nordeste semi-aride.

Les transformations opérées à l'échelle internationale et nationale se traduisent aussi sur le plan local. Elles se manifestent d'abord par le désengagement des Etats de nombreuses fonctions d'appui à la production (régulation des prix, subventions, crédit et vulgarisation) et par un large mouvement de privatisation, y compris des services publics. Par ailleurs, ces changements sont associés à des processus de décentralisation et de renforcement des compétences et responsabilités du pouvoir municipal. Il existe donc un intérêt croissant à articuler les politiques nationales avec les niveaux de décision et d'action également déterminants pour les pays et pour leur population, à savoir les espaces intrarégionaux et les espaces locaux. Dans le secteur rural, les diverses formes d'agriculture, entrepreneuriale, patronale, mais surtout familiale, toujours plus intégrées à l'économie internationale, sont confrontées à de profondes mutations d'ordre technique, organisationnel, économique, commercial et politique. Cependant, tout appui institutionnel à ces systèmes de production dépend, aussi, d'analyses et d'actions réalisées à l'échelle locale. La notion de localité correspond, de fait, au « niveau où s'exerce une capacité locale de développement » (Albaladejo, 1994). Ces diverses échelles d'espace (communauté, district, municipale, Etat, région, etc.) étant habitées et gouvernées, elles constituent ce que l'on appelle, de manière plus générique, des territoires (Andrade, 1995). On parle ainsi de collectivités territoriales.

Nous présenterons quelques expériences de mise en valeur des attributs territoriaux de l'agriculture familiale régionale en termes de systèmes de production, de valorisation des produits et de coordination des activités et des politiques locales, avant d'examiner l'intérêt et les limites de la construction

territoriale du développement, à la lumière de quelques expériences originales qui se sont déroulées dans le Nordeste semi-aride.

Approche territoriale du développement rural : exemples nordestins

Décentralisation et coordination institutionnelle locale

Aujourd'hui, on parle beaucoup de planification du développement local durable. Dans le sertão nordestin, les premiers cas de planification rurale municipale sont nés des efforts des mouvements sociaux, généralement par l'intermédiaire des syndicats de travailleurs ruraux (Str) et des organisations communautaires de producteurs familiaux, appuyés par des Ong et par des programmes techniques publics, comme ce fut le cas à Tauá dans l'Etat du Ceará, à Pintadas (Etat de Bahia) ou à Lagoa Seca, dans la Paraíba. A Tauá, vaste municipe de 5 000 km², pour mobiliser les producteurs et les ressources nécessaires à l'appui à l'agriculture familiale, le syndicat local (Str) a entrepris l'élaboration, la négociation et la coordination d'un plan de développement agro-écologique municipal (Sabourin *et al.*, 1997), dont il convient de retracer la genèse.

La majorité des syndicats paysans (Str) de la région semi-aride a été créée sous la tutelle de l'Etat durant le régime militaire et émancipée dans les années 1980 et 1990. Pour détourner les syndicats de leur fonction revendicative, sans les interdire pour autant, l'Etat militaire leur avait transféré la gestion de l'assistance médicale rurale. La nouvelle Constitution (1988) fit de même en leur confiant l'administration locale des retraites des agriculteurs. Généralement, cette fonction, non rémunérée, mobilise les efforts au détriment de l'action syndicale. Dans le cas du municipe de Tauá, le Str s'est consolidé à travers les luttes agraires et par la conquête de meilleures conditions de métayage et de fermage. Ainsi, dans les années 1990, les anciens leaders des métayers, devenus petits propriétaires, occupèrent la direction du syndicat et prirent des initiatives d'appui à la production familiale. Le syndicat de Tauá fit voter une loi agricole municipale en 1990, organisa des commissions techniques thématiques et des groupes d'intérêt sur la gestion de l'eau, le coton arboré et l'élevage caprin en 1991, et lança diverses formes de mobilisation des agriculteurs familiaux de la région, avec la création d'un forum agricole municipal et l'animation de forums de développement rural intermunicipaux. Finalement, en 1993, le Str s'associa à diverses interventions d'institutions publiques et non gouvernementales sur Tauá, pour élaborer un plan de développement agro-écologique municipal. Depuis, il a transféré la gestion du plan aux conseils municipaux de développement rural et aux associations de producteurs. En 1996 et en 2000, le Str est parvenu à entrer à la mairie, en faisant élire divers conseillers municipaux et en obtenant le poste de secrétaire municipal à l'agriculture.

A ce jour, le principal mérite du Programme d'appui à l'agriculture familiale émanant du gouvernement fédéral aura été, par la mise en place de conseils municipaux de développement rural (Cmdr), d'accélérer la création d'espaces et de structures de négociation des ressources publiques en faveur de l'agriculture familiale. En dépit des difficultés liées à la tradition politique autoritaire et clientéliste au Nordeste, toute négociation des projets et budgets locaux constitue une avancée en termes de transparence et d'accès à l'information. Même dans le cadre d'un conseil municipal asymétrique, manipulé et sans réel pouvoir de décision et d'exécution, se crée un précédent, après lequel il est plus difficile de faire marche arrière. La pratique de la délibération au sein du Cmdr constitue une forme d'apprentissage collectif qui garantit, de fait, un minimum de mémoire sociale, capable d'assurer la continuité d'un processus d'organisation. Le cas du Cmdr de Lagoa Seca mérite, à ce propos, d'être évoqué.

Légalement, le Cmdr doit réunir les représentants de la mairie, des services techniques de l'Etat, de la société dite civile (Eglise catholique, syndicats, Ong...) et des agriculteurs familiaux. Le conseil a été créé à l'initiative du Str de Lagoa Seca, après le vote d'une loi agricole municipale, en 1995. La plupart des Cmdr de la région ont été constitués et nommés par les mairies, qui n'invitent à siéger, le plus souvent, qu'un représentant du Str, un du syndicat de l'agriculture patronale et de quelques organisations ou associations parrainées par le maire ou par son parti.

Le secrétariat à la production familiale du Str de Lagoa Seca représente le syndicat au Cmdr et organise des commissions municipales pour traiter des principaux thèmes d'innovation agricole : une commission

municipale des banques de semences (haricot, igname et pomme de terre), une banque de fumier, une commission des ressources hydriques. Durant la sécheresse de 1998, le gouvernement de la Paraíba tenta de passer outre l'avis du Cmdr, pour répartir la gestion des fonds fédéraux d'urgence et l'aide alimentaire destinée à la municipalité entre le maire actuel et des politiciens de son groupe. Le Cmdr ne disposant pas du pouvoir suffisant pour empêcher cette irrégularité, le Str de Lagoa Seca mobilisa divers mouvements sociaux via le Forum de la citoyenneté, créé en 1997, et obtint l'annulation de cette répartition anticonstitutionnelle des fonds d'urgence. Le Cmdr en profita pour organiser un programme de construction de citernes de récupération des eaux de pluie, en utilisant des fonds rotatifs, au lieu de laisser la mairie se servir des aides fédérales pour distribuer des citernes gratuitement en fonction d'intérêts électoraux.

Contrairement à ce qui précède, en termes de méthodes et d'instruments de planification, en particulier de suivi-évaluation, on observe une grande discontinuité, et diverses difficultés se font jour en matière d'accumulation et de capitalisation des expériences antérieures et de valorisation des divers efforts localisés. De fait, la planification locale ou municipale dans le milieu rural brésilien souffre d'un manque d'informations et de références validées, surtout à l'échelon de territoires en deçà du municiple, plus petite unité spatiale prise en compte par l'Institut brésilien de géographie et de statistiques (Ibge). On voit fleurir, dans les municipes les plus isolés, des études socio-économiques, diagnostics, zonages, typologies de producteurs de toute sorte... Mais ces travaux, dont une bonne partie est bâclée par des bureaux d'études peu scrupuleux, n'utilisent de toute façon pas de critères et d'indices communs, limitant ainsi l'analyse comparative, la construction des agrégats et les possibilités d'actualisation de ces études, indispensables à un véritable processus de planification locale. Une des priorités serait donc l'identification, la sélection et la diffusion d'indicateurs territoriaux compatibles avec la réalité locale et avec les bases de l'Ibge, à l'image des indicateurs de développement territorial de l'Ocde (Von Meyer, 1998), par exemple.

La valorisation économique des attributs des territoires

La globalisation des échanges est associée à de nouvelles différenciations, géographiques et socio-économiques, l'une d'entre elles, accélérée par les processus de communication, étant la segmentation des marchés. Dans le secteur agroalimentaire, coexistent des formes de production et de consommation mondialisées et des systèmes productifs constitués par des réseaux d'entreprises locales. Celles-ci s'appuient sur des « dynamiques territoriales ou institutionnelles spécifiques et une interaction étroite entre territoires, innovation et qualité des produits » (Cerdan et Sautier, 1998). Ces auteurs rappellent que, au-delà du caractère biologique, périssable et hétérogène des matières premières agricoles, « il existe un fort facteur d'identité des biens alimentaires et d'identification des consommateurs avec les produits ».

Au Brésil, nombreux, en effet, sont les consommateurs qui recherchent des produits locaux, fermiers, ou simplement caractéristiques de la tradition de l'agriculture familiale ou bien d'une région. Il existe donc une tradition et un savoir-faire localisé lié aux techniques de production et de transformation, aux conditions agro-écologiques spécifiques, qui engendrent cette différenciation des produits biologiques.

Allaire et Sylvander (1997) montrent comment cette relation passe par la construction sociale de processus d'innovation localisés, liés aux mécanismes de spécification et à la qualité des produits. Cerdan et Sautier (1998) observent qu'en Europe, la rénovation des territoires apparaît liée au changement de modèle de production agricole, passant d'une logique productiviste à une logique de qualité. Ils rappellent que, dans le Nordeste, le retour du « local » tient plus à l'impact du désengagement de l'Etat (dérégulation des filières, privatisation des services, décentralisation des politiques vers la sphère municipale...). La mise en place du Mercosul modifie les avantages comparatifs, renouvelant certaines conditions de concurrence entre les territoires. Ces avantages de compétitivité sont alors liés à la qualité, aux services associés ou au positionnement spécifique du produit. Ce sont là des attributs dynamiques qui dépendent de la capacité de coordination (ou d'organisation) des acteurs économiques locaux, dans un territoire donné, pour défendre leurs intérêts.

Pour illustrer notre propos, nous évoquerons trois nouveaux produits de l'élevage familial du Nordeste : le chevreau grillé du São Francisco, la chèvre du sertão de la Paraíba, le fromage caillé de la Paraíba, fabriqué au Sergipe.

L'élevage de chèvres et de moutons constitue la base de l'alimentation et la source des revenus des communautés de petits éleveurs du sertão de Petrolina (Pernambouc) et Juazeiro (Bahia), dans la vallée du fleuve São Francisco. Les organisations de producteurs, comme le Comité des associations agropastorales de Massaroca, ont commandé une étude de marché de la filière viande locale et ont découvert l'importante demande pour le mouton grillé (en brochettes) dans les bars des villes de la région, plutôt que la traditionnelle viande de chèvre salée et séchée. Ils ont conservé l'appellation régionale de « chevreau grillé » mais ont augmenté la proportion de moutons afin de mieux valoriser le potentiel d'élevage sur parcours de la région. Le savoir-faire local, allié à une identification régionale, a été mobilisé pour garantir la qualité d'un produit nouveau pour le marché urbain.

Dans le sertão de la Paraíba, plus sec, on consomme la chèvre (ou le mouton) salée, séchée et grillée, ou en brochettes, servie avec du manioc et des haricots. Dans l'agreste (plus humide), la chèvre est consommée bouillie, associée au couscous de semoule de maïs. Ces plats traditionnels de la campagne étaient méprisés dans les villes de la région. Aujourd'hui, ils réapparaissent, à l'exemple des capitales du littoral, où le tourisme contribue à revitaliser les traditions et les savoir-faire locaux. Le phénomène crée de nouvelles demandes de caprins et ovins, justement le type d'animal qui a le mieux résisté aux dernières sécheresses. Le produit doit cependant être adapté aux goûts nouveaux : pour les brochettes, du mouton peu salé, pour le ragoût de chèvre, du cabri sans trop de gras... De fait, il existe un espace pour valoriser les spécificités et opportunités régionales ou le savoir-faire local qui devient un attribut de différenciation et de qualité.

Sur les plages du littoral, à São Paulo, ou dans les villes de la région, touristes et consommateurs locaux apprécient le traditionnel fromage de caillé pressé de l'agreste et du sertão du Nordeste (appelé *coalho*), plutôt que les pâtes cuites d'Argentine ou d'Europe, sans saveur ou trop exotiques. Cette demande donne lieu à une série d'activités « alternatives » de transformation et de distribution de fromage dans les zones semi-arides des Etats de Bahia et du Sergipe, qui écoulent, selon la saison, de 50 à 70 % d'une production locale de lait croissante, assurée essentiellement par des producteurs familiaux, éleveurs de porcs, pluriactifs, artisans et intermédiaires commerciaux.

Le défi des producteurs de lait et des artisans fromagers est d'organiser le contrôle de la filière, de manière à garantir la qualité du produit et un revenu stable, pour une production saisonnière (Cerdan et Sautier, 1999). Durant les sécheresses de 1998 et 1999, qui ont affecté spécifiquement les zones d'agreste du Pernambouc et de la Paraíba, les producteurs de fromage de Nossa Senhora da Glória (SE) modifièrent le processus de fabrication et les moules afin d'exporter sur Campina Grande (agreste, PB) un *coalho* typique de la Paraíba. Cet exemple illustre au moins deux caractéristiques de la filière : le manque de définition et de protection du fromage de *coalho* de la Paraíba, d'une part, la capacité d'innovation et d'adaptation des producteurs du Sergipe pour répondre rapidement à des opportunités de marchés différenciés et localisés, d'autre part.

Cet ensemble d'avantages comparatifs peut être mis à profit par l'agriculture familiale pour faire face à la mondialisation. Elles ouvrent de nouvelles niches de consommation correspondant aux coutumes et identités, à l'histoire ou aux valeurs culturelles régionales (Cappecchi, 1987). Il serait d'ailleurs intéressant de savoir si la consolidation de marchés segmentés correspond effectivement à une logique de diversification du marché capitaliste global ou, simplement, aux limites humaines à la tentative de standardisation de la consommation. De toute façon, il est clair que ces opportunités doivent être valorisées par l'agriculture familiale.

Des politiques spécifiques, comme le Programme de verticalisation du District Fédéral (Prove), mis en place en 1995, sont nécessaires pour convaincre producteurs, techniciens et banquiers de ces opportunités et de leur nature. Sinon, ce processus peut être également travesti par l'idéologie néolibérale et présenté comme un défi que même les agriculteurs familiaux, considérés alors comme des micro-entrepreneurs, ne doivent pas laisser passer (Carvalho, 1997).

La création de revenus en milieu rural : une approche territoriale

Une des principales sources de revenu et d'emploi en milieu rural dépend encore de la mise en œuvre de la réforme agraire et de politiques différenciées destinées à assurer de meilleures conditions de reproduction de l'agriculture familiale, comme le montrent clairement les études du projet Fao-Incra (1994, 1996). Il n'existe pas au Brésil de création d'emplois à des coûts aussi réduits, en comparaison

avec les autres secteurs d'activité. Pour compléter l'équation, il faut également examiner les niveaux de revenu correspondants, et ceux-ci sont encore faibles dans le Nordeste (Fao-Incra, 1994, 1996 ; Rodrigues, 1998). A cet effet, Sachs (1996) rappelle que le Brésil est un des rares pays au monde qui présentent deux conditions favorables : une réserve de terres peu ou non mises en valeur et un important marché interne en pleine expansion.

La création d'emplois et de revenus pour les jeunes ruraux constitue cependant un des principaux problèmes de la reproduction de l'agriculture familiale brésilienne (Camarano et Abramovay, 1998). En ce sens, il serait illusoire de ne miser que sur les effets de la diversification des activités locales : meilleure articulation avec le marché, transformation des produits et valeur ajoutée par les gains de qualité, etc. Les fonds mis à la disposition de quelques Etats pour encourager la petite industrie rurale n'ont pas profité aux jeunes ruraux ou à des producteurs récemment installés. Le Pronaf Agro-industrie, récemment disparu avant d'avoir vécu, n'a financé que de rares projets dans les Etats du Sud, qui tenaient plus de la reconversion d'industries en faillite que de la promotion de la transformation agroalimentaire familiale ou locale.

Quoi qu'il en soit, à côté de telles conditions économiques, il est aussi important de réunir les conditions sociales permettant aux jeunes de se maintenir en milieu rural et d'y vivre. Ces conditions « catalysantes » sont liées à trois principaux facteurs : la redistribution des actifs de base (terre, éducation) et la mise en place d'infrastructures sociales (santé, transports et communications, etc.) ; la densité des réseaux économiques, sociaux et techniques entre les acteurs locaux (services de proximité, formation professionnelle, organisation et action collective) ; les investissements en matière de culture et de loisirs (sports, tourisme, musique, fêtes locales, création artistique, théâtre, etc.).

De l'avis des intéressés eux-mêmes, on trouverait encore des jeunes qui accepteraient de gagner peu pour rester dans leur communauté ou même d'accomplir des travaux durs et pénibles, à condition d'avoir un accès minimal à la vie sociale et culturelle, c'est-à-dire moyennant un environnement territorial et institutionnel plus favorable. Dans de nombreux cas, non seulement il n'existe aucun investissement en matière de loisirs, de culture et de sports, mais les pratiques ou valeurs de la culture populaire rurale ont été méprisées et abandonnées. Celles-ci doivent donc être restaurées et revalorisées, parallèlement à de nouvelles actions culturelles, comme c'est le cas à Massaroca dans le sertão du São Francisco (Sabourin et al., 1996).

Les associations d'agriculteurs et éleveurs du district de Massaroca ont été promues, entre 1983 et 1988, dans le cadre d'un projet de légalisation des terres de parcours d'usage communautaire appelées *fundo de pasto* (fonds de pâture). La création de l'association de producteurs, structure juridique de représentation de l'ensemble des petits propriétaires et agriculteurs de la communauté, et la démarcation du territoire collectif comme des parcelles familiales ont permis l'attribution de titres de propriété, privée pour les parcelles individuelles, collective et au nom de l'association pour le *fundo de pasto*. A partir de 1989, neuf de ces associations se sont regroupées pour créer le Comité d'associations agropastorales de Massaroca (Caam), organe de représentation et de gestion des actions de développement de ces communautés. Le Caam conduit, depuis 1990, un projet de développement local du district de Massaroca. La première phase a concerné la stabilisation de la production familiale, par l'intensification de l'élevage, au travers d'une opération de crédit communautaire. Ensuite, le Caam s'est préoccupé de l'éducation et de la formation des jeunes, filles et fils d'agriculteurs en particulier, et de la création d'emplois et de revenus locaux, agricoles et non agricoles. Il a mis en place, à cet effet, l'école complémentaire rurale de Massaroca et un centre de formation professionnelle de jeunes et d'adultes. Après quelques tentatives peu concluantes de promotion d'unités collectives de travail du cuir et d'artisanat, les techniciens et éducateurs conseillers du centre, recherchèrent des alternatives locales pour les jeunes : transformation de la viande ovine et caprine, tourisme rural, commercialisation des produits, irrigation, etc. Mais le projet prioritaire retenu par la commission des jeunes du Caam fut de trouver des ressources pour des cours de musique et l'achat d'instruments, afin de monter un groupe musical. En dépit de la surprise ou de l'incompréhension des techniciens, voire de l'indignation de certains responsables d'organisations censées appuyer le Caam, ce projet finit par être reconnu. De fait, sans un environnement social et culturel minimal, aucun de ces jeunes ne fera d'efforts pour rester agriculteur à Massaroca ou pour créer des alternatives économiques locales.

L'élément culturel, on le voit, peut devenir une condition ou un catalyseur des activités économiques, mais également de revitalisation de réseaux socio-techniques capables d'assurer la transmission de

savoirs locaux, de l'histoire et de la culture locales ainsi que l'apprentissage collectif de nouvelles connaissances.

Des processus semblables ont été décrits par des économistes italiens, dans ce qui a été appelé la « troisième Italie », à propos de la densité des services, des centres de formation professionnelle, mais aussi des relations sociales (clubs sportifs, associations artistiques, chorales, etc.), qui renforcent l'efficacité et la compétitivité de petites et moyennes entreprises dont les activités sont complémentaires (Putnam, 1996). Becattini et Rullani (1995), reprenant la notion de district industriel de Marshall, montrent que la proximité géographique peut être un facteur de diffusion d'innovations et d'externalités technologiques spécifiques. Appuyer ce type d'approche dans le cas de l'agriculture familiale passe, par exemple, par l'identification et l'utilisation des réseaux économiques et socio-techniques auxquels participent les producteurs et leurs organisations.

On peut citer, à titre d'anecdote, le cas des producteurs de Massaroca (Juazeiro-BA) qui, après avoir présenté de nombreuses demandes d'appui sans recevoir aucune réponse des pouvoirs publics, se trouvèrent propulsés sur le devant de la scène par les médias, à la faveur d'un programme de télévision relatant leur expérience de résistance face à la sécheresse (Globo Rural, 1991), et commencèrent donc à avoir une existence pour le reste du Brésil. En faisant connaître leur capacité de coexistence avec la sécheresse (interprétée comme un attribut spécifique de la région), ils sont parvenus à susciter des appuis privés, puis publics, et ont fini, selon leurs propos, « par se convaincre, eux-mêmes, de l'importance et de la valeur de l'agriculture familiale ».

En pleine sécheresse de l'année 1998, presque dix ans après, le programme « Globo Rural » est revenu à Massaroca, pour savoir comment leur situation avait évolué. La sécheresse était bien pire que celle de 1990, mais ne semblait pas affecter les communautés outre mesure. Les agriculteurs montrèrent alors, parmi diverses innovations, leur école rurale fondée sur la pédagogie de « l'alternance entre études et production familiale ». Ils rappelèrent que, désormais, les jeunes ne vont plus chercher du travail à São Paulo, mais se battent pour inventer des alternatives de revenus « dans notre sertão ». L'agriculture familiale à Massaroca existe également grâce à la force de cette affirmation volontariste, identitaire et politique de sa viabilité. L'interprétation que fait Bourdieu de l'espace social prend en compte cette notion de territorialité quand il évoque sa préoccupation de créer « une sociologie de la construction des visions du monde qui contribuent, par elles-mêmes, à la construction de ce monde » (Bourdieu, 1987).

Limites de l'approche territoriale du développement

Intégration ou exclusion

Les mêmes facteurs qui constituent des atouts de la construction sociale d'un environnement territorial favorable au développement local peuvent devenir des contraintes quand ils tardent à se structurer ou quand ils sont mis en place avec des méthodes non appropriées. En effet, ce sont les processus qui sont déterminants, plus que les ressources, les techniques ou les connaissances prises isolément.

Quels sont ces facteurs ? On citera d'abord l'identité locale ou régionale, qui peut être forgée par des pratiques techniques, sociales ou culturelles. Ces processus identitaires sont, généralement, marqués par l'existence d'une collectivité humaine composée de membres plus ou moins proches et en interaction avec d'autres agents, externes ou internes. Il peut s'agir d'une communauté associée à une tradition productive (pêche, élevage, artisanat, céramique, etc.) ou à un groupe détenteur d'un savoir-faire spécifique (fromagers, dentellières, mécaniciens, bourreliers, sculpteurs sur bois, etc.). On sait d'ailleurs qu'en situation de crise les réactions identitaires peuvent conduire au repli sur soi, à l'enfermement, aux phénomènes de communautarisme, de corporatisme ou de nationalisme. Il s'agit donc d'un facteur de cohésion, mais pas obligatoirement d'ouverture et d'articulation.

En second lieu, on retiendra la capacité d'action collective ou d'action organisée. Selon Olson (1966), celle-ci est marquée par la conjonction d'intérêts individuels et communs et renforcée par le contrôle social dans le cas des petits groupes. Mais elle peut être également motivée par la solidarité ou par des formes de sociabilité, de confiance et d'affectivité (parenté, amitié, etc.). Cette dernière catégorie recouvre, au Nordeste, les relations et manifestations les plus diverses : fêtes locales, compérage, interconnaissance, réseaux commerciaux, réseaux de dialogue technique, etc. Les dynamiques et les

processus de l'action collective sont ainsi extrêmement variés et complexes. Des formes de coopération d'origine paysanne (entraide ou *mutirão*, troc de journées de travail, etc.) coexistent avec des structures d'organisation formalisées plus récentes. Même dans les zones rurales du sertão nordestin, généralement considérées comme archaïques en matière d'organisation professionnelle et socio-politique, il existe diverses formes d'action collective, en dépit de l'isolement géographique, du clientélisme et du paternalisme des autorités locales. De fait, les structures et les relations informelles (communauté, hameau, *fazenda*/domaine, groupements, entraide, réseaux, caisses ou fonds de solidarité) sont souvent méconnues, ignorées, mal interprétées et remplacées, de manière radicale, par des modèles juridiques standards mais inadaptés : association de producteurs, coopérative, entreprise... (Sabourin, 2000).

Ostrom (1992) identifie trois mécanismes de construction de l'action collective : la délégation de responsabilités (via des médiateurs, leaders, dirigeants ou diverses formes de représentation du groupe) ; l'apprentissage collectif (construit dans la pratique à partir d'expériences collectives et donnant lieu à des représentations communes) ; l'établissement ou la reconnaissance de nouvelles règles communes (Lazzaretti et Sabourin, 1999).

Dans le cas des travailleurs ruraux sans terre, pour caractériser les difficultés de construction de dynamiques territoriales avec des groupes sociaux sans ressources, ou exclus de l'information et de l'organisation collective, on peut comparer, à titre d'exemple, les propositions de la « nouvelle réforme agraire » du gouvernement fédéral et celles de la municipalité de Pintadas (Bahia).

Le projet de développement rural du municpe de Pintadas (12 000 habitants, 500 km²) est géré par le Centre communautaire de services (Ccsp). Cette organisation d'agriculteurs (y compris des pluriactifs et des sans-terre), créée en 1989, est née de la pratique des migrations saisonnières dans le sud du pays, avec l'appui de la Pastorale de la migration. Elle réunit environ trente communautés, associations et groupes locaux. L'objectif initial de ces groupes d'intérêt ou de proximité était de réunir des petits propriétaires, des sans-terre et des jeunes ruraux sans emploi, pour constituer des projets productifs communautaires capables de mobiliser des appuis techniques et financiers incompatibles avec l'échelle individuelle. Initialement conçus par l'assistance technique pour viabiliser des unités de production interfamiliales à même de supporter des investissements (barrages en terre, irrigation de complément, traction animale, etc.), les groupes d'intérêt ou groupes de production en commun sont devenus des espaces d'expérimentation technique, financière et sociale. Quelques groupes se sont séparés au terme des dix ans de contrat du financement initial. La majorité a renouvelé l'expérience pour dix ans ou opté pour la pérennisation du groupe afin d'entreprendre de nouveaux investissements collectifs

Cette expérience de réciprocité communautaire entre paysans, artisans et petits commerçants, alimentée par l'idéologie de la solidarité des communautés ecclésiastiques de base de l'Eglise catholique, a permis l'intégration économique de sans-terre, de femmes rurales sans emploi, de jeunes marginaux, et a sensiblement réduit l'émigration définitive. Elle constitue un exemple de valorisation et d'utilisation des réseaux de proximité pour construire de nouvelles relations sociales et économiques territorialisées. Le recours à ces réseaux pour diffuser informations et innovations a contribué au renforcement des relations entre les acteurs locaux. Ainsi, après la construction d'un barrage communautaire dans le Sítio de Sapé, le propriétaire de la terre cédée au projet, le vieux Zé du Sapé, considéra que cet ouvrage permettrait, peut-être, aux familles du lieu de constituer une « véritable communauté ». En 1995, le Ccsp a fondé une école familiale rurale à Pintadas ; depuis 1997, il participe à l'administration municipale. En 1998, les agriculteurs du Ccsp ont mis en place une banque coopérative municipale et une petite industrie de confection. En 2000, le remboursement des premiers prêts de la coopérative de crédit a permis la construction d'un abattoir associatif.

L'accès à la terre et aux ressources productives

Au Brésil, la catégorie de l'agriculture familiale est vaste et diversifiée. Elle inclut des producteurs traditionnellement marginalisés/exclus car n'ayant pas accès à la propriété de la terre, à l'information et, par conséquent, aux financements. Ce sont les sans-terre (salariés, métayers ou « *posseiros* » : occupants héréditaires et légaux d'une terre mais sans titre de propriété), les *minifundistes* et, dans une moindre mesure, les analphabètes. L'augmentation récente du nombre de familles bénéficiant d'une distribution de terre dans le cadre de la réforme agraire n'a, bien sûr, en rien changé cette situation. Les listes de sans-terre en attente sont longues. Le projet de reformulation de la réforme agraire, le « nouveau monde rural », cache, derrière des références privilégiant « une approche territoriale plus que sectorielle », la fin

des appuis spécifiques aux périmètres de réforme agraire en termes de crédit et d'appui technique, pour ne pas dire la fin de tout appui public, en dehors de l'accès à un lot de terre (Incra, 1999). Les bénéficiaires de la réforme agraire sont dorénavant assimilés au reste des agriculteurs familiaux, et donc conduits à concourir, dans des conditions défavorables, aux ressources du Pronaf et à autofinancer leur assistance technique.

Il s'agit d'un bon exemple d'abandon d'une approche territoriale (la valorisation localisée et différenciée des besoins et attributs spécifiques des périmètres de réforme agraire) et de dilution de l'appui public fédéral dans une politique agraire qui n'est même pas réellement sectorielle. En effet, elle continue de concentrer la majorité des aides en faveur de l'agriculture d'entreprise et patronale, idéalisée, car supposée plus efficiente et exportatrice¹. Selon l'Incra, le nouveau rôle du gouvernement fédéral serait réduit à l'appui aux « actifs de base : accès à la terre et à l'éducation » (Incra, 1999). En fait, redistribution de la terre, éducation des jeunes et formation professionnelle, avant de devenir des « priorités du nouveau monde rural », ont toujours fait partie des engagements constitutionnels de l'Etat fédéral. Par ailleurs, ce sont des mesures qui n'assurent un retour économique qu'à long terme.

Dans le Nordeste semi-aride, même sans appui public ou institutionnel, des alternatives sont construites par le biais de la pluriactivité, non acceptée par l'Incra pour les projets de réforme agraire, alors qu'elle permet de fixer des sans-terre et des microproducteurs (*minifundium*) dans l'espace local (Silva, 1999). Au-delà de la double activité (production familiale et salariat ou artisanat, commerce), les nouvelles formes de revenus en milieu rural, comme la petite industrie agroalimentaire, le tourisme rural, etc., constituent surtout des alternatives pour les plus capitalisés et les mieux formés. Comme le montrent les analyses du projet Rurbano (Silva, 1999), la majorité des emplois ruraux non agricoles est en fait constituée de personnel domestique (bonne, gardien, etc.).

La réforme agraire n'est, bien sûr, pas la seule solution au problème des sans-terre, surtout quand elle se résume au transfert des plus mauvaises terres de grands domaines en faillite (souvent achetées au-dessus du cours du marché) à des travailleurs qui ne disposent que d'une houe². De nouvelles configurations juridiques peuvent être établies pour une réglementation du statut des métayers et des travailleurs journaliers. Par exemple, chez les seconds, via des coopératives de travail, des groupes d'entraide ou des formes actualisées de *mutirão* comme les groupes d'intérêt ou de production en commun (Sabourin, 1999 a ; Sabourin et Tonneau, 1998). Ces alternatives sont débattues dans les zones irriguées de la vallée du São Francisco pour deux raisons : il existe une forte demande de travaux et emplois saisonniers pour la taille et la récolte des fruitiers (acérole, raisin, mangue, etc.) et de nombreux petits producteurs pluriactifs ou métayers vivant à la périphérie des projets irrigués. Les expériences des groupes d'intérêt se révèlent une forme pertinente d'apprentissage collectif pour les jeunes, les sans-terre et les analphabètes. Intégrés, comme salariés, dans les groupes de production communautaires de Pintadas, ils bénéficient en même temps d'une alternative en matière de revenus.

Logique d'innovation : processus d'innovation et transfert de technologies

Certaines fonctions sont encore difficilement assumées par les conseils municipaux et par les organisations de producteurs familiaux. C'est le cas de la gestion (production, adaptation et diffusion) de l'innovation agricole. Plus qu'au manque d'expérience des agriculteurs, cela tient au fait que, depuis les cinquante et surtout trente dernières années, la gestion de l'innovation a été confiée à des centres de recherche et de vulgarisation, à des entreprises de production et distribution d'intrants, qui sont parvenus

¹ Marinozzi et Correia (1999) montrent, au contraire, combien la catégorie plus dynamique de la production de fruits en culture irriguée du pôle Petrolina Juazeiro est précisément celle de l'agriculture familiale (13 000 ha et 400 % d'augmentation de la surface durant les dix dernières années) et non plus celle des entreprises (11 000 ha et seulement 50 % d'augmentation de la surface durant la même période), bien que la seconde bénéficie d'un appui public spécifique du programme fédéral prioritaire « Brésil en action ». Par ailleurs, les derniers résultats du traitement municipal des recensements agricoles de (Ibge, 1996) par le projet Fa-Incra confirment l'importance de l'agriculture familiale brésilienne (responsable de 30 à 70 % de la production pour le marché alimentaire national) et sa compétitivité, y compris à l'exportation, pour certains produits (Romeiro *et al.*, 2000).

² Dans la vallée du São Francisco, l'abandon pitoyable de vastes domaines irrigués, devenus improductifs, a contraint l'Incra à innover en organisant l'installation de sans-terre en zone irriguée. Le premier projet fut celui de la fazenda Catalunha à Santa Maria da Boa Vista-PE, entreprise produisant des oignons et des tomates sous irrigation par pivot central, qui n'était pas improductive, comme les fazendas du Banco Safra et de la Varig, mais en faillite pour mauvaise gestion à la suite un plan Real. La Catalunha fut vendue à l'Incra à prix d'or par l'entreprise de travaux publics bahianaise Oas, et jusqu'à présent les producteurs doivent payer pour l'entretien de pivots centraux inutiles et immobiles.

à convaincre les petits agriculteurs qu'ils étaient ignorants, incompetents et archaïques. Avant même de penser à une organisation de producteurs pour assumer ce type de fonction, il s'agit, comme l'affirme l'As-Pta (Petersen et al., 2000), de réintroduire la question technique dans l'univers des agriculteurs familiaux. En effet, une des principales conditions de l'innovation réside dans l'accès à l'information. Cela semble évident, mais, pour l'agriculteur familial, cette information n'est pas disponible au bureau de son syndicat, dans la coopérative du municípe, ni dans le magasin d'intrants et, parfois, même pas à l'antenne locale de vulgarisation. Généralement, les techniciens ne suivent guère que les producteurs qui sollicitent un crédit bancaire. Ainsi, des systèmes de production peu exigeants en intrants seraient effectivement plus adaptés, mais à condition qu'existe aussi l'intrant « information » ; or celui-ci a un coût d'autant plus élevé qu'il n'existe pas d'organisation des agriculteurs pour le gérer (Sabourin, 1998).

C'est pourquoi naissent, peu à peu, de nouvelles organisations de producteurs spécialisées en matière de gestion locale de l'innovation. Dans l'agreste de la Paraíba, sont apparues depuis cinq ans de nouvelles structures, liées aux associations communautaires (banques de semences, fonds rotatifs pour la construction de citernes), aux syndicats (banque de fumier à Lagoa Seca) ou aux réseaux socio-techniques locaux (groupes d'intérêt thématiques et groupes d'agriculteurs expérimentateurs à Remígio et Solânea) (Sidersky et Silveira, 1998 ; Sabourin, 1998).

Les banques de semences communautaires (Bsc) sont apparues dans l'Etat de la Paraíba, dans les années 1980, via les communautés de base de l'Eglise catholique. Par la suite, les syndicats, les associations de producteurs et les Ong ont repris et adapté la proposition. Elle sont fondées sur l'accès des familles d'agriculteurs à des semences de qualité. En 1995, l'Articulaçao do Semi-Arido Paraibano a géré un programme de formation et consolidation de 113 banques communautaires à partir de semences de maïs et de haricot fournies par le ministère de l'Agriculture.

Dans les municípes de Solânea et Remígio, les syndicats et les associations communautaires ont créé dix-huit banques, dont plus de 500 familles bénéficient. L'As-Pta (1999) a entrepris de les doter de méthodes et instruments pour qu'elles deviennent autonomes : des outils de diagnostic de la qualité des semences et d'inventaire des variétés régionales ; des outils de gestion associative et de planification, suivi et évaluation participatifs. Le suivi et l'appui technique aux Bsc a permis de revitaliser les associations de producteurs qui, le plus souvent, fonctionnaient sous la tutelle de politiciens locaux (en échange des votes des communautés). Les Bsc accréditent l'idée que les agriculteurs de la communauté peuvent administrer des biens communs et en tirer des bénéfices. En moins de deux ans, les syndicats ont créé des commissions municipales des Bsc et des banques municipales pour disposer de réserves stratégiques. En 1999, de nouvelles banques communautaires ont été mises en place pour des semences de pomme de terre, d'igname et d'arachide.

Les groupes d'agriculteurs expérimentateurs étaient composés à l'origine d'agriculteurs innovateurs qui expérimentaient, de façon empirique, techniques, pratiques ou processus sur leur exploitation, de manière spontanée. Par la suite, ces groupes ont été renforcés par des producteurs motivés par l'émulation mutuelle ou par des appuis institutionnels. Dans le Nordeste, les premiers groupes structurés ont été créés avec l'appui des Str de Remígio et Solânea et sont suivis, sur le plan technique et méthodologique, par l'As-Pta. Les groupes d'agriculteurs expérimentateurs réunissent les familles de producteurs de communautés voisines concernées par une même problématique de production, généralement déterminée par des facteurs agro-écologiques, sociaux, géographiques ou techniques comparables. Par exemple, le groupe du Curimataú, du municípe de Solânea, ou celui de la région du Gravatá, du municípe de Remígio, etc. Ces groupes entretiennent des liens forts avec les syndicats municipaux et, selon les localités, avec les associations communautaires. La définition globale du type d'expérimentation qui va être conduit durant l'année est élaborée de manière collective lors de réunions de programmation par petite région homogène. Ensuite, chaque expérimentateur implante ses tests ou essais.

Le suivi est réalisé conjointement par les agriculteurs et par les techniciens, avec l'appui de moniteurs (agriculteurs membres de l'équipe permanente du syndicat municipal). Il existe un suivi thématique individuel (chaque essai de chaque agriculteur) et un suivi intégré et collectif, par des moments d'échange ou de socialisation de l'information : visites techniques, excursions, visites mutuelles d'essais paysans, réunions de programmation, de suivi ou d'évaluation. La socialisation finale des résultats et des références produites est réalisée lors d'une réunion d'évaluation, à la fin du cycle agricole ou de l'année civile. Ce peut être aussi à l'occasion d'une réunion technique, d'une journée de démonstration, d'une session de formation ou encore d'une fête locale ou municipale, comme celles organisées, chaque

année, dans l'agreste de la Paraíba par les agriculteurs expérimentateurs de Remígio, Solânea et Lagoa Seca.

A la différence des interventions des centres de recherche et de vulgarisation agricole, qui sont fondées sur le transfert de technologies (toutes prêtes), l'appui aux activités des groupes d'agriculteurs expérimentateurs cherche à susciter et alimenter, par des références et des outils méthodologiques, des processus d'innovation adaptés aux conditions des terroirs et territoires locaux.

Ces expériences constituent une des formes de création et de diffusion de références adaptées à l'agriculture familiale. De telles alternatives sont possibles quand les interactions entre le niveau de l'exploitation (action individuelle) et celui de l'action publique sont suffisamment denses, grâce à l'intermédiation de divers acteurs, notamment les organisations de producteurs comme le Comitê des associações agropastorais de Massaroca ou les Str de Remígio et Solânea dans la Paraíba, les Ong, etc. Ce sont là des institutions qui opèrent dans le cadre de l'action collective. Ces divers niveaux d'organisation de l'innovation localisée ne sont pas définis *a priori*, de manière administrative, comme le municípe. Elles peuvent être déterminées par une unité géographique (bassin versant, bas-fond, vallée), une cohérence technique (périmètre irrigué) ou sociale (communauté, projet de réforme agraire). On y trouve une cohésion spécifique entre les agriculteurs, produit d'une interface entre des solidarités territoriales (espaces de proximité, localité, bassin de production) et des organisations professionnelles ou économiques, généralement déterminées par les filières et les articulations au marché.

Conclusion

Les principaux attributs des territoires ruraux et périurbains résident dans la capacité d'organisation et d'innovation de la population locale : organisation pour garantir une meilleure coordination de la production et des flux ; innovation pour diversifier les processus et les produits face à de nouvelles demandes, à des conditions spécifiques et à des marchés segmentés. Même si elles ne sont pas généralisées, les initiatives et expériences en cours dans le Nordeste semi-aride offrent un démenti au discours dominant. Celui-ci, transmis par nombre de politiciens régionaux et d'institutions de développement, insiste sur l'absence ou l'incapacité d'organisation et d'innovation des agriculteurs familiaux, des communautés rurales, des pauvres, des jeunes et des femmes. Dans un tel contexte, toute organisation, quelle que soit sa forme, est bien sûr essentielle pour introduire le moindre changement institutionnel ou socio-politique. La principale indication des résultats des élections municipales d'octobre 2000, dans le Nordeste, est la prise de conscience par les populations les plus démunies du fait qu'elles n'ont rien à attendre des élites politiques en place.

On sait qu'une redéfinition plus favorable des programmes fédéraux, comme le Pronaf ou la réforme agraire, dépend, avant tout, de la capacité d'organisation, de pression et de mobilisation des producteurs familiaux et des différents secteurs de la société, ainsi que des mouvements sociaux solidaires.

Cela conduit à la formulation de quelques axes de travail en matière d'appui à la production et à la mise en valeur des produits locaux ou régionaux, en relation avec la promotion des populations et de leurs territoires. En premier lieu, il est important de reconnaître, et de motiver, la capacité d'innovation du secteur familial agricole et artisanal, en particulier par la revalorisation des savoir-faire existants et par la formation professionnelle. En deuxième lieu, il s'agit de préserver le principal avantage comparatif des systèmes localisés d'innovation, leur savoir, leur capacité de régulation, en dépit de conditions précaires de production et de commercialisation. Enfin, il est important de favoriser l'engagement des organisations locales existantes (action collective) auprès des institutions publiques (action publique) par le biais de mécanismes de coordination et de négociation, de systèmes de formation et d'information ou encore de cadres juridiques et législatifs mieux adaptés.

Le rôle des techniciens des centres de recherche et de développement est, justement, de contribuer, de manière participative, à identifier et rendre plus visibles et accessibles aux acteurs locaux les réseaux socio-techniques et économiques. Il est également important de caractériser les formes d'innovation locale et les attributs spécifiques des sociétés rurales susceptibles d'être mis en valeur par l'intermédiaire de ces réseaux. Autre point fondamental, il faudrait qualifier les relations d'intermédiation entre l'action individuelle, l'action collective et l'action publique, de manière à dessiner et mieux coordonner des programmes ou des plans locaux ou microrégionaux de développement territorial.

Bibliographie

- ABRAMOVAY R., 1998. Bases para a formulação da política brasileira de desenvolvimento rural : Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. Brasília, Brasil, Ipea, convênio Fipe/Ipea, relatório final, 25 p.
- ABRAMOVAY R., 1999. O capital social dos territórios : repensando o desenvolvimento rural. *Economia Aplicada*, 4 (2) : 379-397.
- ABRAMOVAY R., 2000. Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo. Texto para Discussão. Rio de Janeiro, Brasil, Ipea.
- ALBALADEJO C., 1994. Organisations socio-techniques locales : un potentiel de développement pour les petites exploitations agricoles de la frontière agraire de Misiones (Argentine). In Darré J.P. (dir.). Pairs et experts en agriculture. Aix-en-Provence, France, Eres, p. 173-202.
- ALLAIRE G., SYLVANDER B., 1997. Qualité spécifique et systèmes d'innovation territoriale. *Cahiers d'économie et de sociologie rurale*, 44.
- ANDRADE M.C. de, 1995. A questão do território no Brasil. São Paulo, Brasil, Hucitec, 136p.
- AS-PTA, 1997. Trajetória do projeto Paraíba : 1993-1996. Recife, Brasil, As-Pta, 33 p.
- AS-PTA, 1999. Gestão comunitária da biodiversidade no Nordeste brasileiro. Projeto Crocevia-União Européia, n° 274. Relatório final de atividades. Esperança, Brasil, As-Pta, 38p.
- BECATTINI G., RULLANI E., 1995. Système local et marché global, le district industriel. In Rallet A., Torre A. (dir.). *Economie industrielle et économie spatiale*. Paris, France, Economica, p. 171-192.
- BOURDIEU P., 1987. *Choses dites*. Paris, France, Editions de Minuit.
- CAMARANO A.A., ABRAMOVAY R., 1998. Êxodo rural, envelhecimento e masculinização : panorama dos últimos cinquenta anos. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*, 15 (2) : 45-65.
- CAPECCHI V., 1997. Formation professionnelle et petite entreprise : le développement industriel à spécialisation flexible en Emilie-Romagne. *Formation et Emploi*, 19 (juillet-septembre).
- CARVALHO J.L.H. de, 1997. A agroindústria no distrito Federal. In *Anais do 1o Encontro sobre Agroindústria de Pequeno porte no Nordeste*. Petrolina, Brasil, Embrapa-Cirad, pp. 93-99.
- CERDAN C., SAUTIER D., 1998. Systèmes localisés de production de fromage au Nordeste du Brésil : le cas de Gloria (Sergipe). In *Atelier 2 du cycle « Systèmes agroalimentaires localisés et construction de territoires »*, Inra-sad, Cirad-tera, Cnearc, Montpellier, 13 octobre 1998, 11 p.
- FAO-INCRA, 1994. Diretrizes de política Agrária. Brasília, Brasil, Instituto Nacional de Colonização e de Reforma Agrária, Convênio Incra-Fao, 24 p.
- FAO-INCRA, 1996. Perfil da agricultura brasileira (dados do censo agropecuário do IBGE/1985). Brasília, Brasil, Instituto Nacional de Colonização e de Reforma Agrária, Convênio Incra-Fao, 17 p.
- INCRA, 1999. Novo Mundo Rural, Projeto de reformulação da reforma agrária. Brasília, Brasil, Incra, 28 p.
- LAZZARETTI M.A., SABOURIN E., 1999. Representação e construção da ação coletiva nos sindicatos rurais. In *Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural*, 37, Foz de Iguaçu-PR. Anais. Brasília, Brasil, Sober, 10 p.
- MARINOZZI G., CORREIA R.C., 1999. Dinâmicas da agricultura irrigada em Juazeiro-BA e Petrolina-PE. In *Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural*, 37, Foz de Iguaçu-PR. Anais. Brasília, Brasil, Sober, 10 p.
- PETERSEN P., TARDINI J.M., MAROCHI F., MAROCHI R., 1999. Desenvolvimento participativo de sistemas de plantio direto sem herbicidas voltados para a agricultura familiar : a experiência da região Centro Sul do Paraná. In *New/old ways for meeting world food needs : combining agroecological principles with participatory processes*, As-Pta, Rio de Janeiro, Brazil, 18 p.

- OLSON M., 1966. *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*. Massachusetts, Usa, Harvard University Press, 196 p.
- OSTROM E., 1992. *Crafting Institutions for self-governing irrigation systems*. San Francisco, Usa, Ics Press, Institute for Contemporary Studies, 111 p.
- PUTNAM R.D., 1996. *Comunidade e Democracia. A experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro, Brasil, Editora da Fgv, 171 p.
- RODRIGUES D.A., 1998. Os novos investimentos no Brasil. Aspectos setoriais e regionais. *Revista do Bndes*, 9 (juin).
- ROMEIRO A., SABATTO A., BUAINAIN A.M., BITTENCOURT G., GUANZIROLI C., 2000. Sustainable development and family farming. *In* Dixième Congrès mondial de sociologie rurale, Rio de Janeiro, Brésil, 15 p. Anais CD-Rom
- SABOURIN E., 1999 a. Ação coletiva e organização dos produtores no Nordeste semi-árido. *In* Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 37, Foz de Iguaçu-PR. Anais. Brasília, Brasil, Sober, 10 p.
- SABOURIN E., 1999 b. Globalização e sustentabilidade da agricultura familiar no Nordeste semi-árido. *In* Encontro Norte-Nordeste de Ciências Sociais, IX, Natal-RN, Brasil, 17 p.
- SABOURIN E., 2000. Reciprocity practises in Brazilian Northeast peasant communities and recognition of the multifunctionality of agriculture. *In* Dixième Congrès mondial de sociologie rurale, Rio de Janeiro, Brésil, 15 p. Anais CD-Rom, Abstracts, p. 76.
- SABOURIN E., SILVA P.C.G. da, OLIVEIRA J.S. de, 1996. Acesso à inovação e reestruturação produtiva da agricultura familiar no trópico semi-árido : o caso das comunidades rurais de Massaroca (Juazeiro-BA). *In* Congresso da Sober, 34, Aracaju, Brasil. Anais, p. 411-435.
- SABOURIN E., CARON P., CERDAN C., 1997. Appui au développement de l'agriculture familiale dans le Nordeste semi-aride, rapport de synthèse 1993-1997. Montpellier, France, Cirad-tera, Mae, Embrapa, 33 p.
- SABOURIN E., CARON P., SILVA P.C.G. da, 1997. Organisation des producteurs et planification municipale : trois expériences au Nordeste du Brésil. *In* Haubert M. (dir.). *Les paysans, le marché et l'Etat, sociétés paysannes et développement*. Paris, France, Publications de la Sorbonne, p. 321-345.
- SABOURIN E., TONNEAU J.P., 1998. Réseaux de proximité et diffusion des innovations techniques : le cas des communautés paysannes de Massaroca, Bahia, Brésil. *In* Lusotopie. Paris, France, Karthala, p. 63-89.
- SACHS I., 1996. Política de emprego e renda : relação cidade-campo. Aula magna proferida na abertura do XXXIV Congresso da Sober, Aracaju, Brasil, 5/08/1996, 8 p.
- SIDERSKY P., SILVERA L.M., 1998. Experimentar com os agricultores. A experiência da As-Pta na Paraíba. Recife, Brasil, As-Pta, 15 p., mimeo.
- SILVA J.G. da, 1999. O novo rural brasileiro. Campinas, Brasil, Edi-Unicamp, Instituto de Economia, série Pesquisas, 1, 151 p.
- VON MEYER H., 1998. Les enseignements des indicateurs territoriaux. *L'Observateur de l'OCDE*, 210 : 5-8.

Développement territorial et articulation entre échelles spatiales

Jean-Philippe TONNEAU

Cirad-tera, TA 60/15, 73 rue Jean-François Breton, 34398 Montpellier Cedex 5, France

Résumé — Développement territorial et articulation entre échelles spatiales. En matière de planification et de coordination des politiques publiques, le besoin se fait sentir d'une articulation entre les différentes échelles territoriales et les niveaux de décision qui leur sont associés en termes de planification rurale. Après avoir rappelé le contexte politico-institutionnel du débat, l'auteur analyse, à partir de plusieurs exemples en France et au Brésil, les principaux processus d'articulation entre échelles territoriales et formule quelques propositions d'ordre institutionnel pour la planification du développement rural.

Mots-clés : territoire, échelle, politique publique, espace rural, négociation, Nordeste, Brésil.

Nous présenterons les différentes options de traitement du thème de l'articulation entre échelles territoriales, avant de caractériser le contexte qui est à l'origine de cette question de l'articulation, devenue, aujourd'hui, aussi importante. Puis nous analyserons les principaux processus d'articulation entre échelles territoriales. Enfin, des propositions d'ordre institutionnel favorisant cette articulation sont formulées.

Territoire et acteurs

La notion d'échelle territoriale fait référence au concept de territoire défini comme un espace géographique construit socialement, typé culturellement et délimité institutionnellement (Chia, 1997 dans Di Meo, 1995). Le territoire fait référence à la gestion d'un espace gouverné. Andrade (1995) souligne le fait qu'il faut toujours relier la notion de territoire à celle de pouvoir, pouvoir public ou pouvoir des grandes entreprises. En ce sens, il est produit social, construit humain. Il est transformé, approprié, exploré, géré par différents acteurs à différentes échelles.

Deux types d'action contribuent à la transformation du territoire : l'action individuelle et l'action collective.

L'action individuelle est celle que les individus, les agents, chefs de famille ou d'exploitation ou d'entreprise exercent en fonction des ressources à leur disposition (terre, eau, pâturages, forêt, capital, travail...). En fonction des potentialités du marché, de leurs objectifs et de leurs stratégies, ils gèrent les facteurs de production et transforment un espace : l'espace de l'unité de production et de l'environnement immédiat. La somme, la résultante des actions individuelles contribue à la transformation d'un espace plus large, à travers des relations de complémentarité, mais aussi de conflit.

L'action collective est celle d'un groupe organisé qui décide d'agir en commun pour gérer les ressources naturelles, produire ou transformer, établissant des règles communes, formelles ou informelles (Olson, 1978). Ces règles peuvent être d'ordre technique ou organisationnel (Sabourin, 1999).

Ces actions individuelles et collectives se produisent dans différents types d'espaces : l'unité de production, le terroir, le parcours, la communauté, la vallée, le bassin hydrographique, le district, le département... Caron *et al.* (1996) et Sabourin *et al.* (1994) identifient quatre échelles territoriales essentielles pour aborder le développement rural : l'échelle locale (le village, le terroir...), la communauté rurale, le département et l'échelle nationale et internationale.

L'espace ne se définit pas en soi, en fonction d'une réalité matérielle, mais en fonction d'une problématique. La définition de l'espace de travail et des échelles d'analyse et d'intervention dépend de la question posée. Le bassin versant s'impose pour traiter de gestion de l'eau. Le district est l'échelle la plus adéquate pour la planification scolaire.

Pour une même question, différentes échelles peuvent être concernées. L'approche systémique permet de concevoir l'intégration ou l'enchâssement entre les différentes échelles spatiales ou territoriales interdépendantes avec une problématique donnée.

Prenons l'exemple d'un essai en milieu paysan. Ce dernier se réalise à l'échelle de la parcelle ou de l'exploitation individuelle. La discussion des résultats se fait à l'échelle de la communauté ou du groupe d'intérêt. La diffusion des résultats est réalisée à l'échelle du territoire avec le syndicat. Et, finalement, l'élaboration des mesures d'accompagnement pour leur adoption est planifiée avec les services de vulgarisation à l'échelle nationale.

Le choix des enchâssements constitue la première phase du travail. Ce choix est objet de dialogue et de négociation. En effet, les territoires ne s'articulent pas. Ce sont les personnes, les acteurs, les preneurs de décision qui doivent se coordonner.

En ce sens, le territoire est un espace politique, de gestion et d'administration, où sont prises des décisions d'ordre public. Dans le cas de la planification rurale, qui nous intéresse ici, l'action publique qui traduit la politique agricole est du domaine de l'Etat. De manière classique, l'action publique se préoccupe des infrastructures, d'éducation, des services (vulgarisation, crédit...), des lois et règlements, de fiscalité...

Discuter de l'articulation entre les échelles territoriales conduit à répondre à une série de questions : quelle est la nature des décisions d'ordre public ? Où doivent être prises ces décisions ? Comment doivent-elles être prises ? Où doivent-elles être appliquées ?

Avant de répondre à ces questions, nous essaierons de caractériser l'évolution qui est à l'origine de cette question de l'articulation, apparue, ces dernières années, de manière aussi aiguë.

Le contexte

Compétitivité

La compétition internationale est de plus en plus vive. L'insertion des sociétés rurales dans le marché est brutale et rapide. Les disparités entre régions se sont encore accentuées, avec des bassins de production organisés, disposant d'infrastructures, de compétences et de services, qui jouxtent des zones marginalisées (appelées en Tunisie zones d'ombre). L'intégration différenciée au marché, la capacité de fournir des produits compétitifs organisent l'espace. La géographie représente, aujourd'hui, l'organisation de l'espace non seulement en fonction des ressources physiques, des frontières mais aussi selon le degré d'intégration au marché : zones intégrées au marché international, zones où la distribution est locale.

Cette compétitivité conduit à une guerre des lieux (Santos, 1999, cité par Moraes dans cet ouvrage) où les prix et la qualité des produits sont déterminants. Le développement des capacités de transport a libéré d'une certaine manière l'économie du territoire.

Economie et territoire

Ces dernières années, l'économie s'est libérée d'une série de contraintes d'ordre réglementaire et social. La résolution de la crise dans les années 1970 est fondée sur une plus grande flexibilité dans les processus de production, tant pour le développement des produits que dans les relations de travail.

La flexibilité favorise une intégration verticale et sectorielle des relations entre les agents économiques (au sein de l'entreprise, de la filière productive ou commerciale, du secteur d'activité...). Elle conduit à une désintégration des relations horizontales de proximité entre dirigeants et employés (Benko, 1999). La conséquence la plus importante en est l'établissement de nouvelles relations entre l'économique (le sectoriel) et le territorial, bien traduites par le mot « délocalisation ».

Les anciennes obligations d'une activité économique vis-à-vis d'une population disparaissent. La première obligation était de donner du travail. Mais, au-delà de cet élément, c'est tout le compromis social qui explose.

Le cas de la firme Michelin, à Clermont-Ferrand, illustre bien cette évolution. Créé à la fin du siècle dernier, Michelin est devenu l'exemple emblématique d'une liaison étroite entre la première entreprise mondiale de production de pneumatiques et une cité, Clermont-Ferrand. Les maisons des travailleurs, l'hôpital, le stade, l'équipe de football, l'université étaient la propriété de Michelin ou financés par Michelin. Cette relation, encore forte au début des années 1970, s'est peu à peu amoindrie. L'administration des infrastructures et des équipements a été transférée à la ville pour le franc symbolique. La crise a entraîné une restructuration visant à garantir l'augmentation de la productivité. Cela s'est traduit par la perte de la moitié des emplois ouvriers, soit en raison des gains de productivité, soit à travers le phénomène de délocalisation dans les pays émergents. La dernière étape de ce processus a été l'annonce simultanée, au début du mois de septembre 1999, du meilleur profit jamais réalisé et d'une délocalisation supplémentaire des activités productives, entraînant de nouveaux licenciements. Des difficultés financières ne sont plus nécessaires pour justifier la fermeture d'activités productives.

Les relations entre entreprise et action publique ont complètement changé. Auparavant, ancrée dans un territoire, l'entreprise assumait des tâches d'action publique. Aujourd'hui, elle se désiste. Mais elle exige chaque fois plus de profits pour s'implanter dans un territoire : investissements publics, subventions, exonérations fiscales sont nécessaires pour emporter la décision. Le coût de l'investissement direct diminue et favorise, paradoxalement, une décision postérieure de délocalisation.

Par ailleurs, la normalisation des modes de vie favorise la mobilité des populations, en particulier des cadres. Vivre au pays est un objectif à chaque fois moins déterminant dans les projets de vie des nouvelles générations. En fait, aujourd'hui, la liaison entre économie et territoire n'est pas une donnée de base. Elle se construit. Deux cas peuvent illustrer cette relation. Les eaux de Vittel, pour garantir la pureté et la qualité des sources, ont profondément modifié les systèmes de production de la région afin d'éviter toute pollution par les nitrates. La production de miel écologique s'appuie sur une image de territoire préservé, indemne de toutes pollutions urbaines ou agricoles, caractéristiques de situations souvent défavorisées.

Ces exemples mettent en évidence la nécessité d'un travail préalable pour garantir des activités économiques dans un lieu déterminé. Les conditions environnementales (potentiel des ressources naturelles) ou même sociales (qualifications des populations) ne suffisent plus. Surtout, elles sont relatives, parce que spécifiques d'une situation historique. La région Languedoc-Roussillon, traditionnellement pauvre du fait d'un climat semi-aride, est devenue un pôle d'attraction avec le développement des activités du secteur tertiaire (tourisme et recherche).

Libéralisation et décentralisation

La même volonté de libérer l'économie de ses compromis sociaux a eu comme conséquence le désengagement de l'Etat. Ce désengagement a été particulièrement sensible dans de nombreux pays où l'Etat assurait, au travers des projets de développement intégré, une fonction économique importante. Dans ce secteur dominant de l'économie, les institutions publiques et parapubliques organisaient les filières agricoles de manière cohérente en couvrant un large spectre d'activités. La fourniture d'intrants, le crédit, le conseil agricole, la stabilisation des prix, la commercialisation et même la transformation étaient du mandat de ces entreprises publiques et parapubliques. La filière était organisée en fonction d'un certain nombre d'intérêts généraux tels que la sécurité alimentaire, la qualité, la garantie de la commercialisation à des prix plus ou moins stabilisés, gage d'une certaine solidarité.

La privatisation ou plutôt les privatisations ont été différenciées. L'Etat s'est parfois retiré totalement du secteur, laissant le marché déterminer librement l'organisation optimale. Il arrive que l'Etat régule le marché en prenant des mesures législatives pour éviter les monopoles ou tout autre dysfonctionnement (sécurité,

protection de l'environnement...). Ailleurs, le secteur privé a pris en charge l'ensemble de la filière dans des phénomènes de concentration verticale, laquelle entraîne intensification, dépendance des producteurs, impact négatif sur l'environnement. Enfin, dans quelques cas, les acteurs, en particulier les producteurs, s'organisent pour améliorer leur accès au marché des intrants comme à celui des produits.

Des choix idéologiques expliquent souvent ces différences. La privatisation est une redéfinition du rôle de l'Etat, qui touche ses fonctions et ses moyens d'intervention. L'Etat doit passer du rôle d'acteur du développement à celui de régulateur, d'arbitre. L'ampleur des domaines où il va exercer ce rôle est objet de discussion. Son rôle ne consiste plus à faire les choses mais à favoriser l'action des acteurs privés, à infléchir les dynamiques individuelles pour que la satisfaction des intérêts privés ne s'oppose pas à l'intérêt général.

En fait, le désengagement de l'Etat s'est souvent traduit par un manque de coordination et par la disparition de tous les services. Dans ce vide, de nouveaux acteurs apparaissent (organisations non gouvernementales, associations professionnelles...).

Les actions de ces nouveaux acteurs souffrent à la fois d'un manque de repères et de moyens. Des questions telles que l'entretien des routes et des écoles, le crédit, la garantie des prix se posent de manière brutale. C'est dans cette perspective que doivent être comprises la promotion du développement local et les politiques de décentralisation. Elles s'appuient sur l'hypothèse selon laquelle des relations de proximité permettront de mieux répondre aux besoins des populations locales.

Les collectivités territoriales sont en fait chargées du « développement ». De manière classique, les domaines liés à l'éducation, au développement économique, à la culture... leur ont été transférés.

Cependant, le transfert des responsabilités n'a pas toujours été accompagné du transfert des ressources nécessaires. Les relations entre l'administration (préfectures, sous-préfectures), les services de l'Etat et les collectivités locales sont délicates dans la situation actuelle de transition. Les collectivités territoriales ne disposent pas des services et des capacités nécessaires à un dialogue fécond avec les services déconcentrés, qui parfois n'ont pas totalement pris en compte les obligations de la décentralisation. Les prérogatives d'aménagement de l'espace, de gestion des terres et de contrôle de leur mise en valeur en sont rendues confuses.

La mise en place de services privés n'est pas facile. Elle nécessite du temps et ne répond qu'à la demande solvable. De nombreux producteurs en sont exclus, sauf si des organisations de la société civile prennent en charge ces services. Mais elles ont besoin de se structurer et d'obtenir des aides diverses de l'Etat ou de l'aide internationale.

En fait, la période de transition se caractérise par des inquiétudes, des hésitations. L'ensemble des acteurs souhaite évoluer dans un environnement cohérent et disposer de repères de politique régionale et sectorielle, lignes directrices de leurs actions. Cette demande doit être perçue, d'une part, comme un besoin de repenser les modes d'articulation entre institutions et, d'autre part, comme un besoin d'information et de communication, à partir de réflexions communes organisées.

En résumé, la situation, dans sa complexité, se caractérise par une restructuration territoriale, avec des modifications profondes des activités économiques, par de nouvelles relations entre l'économie et le territoire et de nouvelles perceptions de ces relations, enfin par de nouveaux acteurs : les collectivités territoriales, mais aussi les organisations non gouvernementales et les associations professionnelles.

Tous ces éléments militent pour la construction de nouvelles relations sociales, en particulier en ce qui concerne l'action publique.

L'articulation entre échelles

Des demandes différenciées

Cette situation explique probablement la préoccupation vis-à-vis l'articulation entre les différents niveaux d'action et de décision.

Les producteurs agricoles, mais aussi les petites entreprises rurales, ont besoin de services, d'aides, de subventions, d'informations, de conseils... pour consolider leurs dynamiques de production. Les

organisations d'appui souhaitent multiplier et donner de l'amplitude aux expériences de développement local, toujours limitées et localisées.

Les organisations professionnelles désirent voir leurs actions reconnues et protégées par la loi. Les collectivités territoriales, en charge de l'appui au développement, attendent la définition de cadres. Et les grandes entreprises exigent, avant de décider un investissement, des garanties de sécurité, d'écoulement de leurs produits, de disponibilité de main-d'œuvre...

Toutes ces demandes ont à voir, d'une manière ou d'une autre, avec l'articulation entre échelles territoriales.

Une exigence de cohérence

Malgré la diversité des acteurs, les intérêts divergents, ces demandes indiquent une volonté ou une exigence de cohérence entre les projets des différents acteurs. Cette recherche de cohérence prend plusieurs formes.

Il y a une recherche de cohérence dans le continuum rural-urbain (Abromovay, 1999), où les cités dynamisent l'économie agricole qui se doit de répondre aux besoins des consommateurs. L'usage des ressources doit être réglementé. Les subventions doivent favoriser les dynamiques positives. La formation doit répondre aux besoins du marché du travail. Les techniques de production doivent intégrer les exigences de qualité des produits. Ces exemples montrent que nous sommes ici dans le domaine du systémique et de l'interdisciplinarité. Ils soulignent aussi la difficulté de l'exercice. De fait, c'est la définition d'un projet global associant des aspects économiques, techniques, sociaux et culturels qui est en jeu. Ce projet global doit répondre aux nécessités de l'ensemble de la population et être durable du point de vue économique, social et environnemental (Landais, 1998).

Nous sommes ici dans le domaine de l'utopie. Le défi n'est pas de construire un tel type de projet. Il est autre. Il s'agit de favoriser des projets collectifs moins ambitieux. L'action collective, les organisations nécessaires pour l'exercer doivent être encouragées. L'ambition est de densifier les relations sociales et ainsi les capacités de formalisation et d'expression des projets, les capacités de gestion des ressources par la population. C'est à partir de ces organisations que peut être engagé un véritable débat démocratique.

Le défi est aussi d'éclairer les choix des différents acteurs. « Si vous faites ceci... cela va arriver ». Le « va » est ambitieux. Il dépend des instruments de simulation.

Dans ce sens, la production de l'information et sa circulation sont essentielles. On peut espérer, de cette circulation de l'information, la constitution de références, de valeurs, de visions communes sur le futur de la région, autrement dit de « représentations communes ».

Rôle des collectivités territoriales

C'est le rôle des collectivités territoriales que de contribuer à de telles ambitions. Ce sont ces institutions qui ont le mandat et la légitimité pour répondre aux besoins des populations locales. Affirmer cela n'empêche pas un questionnement sur la qualité de la démocratie locale. En fait, il y a nécessité d'un travail spécifique pour accroître la représentation des collectivités locales et leur influence sur le futur de la région. C'est bien un « apprentissage collectif » qui est en jeu. Ce n'est pas facile, mais il s'agit d'une voie incontournable.

L'essentiel de ce travail passe par la construction d'un cadre de référence, porteur d'une cohérence provisoire. Les collectivités territoriales doivent disposer de plans, de schémas de planification stratégique pour définir les grandes orientations conciliant activité économique, création de richesses et des impératifs comme la préservation du milieu ou le développement social.

C'est aussi à l'échelon des collectivités territoriales que les dispositions réglementaires, les lois doivent garantir la liberté de l'entreprise, le respect de l'environnement et l'harmonie sociale. Pour fonctionner, ces règlements ne peuvent être imposés. Ils doivent naître de l'apprentissage collectif, c'est-à-dire des pratiques de développement local. Ainsi, au Sénégal, à partir d'un programme d'occupation des sols négocié entre les différents bénéficiaires, le département des sciences juridiques de l'université de Saint-Louis s'est chargé de rédiger des décrets juridiques pour l'assemblée régionale législative.

Les dispositifs institutionnels

Les collectivités territoriales ont besoin de dispositifs institutionnels de coordination et d'articulation. Les formes que peuvent prendre ces dispositifs sont diverses : agences régionales ou municipales de développement, unités de planification régionale, unités de gestion de projet intégré, forum municipal ou intermunicipal. Ce sont des dispositifs significatifs d'une conception hybride de la planification, entre un processus classique (prévision, programmation des infrastructures et des équipements) et la mobilisation (animation) pour le développement (mettre en relation ou susciter de nouvelles solidarités, mobiliser et appuyer des dynamiques de développement, favoriser les médiations) (Tonneau *et al.*, 1997).

La circulation de l'information est essentielle et répond à plusieurs objectifs : fournir une information structurée sur la situation du territoire, caractérisant ses potentialités mais aussi ses contraintes ; favoriser les mécanismes de négociation ; contribuer à l'élaboration de projets à partir du vécu des acteurs ; définir les mesures pouvant améliorer la cohérence entre les différents territoires (règles, lois, normes, conventions, contrats...).

Dans ce cadre, les dispositifs institutionnels développent des fonctions spécifiques :

- observer la réalité et les évolutions, pour une vision prospective, l'objectif étant de réunir des données statistiques et qualitatives, de les traiter pour identifier les tendances futures de l'économie ;
- contribuer à l'élaboration d'un schéma d'aménagement du territoire ou de planification stratégique ; ce schéma détermine les orientations fondamentales de l'intervention, projetant dans le temps et l'espace les hypothèses de développement, et il organise les plans (urbanisme, occupation des sols...) qui fixent les règles générales et le cadre réglementaire des interventions des différents acteurs ;
- informer pour aider à la prise de décision, celle-ci pouvant être individuelle (conseil de gestion) ou collective ; les informations ont trait au milieu général (vision prospective de l'économie), aux nécessités de qualité... mais font aussi référence à des expériences réussies ;
- aider à l'élaboration et à la réalisation des projets (formalisation des projets, appui technique et savoir-faire, appui financier, contacts avec les institutions...) ;
- contrôler l'exécution d'un schéma de planification ou de développement stratégique.

Conclusion

Les relations entre territoire et société sont en pleine évolution. Les faits et les débats autour du territoire traduisent la difficulté de gérer des sociétés complexes au travers d'organisations sociales encore fragiles et trop centrées sur l'échelle locale. Construire des réseaux d'organisations denses et articulées pour garantir les mécanismes de coordination dans et entre les différentes échelles territoriales représente un travail de longue durée (Sabourin et Tonneau, 1998).

Dans ce sens, la recherche, l'action, le pilotage, l'évaluation produisent des effets et des résultats quand ils sont inscrits dans la réalité. L'appui et l'assistance externe ne doivent pas être permanents ou éternels. Mais un minimum de continuité et de cohérence est nécessaire pour élaborer, avec les acteurs et les institutions concernés, des instruments adaptés, interactifs et appropriables.

Bibliographie

- ABRAMOVAY R., 1999. Do setor ao território : funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo. Primeiro relatório de pesquisa. São Paulo, Rio de Janeiro, Brasil, Ipea, Fea-Usp, 43 p.
- ANDRADE M.C. de, 1995. A questão do território no Brasil. São Paulo, Brasil, Hucitec, 136 p.
- BENKO G., 1999. Economia, espaço e globalização na aurora do Século XXI. São Paulo, Brasil, Hucitec, 266 p.
- CARON P., TONNEAU J.P., SABOURIN E., 1996. Planification locale et régionale : enjeux et limites. Le cas du Brésil Nordeste. In Globalisation, competitiveness and human security : challenge for development policy and institutional change. VIIIth Conference of European Association of Development, Research and Training Institutes, Eadi, Vienna, Austria, 11-14 September, 15 p.
- DI MEO G. (éd.), 1995. Les territoires du quotidien. Paris, France, L'Harmattan.

- FAVEREAU O., 1994. Règle, organisation et apprentissage collectif : un paradigme non standard pour trois théories hétérodoxes. *In* Orléan A. (dir.). *Analyse économique des conventions*. Paris, France, Puf, p. 115-137.
- LANDAIS E., 1998. Agriculture durable et nouveau contrat social. *Courrier de l'Environnement de l'Inra*, 38, 18 p.
- LAZZARETTI M.A., SABOURIN E., 1999. Representação e construção da ação coletiva nos sindicatos rurais. *In* Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 37, Foz de Iguaçu-PR. Anais. Brasília, Brasil, Sober, 10 p.
- LIMA J.C., 1999. Precarização do trabalho e território : o caso das cooperativas de produção industrial na Paraíba. *In* Seminário Planejamento e Desenvolvimento Territorial, Campina Grande, Brasil, Cirad-Ufpb, setembro de 1999, p.14-21.
- LOPEZ E., MUCHNIK J., 1997. Petites entreprises et grands enjeux. Paris, France, L'Harmattan, t. I, p. 23.
- MIDLER C., 1994. Evolution des règles de gestion et processus d'apprentissage. *In* Orléan A. (dir.). *Analyse économique des conventions*. Paris, France, Puf, p. 335-369.
- OLSON M., 1978. Logique de l'action collective. Paris, France, Puf, 199 p.
- SABOURIN E., 1999. Ação coletiva e organização dos produtores no Nordeste semi-árido. *In* Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 37, Foz de Iguaçu-PR. Anais. Brasília, Brasil, Sober, 10 p.
- SABOURIN E., CARON P., SILVA P.C.G. da, 1994. Estudo do processo e desenvolvimento e da construção do espaço rural para subsidiar o planejamento. *In* XXXII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Anais. Brasília, Brasil, Sober, vol. 2, p. 709-711.
- SABOURIN E., TONNEAU J.P., 1998. Réseaux de proximité et diffusion des innovations techniques : le cas des communautés paysannes de Massaroca, Bahia, Brésil. *In* Lusotopie. Paris, Karthala, p. 63-89.
- SILVEIRA L.M. da, 1999. Do diagnóstico para a experimentação : uma intervenção para o desenvolvimento local no Agreste da Paraíba. *In* Seminário Planejamento e Desenvolvimento Territorial, Campina Grande, Brasil, Cirad-Ufpb, setembro de 1999, p. 111-119.
- TONNEAU J.P., 1994. Modernisation des espaces ruraux et paysanneries : le cas du Nordeste (Brésil). Thèse de doctorat en géographie, université Paris X-Nanterre, France, 297 p.
- TONNEAU J.P., CLOUET Y., CARON P., 1997. L'agriculture familiale au Nordeste (Brésil). Une recherche par analyses spatiales. *Natures, Sciences, Sociétés*, 5 (3) : 39-49.
- VILELA S.L.O., 1999. Identificação e apoio aos atributos da agricultura familiar no Estado do Piauí. *In* Seminário Planejamento e Desenvolvimento Territorial, Campina Grande, Brasil, Cirad-Ufpb, setembro de 1999, p. 48-60.

Le cas des eaux de Vittel et la construction sociale de l'innovation : des leçons à tirer pour la recherche agronomique au Brésil

Olivio Alberto TEIXEIRA

Universidade Federal da Paraíba, Curso de Mestrado em Economia Rural e Regional, Rua Aprígio Veloso, 882, Bodocongó 58.109-970, Campina Grande, PB, Brésil

Résumé — Le cas des eaux de Vittel et la construction sociale de l'innovation : des leçons à tirer pour la recherche agronomique au Brésil. Le processus de construction négociée d'une innovation socio-technique, à savoir l'adoption de pratiques agricoles durables (non polluantes) comme alternative à la pollution par les nitrates de la nappe phréatique de la région de Vittel, est étudié. L'auteur met en évidence les articulations politiques entre les institutions impliquées, révèle les négociations entre les différents acteurs : une entreprise multinationale (le secteur eaux minérales de Nestlé), les agriculteurs (à travers la chambre d'agriculture et le syndicalisme agricole) et la recherche agronomique (Inra-Sad). Il montre principalement l'impact de ces processus socio-techniques dans la recherche d'une nouvelle voie de développement rural dans le territoire concerné.

Mots-clés : pollution, négociation, traduction, recherche-action, innovation, réseau socio-technique, Vittel, France.

L'activité agricole et d'élevage développée à Vittel, dans les Vosges, affiche des performances remarquables. Pour la production de céréales, cette région est qualifiée de « petit bassin parisien » et, en ce qui concerne l'élevage, on dit qu'elle représente la « meilleure référence laitière » du département. (Barbier, 1995 a). Dans ce contexte, une cinquantaine de producteurs, en majorité (70 %) des exploitations familiales, ont fourni, en 1989, 60 000 hl de lait et 80 tonnes de céréales. Cette production céréalière alimentaire, en fait, l'activité d'élevage (lait et viande), laquelle a contribué, cette même année, à hauteur de 80 % au chiffre d'affaires total, soit plus de 21 millions de francs (Deffontaines *et al.*, 1993).

Dès les années 1960, l'intensification des activités agricoles a conduit au développement de nouvelles pratiques : le retournement des terres et l'introduction de la culture du maïs, avec d'énormes quantités d'engrais chimiques et de produits phytosanitaires, pour l'alimentation des troupeaux. En premier lieu, il faut savoir que le maïs, qui exige de fortes doses d'azote, accroît les risques de pollution car, dans les successions culturales maïs sur maïs, les terres restent nues pendant l'hiver (période de fortes pluies) et les excédents de cet engrais s'écoulent, sous forme de nitrate, dans la nappe phréatique. D'après Gafsi (1992), dans le cas des successions culturales avec le maïs, la concentration de nitrates dans l'eau dépasse 40 mg/l et peut même atteindre, en hiver, 125 mg/l (cité par Gafsi, 1997). En second lieu, le retournement régulier des terres, associé à l'épandage des déjections animales sur les prairies, est aussi responsable de l'augmentation du taux de nitrates dans l'eau (Gafsi, 1997).

En fait, d'autres études ont déjà montré que le retournement des prairies entraîne la minéralisation des sols et la libération de quantités importantes d'azote dont les agriculteurs tiennent peu compte dans leurs pratiques de fertilisation. Or, comme les déjections animales sont appliquées essentiellement sur les

terres cultivables (autour de 30 % de la surface totale de l'exploitation), cela conduit à une concentration spatiale de la pollution.

Cette intensification de l'élevage local coïncide avec les premières hausses des taux de nitrates détectées par une entreprise qui produit de l'eau minérale (que nous appellerons, dans la suite du texte, « Société des Eaux »), dont la nappe phréatique est située au-dessous de ce territoire. En 1972, pour la première fois, la Société des Eaux a constaté une lente croissance du taux de nitrates (2-3 mg/l). Ensuite, l'évolution de ce taux a été variable : il a augmenté jusqu'en 1975, diminué un peu après et continué à augmenter à partir de 1980. Dès cette année, la Société des Eaux observe une lente et régulière progression de ce taux, qui atteignait en 1989 plus de 8 mg/l (Raulet Croset, 1995).

Il faut savoir que la présence des nitrates dans les produits de la Société des Eaux constitue un risque fondamental pour la pérennité de ses activités. Il s'agit, comme l'a bien montré Barbier (1995 a), d'une « incertitude systémique » où les risques sont multiples et interdépendants : la dépréciation publique de l'image de marque¹, les lois de santé publique qui limitent à 15 mg/l la teneur en nitrates et la perte de l'appellation d'eau propre à la consommation des nouveau-nés ou la perte de sa qualité (pureté originelle et stabilité de sa composition physique et chimique). Le constat de ce niveau de nitrates pouvait donc conduire à mettre en doute les propriétés bénéfiques pour la santé humaine de cette eau minérale, telle que cela était proclamé, depuis longtemps, dans les publicités de la société².

On se trouve devant une situation pour le moins singulière. Normalement, les activités industrielles sont celles qui comportent le plus de risques de pollution de l'environnement, mais, dans ce cas, c'est l'inverse. On a affaire à une industrie qui se dit « polluée » et qui devient le porte-parole de la protection de la « nature ». Il convient aussi de remarquer qu'il ne s'agit pas de n'importe quelle entreprise, mais, depuis 1991, de la représentante d'une importante multinationale suisse du secteur agroalimentaire, qui, en plein espace rural, est au cœur d'un réseau complexe d'activités (industrielles, artisanales, commerciales et touristiques).

Ces risques de pollution ont fait apparaître, pour la Société des Eaux, la nécessité de mettre en place une nouvelle gestion de ses activités, qui doit intégrer une nouvelle territorialité, dans un champ inconnu (l'agriculture), avec de nouveaux acteurs, sans avoir de contrôle sur le foncier³.

Toutes les recherches développées sur ce terrain (Barbier, 1995 a, 1998 ; Raulet Croset, 1995 ; Gafsi, 1997 ; Equipe Agrev 1996 a et b ; Deffontaines et Brossier, 1997) s'accordent sur la périodisation qui est faite de cette histoire. La diachronie est toujours exposée selon trois phases principales.

Le montage d'un programme interdisciplinaire de recherche-action (1987-1989)

La première action de la Société des Eaux est de nouer une série de contacts avec les différents acteurs impliqués. Les premières réunions avec la chambre d'agriculture et les syndicats d'agriculteurs du département sont suivies par d'autres associant des représentants du « monde des eaux minérales » (agence de bassin, Bureau de recherches géologiques et minières). et du « monde agricole ».

A partir de 1986, la Société des Eaux sollicite la Ddass pour constituer un dossier de protection de son « gîte hydrothermal », visant principalement les fosses à lisier et les apports de fertilisants. L'idée est de se servir de ce dossier pour justifier l'obtention d'un décret, concernant son périmètre de protection, qui soit identique à celui pour les eaux potables. Cette même année, une réunion entre la Société des Eaux, la

¹ A la fin des années 1980, il n'a pas fallu plus que la méfiance des consommateurs vis-à-vis de quelques lots de bouteilles produites par Perrier pour que l'incident prenne une dimension mondiale et affecte négativement le marché de l'entreprise (Barbier, 1995 a).

² D'après l'article 2 du décret du 6 juin 1989, relatif aux eaux minérales, l'eau minérale « se distingue nettement des autres eaux destinées à la consommation humaine, par sa nature, caractérisée par sa teneur en minéraux, oligoéléments ou autres constituants et par certains effets ; par sa pureté originelle. L'une et l'autre caractéristiques ayant été conservées intactes en raison de l'origine souterraine de cette eau qui a été tenue à l'abri de tout risque de pollution » (Barbier, 1995 a).

³ Une des principales caractéristiques des pollutions diffuses est justement de modifier les frontières productives des entreprises, augmentant le territoire de gestion des problèmes. Voir, par exemple, la question des pollutions de l'air et la gestion industrielle dans la vallée de la chimie, à Lyon, dans Barbier (1995 b).

Ddaf et le président de la chambre d'agriculture du département a lieu, afin de débattre de l'évolution des pratiques culturales. Cette première tentative d'intéressement des autres acteurs (au sens de Callon, 1986) se solde pourtant par un échec, puisque la Ddaf s'en remet à la chambre d'agriculture pour traiter le problème, et celle-ci ne souhaite pas s'engager pour l'avenir.

En mars 1987, une lettre de la Ddass informe le préfet que la Société des Eaux est disposée à financer des réseaux d'évacuation des eaux usées et la réhabilitation des bâtiments d'élevage, mais qu'elle est impuissante face aux nouvelles pratiques culturales. Après les premiers contacts pris avec le responsable de la station de recherches Inra de Mirecourt, en juin 1987, la Société des Eaux adresse, le 9 juillet 1987, une demande officielle à l'Inra pour élaborer un programme d'étude sur l'utilisation des produits fertilisants en fonction de l'objectif de protection de la nappe. Elle sollicite une proposition de convention de recherche. Cette initiative aboutit à un accord de principe de l'Inra le 10 août 1987. Des contacts directs entre ce dernier et la Société des Eaux se nouent donc et se précisent, en novembre 1987, au cours d'une première réunion entre les deux parties.

Dans le même temps, cela n'a pas empêché la Société des Eaux de commander simultanément deux études : l'une à la Safer sur l'occupation foncière du périmètre et sur la définition d'un protocole d'accord quant à la politique foncière devant être adoptée, l'autre au Corpen (Comité d'orientation pour la réduction de la pollution des eaux par les nitrates, les phosphates et les pesticides) sur la protection contre les pollutions agricoles. De ces études, il ressort que, pour la Société des Eaux, la meilleure solution alternative semble être la mise en herbe de la totalité du périmètre.

Les premières actions de la Société des Eaux vont donc se concentrer sur l'acquisition des terres. En 1989, elle développe dans ce sens une politique assez agressive. Cependant, malgré les prix offerts, légèrement supérieurs à ceux normalement pratiqués sur le marché, elle ne réussit à acheter que 700 ha sur un total de 3 500 ha du périmètre agricole. De toute façon, ces terres sont à usage agricole et le problème des pratiques se poserait à nouveau.

En juin 1989, un contrat de recherche est signé entre la Société des Eaux et l'Inra⁴ sur les pratiques agricoles et l'utilisation des engrais dans le périmètre. La Société des Eaux présume que l'engagement de l'Inra peut apporter un caractère scientifique officiel à sa démarche à l'égard des agriculteurs. Bien qu'elle dispose de séries de chiffres annuels qui témoignent de l'augmentation récente des taux de nitrates dans ses sources, les chercheurs constatent, à ce moment-là, qu'elle n'a guère de connaissances agronomiques. La question pour l'entreprise, compte tenu du fait que les causes d'origine urbaine et industrielle sont écartées⁵, s'énonce de façon précise : comment assurer, dans l'eau sous la zone sous-racinaire, un taux inférieur à 10 mg/l de nitrates et l'absence de pesticides ? ».

La recherche (il s'agit ici de l'Inra-Sad) menée dans ce cadre s'est caractérisée par une approche particulière de la problématique : la perception du « gîte de protection » en tant que « système agraire »⁶ et le besoin, par conséquent, d'étudier les différents niveaux et aspects interreliés des problèmes⁷. L'autre principe de base de la démarche de l'Inra-Sad est la recherche-action⁸. Dans ce sens, une des premières initiatives des responsables scientifiques est la proposition de créer un « comité de pilotage » (dans lequel la chambre d'agriculture a une place privilégiée), destiné à faciliter la communication entre les principaux acteurs impliqués (agriculteurs, Société des Eaux et recherche) et la coordination des expérimentations et des actions techniques. Les porte-parole des agriculteurs (Callon, 1986) négocient cependant pour limiter l'intervention de la recherche à une expertise scientifique et s'opposent fortement

⁴ Il s'agit de l'unité de recherches « Versailles-Dijon-Mirecourt » du département « Systèmes agraires et développement » de l'Inra. Outre l'Inra-Sad (50 %) et la Société des Eaux (35 %), une agence de bassin s'est jointe au contrat (15 %).

⁵ En effet, le périmètre n'est pratiquement pas industrialisé et la Société des Eaux développe, avec la municipalité, depuis longtemps (1930), une politique de protection contre les pollutions d'origine urbaine (Gafsi, 1997).

⁶ Il s'agit de l'interprétation systémique de l'agriculture pour laquelle les principales références sont, entre autres, Le Moigne (1977), Simon (1981), Walliser (1977) et Von Bertalanffy (1968).

⁷ Un diagramme de l'architecture du programme de recherche, lors de la signature du contrat en 1989, avec les sous-systèmes identifiés sur le périmètre et les niveaux d'analyse proposés comme représentatifs, est présenté par Deffontaines et al. (1993). Dans un article récent, J.-P. Deffontaines et J. Brossier ont procédé, à partir de l'expérience de ce programme de recherche, à un bilan de l'usage du concept de système agraire dans leurs travaux (Deffontaines et Brossier, 2000).

⁸ Un excellent dossier sur la recherche-action, y compris son usage dans ce programme de recherche, a été réalisé pour le numéro spécial de la revue du département Sad de l'Inra (Albaladejo et Casabianca, 1997).

à la formation des groupes d'agriculteurs sur le périmètre, tel que cela avait été proposé par le biais du volet sociologique de la recherche, dans l'esprit de la recherche-action.

C'est dans ce contexte de relations assez conflictuelles avec les agriculteurs que la recherche structure et négocie son programme de travail avec la Société des Eaux. Par ailleurs, avant même la signature du contrat, elle met en place deux opérations de recherche centrales dans son dispositif : un système de mesure de la percolation des nitrates dans les sols et un diagnostic des conditions socio-économiques du périmètre.

Compte tenu de son rôle dans le programme de recherche et aussi des leçons qu'on peut tirer pour la recherche agronomique brésilienne, il convient de préciser ce dispositif. Le système de mesure de la pénétration des nitrates dans les sols est constitué de plusieurs bougies poreuses, installées sur plus de soixante parcelles différentes du périmètre (choisies d'ailleurs avec le concours des agriculteurs). Deux aspects concernant les bougies poreuses représentent des innovations pour la recherche. D'abord, la façon dont les bougies poreuses ont été installées. Le fait de disposer les bougies à l'horizontale (les bougies poreuses étaient auparavant placées à la verticale ; Barlier, 1993) sous le terrain a permis, au même moment, d'un côté l'observation scientifique et le suivi de l'écoulement des nitrates et, de l'autre, la poursuite des activités agricoles sans que la structure des sols soit changée. De même, un artefact a été inventé, appelé « Automat », qui a été installé dans un abri au bord des parcelles, assurant, chaque semaine, l'enregistrement automatique des échantillons recueillis par les bougies sous les différentes cultures.

La formulation scientifique des pratiques agricoles durables (1989-1991)

L'opposition des organisations d'agriculteurs aux changements demandés par la Société des Eaux et préconisés par la recherche marque cette période. Sous les pressions exercées par ces organisations et après des négociations, qui impliquent d'ailleurs la direction générale de l'Inra, les objectifs sont revus. Les recherches sociologiques et les groupes de réflexion d'agriculteurs ne sont pas conservées et le volet économie et gestion de la recherche prend en charge l'étude de la problématique sociale du périmètre. Le comité de pilotage tel qu'il avait été imaginé ne fonctionne pas et se révèle peu opérationnel. L'importance économique de la Société des Eaux sur le plan local étant un argument rappelé constamment par les autorités, les agriculteurs tendent, avec leur discours d'opposition, à s'isoler encore plus. De même, le « label scientifique » de la démarche de la Société des Eaux conféré par le contrat signé avec l'Inra (qui à ce moment se renforce de compétences extérieures à l'unité de recherche, établissant un vaste réseau institutionnel) contribue aussi à l'éloignement des agriculteurs.

Après la signature du contrat, mi-1989, l'équipe de recherche s'engage dans une phase d'approfondissement des études. Avec de nouveaux instruments et dispositifs, elle tente d'élaborer, sur le plan technique et économique, les modifications demandées par la Société des Eaux, concernant les systèmes et les pratiques agricoles afin d'atteindre les objectifs de 10 mg/l de nitrates et 0 % de pesticides dans l'eau minérale.

L'intervention de la recherche⁹ se fait dans trois directions :

- essais des unités de production agricoles, à partir des modèles de programmation linéaire, coordonnés par les économistes et les spécialistes en sciences de la gestion ;
- études sur les pertes en nitrates, à partir des bougies poreuses et des bilans d'azote, réalisées par les agronomes et les pédologues ;
- tests de compostage, visant le traitement des déjections animales, menés par les zootechniciens.

La première de ces opérations a permis d'étudier, sur le plan économique, les conséquences des modifications sur les systèmes de production, contribuant ainsi aux négociations entre les agriculteurs et la Société des Eaux sur les compensations. A travers les exercices de programmation linéaire, dans la

⁹ Pour connaître l'ensemble des dispositifs techniques et scientifiques qui ont été mobilisés dans cette recherche ainsi que l'évaluation réalisée par les chercheurs participants, on se reportera à Deffontaines et al. (1993, 1994), Equipe Agrev (1996 a et b), Deffontaines et Brossier (1997, 2000). Pour une évaluation en termes de sociologie des pratiques interdisciplinaires, voir Teixeira (2000) ; pour une évaluation en termes de gestion de la recherche, voir Barbier (1998).

mesure où divers points de vue disciplinaires (zootechnie, agronomie, pédologie) étaient articulés sous la coordination des économistes, il a été possible d'analyser le fonctionnement des unités de production et d'évaluer les probables effets des changements souhaités sur le revenu et sur l'organisation du travail des agriculteurs.

De même, les recherches conduites sur les sols et les nitrates ont été fondamentales à plus d'un titre. Outre l'innovation représentée par les dispositifs mobilisés, elles ont rendu possible une vision localisée et territorialisée des pollutions dans les différents systèmes de production. Il a été mis en évidence que « la circulation des eaux et donc des nitrates ne connaît pas les limites des parcelles, notamment lorsque les conditions pédoclimatiques sont favorables aux écoulements latéraux » (Equipe Agrev, 1996 a). Il s'ensuit que les travaux concernant ce volet de la recherche ont évolué, en adoptant la méthode « système d'information géographique » et en élaborant la notion de « bassin d'alimentation », « une entité géographique où s'élabore la qualité de l'eau » (Benoît *et al.*, 1997). C'est à partir de ces analyses que la recherche a pu démontrer « scientifiquement » l'importance, du point de vue de la pollution par les nitrates, à la fois de la culture du maïs, des concentrations d'animaux sur le périmètre et du retournement des prairies.

Le troisième volet des recherches visait à résoudre le problème du lessivage des nitrates lors de l'application du fumier sur les parcelles. Les améliorations apportées ont été considérables pour le travail des agriculteurs : réduction du poids et des stocks totaux à gérer, homogénéité de la granulométrie du fumier, réduction des odeurs, concentration de la valeur fertilisante, etc. (Equipe Agrev, 1996 a). Ces éléments probants ont amené la Société des Eaux à financer, à partir de 1991, la construction de bâtiments dans les unités de production et d'une usine de compostage du fumier.

Cette deuxième phase s'achève avec l'élaboration, par la recherche, d'un cahier des charges où sont préconisées les techniques et les pratiques agricoles adaptées aux objectifs de préservation des ressources en eau. Dans ce cahier, on trouve également les calculs économiques (coûts additionnels et pertes de revenu pour l'exploitation) qui résultent des changements adoptés.

Compte tenu des difficultés à convaincre les autres acteurs impliqués (autres industriels, Etat, organisations professionnelles agricoles...) de s'engager plus avant, la Société des Eaux décide de se charger de la mise en œuvre des changements préconisés dans le cahier des charges. Elle crée à cet effet une filiale dont la mission est principalement d'en assurer le suivi. Avec la création de cette filiale, la Société des Eaux s'approprie en quelque sorte les résultats produits par la recherche où le cahier des charges, défini sur la base de propositions qui nécessitaient des études plus approfondies pour être validées, est rendu irréversible dans les contrats individuellement signés avec les agriculteurs (Barbier, 1995 a).

La filiale et le développement du territoire (à partir de 1991)

Au milieu de l'année 1992, la Société des Eaux décide donc de créer une Sarl (dont elle est propriétaire à 100 % du capital), afin de coordonner la mise en place, dans le périmètre, des propositions de la recherche. Une de ses premières tâches sera de surveiller la réalisation du compostage. C'est elle qui se charge désormais d'aller chercher le fumier chez les agriculteurs signataires (sur les plates-formes individuelles) et assure le transport et le compostage.

La façon dont la Société des Eaux présente la création de cette filiale dans une lettre adressée aux responsables scientifiques de la recherche (Raulet Crosset, 1995) est assez claire quant aux fonctions attribuées à cette nouvelle structure de coordination :

« La Société des Eaux, après avoir pris conseil auprès des milieux scientifiques et professionnels de l'agriculture a décidé d'accompagner les agriculteurs dans une conversion des pratiques culturales devenue inéluctable et pouvant seule assurer la pérennité des actions industrielles et touristiques de la région.

La mise en place de ce programme de reconversion sera facilitée par la Sarl (nom de la filiale) qui :

- assurera la formation et le conseil auprès des agriculteurs ;
- mettra à leur disposition le matériel de récolte et de séchage en fourrage, dont la luzerne ;
- effectuera les opérations de compostage et d'épandage ;

- réalisera des aires de compostage et les travaux nécessaires à la récupération des fumiers et des lisiers dans de bonnes conditions auprès des bâtiments d'exploitation ;
- organisera les prélèvements et les analyses sur les composts, les eaux, les sols, les produits finis, afin de suivre les évolutions résultant de ces nouvelles pratiques, tant sur le plan technique qu'économique ;
- dédommagera les agriculteurs dans les cas de pertes de revenu par rapport aux pratiques précédentes.

Ces dispositifs de compensations financières seront évidemment amenés à évoluer dans le temps en fonction de la valorisation des produits commercialisés, sous l'appellation biologique par exemple. »

Les attributions de la filiale concernent à la fois les aspects scientifique, technique et économique des changements proposés et lui confèrent un grand pouvoir d'intervention sur le périmètre. Certes, il s'agit principalement pour la Société des Eaux, de contrôler l'application des recommandations de la recherche et de contractualiser un nombre croissant d'agriculteurs, mais également de se substituer à la chambre d'agriculture dans sa mission de formation et de conseil auprès des agriculteurs et de remplacer les chercheurs dans le recueil et l'analyse des données concernant le taux de nitrates et les transformations technico-économiques des exploitations.

La filiale devient ainsi un « point de passage obligé » (Callon, 1986) pour pouvoir accéder aussi bien aux instances plus générales (les ressources financières de la Société des Eaux, les orientations de la recherche, etc.) qu'à celles plus localisées (les agriculteurs, les conseillers de terrain, etc.). Pour cela, elle a dû développer tout un travail d'« intéressement » auprès de réseaux d'audience diverse. Dans le diagramme de la figure 1, extrait d'une thèse en sciences de la gestion réalisée dans le cadre de cette recherche (Barbier, 1998), la place centrale occupée par la filiale dans la coordination des différents réseaux apparaît clairement.

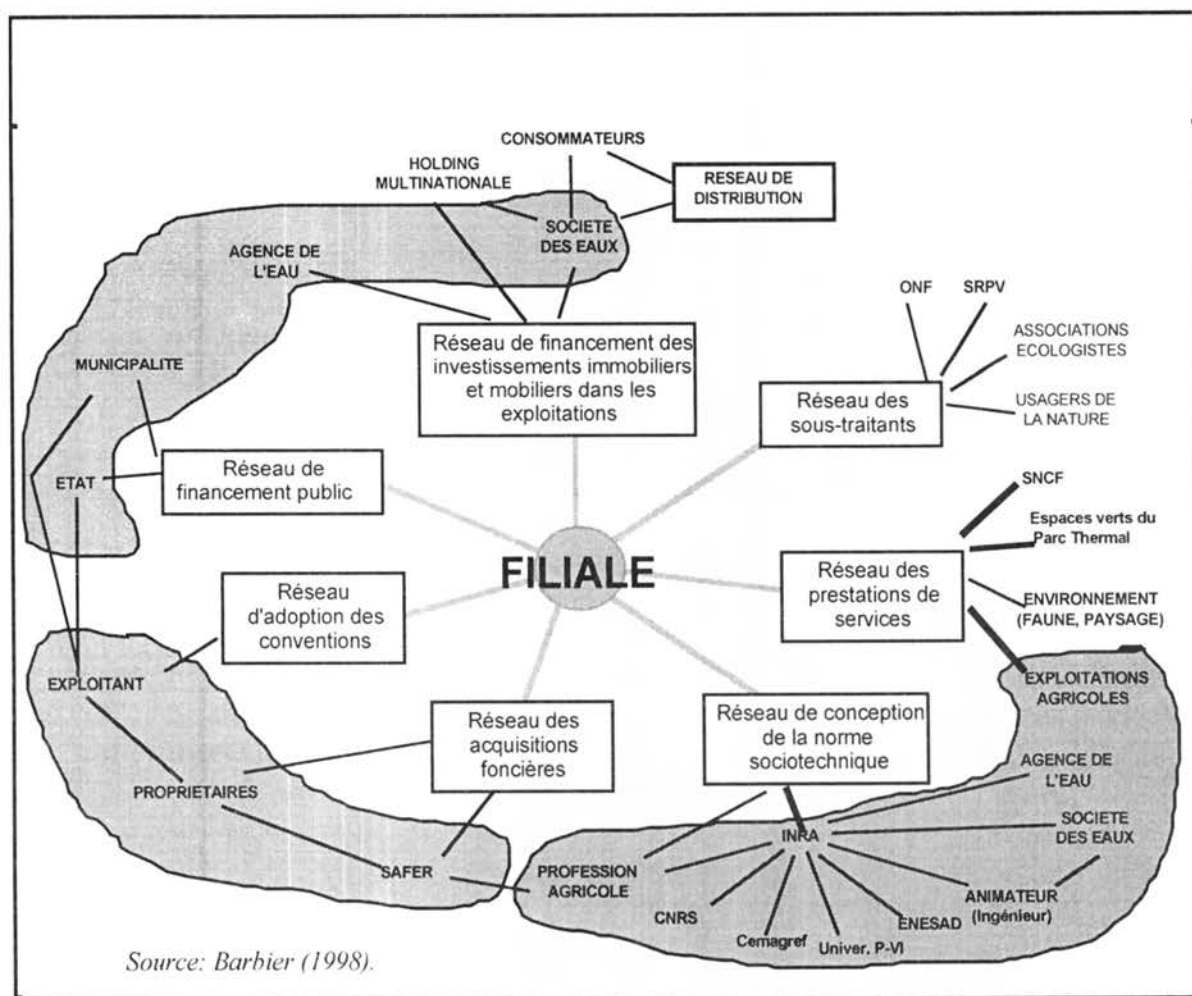


Figure 1. La filiale et les réseaux de son intervention.

Les activités de la filiale touchent tous les réseaux d'acteurs qui interviennent sur le périmètre. Outre son action auprès des dispositifs de la recherche, elle a également pour fonction d'appliquer les recommandations de celle-ci sur les parcelles dont la Société des Eaux a la propriété. En effet, cette dernière développe toujours, depuis le moment où elle a pris conscience du risque de pollution agricole (1987), à travers la Safer, une politique de rachat de terres. La filiale a aussi en charge l'aide aux signataires pour mettre en œuvre les changements techniques, ainsi que le calcul et le contrôle des compensations financières aux agriculteurs (le réseau d'adoption de la convention). De même, la Société des Eaux confie à la filiale, par l'intermédiaire du réseau de prestations de services, l'exécution d'un ensemble d'activités liées à la protection de l'environnement : lutte biologique dans le parc hydrothermal exploité près de l'usine (choix des plantes, itinéraires techniques, désherbage, etc.), désherbage thermique des voies ferrées dans le périmètre de protection des eaux, etc. Enfin, à travers le réseau de sous-traitants, elle propose ses services à d'autres acteurs impliqués localement dans la protection de l'environnement.

Par ailleurs, il faut noter que la filiale a, fondamentalement, été créée pour élargir les liens de proximité de la Société des Eaux avec les exploitants du périmètre. En ce qui concerne la partie agricole de ses activités, la filiale développe un double système de suivi des exploitations : d'une part, un suivi à travers les contacts qu'elle entretient avec l'expert en agriculture biologique (engagé pour donner des conseils techniques aux agriculteurs) et les opérateurs du développement agricole dans la zone (vétérinaires, marchands d'aliments et de matériaux, par exemple) ; d'autre part, un suivi qui est intégré dans le management de la prestation de services qu'elle offre aux exploitants.

A partir de 1993, après avoir passé quelques « contrats d'essai », pour l'application du cahier des charges, avec trois exploitations du périmètre¹⁰, la Société des Eaux s'engage dans une phase active de négociations individuelles avec les agriculteurs. Pour cela, elle mobilise des moyens considérables. Il s'agit de persuader les exploitants de mettre en application le cahier des charges. Mais le but est aussi de maîtriser la transformation des pratiques agricoles. D'après le dernier rapport (Equipe Agrev, 1996 b), ces moyens sont constitués par quatre types d'incitations :

– Achat de terres. La Société des Eaux a proposé un prix d'achat des terres très intéressant : 20 000 francs pour le droit de propriété (un peu supérieur au prix de marché) et 20 000 francs pour le droit de fermage (très supérieur au prix du marché), ce qui, pour un propriétaire exploitant, représente 40 000 francs à l'hectare. (...) Ces terres sont mises gratuitement, pour éviter le statut de fermage qui ne permet pas au propriétaire de fixer un cahier des charges, à la disposition des agriculteurs signataires de la convention pour une durée de 18 ans¹¹.

– Aide au revenu. La Société des Eaux verse aux agriculteurs signataires des subventions¹² calculées à l'hectare et qui sont de l'ordre de 1 500 francs par hectare et par an, pour une période de cinq à sept ans. Ces subventions sont destinées à soutenir le niveau de revenu des agriculteurs dans la phase de transition.

– Investissements. Pour remplacer le maïs dans la ration des animaux, le cahier des charges propose une alimentation à base de foin ventilé. La Société des Eaux a pris en charge les investissements, au sein de chaque exploitation, liés à ce changement. Il s'agit d'une chaîne de récolte de foin et d'un séchage en grange. Par ailleurs, la Société des Eaux a construit, pour chaque exploitation, une aire de compostage et une fosse à purin. Le montant total des investissements s'élève à environ un million de francs. Ces investissements restent la propriété de la Société des Eaux durant la période du contrat (18 ans), puis ils appartiendront à l'agriculteur.

– Réalisation de certains travaux. La Société des Eaux a créé en 1992 une filiale, chargée de gérer les relations avec les agriculteurs et de réaliser les travaux, au sein des exploitations, liés à la gestion des déjections animales (vidange des stabulations, compostage et épandage sur les champs). La filiale peut

¹⁰ C'est principalement à partir de la réflexion sur ces trois cas que la recherche a réalisé les exercices de modélisation et des recherches approfondies sur la gestion des exploitations.

¹¹ Il s'agit d'une « location » sous forme de contrat d'occupation précaire et provisoire (Copp).

¹² Comme l'indique Gafsi (1997), « les responsables de la Société des Eaux préfèrent utiliser le terme "aide au changement" plutôt que le terme "subventions" pour marquer le fait que ces incitations financières sont temporaires et la volonté d'une future autonomie des agriculteurs ».

assurer, sur la demande de l'agriculteur, le désherbage mécanique pour lutter contre les parasites et les mauvaises herbes. »

En dépit de ces incitations, les agriculteurs n'ont pas adhéré immédiatement aux propositions de changement. De trois agriculteurs signataires en février 1993, on passe à neuf en février 1994 et à dix-neuf en février 1995. En mai 1996, la bonne stratégie de la Société des Eaux se confirme : 80 % des agriculteurs du périmètre ont signé les contrats d'adaptation de leurs systèmes de production (Equipe Agrev, 1996 a).

Cette dernière phase se caractérise par la pleine constitution de la Société des Eaux en acteur gestionnaire du développement du périmètre. Sa stratégie a, en effet, évolué d'un plan politique et économique vers un plan de plus en plus technique, avec la consolidation de la filiale¹³. Une lettre adressée par la filiale aux « responsables scientifiques » de la recherche donne des consignes techniques assez précises. « Nous attendons, pour la fin de l'automne 1995, l'ensemble des données fines qui ont permis d'élaborer ces résultats, la structuration et la synthèse de ces informations dans un document court et clair, afin de répondre à des attentes plus précises, qui doivent améliorer l'efficacité dans la détermination des plans de fumure, du choix des cultures, de leurs implantations, de la gestion des pâturages, des itinéraires techniques des cultures et de l'élevage, de la qualité des produits et des méthodes de suivi et outils nécessaires à l'interprétation des changements. » Cette lettre indique aussi les « thèmes » qui sont jugés insuffisamment développés et sur lesquels la recherche doit poursuivre des études : « quelles sont les meilleurs dates et itinéraires lors des retournements de prairies temporaires (quels outils de mesure, quelle méthode de suivi) ? ; quelles sont les conduites de pâturage vache laitière à privilégier (quel niveau de productivité de ces parcelles, quel système "lait" pour ces différents types de pâturages, quelles méthodes de suivi) ? » (lettre de la filiale à la recherche du 28 mars 1995, dans Teixeira, 2000).

Cette lettre montre que, vers la fin du contrat, la filiale cherche à s'approprier non seulement des résultats produits par la recherche, mais également l'itinéraire méthodologique des outils capables de les reproduire. On note que cette demande vise les travaux de la recherche qui sont à l'interface des pratiques agricoles et de la qualité des eaux, et nullement ceux des sciences économiques et sociales. Après la création de la filiale, « les relations avec la recherche passent de plus en plus par le groupe des « 6 + 3 » (les responsables de volet plus les trois représentants de la Société des Eaux et de la filiale) et par la maîtrise de la gestion que revendique peu à peu la filiale. Cette phase voit l'exigence d'expertise passer d'une attente de conseil au jour le jour pour mettre en œuvre le cahier des charges avec les agriculteurs signataires des conventions à une attente d'évaluation des méthodes de contrôle du système de gestion mis en place par la filiale » (Lemery *et al.*, 1997). A vrai dire, comme le reconnaît le rapport final de la recherche, « le résultat [de cette phase] est une autonomie croissante de la Société des Eaux par rapport à l'équipe de recherche qui se voit confinée à l'observation des modifications des pratiques agricoles » (Equipe Agrev, 1996 a).

Conclusion

Quelles leçons peut-on tirer de ce projet ? Observe-t-on le développement d'une « agriculture durable » sur ce territoire ? D'entrée, la réponse pourrait être affirmative puisque plus de 80 % des agriculteurs (en décembre 1997) se sont convertis au système d'agriculture biologique, en suivant rigoureusement un cahier des charges recommandé par la recherche et certifié comme étant aux normes de l'Union européenne. Selon le rapport final de recherche, il faut cependant nuancer cette réussite, car elle « résulte davantage d'un processus de décomposition du champ professionnel agricole ». La signature des contrats ne correspond donc pas à l'adhésion des agriculteurs « à un nouveau "modèle" d'exercice de leur métier » (Equipe Agrev, 1996 b), dans lequel la protection de la qualité des eaux serait une dimension parfaitement assimilée dans leurs pratiques. Au contraire, d'après les chercheurs, ces chiffres montrent que les gros moyens financiers mis en œuvre, dans ce contexte d'éclatement du champ professionnel agricole (faiblesse des relations et des débats, tensions avec les organisations

¹³ Pour en savoir plus sur les réactions, ressentiments et évaluations des chercheurs participant à ce programme, voir Teixeira (2000).

professionnelles agricoles, incertitudes sur l'avenir, changements de la Pac, etc.), ont permis à la Société des Eaux d'imposer aux agriculteurs du périmètre l'adoption des changements préconisés.

La gestion de la question par la Société des Eaux, qui s'est finalement révélée extrêmement centralisée, est, semble-t-il, assez problématique du point de vue de sa durabilité à moyen et long terme. D'abord, on sait que la centralisation rend difficiles les processus d'apprentissage, individuels et collectifs, des innovations qui sont proposées. En outre, en conséquence de ces options individualisées, les agriculteurs se sentent peu responsables de la gestion de l'ensemble du territoire. Or, la durabilité d'un développement « administré », de manière centralisée, qui se passe de l'engagement des principaux acteurs concernés, est, pour le moins, incertaine. En fait, les conclusions de l'équipe de recherche vont dans le même sens. Elles indiquent que « c'est le "pouvoir" de la Société des Eaux (...) qui (...) a surtout emporté la décision. (...) Le mode de gestion du changement auquel a abouti la Société des Eaux (priorité donnée à la négociation individuelle (...) semble laisser peu de place à la possibilité de constitution de lieux de débats susceptibles de permettre aux agriculteurs de s'approprier et d'ajuster les pratiques nouvelles dans lesquelles ils se trouvent engagés pour en faire quelque chose d'autonome ». D'où le pronostic, « si, du côté de la Société des Eaux, on a bien vu se mettre en place un acteur de changement qui a su s'organiser pour le traitement de "son" problème, celui-ci manque de répondant dans le champ professionnel agricole » (Equipe Agrev, 1996 b).

Enfin, on pourrait dire que la Société des Eaux, en négociant au cas par cas (elle disposait de deux armes majeures : l'achat du foncier et les subventions), a su « diviser pour régner ». Son choix montre une bonne perception du processus social en cours : de son côté, il y a eu apprentissage. Dès que le rapport de force lui a été favorable (c'est-à-dire dès qu'elle a su ce qu'il fallait faire, et ce que cela lui coûterait), elle a su intervenir. Nous pourrions reprendre à notre compte l'expression d'un chercheur, selon lequel la Société des Eaux « a roulé dans la farine chercheurs, chambre d'agriculture et agriculteurs ». Actuellement, la victoire de la Société des Eaux est encore plus totale. Elle utilise maintenant toute cette « histoire » comme argument publicitaire à son seul bénéfice. Ni la recherche, à peine citée comme « intervenant en amont », ni les agriculteurs, qui attendent toujours une valorisation de leurs produits, n'en profitent.

Du point de vue brésilien, il semble que, indépendamment du degré de durabilité des nouvelles pratiques, un constat majeur émerge, pour la recherche agronomique, en matière de qualité des produits agricoles. De fait, celle-ci implique des processus qui sont intimement liés à l'établissement de formes de « coordination sociale » permettant d'articuler les responsabilités et de négocier les intérêts des différents acteurs impliqués dans le développement d'un territoire donné. Dans ce contexte, le défi de la recherche agronomique est double. En effet, selon les chercheurs de l'équipe Agrev, « il s'agit, pour elle, d'une part, de produire des connaissances scientifiques qui intègrent cette transformation, à l'œuvre, de ses objets "traditionnels" et elle est, d'autre part, très directement sollicitée pour aider les acteurs à traiter et à résoudre les problèmes que leur pose la situation nouvelle. A son tour, elle est donc conviée à imaginer, développer, de nouvelles "postures" d'intervention, dans des situations où son monde propre et ceux de l'action ordinaire sont de plus en plus imbriqués » (Equipe Agrev, 1996 b).

Bibliographie

ALBALADEJO C., CASABIANCA F., 1997. La recherche-action : ambitions, pratiques, débats. *Etud. Rech. Syst. Agraires Dév.* (Inra), 30.

BARBIER M., 1995 a. La co-construction du couple produit-territoire. *In Séminaire Qualification des produits et des territoires*, Inra-Etiq, Toulouse, France.

BARBIER M., 1995 b. Gestion locale de la qualité de l'air et légitimité industrielle. *Natures, Sciences, Sociétés*, 23 (4) : 319-333.

BARBIER M., 1998. Pratiques de recherche et invention d'une situation de gestion d'un risque de nuisance. D'une étude de cas à une recherche-intervention. Thèse, université Jean Moulin - Lyon 3.

BARLIER J., 1993. Positionnement de sites à bougies poreuses en situation agricole. *In* Deffontaines J.P., Benoit M., Brossier J., Chia E., Gras F., Roux M. (éd.). *Agriculture et qualité des eaux, diagnostic et propositions pour un périmètre de protection (1989-1992)*. Paris, France, Inra, p. 175-181.

- BENOIT M., DEFFONTAINES J.P., GRAS F., BIENAIME E., COSSERAT C., 1997. Agriculture et qualité de l'eau, une approche interdisciplinaire de la pollution par les nitrates d'un bassin d'alimentation. Cahiers Agricultures, 6.
- CALLON M., 1986. Eléments pour une sociologie de la traduction : la domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc. L'Année Sociologique, 36 : 169-208.
- DEFFONTAINES J.P., BENOIT M., BROSSIER J., CHIA E., GRAS F., ROUX M. (éd.), 1993. Agriculture et qualité des eaux, diagnostic et propositions pour un périmètre de protection (1989-1992). Paris, France, Inra.
- DEFFONTAINES J.P., BROSSIER J., BENOIT M., CHIA E., GRAS F., ROUX M., 1994. Agrev 2. Théorie et pratique du changement. Programme Agrev, rapport d'étape, avril.
- DEFFONTAINES J.P., BROSSIER J. (éd.), 1997. Agriculture et qualité de l'eau : l'exemple de Vittel. Paris, France, Inra, Dossiers de l'environnement, 14.
- DEFFONTAINES J.P., BROSSIER J., 2000. Système agraire et qualité de l'eau. Efficacité d'un concept et construction négociée d'une recherche. Natures, Sciences, Sociétés, 8 (1) : 14-25.
- EQUIPE AGREV, 1996 a. Programme Agrev. Rapport de synthèse. Inra-Sad, unité Versailles-Dijon-Mirecourt, mai.
- EQUIPE AGREV, 1996 b. Programme de recherche Agriculture-Environnement-Vittel. Documents de base. Inra-Sad, unité Versailles-Dijon-Mirecourt, septembre.
- GAFSI M., 1997. Ingénierie d'un processus de changement dans les exploitations agricoles. Cas des modifications de pratiques agricoles pour protéger la qualité d'une eau minérale, Thèse, université de Bourgogne, Dijon, France.
- LE MOIGNE J.L., 1977. La théorie du système général, théorie de la modélisation. Paris, France, Puf.
- LEMERY B., BARBIER M., CHIA E., 1997. Une recherche-action en pratique : entre production d'eau minérale et agriculture. Etud. Rech. Syst. Agraires Dév. (Inra), 30 : 71-89.
- RAULET CROSET N., 1995. Du conflit à la coopération : un processus de structuration. Le cas de la protection d'une nappe d'eau minérale vis-à-vis de pratiques agricoles. Thèse, université Paris-Dauphine.
- SIMON H.A., 1981. Science des systèmes, sciences de l'artificiel. Paris, France, Dunod.
- TEIXEIRA O.A., 2000. L'interdisciplinarité en acte : les programmes « Causses Cévennes » (Piren-Cnrs) et « Agriculture-Environnement-Société des Eaux » (Sad-Inra). Thèse, université Paris-X Nanterre.
- VON BERTALANFFY L., 1968. General system theory, foundation, development. New York, Usa, Braziler.
- WALLISER B., 1977. Systèmes et modèles. Introduction critique à l'analyse de systèmes. Paris, Le Seuil.

Conclusion

Eric Sabourin, Olívio Teixeira

Au Brésil, au delà de l'héritage colonial et de celui du latifundium, la recherche d'une croissance rapide de la productivité et de la modernisation des campagnes a privilégié une politique agricole fondée sur l'intensification de l'usage d'intrants chimiques et de variétés hybrides, l'irrigation ou les biotechnologies et tournée vers l'exportation (sucre, café, soja, fruits, etc). Les dernières décennies ont été ainsi marquées par un modèle de développement rural chaque jour plus distant des pratiques des acteurs locaux et des valeurs des territoires régionaux.

Ces dernières années, divers questionnements de ce modèle ont émergé dans le débat national brésilien à partir de notions comme celles d'agriculture familiale, d'agriculture alternative, de nouveaux ruraux, de pluriactivité ou encore de multifonctionnalité de l'agriculture. Ces diverses approches se rejoignent autour de plusieurs considérations fondamentales. Il y a d'abord celle du développement durable : l'activité agricole (et industrielle) ne peut menacer la reproductibilité des écosystèmes et des systèmes productifs locaux. Il y a celle de la qualité sanitaire et écologique des produits. Enfin, celle du projet de société : on reconnaît que l'activité agricole possède d'autres fonctions au-delà de la production d'aliments, en même temps qu'il devient évident que le milieu rural ne se limite pas à l'agricole. Il s'agit bien de croiser des approches technico-économiques spatialisées, situées écologiquement, historiquement, et socialement.

Par rapport à ces constats, le défi de la planification et de l'appui au développement rural passe bien par des outils d'analyse et d'action. L'approche territoriale du développement au Brésil n'en est qu'aux premiers balbutiements, mais les travaux présentés dans cet ouvrage montrent bien en quoi elle devra trouver ses marques particulières, pour répondre aux spécificités fortes du cadre national ou régional, aussi bien dans les Cerrados qu'au Nordeste ou en Amazonie. En conclusion, nous évoquons donc trois pistes de recherche et d'action soulevées, sans être traitées, lors des travaux et débats du séminaire de Campina Grande.

Approche territoriale : questions de recherche et de développement

Trois thèmes retiennent notre attention — sans prétendre être exhaustif —, comme objet d'études, de débat et de contributions des centres d'enseignement, de recherche et de vulgarisation en matière de développement territorial.

En premier lieu, il s'agit des actions et des formes de coordination qui permettent de garantir une représentation plus démocratique et plus diversifiée de la société civile, c'est-à-dire des collectivités sociales qui constituent la base des systèmes productifs et des agglomérations de population (districts, quartiers, communautés, bourgs) de façon à ce qu'elles puissent avoir accès à l'information et aux prises de décision. Cette ligne concerne d'abord le suivi et l'appui aux organisations professionnelles (des agriculteurs, petits entrepreneurs, artisans, pêcheurs, etc.) et aux associations communautaires ou de quartiers. Mais elle passe aussi par la création et l'expérimentation de nouvelles pratiques et structures, de nouveaux espaces de négociation du développement : conseils de districts, commissions municipales et inter-municipales, forums, unités de planification, etc.

En second lieu, il est important de constituer, à l'échelon de ces organisations professionnelles comme à celui des décideurs (secrétariats d'état ou de municipalités, maires et conseillers municipaux), une capacité d'analyse et de représentation des territoires, de leurs acteurs locaux et institutionnels et de leur potentiel productif. Il s'agit bien de les aider à acquérir une vision territoriale de leur espace de gouvernance et de son développement. A cet effet, il existe aujourd'hui au Brésil, y compris au Nordeste, une capacité réelle d'expertise régionalisée et une gamme diversifiée de méthodes et d'outils de diagnostic, d'aide à la décision et de planification, de systèmes d'information. Ces dynamiques et outils peuvent contribuer à un meilleur dimensionnement « du possible ». Il devient alors possible d'anticiper,

d'opter pour le rêve « *du possible* » (Tonneau), ou pour « *les possibilités de faire des choix* » (Abramovay), c'est-à-dire d'envisager des actions à la mesure des possibilités des collectivités territoriales, oubliant les plans ambitieux tracés par des politiciens aveugles ou hypocrites, justement pour qu'ils ne soient jamais appliqués. Au Nordeste, en dehors de la fameuse transposition des eaux du fleuve São Francisco, le meilleur exemple est celui des Plans de développement durable des Etats, largement divulgués, jamais réalisés¹.

Enfin, il est fondamental de reconsidérer les logiques de développement (des ressources, des populations, des territoires) et les formes de coordination qui leur sont associées. La question du développement conduit régulièrement à remettre en cause les processus de production et de mobilisation des ressources et des acteurs. Que l'on adopte la définition du développement d'Amartya Sen (*l'augmentation de la capacité des individus à faire des choix*) ou celle de François Perroux (*la capacité d'une société à augmenter de façon durable la production de richesses*), quel que soit le sens du terme *richesses* (matérielles ou immatérielles) que l'on privilégie, il est des faits qui ne varient pas, même si, selon les civilisations, on leur a accordé des représentations et des valeurs diverses : il y a des ressources de nature marchande, reproduites et appropriées individuellement à travers des relations commerciales qui dépendent de la logique des marchés et de l'échange marchand ; mais il existe aussi des ressources et des relations non marchandes qui correspondent à un héritage des sociétés, à un « capital social ou humain » (Abramovay). La gestion de cette catégorie de ressources et de flux dépend d'autres logiques que celle de l'échange mercantile. Elle correspond à des formes de coordinations non marchandes : réciprocité, citoyenneté, administration ou politique, généralement associées à d'autres formes de valeur que la valeur marchande : valeurs d'usage, valeurs de prestige, valeurs de justice, de responsabilité, confiance, amitié.

Après les réflexions pionnières de Bourdieu (1994) sur le capital social, les travaux de sociologues comme Boltansky, Boltansky et Thévenot (1991) partent de ce constat, mais l'intuition inspirée se perd quelque peu dans les dédales des sept cités, du fait de la diversité des catégories utilisées.

Il est donc utile de reprendre l'analyse à partir des pistes proposées par des économistes comme Rawls (1971) ou Sen (1999), qui témoignent d'une préoccupation pour la distinction de catégories économiques « fondatrices » engendrant des logiques de développement opposées, voire antagonistes. De même la plupart des travaux d'anthropologie économique ont du mal à se distancier de Polanyi (1957) et Shallins (1976), ou à éviter les explications culturalistes. John Durston (1996) reprend ces éléments à propos de sociétés paysannes d'Amérique latine. Il suggère, au contraire de la notion de limitation de la production aux besoins de subsistance (Sahlins, 1976), quatre entrées conceptuelles pour aborder les sociétés paysannes d'Amérique latine : le cycle de développement de l'unité familiale ou domestique, la communauté comme référence de prestige (et moteur social de la production), la parenté comme réserve de réciprocité et l'identité ethnique comme ressource sociale. L'opposition dialectique entre économie d'échange et économie de réciprocité était déjà posée par Dominique Temple à propos des communautés indigènes et paysannes d'Amérique latine (1983). Ses travaux plus récents (Temple et Chabal, 1995; Temple, 1997) analysent la nature de la réciprocité comme matrice des valeurs humaines.

Bibliographie

BOLTANSKI L., THEVENOT L., 1991. De la justification. Les économies de la grandeur. Paris, France, Gallimard, 483 p.

BOURDIEU P., 1994. Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action. Paris, Le Seuil, 247 p.

DURSTON J., 1996. Aportes de la antropologia aplicada al desarrollo campesino. Revista de la Cepal, 18 : 95-109.

POLANYI K., [1944] 1957. La grande transformation : aux origines politiques et économiques de notre temps. Paris, France, Gallimard, 420 p.

¹ Le Pr Joaquim C. de Andrade (1999) rappelait dans une réunion récente, comment ces plans furent élaborés par les Etats du Nordeste dans le cadre du projet Aridas (Banque mondiale), essentiellement afin de gagner un minimum de légitimité face aux institutions internationales et de pour pouvoir capter de nouveaux financements.

RAWLS, J., (1971) 1987 *Théorie de la justice.*, Paris, France, Le Seuil.

SAHLINS M., [1972] 1976. *Age de pierre, âge d'abondance : l'économie des sociétés primitives.* Paris, France, Gallimard, 410 p.

SEN A., 1999. *Development as Freedom.* New York, Usa, Alfred A. Knopf.

TEMPLE, D. 1983 *La dialectique du don. Essai sur l'économie des communautés indigènes.* Paris, France, Inti, 50p.

TEMPLE D., 1997. *L'économie humaine.* La revue du Mauss, 10 (« Guerre et paix entre les sciences ») : 103-109.

TEMPLE D., CHABAL M., 1995. *La réciprocité et la naissance des valeurs humaines.* Paris, France, L'Harmattan, 263 p.

Annexes



Synthèses des groupes de travail

Rapport des groupes de travail 1, *Politiques publiques et collectivités territoriales*, et 2, *Action collective/action publique : le troisième secteur*

En raison de l'intérêt commun des participants et de la proximité des thèmes, les groupes de travail 1 et 2 ont fusionné. Les travaux ont été conduits et rapportés par Fernando Garcia Oliveira (Ufpb/Lumiar) et Maria de Nazareth Wanderley (Unicamp-Ufpe) pour le groupe 2, avec la collaboration de Francisco Barreto et Paulo Ortiz Aragon (Ufpb) pour le groupe 1.

Vingt-trois personnes ont participé aux débats. La majorité d'entre elles sont des chercheurs, enseignants-chercheurs ou étudiants réalisant leur recherche de maîtrise ou de doctorat, ou ayant déjà achevé leur thèse. Les débats se sont concentrés sur quelques thèmes principaux : les relations ville-campagne, les petits municipes ruraux, les conflits fonciers et la situation des périmètres de réforme agraire. Il est important de noter que les contacts des chercheurs avec les communautés rurales sont associés, dans divers cas, à des activités d'appui au développement, de formation ou de conseil aux acteurs ou groupes d'acteurs étudiés. Ce sont, cependant, le plus souvent des initiatives militantes ou individuelles, et rarement des projets institutionnels des universités.

Le groupe a manifesté son intérêt pour les axes thématiques suivants :

- La participation de la population rurale à la vie municipale. Le groupe a souligné les énormes difficultés d'une telle participation, pour divers motifs. Quelques exemples locaux ont été cités et commentés, à l'instar de ceux développés durant le séminaire par Salvador Lopes (Curaça-Bahia), Gerson Victor da Silva (Prorural-Pernambouc), Nelson Anacleto (syndicats des travailleurs ruraux de Lagoa Seca-Paraíba), l'équipe de l'As-Pta ou celle du Centrac.
- Ces difficultés s'aggravent encore quand il s'agit de la participation municipale des périmètres de réforme agraire, souvent perçus comme un corps étranger au sein du municipe et gérés directement par l'Etat fédéral. L'installation d'un périmètre de réforme agraire entraîne souvent une rupture de la structuration sociale du municipe.
- Les conseils municipaux, créés depuis par la force de la Constitution de 1988, doivent être considérés comme des instances fondamentales aptes à provoquer et accentuer la participation des ruraux à la vie municipale.
- Concernant les périmètres de réforme agraire, il existe un discours récurrent dans la société brésilienne qui assimile la réforme agraire à un programme d'assistance, dont l'objectif serait, avant tout, de contenir la pression sociale. L'agriculture familiale, selon cette même logique, ne serait pas capable de se maintenir (ou de devenir) un segment efficient et productif. Il convient donc de « démonter » cette vision et de considérer la réforme agraire, tout comme l'appui à l'agriculture familiale, comme des éléments essentiels d'une politique de développement rural et d'une politique agricole à part entière.
- Dans le cadre des relations entre action collective et action publique, il faudrait analyser également les conflits, les dialogues ou négociations que ces rapports peuvent engendrer. On a rappelé la croissante « fragmentation des espaces nordestins » identifiée par Tânia Bacelar de Araújo (1999), qui empêche de considérer l'ensemble de la problématique de la région Nordeste dans sa globalité.
- Le rôle des universités et des chercheurs dans les processus de développement rural et de réforme agraire reste très limité. Il s'agirait d'examiner, à partir des compétences de chacun, les demandes des principaux acteurs : mouvements sociaux, organisations de producteurs et gestionnaires municipaux. Diverses compétences peu ou mal valorisées ont été citées en matière de divulgation d'information. Plusieurs propositions ont été formulées en termes de prestation de services spécifiques, comme la construction de banques de données, de systèmes d'information, la réalisation de relevés topographiques

et cartographiques, le traitement de données statistiques, l'élaboration d'instruments de gestion adaptés, etc.

En contrepartie, il est du rôle et de la fonction des universités ou universitaires associés à ces processus d'alimenter les débats académiques à partir de nouvelles perspectives de terrain, incorporant les éléments des situations réelles qu'ils rencontrent auprès des organisations de producteurs et des mouvements sociaux. Le professeur Fernando Garcia, à cet effet, a rappelé l'origine, les objectifs et le fonctionnement du projet Lumiar (Assistance technique coopérative aux producteurs des périmètres de réforme agraire), auquel il participe directement dans l'Etat de la Paraíba.

Rapport du groupe de travail 3, *Construction sociale de l'innovation et territoires*

Le groupe a réuni onze participants : quatre étudiants de mastère, deux techniciens d'Ong et cinq chercheurs et enseignants. Les travaux ont été animés par Olívio Teixeira (Ufpb) et Claire Cerdan (Cirad).

Au Brésil, le thème de la construction sociale de l'innovation est relativement neuf. Il s'intéresse aux mécanismes sociaux, socio-techniques et socio-économiques ainsi qu'aux transformations des pratiques sociales, culturelles et organisationnelles qui déterminent ou caractérisent les processus d'innovation. Il renvoie également aux processus de l'action collective, en particulier au rôle des organisations (de producteurs, par exemple) en matière d'innovation (Sabourin, 1998). Au sens socio-économique, on entend par innovation non pas la découverte scientifique, les inventions, mais leur adaptation (Schumpeter, 1935).

Pour Bourdieu (1997), il s'agit de « la transformation des inventions scientifiques en innovations génératrices de nouveaux produits, voire de nouveaux profits dans le monde économique ». Nous appelons donc innovation l'adaptation de pratiques, techniques ou procédés considérés comme nouveaux pour un groupe social donné, sur un territoire donné.

Les débats du groupe ont concerné trois thèmes principaux, relativement liés.

Formes de l'innovation : rôle des acteurs sociaux et des institutions

L'innovation n'est pas seulement technique, mais aussi sociale ou institutionnelle (organisationnelle). Elle est associée à la connaissance (savoir-faire, information), aux pratiques (faits et gestes), aux ressources (énergie, matières premières, matériels génétiques, etc.) et aux technologies (matériaux, outils, équipements et machines). L'innovation est production et, avant tout, transformation ou adaptation de pratiques, techniques et connaissances. Après les questions autour de la caractérisation de l'innovation, diverses notions, liées à la construction sociale de l'innovation, ont été abordées. Le groupe s'est attaché à mieux les définir et à les différencier, s'agissant par exemple de la diffusion de l'innovation, de son adaptation ou encore de son appropriation.

Les conclusions, bien entendu très provisoires et partielles, ont souligné qu'il n'existe pas d'innovation « toute prête », mais, au contraire, une succession permanente de processus d'adaptation des innovations, entre autres, par les usagers (par exemple, les agriculteurs). Ainsi, la notion de construction sociale de l'innovation dans le monde rural correspond à la participation diversifiée et interactive des techniciens (au sens large, chercheurs, vulgarisateurs, éducateurs, bailleurs de fonds, etc.) et des producteurs, mais aussi d'autres acteurs (commerçants, industriels, politiques, Eglises...) à des processus localisés d'élaboration-adaptation et de diffusion d'innovations qui intéressent, en premier lieu, les systèmes de production locaux (Sabourin, 1998).

Cette approche s'oppose au modèle linéaire de l'innovation encore en vigueur dans la plupart des universités brésiliennes et dans de nombreux centres de recherche de la région : le *chercheur fondamental* invente → le *chercheur appliqué* expérimente et valide → le *vulgarisateur* divulgue → le *producteur* applique, utilise... ou pas et, généralement les innovations dites scientifiques ne se diffusent pas ou sont mal appropriées.

A cet effet, le groupe a soulevé la question de la responsabilité de l'université quant à sa relation avec le reste de la société et sa contribution à une construction de l'innovation, sinon plus démocratique, tout au

moins plus efficace et utile. L'université ne peut pas non plus être accusée de tous les maux, ni devenir porteuse de tous les espoirs ; elle n'est qu'un maillon des réseaux de la science et du savoir. Du moins, pourrait-elle orienter ses recherches vers des thèmes, des objets (voire des méthodes) plus proches de la réalité et plus adaptés aux besoins de la société. Enfin, cela suppose le même type d'effort quant à la qualité et l'accessibilité de ses produits finalisés (publications¹, thèses, rapports de recherche, cours et séminaires).

Les représentations de l'innovation et l'apprentissage collectif

Les diverses rationalités spécifiques à chaque catégorie d'acteurs du développement (producteurs, commerçants, industriels, techniciens, politiques, chercheurs, consommateurs, etc.) induisent des représentations différenciées d'une innovation (technique ou pratique) ou d'un produit (agroalimentaire, par exemple). Ces différentes visions d'un même objet peuvent être liées aux ruptures ville-campagne. De manière plus complexe, elles dépendent de rationalités ou de logiques propres au monde social et économique de référence, ou, selon Boltanski et Thévenot (1991), « aux principes de justification » (monde domestique, monde marchand ou monde industriel, entre autres, etc.).

Le dialogue, le partenariat entre acteurs et le recours à des méthodes ou instruments interactifs, également appelés « participatifs », permettent ou facilitent la construction de représentations communes : par exemple, la représentation d'un territoire ou bien des mécanismes de changement socio-techniques, telle l'innovation. Ces méthodes et instruments ont été présentés durant le séminaire : zonage municipal à dire d'acteurs (Santana *et al.*, 1994), étude des trajectoires de développement local (Caron *et al.*, 1998), diagnostic participatif des circuits de commercialisation (Sautier *et al.*, 1998). L'élaboration conjointe de représentations communes est importante, dans la mesure où celles-ci constituent la base des phénomènes d'apprentissage collectif et, ensuite, des mécanismes de négociation.

On entend par apprentissage collectif l'apprentissage mutuel entre divers membres d'un groupe au travers de l'expérience collective (Midler, 1994). L'exercice commun d'une fonction ou d'une activité facilite l'acquisition conjointe de connaissances, références (techniques, par exemple), voire de routines qui deviennent des pratiques ou des savoirs communs aux divers membres du groupe. Elles facilitent alors l'adaptation de nouvelles normes (Darré, 1996) ou la construction de nouvelles règles (Favereau, 1994). Il s'agit de ne pas confondre cette notion avec celle d'apprentissage individuel. Une formation professionnelle, par exemple, même administrée collectivement à un groupe, sera intégrée et valorisée différemment, et individuellement, par chaque membre du groupe... Il n'y a pas forcément apprentissage collectif.

Innovation et territoire : approche systémique et suivi-évaluation

L'approche systémique (des territoires, des processus d'innovation, entre autres) permet de mieux connaître et comprendre la réalité et les enjeux d'un territoire, de ses acteurs et des processus de changement qui s'y déroulent au moyen de méthodes et outils d'analyse tels que ceux présentés dans le panel 5 du séminaire. Elle contribue à obtenir une vision et ensuite une représentation globale des mécanismes, par exemple à l'échelle de l'unité de production, ou de la diversité des pratiques et techniques utilisées par les différents types de producteurs d'un territoire donné (par la simulation ou l'élaboration de modèles, par exemple).

L'approche système contribue à mieux identifier, à l'échelle d'un territoire, les diverses catégories d'acteurs associées aux processus d'innovation. Elle aide à qualifier les relations que ces acteurs entretiennent (routine, transfert, mimétisme, dialogue...) et les vecteurs utilisés (communication de proximité, réseaux, médiateurs, institutions, centres de formation, etc.). Elle permet d'évaluer les potentialités et les facteurs limitants d'un territoire en matière d'innovation. Ce thème a été abordé également à propos de l'évaluation des processus d'innovation et de la qualité des produits. Citons, par

1. Dans cet esprit, et afin de favoriser la diffusion locale des travaux des universités l'Anpocs (Association brésilienne des formations de troisième cycle en sciences sociales) vient d'admettre que les articles dans les journaux locaux (*Correio da Paraíba* ou *Diário da Borborema*, par exemple) valent à leurs auteurs la même notation que ceux publiés dans la *Folha de São Paulo*, par exemple, et plus que les travaux présentés oralement (conférence, exposé ou communication scientifique dans un congrès, sans trace écrite ou publication).

exemple, les indicateurs de qualité du fromage de *coalho* du Sergipe (Cerdan et Sautier, 1999), ou le suivi des travaux d'expérimentation des agriculteurs de l'agreste de la Paraíba par l'As-Pta (Sabourin, 1998).

L'évaluation de la qualité du matériel génétique par les producteurs de haricot a donné lieu, par exemple, à une comparaison et confrontation entre les descripteurs des variétés locales de haricot des agriculteurs et ceux utilisés par la recherche agronomique (As-Pta, 1999 ; Sabourin et Almeida, 1999).

Rapport du groupe de travail 4, Développement durable pour le semi-aride et indicateurs territoriaux

Le groupe a été animé par Aldenor Gomes da Silva (Ufrn), João Otávio Paes Barros Jr (Ufpb) et Ghislaine Duque (Ufpb). Deux aspects doivent être soulignés.

En premier lieu, le grand nombre de participants (41), qui révèle l'intérêt suscité par le thème. La majorité du groupe était composée d'étudiants, qui se déclarèrent plus motivés pour apprendre que pour faire part de leur expérience. Cependant, plusieurs ont montré une expérience de recherche, y compris de troisième cycle. Les professeurs de l'université fédérale de la Paraíba et des autres universités de la région, aussi bien des centres de technologie que de sciences humaines, complétaient le groupe.

Le second point intéressant concerne précisément la représentation, parmi les professeurs présents, d'une grande diversité de domaines, disciplines et expériences : agronomie, ressources hydriques, sols et salinisation, irrigation, météorologie, socio-économie. Cet aspect a suscité chez les participants, la conscience commune d'un énorme besoin de dialogue entre ces divers secteurs et disciplines. D'ailleurs, les premiers contacts se sont établis sur-le-champ, avec les échanges de numéros de téléphone et d'adresses électroniques, et des promesses de rencontres ultérieures.

Quant aux contributions du groupe, on retiendra les éléments suivants.

Des concepts à leur application : interdisciplinarité et systèmes de suivi

En discutant le concept de développement, il a été rappelé qu'à l'évidence celui-ci n'est pas synonyme de croissance économique, ce qui a conduit à un débat fructueux autour de la notion de durabilité. On a insisté sur la nécessité de prendre en compte simultanément les aspects économiques, environnementaux et sociaux, ce qui suppose un dialogue entre les diverses aires disciplinaires, construit dans le long terme.

Divers exemples concrets ont été cités : le technicien en ressources hydriques, pour réaliser son projet de barrage, doit consulter le spécialiste en sciences du sol ou en météorologie, mais aussi les sociologues et les économistes afin d'intégrer dans son plan les conséquences du projet sur la population locale et ses activités. De la même façon, le spécialiste en irrigation ne peut projeter un périmètre irrigué sans examiner, avec les agriculteurs et les pédologues, les éventuels problèmes de salinisation, ou sans prendre en compte la logique et les stratégies des producteurs. Pour pouvoir parler sérieusement de développement durable, une pratique de l'interdisciplinarité doit donc s'établir, sur le plan institutionnel, entre les divers services qui participent à la planification du développement.

Cette pratique du dialogue doit pouvoir s'appuyer sur des faits, sur des informations diversifiées et actualisées, compréhensibles et accessibles aux non-spécialistes (techniciens ou usagers), d'où la nécessité de systèmes d'information construits à partir du suivi d'indicateurs territoriaux (Von Meyer, 1998).

Méthodes et instruments

Les considérations qui précèdent ont, bien sûr, orienté fortement le débat sur les méthodes de planification et d'intervention. Quelques points spécifiques ont été abordés :

Le premier a trait aux *méthodes quantitatives*. Un des participants, Aldenor Gomes da Silva (Ufrn), coordonne pour la région Nordeste la recherche du projet Rurbano, conduite à partir d'une base statistique appliquée par l'Ibge (Institut brésilien de géographie et de statistiques) concernant l'emploi des ménages (Silva, 1999). Le processus de précarisation de l'emploi et des revenus, identifié dans la Paraíba

et présenté par Lima dans ce séminaire, constitue une preuve de la non-reproductibilité du mode de développement en vigueur au Nordeste. João Otávio Pães Barros Jr, membre de l'équipe de recherche sur l'agriculture familiale de l'Ufpb, utilise également les données statistiques pour caractériser et évaluer l'agriculture familiale au Nordeste. Or les catégories et stratifications utilisées par l'Ibge sont loin d'être adaptées aux caractéristiques et logiques de la production familiale (au Nordeste comme ailleurs). Pour être validées, ces données gagnent à être croisées avec des données qualitatives ou quantitatives issues de travaux de terrain et proposant d'autres types d'indicateurs. Les deux équipes (Rurbano/Ufrn et Af/Ufpb) ont établi sur l'heure un programme d'échange de sources et de données.

D'autres chercheurs ont exposé le cas de travaux conduits à partir de *méthodes expérimentales*. Par exemple, l'ingénieur agronome Iedo (Ufpb), à propos du potentiel érosif des pluies dans la Paraíba, ou d'autres pour ce qui concerne le suivi de la salinisation des périmètres irrigués. Dans les deux cas, l'identification d'indicateurs constitue la base du suivi. Ces indicateurs peuvent être plus ou moins nombreux, complexes et diversifiés selon l'objectif de l'étude et l'échelle considérée.

Finalement, s'agissant des indicateurs de développement, un consensus s'est établi sur l'insuffisance des indicateurs de développement humain proposés par le Pnud² et testés par l'université fédérale du Ceará, pour analyser le développement rural à l'échelle régionale, microrégionale, *a fortiori* municipale. Par exemple, l'indicateur « valeur du Pib » ne dit rien sur la situation réelle de la population marginalisée, sans emploi formel. On a insisté encore sur la nécessité de croiser données quantitatives et qualitatives, études statistiques et études de terrain, comme le propose le Pr Théodore Shanine (1999) dans une série de conférences à l'Ufpe de Recife, à propos de la méthodologie de recherche réflexive.

L'intervention et le caractère opérationnel des instruments proposés

Dans la discussion, il a également été question de l'intervention à l'échelle du territoire. On a relevé la nécessité de considérer la vocation spécifique de chaque territoire — aspect particulièrement délicat pour le semi-aride. Comment réaliser un diagnostic territorial, comment identifier un (des) territoire(s) homogène(s) ?

Indépendamment de la nécessité de mieux s'approprier cette nouvelle catégorie d'analyse en matière de développement rural, divers membres du groupe ont apprécié la méthodologie du zonage territorial à dire d'acteurs (personnes-ressources) proposée par les chercheurs du Cirad et de l'Adac (1995), à Juazeiro-Bahia (Santana et al., 1994). Il en a été de même pour les autres méthodes, présentées rapidement, sur lesquelles les membres du groupe souhaiteraient obtenir plus d'explications (étude de trajectoire de développement local, diagnostic rapide des systèmes de commercialisation, typologie de producteurs, expérimentation participative...).

En effet, la complexité de la question a été de nouveau soulignée : l'étude d'une zone d'intervention (un périmètre irrigué, par exemple) devrait prendre en compte à la fois des informations (et des indicateurs) portant sur une zone plus vaste interagissant sur le périmètre ou influencée par son activité et sur la diversité des aspects liés à la production comme la qualité des sols, de l'eau, la main-d'œuvre, les cultures, leur cours sur le marché, etc.

Un diagnostic territorial et, *a priori*, un système de suivi-évaluation ou d'information (observatoire permanent) ne peut donc dépendre d'une seule approche (agronomique, hydrique ou économique), mais d'un regard pluridisciplinaire, obtenu au moyen de divers outils et méthodes complémentaires, et non pas d'une seule recette « miracle », aussi systémique et participative soit-elle.

Bibliographie

ADAC-SF, 1995. Zoneamento agropecuário do município de Juazeiro-Bahia. Juazeiro, Brasil, Upagro-Adac.

ANDRADE M.C. de, 1995. A questão do território no Brasil. São Paulo, Brasil, Hucitec, 136 p.

² Pnud/Ipea/Fjp/Ibge, 1998. Desenvolvimento Humano e Condições de Vida : Indicadores Brasileiros. Brasília.

- AS-PTA, 1999. Gestão comunitária da biodiversidade no Nordeste brasileiro. Projeto Crocevia-União Européia, n° 274. Relatório final de atividades. Esperança-PB, Brasil, As-Pta, 38 p.
- BACELAR DE ARAÚJO T., 1999. Entrevista. *Proposta*, 82 (sept.) : 45-59.
- BOLTANSKI L., THEVENOT L., 1991. De la justification. *Les économies de la grandeur*. Paris, France, Gallimard, 499 p.
- BOURDIEU P., 1997. Les usages sociaux de la science. Pour une sociologie clinique du champ scientifique. Paris, France, Inra, coll. Sciences en question, 79 p.
- CARON P., SABOURIN E., SILVA P.C.G. da, HUBERT B., CLOUET Y., 1998. Development trajectories and local spaces evolution model in the Northeast Region of Brazil. *In Association for Farming Systems Research International Symposium*, 15, Pretoria, AFSR-E. Proceedings, vol. 1, p 49-67.
- CERDAN C., SAUTIER D., 1999. Sistemas localizados de produção de queijo : o caso de Nossa Senhora da Gloria (Sergipe). *In Encontro Norte-Nordeste de Ciências Sociais*, IX, Natal-RN, Brasil, agosto 1999, 7 p.
- DARRE J.P., 1996. *L'invention des pratiques dans l'agriculture*. Paris, France Karthala, 194 p.
- FAVEREAU O., 1994. Règle, organisation et apprentissage collectif : un paradigme non standard pour trois théories hétérodoxes. *In Orléan A. (dir.). Analyse économique des conventions*. Paris, France, Puf, p. 115-137.
- MIDLER C., 1994. Evolution des règles de gestion et processus d'apprentissage. *In Orléan A. (dir.). Analyse économique des conventions*. Paris, France, Puf, p. 335-369.
- SABOURIN E., 1998. Organização dos produtores para a produção e difusão da inovação no Agreste da Paraíba. Relatório de atividades. Campina Grande, Brasil, Ufpb-CH, Cnpq, 80 p.
- SABOURIN E., CARON P., CERDAN C., 1997. Appui au développement de l'agriculture familiale dans le Nordeste semi-aride. Rapport de synthèse 1993-1997. Montpellier, France, Cirad-tera, Mae, Embrapa, 33 p.
- SABOURIN E., ALMEIDA P., 1999. Gestão da inovação e agricultores-experimentadores no Agreste da Paraíba : o caso do feijão. *In VI Reunião da Rede Nacional de Pesquisa sobre o Feijão*, Salvador, Brasil, 21-26 octobre 1999. Anais (à paraître).
- SANTANA R.A. de, OLIVEIRA J. de S., CARON P., 1994. O zoneamento por entrevista de pessoas chaves : proposta metodológica para subsidiar o planejamento municipal. *In Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural*, 32, Brasília, DF. Anais. Brasília, Brasil, Sober, vol.2, p. 1071-1073.
- SAUTIER D., CARON P., SILVA P.C.G. da, MONTEIRO O.C., NETO J.H., 1998. Diagnostic rapide de commercialisation des produits de l'agriculture familiale. *In Scott G., Griffon D. (éd.). Méthodes de marketing agroalimentaire pour les pays en développement*. Paris, France, Lima, Pérou, Cip/Cirad.
- SCHNEIDER S., 1999. Agricultura familiar e industrialização : pluriatividade e descentralização industrial no Rio Grande do Sul. Porto Alegre, Brasil, Ufgrs, 205 p.
- SHANINE T., 1999. Quantitative and qualitative research, an introduction to reflexive research methodology. Université fédérale de la Paraíba, Recife, Brésil.
- SCHUMPETER J.A., 1935. *La théorie de l'évolution économique*. Paris, France, Dalloz, 586 p.
- SILVA J.G., 1999. O novo rural brasileiro. Campinas, Brasil, Edi-Unicamp, Instituto de Economia, série Pesquisas 1, 151 p.
- VON MEYER H., 1998. Les enseignements des indicateurs territoriaux. *L'Observateur de l'Ocde*, 210 : 5-8.

Présentation des auteurs

Ricardo Abramovay, docteur en sociologie, professeur titulaire à la faculté d'économie de l'université de São Paulo, programme de doctorat sur l'environnement et le développement (Procam). Membre du conseil scientifique du Cirad.

Claire Cerdan, ingénieur agroalimentaire et docteur en géographie, chercheur au Cirad-tera, programme agricultures familiales. Anime le volet commercialisation et transformation du projet Agriculture familiale/Nordeste auprès de l'Embrapa-Semi-aride depuis 1995.

Maria Dione Carvalho de Moraes, docteur en sociologie (Unicamp), professeur de sociologie au département de sciences sociales de l'université fédérale du Piauí, Teresina. Membre fondateur du Laboratoire rural Nordeste.

Eric Sabourin (coordinateur de l'ouvrage), agronome, sociologue et docteur en anthropologie, chercheur au Cirad-tera, programme agricultures familiales. Chercheur et professeur invité à l'université fédérale de la Paraíba, à Campina Grande, de 1998 à 2000. Actuellement détaché au centre de recherche Nord de l'Institut agronomique calédonien (Pouembout).

Denis Sautier, agronome et docteur en nutrition, chercheur au Cirad-tera, programme agricultures familiales, coordinateur de l'axe produits agroalimentaires et territoires. A assuré un appui scientifique au Programme national de recherche sur l'agriculture familiale de l'Embrapa, au Brésil.

Olívio Alberto Teixeira (coordinateur de l'ouvrage), économiste et docteur en sociologie, professeur et vice-coordinateur du mastère d'économie rurale et régionale de l'université fédérale de la Paraíba. Coordinateur du projet Capes-Cofecub, Ufpb-Université de Tours sur le développement local durable.

Jean-Philippe Tonneau, agronome et docteur en géographie. Responsable du projet Cirad-Embrapa dans le Nordeste de 1986 à 1990. Responsable du programme gestion des exploitations et espaces ruraux du Cirad de 1993 à 1997 et directeur adjoint chargé des affaires scientifiques du département Tera de 1998 à 2000.

Sergio Luiz de Oliveira Vilela, agronome et docteur en sociologie (Unicamp), chercheur au centre du Nord de l'Entreprise brésilienne de recherche agronomique (Embrapa), à Teresina. animateur du thème agroalimentaire du réseau Gipaf (Groupe d'intérêt en recherche sur l'agriculture familiale au Brésil).

Maria de Nazareth Baudel Wanderley, docteur en sociologie, professeur de sociologie rurale à l'Unicamp jusqu'en 1998. Chercheur et professeur invité à l'université fédérale du Pernambouc (Recife). Fondatrice et coordinatrice du Laboratoire rural Nordeste.

Fichier préparé par Nicolas Perrier, société 4P
Imprimé pour vous par Books on Demand (Allemagne)

Le Cirad, Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement, est un organisme scientifique spécialisé en agriculture des régions tropicales et subtropicales. Sous la forme d'un établissement public, il est né en 1984 de la fusion d'instituts de recherche en sciences agronomiques, vétérinaires, forestières et agroalimentaires des régions chaudes.

Sa mission : contribuer au développement de ces régions par des recherches, des réalisations expérimentales, la formation, l'information scientifique et technique.

Il emploie 1 800 personnes, dont 900 cadres, qui interviennent dans une cinquantaine de pays. Son budget s'élève à 1 milliard de francs (152 millions d'euros), dont plus de la moitié provient de fonds publics.

Le Cirad comprend sept départements de recherche : cultures annuelles (Cirad-ca) ; cultures pérennes (Cirad-cp) ; productions fruitières et horticoles (Cirad-flhor) ; élevage et médecine vétérinaire (Cirad-emvt) ; forêts (Cirad-forêt) ; territoires, environnement et acteurs (Cirad-tera) ; amélioration des méthodes pour l'innovation scientifique (Cirad-amis). Le Cirad travaille dans ses propres centres de recherche, au sein de structures nationales de recherche agronomique des pays partenaires, ou en appui à des opérations de développement.

The Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) is a French scientific organization specializing in agricultural research for development for the tropics and subtropics. It is a state-owned body, which was established in 1984 following the consolidation of French agricultural, veterinary, forestry, and food technology research organizations for the tropics and subtropics.

CIRAD's mission is to contribute to the economic development of these regions through research, experiments, training, and dissemination of scientific and technical information.

The Centre employs 1 800 persons, including 900 senior staff, who work in more than 50 countries. Its budget amounts to approximately French francs 1 billion (€152 million), more than half of which is derived from public funds.

CIRAD is organized into seven departments: CIRAD-CA (annual crops), CIRAD-CP (tree crops), CIRAD-FLHOR (fruit and horticultural crops), CIRAD-EMVT (animal production and veterinary medicine), CIRAD-Forêt (forestry), CIRAD-TERA (territories, environment, and people), and CIRAD-AMIS (advanced methods for innovation in science). CIRAD operates through its own research centres, national agricultural research systems, or development projects.

Planification du développement territorial au Brésil

Ce document réunit la version française des principales communications du séminaire " Planification du développement territorial ", organisé par le Cirad et l'Université fédérale de la Paraíba à Campina Grande en septembre 1999. Le séminaire porte sur l'approche territoriale du développement rural au Brésil et en France. La première partie traite des concepts et des approches territoriales du monde rural brésilien. La seconde présente des études de cas reprenant les quatre grandes lignes de l'approche territoriale du développement : (a) filières, produits, qualités et spécificités des territoires ; (b) gouvernance locale, décentralisation ; (c) emplois, revenus et diversification des activités rurales ; (d) gestion de l'innovation. Les débats et travaux de groupes ont permis d'identifier de nouveaux axes de recherche qui sont résumés en conclusion.

Planning regional development in Brazil

This document is the French version of the main papers presented at the seminar "Planning regional development", organized by CIRAD and the Federal University of Paraíba in Campina Grande in September 1999. The seminar focused on the regional approach to rural development in Brazil and France. The first part deals with territorial concepts and approaches in rural Brazil. The second part presents case studies which illustrate the four major characteristics of the regional approach to development: (a) sectors, products, qualities and specificities of the region; (b) local governance, decentralization; (c) employment, income and diversification of rural activities; (d) managing innovation. As a result of the debates and work groups, new areas of research were identified and they are summarized in the conclusion.



Centre de coopération internationale en recherche agronomique
pour le développement



Université fédérale de la Paraíba, Brésil

20,00 €

Diffusion : La librairie du Cirad
TA 283/04, Avenue Agropolis, 34398 Montpellier Cedex 5, France

