

# 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 rurales<sup>1</sup>, 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 collectif<sup>2</sup>, 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

---

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

<sup>2</sup> 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 spécifiques<sup>3</sup>.

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.

---

<sup>3</sup> 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.