

Conférence internationale sur la réforme agraire et le développement rural (CIRADR)

Document thématique No. 3

Nouvelles opportunités pour un développement rural fondé sur les communautés

Janvier 2006

Ce document a été préparé par M. Ignacy Sachs, Professeur Honoraire, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, à la demande de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Les opinions et positions exprimées dans ce document sont celles de leur auteur et ne reflètent pas nécessairement les vues de la FAO.

Table des matières

INTRODUCTION	3
I. POURQUOI LE DEVELOPPEMENT RURAL?	3
A. L'impératif social	5
B. Inclusion sociale grâce au travail décent	8
C. L'impératif de la durabilité: faire bon usage de la nature.....	10
D. Une opportunité à saisir: l'avènement de l'âge de l'agro-énergie.....	11
E. Le contexte plus large	12
Remarques de conclusion:	13
II. COMMENT Y PARVENIR?	14
A. États de développement pro-actif (nouveau).....	14
B. Développement territorial participatif et négocié (DTPN)	15
C. Inventer une civilisation moderne basée sur la biomasse	17
III. AU-DELA DES OBJECTIFS DU MILLENAIRE: VERS UN PLAN D'ACTION	18
A. Géographie de la Faim Zéro.....	18
B. Plan mondial sur l'agro-énergie	18
C. S'assurer des potentiels des systèmes soutenant la vie.....	19
D. Priorités de la recherche.....	19
E. Emploi non agricole.....	20

Introduction

1. La réunion de la CIRADR à Porto Alegre est très symbolique. Il y a 60 ans, le physicien et scientifique social brésilien Josué de Castro publiait une étude majeure *Geography of hunger* (Géographie de la faim) qui a laissé une empreinte durable sur la manière de penser et d'agir de la FAO. Le livre avait de l'influence pour deux raisons: il dénonçait vigoureusement le scandale de la faim endémique au sein de l'abondance et montrait en même temps qu'il était nécessaire d'élaborer une carte de tous les problèmes sociaux, montrant ainsi l'importance des dimensions territoriales et écologiques dans les débats sur le développement. La CIRADR réexamine le programme de la réforme agraire plus d'un quart de siècle après la Conférence de la FAO et se réunit sur ce même sujet au Brésil, un pays qui maintient les réformes agraires au sommet de son programme politique¹. La ville où se tiendra la réunion – Porto Alegre – est internationalement connue comme étant le lieu des Forums sociaux mondiaux qui ont contribué à façonner des nouvelles idées et pratiques sur la démocratie participative².

2. De plus, la conférence aura lieu à un moment où sont en train d'apparaître de nouvelles opportunités pour le développement rural, avec l'arrivée de l'âge des biocarburants en réponse à l'augmentation brutale des prix du pétrole. Ainsi qu'il sera discuté dans ce document, la fin de l'âge du pétrole a commencé. Le défi des décennies à venir sera d'utiliser la production en expansion d'éthanol et de biocarburants comme un levier pour promouvoir le développement rural fondé sur les communautés, durable du point de vue de l'environnement et socialement participatif.

I. Pourquoi le développement rural?

3. Le développement rural est encore d'importance³ pour trois raisons. Premièrement, l'histoire ne se répète pas toujours; les migrations massives de main-d'œuvre rurale en excédent de l'Europe vers l'hémisphère occidental au cours du XIX^e siècle, et ensuite des campagnes vers les villes, comme cela s'est passé durant la période d'après-guerre dans les pays industrialisés, ne peuvent se répéter à une échelle mondiale. L'âge de l'industrialisation fordiste

¹ De 1964 à 1984, le gouvernement militaire a distribué des terres à 77 000 familles. De 1985 à 1994, plus de 140 000 familles ont bénéficié de la réforme agraire. De 1995 à 2001, le gouvernement de F.H. Cardoso a installé 584 000 familles sur 19,7 millions d'hectares. L'objectif du présent gouvernement, qui sera probablement atteint, est de viser 400 000 familles durant la période 2003-2006 (chiffres cités par Filippi, E.E., 2005, *Reforma agraria*, UFRGS Editora, Porto Alegre, p.56). La réforme agraire dans son ensemble a concerné 1 million de familles, et de nombreuses dizaines de millions d'hectares de terres. Cependant, la structure agraire du Brésil est encore l'une des plus inégalitaires du monde. Certains des chiffres cités plus haut sont sujets à controverse, principalement à cause de quelques comptages doubles. Pour une évaluation positive globale de la colonisation agraire, voir Leite, S., Heredia, B. et Medeiros, L. (coordinateurs), 2004, *Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro*, NEAD, Sao Paulo, Sparovek, G., 2003, *A qualidade dos assentamentos da reforma agraria brasileira*, USP/MDA/FAO, Sao Paulo, França, C.G. et Sparovek, G., 2005, *Assentamentos em debate*, NEAD, Brasilia. La réforme agraire brésilienne a également ses critiques; voir par exemple Graziano, Xico. 2004, *O Carma da Terra*. São Paulo: A Girafa. En ce qui concerne l'agriculture familiale au Brésil, l'étude classique du rapport demandé par la FAO de Guanziroli, C.E. *et al.*, 2001, *Agricultura familiar e reforma agraria no século XXI*, Garamond Ed., Rio de Janeiro. Voir aussi Abramovay R., 2003, *O futuro das regioes rurais*, Editora da UFRGS, Porto Alegre et Meirelles de Souza Filho, H. et Batalha, M.O. (org), 2005, *Gestao integrada da agricultura familiar*, EdUfSCar, Sao Carlos.

² Sur cette question, voir De Sousa Santos, Bonaventura (2005) *O Forum Social Mundial: Manual di uso*, Cortez editora, San Paolo, chapitre 4: o FSM e o Futuro; Das utopias realistas às alternativas.

³ De façon tout à fait significative, le rapport de l'OIT *World Employment Report 2004-05: Employment, Productivity and Poverty Reduction* a consacré son chapitre 3 à la question: 'pourquoi l'agriculture est encore importante'.

est révolu; nous sommes entrés dans l'âge de la désindustrialisation⁴. Les industries de haute technologie créent difficilement de nouveaux emplois, l'objectif étant d'accroître la productivité⁵; nous sommes donc condamnés, pour ainsi dire, à chercher de nouvelles opportunités de travail dans leurs contextes ruraux, aussi bien dans le secteur de l'agriculture qu'en dehors, aussi longtemps que nous serons d'accord sur la centralité dans le programme de développement d'un '*travail décent pour tous*' ainsi que l'a défini l'OIT.

4. En 2005, l'agriculture représente encore 40,1 pour cent du total de l'emploi dans le monde. En Asie du Sud-est et dans le Pacifique, ce pourcentage est de 43,3, en Asie de l'Est il est de 49,5, en Asie du Sud de 61,2 et en Afrique au sud du Sahara de 63,6. En revanche, il est de seulement 17,1 pour cent en Amérique latine et dans les Caraïbes, alors que dans les économies développées et dans l'Union européenne il tombe à 3,7 pour cent⁶. Commentant sur ces chiffres, l'étude de l'OIT a simplement cité le fait que l'agriculture constituait la part d'emploi la plus importante des trois secteurs – agriculture, industrie, services. Et étant donné que la grande majorité des pauvres dans le monde vit en Asie et en Afrique, sortir de la pauvreté signifie s'assurer que le travail dans le secteur agricole fournisse un niveau de vie décent. Plus encore, les travailleurs ont tendance à aller directement de l'agriculture aux services, plutôt qu'aux industries, dans la plupart des cas vers des postes précaires, mal payés et dans de mauvaises conditions de l'« économie informelle » urbaine⁷. D'où l'importance de considérer les opportunités d'emploi rural non agricole, gardant en mémoire que dans beaucoup de pays d'Amérique latine, la part moyenne de revenus non agricoles des ménages ruraux représente déjà 50 à 60 pour cent⁸.

5. Deuxièmement, le potentiel pour un nouveau cycle de développement rural existe encore. Il est nécessaire de cultiver plus de nourriture afin d'assurer le respect universel de droit à la nourriture et un large éventail de biens peuvent dériver de la biomasse provenant de la terre, de la forêt et de l'eau: nourriture, aliments pour animaux, engrais végétaux, biocarburants, matières premières industrielles, fibres et plastiques, matériaux de construction, produits pharmaceutiques et cosmétiques. Les nouveaux marchés pour les biocarburants peuvent apporter une contribution durable à l'atténuation du changement de climat. Cependant, cette relation n'est pas simple du tout étant donné l'évidence croissante que, pour le moment, la production de bois de feu et de charbon de bois accroît la déforestation. Les utilisations prédatrices des forêts naturelles doivent être interdites.

6. Le défi est de faire en sorte que le développement rural soit socialement participatif, durable pour l'environnement en promouvant une agriculture à petite échelle paysanne et bien modernisée, tout en apportant à la campagne quelques-uns des agréments de la vie urbaine, à commencer par des réseaux universels de services sociaux, d'éducation et de santé. Il n'y a pas beaucoup de temps pour faire que la Pauvreté entre dans l'Histoire. Comme l'a dit Nelson Mandela: "*la pauvreté massive et l'horrible inégalité sont de terribles fléaux de notre temps – temps durant lequel le monde se vante des avancées époustouflantes dans les domaines de la*

⁴ Sur les effets de la désindustrialisation précoce sur les pays en développement, voir Palma, Gabriel, 2004, Four sources of 'de-industrialisation' and a new concept of the 'Dutch Disease' (en publication), courrier électronique de l'auteur: gabriel.palma@econ.cam.ac.uk.

⁵ En ce qui concerne l'élasticité de croissance de l'emploi, on devrait se rappeler que le taux de croissance est approximativement égal au taux de l'augmentation de productivité plus le taux de croissance de l'emploi ($r=p+e$). La croissance sans emplois survient lorsque p est égal à r .

⁶ OIT, 2006, Global Employment Trends, Genève.

⁷ Selon l'étude de l'OIT, « étant donné ces tendances, il est nécessaire de reformuler des stratégies de développement ; la réalité ne va plus de pair avec la théorie économique » (dans ce cas, la théorie que la main-d'œuvre rurale en excédent sera absorbée par les industries urbaines).

⁸ Banque mondiale, 2004, Beyond the city. The Rural Contribution to Development, Washington.

science, de la technologie, de l'industrie et de l'accumulation de la richesse – que l'on doit mettre, avec l'esclavage et l'apartheid, au rang des démons sociaux »⁹. Juan Somavia, Directeur général de l'OIT, vient de nous rappeler que nous rencontrons *une crise mondiale des emplois, de proportion colossale, et une perte de travail décent qui ne s'en ira pas toute seule*¹⁰.

7. Troisièmement, le développement rural a un effet multiplicateur sur le reste de l'économie. Un rapport de la Banque mondiale sur l'Amérique latine et les Caraïbes indiquait que la population rurale représentait environ 42 pour cent de la population totale, alors que les statistiques officielles indiquaient 24 pour cent, et qu'une augmentation de 1 pour cent du PIB agricole correspondait à 0,12 pour cent de la croissance de la production non agricole¹¹. Des marchés internes en expansion sont la pierre angulaire du "développement de l'intérieur", préconisé par Osvaldo Sunkel et les néo-structuralistes d'Amérique latine¹², mais qui ne devrait pas être confondu avec le « développement orienté vers l'intérieur ». Les marchés internes dynamiques renforcent la compétitivité systémique des économies nationales.

A. L'impératif social

8. Le vingtième siècle restera dans l'histoire comme une période de croissance démographique et d'urbanisation accélérée sans précédent. Les démographes prévoient une stabilisation de la population mondiale vers le milieu du siècle actuel. En même temps, ils pensent qu'il y aura un accroissement de l'urbanisation. En ce moment, selon des statistiques des Nations Unies, la moitié approximativement de la population mondiale vit dans des villes. Ceci représente une brusque augmentation par rapport à 1950, lorsque la part relative de la population urbaine n'était que de 29,1 pour cent. Si l'on extrapole la tendance actuelle à 2050, la population urbaine atteindrait les deux tiers du total de la population, ce qui signifierait que la population rurale se stabiliserait au niveau actuel avec quelque trois milliards de personnes en plus se déplaçant vers les villes.

9. Ceci est réellement une perspective ahurissante, signifiant qu'il faudrait doubler en seulement un demi-siècle toutes les infrastructures urbaines existant actuellement. Cette perspective devrait être vue comme un danger plutôt que comme un symbole de progrès social, quels que soient les mérites de la civilisation urbaine.

10. La principale question est comment fournir dans les cadres urbains des opportunités de travail décent à tous les nouveaux venus et à leurs descendants, beaucoup d'entre eux étant plus des réfugiés de campagnes en déclin que des émigrés attirés par le mirage et les lumières des villes modernes¹³ ?

11. Le concept de travail décent de l'OIT entend un salaire raisonnable, ainsi que des conditions et relations de travail acceptables. Le développement ne devrait pas être confondu avec des stratégies de survie, et ne devrait pas envisager la reproduction de l'état critique des

⁹ Mandela, Nelson, *Fighting World Poverty, The Africa Report*, n°1, Mai 2005, p. 14.

¹⁰ ILO News, 24 janvier 2006.

¹¹ Banque mondiale, 2004. *Beyond the city. The Rural Contribution to Development*, Washington.

¹² Voir Sunkel O., (ed), 1993, *Development from within: Toward a Neoliberalist Approach for Latin America*, Boulder, Lynne Rienner. Voir aussi Sachs, I., 2001, Um projeto para Brasil: a construção do mercado nacional como motor do desenvolvimento, pp. 45-52, dans: *A grande esperança em Celso Furtado. Ensaio em Homenagem aos seus 80 anos* / édité par Luiz Carlos Bresser-Pereira et José Marcio Rego.- São Paulo: Editora 34.

¹³ Les villes attirent comme des « loteries de la vie », ainsi que l'a exprimé de très belle manière l'historien français du XIX^{ème} siècle Jules Michelet: "*La ville, un abîme inconnu, est (vue de loin) une loterie; là peut-être on aura des chances, tout au moins la misère plus libre.*".

travailleurs émigrés en Chine connus sous le nom de *mingong*¹⁴ Toujours sur le même argument, nous devrions donner une signification beaucoup plus restrictive à l'urbanisation mondiale; elle devrait s'appliquer seulement à ceux qui ont un travail décent, un abri décent et les conditions pour participer à la vie communautaire et civique. Des millions et des millions d'habitants, vivant de moyens d'existence misérables dans des bidonvilles et des bas quartiers à travers un ensemble d'activités non officielles, incertaines et pauvrement payées, ne sont pas urbanisés, du moins pas encore¹⁵. Ils sont au mieux les candidats pour une future urbanisation, qui demandera des investissements importants en infrastructures, logements et fourniture d'emplois sérieux. Dans une vision optimiste de l'avenir, les bidonvilles peuvent être comparés avec le purgatoire¹⁶.

12. Nous devrions donc examiner avec grand soin les coûts comparatifs de création d'opportunités de travail décent dans les cadres urbain et rural, y compris une évaluation des faux frais de l'urbanisation, qui se manifestent dans la construction coûteuse des symboles architecturaux du pouvoir, de la richesse et de la prouesse technologique.

13. Deux commentaires doivent être faits ici. Du point de vue méthodologique, la dichotomie entre rural et urbain n'a pas beaucoup de sens, en ce que nous sommes en présence d'un continuum rural-urbain. C'est la raison pour laquelle l'OECD utilise de plus en plus les trois catégories: cadre rural, urbain et intermédiaire¹⁷.

14. Du point de vue de la subsistance, plus de 40 pour cent de la population active dans les pays en développement sont constitués de petits paysans et de travailleurs agricoles et 75 pour cent de tous ceux sous la classification de pauvres appartiennent à cette catégorie. Dans les paroles de René Dumont, les paysans sont "*la majorité silencieuse du monde moderne – la moitié de la population et beaucoup plus dans les pays sous-développés – les réels prolétaires des Temps Modernes*"¹⁸.

15. Dans le domaine de l'agriculture, l'écart de productivité entre les techniques modernes et traditionnelles est réellement très important et peut atteindre dans des cas extrêmes un rapport de 500 à 1, ou même de 1000 à 1. En d'autres termes, le danger existe d'annihiler la

¹⁴ Voir en particulier Chen Guidi et Chun Tao, Zhongguo nongmin diaocha (enquête sur les paysans chinois), publiée à Beijing, Janvier, 2004 citée par Cohen, P. et Richard, L., 2005, *La Chine sera-t-elle notre cauchemar? – les dégâts du libéral-communisme en Chine et dans le monde*, Mille et une nuits, Paris. Joshua Muldavin cite les estimations officielles de 74 000 épisodes d'agitations rurales en Chine en 2005, motivées principalement par la saisie des terres appartenant aux paysans pour des utilisations non agricoles. Il estime à 200 millions les immigrés errant dans le pays à la recherche de travail, et à un chiffre stupéfiant de 70 millions le nombre de paysans sans terre, selon les estimations officielles (Muldavin, J., L. et Grabs, Inrural China, A time bomb is ticking, International Herald Tribune, 2 Janvier 2006). Selon le China Human Development Report 2005, à peine publié par le PNUD, 250 millions de Chinois ont été portés au-dessus de la ligne de pauvreté durant le dernier quart de siècle. Cependant, l'écart entre les revenus *per capita* des habitants urbains et ruraux a doublé durant la même période. Le rapport préconise d'étendre les droits à la sécurité sociale à tous les travailleurs, y compris les immigrés provenant des campagnes, estimés à 150 millions de personnes.

¹⁵ Beaucoup de villes des pays en développement ne sont pas capables de faire face à une « urbanisation prématurée ». Ceci est particulièrement le cas des villes africaines, où environ 72 pour cent de la population urbaine totale vivent dans des quartiers pauvres, menacés d'expulsion, manquant d'accès à l'eau, aux services sanitaires et autres. A Nairobi, près d'un million de personnes vivent à Kibera, la zone de bidonvilles contigus la plus étendue (Commission pour l'Afrique 2005, Our common interest: an argument, Penguin books, London, p.83).

¹⁶ Pour une histoire du concept de purgatoire, voir Le Goff, Jacques, 1991, La naissance du purgatoire, Gallimard, Paris et, par le même auteur, 1997, La bourse et la vie, Hachette, Paris. Voir aussi Abramovay, R. & Sachs, I. 1996. "Nouvelles Configurations Villes-Campagnes", FAO: Rome.

¹⁷ Voir sur ce point Veiga, José E. da, 2002, Cidades imaginarias: o Brasil é menos urbano do que se calcula, Autores Associados, Campinas.

¹⁸ Dumont, R., 1978, Paysans écrasés, terres massacrées, Robert Laffont, Paris.

majorité des cultivateurs traditionnels si les politiques agricoles sont laissées à l'interaction libre des forces du marché.

16. Nous ne pouvons pas totalement exclure la possibilité d'un scénario catastrophique d'une campagne abandonnée, à demi utilisée par de l'agriculture hyper moderne sans les gens et à demi transformée en immenses réserves naturelles en vue de satisfaire aux impératifs de l'environnement, avec trois milliards de réfugiés venant de la campagne amassés en camps d'urgence et bidonvilles sans fin. C'est pourquoi, loin d'être un sujet anachronique, le développement rural apparaît comme un défi social majeur pour notre siècle.

17. Les chiffres suivants, utilisés par Samir Amin, Président du Forum mondial pour les alternatives et Directeur du Troisième Forum mondial à Dakar, parlent par eux-mêmes¹⁹. Les paysans qui ont bénéficié de la révolution verte mais ne disposent pas d'une bonne mécanisation produisent entre 100 et 500 quintaux d'équivalent de céréales par travailleur, tandis que ceux qui n'ont pas bénéficié de cette révolution ont une productivité d'à peine 10 quintaux par travailleur. D'autre part, l'agriculture capitaliste hautement modernisée, qui emploie seulement quelques dizaines de millions d'agriculteurs qui ont cessé d'être paysans, atteint entre 10 et 20 000 quintaux d'équivalent de céréales par travailleur et par an.

18. Si l'on donnait à quelque 20 millions d'agriculteurs supplémentaires, disposant de mécanisation hautement moderne, un accès à la terre – qui devrait être soustraite à des paysans – et au capital pour leur permettre d'acheter l'équipement nécessaire, ils pourraient produire la majeure partie de ce que les consommateurs urbains achètent à présent à des paysans.

19. Qu'arriverait-il à ces milliards d'êtres humains, dont la plupart sont déjà les pauvres parmi les pauvres? Selon Amin, au mieux un tiers d'entre eux pourrait être absorbé par les villes selon l'hypothèse irréaliste d'un taux annuel stable de croissance industrielle de 7 pour cent au cours des 50 prochaines années. Les deux autres tiers gonfleraient les bidonvilles à la recherche de leur survie.

20. Dans ces circonstances, il faut accepter le maintien de l'agriculture paysanne durant le 21^{ème} siècle. *“La question agraire, loin d'être résolue, est plus que jamais au centre des défis majeurs que l'humanité devra affronter durant le 21^{ème} siècle. Les réponses qui seront données à cette question forgeront de manière décisive le cours de l'histoire”* (p. 53). On n'a guère besoin de suivre tous les arguments que Samir Amin développe dans son livre pour reconnaître l'importance du développement rural et en conséquence de la question agraire.

21. En fait, nous sommes confrontés à un double défi: comment améliorer le niveau de vie de trois milliards d'hommes et de femmes qui vivent à présent à la campagne, beaucoup d'entre eux dans une pauvreté extrême? Et comment offrir des opportunités pour une partie au moins de la population et de ceux qui arriveront en plus d'ici à 2050?

22. Il s'agit là d'une tâche décourageante qui ne peut être résolue uniquement par le développement agricole. Le développement rural doit comprendre une composante importante d'emploi non agricole, de travail indépendant et de petits commerces sans importance. En ce qui concerne l'agriculture paysanne, sa force réside d'une part dans son extraordinaire résistance et sa capacité à survivre dans des conditions adverses, et d'autre part, dans sa capacité à combiner ses investissements non monétaires, de subsistance et ses activités orientées vers le marché, l'agriculture, l'agroforesterie et l'élevage du bétail avec un travail artisanal saisonnier, aussi bien des emplois à temps partiel dans les secteurs secondaires et tertiaires, pour ne pas faire état

¹⁹ Amin, Samir, 2005, Pour un monde multipolaire, Editions Syllepse, Paris, p. 50-55.

des fonctions de gardiens de paysages et des ressources naturelles. La pluriactivité est le mot clé pour comprendre l'avenir des zones rurales²⁰.

B. Inclusion sociale grâce au travail décent

23. Selon l'OIT, environ 30 pour cent de la population économiquement active dans le monde est constitué de pauvres sans emploi, sous-employés et ceux qu'on appelle les travailleurs pauvres. Quelle que soit l'importance des politiques sociales de compensation et des distributions effectuées aux couches les plus pauvres de la population, la fourniture d'un travail décent pour tous constitue le principal défi social de développement, la seule solution durable à la situation critique des pauvres. La croissance économique par elle-même n'apporte pas nécessairement le développement. Des politiques réellement en faveur des pauvres devraient promouvoir la croissance participative vertueuse (par opposition à la croissance socialement perverse), menant à la réduction simultanée du manque d'emplois, des inégalités sociales et de la pauvreté²¹.

24. Dans la recherche d'opportunités de travail décent dans les cadres ruraux, on devrait explorer les voies suivantes:

- Promouvoir des pratiques agricoles existantes afin d'accroître la productivité de la main-d'œuvre et arriver à l'élimination partielle ou totale du dur et fatigant travail physique, en améliorant simultanément les rendements par hectare, afin d'effacer, grâce à des revenus plus élevés, l'impact négatif possible des processus de modernisation sur l'emploi;
- Moderniser les activités de subsistance, afin de laisser une partie du temps pris par ces activités pour des activités nouvelles orientées vers le marché et/ou non économiques²²;
- Diversifier la production agricole par l'ajout des nouveaux débouchés avec une préférence pour les produits qui demandent une importante contribution de main-d'œuvre, tels que les légumes, les fruits et les fleurs, les produits laitiers, la volaille, les biocarburants, l'agroforesterie, changeant de manière adéquate la culture et le mélange d'activité. Introduire des systèmes intégrés de production alimentaire et énergétique,

²⁰ La publication en anglais en 1966 du travail majeur du sociologue russe Chayanov, qui fut alors interdite en Union soviétique, provoqua un débat scientifique intense sur la nature et la spécificité de l'économie et de la société paysannes et du rôle historique des paysans (A.V.Chayanov, *The Theory of Peasant Economy*, ed. Daniel Thorner, Basile Kerblay et R.E.F. Smith., Homewood, IL: R.D. Irwin, 1966).

Il est impossible de condenser dans une note de bas de page l'énorme littérature sur le sujet. Ce que j'en pense personnellement a été principalement influencé par les auteurs suivants: W. Kula, J. Tepicht et J. Kochanowicz en Pologne, Daniel Thorner et K.N. Raj en Inde, Solon Barraclough, Jacques Chonchol, Rodolfo Stanvenhagen et Arturo Warman pour l'Amérique latine, René Dumont et Marcel Mazoyer en France, T. Shanin et E. Hobsbawn au Royaume-Uni. *The Journal of Peasant Studies* reste la principale référence. Voir aussi Shanin, T., 1989, *Peasants and peasant societies*, Blackwell Publishers, Oxford; Sahlins, Marshall D., *Stone Age Economics* (New York: Aldine, 1974), Mazoyer, M. et Roudart, L., 1997, *Histoire des agricultures du monde: du néolithique à la crise contemporaine*, Seuil, Paris et le délicieux *Le voyage de mon frère Alexis au pays de l'utopie paysanne*, une nouvelle utopique écrite et publiée sous un pseudonyme par Chayanov durant la période immédiatement après la révolution (*L'âge de l'homme*, Lausanne).

²¹ Pour une discussion conceptuelle du développement participatif, voir Sachs I., *Inclusive development and decent work for all*, *International Labour Review*, Volume 143, 2004/1-2 et OIT, 2004, *A fair globalization: Creating opportunities for all*, Rapport de la Commission internationale sur les dimensions sociales de la globalisation, Genève. Voir aussi Nations Unies, 2005, *The Inequality Predicament*, New York.

²² Ce dernier aspect est particulièrement important pour les femmes, en ce qu'elles passent beaucoup de temps chaque jour dans les corvées domestiques de routine.

transformant également les déchets agricoles en richesse en les utilisant comme aliments pour le bétail et les poissons, aussi bien que comme source d'énergie de biomasse²³;

- Lorsque c'est possible, mettre en place des petites industries locales de traitement agricole pour augmenter la valeur ajoutée de la production primaire;
- Explorer de nouvelles formes d'organisation de marchés avec une référence spéciale aux différentes formes d'entrepreneuriat collectif;
- Identifier les opportunités de postes à temps partiel pour les différents membres du ménage en dehors de la ferme, dans les services sociaux, ainsi que dans les secteurs secondaires et tertiaires de l'économie;
- Entreprendre, lorsque c'est désirable, des petites affaires non agricoles (logements pour les touristes, restaurants, magasins, transport de passagers et de fournitures, bus scolaires, etc.).

25. Un avertissement doit être fait à ce stade. Aussi important qu'il puisse être, le développement rural ne devrait pas être pris, cependant, comme *pars pro toto*. Il devrait être remplacé par un développement plus large visant à maximiser les opportunités de travail décent. Une approche sur trois fronts semble appropriée.

26. Il faut souligner l'expansion des réseaux universels des services sociaux, d'éducation et de santé qui ont une incidence directe sur le bien-être de l'entière population, y compris des pauvres.

27. Pour provoquer les changements structurels nécessaires dans l'économie, le gros de l'investissement devrait aller à la modernisation du cœur de l'économie menée par les industries de haute technologie. Tandis que ces industries créent très peu d'emplois directs, elles génèrent, en aval et en amont, un nombre important d'emplois indirects et de petites activités²⁴.

28. Il est nécessaire, cependant, pour éviter le piège de la croissance sans emploi, d'explorer toutes les possibilités de croissance par l'emploi en marge du développement rural, en particulier dans le domaine de la production des biens et services "non commerciabiles" qui, par définition, ne sont pas soumis à la compétition étrangère et permettent donc de plus grandes marges de liberté dans le choix des techniques à grande intensité de main-d'œuvre. On devrait par conséquent examiner les travaux publics et la construction avec un soin particulier, dans la mesure où ils fournissent beaucoup d'emplois et, en même temps, améliorent l'infrastructure qui est sérieusement nécessaire pour renforcer la compétitivité systémique des économies en développement.

²³ L'Inde a eu beaucoup de succès en utilisant le bétail pour transformer les résidus des cultures en lait, plus que quadruplant la production entre 1951 et 2002 et dépassant les États-Unis en tant que producteur principal de lait du monde. Le lait indien est produit par quelque 70 millions de petits agriculteurs, organisés en un réseau de coopératives possédant de une à trois vaches et utilisant presque exclusivement les sous-produits de la ferme et les déchets des cultures pour les alimenter (voir Brown, Lester R., 2003, Plan B: Rescuing a Planet under Stress and a Civilization in Trouble, W.W. Norton, New York, .p. 141-142). Cette publication écrite par un écologiste de premier plan, qui en est à ses débuts et eut une vision alarmiste au sujet de la menace imminente pesant sur une pénurie de nourriture, contient de nombreux exemples d'accroissements spectaculaires de la productivité agraire et de l'eau ainsi que des progrès réalisés dans l'irrigation au goutte à goutte, principalement dérivée de l'expérience de la Chine et de l'Inde.

²⁴ Les relations entre les grandes entreprises modernes et les petites activités en amont et en aval devraient être examinées avec soin et encouragées par des politiques publiques visant à construire des synergies positives entre elles.

29. Dans un article majeur, M. Kalecki a montré que les réelles limites pour financer la croissance tirée par l'emploi sans générer des pressions inflationnistes doivent être vues dans la capacité d'un pays à produire et/ou importer les biens en salaires nécessaires pour compenser la demande supplémentaire provenant des salaires payés aux travailleurs engagés dans des activités à main-d'œuvre intensive²⁵. En d'autres termes, la vitesse d'expansion des travaux publics et des constructions de logements dépend du dynamisme du secteur agricole et de sa capacité à satisfaire les besoins de sécurité alimentaire dans une situation de plus grande demande des produits de base.

C. L'impératif de la durabilité: faire bon usage de la nature

30. La durabilité de l'environnement est en parfait accord avec la participation sociale, la deuxième branche du concept de développement (la troisième étant la durabilité économique sans laquelle rien ne se passerait et les idées les plus brillantes s'évanouiraient).

31. Depuis des temps immémoriaux, les paysans ont une fonction de gardien des paysages et des ressources naturelles. Dans un sens, la prudence quant à l'environnement a toujours été présente dans l'esprit du paysan. Leur survie et celle de leurs enfants et petits-enfants dépendent de la gestion soignée de la nature, de la conservation des sols et de l'eau, de l'utilisation parcimonieuse des ressources forestières et de la plantation d'arbres à lente croissance pour le bien des futures générations.

32. Il est essentiel que dans les temps modernes ils continuent à assurer cette fonction. Il y a même de bonnes raisons à les récompenser pour cela. Plusieurs formes sont possibles: les allocations systématiquement payées à tous les agriculteurs à petite échelle, rémunération pour des services environnementaux spécifiques, ou tenir les prix des produits agricoles à un niveau qui compense les paysans de leurs services environnementaux non payés.

33. La protection de l'environnement est parfois mal interprétée par la mise en place de réserves naturelles, qui sont souvent violées par manque de contrôle efficace. Ce problème peut être résolu en partie en faisant participer les paysans avoisinants. Cependant, le principal effort devrait viser à les aider à faire un bon usage de la nature²⁶. L'utilisation durable des ressources naturelles à travers l'agriculture et l'agroforesterie est de loin la meilleure façon d'assurer leur conservation. Par conséquent, des crédits sur le carbone devraient être réservés pour des projets économiques socialement participatifs qui auraient, en même temps, une fonction de puits de carbone, plutôt que pour un financement de boisement non économique.

34. Un problème sérieux pour la durabilité environnementale au niveau planétaire est la préoccupation croissante en ce qui concerne le changement climatique causé par l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre. Dans ce contexte, la production de biocarburants devrait être examinée, non seulement comme opportunité économique pour le développement rural, mais aussi comme important service environnemental, nous permettant d'aller au-delà des objectifs limités de Kyoto.

²⁵ Voir Kalecki M.(1954, 1993),The Problem of Financing Economic Development, Collected Works of Michal Kalecki, volume 5, Developing economies, p. 23-60, Clarendon Press, Oxford, Sachs I, L'Economie politique du développement des économies mixtes selon Kalecki: croissance tirée par l'emploi, Mondes en Développement, Paris, vol. 27, n° 106, 1999, pp. 23-34. et Sachs I., 2004, Desenvolvimento includente. sustentavel. sustentado, Garamond, Rio de Janeiro.

²⁶ Du bon usage de la nature est le titre d'un livre important écrit par Catherine and Raphaël Larrère, 1997, Aubier, Paris.

D. Une opportunité à saisir: l'avènement de l'âge de l'agro-énergie

35. Ce que 30 années de discussions sur l'environnement n'ont pas réussi à accomplir, en six mois les prix élevés du pétrole l'ont fait. L'année 2005 a été un tournant en ce qui concerne l'avènement de l'âge des biocarburants. La suppression graduelle de la consommation de pétrole et son remplacement par des biocarburants, avec la recherche d'une plus grande efficacité énergétique, sont maintenant entrés pleinement dans le programme du débat sur le développement.

36. La réduction totale du pétrole n'aura pas lieu demain, peut-être même pas durant ce siècle. Mais il y a de bonnes raisons de croire qu'un changement structurel a eu lieu vers des prix plus élevés du pétrole, avec les conséquences dramatiques pour les pays en développement, exportateurs et importateurs de pétrole.

37. Les premiers profiteront de l'aubaine qui probablement causera ce qu'on appelle la maladie hollandaise. Les derniers auront à faire face aux difficultés dues à la détérioration des termes du marché et de la balance des paiements. Mais cette situation fâcheuse pourrait s'avérer être une bénédiction déguisée en persuadant les pays tropicaux de s'engager dans une production à grande échelle d'éthanol bioénergétique, de biodiesels et de charbon de bois à partir des forêts plantées²⁷. Avec 30 ans d'expérience dans la substitution de l'essence par de l'éthanol produit à partir de la canne à sucre, et un plan agro-énergie global pour les années 2006-2011²⁸, le Brésil espère transformer l'agro-énergie en joyau de la couronne de son secteur agro-économique.

38. Le seuil de rentabilité du pétrole par rapport à l'éthanol provenant de la canne à sucre, 35 dollars par baril, a été largement dépassé puisque le pétrole est maintenant vendu à environ 60 dollars le baril. Selon des sources brésiliennes, 60 dollars est le seuil de rentabilité du biodiesel, cependant il est probable que les coûts de production du biodiesel seront fortement réduits dans les prochaines années. Comme le Mécanisme pour un développement propre, créé par le Protocole de Kyoto, permet de réclamer des crédits sur le carbone pour la production de biocarburants, leurs coûts de production seront réduits en conséquence. De plus, considérant ce qui est arrivé pour l'éthanol provenant de la canne à sucre dans les 30 dernières années, on pourrait s'attendre à une réduction rapide et continue des coûts de biodiesel durant les prochaines décennies.

39. Des conditions climatiques adéquates donnent aux pays tropicaux un avantage comparatif permanent dans la production de biocarburants, aussi bien pour les importations de substitution du pétrole que pour les futures exportations de biocarburants qui deviendront probablement un produit important.

40. Jusqu'où et à quelle vitesse pourrons-nous aller dans ce sens? Quelles sont les limites à observer? Jusqu'où l'expansion de la production de biocarburants aura-t-elle un effet sur les objectifs primordiaux de la sécurité alimentaire et la protection des forêts naturelles ?

41. On doit répondre à ces questions rapidement et de manière approfondie pays par pays, laissant derrière nous les paris, les estimations et les préjudices qui abondent dans la littérature

²⁷ Pour une analyse de l'impact probable sur les pays les moins développés du pétrole en fin de course, voir Sachs I., Expensive oil: for Least Developed countries a Quiproquo of curse and Blessing in disguise, document préparé pour la CNUCED, décembre 2005.

²⁸ Voir Ministerio de Agricultura, Pecuaria e Abastecimento, 2005, Plano Nacional de Agroenergia 2006-2011, Brasilia et Macedo, Isaias de Carvalho (org), 2005, A Energia de Cana-de-açúcar, UNICA, Sao Paulo.

sur l'empreinte écologique des civilisations industrielles, la quantité disponible des terres cultivables et de l'eau, les rendements par hectare des cultures choisies pour la production des biocarburants, les rapports entre énergie utilisée et énergie produite, l'utilisation potentielle des sous-produits, le volume de l'emploi à créer, les innovations technologiques à venir, etc. En aucune manière les pratiques courantes d'utilisations prédatrices des forêts ne devraient être admises, et les biocarburants ne devraient pas être encouragés aux dépens des objectifs de sécurité alimentaire.

42. On doit faire ici une observation d'ordre méthodologique. La plupart des estimations concernant les exigences de terres pour la bioénergie ne prennent pas en compte les économies qui probablement résulteraient de la formulation de systèmes intégrés aliments-énergie au lieu de juxtaposer la production d'aliments et de biocarburants. De plus, une question clé pour l'avenir est la possibilité d'extraire des biocarburants à partir des déchets agricoles.

43. Il est recommandé que la FAO joue un rôle de premier plan et entreprenne une étude en bonne et due forme sur la production des biocarburants et les ressources naturelles nécessaires, qui puissent donner les réponses aux questions qui viennent d'être posées.

44. Une fois encore, la production de biocarburants ne devrait pas être prise comme des stratégies d'énergie *pars pro toto*. Celles-ci devraient compter, en premier lieu, sur la modération de la demande d'énergie et une plus grande efficacité de l'utilisation finale de l'énergie. Avec l'agro-énergie, toutes les autres sources d'énergie renouvelables et propres doivent être examinées.

E. Le contexte plus large

45. Ce document a exposé que la production agricole englobe la nourriture, les aliments pour animaux, les engrais végétaux, les biocarburants, les matériaux de construction; les matières premières industrielles, les produits pharmaceutiques et cosmétiques. Il est probable qu'une plus grande exploration de la biodiversité mènera à de nouveaux développements dans la chimie écologique. Cependant, l'agriculture est seulement une partie du développement rural, comme les biocarburants ne sont qu'une partie de la production agricole. Les mots clés sont ici: multifonctionnalité de l'économie rurale, et pluriactivité des gens des zones rurales, y compris les migrations saisonnières et même, dans les zones situées à proximité des villes, les migrations alternantes.

46. Comme on l'a déjà dit, les revenus provenant d'activités non agricoles représentent déjà la moitié ou même plus des revenus des ménages ruraux. Étant donné les opportunités limitées des migrations rurales urbaines, les planificateurs du développement rural devraient examiner avec la plus grande attention les perspectives d'emplois non agricoles dans le secteur des services: services sociaux, techniques, de personnel, et services concernant le commerce, l'environnement, le tourisme, l'éco-tourisme (une étiquette qui devrait être réglementée), « tourisme de proximité » des habitants des villes qui passent leurs fins de semaine dans des zones rurales ou sur des plages pas trop distantes de leur domicile. José Graziano da Silva, Clayton Campanhola et une grande équipe de chercheurs ont conduit une importante étude sur les zones rurales brésiliennes et sont arrivés à la conclusion de l'importance croissante des emplois relatifs à l'entretien des maisons de campagne et de plages appartenant aux classes

moyennes aisées et à l'organisation de leurs activités sportives et de loisirs (équitation, pêche, etc.)²⁹. Selon plusieurs estimations, pas moins de 15 pour cent de Brésiliens ont des activités relatives au "temps libre" de la société brésilienne. Des données précises sur ces occupations ne sont pas encore disponibles³⁰.

47. On peut s'attendre à ce que les zones qui jouissent de bonnes conditions climatiques et d'un joli paysage attirent un nombre croissant de retraités qui préfèrent s'installer à la campagne, créant ainsi une demande régulière pour beaucoup de services et de produits. La même chose peut arriver avec les professionnels actifs de haut niveau qui choisissent de vivre à la campagne et mettent à profit les techniques de communication et d'information pour travailler à distance. Aussi surprenant que cela puisse sembler, au moins dans certaines zones rurales la perspective de créer *in loco* un « service de société » moderne offre une meilleure chance d'emploi qu'émigrer vers les villes.

48. Les technologies modernes d'information et de communication favorisent le redéploiement vers les zones rurales de nombreuses industries qui émigrent des zones métropolitaines surpeuplées à la recherche de coûts de production plus bas et d'avantages fiscaux. L'impact de ces industries sur les conditions de vie dans les zones rurales ou semi-rurales est partagé: d'un côté, plus d'opportunités d'emplois, et de l'autre des prix de l'immobilier plus élevés tenant compte de l'afflux de main-d'œuvre qualifiée.

49. L'appel de ces zones rurales à cette sorte de nouveaux colons ruraux dépendra bien entendu de la fourniture de tels biens publics comme les réseaux de services sociaux, d'éducation et de santé et de l'amélioration des infrastructures.

50. Ces dernières sont essentielles pour toutes les activités qui débutent et pour les liaisons rurales urbaines, le tourisme et les déplacements quotidiens. C'est pourquoi on devrait donner une priorité très élevée à la planification du développement rural qui, par nature, demande une grande intensité de main-d'œuvre. Il y a un potentiel considérable pour accroître les travaux publics locaux à crédit si l'offre de biens en salaire est élastique; il est temps de revoir Keynes.

Remarques de conclusion:

51. Nous avons vu que les fortes considérations environnementales et sociales parlent en faveur du développement rural comme une composante principale des stratégies de développement de notre siècle. Compléter le programme inachevé de la réforme agraire est une pré-condition pour traiter la question de comment y arriver. Étant donné que la réforme agraire sera discutée en détail dans une autre session de la CIRADR, un commentaire seulement sera

²⁹ Voir le projet "O Novo Rural Brasileiro" qui a produit plusieurs livres, en particulier:

CAMPANHOLA, Clayton (Org.); SILVA, J. F. G. (Org.) 2004, O Novo Rural Brasileiro: Novas Ruralidades e Urbanização. Brasília/DF: Embrapa Informação Tecnológica, v. 7. 216 p.

CAMPANHOLA, Clayton (Org.); SILVA, J. F. G. (Org.), 2004, O Novo Rural Brasileiro - Novas Atividades Rurais. Brasília/DF: Embrapa Informação Tecnológica, v. 6. 308 p.

CAMPANHOLA, Clayton (Org.); SILVA, J. F. G. (Org.), 2004, O Novo Rural Brasileiro - Rendas das Famílias Rurais. Brasília/DF: Embrapa Informação Tecnológica, v. 5. 495 p.

CAMPANHOLA, Clayton (Org.); SILVA, J. F. G. (Org.), 2000, O novo rural brasileiro: políticas públicas. 1. ed. Jaguariúna/SP: EMBRAPA, v. 4. 176 p.

³⁰ Sebrae a commencé une recherche sur la plage en tant qu'espace convivial et de travail. Il sera très intéressant de savoir combien de personnes travaillent sur les plages brésiliennes durant un week-end ensoleillé et en quelles capacités. La même approche peut être utilisée à d'autres zones qui attirent les touristes de proximité (par exemple la forêt Tijuca à Rio de Janeiro, d'autres parcs naturels, etc.).

fait ici sur ce sujet³¹. La réglementation de l'accès à la terre et des droits de propriété est la pierre angulaire des réformes agraires. Pour être efficaces, elles devraient inclure un ensemble de politiques publiques simultanées en faveur des paysans leur donnant accès à la connaissance, à la formation, aux techniques appropriées et aux services de vulgarisation, l'accès au crédit et à différentes formes de financement de concession, ainsi que l'accès aux marchés mondial, national et local à des prix justes grâce à des contrats équitables et transparents avec les agro-industries et les chaînes de distribution, les ventes directes aux consommateurs et les contrats d'achat publics.

II. Comment y parvenir?

52. Le Rapport de la Banque mondiale (2004) déjà cité signale la nécessité de donner une préférence aux politiques publiques en faveur des ruraux et des pauvres. Ceci requiert la rationalisation des institutions responsables de la création et de la mise en œuvre des politiques de développement.

A. États de développement pro-actif (nouveau)

53. Les institutions comptent, les plus importantes parmi elles étant les États nationaux. À l'âge de la globalisation des économies, elles ont encore d'importantes fonctions à accomplir, en commençant par celles de gérer et réglementer les marchés³².

54. Ces derniers sont par nature myopes et insensibles aux préoccupations sociales et environnementales. Laissés à eux-mêmes, ils ont tendance à générer des modèles de croissance économique socialement pervers et environnementalement déroutants. Le maldéveloppement est la parole appropriée pour les qualifier. Le terme développement devrait être réservé pour des modèles de croissance vertueuse qui soient à la fois socialement participatifs³³ et durables du point de vue de l'environnement.

55. Les prochaines décennies verront l'arrivée de nouvelles formes d'« économies mixtes » (publiques-privées) et l'arrivée de l'âge d'une nouvelle génération d'États de développement, légers, propres et pro-actifs, très différents des diverses formes d'Étatisme bureaucratique qui prévalaient dans la dernière moitié du siècle passé.

56. Ces (nouveaux) États de développement devront être construits sur la base d'une évaluation critique complète des succès et des insuffisances de la première génération des États de développement, de l'avènement et de la chute du socialisme réel, des échecs de l'ensemble des politiques néo-libérales alternatives connues comme le Consensus de Washington, et des

³¹ Voir les documents suivants préparés pour la CIRADR: Réforme agraire, justice sociale et développement durable, document préparé par Sergio Leite; Politiques et pratiques pour assurer et améliorer l'accès à la terre, Pauvreté et accès à la terre, préparés par Camilla Toulmin et Lorenzo Cotula.

³² Pour ceux qui prétendent que, à l'âge de la globalisation, les fonctions de développement de l'État deviennent obsolètes et superflues, défendant la primauté des mécanismes du marché et invoquant l'exemple des États-Unis, on pourrait répondre en paraphrasant le titre d'un article de Paul Krugman: 'Don't do what we say, do what we do'; le livre de Ha-Joon Chang, Kicking Away the Ladder –Development Strategy in Historical Perspective, (2002, Anthem Press, London) montre qu'aucun des pays développés aujourd'hui n'est arrivé à sa situation présente sans l'intervention de l'État.

³³ Dudley Sears avait l'habitude de dire que quel que soit le taux de la croissance économique, on ne pouvait pas parler de développement à moins que le progrès soit observé eu égard à la désoccupation, aux inégalités sociales et à la pauvreté.

impasses de la démocratie sociale prise dans l'oxymore "oui sans réserve à l'économie de marché, non à la société de marché"³⁴.

57. Aux yeux de l'auteur, les États de développement devraient assumer les responsabilités suivantes:

- Articulation entre les espaces de développement, du local au transnational, en passant par le régional et le national, l'aspect le plus vulnérable étant le rapport entre l'économie nationale et mondiale³⁵. Les politiques en faveur du paysan peuvent demander de séparer les prix internes des prix mondiaux. L'articulation d'espaces locaux avec l'espace national demande qu'on établisse une interaction entre les approches de haut en bas et de bas en haut.
- Harmonisation des objectifs sociaux, environnementaux et économiques à travers une planification stratégique, flexible et participative, un travail décent pour tous étant la préoccupation majeure.
- Formation de partenariats entre les parties prenantes sur le processus de développement au moyen de négociations quadripartites entre l'Etat, les travailleurs, les entrepreneurs et la société civile organisée.
- Financement des investissements en termes de concession dans les zones prioritaires indiquées par les plans stratégiques.
- Stimulation du courant des innovations accessibles aux agriculteurs à petite échelle en promouvant la recherche publique appropriée.

B. Développement territorial participatif et négocié (DTPN)

58. Historiquement, l'approche de haut en bas a dominé la scène du développement. En conséquence, il est important de créer des conditions institutionnelles élargissant la portée des approches de bas en haut.

59. Tandis que l'objectif final du développement est la réduction des disparités sociales, ceci devrait être réalisé en profitant de la diversité biologique et culturelle, menant à une pluralité des voies du développement, qui peuvent seulement être tracées à un niveau équitable décentralisé, bénéficiant de la connaissance, de l'expérience, de l'imagination et des initiatives des populations locales.

³⁴ Pour une analyse classique de l'Etat en développement au Japon, voir Johnson, Chalmer, MITI and the Japanese Miracle: Growth of Industrial Policy 1925-1975, Stanford University Press, 1982. Voir aussi Wade, Robert, 1990,2003, Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization, Princeton University Press, Stiglitz, Joseph, Globalization and Its Discontents, W.W. Norton & Company, June 2002, Chang, Ha-Joon,2005, The East Asian Development Experience: The Miracle, the Crisis and the Future, Zed Books, Londres. Voir également Sachs, I., 2000, Undersatnding Development: People, Markets and the State in Mixed Economies, Oxford University Press, New Delhi et Sachs, I.,1999, O Estado e o parceiros sociais: negociando um pacto de desenvolvimento, pp. 197-217., dans: Sociedade e Estado em transformação / édité par Luis Carlos Bresser Pereira ; Jorge Wilhem and Lourdes Sola. - São Paulo: Editora UNESP.

³⁵ Ceci est une fois de plus un domaine où équité requiert un traitement égal des partenaires de force inégale avec des règles du jeu basées en faveur du partenaire le plus faible, à l'occurrence les pays en développement qui souffrent des modèles prévalants de globalisation asymétrique.

60. Les considérations politiques indiquent la même direction: le difficile et encore indispensable apprentissage de la démocratie directe peut avoir lieu seulement au niveau local dans des communautés relativement petites.

61. Le choix de l'échelle territoriale appropriée pour la planification locale devrait être pragmatique. Plus petite est la communauté plus grandes sont les opportunités pour les citoyens de participer. D'autre part, si la décentralisation est poussée trop loin, la complexité des processus de développement se perd de vue. Les circonstances historiques, les configurations écologiques et les identités culturelles locales doivent être prises en considération, ensemble avec les considérations économiques et l'opportunisme administratif. Pour différents sujets, différentes géométries peuvent être construites en attirant les communautés locales vers différentes sortes de consortiums et de coalitions.

62. Le concept de développement territorial participatif et négocié constitue une excellente base pour concevoir pragmatiquement le cadre institutionnel pour le développement local, tant qu'il sera fondé sur les principes suivants:

- **Basé sur l'acteur:** reconnaissance de l'hétérogénéité des intérêts et de la vision du territoire des acteurs.
- **Basé sur le territoire:** basé sur les territoires en tant qu'unités spatiales d'analyse, formées par les relations historiques et sociales entre les acteurs et le territoire.
- **Dynamique:** comprendre et apprendre la complexité d'un environnement changeant pour appuyer les modèles positifs de changement et aider à contrôler les modèles négatifs.
- **Systémique:** supposition de la complexité d'un contexte territorial et des interdépendances au sein et entre les territoires.
- **Multi-sectoriel:** intégration de la dimension environnementale, sociale, politique et culturelle de la vision du territoire des acteurs.
- **Multi-niveau:** intégration des différents niveaux et échelles territoriaux dans le système de gouvernance.
- **Participatif et négocié:** notion de territoire comme arène de négociation pour renforcer le dialogue et la confiance mutuelle et accroître le pouvoir de négociation³⁶.

63. Le concept de DTPN devrait être largement popularisé et confronté de manière continue avec l'énorme variété d'expériences en cours dans le développement local et territorial, aussi bien dans les pays en développement que développés³⁷. La FAO devrait continuer à agir en tant que point central sur ce très important aspect du développement rural.

³⁶ FAO, Division du développement rural, 2005, "Une approche au développement rural: Développement Territorial participatif et négocié (DTPN)". Voir aussi les documents suivants préparés pour la CIRADR: Communautés durables par Jules Pretty et Le renforcement des capacités des Etats et des Sociétés Civiles pour améliorer l'accès à la terre, à l'eau et aux ressources naturelles, par Michel Merlet, Samuel Thirion et Vicent Garces.

³⁷ Au lieu de regarder seulement ce que l'on appelle les "bonnes pratiques", une attention considérable devrait être donnée à l'analyse des cas moins favorables où les intérêts investis locaux mènent à des pratiques patrimoniales indésirables. Voir Abramovay, R. (2005), *A agricultura familiar entre o setor e o território*. (www.econ.fea.usp.br/abramovay).

64. Le développement local ne devrait pas être erroné, cependant, avec le '*localisme autocratique*', une fermeture de la communauté locale sur elle-même. Il devrait viser à encourager la coopération parmi toutes les parties prenantes du développement présentes dans la communauté afin de promouvoir la '*construction sociale des innovations*' pour une meilleure insertion de la communauté dans l'économie nationale et, si possible, mondiale³⁸. L'avenir ne doit pas appartenir à un archipel de communautés auto-contenues.

65. Une remarque s'impose ici. Nous devrions avoir une vision évolutive quant à la construction d'institutions locales pour un développement participatif et négocié. Cela demande un long apprentissage de participation significative. Le processus pourrait commencer par la création de forums de développement locaux qui, quelque temps après, pourraient se transformer en conseils consultatifs. Ceux-ci, en retour, pourraient devenir délibérants à un stage ultérieur. L'exemple de planification participative dans l'État de Kerala³⁹ en Inde indique l'importance d'associer déjà les populations locales à un diagnostic initial, en identifiant les problèmes locaux les plus urgents mais aussi les ressources latentes, sans fondement, et les opportunités de développement⁴⁰.

C. Inventer une civilisation moderne basée sur la biomasse

66. La mise en œuvre des stratégies de développement rural requiert en même temps un flot continu d'innovations menant à des rendements plus élevés par hectare, combiné avec une productivité plus élevée de main-d'œuvre et une plus ample gamme de produits dérivés de la biomasse.

67. Les grandes civilisations du passé tiraient à l'origine leur énergie du soleil en exploitant la photosynthèse. Le défi auquel nous sommes confrontés est d'inventer une civilisation moderne basée sur la biomasse qui tirerait également son énergie du soleil en exploitant la photosynthèse, située cependant à un stade complètement différent et beaucoup plus élevé de l'avancement scientifique de l'Homme. Le mot 'invention' n'est pas erroné. Celso Furtado avait raison de dire que le développement demande toujours une certaine somme d'invention.

68. La fonction de production à explorer, en ce qui concerne les pays en développement, présente les caractéristiques suivantes: connaissance et main-d'œuvre intensive et, en même temps, autant que possible économie de capital et de ressources. Ensuite, les solutions proposées devraient incorporer les principes de '*révolution toujours verte*' ainsi que définis par M.S. Swaminathan: ils devraient chercher à obtenir des rendements plus élevés tout en respectant les règlements de la durabilité de l'environnement et devoir être à la portée des agriculteurs à petite échelle⁴¹.

69. Comme il a déjà été dit, une civilisation basée sur la biomasse va bien au-delà de la seule production d'aliments. Elle comprend la nourriture et les aliments pour animaux, les engrais

³⁸ Voir Trigilia, Carlo, 2005, *Sviluppo Locale: un progetto per l'Italia*, Editori Laterza, Rome-Bari.

³⁹ Voir Isaac, T.M, Franke, R, 2000, *Local Democracy and Development: People's Campaign for Decentralized Planning in Kerala*, New Delhi, Left Word. On recueille et analyse les expériences brésiliennes en développement local dans le projet en cours de l'*Instituto Cidadania* sur les politiques nationales de soutien au développement local.

⁴⁰ Le Gouvernement brésilien a invité l'*Instituto Cidadania* à préparer (à compléter) cette étude.

⁴¹ Des informations complètes sur le concept de M.S Swaminathan de révolution toujours verte sont disponibles sur le site de sa Fondation (www.mssrf.org). La '*révolution toujours verte*' est aussi connue comme révolution doublement verte, en ce sens qu'elle incorpore le critère de durabilité de l'environnement qui était absent dans la première révolution verte.

végétaux, les biocarburants, les matières premières industrielles, les matériaux de construction, les produits pharmaceutiques et les cosmétiques.

70. Le point de départ dans la recherche des potentiels d'une civilisation basée sur la biomasse est l'examen minutieux de la biodiversité présente dans les différents écosystèmes. Les biotechnologies entrent dans le jeu aux deux extrémités du processus de production. D'une part, elles accroissent les rendements par hectare de la biomasse produite; d'autre part, elles sont essentielles pour démarrer et élargir la gamme des produits qui en dérivent.

71. La perspective d'une civilisation basée sur la biomasse est particulièrement prometteuse pour les pays tropicaux, qui jouissent d'un avantage comparatif de climat permanent en regard de la productivité primaire de la biomasse⁴².

72. Dans la mesure où des propositions concrètes concernant la production et les utilisations de biomasse peuvent être spécifiques à l'écosystème, à la culture et même au lieu, les progrès dans ce domaine seront conditionnés par les capacités de recherche domestique, beaucoup plus que par un transfert de techniques Nord-Sud. En revanche, le champ est largement ouvert pour la coopération scientifique et technique Sud-Sud, ainsi que pour l'échange d'expériences, en particulier entre pays et régions ayant des cadres environnementaux similaires. La FAO peut agir en tant que point central pour de telles expériences, et faire connaître les cas d'agriculture durable en cours dans les pays en développement.

III. Au-delà des Objectifs du Millénaire: vers un plan d'action

73. Pour conclure, certaines suggestions, qui découlent de ce document, sont présentées aux fins d'un plan d'action pour promouvoir le développement par les gens, socialement participatif et durable du point de vue de l'environnement.

A. Géographie de la Faim Zéro

74. La FAO pourrait prendre la direction dans la préparation d'un plan mondial d'éradication de la faim avec des objectifs et des calendriers établis au niveau des pays en vue d'atteindre la mise en œuvre totale et universelle du droit à la nourriture. Cet objectif devrait être atteint en premier lieu en élargissant la production des agriculteurs à petite échelle organisés en coopératives et autres formes d'entrepreneuriat collectif et en appliquant les principes de la révolution toujours verte.

B. Plan mondial sur l'agro-énergie

75. En parallèle, un plan mondial pour l'agro-énergie à moyen et long terme devrait être établi pour les années 2006-2015 et 2016-2025. Le plan devrait être compatible avec les objectifs de sécurité alimentaire, et ceux de protection des forêts naturelles et d'aménagement durable des systèmes de vie. Comme la Géographie de la Faim Zéro, il devrait concerner avant tout les paysans agriculteurs à petite échelle.

⁴² Voir Sachs, I., 2000, Brésil: Tristes tropiques ou terre de bonne espérance ? Tropicalité, tropicologie et développement, pp.184-201, Hérodote. Revue de Géographie et de Géopolitique, Paris, n° 98 (N° thématique: Nation Brésil), 3e trimestre 2000.

C. S'assurer des potentiels des systèmes soutenant la vie

76. Afin que les deux plans soient compatibles, il est nécessaire de s'assurer de la disponibilité de ressources en terre, en eau et forestières mettant à jour les études de perspective existantes sur les empreintes écologiques des civilisations modernes⁴³, en examinant différents scénarios d'utilisations des terres et de la biomasse en incorporant l'hypothèse relative au taux supposé de progrès technologique menant à une productivité plus élevée de la terre et de l'eau.

D. Priorités de la recherche

77. Le flux d'innovations dépendra de la performance de la recherche. On devrait apporter une attention spéciale aux sujets suivants:

- Les biotechnologies pour améliorer les rendements de biomasse par hectare et élargir l'éventail de produits dérivés de la biomasse;
- Créer des systèmes intégrés de production d'aliments-énergie adaptés aux différents biomes;
- Utilisations nouvelles des déchets agricoles et forestiers (*transformer les déchets en richesse*) sous la forme de biocarburants et d'aliments pour animaux, et dégageant correspondant des terres de pâturage pour l'agriculture.

78. Il y a deux conditions. D'un côté, l'utilisation des biotechnologies soulève d'importantes et difficiles questions d'éthique au sujet de la portée et des limites de la manipulation génétique. Ceci est un domaine dans lequel l'éthique, la politique et l'économie se chevauchent⁴⁴. D'un autre côté, l'accessibilité par les agriculteurs à petite échelle aux innovations technologiques proposées doit être pris en compte. Des voies appropriées de diffusion des innovations technologiques dans les zones rurales doivent être conçues, en utilisant les opportunités créées par les technologies modernes de communication⁴⁵.

⁴³ Selon J.G. Speth, les pertes environnementales sont déjà grandes: la moitié des forêts tropicales et tempérées du monde, environ la moitié des terres humides et un tiers des mangroves. Le genre humain consomme ou détruit déjà chaque jour environ 40 pour cent des produits photosynthétiques en laissant trop peu pour les autres espèces. (Speth, J.G, *The Heart of the Matter*, Environment Yale, Fall 2003, p.2). Le dernier chiffre est important pour estimer les limites des futurs accroissements en production des aliments, biocarburants et autres produits dérivés de la biomasse. Il devrait donc être étudié soigneusement. Les avis au sujet des dernières limites d'utilisation des produits photosynthétiques vont d'un malthusianisme rigide à un grand optimisme. Selon J.L. Conceição Silva (*Proposta para reforma de setor primario da economia brasileira* (1999), 2002, Thesaurus, Brasilia), la production annuelle de biomasse au Brésil est estimée à 7 milliards de tonnes de matière sèche, correspondant à une moyenne de plus de 8 tonnes par hectare. Sur la base de cette estimation, l'auteur arrive à la conclusion que, en théorie, le Brésil seul pourrait produire suffisamment de nourriture pour quelque 10 milliards de personnes.

⁴⁴ Voir Sen, Amartya, 1897, On Ethics and Economics, Blackwell Publishers, Oxford.

⁴⁵ Pour célébrer le 60ème anniversaire de l'Indépendance en 2007, l'Inde propose d'ouvrir 600 000 centres d'innovations rurales au sein de ce qu'on appelle la Mission 2007. L'originalité de ce projet consiste en la manière dans laquelle il entend former les villageois en faisant un bon usage des facilités offertes par les ordinateurs pour accéder à l'information technique.

79. La FAO devait prendre la direction en organisant des programmes de recherche internationale sur ces trois sujets prioritaires et en faisant la promotion autour de ces sujets de la coopération technologique Sud-Sud et des échanges parmi les pays tropicaux⁴⁶.

E. Emploi non agricole

80. Dans la mesure où le développement rural implique une pluriactivité des agriculteurs et des membres de leur famille, la création d'emplois non agricoles, de travail indépendant ou de petites entreprises dans le cadre rural doit être encouragée. La FAO devrait créer une centrale d'information sur les expériences pertinentes dans ce domaine, à partir d'une analyse approfondie de l'expérience chinoise particulièrement stimulante à cet égard.

F. Réformes agraires

81. Les gouvernements devraient être invités à mettre en place des objectifs et des calendriers pour la mise en œuvre de la réforme agraire et la FAO devrait organiser, tous les cinq ans, une conférence pour partager et évaluer les rapports des progrès réalisés dans les pays sur ce sujet.

G. Développement territorial participatif et négocié (DTPN)

82. La FAO devrait agir en tant que point central d'information sur les expériences en DTPN et être une source d'assistance technique pour les pays désirant s'engager dans cette direction.

⁴⁶ Une première étape dans cette direction a été faite par le programme "Coopération Sud-Sud sur le développement socio-économique écologiquement rationnel dans les tropiques humides", mis en œuvre conjointement par le Programme l'Homme et la biosphère de l'Unesco (UNESCO/MAB), l'Université des Nations Unies (UNU) et la Troisième Académie mondiale des sciences (TWAS). Pour de plus amples informations, voir: <http://www.unesco.org/mab/activity/s-s/s-shome.htm>.