

**3èmes Journées de recherches en sciences sociales
Montpellier
09, 10 et 11 décembre 2009**

Proposition de Colloque

Axe : Les espaces ruraux et leur développement

Thème : organisation de l'espace rural, gouvernance territoriale, intégration régionale, décentralisation.

Titre du colloque : Action publique de développement rural : l'approche territoriale au Brésil

Coordination :

Eric Sabourin (Cirad, ES, UR Arena) sabourin@cirad.fr

Marc Piraux (Cirad ES, UMR Tetis) marc.piraux@cirad.fr

et Jean Philippe Tonneau (Cirad ES, UMR Tetis) tonneau@cirad.fr

4 Communications

1. *Jeux de pouvoirs et configurations d'acteurs autour des projets territoriaux : le Territoire Aguas Emendadas*

Avila M. (UnB, CDS) ; Duarte L. (UnB –CDS), Valarie P. (Cnrs, Cepel) ; Massardier G. (IEP Lyon II), Sabourin E. (Cirad)

2. *Développement territorial et participation : le marché bio du District Fédéral - Brésil*

Landel P. (Lyon II) , Avila M. (UnB CDS), Massardier G. (Lyon II) Sabourin E. (Cirad)

3. *Développement territorial et gestion environnementale au nord du Mato Grosso*

Moreira I. (U Toulouse le Mirail), Sabourin E. (Cirad) , Tulet J. C (Un Toulouse)

4. *Renforcement des capacités des acteurs ruraux et impact sur les dynamiques territoriales au Nordeste*

Coudel E , Piraux, M. Tonneau J.P (Cirad ES)

Problématique générale du colloque

Cette table ronde traite de l'analyse de l'action publique de développement rural (Lascoumes et Le Gales, 2007 ; Massardier, 2003) dans le contexte de la création de territoires ruraux (Muller et Surel, 1998).

Au Brésil comme dans la plupart des pays d'Amérique Latine, les nouvelles politiques de développement territorial mises en œuvre, font généralement référence aux expériences espagnoles (provinces), françaises (pays) et européennes (programmes Leader et Leader+).

Cependant ces politiques centrées sur le développement rural de régions marginalisées ou défavorisées, tentent d'adapter les approches territoriales européennes dans un contexte sociopolitique, historique et géographique fort différent, associant un fort volontarisme de l'Etat et une mobilisation de la participation de la société civile et des mouvements sociaux.

Comme en Europe, il existe des différences de conception des politiques de développement territorial qui peuvent conduire à une certaine confusion due à l'association de quatre principes fondateurs qui, s'ils peuvent être complémentaires, ne relèvent pas des mêmes processus et des mêmes démarches.

Ces quatre processus sont les suivants

- la décentralisation administrative et la déconcentration de l'Etat fédéral (déjà en cours depuis les années 1980 avec le retour à la démocratie en Amérique Latine)
- l'approche globale et l'intégration intersectorielle (héritée des démarches de développement local) (Gaudin, 2007)
- l'aménagement du territoire via les politiques d'infrastructures d'un état fédéral, dans la continuité des politiques de Vargas et des militaires.
- la participation populaire sous la forme de démocratie participative, délibérative ou technique (Callon et al, 2001 ; Gaudin, 2007).

Notre hypothèse est que l'intégration de ces quatre démarches en un seul ensemble de politiques territoriales et y compris au Brésil, en un seul programme de la responsabilité de l'Etat fédéral, ne va pas de soi. Au contraire, ce sont la complexité, la confusion et les tensions engendrées par cette superposition d'approches qui engendrent les diverses difficultés de mise en œuvre et d'appropriation locale de cette politique.

Les quatre communications, illustrent cette question à partir de contextes et d'entrées différenciées. Toutes éclairent à leur façon la spécificité, les inventions et les limites de la récente approche brésilienne de développement territorial rural.

Références

Callon, M., Lascoumes, P., Barthe, Y., 2001. *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil, 358p.

Gaudin J-P, *La démocratie participative*, Paris, Armand Colin, 2007.

Lascoumes P., Le Gales P. 2007, *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin

Massardier G., 2003. *Politiques et action publiques*, Paris, Armand Colin,

Muller P. ; Surel Y., 1998, *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien.

Résumés des communications

1. Jeux de pouvoirs et configurations d'acteurs autour des projets territoriaux : le Territoire Aguas Emendadas

Avila Mario (UnB, CDS); Duarte Laura (UnB –CDS), Valarie P (Cnrs, Cepel) ; Massardier Gilles (IEP Lyon II), Sabourin E (Cirad)

Résumé : Le Territoire Aguas Emendadas (situé autour du point de partage des eaux de trois bassins ; Paraná, Tocantins et São Francisco et à l'intersection de trois Etats) est le seul au Brésil a réunir des municipalités appartenant à trois Unités Fédératives (le District Fédéral et les Etats de Goiás et de Minas Gerais). Cette particularité se superpose à la spécificité administrative du district fédéral et à la complexité bureaucratique liée à la dépendance de sentier du principe de subsidiarité de la structure fédérative qui reconnaît trois pouvoirs législatifs et exécutifs : la municipalité, l'Etat fédéré et l'Union. Cette situation spécifique confère un fort pouvoir aux représentants du District fédéral majoritaires dans le Conseil du territoire et une configuration d'acteurs dominées par le réseau de techniciens des services publics et des ONG (agronomes, gestionnaires et économistes) qui constitue de fait le maillon fort en terme de compétences et le seul dénominateur commun aux trois unités fédératives au sein du Conseil territorial. La communication illustre l'évolution du pouvoir des techniciens avec la mise en place du programme de développement des territoires ruraux du Ministère du développement agricole, à travers l'analyse de l'évolution de la configuration sociale autour de deux projets territoriaux de mise en marché des produits agricoles.

Mots-clef : configuration sociale, réseau sociotechnique, territoire, action publique, Brésil

2. Développement territorial et participation : le marché bio du District Fédéral - Brésil

Landel Pauline (Lyon II) , Avila Mario (UnB CDS), Massardier G (Lyon II) Sabourin E (Cirad)

Résumé : Cette communication se situe dans la perspective de l'analyse de l'action publique territorialisée et participative de développement rural, dans le contexte de la création du Territoire Rural Aguas Emendadas dans le Centre Ouest du Brésil. Le cadre d'analyse est posé par l'association dans le cadre politique du Ministère du Développement Agricole brésilien (MDA) de trois processus qui ne sont ni donnés, ni du même ordre : la décentralisation des décisions, l'approche globale et territoriale du développement rural et la participation de la population. En termes de recomposition de l'action publique, la question abordée est celle de la contribution des dispositifs collectifs et des organisations de producteurs à la rénovation des politiques publiques de développement rural. La communication examine notamment l'efficacité sociopolitique des nouvelles procédures d'appui à l'agriculture familiale fondées sur la participation.

Mots –clef : action publique, développement territorial, système d'action, participation, Brésil

3. Développement territorial et gestion environnementale au nord du Mato Grosso
Moreira Ivaldo (U Toulouse le Mirail), Sabourin E (Cirad) , Tulet J. C (Un Toulouse)

Résumé : Le Programme de Développement durable des territoires Ruraux mis en place par le Ministère du Développement Agricole affiche des objectifs de développement durable du milieu rural. Le principe d'équité sociale est assuré par la priorité donnée au rééquilibrage en faveur du segment de l'agriculture familiale. Dans le cas des territoires d'Amazonie, comme le Portal da Amazônia (Nord du Mato Grosso), le principe de développement économique est assuré par le financement d'infrastructures productives collectives. Par contre le principe écologique ou de gestion et préservation des ressources naturelles est le grand absent de ce programme en dépit du discours, de l'affichage de la valorisation de la multifonctionnalité de l'agriculture et des espaces ruraux. La dimension du territoire, les exigences de projets inter-municipaux, le financement exclusif d'équipements collectifs et le mode de gouvernance privilégiant l'entrée économique selon une logique de filière limite fortement toute action de nature environnementale. Au contraire, cette nouvelle politique tend à réduire les fruits et les moyens du système antérieur qui privilégiait des projets et actions à l'échelle locale ou municipale, plus appropriée à la gestion des ressources naturelles. Paradoxalement, la dimension d'expérimentation d'alternatives de production ou de valorisation des produits plus durables existe dans ce territoire et précisément au sein de diverses institutions membres du Conseil territorial. Par contre ces initiatives ne sont pas reprises ou approfondies dans les projets élaborés par le Conseil du Territoire du Portal

Mots-clef : développement territorial durable, action publique, gouvernance, Brésil

4. Renforcement des capacités des acteurs ruraux et impact sur les dynamiques territoriales au Nordeste

Coudel E , Piraux M., Tonneau J.P (Cirad ES)

Résumé : La décentralisation s'impose depuis les années 1990, amenant un changement des logiques de développement. Le territoire apparaît comme un nouvel espace de gouvernance, entre échelle locale et échelle de l'état, entre dynamiques locales et directives législatives, permettant les articulations entre pouvoirs publics et société civile, articulations nécessaires pour développer un projet de territoire commun. Mais, la capacité réelle, au sens de *capacités* de Sen (1989), qu'ont les acteurs à participer à ces processus est peu abordée. L'Etat brésilien, en décidant de créer des territoires pilotes, est confronté à ce défi. En décentralisant ses services, il veut renforcer la participation populaire, mais dans les faits, cette participation reste souvent limitée, due notamment à un manque de compétences des acteurs locaux. Comment donc développer les compétences des acteurs pour qu'ils puissent réellement contribuer aux dynamiques de développement territorial ? En nous basant sur différentes expériences, notamment les expériences d'Universités Paysannes dans le Nordeste du Brésil, nous proposons de mener une réflexion sur les besoins et les éléments qui conditionnent le succès d'actions de renforcement de compétences. Nous soulignerons en particulier l'importance de lier les dispositifs de formation aux dispositifs de gouvernance territoriale pour permettre aux acteurs d'exercer pleinement les nouvelles compétences acquises au bénéfice du développement territorial.

Mots-clef : action publique, territoire, capacités, compétences, Université paysanne, Brésil

Textes courts des 4 communications

1 Jeux de pouvoir et configurations d'acteurs autour des projets territoriaux: le cas Aguas Emendadas

Avila Mario (UnB, CDS) iapecmario@gmail.com

Duarte Laura (CDS-UnB) lauraduarteunb@yahoo.com.br

Valarie P (CNRS, Cepel), Massardier Gilles (IEP Lyon II), Sabourin E (Cirad)

Résumé : Le Territoire Aguas Emendadas (situé autour du point de partage des eaux de trois bassins ; Paraná, Tocantins et São Francisco et à l'intersection de trois Etats) est le seul au Brésil à réunir des municipalités appartenant à trois Unités Fédératives (le District Fédéral et les Etats de Goiás et de Minas Gerais). Cette particularité se superpose à la spécificité administrative du district fédéral et à la complexité bureaucratique liée à la dépendance de sentier du principe de subsidiarité de la structure fédérative qui reconnaît trois pouvoirs législatifs et exécutifs : la municipalité, l'Etat fédéré et l'Union. Cette situation spécifique confère un fort pouvoir aux représentants du District fédéral majoritaires dans le Conseil du territoire et une configuration d'acteurs dominées par le réseau de techniciens des services publics et des ONG (agronomes, gestionnaires et économistes) qui constitue de fait le maillon fort en terme de compétences et le seul dénominateur commun aux trois unités fédératives au sein du Conseil territorial. La communication illustre l'évolution du pouvoir des techniciens avec la mise en place du programme de développement des territoires ruraux du Ministère du développement agricole, à travers l'analyse de l'évolution de la configuration sociale autour de deux projets territoriaux de mise en marché des produits agricoles.

Mots-clef : configuration sociale, réseau sociotechnique, territoire, action publique, Brésil

Jeux de pouvoir et configurations d'acteurs autour des projets territoriaux: le cas Aguas Emendadas

Introduction

Au cours des dernières décennies, le Brésil a accumulé une expérience importante en termes de construction et mise en œuvre de politiques publiques de participation sociale. L'ouvrage classique d'Eder Sader parle d'«entrée en scène de nouveaux acteurs» et met en évidence la complexité des relations en jeu (Sader, 1988). On a affaire à plusieurs espaces de représentation et de participation de la société civile (forums, consortiums, comités, etc.) qui font référence à la notion contemporaine de l'action publique (Lagroye, François et al., 2006). IL s'agit d'une construction sociale collective, développé dans un espace public où le processus politique est complexe, sans début ni fin (Lindblom, 1981) et qui peut être comprise comme une forme de négociation permanente entre les acteurs (Touraine, 1984).

L'approche du développement rural de la Secretaria de Desenvolvimento Territorial du Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT / MDA), bien que récente (2003) et financièrement modeste, vise à modifier l'ensemble des forces qui participe de la dynamique du développement, incluant la société civile dans les discussions et adoptant des stratégies multiples pour promouvoir le développement.

Toutefois, la politique de développement territorial rural brésilienne rencontre des limites et des tensions qui engendrent diverses difficultés de mise en œuvre au niveau local. Ces tensions, selon nous tiennent à l'association volontariste dans un même programme de quatre principes différents : la décentralisation administrative et déconcentration de l'Etat fédéral, l'approche globale et l'intégration intersectorielle, l'intervention de l'Etat pour l'aménagement des territoires et la participation populaire sous la forme de démocratie participative ou technique (Callon et al., 2001).

La complexité et la diversité de ces nouvelles politiques publiques font d'elles des constructions sociales ou encore des accords institutionnalisés entre les agents économiques avec des intérêts plus ou moins divergents (Callon et al., 2001).

En ce sens, le concept d'un réseau d'action publique fait référence au fait que celle-ci est régie par des relations humaines. L'étude a ainsi observé et analysé les dispositifs concrets de politique publique comme des constructions sociales issues d'un jeu complexe entre une multiplicité d'acteurs sociaux, politiques et économiques (Massardier, 2003; Schneider, 2005). L'étude présentée dans cette communication porte sur l'évolution de la reconfiguration de l'action publique en matière de développement rural, à partir de l'analyse des projets élaborés par le conseil du Territoire Aguas Emendadas (TAE). Ces projets sont des outils utilisés par le Programme de Développement Durable des Territoires Ruraux (PDSTR) pour jouer un rôle de levier de l'action publique dans la région. Nous les analysons comme des dispositifs concrets de politiques publiques (Mormont, 1996).

Ce cadre suggère diverses questions. Comment établir une analyse des relations entre les différents acteurs mobilisés aujourd'hui par la politique de développement rural? Ont-ils le même objectif? Quels intérêts les mobilisent? Quelles sont leurs stratégies et leur logique de l'action?

Objectifs et méthodologie

Le but de l'étude est l'analyse des logiques d'action des acteurs impliqués dans le processus d'institutionnalisation du PDSTR, à travers l'évolution des structures de leur configuration sociale. On met davantage l'importance sur le rôle de la médiation que les techniciens établissent avec les agriculteurs et autres membres du «Comité de Implantação das Ações

Territoriaux (CIAT) dans le territoire (TAE)¹. En pratique, les acteurs se retrouvent pour discuter et déterminer l'application des ressources affectées au territoire. Deux projets sont accompagnés par l'étude: le Marche Biologique et le Centre de formation et de commercialisation des produits de l'agriculture familiale.

Le Marché bio est un projet qui a été soutenu par le SDT/MDA en 2004. Il comptait initialement 85 bénéficiaires directs et 340 indirects qui devaient profiter d'une structure (objet du projet), située dans le parc du CEASA-DF (Marché de gros) et était destiné à la commercialisation des produits biologiques certifiés, produits dans le District fédéral et dans les environs.

Le Centre de formation et de marketing est un des principaux projets du TAE soutenu par SDT/MDA depuis sa création. Le montant de plus de quatre millions de reais pour le projet en 2004 avait le but de bénéficier 42 municipalités (DF et les environs).

La méthodologie d'analyse des reconfigurations entre acteurs suit les étapes suivantes:

a) la reconstruction de la configuration sociale des acteurs impliqués dans les deux projets et le conseil (CIAT) : Quelles sont les stratégies des acteurs? Quel est le degré d'implication des différents niveaux d'action et quels sont les impacts?

b) l'identification de la configuration spécifique de la structure observée: la compréhension du degré d'ouverture à de nouveaux candidats, les techniques comme une barrière à l'entrée, où les acteurs et les ressources déployés au cours de la plupart des définitions importantes, des projets ; qui sont les principaux acteurs et les acteurs «passerelles» (intermédiaire) de la configuration et les ressources sociales mobilisées ?

c) la compréhension des modes d'articulation entre les acteurs et institutions impliqués dans sa construction par le dispositif: identification des domaines de coopération et de conflit, des lieux de liens formels et informels entre les acteurs, les zones de conflit et de raffinement, de relations ou de liaison (horizontale et verticale) entre les différents niveaux de l'action publique (fédérale, étatique, municipale) et le territoire.

Nous avons recours à la notion de configuration sociale d'Elias (1965) pour traiter la dynamique de l'interaction entre les différentes représentations dans les conseils des zones rurales. Pour Elias, le point de départ de toute recherche sociologique est une pluralité d'individus qui, d'une manière ou d'une autre, sont interdépendants. (Elias & Scotson, 1965: 253)

La proposition d'étudier les logiques d'action des acteurs impliqués dans le processus d'institutionnalisation et la territorialisation des politiques publiques est renforcée par le rôle de la médiation des agents d'assistance technique. Cela renvoie à la notion de pouvoir selon Elias. (Elias & Varela, 1994: 53).

Premiers résultats

Des recherches préliminaires indiquent la puissance élevée des techniciens dans les domaines de la discussion et l'élaboration de projets régionaux, en particulier à ceux de l'assistance technique officielle et à ceux des organisations non gouvernementales et des services des ministères.

Les techniciens du secteur rural traditionnel, en particulier le corps des agronomes agents de l'assistance technique (EMATER et Agencia Rural), peu habitués à la négociation de

¹ Ce Territoire correspond à la région économique du District Fédéral (DF) de Brasília et sa périphérie. Aguas Emendadas réunit en plus de Brasília (10 régions administratives du DF), 3 municipalités de Minas Gerais (Unai, Buritis Cabeceira et Grande) et 7 municipalités de l'Etat de Goiás (Água Fria de Goiás, Formosa, Cabeceiras, Mimoso de Goiás, Vila Boa, Planaltina, Padre Bernardo). Il est le résultat d'une décision politique entre le MDA et le gouvernement du DF. Il est le seul à couvrir trois unités fédératives D F, Goiás et Minas Gerais, avec toute la complexité de gestion qui s'en suit. Il ne s'agit donc pas d'une aire d'identité rurale mais d'un territoire de projet économique, avec l'expansion du DF et de sa demande en ressources humaines, travail, aliments et espace. Le Comité de mise en œuvre des actions du territoire-(CIAT) a 42 membres, parmi lesquels 30 représentants des agriculteurs.

connaissances et de compétences, montrent une grande influence sur les décisions formelles comme dans les coulisses.

Ce sont les détenteurs des ressources (matérielles ou symboliques) dont les agriculteurs ont besoin. Cela se manifeste par l'obéissance et la soumission des agriculteurs vis-à-vis de ces intermédiaires en matière d'aide publique au développement, de crédit, etc

Ce pouvoir confère aux techniciens une revendication de l'exclusivité des compétences, qui se manifeste de manière indirecte et discrète, souvent par le biais de l'instrumentalisation des agriculteurs et des membres de la société civile. Si un projet a été élaboré par un service technique, il n'y a pas de contribution d'autres experts à son fonctionnement et, souvent, règne la loi du silence sur la question des choix en présence de tiers.

Le pouvoir des techniciens est établi également via la construction de voies parallèles de décision pour les projets considérés comme stratégiques. Beaucoup de projets sont choisis et définis par le SDT/MDA sans consulter le conseil du territoire. Il existe des espaces de négociation parallèle des projets, principalement avec des ONG qui publient des dizaines de documents, d'études et de plans, souvent peu utiles, car non prioritaires ou peu compatibles avec la réalité du territoire.

Pour le projet du Centre de Formation et Commercialisation, par exemple, une ONG en charge des études et propositions de fonctionnement, n'a jamais consulté le conseil du territoire alors que la CIAT avait déjà réalisé le diagnostic agraire du territoire. Cette organisation, avec des ressources fournies (plus de 700 mille reais entre 2005 et 2007) de la SDT/MDA pour des actions dans le territoire, a produit des documents que même les membres de la CIAT ignorent.

L'ensemble des configurations, à son tour, montre la force des réseaux sociopolitiques qui sont mis en place autour du projet. Si, d'une part, les réseaux peuvent aider à dégager les goulots d'étranglement pour l'avancée de certains projets, ils peuvent aussi empêcher ou compromettre son déroulement. Les définitions des projets à soutenir ont lieu lors d'ateliers territoriaux. Les ambitions politiques des techniciens, des secrétaires du gouvernement, des maires et des conseillers sont souvent telles qu'elles déterminent quel sont les «bons» projets. Ces réseaux sont également puissants pour exercer le "boycott" d'une proposition ou d'une action qui ne les satisfasse pas, même si elle est prioritaire pour les agriculteurs. C'est le cas quand il existe des projets avec des objectifs différents de la tradition rurale des centres d'assistance technique officielle (les Emater). Le non-appel et le non-engagement sont réels et freinent diverses initiatives de la société civile.

Par conséquent, les espaces officiels de décision assument un rôle secondaire. Si l'assemblée générale plénière est l'espace officiel, l'axe Secrétaire Exécutif de PRONAF-DF, Emater-DF et Secrétaire de l'Agriculture du DF est celui où sont concentrés la plupart des techniciens et des acteurs qui décident des discussions qui auront lieu en plénière. Cet axe unique fonctionne facilement car toutes ces institutions sont situées tout près les unes des autres et se rencontrent au quotidien.

Au contraire, les municipalités de MG e GO qui ne peuvent se réunir que lors des réunions officielles, perdent tout pouvoir de décision. A la limite, pour les techniciens de ces deux Etats il est encore possible de participer, mais, pour les agriculteurs et les représentants de la société civile, la dépendance des véhicules des services officiels est la seule chance de participer.

Par ailleurs il existe une faible identité des bénéficiaires des projets, les agriculteurs.

Pour la plupart des agriculteurs du territoire, les projets obtenus sont encore loin d'atteindre leurs principales revendications.

Dans le cas du Marché bio, il existe un obstacle technique à l'entrée des petits producteurs. La certification implique des investissements considérables pour changer les systèmes de

production. En plus, le statut du marché empêche la libre association de nouveaux candidats, en exigeant leur approbation par les membres existants, selon des règles jamais discutées avec le Conseil du territoire.

Pour le projet du Centre de formation et commercialisation, il n'existe jusqu'à présent aucune représentation ni consultation des agriculteurs, en principe représentés par l'ONG ARCO (responsable de la gestion future de la centrale).

Le principe de subsidiarité fédérale constitue une contradiction avec le principe de la politique de développement régional et rend difficile sa mise en œuvre qui dépend de la configuration administrative du fédéralisme. Le pouvoir est entre les mains des Etats et des municipalités, qui sont les seuls aptes à demander et de recevoir des fonds fédéraux pour l'exécution des projets.

Les définitions des projets proviennent plus du gouvernement fédéral que des bases. Le montant de l'investissement annoncé par le Programme pour les territoires de la Citoyenneté dans le cas du Territoire Aguas Emendadas est tel que seul un faible pourcentage des investissements peut être examiné par le Conseil territorial.

Malgré ces difficultés, on constate un processus d'institutionnalisation du territoire. Avec l'obligation des municipalités et des conseils de district d'être représentés au conseil, ont été construits à la base des conseils municipaux ou régionaux plus démocratiques ou les associations et les représentants des différents segments du territoire se retrouvent. Cela a été renforcé avec les territoires de la citoyenneté, Programme fédéral qui a introduit l'intégration d'autres secteurs du développement (éducation, santé, environnement, transport, énergie, tourisme) en plus de l'agriculture.

Le pari reste celui de la commercialisation des produits et de la construction d'une identité du territoire.

Conclusions préliminaires

Dans le cadre des résultats obtenus, on souligne le rôle prépondérant joué par les techniciens (des services officiels ou non gouvernementaux) et surtout des agents de l'assistance technique et de la vulgarisation rurale dans le processus de développement territorial. On peut dire que ces techniciens peuvent devenir des freins dans le processus, une fois que, au-delà des mécanismes de médiation, ils peuvent devenir des bénéficiaires directs des instruments de cette politique car ils contrôlent tous les niveaux techniques et politiques de décision. Nous devons mieux analyser et comprendre leurs trajectoires, leurs objectifs, et surtout leur intérêt dans l'action publique en cours de discussion.

Références

CALLON, M. , LASCOUMES, P., BARTHE, Y. Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique. Paris: Seuil. 2001. 358 p.

ELIAS, N.; SCOTSON, J. L. The established and the outsiders: a sociological inquire into community. Califórnia: F. Cass. 1965. 199 p.

ELIAS, N.; VARELA, J. Conocimiento y poder. Madrid: La Piqueta. 1994

LAGROYE, J., FRANÇOIS, B., et al. Sociologie politique. Paris: Dalloz. 2006. 607 p.

LINDBLOM, C. E. The science of "muddling through". Public administration review, v.19, p.79-88, 1959.

_____. O processo de decisão política. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1981

MASSARDIER, Gilles. Politiques et action publiques. Paris: Armand Colin. 2003. 302 p.

MORMONT, M. . Agriculture et environnement : pour une sociologie des dispositifs. *Economie Rurale*, v.236 p.28-36, 1996

SADER, E. Quando novos personagens entraram em cena. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1988

SCHNEIDER, Volker. Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas. *Civitas*. Porto Alegre, 5, 2005.

TOURAINE, A. Le retour de l'acteur. *Essai de sociologie*. Paris: Fayard. 1984

2. Développement territorial et participation : Le marché bio du District Fédéral – Brésil

Landel Pauline (Univ. Lyon II) Pauline.Landel@univ-lyon2.fr

Avila Mario (UnB-CDS) iapemario@gmail.com

Massardier G (Univ. Lyon II et IEP) Sabourin E (Cirad, ES, Arena).

Résumé. Cette communication se situe dans la perspective de l'analyse de l'action publique territorialisée et participative de développement rural, dans le contexte de la création du Territoire Rural Aguas Emendadas dans le Centre Ouest du Brésil. Le cadre d'analyse est posé par l'association, dans le cadre politique du Ministère du Développement Agricole brésilien (MDA), de trois processus qui ne sont ni donnés, ni du même ordre : la décentralisation des décisions, l'approche globale et territoriale du développement rural et la participation de la population. En termes de recomposition de l'action publique, la question abordée est celle de la contribution des dispositifs collectifs et des organisations de producteurs à la rénovation des politiques publiques de développement rural. La communication examine notamment l'efficacité sociopolitique des nouvelles procédures d'appui à l'agriculture familiale fondées sur la participation.

Mots –clef : action publique, développement territorial, système d'action, participation, Brésil

Développement territorial et participation : Le marché bio du District Fédéral – Brésil

1. Problématique.

Dans le cadre de la construction d'un territoire rural d'action publique qui a pour vocation, entre autres, de dépasser les échelles d'action traditionnelles, se pose tout d'abord la question de la possibilité, pour la participation, de jouer le rôle de régulateur de l'action collective.

Le PDSTR (Programme de développement durable des territoires ruraux) du Brésil institue la participation, entendue comme participation des bénéficiaires des politiques publiques à l'élaboration et à la mise en œuvre de celles-ci, comme « norme de gouvernance » afin de rendre l'action publique plus efficace, démocratique, et adaptée aux besoins des populations rurales.

La communication examine ce que signifie la participation, à partir du moment où elle s'insère dans un système d'action concret régi par des relations de pouvoir ou d'intérêts préexistantes à la volonté d'appuyer des dynamiques territoriales nouvelles. Comment les différents acteurs d'un système d'action voué à la construction d'un dispositif de politiques publiques participent-ils aux différentes étapes ? Quelles sont leurs pratiques ? Pour quelles raisons participent-ils ? Et notamment, comment des publics, anciennement « cibles » de politiques publiques de type assistanciel, parviennent-ils à s'emparer des ressources nécessaires à une participation effective ?

Nous émettons trois hypothèses :

- 1) La participation au sein des dispositifs participatifs officiels (conseils du territoire, assemblées générales et réunions de l'association de producteurs du marché bio) est moins importante et moins efficace que la participation de type informel, via les relations et réseaux de proximité. Cette participation non institutionnelle est liée à l'importance de la possession d'un certain nombre de ressources par les acteurs (connaissance des circuits informels, capacité à entretenir des relations et à user de ses ressources de pouvoir, capacité à saisir les opportunités d'action...). Dans un tel contexte, le pouvoir d'action revient alors aux acteurs répondant au profil d'« entrepreneurs de politiques publiques » (Massardier, 2003). Les agriculteurs familiaux, exclus de ces circuits non officiels, ne participent que très peu et sont mal représentés.
- 2) La participation sous la forme de l'utilisation et de l'appropriation du dispositif d'intérêt collectif qu'est le Marché Biologique est régie par des règles d'exclusion. Progressivement certaines règles ont été formalisées qui permettent une sélection économique des producteurs candidats à l'entrée dans le Marché.
- 3) De fait, un dispositif prévu pour être participatif et ouvert s'est vu approprié par certains de ses bénéficiaires, qui ne sont pas des agriculteurs familiaux et qui, faute de contrôle de la part des institutions publiques, orientent le Marché biologique vers la maximisation de leurs profits.

2. Objectifs et méthodologie.

Au vu de ce questionnement, les objectifs fixés pour l'étude de terrain étaient les suivants : L'objectif général était d'analyser et de caractériser le processus d'élaboration et de mise en œuvre d'un projet spécifique du territoire d'Agua Emendadas. Pour cela, il s'est agi de :

- Reconstituer le processus décisionnel et la trajectoire institutionnelle du projet (initiative, montage du dossier technique et financier, mode d'évaluation, critères de rejet et d'acceptation, obstacles et aides)
- Identifier les acteurs centraux et passeurs de la configuration (analyse du réseau d'action publique).
- Localiser les ressources sociales les plus pertinentes et retracer, au-delà des guides

- méthodologiques d'action, les arcanes des jeux de pouvoir « réels » entre les acteurs.
- Caractériser les différentes modalités de participation des différents acteurs du système d'action, et en particulier des bénéficiaires du dispositif.

La méthodologie a associé le recueil et l'analyse bibliographique de documents d'archive du projet, l'observation des réunions des conseils territoriaux et municipaux, et finalement, une série de 20 entretiens semi directifs des acteurs liés au projet et au fonctionnement du Marché Biologique (producteurs et membres de l'association du marché, techniciens, fonctionnaires du secrétariat à l'agriculture, membres du conseil de territoire).

3. Le contexte du Marché Biologique.

Le Marché Biologique est un projet financé par le PDSTR (Programme de développement durable des territoires ruraux) du MDA en 2003 et inauguré en 2006 au CEASA (Centre d'Approvisionnement en Produits Agricoles) de Brasilia. Il correspond à une stratégie de soutien à la commercialisation et à la vente directe des produits de l'agriculture familiale. Il cherche à donner à ce segment de l'agriculture les conditions de son développement, en parallèle à des politiques plus strictement sociales. Ce projet a aussi une ambition territoriale affichée, car il a pour objectif d'offrir un point de vente aux portes de Brasilia, aux producteurs familiaux biologiques du Territoire Aguas Emendadas. Ce territoire, créé en 2004, définit la nouvelle échelle territoriale d'élaboration et de mise en œuvre des projets de développement rural, dans le cadre du PDSTR. Le projet du marché biologique s'inscrit aussi dans le projet encore en construction d'une Centrale de Commercialisation et de Formation à destination de l'agriculture familiale du Territoire, sur le site du CEASA.

Ce marché assure la vente au détail de fruits et légumes biologiques et de quelques produits transformés (jus, plats cuisinés). Une dizaine de producteurs y vendait tout ou partie de leur production, deux fois par semaine, à un prix un peu plus élevé que la production conventionnelle vendue sur le reste du site de la CEASA. La clientèle était constituée de particuliers venant de Brasilia.

Le marché et le bâtiment couvert sont gérés par les producteurs réunis en Association des Participants au Marché Organique, créée en 2001 par 16 membres fondateurs. Cette Association élit son président annuellement, qui la représente au sein des conseils territoriaux d'Aguas Emendadas. Les statuts de l'Association prévoient pour les producteurs candidats l'obtention d'une certification de production biologique et le paiement d'une cotisation. L'Association a en effet auto financé certains de ses frais (achats de caisses, pose de fenêtres). Un système d'étiquetage permet l'identification des produits, de sorte que chaque producteur récupère les fruits de sa vente. Enfin, dans les statuts sont prévus la tenue régulière de réunions et d'assemblées générales, afin de garantir la gestion collégiale du Marché.

4. Résultats résumés.

A partir de la reconstruction et de l'analyse du réseau d'acteurs qui a porté le marché biologique, on a pu restituer la trajectoire du projet et caractériser les deux dynamiques qui le structurent.

1) Le projet s'est mis en place selon une dynamique « endogène ». Il s'est constitué autour d'un réseau d'action publique plutôt fermé, aux ressources importantes, et qu'il bénéficie à une poignée d'acteurs entretenant d'étroites relations. L'étude a permis d'identifier les leaders du marché et de les identifier comme « entrepreneurs de politiques publiques », selon la définition suivante (Massardier, 2003) : « *(c)es entrepreneurs (...) sont disposés à investir leurs ressources - temps, énergie, réputation, argent - pour investir une position dans l'attente d'un gain future sous formes de bénéfices.* » Ils ont trois qualités : « *d'abord, la capacité d'écouter les autres et de parler en leur nom en occupant un poste de décision ;*

ensuite, celle d'être reconnu pour son capital social, ou autrement dit ses ressources résilientes et ses compétences de négociateur ; enfin, la persistance et la ténacité dans l'action. (...) Ces entrepreneurs de politiques publiques recherchent (...) leurs propres bénéfices dans la promotion d'une conception d'une politique publique qu'ils tentent d'imposer sur l'agenda politique ».

Ces leaders correspondent au profil de petits producteurs patronaux plutôt qu'à celui d'agriculteurs familiaux. Ils sont au centre de réseaux leur conférant appuis institutionnels et ressources plus informelles importantes (associations de petits producteurs biologiques des municipes ; association écologiste du District Fédéral ; relations de connaissance avec les techniciens de l'EMATER – Entreprise d'Assistance Technique et d'Extension Rurale). Ces réseaux sont antérieurs à la création du Territoire Aguas Emendadas (TAE), ont donc un intérêt territorial limité au DF et ont conservé une certaine autonomie par rapport aux conseils territoriaux.

Cette genèse du projet explique le fonctionnement et les processus d'exclusion du marché biologique. Il est très peu ouvert à l'entrée de nouveaux producteurs, en particuliers aux agriculteurs familiaux – ce que supposait pourtant un financement par le PDSTR, et aux producteurs des états de Goiás et Minas Gerais. Cette dynamique semble trouver son aboutissement avec le projet d'une évolution du marché vers une coopérative de vente au bénéfice d'une dizaine de petits producteurs biologiques du District Fédéral.

2) La deuxième dynamique serait celle, « exogène », des processus participatifs dans lesquels s'inscrit le marché (TAE, conseils territoriaux) : ceux-ci permettent-ils une régulation, par l'imposition d'une norme extérieure, du système d'acteurs observé ? La conclusion donne une réponse en partie négative à cette question. La reconstitution de la trajectoire institutionnelle du projet a montré qu'il avait été instruit dès 2001, et que les plans de travail entre l'Association, le Secrétariat au Développement Territorial et le secrétariat à l'agriculture du District Fédéral avaient été signés en 2003 – un an avant la création du territoire d'Aguas Emendadas. Cela signifie que le projet n'a pas eu à être instruit et approuvé par la CIAT, mais seulement par les conseils des circonscriptions auxquelles appartiennent les producteurs leaders de l'Association. Aujourd'hui le marché est représenté au sein de la CIAT (Commission d'Implantation des Actions Territorialisées, instance délibérative au cœur du Territoire), mais la relative autonomie du projet par rapport à l'instance et le « prestige » dont jouissent ses leaders font que ces derniers voient surtout dans le TAE une nouvelle opportunité de subventions. La mise en question et la modification du fonctionnement actuel du marché suppose un pouvoir de contrôle et de négociation que la CIAT n'a pas dans ce cas. Au sein même de l'Association, les formes de participation étudiées révèlent des pratiques diversifiées et l'existence de règles de participation plus ou moins formelles qui, en fait, renforcent la fermeture du réseau d'action du marché.

Nous avons d'abord identifié trois types de pratiques de participation : participation à l'élaboration du projet ; participation au fonctionnement du dispositif ; participation par l'usage du dispositif. En fonction de ces trois types de participation, on a caractérisé trois profils parmi les membres de l'Association :

- Les leaders qui sont à l'initiative de la construction du marché, et exercent à tour de rôle les fonctions de gestion au sein de l'Association. Ils jouissent d'une certaine autorité et d'un prestige, comme « rémunération » de leur participation active à toutes les étapes du projet.
- Une minorité de membres de l'Association, arrivée plus tardivement, participe activement au fonctionnement du marché, bien que n'y vendant qu'une petite partie de sa production. Ces membres sont « suiveurs » des décisions et discours adoptés par les leaders.

- Une majorité de membres a été identifiée comme « free rider », c'est-à-dire comme participant strictement par l'usage du dispositif. En raison de calculs d'intérêts ou de désaccords avec les leaders, ces membres considèrent le marché uniquement comme une opportunité supplémentaire de vente dans leur stratégie de commercialisation.

Le rôle central du noyau des leaders a conduit à la mise en place de pratiques ou règles plus ou moins formelles de sélection de nouveaux producteurs candidats à participer au marché. La certification et l'obtention d'un label « biologique » pour les producteurs de l'agriculture familiale constituent d'abord un obstacle, non seulement par leur coût mais aussi parce qu'elle se double d'une approbation plus informelle de la part des participants au marché. Approbation qui s'explique souvent au regard de la production proposée à la vente par le candidat, qui ne doit pas faire concurrence aux produits des membres de l'Association. Dans la même logique, et dans le but de conserver une homogénéité socio-économique au sein de l'Association, les producteurs proposant leur production à un prix plus bas que celui pratiqué dans le marché (c'est-à-dire les agriculteurs familiaux) ne sont pas acceptés. Enfin, une sélection économique est encore plus visible lorsqu'on étudie les cotisations demandées aux participants au marché : outre la cotisation d'entrée prévue dans les statuts, qui reste élevée, existent des participations obligatoires aux frais de fonctionnement de la structure, ainsi qu'une taxe sur les revenus des ventes.

Conclusion.

En définitive, la relative autonomie de ce projet, notamment vis-à-vis du Territoire Rural et à ses instances de participation, a permis à ses leaders de faire évoluer le marché en fonction de leurs propres stratégies et intérêts de maximisation de leurs profits. Le marché semble donc pour l'instant être destiné à devenir une coopérative de vente à l'échelle territoriale du seul DF, et au bénéfice de petits producteurs patronaux plutôt que d'agriculteurs familiaux.

Le développement territorial du projet est donc doublement limité :

- D'une part par une dépendance au sentier historiques des acteurs et des politiques publiques, qui prennent encore pour références d'action les circonscriptions traditionnelles - le TAE n'ayant pas encore d'identité véritable ou alors strictement comme opportunité de guichet de financements.
- D'autre part parce que la participation de l'ensemble des bénéficiaires des politiques publiques est encore conditionnée par la possession d'un certain nombre de ressources (économiques, en termes de temps, d'éducation, de réseaux de connaissances), ce qui entretient la fabrication des politiques par les moyens et voies « traditionnels », au détriment des acteurs moins actifs ou avantagés. Cependant, dans tous les cas la participation des bénéficiaires à l'élaboration et au fonctionnement de dispositifs de politiques publiques leur permet d'acquérir un certain nombre de connaissances et de compétences en matière d'action collective.

Principales références bibliographiques.

CROZIER M. et FRIEDBERG E., *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1997

GAUDIN J-P, *La démocratie participative*, Paris, Armand Colin, 2007.

GAXIE Daniel, « Economie des partis et rétributions du militantisme », *Revue Française de Science Politique*, volume 27, numéro 1, 1977, p. 123-154.

LAMARCHE Hugues, *L'agriculture familiale : comparaison internationale. Une réalité polymorphe* (tome 1), Paris, L'Harmattan, 1992

LASCOUMES P., LE GALES P., *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2007.

LE GALES P., THATCHER M. (dir), *Les réseaux de politiques publiques – débat autour des policy networks*, Paris, L'Harmattan, 2000.

MASSARDIER Gilles, *Politiques et action publiques*, Paris, Armand Colin, 2003.

MULLER Pierre et SUREL Yves, *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien, 1998

SABOURIN Eric, *Paysans du Brésil - Entre échange marchand et réciprocité*, Paris, Ed. Quae, 2007.

SABOURIN Eric et TONNEAU Jean-Pierre, *Agricultura Familiar - Interação entre Políticas Públicas e Dinamicais Locais*, Porto Alegre, UFRGS Editora, 2007.

SCHNEIDER S. (dir.), *Diversidade da Agricultura Familiar*, Porto Alegre, UFRGS Editora, 2006.

3. Développement territorial et gestion environnementale au nord du Mato Grosso

Ivaldo Moreira² (Univ. Toulouse le Mirail) moreiraival@gmail.com

Sabourin Eric (Cirad, ES, UR Arena) sabourin@cirad.fr

Tulet J. C. (Univ Toulouse, Geode) tulet@univ-tlse2.fr

Résumé : Le Programme de Développement Durable des Territoires Ruraux mis en place par le Ministère du Développement Agricole affiche des objectifs de développement durable du milieu rural. Le principe d'équité sociale est assuré par la priorité donnée au rééquilibrage en faveur du segment de l'agriculture familiale. Dans le cas des territoires d'Amazonie, comme le « Portal da Amazônia » (Nord du Mato Grosso), le principe de développement économique est assuré par le financement d'infrastructures productives collectives. Par contre le principe écologique ou de gestion et préservation des ressources naturelles est le grand absent de ce programme en dépit du discours, de l'affichage de la valorisation de la multifonctionnalité de l'agriculture et des espaces ruraux. La dimension du territoire, les exigences de projets inter-municipaux, le financement exclusif d'équipements collectifs et le mode de gouvernance privilégiant l'entrée économique selon une logique de filière limite fortement toute action de nature environnementale. Au contraire, cette nouvelle politique tend à réduire les fruits et les moyens du système antérieur qui privilégiait des projets et actions à l'échelle locale ou municipale, plus appropriée à la gestion des ressources naturelles. Paradoxalement, la dimension d'expérimentation d'alternatives de production ou de valorisation des produits plus durables existe dans ce territoire et précisément au sein de diverses institutions membres du Conseil Territorial. Par contre ces initiatives ne sont pas reprises ou approfondies dans les projets élaborés par le Conseil Exécutif d'Actions l'agriculture Familiale (CEAAF) du Territoire « Portail da Amazônia ».

Mots-clé : développement territorial durable, action publique, gouvernance, Brésil

² **Sous la direction de :** TULET Jean Christian – Directeur de thèse, UMR 5602 CNRS et SABOURIN Eric – Chercheur CIRAD.

Développement territorial et gestion environnementale au nord du Mato Grosso

1. Introduction et contexte

Depuis 2003 le gouvernement brésilien a établi comme principe stratégique de développement rural, la gestion publique territoriale. Cette nouvelle configuration de la gestion, associée à des mesures de décentralisation ou déconcentration de l'Etat d'une part et à la création de collectifs régionaux d'autre part, donne d'importance aux interactions de pouvoir, en renforçant les possibilités d'action des acteurs sociaux individuel et collectifs, publics et privés. En ce sens, Abramovay (2006) remarque que, « l'approche territoriale met l'accent sur le rapport direct et localisé des acteurs sociaux comme la base pour l'un ensemble des transformations politiques, culturelles et économiques qui peuvent résulter d'une modification réelle tant de la façon dont les individus et les groupes utilisent les ressources, tant que de la façon dont ils en disposent en créant de nouvelles opportunités d'interaction ».

Cette approche, mise en place au Brésil, symbolise l'émergence d'une nouvelle logique d'aménagement du territoire. De ce point de vue, comme le rappelle Teisserenc (2006), cette conception du développement territorial en tant que développement social et solidaire est aujourd'hui interpellée par ce que l'on entend par le développement durable que conjugue à la fois les exigences du développement économique, celles du développement social et solidaire et que est porteur de nouvelles exigences en matière de démocratie locale. Ces exigences sont prônées par des nouvelles instances « dont les interventions qui, selon les contextes, revêtent des formes plus ou moins contraignantes, ont pour effet d'orienter les politiques nationales et régionales (Teisserenc, 2006).

Il s'agit d'une approche centrée sur le territoire ruraux, tout en privilégiant la mise en place des mécanismes à un niveau plus décentralisé, afin de motiver les municipalités et les acteurs, et ainsi de créer les conditions d'un partenariat local, en priorité dans les espaces ruraux de grande « demande sociale³ ». Ceci semble renforcer la reconnaissance du fait que la gestion des politiques publiques exige la participation de divers acteurs et la prise en compte de la globalité d'un territoire.

A cet égard, on peut se demander s'il y a bien une tendance à la « rupture » avec les politiques de nature sectorielle et fragmentée d'une part et au passage d'un mode de gouvernance centralisée et verticale à un mode de régulation qui met en relation les acteurs sociaux et l'Etat. Les programmes publics font état d'une procédure de gestion de politique publique fondée sur des stratégies qui visent à faciliter l'intégration des politiques publiques à une échelle territoriale. Ce mode de gestion se propose surtout d'adopter également une stratégie d'action qui stimule le développement harmonieux de régions où prédominent des agriculteurs familiaux et des bénéficiaires de la réforme agraire et de la réorientation agraire, en collaborant à la dynamisation économique au renforcement de la capacité des acteurs et à l'auto gestion des territoires.

2. Problématique et objectif

³ Demande sociale registre l'incidence de population caractérisée comme des agriculteurs familiaux, familles installées par la politique de réforme agraire ou groupes que postulent à l'accès la terre (Document référence pour l'appuie au Développement Territorial. Ministère du Développement Agraire, 2004).

La problématique de notre étude doctorale fait référence d'une part à l'intervention de l'Etat dans le domaine de la politique d'aménagement du territoire, à sa relation avec les enjeux des acteurs sociaux dans la région Nord de l'Etat du Mato Grosso, et d'autre part, aux interactions des acteurs locaux dans le processus de construction de la gestion territoriale. La mise en place de cette problématique renvoie à l'analyse de la diversité des stratégies locales, des pratiques et des intérêts des acteurs qui composent le territoire. Notre étude est davantage centrée sur la volonté d'analyser et de comprendre la tendance de cette nouvelle politique, fondée sur les principes de développement territorial durable et de participation ; cette approche étant souvent présentée comme un modèle de gouvernance, de coresponsabilité ou de concertation.

Nous appréhendons la mise en œuvre de ces nouvelles stratégies de l'action publique analysant deux interventions dans la région Nord de l'Etat du Mato Grosso, dans le territoire « Portal de l'Amazonie » : Le Programme de Développement Territorial Sustentável Rural initié par le Ministère du Développement Agricole en 2003 et les Consortiums Inter municipaux de Développement Economique et Socio-Environnemental du gouvernement de l'Etat du Mato Grosso. Ces deux instruments différents et concurrents ont servi d'assise à la mise en œuvre de cette idée d'action publique territorialisée. Les processus et/ou les dynamiques de ces deux instruments appartiennent à des catégories bien différenciées, mais ils se trouvent associés dans le cas du Territoire du Portal de l'Amazonie: i) évaluation participative des ressources locales et régionales : approche territoriale (plus globale) avec Plan de Développement Territorial Durable (PDTRS) du MDA-SDT et ; ii) approche sectorielle productiviste (basée sur les filières) dans le cas du programme MT Régional.

L'objectif de l'étude est d'examiner comment et en quoi ces deux instruments de développement territorialisé contribuent effectivement à la construction d'une dynamique de développement rural durable et de nature territoriale pour l'agriculture de la région et au moyen de quelles interactions entre les différentes catégories d'acteurs impliquées. Analyser le territoire et ses nouvelles dynamiques de développement rural revient à s'interroger sur la légitimation et l'importance de cette approche dans la perspective de construction de la politique de développement du front pionnier amazonien.

Nous posons la question du lien entre vision globale, développement durable, les projets élaborés, la gestion proposée et la dimension territoriale: inter municipalité, approche globale et intersectorielle ?

Elle se décline en deux interrogations : a) Quelle est la relation, l'interaction et la tension entre les processus et les dynamiques de construction du territoire, de développement durable et de participation, trois catégories différenciées, mais qu'ils se trouvent associées au sein de ces instruments de politiques publiques territorialisées de développement rural ?

b) Dans quelle mesure les instruments de politiques publiques territorialisées, appliqués via des projets locaux ou des projets inter municipaux, contribuent-ils à l'émergence et/ou à la construction d'un projet territorial plus global ou bien de plusieurs projets territoriaux concurrents, ou parallèles ?

C'est à partir de cette problématique, que nous avons formulé trois hypothèses :

Hypothèse 1. En privilégiant la construction de projets d'ordre technique, par opposition à des projets de conception sociale et environnementale, l'efficacité de la territorialisation de l'action publique reste fragile en matière de développement durable, ce qui conduit à reproduire la politique sectorielle et productiviste traditionnelle;

Hypothèse 2. Dans une région de fragile cohésion sociale, comme c'est le cas du territoire « Portal de l'Amazonie », la participation des acteurs sociaux, dans les espaces de dialogues et de concertation, a lieu de forme passive (les acteurs participent quand ils sont invités) sans réelle dynamique d'interaction et de co-responsabilisation, chaque acteur défendant ses objectifs et intérêts individuels;

Hypothèse 3. les progrès obtenus par les agriculteurs familiaux en termes de renforcement de leurs capacités (informations, qualification, pouvoir de négociation et de décision, etc) ne sont pas généralisés et partagés à l'échelle du territoire. La stratégie de défense de projets tend à renforcer des groupes déjà bien structurés au lieu de rééquilibrer les opportunités d'accès aux ressources.

Ces trois hypothèses confèrent une dynamique dominante qui tend à reproduire, en règle générale, les pratiques et les incohérences de politiques publiques sectorielles antérieures.

3. Méthodologie

Dans cette perspective, on essaiera d'analyser et de comprendre ce contexte dans une logique de « construction sociale du territoire »⁴. L'approche disciplinaire et méthodologique associe la géographie et la sociologie du développement, mobilisant en particulier les concepts de « gestion sociale », de « gouvernance » et de « territoire ». Cette grille est appliquée plus spécifiquement à deux types de dispositifs : les conseils ou espaces de négociation et les projets territoriaux élaborés dans ces cadres de concertation. La méthodologie de l'étude fait l'appel à une démarche qualitative fondée sur des entretiens semi-directifs. L'analyse bibliographique est complétée par l'application de grilles d'entretiens aux acteurs concernés: coordinateurs des institutions, conseillers, agents de développement, techniciens de l'Etat, ONGs, bénéficiaires des politiques publiques.

La méthodologie suit 4 étapes:

- 1) **Description du contexte** : a) histoire agraire puis diagnostic agraire, des politiques publiques de développement rural et leurs interactions avec les dynamiques locales.
- 2) **Description des deux instruments de politiques publiques territorialisées de développement rural (PDSTR et MT régional)** et caractérisation des stratégies des acteurs ou groupes sociaux impliqués;
- 3) **Analyse de la qualité « territoriale » des projets spécifiques** élaborés et de leur contribution à la construction d'un projet de territoire
- 4) **Analyse des avancées et freins au processus de territorialisation** : contribution a un projet territorial global, vision des acteurs de ce projet ou de projets spécifiques ;

4. Premiers résultats et discussion

Dans l'ensemble des documents analysés pour les deux instruments, le concept de participation est au centre des dispositifs stratégiques de la politique de développement territorial rural. Cela suppose que les acteurs sociaux peuvent participer aux prises de décisions dans la nouvelle procédure de gestion de politique publique et de gouvernance des projets. Néanmoins, en ce que concerne le processus de prise de décision dans l'instance de concertation CEAAP (Conseil Exécutif d'Actions de l'Agriculture Familiale) la procédure de décision se configure effectivement de façon participative, mais dans la pratique, quelques

⁴ A titre d'illustration, DI MEO (1998), affirme « le territoire est une construction sociale, un processus d'intégration des relations quotidiennes dans la co-présence de l'intervention du tissu social à partir de certaines écoles, soit du local, du régional, du micro régional, etc.... »

segments isolés finissent par s'approprier des projets et de leurs bénéficiaires. Ces dérives sont liées à l'absence de formalisation de principes et de règles de participations et de représentation dans l'instance de concertation.

La perception des acteurs impliqués dans la construction de la gestion territoriale est différenciée. La perception des mouvements sociaux est plus territoriale (plus globale), parce qu'ils ont été obligés de s'organiser à cette échelle. Chez les acteurs liés aux pouvoirs publics a prédomine une vision sectorielle, fragmentée, qui entre en conflit avec l'efficacité de la gestion territoriale. Les agents devant assurer le rôle de coordinateur et d'animateur des débats territoriaux ne présentent pas une cohérence avec les principes de l'approche territoriale et participative du développement. Ils défendent aussi les intérêts d'un groupe. À plusieurs moments les techniciens ou les assesseurs font des propositions, et participent aux votes comme ils s'étaient des membres légitimes du CEAAF et contrairement aux normes du MDA

Il existe une discontinuité des réunions du CEAAF. Cela représente un grand défi pour les décideurs car des problèmes, des sujets déjà discutés et définis sont constamment questionnés. La faiblesse de la cohésion sociale entre les acteurs locaux conduit à la démotivation rendant difficile davantage le dialogue et la concrétisation de la politique de développement territoriale rural. Au-delà de ces contraintes, la taille du territoire « Portal de l'Amazonie » complique la gestion et l'adéquation des projets, en particulier en matière de développement durable. Il est impossible ou difficile de résoudre les questions prioritaires : l'accès à la terre, la régularisation foncière et le contrôle de la déforestation illégale avec des projets d'investissement en matière d'équipement collectifs. L'échelle de résolution des principaux problèmes environnementaux : protection des réserves forestières et des sources ou cours d'eau, dégradation accélérée des pâturages, est celle du micro-bassin, de la vallée ou de la micro-région voir de la municipalité ou du périmètre de réforme agraire. Ces questions prioritaires ne pouvant être traitées à l'échelle de projets recouvrant au moins 5 à 10 municipalités sur les 16 du territoire (selon les normes du PDSTR), la dimension écologique de la durabilité est absente de la plupart des projets. La tentative isolée de gestion d'une coopérative de fabrication de compost située à l'extrémité est du territoire est limitée par les coûts de transport et de transaction pour la distribution du produit.

La principale avancée du PDSTR dans le Territoire du Portal d'Amazonie c'est l'existence d'un espace de discussion des problèmes et projets ouvert aux agriculteurs familiaux et le renforcement des capacités de ce secteur grâce aux formations et au processus d'apprentissage de la négociation et de l'action collective.

Dans le contexte des Consortiums Inter municipaux on constate une forte tendance au renforcement des projets purement économiques, productivistes et technique et d'infrastructure, sans prise en compte des réalités sociales et environnementales. Cette dynamique conduit au renforcement des actions tournées vers les projets d'élevage laitier et de pisciculture et des filières productives (lait, fruitières et apiculture). Les observations ont montré également, l'absence d'espace ou mêmes des mécanismes de participation. Il n'existe pas d'instance qui assure la participation de la société civile au processus décisionnel concernant les prises de décisions, planifications et évaluation des actions de la politique de consortiums Inter municipaux. Les seules approches diagnostic sont des études de filières. Ce sont les maires, réunis en espaces fermés, qui prennent les décisions concernant les actions et les stratégies à mettre en œuvre. On peut considérer que cette structure, contrairement à la politique fédérale de la gestion territoriale, ne favorise pas l'innovation, ni l'apprentissage via l'appropriation des projets par les populations.

Enfin, les analyses des actions de développement rural des Consortiums Intermunicipaux ont révélé que les projets effectifs depuis deux ans de fonctionnement et de financement se

limitent à l'achat de machines pour l'entretien des pistes en terre (pour collecter ou acheminer les produits) qui favorisent plus les producteurs agro- industriels et les commerçants que les petits producteurs qui vivent surtout d'autoconsommation. À la limite ce type de projet peut correspondre de la part des agriculteurs et des techniciens locaux, à une priorité pour résoudre des problèmes urgents (les actifs de base comme les routes, les infrastructures de télécommunication). Par ailleurs, la vision strictement sectorielle et productiviste-mercantile du développement de la région correspond de fait aux intérêts du gouvernement de l'État du Mato Grosso et des coordinateurs du MT Régionale qui supervise les consortium inter municipaux.

5. Conclusions

Au terme de nos premières réflexions sur la mise en œuvre de la politique de développement territorial rural dans le territoire « Portail de l'Amazonie », nous pouvons remarquer que l'agriculture familiale a constitué le point central des discussions dans le Conseil Exécutif d'Actions de l'Agriculture Familiale (CEAAF). Néanmoins, bonne partie des débats a montré une forte différenciation de conceptions quant à la définition de l'agriculture familiale et des projets la concernant. Cette différenciation est très nette, tant entre les deux grandes catégories de conseillers et d'acteurs locaux (des techniciens et des mouvements sociaux) que parmi les techniciens liés aux pouvoirs publics.

Les nouveaux programmes de développement fondés sur l'approche territoriale induisent une redéfinition de rapport entre les acteurs (public et privé) provoquant d'acquisition d'expérience, constituant un apprentissage ou une appropriation des mécanismes des politiques publiques.

Par conséquent, au-delà des principes qui orientent l'action des organisations des acteurs sociaux, le processus d'acquisition d'expérience a constitué un apprentissage ou une appropriation des instruments de la gestion publique. Cette nouvelle configuration a modifié les attitudes et les pratiques des acteurs mais aussi leurs capacités à se mobiliser, à intégrer et à s'adapter aux nouvelles logiques de concertation locale. Ces changements ont permis aux acteurs locaux de modifier et de repenser ses stratégies et pratiques, c'est-à-dire d'expérimenter de nouveaux outils d'action ou de réviser ses méthodes d'élaboration/gestion de projets et bien sûr de politiques publiques appliquées au contexte social, politique, culturel du territoire du « Portail de l'Amazonie ».

Finalement, on a aussi noté, que ces stratégies n'étaient pas suffisantes pour assurer un développement durable qui puisse diminuer les inégalités sociales et économiques dans le milieu rural de la région et préserver les ressources naturelles menacées. La persistance de l'exclusion et des tensions sociales et environnementales, montrent bien la nécessité de tenir compte d'une nouvelle vision stratégique de développement, qui puisse conduire à des résultats sociaux, politiques, économiques, environnementaux, réellement durables. Il manque encore des instruments et des instances que renforcent la mobilisation, l'articulation et l'intégration des initiatives fédérales et de l'État du Mato Grosso. Dans ce contexte, il convient de rappeler « qu'initialement le choix du gouvernement central pour le thème intégrateur du territoire et pour les politiques territorialisées était justement de s'attaquer à la désarticulation des politiques contradictoires et obliger les institutions à se coordonner et à abandonner leur approche sectorielle pour une vision plus globale des problèmes » (Pasquis et al, 2007).

6. Références bibliographiques

- ABRAMOVAY, R., 2001, Desenvolvimento territorial e capital social. In: Sabourin, Eric, Teixeira, Olívio. (Org.). Planejamento e desenvolvimento dos territórios rurais: conceitos, controvérsias e experiências. Petrolina: Embrapa, v., p. 87-101.
- ABRAMOVAY, R., Para una teoría de los estudios territoriales. In: Mabel MANZANAL; Guillermo NEIMAN; Mario LATTUADA. (Org.), 2006, Desarrollo rural - Organizaciones, instituciones y territorios. Buenos Aires: Ciccus, , v. , p. 51-70.
- CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard, 1992 [1977], L'acteur et le système, Editions du Seuil, Points Essais, Paris, 500 p.
- ARGYRIS C., 2000, Savoir pour agir : surmonter les obstacles à l'apprentissage organisationnel, Dunod, Paris.
- BANDEIRA, Pedro. 1999. Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional. Textos para discussão N° 63. Brasília, IPEA.
- DI MEO, G., Géographie sociale et territoires, Paris, Nathan, 1998.
- ORTEGA, A. C., Desenvolvimento territorial e descentralização da gestão pública no Brasil: Limites e potencialidades dos Consads. CONSADs. In: X Congreso Internacional del CLAD, 2005, Santiago do Chile. Anáges del X Congreso Internacional del CLAD. Santiago do Chile : Clad, 2005. v. 1. p. 1-19.
- PASQUIS, R., et al, 2007. Développement territorial en Amazonie: défis et enjeux. Congrès bisannuel du GIS, réseau Amérique latine, territoires et sociétés dans les Ameriques, Rennes 15-17 novembre 2007.
- SABOURIN, Eric. 2002. Desenvolvimento Rural e Abordagem Territorial: Conceitos, estratégias e atores: as especificidades do caso brasileiro. In: Planejamento e Desenvolvimento dos Territórios Rurais. SABOUIN, E. e TEIXERA, O. Editores Técnicos. CIRAD, Ufpb, Embrapa SCT, Brasília, Brasil, pp 21-37.
- SANTOS, Milton, A natureza do espaço, Edusp, São Paulo, 2006.
- SCHNEIDER, Sergio, A Abordagem Territorial do Desenvolvimento Rural e suas Articulações Externas. Revista Sociologias. n° 11, jan./mar, 2004, p.88-125.
- TEISSERENC, Pierre. « Postface : la production de l'action locale », in Pierre TEISSERENC (dir.), La mobilisation des acteurs dans l'action publique locale. Au Brésil, en France et en Tunisie, Paris, L'Harmattan, 2006, p. 269.

4. Renforcement des compétences des acteurs ruraux et impact sur les dynamiques territoriales au Nordeste

Coudel Emilie (Cirad ES, UMR Innovation) emilie.coudel@cirad.fr

Piroux Marc (Cirad ES, UMR Tetis) marc.piroux@cirad.fr

Tonneau Jean Philippe (Cirad ES, UMR Tetis) Tonneau@cirad.fr

Résumé : La décentralisation s'impose au Brésil comme ailleurs depuis les années 1990, amenant une transformation des logiques de développement et de gouvernement. Le territoire apparaît comme un nouvel espace de gouvernance, entre échelle locale et échelle de l'état, entre dynamiques locales et directives législatives, permettant les articulations entre pouvoirs publics et société civile, articulations nécessaires pour développer un projet de territoire commun. Mais, la capacité réelle, au sens de *capacités* de Sen (1989), qu'ont les acteurs à participer à ces processus est peu abordée. L'Etat brésilien, en décidant de créer des territoires pilotes, est confronté à ce défi. En déconcentrant ses services, il veut renforcer la participation populaire, mais dans les faits, cette participation reste souvent limitée, due notamment à un manque de compétences des acteurs locaux. Comment donc développer les compétences des acteurs pour qu'ils puissent réellement contribuer aux dynamiques de développement territorial ? En nous basant sur différentes expériences, notamment les expériences d'Universités Paysannes dans le Nordeste du Brésil, nous proposons une réflexion sur les besoins et les éléments qui conditionnent le succès d'actions de renforcement de compétences. Nous soulignerons en particulier l'importance de lier les dispositifs de formation aux dispositifs de gouvernance territoriale pour permettre aux acteurs d'exercer pleinement les nouvelles compétences acquises au bénéfice du développement territorial.

Mots-clef : action publique, territoire, capacités, compétences, Université paysanne, Brésil

Renforcement des compétences des acteurs ruraux et impact sur les dynamiques territoriales au Nordeste

Introduction

Alors que la décentralisation s'impose progressivement depuis les années 1990, amenant une transformation des logiques de développement et de gouvernement, le territoire apparaît comme un nouvel espace de gouvernance, entre échelle locale et échelle de l'état, entre dynamiques locales et directives législatives, permettant les articulations entre pouvoirs publics et société civile, articulations nécessaires pour développer un projet de territoire commun (Deffontaines et al., 2001). Des politiques publiques, des dispositifs territoriaux et de l'ingénierie territoriale (Lardon et al., 2008) sont mises en œuvre pour faciliter cette gouvernance. Mais, la capacité réelle, au sens de *capacités* de Sen (1989), qu'ont les acteurs à participer à ces processus est peu abordée. L'Etat brésilien, en décidant de créer des territoires pilotes, est confronté à ce défi (SDT/MDA, 2005). En déconcentrant ses services, il veut renforcer la participation populaire, mais dans les faits, cette participation reste souvent limitée, due notamment à un manque de compétences des acteurs locaux. Comment donc développer les compétences des acteurs pour qu'ils puissent réellement contribuer aux dynamiques de développement territorial ? Notre hypothèse est qu'il ne suffit pas d'encourager la création d'espaces de gouvernance pour faire émerger des compétences, mais qu'il faut envisager des dispositifs de production de compétences et de connaissances en lien avec les dispositifs de gouvernance. Une des voies choisies est d'organiser des formations structurées, où un parcours pédagogique a pour objectif de construire un ensemble de compétences. En nous basant sur différentes expériences, notamment les Universités Paysannes dans le Nordeste du Brésil, nous proposons de mener une réflexion sur les besoins et les éléments qui conditionnent le succès d'actions de renforcement de compétences. Nous soulignerons en particulier l'importance de lier les dispositifs de formation aux dispositifs de gouvernance territoriale pour permettre aux acteurs d'exercer pleinement les nouvelles compétences acquises au bénéfice du développement territorial.

1. Le défi du renforcement des capacités des acteurs

Quelles sont les compétences nécessaires au développement territorial, ou plus exactement quelles sont les compétences dont doit disposer un acteur engagé dans le développement territorial ? A partir d'un travail de thèse qui a, à la fois, réalisé une revue de la littérature sur le sujet et recueilli les besoins qu'exprimait l'ensemble des acteurs impliqués (techniciens, politiques, représentants d'association...), nous retenons différentes compétences.

Pour permettre à un processus commun d'émerger, il faut avoir une **capacité d'interaction** : savoir partager avec les autres (en écoutant et en parlant), apprendre des autres (ouverture à de nouvelles connaissances), impliquer de nouvelles personnes dans les réseaux de discussion, gérer les conflits. Ensuite, pour pouvoir proposer des projets adaptés, il faut une **capacité d'analyse** : savoir mobiliser des connaissances existantes, construire de nouvelles connaissances nécessaires, avoir un regard critique sur ces connaissances. Cette capacité d'analyse doit se concrétiser en une **capacité d'élaboration et de programmation** pour concevoir des projets innovants mais aussi possibles, en un mot, réellement durables. Enfin, pour mettre en œuvre et gérer les projets, il faut disposer d'une **capacité de réalisation et de gestion** : des savoir-faire pratiques pour mettre en œuvre et gérer les projets, pour mobiliser d'autres personnes au sein des réseaux territoriaux, pour développer des institutions.

Les capacités requises sont donc diverses. Elles nécessitent des connaissances et savoir-faire, eux aussi divers : connaissances académiques et connaissances pratiques ; connaissances techniques, économiques et institutionnelles ; capacités d'action ou de réflexion, individuelles, mais aussi collectives. Néanmoins, il ne suffit pas d'avoir les capacités, il est aussi nécessaire de savoir les mobiliser dans l'action. C'est cela que nous appelons « compétence » : la compétence est un pouvoir pour agir, non dans des termes absolus, mais en fonction d'une situation donnée (Zarifian, 2001). Les compétences, savoir-faire de haut niveau, permettent d'affronter une situation singulière et complexe, en concevant, organisant, structurant, évaluant, restituant, pour inventer des réponses appropriées et ne pas reproduire des réponses stéréotypées (Perrenoud, 2001).

Ces compétences sont à rapprocher des attendus des processus voulant favoriser la production de connaissance et de savoirs adaptée aux situations et à leur mobilisation au sein de projets expérimentaux. Ce qui est en jeu est en fait une capacité d'adaptation à toute situation. Cette exigence de capacité d'adaptation induit des formations basées sur des expérimentations sociales, abordant les questions concrètes d'une situation donnée en mobilisant des techniques de recherche. L'enjeu est de multiplier les expérimentations, les référencer, les évaluer et proposer leurs résultats dans les arènes de discussion des politiques publiques pour qu'elles contribuent réellement aux dynamiques territoriales.

Les difficultés que posent ces "formations à la recherche" sont liées au fait qu'il faut à la fois développer des compétences mais aussi réussir à les mobiliser. L'apprentissage est un processus qui doit s'insérer dans les processus territoriaux.

2. Réflexion à partir de différences expériences de renforcement de capacités

Nous avons étudié cette relation entre renforcement de compétences et insertion territoriale dans deux formations de l'Université Paysanne. Toutes deux sont mues par un même objectif : permettre aux acteurs de la société civile (notamment aux agriculteurs) de prendre part au développement de leur région. Elles sont aussi inspirées des principes de formation à la recherche que nous avons explicités auparavant. Néanmoins, à la fois le contexte territorial et la nature des institutions porteuses (Université dans un cas et Institut de recherche dans l'autre) ont fait que la manière de faire vivre les principes de la formation ont été assez différents (Caniello et Tonneau, 2006; De Azevedo et al., 2006). Il est donc intéressant de comparer les dynamiques qui sont apparues et les résultats de ces deux formations en termes de développement territorial pour comprendre comment se fait le lien entre le renforcement de compétences et les dynamiques territoriales.

Dans le cas de l'UniCampo, dans la Paraíba, l'accent a été mis sur la formation en soi et les dynamiques ont suscité l'émergence d'un capital social fort, qui a permis aux acteurs d'échanger et de construire des connaissances et des valeurs communes. Cependant la formation était trop isolée des autres organisations du territoire et n'a pas offert de conditions très propices à l'insertion des étudiants dans les dynamiques territoriales (Coudel et al., 2008).

Dans le cas de la formation d'Agents de Développement Durable dans le Piauí, c'est au contraire le dispositif institutionnel qui a été le plus réfléchi, liant la formation à un forum des agriculteurs familiaux, permettant une bonne insertion des étudiants dans la gouvernance territoriale et donc pour réaliser des projets.

Cette comparaison révèle comment l'insertion du dispositif de formation peut conditionner le renforcement des compétences, amenant à un impact différent en termes de dynamiques territoriales.

3. Discussion : comment lier dispositifs de production de compétences et dispositifs de gouvernance ?

Notre hypothèse initiale postulait que pour réellement permettre l'émergence de dynamiques territoriales, il est nécessaire d'envisager de manière distincte mais conjointe les dispositifs de gouvernance et les dispositifs de production de compétences.

L'enjeu d'un dispositif, au sens de Foucault (1975), est d'organiser des processus qui permettent à des acteurs multiples de convenir d'objectifs communs, de produire des normes acceptées et légitimées, de les traduire en règles et de mettre en application ces règles (Rey-Valette et al., 2008). Ces dispositifs peuvent être des dispositifs de gouvernance, de négociation, mais aussi de gestion de l'information, d'éducation. Mais ce sont toujours avant tout des dispositifs de dialogue hors et dans les arènes politiques.

Dans cette communication, nous montrons l'importance de relier renforcement des compétences, expérimentation et insertion territoriale. En effet, le renforcement de compétences n'aura de réel impact que s'il permet une production d'expériences "institutionnalisées" dans des dispositifs de politique publique. A défaut, le risque est que les expériences restent des expériences et que les relations entre pouvoirs publics et citoyens ne changent pas.

Bibliographie

- Caniello M., Tonneau J.-P. 2006. A pedagogia da universidade camponesa. *Rede de Educação do Semi-Árido*, vol 1(1): 11-29.
- Coudel E., Rey-Valette H., Tonneau J.P. 2008. Which competencies and learning facilitate the involvement of local actors in territorial governance? The example of a Farmer University in Brazil. *International Journal of Sustainable Development*, vol 11(2/3/4).
- De Azevedo S.G., de Araújo C.R., Piraux M. 2006. O papel e os desafios do fórum no enfoque de desenvolvimento territorial: a experiência de Acauã. *Revista Raízes, UFCCG, Campina Grande*, vol 24(01-02).
- Deffontaines J.-P., Marcelpoil E., Moquay P. 2001. Le développement territorial: une diversité d'interprétations, In: *Représentations spatiales et développement territorial. Bilan d'expériences et perspectives méthodologiques*, Lardon S., Maurel P., Piveteau V. (eds.), Hermès, Paris: 39-56.
- Foucault M. 1975. Surveiller et punir: naissance de la prison, Gallimard, Paris: 360 p.
- Lardon S., Tonneau J.-P., Raymond R., Chia E., Caron P. 2008. Dispositifs de gouvernance territoriale durable en agriculture. Analyse de trois situations en France et au Brésil. *Norois*, vol 04(209): 17-36.
- Perrenoud P. 2001. The Key to Social Fields : Competencies of an Autonomous Actor, In: *Defining and Selecting Key Competencies*, Rychen D.S., Sagalnik L.H. (eds.), Hogrefe & Huber Publishers, Gottingen: 121-149.
- Rey-Valette H., Lardon S., Chia E. 2008. Governance: Institutional and learning plans facilitating the appropriation of sustainable development. *International Journal of Sustainable Development*, vol 11(2-3-4).
- SDT/MDA. 2005. Referências para uma Estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil., *Série Documentos do SDT: número 1*, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Brasília.
- Sen A. 1989. Development as Capability Expansion. *Journal of Development Planning*, vol 19: 41-58.
- Zarifian P. 2001. Le modèle de la compétence, Éditions Liaisons, Paris.