

# L'avenir du développement rural : mutations et adaptations locales et globales<sup>1</sup>

Par Patrick Caron - CIRAD Tera

*Les mutations du monde actuel affectent profondément les conditions de l'activité agricole et plus largement les modes de vie en milieu rural. Elles posent de manière renouvelée les questions de la reconnaissance et de la promotion des fonctions multiples de l'agriculture et des espaces ruraux, des processus de coordination entre acteurs, des mécanismes de régulation des filières et marchés agricoles, des relations entre mondes urbain et rural et de leurs conséquences en termes d'aménagement du territoire. Ces mutations véhiculent leur lot de risques et d'incertitudes, mais elles offrent également des espaces, des lieux et des opportunités de dialogue dont il faut savoir se saisir pour donner contenu, sens et vie au développement rural.*

## Le développement rural : nouveaux discours, nouveaux enjeux ?

Le troisième millénaire s'ouvre avec l'émergence d'une critique sociale visant à refonder les relations entre les sociétés et leurs agricultures d'une part, les sociétés des pays industrialisés et celles des pays du Sud à travers la nécessaire refondation de l'aide publique au développement d'autre part. Sommets et conventions internationales, forums sociaux, manifestations de la société civile fleurissent, jalonnés par l'irruption de l'expression « développement durable » dans la vie de la cité. Paradoxalement, alors que planent de nombreuses inquiétudes liées au renforcement des radicalismes et à un sentiment d'insécurité, et malgré le risque de devenir un attrape-tout à la mode vite dénué de sens, le terme marque sans aucun doute une rupture et traduit l'espoir d'un avenir meilleur. Il « corrige » la notion de développement, souvent assimilée à la croissance économique. Son émergence dans le monde politique, grâce à une mobilisation forte des sociétés civiles, concrétise une réaction sociale à des évolutions mal contrôlées et la volonté collective de résoudre des angoisses devenues trop pressantes. Elle formalise et cristallise une conscience sociale portant sur un certain nombre de problèmes à résoudre. Elle met en débat cette conscience aux niveaux local, national et international, augurant de perspectives de dialogue et de meilleur contrôle des dynamiques en cours, en particulier celles liées aux processus de mondialisation.

Au-delà des trois dimensions qui lui sont communément attachées – économique, écologique et sociale –, la référence à la durabilité implique au moins quatre éléments novateurs. Le premier, explicite dans le rapport Brundtland qui lui a donné jour, concerne la prise en compte du temps, des préoccupations inter-générationnelles et de la responsabilité des sociétés au regard d'un futur incertain. Le second met en avant les notions d'équité sociale et d'éthique. Les relations que les sociétés entretiennent à l'égard de la « nature » sont appelées à un renouveau, bien au-delà de la dimension conservationniste. Enfin, le dernier de ces éléments consiste en la reconnaissance de biens publics, altérables par les actes et

comportements individuels et collectifs, en particulier par les actes productifs. Implicitement, on souligne là l'exigence de mise en œuvre de mécanismes de régulation, à différents niveaux d'organisation, du local au global.

Ces nouveaux discours et les espoirs qu'ils véhiculent sont autant de réactions aux évolutions passées et aux problèmes d'aujourd'hui, autant d'appels à changement dans l'avenir : changements de postures, de pratiques, mais aussi besoin de reconsidérer les objets et catégories conceptuels qui nous permettent d'agir. Que signifie donc le développement rural au regard des mutations et des enjeux de société actuels ? Comment redonner un sens nouveau au rural, en tenant compte des relations qu'il entretient avec l'urbain ? Comment se défaire d'une notion marquée et datée du mot « développement », fondée sur le mythe de la croissance par le marché et par la technologie et adossée à l'emprise du Nord sur le Sud ?

## Les mutations du monde d'aujourd'hui

La période actuelle est marquée par de profondes recompositions induites par les processus de mondialisation des échanges, de libéralisation économique et d'ouverture des économies nationales, de désengagement des Etats et de recompositions supra-nationales, régionales ou internationales. En outre, l'accroissement de la population, les phénomènes migratoires et les inégalités dans la répartition des droits et des ressources sont à l'origine de déséquilibres qui compromettent la durabilité de l'exploitation de ces ressources et favorisent l'émergence de conflits entre groupes sociaux. Enfin, l'apparition de la notion de biens publics et communs à l'échelle mondiale et la signature de grandes conventions internationales sur l'environnement offrent la perspective de nouvelles modalités de gestion des ressources et d'implication des populations locales.

Ces changements affectent profondément les conditions de l'activité agricole, plus largement les modes de vie en milieu rural. Ils modifient les règles du jeu en matière d'accès aux marchés, ainsi que l'environnement institutionnel de la production agricole, entraînant des changements majeurs dans la gestion des exploitations agricoles, des ressources et des territoires.

Les agricultures affrontent de nouveaux défis liés à ces changements : concurrence accrue, croissance des risques de toute nature, instabilité des marchés, diminution des soutiens, démantèlement des dispositifs et services d'appui. Des opportunités se dessinent également : nouveaux marchés de biens et de services. Cependant, si les acteurs et particulièrement les producteurs ruraux disposent en principe de nouvelles marges d'initiative, ils demeurent souvent contraints par une insuffisance de l'action collective et des situations d'inégalité et de pauvreté qui obèrent leurs capacités d'adaptation et d'innovation. C'est en particulier le cas des agricultures familiales des pays du Sud, qui fournissent pourtant l'essentiel de la production agricole, approvisionnent les marchés en produits bruts et transformés et participent directement à la gestion de l'espace et des ressources.

On observe ainsi une différenciation accrue des types d'agriculture, une augmentation des inégalités en milieu rural et des déséquilibres entre les macro-acteurs privés présents sur les marchés internationaux et des producteurs agricoles, souvent peu organisés au-delà de l'échelle locale, en particulier dans les pays du Sud. La fin des anciennes coordinations hiérarchiques et le pilotage par le marché cristallisent une asymétrie exacerbée entre ces différentes catégories d'acteurs.

Dans de nombreuses situations nationales, ce changement de contexte s'accompagne de nouvelles règles de gouvernance et de subsidiarité, d'un accroissement du pouvoir des collectivités locales et d'une reconnaissance de nouveaux acteurs : mouvements associatifs, socio-professionnels et organisations non gouvernementales. On assiste d'un côté à une affirmation des identités locales et de l'autre à la structuration de nouveaux espaces d'action, se superposant ou non aux cadres antérieurs. De nouveaux déséquilibres et asymétries entre territoires se dessinent, aux niveaux local, régional, national, continental, amplifiant les processus de marginalisation et de migration à l'origine de tensions, voire de conflits.

Dans un autre registre, l'activité agricole est concurrencée par la croissance des multiples usages du sol en lien avec la pression démographique (urbanisation, équipements, infrastructures). Concurrence et parfois complémentarités : le maintien d'un tissu rural repose souvent sur des systèmes d'activités complexes où l'agricole ne représente plus qu'une composante. Ces changements conduisent à revisiter la place du secteur primaire dans l'économie et la société.

Dans le même temps, l'agriculture doit répondre à des demandes renouvelées : augmentation des volumes produits, exigence de sécurité alimentaire, différenciation des qualités, absence de risque sanitaire des aliments, exigences de gestion durable des ressources et de l'environnement. On voit bien que, pour comprendre, raisonner, piloter l'agricole ou le rural, il faut s'en extraire. Alors qu'une partie de la société s'éloigne de la production en s'urbanisant, ses exigences se renforcent. Le mode de production devient objet de débat social. Les évolutions récentes des sciences et des techniques donnent à ce débat une dimension nouvelle, en positionnant le processus d'appropriation et de transformation du vivant au centre de nombreuses controverses économiques et éthiques.

Dans ce contexte, on distingue souvent les situations du Nord – des pays dits développés –, et celles du Sud – des pays dits en développement. Au Sud, il s'agirait avant tout de produire plus, d'assurer l'approvisionnement des populations. Viennent ensuite les préoccupations pour les conditions de vie des populations agricoles

et pour la dégradation déclarée, réelle ou supposée, des « ressources naturelles ». Au Nord, les problèmes les plus souvent évoqués seraient plutôt liés aux caractéristiques sanitaires des produits, à la préservation et à l'entretien de l'environnement et des paysages, au maintien de l'emploi et, enfin, des rémunérations. Alors, produire plus au Sud, produire mieux au Nord ? Certes, mais cette distinction est largement insuffisante. Au-delà des spécificités locales, ce qui fait question au Sud, fait aussi question au Nord – et vice-versa –, qu'il s'agisse de l'appropriation ou de la gestion des ressources renouvelables, des revenus des agriculteurs ou des dispositifs d'appui au secteur primaire. La mise en perspective de différentes situations ou l'échange à propos des solutions apportées ici ou là aident à mieux formuler et à résoudre certains problèmes. D'autre part, le monde « globalisé » qui devient le nôtre renforce les interdépendances entre situations, d'un continent à l'autre, mettant en exergue autant qu'en questions les processus de gouvernance aux échelles supra-nationales.

Toutes les mutations rappelées ci-dessus induisent de nouveaux défis pour les sociétés et les exploitants agricoles et posent de manière renouvelée les questions à résoudre, qu'elles soient liées à la reconnaissance et à la promotion des fonctions multiples de l'agriculture et des espaces ruraux, aux processus de coordination entre acteurs, aux mécanismes de régulation des filières et marchés agricoles, aux relations entre mondes urbain et rural et à leurs conséquences en termes d'aménagement du territoire.

## Mais alors, que faire ? Quel avenir, quelles orientations et quelles démarches pour promouvoir un développement rural ?

Intervenir dans une perspective de développement « rurale<sup>2</sup> » dans un monde en mutation accélérée amène avant tout à s'intéresser au renforcement des capacités d'adaptation des différentes catégories d'acteurs, en particulier de ceux qui se trouvent en situation ou en risque de marginalisation. Bien sûr, l'introduction ou la diffusion de nouvelles techniques sont fondamentales, qu'elles visent à augmenter la productivité, à produire de manière plus respectueuse pour l'environnement ou à satisfaire les multiples objectifs assignés par les producteurs à la production. Mais, ce qui prime est d'accroître la capacité des acteurs d'analyser les situations et l'environnement dans lesquels ils se trouvent, d'apprendre, de concevoir des solutions répondant à leurs problèmes, d'anticiper les évolutions à venir et de mobiliser des ressources financières, des appuis techniques et l'information appropriée.

Toutefois, si l'accompagnement<sup>3</sup> de l'innovation paysanne est fondamental, il ne suffit probablement pas. Promouvoir les cadres d'élaboration de l'action collective d'un côté, des politiques publiques de l'autre, revêt également une importance considérable. Il s'agit de revisiter et d'améliorer les modes de gouvernance sectoriels et territoriaux, et plus précisément les formes de régulation et de réglementation des marchés et de gestion des écosystèmes. Au travers de dispositifs institutionnels et de politiques publiques, on cherche à agir sur les règles et les modalités de la coordination et de la régulation entre acteurs impliqués dans la production et la gestion de biens et de services. On en espère, en retour, la construction de nouveaux territoires et solidarités, la réduction des déséquilibres et des tensions, la capacité de résoudre les incohérences entre initiatives individuelles, collectives et publiques. De

telles démarches concernent par exemple l'appui et le conseil auprès des organisations paysannes et professionnelles à l'échelon national et régional dans une perspective de négociation des politiques publiques, l'appui aux groupes d'acteurs impliqués dans la production agricole (changement technique, gestion de l'exploitation) ou dans la gestion d'une ressource commune (eau d'irrigation, production villageoise de bois), la mise en place de services privés et publics à l'agriculture. L'appui aux processus de décentralisation et aux collectivités locales, en particulier dans les domaines du foncier, des ressources naturelles ou des services sociaux de proximité, représente également un domaine d'intervention à privilégier.

Le territoire acquiert ici un statut particulier. Il apparaît comme un espace renouvelé de régulation où se confrontent des dynamiques liées à des initiatives locales et d'autres agissant à des échelles plus globales, des intérêts liés au secteur agricole mais aussi à ceux d'autres catégories d'acteurs, et où se forgent les réponses aux défis qu'affrontent les sociétés rurales. Pour renforcer les dynamiques de développement territorial, il convient de repérer, de renforcer, de susciter et de s'adosser aux formes de solidarité et d'innovation locales. Analyser et interpréter situations et dynamiques à plusieurs niveaux d'organisation, du local au global, permet d'agir et de stimuler l'action aux niveaux les plus appropriés – qui ne correspondent d'ailleurs pas nécessairement à ceux où l'analyse a été conduite.

Une telle entreprise bouleverse la science et sa contribution aux transformations des sociétés, remet en question les connaissances et les mythes qu'elle véhicule – celle d'une confiance sans limite en la technologie ou de la croyance indiscutée en la capacité de prédire –, invite les professionnels du développement à construire de

nouveaux paradigmes, à adopter de nouvelles postures, plus humbles, à dépasser les enfermements proposés par les disciplines qui les ont formés, à innover via la co-construction de dispositifs partenariaux originaux.

Les mutations du monde actuel véhiculent leur lot de risques et d'incertitudes. Elles offrent également des espaces, des lieux et des opportunités de dialogue dont il faut savoir se saisir pour donner contenu, sens et vie au développement rural, pour apporter des réponses aux défis auxquels sont confrontées les sociétés rurales, pour accompagner l'émergence, la mise en œuvre et la consolidation de nouvelles formes de coordination entre acteurs et de nouveaux mécanismes de régulation sectoriels et territoriaux, pour rénover les politiques publiques favorables aux agricultures familiales, à l'amélioration des

conditions de vie et à la lutte contre la pauvreté et les inégalités. En un mot, pour penser et agir de manière solidaire et responsable vis-à-vis des plus démunis et du futur. ■

## Pour plus d'informations

### Coordonnées de l'auteur

Centre de coopération internationale  
en recherche agronomique  
pour le développement (Cirad)

Département territoires,  
environnement et acteurs (Tera)

Patrick Caron  
Directeur adjoint chargé  
des affaires scientifiques

Mél : [patrick.caron@cirad.fr](mailto:patrick.caron@cirad.fr)

<sup>1</sup>Ce papier a bénéficié des apports de la réflexion collective entreprise par le département territoires, environnement et acteurs du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad/Tera), dans le cadre d'un exercice d'élaboration de projet conduit en 2001-2002.

<sup>2</sup>Le mot a été utilisé par Roland Pourtier, professeur de géographie à la Sorbonne, en février 2003 à l'occasion de la conférence introductive du colloque «Organisation spatiale et gestion des ressources et des territoires ruraux», organisé à Montpellier par l'Unité mixte de recherche systèmes agraires et gestion durable des ressources et territoires (Sagert).

<sup>3</sup>Le mot n'implique pas une attitude passive. Bien au contraire, l'accompagnement consiste en un ensemble d'actions coordonnées permettant de faciliter l'apprentissage et la prise de décision.

