

Rapport final
Colloque International IdA, EU-LAC et AFD
« Ressources, inégalités et développement des territoires ruraux
en Amérique latine, dans la Caraïbe et en Europe »

dans le cadre de la Semaine de l'Amérique latine et des Caraïbes 2019

Paris, mardi 04 et mercredi 05 juin 2019

4 juin 2019, 14h30-18h, Palais du Luxembourg

Séance d'ouverture

Les propos tenus durant la séance d'ouverture ont introduit l'importance et la prégnance du thème du colloque en termes d'enjeux sur de « grandes questions transversales », telles que le changement climatique, la sécurité alimentaire, la pauvreté et les inégalités ou la conservation des ressources. Les intervenants ont souligné le dynamisme de la collaboration internationale et entre les institutions partenaires pour l'organisation de ce colloque, et l'élaboration de réponses à ces questions politiques.

M. Yves Saint-Geours, Président de l'Institut des Amériques, a ainsi rappelé que l'accessibilité des ressources renvoie à des « questions démocratiques fondamentales » et que les débats de ce colloque devraient servir à nourrir l'action publique.

Mme Paola Amadei, Directrice exécutive de la Fondation EU-LAC, a remarqué la « signification spéciale » de cette édition, la première depuis la conversion de la Fondation en organisation internationale, tout en reliant les thématiques du colloque autour de l'agriculture, de l'alimentation et des inégalités en milieu rural aux objectifs de l'Agenda 2030 pour le Développement Durable des Nations Unies.

M. Bruno Leclerc, Directeur du Département Amérique latine de l'AFD, est revenu sur le « triptyque » ressources, inégalité et territoire, expliquant que l'accès aux ressources et la lutte contre les inégalités sont au cœur de la transition écologique, qui exige des politiques publiques mises en œuvre à l'échelle des territoires. Ces trois éléments constituent les fondements du développement durable et de la stratégie de l'AFD engagée en Amérique latine pour un développement liant justice sociale et transition environnementale selon notamment les normes de l'Accord de Paris.

Pour clore cette séance d'ouverture, M. Jean-François Pactet, représentant du Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères, a débuté son intervention en rappelant le retour de l'augmentation de la pauvreté dans les zones rurales en Amérique latine et Caraïbe, et ce pour la première fois depuis dix ans. Le changement climatique aggrave cette pauvreté, alors que le développement des zones rurales est essentiel au respect des objectifs de l'Agenda 2030. Dans cette optique, le Ministère se donne deux nouvelles orientations à propos de la sécurité alimentaire : l'adoption d'une « approche globale » à la place d'une approche ponctuelle « de crise » pour réfléchir davantage aux systèmes alimentaires et à l'articulation entre zones rurales et zones urbaines ; et le focus sur les « territoires délaissés » souffrant d'une absence chronique de priorisation de la part de l'action publique.

Conférence inaugurale - Les territoires ruraux dans un monde urbanisé et globalisé

Arilson Favareto, sociologue et professeur à l'Université Fédérale de la région ABC de Sao Paulo (Brésil), a ouvert les discussions avec une intervention analysant la place des territoires ruraux dans le contexte d'un monde marqué par l'urgence d'entreprendre une transition vers un mode de développement durable face aux risques environnementaux. Il nous a invité avant tout à penser la temporalité du développement, prenant comme point de départ la nécessité d'adopter une approche de long-terme pour étudier la trajectoire des pays entre la ruralité, l'industrialisation et la post-industrialisation. Pour lui, une question reste centrale : si les territoires ruraux sont de plus en plus caractérisés par leur « multifonctionnalité » au-delà de la production agricole (patrimoine culturel, production énergétique, etc.), ce changement de représentation des territoires ruraux signifie-t-il pour autant l'orientation vers un modèle de développement plus durable ?

Pour examiner ces questions, il a organisé sa conférence autour de trois points principaux : l'ère actuelle des « paradoxes » dans laquelle nous vivons et la nécessité d'assurer une transition plus décisive ; la situation des territoires ruraux en Amérique latine ; et enfin, une réflexion sur les implications et les opportunités de l'Agenda 2030 et des *Sustainable Development Goals* (SDG) des Nations Unies.

Sur le premier point, A. Favareto a précisé que nous vivons dans une « ère des paradoxes » dans laquelle le bien-être de la société humaine n'a jamais été aussi grand et aussi répandu dans l'histoire (plus bas taux de pauvreté, plus grande espérance de vie, accès élargi à l'éducation...), mais, en même temps, les risques relevant des inégalités et du dérèglement climatique n'ont jamais été aussi graves. Sur le deuxième point, il a rappelé qu'environ 25 % du changement climatique peut être attribué à l'agriculture. On considère qu'en 2030, près de 40 % de la population mondiale vivra encore en milieu rural, dans des zones correspondant à la principale couverture forestière de la planète mais souffrant aussi du taux de déforestation le plus important de notre histoire et qui deviendront donc essentielles pour l'humanité d'un point de vue environnemental et économique. En Amérique latine, si la contribution de l'agriculture au PIB est relativement basse (entre 5 et 11 %), la conversion des zones forestières en terres agricoles augmente constamment afin de maintenir le niveau de revenus per capita. À la différence de l'Europe et des États-Unis, qui ont réalisé la transition entre société agricole et société industrielle, l'Amérique latine est plutôt

marquée par une « désindustrialisation » et donc une importance accrue des zones rurales et des emplois agricoles pour l'économie. Soulevant un thème qui sera récurrent pendant le colloque, A. Favareto a souligné le défi de penser à l'avenir des personnes vivant en zones rurales, notamment l'absence d'emplois « décents » dans ces territoires caractérisés par des conflits socio-environnementaux pour l'accès à des ressources, et par de très hauts taux de pauvreté (lesquels sont accentués dans le cas des populations indigènes et des peuples traditionnels).

Quant au troisième point, A. Favareto a affirmé qu'il est nécessaire d'apporter des réponses à trois critiques pour que les SDG et l'Agenda 2030 passent d'une possibilité à la réalité. Tout d'abord, au lieu de percevoir chaque objectif comme étant indépendant des autres, il faut reconnaître leur interdépendance. Deuxièmement, il n'existe pas encore de stratégie de transition, ou de « théorie de changement » pour cet ensemble d'objectifs. Finalement, il est important de reconnaître que les *nationally determined contributions* de chaque pays ne suffiront pas pour limiter le réchauffement climatique à deux degrés. De ce fait, nous ne suivons pas la trajectoire nécessaire pour réaliser l'Agenda 2030, mais les transformations des territoires ruraux peuvent nous offrir des opportunités qui y sont favorables. Dans cette optique, A. Favareto a souligné cinq thématiques clefs. La première évoque les systèmes agroalimentaires et la nécessité de penser à la convergence entre le modèle agro-industriel d'un côté et le modèle agro-écologique de l'autre, et sortir du dualisme qui oppose ces deux modèles. Deuxièmement, il sera important d'avancer sur de nouveaux modes d'usage (notamment économiques) des ressources naturelles et de réfléchir au rôle de l'État dans cette transition. Ensuite, la réglementation de l'utilisation des terres est fondamentale, afin d'aborder le problème de l'accapement des terres (*land grabbing*) et de remplacer la perspective *court-terme* qui transforme la terre en *commodities* avec un regard *long-terme* qui valorise les ressources de la terre autrement. Le quatrième thème relève de la nécessité d'assurer la diversification économique en zones rurales – recommandation qui sera courante pendant le colloque – et de créer de « nouveaux liens ruraux-urbains » pour que les jeunes dans ces zones ne soient pas obligés de quitter leurs territoires pour trouver un emploi en zone urbaine. Finalement, il existe un « problème des coalitions sociales », un thème qui renvoie à l'importance de mobiliser des coalitions larges avec des capacités et perspectives diverses pour mettre en œuvre des « stratégies de transformation ». Il n'existe pas de remède miracle (*silver bullet*) pour la transition écologique, et même dans un monde encore plus urbanisé, les territoires ruraux prennent de l'importance, et il faudra donc bien coordonner la cohabitation entre agricultures familiales et agricultures entrepreneuriales.

Thème 1 - Les activités agricoles et alimentaires au cœur des territoires ruraux

Les trois panels autour de ce premier thème ont examiné comment les divers systèmes de production des territoires ruraux étaient impliqués dans la commercialisation des produits agroalimentaires. Les intervenants ont présenté les types d'acteurs engagés, ainsi que les systèmes de production et de consommation construits pour la mise en marché de ces produits à différentes échelles. Pour Laurent Rieutort, professeur de l'Université Clermont-Auvergne qui a animé le premier panel sur la diversité des systèmes agroalimentaires, au lieu de voir une unification ou simplification de ces systèmes autour du modèle industriel, on observe l'émergence de modèles

« alternatifs » qui résistent. Renvoyant aux thématiques évoquées par A. Favareto, ce premier panel a surtout interrogé la « coexistence », voire l'hybridation de ces différents systèmes. Pour la première intervention de ce panel, Roberto Bisang, enseignant-chercheur à l'Université de Buenos Aires, a fait un tour détaillé de la structure et du fonctionnement des chaînes de valeur agroalimentaires à l'échelle du marché mondial. Le modèle de l'industrie agroalimentaire s'est radicalement transformé dans les années 1980, aboutissant aujourd'hui à la mondialisation de toute la chaîne de valeur, des intrants (semences, fertilisants, pesticides et herbicides) aux supermarchés, mais aussi à la domination du marché des intrants par une poignée d'entreprises et à la volatilité des prix résultant d'une financiarisation des marchés. Dans ce modèle mondialisé et éloigné des pratiques et connaissances agricoles traditionnelles, il devient difficile de déterminer le *lieu* de production, de commercialisation et de consommation des produits agricoles. Nous devons alors surtout interroger la réversibilité de ce modèle, ainsi que la coordination des différentes réglementations de chacun des pays dans ce champ d'activité.

La deuxième intervention de ce panel a mobilisé Denis Requier-Desjardins, professeur émérite à Sciences Po Toulouse et Gerardo Torres Salcido, enseignant-chercheur à l'Université Nationale Autonome du Mexique, pour étudier un modèle alternatif à celui décrit par R. Bisang, celui des circuits courts et systèmes agroalimentaires territorialisés. D. Requier-Desjardins a d'abord défini les systèmes agroalimentaires localisés (SYAL *SYstèmes Agroalimentaires Localisés* ou SIAL – *SIstemas Agroalimentarios Localizados*) comme des systèmes de production et de service liés à un territoire spécifique. En Amérique latine, la mobilisation d'une « approche SYAL » pour le développement rural et inclusif a commencé par une réflexion sur l'impact des concentrations d'agro-industrie rurales sur les revenus des petits agriculteurs familiaux. Aujourd'hui, ce modèle passe notamment par la construction d'un patrimoine culturel et alimentaire territorialisé, c'est-à-dire la création d'un *lien* entre certaines ressources naturelles et connaissances, et des territoires spécifiques. Ce lien territorial est surtout illustré par la qualification d'un « panier de biens et de services » (aliments emblématiques, points touristiques, etc.) spécifiques à un territoire. En général, l'approche SYAL permet une évolution vers les circuits courts prônant un contact plus direct entre le producteur et le consommateur, et propose une alternative au modèle agro-industriel productiviste. La mise en réseau d'agriculteurs familiaux, d'entrepreneurs, d'acteurs publics et d'organisations locales peut servir de base économique à un développement territorial, mais des défis persistent autour des risques d'exclusion de certains acteurs, du manque de confiance entre agents locaux pour agir collectivement, etc.).

De son côté, G. Torres Salcido a abordé les enjeux politiques dans la mise en œuvre du modèle SYAL et celui des circuits courts entre producteurs et consommateurs. Les nouvelles formes de gouvernance alimentaire relevant des SYAL n'émergent pas sans conflit, et les systèmes agroalimentaires qu'ils promeuvent sont impulsés par des mouvements sociaux portant des revendications de souveraineté et de sécurité alimentaire comme mode de résistance contre le problème *politique* de la concentration des richesses et du pouvoir. Ce dernier point sur la concentration des ressources ou de leur contrôle sera un thème récurrent du colloque, et le quatrième intervenant du panel, Luiz Gomes de Moura, ingénieur forestier et représentant de mouvements sociaux du Brésil (Mouvement des Travailleurs Sans Terre et Via Campesina Brésil) a tout d'abord rappelé que l'Amérique latine est un continent marqué par la concentration des

terres. Dans sa présentation sur les appuis pour promouvoir l'agroécologie, il a souligné, à l'instar de G. Torres Salcido, que l'alimentation est un *droit*. Si l'État doit jouer un rôle dans le développement de l'agroécologie, L. Gomes de Moura a surtout insisté sur le rôle fondamental joué par les luttes paysannes et les mobilisations sociales dans l'obtention des droits de souveraineté alimentaire, dont la fondation se trouve dans l'agroécologie. Cette dernière est conceptualisée comme une nouvelle base pour redéfinir les rapports entre société et nature et l'alliance entre connaissances traditionnelles et scientifiques. Ainsi, les politiques publiques peuvent aussi servir à assurer le droit à la souveraineté alimentaire, et L. Gomes de Moura a détaillé à cet effet des exemples de réforme agraire, de législation spécifique et d'octroi de crédit aux agriculteurs paysans dans certains pays de la région.

5 juin 2019, locaux de l'AFD

Thème 2 - Inégalités face aux ressources et durabilité du développement

Cette deuxième session thématique était centrée sur les enjeux d'accès, de contrôle et d'appropriation des ressources en milieu naturel. À cet égard, l'animatrice du premier panel de la session, Martine Guibert, Maître de Conférences à l'Université Toulouse 2 – Jean Jaurès, a rappelé que les « ressources » ne sont pas naturelles en soi. Ce sont les matières premières qui sont naturelles et *deviennent* des ressources à travers des représentations construites par des acteurs, et l'intention qu'ils leur octroient en fonction d'objectifs de production ou d'utilisation. Les relations entre industrie et populations locales, souvent marquées par le conflit, sont centrales dans ce processus de construction et ont été l'objet de plusieurs interventions. Avec cette session, nous avons donc pu voir comment l'accès aux ressources et leur l'usage dans les territoires ruraux sont façonnés par la concentration foncière, les rapports souvent conflictuels entre entreprises et populations locales, et la résistance des habitants locaux.

L'intervention de Laureano del Castillo, Directeur exécutif du Centre Péruvien d'Études Sociales, s'est appuyée sur l'exemple du Pérou pour illustrer l'ampleur et les impacts de la concentration foncière sur l'accès aux ressources. Ayant une économie dominée historiquement par les *latifundios*, le Pérou est passé d'une période de réforme agraire radicale (par le gouvernement militaire en 1969) à une période de libéralisation des propriétés agricoles (élimination de limites légales pour l'extension des terres, législation pour promouvoir les investissements agricoles, etc.) et l'élimination de toute mention à la réforme agraire sous le gouvernement Fujimori. Si l'on parle plus récemment de « miracle péruvien », grâce notamment à la croissance importante des exportations agricoles, L. del Castillo a rappelé que cela a été au prix d'une concentration des terres agricoles aux mains de certaines familles et, en moindre mesure, d'entreprises, aux dépens surtout des communautés et coopératives paysannes. Les conflits sociaux et environnementaux entre communautés paysannes ou indigènes et entreprises minières et pétrolières sont nombreux et le gouvernement essaye à grand peine de réagir à cette « situation de crise ».

Toujours sur le sujet de l'inégal accès à la terre, Sergio Pereira Leite, enseignant-chercheur à l'Université fédérale rurale de Rio de Janeiro, a mis en exergue les dynamiques socioéconomiques derrière ce processus de « concentration brutale » des terres en Amérique latine, où 1% des propriétaires ruraux possèdent plus de la moitié de l'extension territoriale de la région. Il est aussi revenu sur l'expansion importante de l'agriculture intensive à grande échelle (dite *agrobusiness*) en Amérique latine, avant de se centrer sur les processus de financiarisation de l'agriculture et d'accaparement des terres (*land grabbing*). L'utilisation du capital financier étranger pour acheter des terres est particulièrement forte au Brésil et en Argentine, à l'exemple notable de l'implication de fonds d'investissement de pension étatsuniens à l'achat des terres. S. Pereira Leite note de ce fait que cette appropriation des terres par les grands capitaux étrangers restreint encore plus l'accès à la terre pour les communautés traditionnelles et indigènes, créant des situations de conflit et de résistance, concluant qu'on ne peut plus saisir la terre uniquement par sa dimension physique. Nous devons aussi la comprendre selon sa valeur spéculative sur les marchés financiers.

Leonardo Gonzalez, Coordinateur à l'Institut des Études pour le Développement de la Paix INDEPAZ (Colombie), a pour sa part examiné la question des inégalités foncières à travers l'exemple des conflits entre populations autochtones locales et les entreprises minières, et leur impact sur le développement local en Amérique latine. Les parcs naturels et les terres autochtones ne sont pas seulement menacés par les exploitations minières illégales, mais aussi par les grandes entreprises minières « légales » du monde entier (États-Unis, Canada, Royaume Uni, Brésil, Australie, Colombie, etc.) installées dans la région pour l'extraction de l'or, de minerais rares et du pétrole, entre autres. Certes, ces entreprises adhèrent à des politiques de responsabilité sociale d'entreprise (RSE), mais cela relève souvent d'une stratégie de « nettoyage » ou de verdissement de ces firmes et la RSE n'enlève rien à la violence des impacts sociaux des activités minières : perte de terres/territoires, perte de pratiques culturelles, déplacements forcés, corruption, dégradation de la sécurité, violation du droit des populations locales et autochtones à leur consentement libre et informé pour toute activité qui les impacte. Les conséquences environnementales sont également sérieuses, notamment la contamination de l'eau et de l'air, suite aux conflits violents pour l'accès à l'eau. De ce fait, les populations affectées, qui sont généralement seules pour faire face aux impositions des entreprises, ont besoin d'information, de formation et d'un accompagnement dans leurs négociations. Finalement, Marie Forget, Maitre de Conférences à l'Université de Savoie Mont Blanc, a attiré notre attention sur la question énergétique dans les territoires ruraux. La transition environnementale passe également par une transition *énergétique*. Elle nous a donc invité à réinterroger l'articulation entre ressources et croissance/développement dans les espaces ruraux dans la quête de « nouveaux paradigmes énergétiques », en prenant des exemples en Bolivie. Les territoires ruraux jouent ainsi un rôle dans la production énergétique en tant que fournisseurs, mais leurs habitants ne bénéficient pas forcément de cette production, qui alimente surtout les « enclaves énergivores » en zones urbaines. Cependant, l'avènement des énergies renouvelables ouvre des opportunités pour décentraliser la production énergétique au profit des populations rurales, notamment par le biais de la production de batteries en forte demande dans ces zones dans le but de recharger les téléphones mobiles, utilisés comme terminaux de réception des chaînes de télévision.

Le dernier panel de cette deuxième session concernait la préservation des ressources et le développement durable. Sébastien Velut, Professeur à l'Université Paris 3 – La Sorbonne nouvelle, est revenu sur le lien historique entre parcs naturels ou aires protégées et développement rural en Amérique latine. Pour lui, les aires protégées, datant surtout du début du 20^e siècle sur le continent, répondent à la nécessité de protéger la biodiversité plus que les besoins des populations en matière de développement. La Convention du Washington de 1940, qui porte sur les aires protégées en Amérique latine, a défini des catégories de protection naturelle sans considérer les nécessités de développement rural, ce qui a poussé à l'exclusion des populations locales qui habitaient ces espaces soumis à la protection. Aujourd'hui, le paradigme autour des aires protégées est en train de changer, dans la mesure où l'on voit de nouvelles formes d'espaces protégés, souvent portés par des acteurs privés ou des acteurs publics à l'échelle locale (plutôt que nationale), ainsi qu'un nouveau recentrage sur la biodiversité « ordinaire » des plantes et l'agro-diversité locale. Le problème reste un manque de moyens financiers des États pour gérer les aires protégées. Même si des fonds peuvent venir d'autres sources, comme les ONG internationales et les bailleurs de fonds privés (à l'image de l'AFD), cela ne résout pas des problèmes d'articulation entre action publique internationale et nationale ou locale. De nouveaux dispositifs de protection doivent être inventés.

Pour sa part, Carlos Tamayo, Directeur de Durabilité et Affaires Environnementales pour les Parcs Nationaux de Colombie, a axé son intervention sur les politiques de conservation dans le cadre des aires protégées. Il est important d'assurer la participation des acteurs locaux et institutionnels pour garantir une gestion efficace de ces espaces et la conservation de la diversité biologique et culturelle qui s'y trouve. C. Tamayo a donc également fait remarquer le manque de financement, ainsi que l'occupation illégale de ces aires par des cartels de terres pratiquant la déforestation. Il a ainsi mis l'accent sur l'importance fondamentale de la valorisation des services écosystémiques comme moyen de surmonter ce déficit de financement, illustrant comment la reconnaissance d'instruments économiques de conservation a déjà réduit de 30 %, entre 2014 et 2018, le déficit financier de la gestion des aires protégées. Finalement, de nombreux défis persistent dans le maintien des aires protégées et la conservation, notamment autour du financement et du contrôle de la déforestation (entre autres). Mais ces défis n'empêchent pas que les parcs nationaux contribuent au développement socio-économique et rural en Colombie, surtout en accordant aux communautés une opportunité pour s'approprier leurs territoires, ainsi que des emplois et des possibilités d'entrepreneuriat autour de l'écotourisme.

Guillaume Chiron, Directeur-Adjoint de la Division Agriculture, développement rural et biodiversité à l'AFD, a présenté les stratégies de l'AFD dans le champ des aires protégées en Amérique Latine et ailleurs. Rappelant la grave situation d'érosion du vivant récemment confirmée par l'IPBES, il a décrit les principaux volets de l'engagement de l'AFD pour la biodiversité dans le cadre de la transition territoriale et écologique : la préservation (l'AFD a contribué à la préservation de plus de 5 millions d'hectares en 2018) et les subventions et prêts souverains aux États. La stratégie spécifique aux aires protégées se dessine selon quatre axes : le renforcement de la gouvernance (gestion, connaissances scientifiques, surveillance, etc.) ; l'inscription des aires protégées dans les projets de planification territoriale (lier conservation et amélioration de la vie des populations locales, valorisation du patrimoine culturel et naturel) ; pérennisation du financement des aires protégées pour compenser pour le financement faible du secteur public (par

le paiement pour services écosystémiques (PSE), mécanisme REDD+, etc.) ; et le renforcement des politiques publiques et développement de partenariats. Après avoir détaillé des exemples de projets au Mexique, G. Chiron a conclu son intervention en prônant un nouveau concept pour les aires protégées caractérisées comme « paysages bio-culturels » qui lient territoire et patrimoine culturel/naturel, renvoyant au principe de la fondation de la territorialisation agroalimentaire que d'autres intervenants avaient introduit par l'approche des SYAL.

Pour clôturer ce panel, Oscar Sanchez, Ex-Directeur du Fonds Fonafifo du Paiement de Services Environnementaux de Costa Rica, est revenu sur le fonctionnement et la gestion du programme de PSE qu'il a dirigé durant plus de quinze ans. Son objectif était surtout d'expliquer comment le Costa Rica finançait ce programme, quel était le rôle des communautés indigènes et la contribution du programme au développement général du pays. Conçu comme « rétribution financière » aux personnes qui préservent les forêts, le PSE doit permettre à la fois de préserver et d'*utiliser* la biodiversité. Le programme est majoritairement financé par une taxe sur la consommation des hydrocarbures et complété par des prêts de la Banque Mondiale et du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Le Fonds pour la Biodiversité Durable (FBS) est financé par le FEM et la Banque Mondiale. L'agence de coopération internationale du gouvernement allemand permet d'accorder les paiements aux communautés indigènes et locales qui préservent la biodiversité ou s'engagent dans la reforestation. En dépit de la réussite du programme, illustré par la récupération d'un pourcentage important de couverture forestière, O. Sanchez a affirmé que le manque de ressources reste toujours une limite, mais la coopération internationale, y compris entre pays du Sud, pourrait faciliter le maintien du programme.

Thème 3 - Quel(s) développement(s) des territoires ruraux ?

La dernière session thématique du colloque a été animée par Maria Gafo Gómez-Zamalloa, Chef-adjointe du Département d'agriculture et de développement rural de la Commission européenne. Elle a introduit le panel sur les politiques publiques de développement rural territorial en soulignant les défis sociaux dans les zones rurales de l'Union européenne (UE), lesquels ne diffèrent pas tant des problèmes rencontrés dans les zones rurales d'Amérique latine : problèmes d'accès à l'emploi et aux services (internet, santé, etc.), risque de pauvreté, mais aussi le vieillissement de la population. Afin de faire face à ces défis, la politique agricole commune (PAC) de l'UE a comme deuxième pilier une stratégie de développement rural, dont les mesures spécifiques sont adaptables à chaque pays, à l'exception de l'obligation de dédier une partie importante du budget à l'environnement.

Toujours sur la situation en Europe, Héloïse Pestel, Sous-directrice Internationale du Ministère français de l'agriculture et de l'alimentation, a examiné les politiques dédiées à la régulation/réduction des inégalités entre territoires ruraux de la région. Dans cette optique, elle a présenté la politique de développement rural et les indications géographiques protégées (IGP) comme outils de politique publique au bénéfice du développement de ces territoires. Le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) est une pièce importante du deuxième pilier de la PAC. En France, il est utilisé au niveau régional afin de mettre en œuvre une politique

proche des territoires et des usagers. L'agriculture constitue ainsi un élément important du développement rural, qui requiert surtout une production « à la fois durable et génératrice de valeurs ». Les IGP sont ainsi un outil important de développement territorial, permettant justement de valoriser la production agricole des agriculteurs locaux et d'inciter à la préservation de la biodiversité, tout en construisant une identité liant le territoire aux produits qu'il propose.

De son côté, Sergio Schneider, enseignant-chercheur à l'Université Fédérale de Rio Grande do Sul au Brésil, s'appuie sur des exemples au Brésil, en Équateur et Colombie pour apporter un regard plus théorique sur l'agenda des politiques publiques et les études de développement territorial. L'adoption d'une « approche territoriale » en Amérique latine, notamment avec l'arrivée au pouvoir de gouvernements progressistes, a permis que les espaces locaux et régionaux émergent comme de « nouvelles unités de planification » dans une politique de gouvernance territoriale. Cette approche peut se heurter à des problèmes de méthode en ce qui concerne le contenu d'une politique territoriale, surtout si l'on considère la définition encore floue de « territoire ». S'agit-il d'un espace de pouvoir ou d'un espace matériel et physique ? Pour S. Schneider, le développement territorial renvoie à la gestion des enjeux de pouvoir à une échelle spatiale, et il est important de construire de nouvelles pratiques politiques dans cet objectif.

Sur le deuxième axe de ce panel, la territorialisation des politiques de développement, Evelyne Mesclier, Directrice de l'Institut français des études andines situé à Lima, au Pérou, a traité des initiatives locales dans les pays andins. Elle a notamment relevé un paradoxe dans ces pays : alors que les États andins reconnaissent juridiquement l'existence de certains types de territoires spécifiques (communautés indigènes et paysannes), il existe tout de même beaucoup de conflits entre les habitants de ces territoires et les États. À l'image de S. Schneider, E. Mesclier a également reconnu que le « territoire » peut être défini à la fois géographiquement – une portion d'une superficie terrestre en relation avec un individu – et par les relations de pouvoir qui y ont lieu. Dans les pays andins, on observe une multiplication de territoires dans ce sens matériel, construits dans le cadre d'une décentralisation (municipalités, régions, etc.). Toutefois, renvoyant au thème de *construction* d'un sens culturel voire identitaire de « territorialité » que d'autres intervenants ont déjà évoqué, elle a précisé que, dans les pays andins, les territoires peuvent aussi s'ancrer dans l'identité des peuples qui habitent un certain territoire (groupes indigènes, afro-descendants, etc.) et dans le caractère « collectif » de certains territoires où l'accès à l'eau et à la terre est collectif. Il s'avère que dans la pratique, malgré la reconnaissance officielle dans les lois, ces territoires ne sont pas concrètement reconnus, une situation illustrée par la mise à l'écart des populations paysannes dans la politique agricole et par les conflits entre communautés voisines. Pourtant, des initiatives locales émergent pour faire face à cette situation, avec, par exemple, des acteurs locaux qui obtiennent des titres individuels pour privatiser la terre et la vendre ensuite ; des communautés qui se transforment en un type de territoire reconnu, comme les municipalités ; la création de nouveaux types de territoire, comme les « territoires multiculturels », pour gérer ensemble un espace.

Pour clore ce panel, Monique Poulot, Professeure à l'Université Paris 10 Nanterre, est revenue sur des exemples français d'initiatives locales pour le développement rural. Elle a d'abord remarqué l'évolution dans le temps des notions de « rural » (supprimées de la nomenclature officielle en

France) et de « développement rural » (auparavant « aménagement »), avant de préciser que le développement des territoires ruraux en France repose sur trois volets. Le premier est l'aménagement agricole (volet sectoriel), qui comprend un « verdissement des politiques agricoles » et l'introduction d'un lien entre alimentation et agriculture, le tout exemplifié encore par l'outil des IGP. Le deuxième est l'aménagement rural par la diversification, qui doit permettre un développement de l'activité économique au-delà de l'agriculture dans ces territoires « fragiles » souvent dépourvus de services et d'emplois dans d'autres secteurs. Le troisième volet concerne la « territorialisation » des politiques de développement local, marquée par l'institutionnalisation de certains territoires à travers la multiplication des « stratégies » et « projets » avec les puissances publiques de certains territoires spécifiques.

Conférence de clôture - Inégalités et ruralités

L'intervention de clôture d'Ángela Penagos, Directrice du Centre latino-américain pour le Développement Rural RIMISP en Colombie, a permis un regard détaillé sur l'état des inégalités territoriales et leurs répercussions sur les populations et territoires en Amérique latine. Notant que les politiques publiques de la région ont tendance à adopter une approche populationnelle plutôt que territoriale, A. Penagos a expliqué l'importance de focaliser sur les territoires. Sur ce point, l'Amérique Latine est marquée par une très forte concentration géographique de la population dans les grandes villes, mais les taux d'extrême pauvreté sont beaucoup plus forts en zones rurales qu'en zones urbaines. Nous observons une tendance vers davantage d'urbanisation. Néanmoins, il est important d'identifier des opportunités d'inclusion pour les populations des territoires ruraux, notamment dans les villes de petite et moyenne taille, où l'agriculture joue un rôle économique important et où des liens urbains-ruraux peuvent être noués. Si l'agriculture reste très importante en tant qu'activité économique génératrice d'emplois, il faut également reconnaître la multifonctionnalité des territoires ruraux, renvoyant encore une fois à la nécessité de diversification et de changement des représentations du rural.

Les inégalités territoriales se dessinent autour d'une « structure d'opportunités » spécifique à un territoire en ce qui concerne l'éducation, l'emploi, les effets de groupe, etc. Ainsi, le fait d'être né dans un territoire plutôt que dans un autre peut avoir un impact sur l'individu, puisque tous les territoires n'accordent pas les mêmes opportunités. A. Penagos a soulevé plusieurs exemples à cet effet en Colombie : distance des écoles et impact sur la mobilité sociale ; accès limité aux services et difficulté pour les femmes de travailler en dehors du foyer ; zones post-conflit et isolement, et problèmes de confiance dans les institutions. Ces inégalités ne peuvent pas s'auto-corriger, et les politiques publiques doivent reconnaître les différences entre les territoires. La réduction des inégalités passe par plusieurs mesures : une meilleure connexion entre les territoires urbains et ruraux (et non leur simple agglomération) ; la diversification, et non la spécialisation, des économies rurales et du marché de travail dans ces territoires (ce qui peut favoriser l'inclusion professionnelle des femmes) ; et la reconnaissance qu'il n'existe pas une seule politique territoriale uniforme pour des territoires hétérogènes.

Conclusions par les coordinateurs scientifiques

Pour clôturer ce colloque, les coordinateurs, Martine Guibert, enseignante-chercheur à l'Université Toulouse 2 – Jean Jaurès (UMR CNRS LISST/Dynamiques Rurales) et Éric Sabourin, chercheur au CIRAD (UMR Ar-Dev) et professeur invité à l'Université de Brasilia, ont présenté quelques commentaires généraux.

Mme Guibert a tout d'abord rappelé que l'urbanisation croissante du monde permet de reconnaître la nécessité du rural. La ruralité ferait office de « contrepoids » à l'artificialité urbaine, à travers la campagne et ses paysages, ses patrimoines, ses moments et ses lieux authentiques, « vrais ». Plus les sociétés sont urbanisées et mondialisées, plus elles cherchent à fabriquer et à (re)connaître leur ruralité. Et plus l'urbanité s'enracine dans nos pratiques et dans nos représentations, plus la résilience de ces territorialités rurales s'affirme, plus la co-construction du développement des territoires ruraux se complexifie. De plus, les milieux ruraux ne sont pas homogènes, et ils ne peuvent pas être déconnectés d'un monde marqué par l'interdépendance entre l'urbain et le rural. Les territoires ruraux sont distincts selon les habitants et les acteurs qui les investissent et les relations de pouvoir qui y sont nouées, et la globalisation ne peut pas être conçue sans des ressources localisées. L'action publique est cruciale dans le développement des territoires ruraux, mais l'action privée et l'action collective des citoyens seront tout aussi importantes.

E. Sabourin a rappelé que l'un des objectifs des regards croisés Amérique latine et Caraïbe / Europe et des échanges lors de ce colloque est de faire émerger des contributions à l'état des connaissances mais aussi aux orientations de l'action publique de développement. Le colloque nous a ainsi permis de rendre compte de l'importance des expériences locales concrètes de développement rural, souvent négligées dans l'action publique nationale d'aménagement. Toutefois, si l'Amérique latine a pu représenter un « laboratoire de politiques publiques » dans le domaine du développement territorial, illustré par les instruments décrits pendant le colloque (agriculture familiale, PSE, démarches participatives, etc.), la perte de confiance dans les programmes publics et dans le monde politique, plus globalement, constitue une menace à ce cadre d'innovation en matière d'action publique territoriale construit au long des 30 dernières années. Le démantèlement systématique et immédiat de trente années de construction et adaptation de politiques agraires et environnementales en œuvre dans certains pays, notamment le Brésil, en est l'exemple le plus récent et brutal. De la même manière qu'il n'y a pas de remède miracle (« *silver bullet* ») pour la transition écologique, il n'en existe pas non plus pour la construction de coalitions fortes et élargies de politiques pluralistes. Il faut donc miser sur le temps long, le renforcement de la société civile et des mouvements sociaux pour garantir une institutionnalisation plus fonctionnelle mais surtout plus juste et démocratique.