



**HAL**  
open science

# Développement et gouvernance des territoires ruraux : une analyse des dynamiques d'interactions dans deux dispositifs institutionnels en Amazonie brésilienne

Etienne E. Polge

## ► To cite this version:

Etienne E. Polge. Développement et gouvernance des territoires ruraux : une analyse des dynamiques d'interactions dans deux dispositifs institutionnels en Amazonie brésilienne. Science politique. AgroParisTech, 2015. Français. NNT : 2015AGPT0051 . tel-01226449v2

**HAL Id: tel-01226449**

**<https://theses.hal.science/tel-01226449v2>**

Submitted on 13 Feb 2017

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



## Doctorat ParisTech

# THÈSE

pour obtenir le grade de docteur délivré par

## L'Institut des Sciences et Industries du Vivant et de l'Environnement (AgroParisTech)

Spécialité : Sciences de l'Homme et Société – Économie

*présentée et soutenue publiquement par*

**Etienne Polge**

Le 18 septembre 2015

## Développement et gouvernance des territoires ruraux

### Une analyse des dynamiques d'interaction dans deux dispositifs institutionnels en Amazonie brésilienne

Directeur de thèse : **André TORRE**

Co-encadrement de la thèse : **Marc PIRAUX**

#### Jury

**M. Jean-Marc CALLOIS**, Habilité à diriger des recherches, Directeur du département Territoires, IRSTEA  
**M. Sergio Pereira LEITE**, Professeur, CPDA, Université Fédérale Rurale de Rio de Janeiro  
**Mme Valérie ANGEON**, Maître de conférences, CEREGMIA, Université des Antilles et de la Guyane  
**M. Michel GROSSETTI**, Directeur de recherche, LISST, CNRS, Université Toulouse – Jean Jaurès  
**M. Thierry KIRAT**, Directeur de recherche, IRISSO, CNRS, Université Paris-Dauphine  
**M. Marc PIRAUX**, Chercheur, TETIS, CIRAD  
**M. André TORRE**, Directeur de recherche, SADAPT, INRA, AgroParisTech / Université Paris-Saclay

**Rapporteur**  
**Rapporteur**  
**Examinatrice**  
**Examineur**  
**Examineur\***  
**Co-encadrant**  
**Directeur**

\* Président du jury

**AgroParisTech**

**UMR SAD-APT, INRA / UMR TETIS, CIRAD**

16 rue Claude Bernard, 75231 Paris Cedex 05, France / 500 rue Jean-François Breton. 34398 Montpellier Cedex 5, France



# Remerciements

Mes remerciements s'adressent tout d'abord aux personnes que j'ai rencontrées sur le terrain sans qui cette recherche n'aurait pas été possible. Mon grand regret est de n'avoir pas pu rendre compte de plus d'éléments parmi les nombreux sujets abordés, mais l'exercice de la thèse nécessite de faire des choix.

Je souhaiterais exprimer toute ma gratitude à André Torre pour avoir accepté de diriger ce travail et pour avoir contribué à le rendre plus rigoureux.

Un grand merci à Marc Piraux pour m'avoir accompagné dans cette aventure brésilienne du Nordeste jusqu'en Amazonie et pour les longues discussions qui ont permis d'orienter mes recherches.

Merci aux membres du Comité de thèse, Philippe Bonnal, Eduardo Chia, Aquiles Simões, Denis Requier-Desjardins et Christophe Albaladejo pour leurs remarques avisées.

Merci à Michel Grossetti et Emmanuel Lazega qui m'ont aidé à mener à bien les analyses de réseaux présentées dans la thèse.

Je suis également très reconnaissant à tous mes collègues du Brésil et particulièrement à René Pocard-Chappuis, Livia Navegantes, William Santos de Assis et Mario de Oliveira Gomes pour leurs conseils et leur appui durant les phases de terrain.

Mes collègues de France m'ont également été d'une aide précieuse, et particulièrement Frédéric Wallet et Romain Melot.

Je tiens également à remercier les relecteurs anonymes des articles à paraître qui ont permis d'améliorer les articles soumis.

Enfin, merci à ma famille et à Sabine Nguyen Ba qui m'ont soutenu pendant ce travail.

# Sommaire

Présentation .....	3
Introduction .....	6
Chapitre 1 – Territoires émergents d'Amazonie .....	64
Chapitre 2 – Dynamiques de proximités dans la construction de réseaux socio-économiques territoriaux en Amazonie brésilienne .....	93
Chapitre 3 – Gouvernances territoriales et dynamiques de proximités .....	130
Chapitre 4 – Contribution à l'évaluation des dispositifs de gouvernance territoriale .....	158
Conclusion générale .....	187
Bibliographie générale .....	192
Annexes .....	212
Liste des figures .....	247
Liste des tableaux .....	249
Lexique .....	250
Table des matières .....	252

# Présentation

La présente thèse aborde les nouveaux modes d'analyse de la gouvernance des territoires ruraux, mise en œuvre dans le cadre des dispositifs institutionnels, en particulier dans des régions à faible densité démographique.

Cette recherche est centrée sur la manière d'appréhender le développement territorial en Amazonie, compte tenu des caractéristiques géostratégiques, socio-économiques et écologiques spécifiques de cette région et de l'immensité des espaces en jeu.

Au regard de ces conditions, deux contraintes sont communément identifiées : d'une part, la dimension des territoires amazoniens rend difficile la coordination entre les réseaux d'acteurs locaux, dans un contexte de faible densité démographique et de sous-équipement en infrastructures de transport; d'autre part, les projets sociétaux, parfois fortement antagonistes, posent la question de la possibilité de construire un projet commun au sein de ces territoires.

Le développement actuel de la région se traduit par un processus d'exclusion sociale qui renforce la pauvreté et une ségrégation entre des espaces à vocations spécifiques : zones de préservation des milieux naturels, d'agriculture familiale, de production agricole intensive, d'extraction de matières premières, etc. De nouveaux facteurs d'évolution (infrastructures et développement des marchés, dynamiques entrepreneuriales, cadres normatifs, etc.) bouleversent les dynamiques spatiales et les complexifient.

L'approche territoriale cherche à promouvoir davantage de cohérence et d'articulation dans l'action publique. La territorialisation de l'action publique représente alors un défi crucial pour l'avenir des territoires, à l'instar de ce qui s'observe dans l'État du Pará, situé en Amazonie brésilienne. C'est dans cet État que nous avons choisi de focaliser notre recherche, car les fronts pionniers y progressent encore et la gestion de territoires nouveaux et immenses y reste particulièrement problématique.

Nous nous sommes posé les deux questions suivantes :

- Comment rénover les modalités de mise en œuvre du développement territorial dans des territoires à faible densité démographique, en utilisant les apports des analyses de la proximité ?
- Comment favoriser le développement territorial en Amazonie brésilienne étant donné que les espaces en jeu sont immenses, les projets sociétaux fortement différenciés et les compétences des acteurs en matière de gouvernance plutôt faibles ?

Ces questions se posent en particulier dans la mise en œuvre des politiques publiques menées dans le cadre du programme des « Territoires de la Citoyenneté ». Ce programme, créé en 2008, vise à coordonner les actions de 22 ministères intervenant en milieu rural. S'il a permis une meilleure intégration de l'agriculture familiale, les actions mises en place ne lèvent pas la difficulté liée à la faiblesse des dispositifs de coordination des territoires. Les oppositions politiques, les incohérences et les conflits d'intérêt y sont encore nombreux. Le manque de maîtrise des outils méthodologiques par les acteurs et plus généralement la faiblesse de leurs savoir-faire constituent également des limites importantes à une action efficace et durable dans le temps.

Pour traiter cette question de recherche, nous avons mobilisé le cadre d'analyse des proximités. Il nous a permis d'identifier les interactions spatiales entre acteurs qui relèvent de la « proximité géographique » et celles qui relèvent de « la proximité organisée », tels que l'insertion de ces acteurs dans un réseau social donné (logique d'appartenance) ou les phénomènes liés au partage de références communes (logique de similitude). Le traitement de ces différentes dimensions de la proximité nous a conduit à utiliser l'analyse des réseaux sociaux pour étudier les interactions existantes entre les acteurs impliqués dans les dispositifs de gouvernance territoriale à partir de données empiriques.

Nous avons réalisé nos investigations dans deux territoires de la citoyenneté contrastés : le *Baixo Amazonas* (BAM) et le *Nordeste Paraense* (NP).

Les données rapportées et exploitées dans la thèse proviennent pour la plupart d'enquêtes de terrain. Une première période d'enquête, qui a permis de faire émerger la problématique de la thèse, a été réalisée en 2010 pendant sept mois, dans le territoire du BAM<sup>1</sup>. Deux séjours au

---

<sup>1</sup> Enquête réalisée dans le cadre d'un stage de fin d'étude (Ingénieur Agronome spécialisé en Économie du développement).

Brésil, majoritairement consacrés aux enquêtes dans les deux territoires, ont été effectués entre avril 2012 et mars 2013, puis entre octobre 2013 et mars 2014. Nous avons procédé, durant ces différentes périodes, à plusieurs types d'enquête : observation participante, entretiens semi-directifs, « zonages à dire d'acteurs », ainsi que des questionnaires sociométriques<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Une liste des acteurs enquêtés et du type d'entretiens réalisés est présenté en Annexe 2.

# Introduction

À partir de la seconde moitié du XIX<sup>ème</sup> siècle, les politiques de développement économique ont souvent donné la priorité à l'industrialisation, tandis que les sociétés s'urbanisaient. Ce mouvement, important dans les puissances occidentales dominantes, s'est progressivement étendu aux pays du Sud, sous des formes différentes. La mutation ainsi à l'œuvre a relégué le monde rural à quelques fonctions limitées : dégager un excédent alimentaire, produire des matières premières et fournir de la main d'œuvre pour l'industrie.

Au Brésil, l'industrialisation a été considérée comme le moyen de dépasser les contraintes d'une structure foncière rurale de type féodal. L'industrie ne s'est réellement développée qu'à partir des années 30. Restée fragile et tout d'abord concentrée dans le sud-est du pays, elle a subi une alternance de périodes de protectionnisme économique et de libéralisme. L'activité urbaine n'a pu absorber la main d'œuvre rurale excédentaire, provoquant une situation d'extrême pauvreté à la périphérie des villes et dans le monde rural. Les mesures sociales ne sont pas parvenues à équilibrer ces difficultés, accentuées par une longue période d'instabilité économique et d'ajustements structurels.

En Amazonie, la colonisation de nouvelles terres, perçue comme un moyen d'occuper cette main d'œuvre excédentaire et sans emploi, s'est traduite par une concentration foncière qui a induit des inégalités structurelles similaires aux autres régions, faute d'accompagnement de l'État. Ainsi, l'économie amazonienne est longtemps restée principalement agricole et pourvoyeuse de matières premières, même si son rôle a évolué avec l'émergence de la notion de « développement durable » ces dernières années.

Les préjudices constatés lors des expériences d'alternances de centralisme d'État et de libéralisme, peu régulé au Brésil, ont poussé les pouvoirs publics à renouveler les modalités de l'action publique. Ainsi, à partir de 2003, des programmes de développement territorial rural (*Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios* puis *Programa Territórios da Cidadania*) ont été mis en œuvre par le gouvernement fédéral pour améliorer son intervention dans les régions les plus pauvres et faire évoluer les rapports de force entre les populations démunies et les élites locales.

Cette politique de développement territorial ne cherche pas à soutenir la compétitivité des régions, en réduisant les contraintes à l'allocation optimale des ressources par le marché ou par une intervention de l'État destinée à créer des pôles de croissance. Elle insiste davantage sur la nécessité de différencier les territoires en valorisant leurs ressources spécifiques et leurs productions.

Le programme s'appuie sur une conception renouvelée du « rural », avec l'agriculture familiale au centre et s'oppose à une tendance des activités économiques à se concentrer sur la production de matières premières à moindre coût, entraînant des dégâts environnementaux et sociaux particulièrement négatifs. L'intérêt des opinions publiques et de certains décideurs s'est progressivement porté sur un type de développement rural fondé sur la multifonctionnalité de l'agriculture familiale et le soutien aux systèmes d'activités valorisant les ressources locales. Cette approche a été considérée comme un moyen d'augmenter la productivité de la terre et de créer emplois et activités tout en préservant les ressources. Elle serait ainsi en mesure de favoriser un véritable processus de développement territorial.

De manière à faciliter l'émergence de ce processus, les politiques de développement territorial se sont appuyées sur des dispositifs institutionnels de gouvernance regroupant les acteurs locaux. Mais, l'action collective n'est possible qu'à condition de faciliter l'appropriation des dispositifs par les acteurs du territoire, équilibrer les forces en présence et veiller à une représentativité sociale et spatiales suffisante. L'analyse spatiale de la coordination des acteurs se révèle alors utile pour identifier les mesures favorisant les collaborations.

Dans cette introduction, nous nous intéressons tout d'abord à la trajectoire du développement économique brésilien et aux éléments qui ont contribué à accentuer les inégalités régionales et sociales. Puis nous montrons le rôle initial des régions périphériques de l'Amazonie et le changement qui s'est opéré avec l'émergence de la notion de développement durable. Nous présentons ensuite la trajectoire de la politique publique de développement territorial et sa mise en œuvre concrète dans l'État du Pará, en Amazonie orientale. Enfin, nous développons notre propos sur l'évolution des cadres qui ont fondé et justifié l'action publique brésilienne consacrée aux différents aspects du développement territorial rural que nous abordons dans cette thèse : le développement régional et territorial, le développement des territoires ruraux, la gouvernance territoriale et les coordinations entre acteurs.

# 1 LES STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DOMINANTES AU BRÉSIL

Les stratégies de développement économique au Brésil ont alterné protectionnisme et interventions publiques avec libéralisme et ouverture économique. Le choix s'est finalement porté sur la régulation d'une économie de marché couplée à des politiques de redistribution. Cependant l'expansion agricole et l'exploitation des ressources naturelles ont continué à être favorisées pour stimuler la croissance, principalement en Amazonie, parallèlement à la montée en puissance de la notion de développement durable.

## 1.1 LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE BRÉSILIEN, ENTRE INTERVENTIONS PUBLIQUES ET LIBERALISME

La formation économique du Brésil est marquée par la coexistence de différents cycles : sucre, or, caoutchouc et café, mais aussi tabac, coton et cacao. Ces cycles, souvent développés à des périodes et dans des régions distinctes, ont attiré des vagues de migration, qui ont peuplé ainsi les zones concernées (Droulers, 2001). Ils ont connu des phases d'expansion liées à une forte demande sur le marché international et des phases de déclin du fait de leur dépendance aux variations des prix européens. Les économies régionales se sont davantage tournées vers ces marchés extérieurs et elles se sont peu intéressées à la demande intérieure (Araújo, 2000). Les conditions des marchés à l'exportation ont de ce fait fortement déterminé la structuration de ces économies. Les productions ont d'abord été mises en place dans les grands domaines esclavagistes, puis le pouvoir des propriétaires s'est exercé sur les petits producteurs indépendants, à travers des liens de protection et de patronage (Théry, 1996) jouant d'emblée un rôle politique majeur.

Le café a tenu une place particulière dans l'histoire du Brésil. Il a dominé son économie au 19<sup>ème</sup> siècle et au début du 20<sup>ème</sup> siècle. La production nationale, principalement localisée dans le sud-est, constitue alors la plus grande part de l'offre mondiale, ce qui a permis au pays de s'imposer sur le marché mondial et de le réguler. Cependant, le gouvernement a été rapidement confronté à une surproduction chronique. Il n'a plus eu les moyens de racheter les excédents de production et de ce fait n'a pas été en mesure de faire face à la crise de 1929 (Furtado, 1974).

Devant les fragilités de l'économie, dépendante des exportations de produits agricoles

primaires, les politiques économiques brésiliennes se sont tournées vers l'industrialisation, sans s'atteler dans le même temps à la transformation de la structure foncière des propriétés rurales. Une contradiction est apparue de plus en plus nettement entre les actions entreprises par le pouvoir exécutif, influencées par les intérêts industriels urbains, et les orientations prises par le pouvoir législatif, marquées par les intérêts conservateurs des secteurs agraires (Ianni, 1971). L'histoire économique brésilienne a ensuite alterné entre périodes d'intervention de l'État et périodes plus libérales (Baer, 2001) (Annexe 3).

Les périodes d'intervention de l'État (1930-1945 puis 1950-1964) sont marquées par des politiques d'industrialisation par substitution aux importations et par la construction de grandes infrastructures mises en œuvre par des entreprises publiques. Ces politiques, appelées *nacional-desenvolvimentismo*, sont motivées par le constat de la dégradation des termes de l'échange. Ce phénomène, conceptualisé dans le cadre des approches structurales du développement économique par Prebisch (1949) et Singer (1950), a donné lieu à la théorie de la « dépendance économique » (Furtado, 1974).

Enfin, les périodes libérales (1945-50) puis (1964-2003) se sont caractérisées par une ouverture économique aux capitaux étrangers. Les dépenses publiques destinées à offrir des opportunités d'investissements, financées par l'emprunt sur les marchés internationaux et le non réajustement des salaires par rapport à l'inflation ont soutenu la croissance (Almeida, 2004). Les chocs pétroliers et les besoins en liquidité ont entraîné des pics d'inflation et une longue période d'instabilité économique (1973-1993). Cette instabilité s'est atténuée en 1993 avec un plan d'austérité particulièrement marqué et par le renforcement de la compétitivité de certaines régions telles que celle du sud-est du Brésil (Silva, 2002; Araújo, 2010).

## 1.2 LA REGULATION DE L'ECONOMIE ET LA REDISTRIBUTION DES RICHESSES

Le Parti des Travailleurs est arrivé au pouvoir en 2003 grâce à des promesses de réformes structurelles telles que la réforme agraire, la réforme des institutions et des pratiques politiques (notamment pour réduire la corruption) et celles des systèmes de santé et de l'éducation. Mais les pressions exercées par les créanciers ont conduit le gouvernement dirigé par Lula, président de 2003 à 2010, à se consacrer prioritairement au remboursement de la dette et à assurer la rentrée de devises par les activités agro-exportatrices principalement, concédant ainsi des avantages aux élites agraires et aux investisseurs étrangers, sans infléchir pour autant le modèle libéral (Gonçalves, 2012; Arruda Sampaio Jr, 2012).

Le gouvernement s'est par ailleurs appuyé sur les grandes entreprises publiques pour assurer les plus gros investissements. En ce sens, il a poursuivi les politiques de développement économique promues par les théoriciens du *novo-desenvolvimentismo* (Bresser-Pereira, 2012, 2006; Sicsù *et al.*, 2005). Cette approche, d'inspiration keynésienne et structuraliste, encourage une intervention de l'État dans la régulation de l'économie et la correction des imperfections du marché, dans la perspective de Stiglitz (1999, 2002) et Rodrik (2006). Elle recommande le contrôle des flux financiers internationaux et des changes administrés mais aussi la croissance par l'exportation et la recherche d'une certaine stabilité macro-économique (Gonçalves, 2012).

Le modèle de développement adopté par Lula favorise ainsi d'un côté des modes de production qui préservent les avantages des populations aisées – répondant en cela aux exigences de l'aile conservatrice du gouvernement – et, de l'autre, une redistribution de la rente de l'État à travers des programmes sociaux. La recherche d'efficacité dans l'utilisation de l'argent public et l'urgence dans laquelle se trouve alors une partie de la population brésilienne ont conduit le gouvernement à poursuivre les politiques de « focalisation » auprès des populations les plus pauvres avec les programmes *Bolsa familia* et *Brasil sem miseria* (Annexe 4).

La conciliation entre croissance économique et réduction des inégalités de revenus est délicate (Piketty, 2013). Les effets immédiats de la croissance ont tendance à créer des inégalités du fait du choix et de la concentration des investissements qui laissent des pans entiers de la société de côté (Bonnal, 2013). Il est admis qu'une politique redistributive de capitaux productifs (capitaux physiques et humains) aurait un impact plus durable qu'une politique redistributive de revenus (transferts sociaux) dont les effets, essentiellement sur la consommation, seraient de court terme.

Au Brésil, la réduction de la pauvreté a été obtenue par la mise en place d'un revenu minimum pour les familles. Elle résulte également d'importants investissements publics qui ont stimulé la création d'emplois, d'un large programme de transfert des revenus et d'un appui marqué à l'agriculture familiale (Maluf, 2013). Pourtant, les mesures prises pour favoriser l'inclusion productive des franges les plus pauvres de la société n'ont pas permis de les doter des facteurs de production de base. Elles ont au contraire donné lieu à une forte dépendance vis-à-vis de la croissance économique et induit une forte vulnérabilité chez ceux qui connaissent une amélioration de leurs conditions sociales (Maluf, *op. cit.*). Pour ces

populations, le risque perdure de retourner à leur condition antérieure. Dans ce contexte, les gains sociaux restent des sous-produits de la croissance et ont peu d'impact durable sur la pauvreté.

La mise en œuvre de la réforme agraire, qui se proposait de donner aux plus pauvres un accès à des capitaux productifs, est restée limitée. D'abord réalisée par la colonisation puis par l'expropriation des grandes propriétés improductives ou par la régularisation foncière, la réforme agraire a souvent été mise en œuvre sans que les bénéficiaires aient accès au crédit ou à un accompagnement technique (Sabourin, 2013). Sous le gouvernement Lula, l'effet des tentatives d'inflexion de la réforme agraire et de la récupération des *assentamentos*<sup>3</sup> préexistants a été limité du fait de la lenteur des processus d'accès aux services prévus (régularisation, crédits, infrastructures, accompagnement des agriculteurs).

L'État a privilégié les secteurs les plus dynamiques, dotés du potentiel d'insertion le plus important dans l'économie mondiale, ce qui a eu pour conséquence une plus grande vulnérabilité du pays ainsi qu'une augmentation des disparités inter-régionales et la formation de poches de pauvreté (Moreira et de Magalhães, 2014). La flexibilité des politiques macro-économiques, autorisée par l'amélioration des indicateurs de l'économie mondiale, a cependant donné les moyens au gouvernement de soutenir la croissance économique tout en augmentant les transferts sociaux (Morais et Saad-Filho, 2011).

### 1.3 L'AMAZONIE, UNE REGION D'EXPANSION DU CAPITALISME

L'Amazonie a été confrontée à des transformations profondes durant ces soixante dernières années. Dans un premier temps, considérée comme une périphérie non intégrée à l'espace national et davantage tournée vers l'extérieur, sa colonisation s'est brusquement intensifiée dans les années soixante sous l'effet de la volonté stratégique, géopolitique et économique du gouvernement fédéral de l'intégrer à l'espace national (Becker, 2001). L'occupation de l'Amazonie a d'abord été encouragée pour répondre au besoin de terres des paysans. Les gouvernements de la dictature (1964-1985) l'ont considérée comme primordiale pour donner des terres aux agriculteurs déshérités du Nordeste, victimes des sécheresses successives et de la concentration foncière. Il s'agissait d'éviter les contestations («des terres sans hommes pour des hommes sans terres») et de protéger les frontières («occuper pour ne pas livrer»). Ces

---

<sup>3</sup> Les *assentamentos* sont les périmètres de la réforme agraire.

gouvernements ont considéré l'Amazonie comme une région d'expansion du marché intérieur et de ressources à exploiter (bois, terres, minerais, énergies) selon « une économie de la frontière », avec une croissance perçue comme linéaire et infinie, basée sur l'incorporation de terres et de ressources naturelles au processus d'accumulation capitaliste (Becker, 1974).

Les théories du développement polarisé ont alors structuré les réflexions sur le développement régional au Brésil et se sont traduites par la reproduction du modèle centre-périphérie au niveau national. Comme l'indique Becker (2004), si l'Amérique latine est la plus ancienne périphérie du système mondial capitaliste, l'Amazonie a, à sa façon, joué le rôle de périphérie par rapport au sud du Brésil industrialisé. En effet, la colonisation a ouvert de nouvelles perspectives de croissance pour le sud-est du Brésil. Elle offre des opportunités d'investissements rentables, un accès à de nouvelles ressources naturelles dont l'exploitation peut bénéficier d'avantages comparatifs, et elle permet l'émergence de nouveaux foyers de consommation pour les produits manufacturés (Becker, 1974).

L'exploitation de l'Amazonie s'est traduite par des pertes de richesses naturelles sans retombées économiques sur le développement régional (Castro, 2005). En effet, le modèle de production dominant s'est structuré autour de l'élevage dont l'implantation a été facilitée par la main d'œuvre migrante. La préférence pour l'élevage s'explique par sa capacité à occuper de grands espaces nécessitant peu d'investissements et par l'existence de filières (abattoirs) et de marchés déjà structurés (Poccard-Chapuis, 2004). Ce processus s'est accompagné d'une transformation du front pionnier où l'accès à la terre est obtenu par son usage (terre de travail), en front d'expansion de la propriété privée (terre de capital) (Costa, 2005). Dans le contexte d'inflation caractéristique des années 60 et 70, ce type d'activité a été stimulé par la valorisation économique représentée par la transformation des terres en pâturage et par la vente de bois nobles sur le marché international, puis par l'augmentation constante de la valeur réelle des surfaces en pâturage (Castro, 2005).

Les principaux projets de développement économique pour l'Amazonie (en particulier ceux du « Programme d'Accélération de la Croissance ») portent sur la formation de corridors multimodaux – routes, voies ferrées et voies navigables qui permettent l'écoulement de la production des secteurs agroindustriels et miniers (contrôlés, pour une grande part, par des entreprises multinationales) – et sur l'établissement des conditions propices à leur développement (Leitão, 2009) (construction de barrages hydro-électriques, comme celui de Belo Monte, pour approvisionner les mines en électricité). La région a été intégrée dans

l'espace essentiellement pour sa fonction exportatrice de produits de base et d'énergie, tandis que le développement régional s'est réalisé de manière subordonnée au processus de reproduction du capital hégémonique national et international (Lemos 2007). Les véritables bénéficiaires des investissements publics semblent avoir été les entreprises multinationales.

Le modèle productif brésilien s'est bâti sur le soutien de la croissance par l'expansion de la frontière agricole et l'exploitation de matières premières réalisées pour une grande part en Amazonie. La concentration des richesses dans le sud-est du pays, aux mains d'une classe sociale particulière, a perpétué les inégalités régionales et produit d'importantes dégradations environnementales.

#### 1.4 LE RENFORCEMENT DU DEVELOPPEMENT DURABLE EN AMAZONIE

Parallèlement aux processus de libéralisation de l'économie au niveau international, une attention grandissante s'est portée sur les enjeux de la préservation de l'environnement et de la biodiversité.

Au Brésil, l'effet néfaste de la colonisation de l'Amazonie sur l'environnement a conduit les organisations non gouvernementales de défense des droits des amérindiens et les mouvements écologistes à soutenir le modèle de la réserve amérindienne. La création de réserves a souvent été financée par des organisations internationales qui ont influencé leurs modalités de fonctionnement (Mello-Théry, 2015). Ainsi, les emprunts conclus entre l'État brésilien et le FMI en 1985 auraient été destinés pour une grande part au renforcement des politiques environnementales telles que la protection des réserves intégrales et amérindiennes.

Le discours sur la préservation environnementale a été intégré aux revendications des *seringueiros* exploitant le latex de la forêt amazonienne. Le mouvement social, animé par Chico Mendes, a eu pour objectif de permettre aux populations de vivre et travailler dans la forêt en y exploitant les ressources naturelles en tant qu'exploitants indépendants (Teisserenc, 2010). La structuration des mouvements sociaux après la dictature a permis la réappropriation des syndicats par les travailleurs ruraux et la création de nouvelles organisations représentatives des différentes catégories de travailleurs. Ainsi, le Centre National des Seringueiros (CNS) a été créé, proposant un modèle de développement de l'Amazonie respectueux de l'environnement. Ce modèle, fondé sur la délimitation de réserves extractivistes, dans lesquelles une grande partie des surfaces est réservée à la cueillette pouvant être destinée à la vente, a été présenté comme une alternative viable à la protection

intégrale des espaces.

En 1988, la nouvelle constitution intègre des considérations de protection de l'environnement et de conservation de la biodiversité. La forêt n'est plus considérée comme un capital à exploiter, mais plutôt comme un fournisseur de biens et services qu'il faut préserver (Teisserenc, 2010). Ce changement radical du regard porté sur les ressources naturelles a cependant mis du temps à faire évoluer les pratiques. La constitution reconnaît par ailleurs le caractère pluriethnique de la population et donne des droits territoriaux spécifiques aux populations considérées comme traditionnelles (Pinton, 2009). Elle a ainsi conduit les gouvernements successifs à délimiter de nouvelles réserves amérindiennes. Des territoires destinés aux populations descendant d'esclaves, les *quilombolas*, et des réserves extractivistes ont ainsi été créés. Il s'agit le plus souvent de concessions d'usage octroyées sur des terres appartenant au gouvernement fédéral. En 1992, le Sommet de la terre de Rio de Janeiro, consacré à la préservation des milieux naturels et de la biodiversité, a renforcé cette dynamique en reconnaissant le rôle de la gestion communautaire des ressources naturelles et les savoirs traditionnels des populations autochtones.

Par ailleurs, la conférence de Rio de Janeiro a confirmé la notion de « développement durable » (Aubertin *et al.*, 1998) déjà introduite dans le rapport Brundtland (Brundtland *et al.*, 1987). Un grand nombre d'acteurs (organisations gouvernementales et non-gouvernementales, groupes d'intérêts économiques, etc.) se sont entendus autour de la conservation du patrimoine génétique. Le développement recherché devait permettre de répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Le développement durable s'est ensuite imposé comme la représentation dominante d'une nouvelle logique de développement économique. L'ambiguïté de la notion (durabilité ou/et soutenabilité, multiplicité des définitions, objectif politique ou écologique, relation au marché) a facilité son adoption par une grande diversité d'acteurs (Theys, 2014).

Dans cet esprit, les politiques publiques brésiliennes, comme les acteurs privés ont davantage intégré la dimension environnementale dans leurs initiatives [Création d'un fond national de l'environnement ainsi que des plans et des programmes durables (Mello, 2011)]. Les cadres normatifs des politiques publiques ont conditionné un certain nombre de subventions au respect des lois environnementales tel que le code forestier (zone de protection permanente, réserve légale, etc.). Des zones communes à droit d'usage limité, sur le modèle des réserves extractivistes, ont été délimitées dans les nouveaux périmètres de la réforme agraire. Les

acteurs privés des filières, quant à eux, se sont organisés pour tenter de garantir la durabilité des systèmes de production auprès des consommateurs via des systèmes de certifications.

Les modifications opérés dans la constitution et la montée en puissance de la notion de développement durable ont permis certaines avancées : les réserves amérindiennes et extractivistes ont montré par exemple leur efficacité dans la préservation de l'environnement (Ferreira *et al.*, 2005). Cependant, les résolutions ont encore du mal à être appliquées et n'ont pas réussi à contrecarrer le processus de déforestation (Coutinho *et al.*, 2013). Les initiatives ont été importantes mais, en dehors des unités de conservation, elles ont été souvent restreintes à des mesures compensatoires ou des mesures de régulation des effets néfastes du modèle économique en vigueur. La notion de développement durable a amené les acteurs économiques à s'accorder sur des engagements à minima (exigences du code forestier revues à la baisse et certifications peu contraignantes) tandis que les réserves amérindiennes, extractivistes ou les territoires *quilombolas* sont aujourd'hui menacés.

Ainsi, le développement du Brésil s'est opéré à partir d'une situation de forte concentration foncière. L'industrialisation et la consolidation des institutions restent inachevées. Le libéralisme et la croissance basée sur le renforcement des avantages comparatifs, en particulier dans la production agricole de base, ont généré un processus de développement peu maîtrisé, peu durable et fortement déséquilibré malgré les efforts récents de redistribution des richesses et des mesures destinées à assurer la durabilité du développement.

Dans la partie qui suit, nous présentons le programme de développement territorial brésilien dont l'objectif est de suivre un chemin de développement alternatif à celui qui a été décrit dans la partie 1. Nous nous focaliserons sur l'État du Pará, situé en Amazonie orientale, dans lequel les territoires ont été confrontés à une intégration rapide au marché national.

## 2 LE PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL BRESILIEN

Le programme de développement territorial brésilien a promu un modèle de décentralisation coordonnée en opposition à la décentralisation atomisée engagée dans les années 80, qui avait renforcé les inégalités régionales et sociales. La politique de développement territorial s'est ainsi focalisée sur les territoires ruraux dans lesquels se concentre la pauvreté.

Le renforcement des mouvements sociaux et leur aspiration à participer aux décisions ont progressivement poussé le gouvernement fédéral à mettre en place de nouvelles formes

d'action publique qui relèvent d'une démocratie délibérative. Il s'est agi en premier lieu de renforcer les capacités des agriculteurs familiaux particulièrement marqués par le processus historique d'exclusion (Bonnal, 2013) à travers des concessions de ressources (financements, infrastructures, etc.) à travers également la reconnaissance de droits, tels que la citoyenneté ou l'usage de la terre, l'accès aux services publics (Souza Martins 2003; Schneider, 2010a).

La politique du Secrétariat au développement territorial (dorénavant SDT) du Ministère du développement agricole (dorénavant MDA) a créé des dispositifs de gouvernance territoriale capables de faciliter la mise en œuvre des politiques publiques. Elle vise à « appuyer les organisations et le renforcement institutionnel d'acteurs sociaux locaux dans la gestion participative du développement durable des territoires ruraux et de promouvoir la mise en place et l'intégration de politiques publiques » (SDT/MDA, 2005). L'objectif est alors d'« harmoniser la création et la distribution de richesses ainsi que de garantir que le modèle de développement ne vienne pas compromettre les objectifs de bien-être et de progrès des générations futures » (*idem*).

## 2.1 LE CONTEXTE ET LA TRAJECTOIRE DU PROGRAMME « TERRITOIRES DE LA CITOYENNETE »

Les mouvements sociaux ruraux se sont formés et consolidés avec la prise de contrôle des syndicats par les leaders paysans à partir des années 80, alors qu'ils étaient jusque-là aux mains des pouvoirs locaux. Cette évolution a été rendue possible grâce à l'appui déterminant de l'Église et de la Centrale Unique des Travailleurs (CUT). La mobilisation et l'organisation de ce mouvement de revendication ont permis de formaliser un certain nombre de demandes. Malgré leur fragilité, ces mouvements ruraux ont constitué progressivement un contrepoids politique significatif au pouvoir clientéliste et autoritaire des élites agraires et des gouvernements locaux et régionaux. Bien que les mouvements des travailleurs ruraux aient le plus souvent échoué à établir des liens solides entre leur base et leurs structures de représentation, ils ont néanmoins fortement contribué à la démocratisation du Brésil (Grzybowski, 1990).

C'est pour répondre aux demandes pressantes de ces mouvements, exprimées depuis le retour à la démocratie au milieu des années 80, que le gouvernement fédéral a mis en place en 1996 le Programme National pour l'Agriculture Familiale (Pronaf). Ce programme est alors conçu pour permettre l'accès des petits agriculteurs au crédit agricole et à un appui institutionnel. Les premiers crédits de campagne sont octroyés aux agriculteurs familiaux puis, deux ans plus

tard, des crédits individuels plus conséquents et des crédits collectifs, appelés « Pronaf infrastructure » (Proinf) sont mis à leur disposition. A partir de 1999, avec la création d'un Conseil National de Développement Rural (CNDRS puis Condraf en 2003), et des Conseils d'État de Développement Rural (CEDRS) auquel participent la société civile, la mise en œuvre du Proinf doit être assurée dans chaque municipalité par un Conseil de Développement Rural (CMDRS), composé à parité de représentants de la société civile et des services de la mairie (Schneider *et al.*, 2004). Ce conseil est chargé d'élaborer un Plan Municipal de Développement Rural qui définit la stratégie orientant les investissements.

En dépit d'un certain nombre de difficultés d'application, ces initiatives ont permis d'ouvrir le chemin à une discussion sur l'utilisation des ressources publiques (Abramovay, 2001). Cependant, des analyses et des évaluations en ont montré les limites (Delgado et Leite, 2011, Abramovay, 2001) : les conseils se révèlent être le plus souvent pilotés par les maires qui, profitant de l'absence de contrepouvoirs réels, maintiennent des relations de clientélisme avec les différents bénéficiaires; les interactions entre les acteurs sociaux dans et entre les municipalités sont faibles; les plans de développement ne concourent pas à construire une vision stratégique de développement, tandis que l'action des conseils se limite à la répartition des ressources du Pronaf; le manque d'appui au fonctionnement des conseils est également très pénalisant.

À partir de 2003, dans le cadre du « *Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios* » (« Programme de développement durable des territoires » - Pronat), la ligne de financement du Proinf est instaurée au niveau intercommunal, qui paraît être l'échelle adéquate pour assurer une planification et une organisation efficaces et permettre l'établissement de liens de proximité entre individus, groupes sociaux et institutions (Delgado et Leite, 2011). Des Commissions d'Installation des Actions Territoriales (CIAT), responsables de la gestion des Pronaf infrastructure (Proinf), sont mises en place. Parallèlement, d'autres Ministères du gouvernement fédéral, le Ministère de l'Environnement (*Proambiente* et agenda 21) et le Ministère du Développement, de l'Industrie et du Commerce (Arrangements Productifs Locaux – APL), adoptent aussi une approche territoriale pour gérer leurs enveloppes budgétaires. Le programme du Ministère de l'Intégration a, quant à lui, l'ambition d'intégrer et d'englober les autres programmes (Bonnal et Maluf, 2009). Mais c'est le dispositif mis en place par le Ministère du Développement Agricole (MDA) qui s'avère le plus consistant et sert de base à un nouveau programme trans-sectoriel. C'est ainsi qu'en 2008 le programme « *Territórios da cidadania* » (« Territoires de la citoyenneté ») voit le jour, dont l'exécution

est coordonnée par la *Casa civil* (cabinet de la présidence). Il donne plus de prérogatives à la commission, rebaptisée alors Codeter (Collège du Développement Territorial).

Trois missions majeures sont confiées au Codeter : définir une stratégie territoriale, débattre des investissements du gouvernement fédéral sur le territoire (classement par priorités et contrôles d'exécution) et gérer les financements (Proinf) destinés à la construction d'infrastructures et aux services fournis à l'agriculture familiale.

Il est important de noter qu'à la fin de l'année 2011, suite à la dénonciation d'actes de corruption avérés, les transferts d'argent du gouvernement fédéral aux ONG ont été suspendus au niveau national afin d'apurer les comptes. Les salaires des conseillers territoriaux et le remboursement des frais de fonctionnement des Codeter, qui dépendent de ce système de versement, ont été bloqués jusqu'en 2014 dans l'État du Pará, ce qui a entraîné une période de paralysie du programme. Les Codeter ne se sont plus réunis que pour l'attribution des financements Proinf.

## 2.2 LE FONCTIONNEMENT DU PROGRAMME « TERRITOIRES DE LA CITOYENNETE »

Le programme « Territoires de la citoyenneté » a pour objectif de promouvoir une stratégie de mise en œuvre des politiques publiques fédérales par la coordination des actions de 22 ministères et secrétariats<sup>4</sup> dans 120 territoires, situés dans différentes régions brésiliennes. Leurs périmètres ont été établis à partir des territoires ruraux d'identité mis en place sous l'égide du MDA<sup>5</sup> dans le cadre du Pronat. Ces territoires ont été définis sur des critères de faible Indicateur de Développement Humain (IDH), d'importance de l'agriculture familiale et de faible densité démographique (<80hab/km<sup>2</sup>). Le CEDRS a été mobilisé pour identifier des territoires socialement construits, dans lesquels il est possible de distinguer un ou plusieurs éléments d'identité ou de cohésion sociale, culturelle et territoriale (Condraf et MDA, 2003). Ces territoires, dont la délimitation peut évoluer, regroupent plusieurs municipalités. La gestion du programme est réalisée localement par un Collège de Développement Territorial

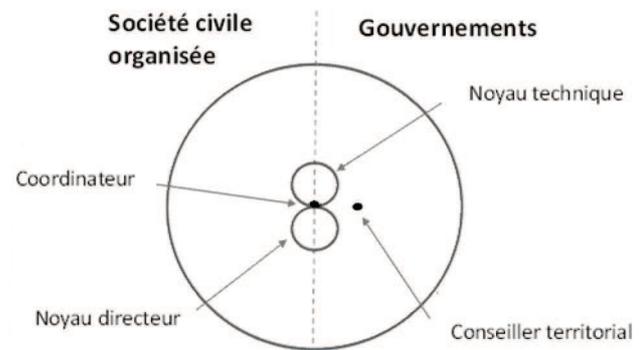
---

<sup>4</sup> Il s'agit du Cabinet de la présidence, de 18 ministères (Agriculture, Science et Technologie, Villes, Communication, Culture, Développement agricole, Développement social et Combat contre la faim, Education, Affaires, Intégration nationale, Justice, Environnement, Mines et Energie, Planification, Budget et Gestion, Santé, Travail et Emploi) et de 4 Secrétariats spéciaux (Aquaculture et Pêche, Politiques de promotions de l'égalité raciale, Politiques pour les femmes), du Secrétariat général de la présidence de la république et le Secrétariat des relations institutionnelles.

<sup>5</sup> Décret présidentiel du février 2008.

(Codeter) dont la composition est paritaire entre la société civile et les trois niveaux de gouvernement (municipal, État et Union).

Le Codeter est composé d'une assemblée plénière, qui regroupe l'ensemble des représentants déclarés des institutions actives du territoire. La composition de cette assemblée doit respecter la parité entre la société civile et les pouvoirs publics (figure 0.1). Des membres de l'assemblée plénière sont élus pour composer un noyau directeur et un noyau technique, paritaires également. Ils gèrent



**Figure 0.1 : Composition de base du Codeter**

les affaires courantes du Codeter et sont chargés de nommer un coordinateur général, qui préside les assemblées plénières. Celui-ci travaille de pair avec un conseiller territorial, agent local du MDA (contractuel), chargé de l'animation du Codeter. Selon les collègues, des modalités de fonctionnement spécifiques peuvent être précisées dans le règlement intérieur.

Parmi ses attributions, le Codeter doit faire connaître les actions du programme, identifier et classer les demandes locales en fonction des priorités, favoriser la coordination entre les gestionnaires publics et les différents groupes sectoriels, réaliser le plan de développement territorial des actions intégrées et exercer un contrôle social sur le programme (Delgado et Leite, 2011). Celui-ci sert de cadre à la coordination de l'action des 22 ministères et secrétariats référencés pour chaque territoire. Les différentes actions prévues sont répertoriées dans une « matrice d'actions » qui fait l'objet, en fin d'année, d'un « rapport annuel d'exécution » (Cazella *et al.*, 2013). Ces documents sont conçus comme des outils mis à disposition du Codeter pour faciliter le contrôle social des actions. Cependant, la seule ressource financière gérée et attribuée en pleine responsabilité par le Codeter est le Proinf. Dans les territoires de l'État du Pará, les financements ont été prioritairement attribués à la formation par alternance des producteurs et au renforcement des APL, en appui desquels les membres des Codeter se sont fortement mobilisés (Polge *et al.*, 2015b).

## 2.3 LES SPECIFICITES DE L'ÉTAT DU PARA

L'État du Pará se situe au nord du Brésil, en Amazonie orientale (figure 0.2). Ses caractéristiques propres imposent des modalités spécifiques de mise en œuvre de la politique de développement territorial.



source : IBGE, réalisation : Etienne Polge

**Figure 0. 2 : L'État du Pará et les territoires d'étude**

Cet État présente une faible densité démographique. La colonisation par les fleuves, relativement ancienne, est restée limitée, la colonisation par les routes, quant à elle, a connu une forte croissance démographique et une occupation extensive du sol qui s'est fortement développée depuis cinquante ans. Le processus de stabilisation des populations et de structuration des institutions est encore récent. Les centres urbains se sont développés le long des grands axes de communication et sont le siège de municipalités qui peuvent être très

vastes. En outre, de nouveaux facteurs d'évolution (infrastructures et développement des marchés, dynamiques entrepreneuriales, cadres normatifs) bouleversent les dynamiques spatiales de la région et les complexifient (Polge *et al.*, 2015a). La territorialisation de l'action publique représente alors un défi crucial pour l'avenir.

Les territoires regroupent plusieurs municipalités, de façon à atteindre un seuil de population susceptible d'apporter un bénéfice significatif par rapport au niveau municipal et ils peuvent ainsi représenter de très grandes superficies. D'autre part, les acteurs de ces territoires doivent faire face à des évolutions très rapides, qui répondent à des conceptions du développement antagonistes.

De façon à analyser la mise en œuvre des dispositifs de gouvernance territoriale, nous avons réalisé nos investigations dans deux territoires de la citoyenneté contrastés (figure 0.2) : le *Baixo Amazonas* (BAM) et le *Nordeste Paraense* (NP)<sup>6</sup>.

Le BAM est un territoire très vaste (la moitié de la superficie de la France), à la population peu dense et structurée autour de la capitale régionale, Santarém. La colonisation y est ancienne et s'est d'abord établie via les fleuves. Après la période de la dictature, les mouvements sociaux du BAM se sont organisés en différentes coordinations régionales (syndicats de travailleurs ruraux, associations de pêcheurs, de femmes, centre de formation, etc.) et ont progressivement construit une certaine représentation commune de leur territoire.

Le NP quant à lui, est un territoire de moindre surface, plus densément peuplé et proche de la capitale de l'État, Belém. La colonisation y est plus récente (années 60) et s'est réalisée principalement par les routes. Le mouvement social s'est structuré davantage au niveau municipal et les actions, menées au niveau territorial, ont été soutenues avant tout par des techniciens des entreprises publiques et privées d'accompagnement technique.

## 2.4 LA TRAJECTOIRE DES POLITIQUES TERRITORIALES DANS L'ÉTAT DU PARA

La mise en œuvre des politiques territoriales dans les États fédérés dépend de la structuration des organisations de la société civile et de la conjoncture politique. Nous retraçons ici la trajectoire de ces politiques dans l'État du Para.

---

<sup>6</sup> Nous avons placé les caractéristiques chiffrées des deux territoires dans l'Annexe 5. Une présentation plus détaillée des territoires figure dans le chapitre 1.

Nous avons identifié une phase de construction de la gouvernance territoriale et une phase de mise en œuvre des dispositifs institutionnels. Les organisations de la société civile se sont affirmées comme parties prenantes de la gouvernance territoriale dans l'État du Pará dès la fin de la dictature. En Amazonie, les mouvements sociaux ruraux se sont particulièrement fait remarquer par leur capacité à unifier des paysanneries éparpillées dans un vaste territoire (Tura, 96). Ils ont réussi à fédérer des catégories de paysans provenant de zones rurales aux traditions sociales et culturelles différentes (Vasconcellos, 2012). Leur mobilisation a permis de faire naître un sentiment d'identification à une classe sociale de travailleurs et plus spécifiquement de travailleurs ruraux.

A partir du début des années 80, les syndicats et la Fédération des travailleurs ruraux (Fetagri) contrôlés par les notables sont repris en main par des leaders paysans, appuyés par l'Église et par la Centrale unique des travailleurs (CUT), auxquelles ils s'associent ce qui a pour effet de favoriser et de structurer l'expression de revendications claires. Des crédits adaptés sont accordés aux petits agriculteurs à travers des associations de producteurs. A la fin des années 2000, d'autres mouvements ruraux venus du sud du Brésil, – la Fédération des travailleurs de l'agriculture familiale (Fetrafi) et dans une moindre mesure le mouvement des sans terre (MST) – se renforcent et participent au pluralisme syndical (Assis *et al.*, 2013). D'autres composantes de la société civile (amérindiens, *quilombolas* et *seringueiros*) disposent également d'organisations représentatives mais elles sont peu liées aux syndicats : elles dépendent plus directement du niveau fédéral et investissent les sphères nationales et internationales.

La mise en œuvre du dispositif de gouvernance territoriale est marquée par trois périodes bien identifiables dans l'État du Pará : la période *CIAT* (2003-2007), la période *Codeter* (2008-2011) et une période *paralyse* (2012-2014)<sup>7</sup>.

Le processus de création du territoire, entre 2003 et 2007, qui correspond à la période *CIAT* est dominé par la Fetagri et ses syndicats affiliés. Le gouvernement du Pará est dirigé par une coalition politique (2003-2006) opposée au Parti des Travailleurs, qui a remporté les dernières élections fédérales et dont la base électorale dans l'État du Pará est composée pour une grande part des mouvements sociaux ruraux. Les institutions publiques qui sont sous la juridiction du

---

<sup>7</sup> Une chronique plus détaillée de la mise en œuvre de la politique de développement territorial brésilienne est présentée en Annexe 6.

Nous gardons cette nomenclature dans la suite du texte pour définir ces trois périodes.

gouvernement de l'État ne sont pas encouragées à interagir avec la société civile et l'échelle d'action inter-municipale n'est pas privilégiée par les services de l'État; elles ne sont pas incitées à participer aux dispositifs de gouvernance territoriale. La participation des pouvoirs publics à la CIAT relève plutôt de la volonté individuelle des coordinateurs régionaux des entreprises publiques et dépend de l'appartenance politique des mairies.

Durant la période du *Codeter*, entre 2008 et 2011, le champ des politiques territoriales s'élargit avec le programme « Territoires de la citoyenneté », ainsi qu'avec la concordance politique entre le gouvernement fédéral et le gouvernement de l'État du Pará (2007-2010). L'État s'implique davantage dans les dispositifs de gouvernance territoriale à travers ses secrétariats et les entreprises dont il a la charge, en particulier ceux qui sont en rapport avec l'agriculture<sup>8</sup>.

Enfin, la période de *paralyse* du *Codeter*, entre 2012 et 2014, est caractérisée par un blocage au niveau fédéral des financements destinés au fonctionnement des dispositifs et elle correspond à l'arrivée au pouvoir d'un gouvernement de l'État, de nouveau opposé politiquement au gouvernement fédéral. L'action menée au niveau territorial s'en trouve réduite et, comme dans la période de création des territoires, le dialogue avec la société civile n'est pas encouragé.

### 3 DU DEVELOPPEMENT REGIONAL AU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL : UNE HISTOIRE BRESILIENNE

Afin de réduire les fortes inégalités régionales, des institutions publiques déconcentrées ont imposé des politiques de développement régional « par le haut », en vue de stimuler la croissance locale. Les politiques de développement territorial, quant à elles, se sont attachées à soutenir les initiatives des acteurs des territoires concernés de manière à faciliter l'émergence de processus de développement local spécifiques.

---

<sup>8</sup> Une analyse de la participation aux *Codeter* des deux territoires d'étude est présentée en Annexe 7.

### 3.1 LES THEORIES ET LEUR MISE EN ŒUVRE AU BRÉSIL

Quatre grandes logiques peuvent être identifiées dans les politiques de développement régional mises en œuvre au Brésil : la planification par l'État, une logique plus libérale encourageant la concentration des investissements privés, les pôles de croissance formés sous l'impulsion de l'État et le modèle des districts industriels qui conduit à soutenir les dynamiques propres des systèmes de production.

#### 3.1.1 LA PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT REGIONAL

Les approches par le développement régional sont apparues tardivement au Brésil. Des actions de développement spécifiques à une macro-région (Nord, Nord-est, Centre-ouest, Sud) ont d'abord été mises en œuvre par des organismes décentralisés du gouvernement fédéral. Ainsi, les instituts de développement du Nordeste (Sudene) et d'Amazonie (Sudam) ont reçu pour mission de mettre en place les grands investissements prévus par les plans de développement nationaux.

La persistance des inégalités régionales a renforcé la nécessité de penser le développement régional. Les échanges commerciaux induits par l'industrialisation du sud-est du pays et la constitution d'un marché intérieur ont permis une forme d'intégration entre les différentes régions du Brésil. Cette intégration a fait apparaître de grandes disparités de niveaux de développement et de compétitivité entre régions (Araújo, 2000) et pour offrir une alternative au processus d'exode des zones rurales du Nordeste vers les villes, la Sudene a incité la migration de population vers l'Amazonie (Maranhão). Cependant, la concentration des terres a reproduit la structure foncière délétère des zones déjà occupées. Devant la reproduction des inégalités, est clairement apparue la nécessité de réformes agraires, de démocratisation et d'éducation (Araújo, 2000). La dictature (1964-1985) a renforcé ce mouvement migratoire de manière massive et plus ou moins planifiée.

#### 3.1.2 LA LOGIQUE LIBERALE

Pendant les périodes plutôt libérales qui ont suivi la dictature (après 1985), l'État s'est détourné de son rôle de planificateur pour se concentrer sur la sphère financière, tandis que le programme de privatisation conduisait à une concentration du pouvoir économique et sélectionnait les activités à développer (Fiori, 1997). Avec l'accentuation de l'endettement public et la vague de libéralisme qui a gagné l'Amérique latine, l'État est moins intervenu dans la vie sociale et économique du pays. La politique régionale centralisée a été

progressivement abandonnée avec la fermeture entre 2001 et 2003 des instituts de développement régional comme la Sudene et la Sudam.

Ce mouvement de désengagement de l'État a entraîné le démantèlement de ses services et l'ouverture économique si bien qu'une pression très forte s'est exercée sur le secteur privé. Les entreprises ont dû se doter des nouveaux facteurs de production désormais requis dans la compétition mondiale : travailleurs qualifiés, infrastructures de transports, dispositifs de coordination entre universités et entreprises pour faciliter l'innovation (Araújo, 2000). Ces atouts, plus présents dans le sud-est du pays, ont attiré les investissements dans cette région, ce qui a renforcé les inégalités régionales : lorsque des investissements étaient réalisés au sein des macro-régions du nord et du nord-est, ils se concentraient dans les zones les plus dynamiques.

Ainsi, pendant cette période, l'État s'est contenté d'accompagner l'entrepreneuriat privé en s'appuyant sur un corpus théorique libéral. Fondée sur la « théorie standard de la croissance », cette approche, essentiellement macro-économique, considère que la diminution des contraintes imposées au marché permet une allocation optimale des facteurs de production et une convergence des niveaux de développement régionaux (Torre et Wallet, 2011). Dans un premier temps, ce mécanisme est censé entraîner un déplacement des investissements vers les régions où les rémunérations sont les plus élevées, contribuant ainsi à l'accroissement général de l'efficacité productive et du bien-être individuel (Borst et Stein, 1964). L'exportation représentant la source de croissance régionale la plus importante, selon l'hypothèse soutenue par la « théorie de la base » (North, 1955; Alexander, 1954), l'action de l'État doit se porter sur la construction d'infrastructures qui puissent faciliter l'écoulement des productions destinées à l'exportation.

Cependant, ces mesures encouragent l'exploitation des ressources à moindre coût et ne permettent pas aux régions de bénéficier d'une croissance sur le long terme (Torre et Wallet, 2011). La concentration des investissements publics dans les agglomérations les plus dynamiques est, quant à elle, justifiée par les théories du développement endogène et celles de la nouvelle économie géographique. En effet, selon ces approches, les investissements doivent être réalisés là où ils sont les plus efficaces et où ils permettent d'atteindre la productivité la plus importante grâce à des rendements croissants. Les problèmes d'équité et de dépendance vis-à-vis de la demande extérieure que posent ces politiques publiques ont alors tendance à être négligés. Aussi, plutôt que de vouloir corriger les phénomènes de concentration spatiale,

ces approches soutiennent qu'il vaut mieux les encourager tout en limitant les effets de congestion, au motif que les territoires les plus dynamiques seraient à même de diffuser les effets du développement.

Cependant, comme l'indique Furtado (1999), dans le cas de régions peu structurées, ce processus de sélection par la compétitivité se conjugue à celui du capitalisme de type périphérique. Il s'opère sur une structure économique déjà fortement fragmentée et il a tendance à accentuer les asymétries du développement régional. Ainsi, la prédominance de la logique des entreprises transnationales dans l'organisation des activités économiques sur le territoire renforce les tensions inter-régionales, exacerbe les rivalités corporatives et la guerre fiscale entre les États fédéraux (Furtado, 1992). L'approche régionale, mise en place à la fin du XXème siècle, a consisté à identifier des axes nationaux d'intégration et de développement. Ces axes correspondent en fait à des corridors d'exportation censés améliorer l'accès aux ports et renforcer ainsi les avantages compétitifs (Araújo, 2000). Selon Furtado (1992), cette tendance à privilégier l'intégration à l'économie internationale et à délaissier la formation du marché intérieur diminue les effets de la synergie liée à l'interdépendance des différentes régions du pays et affaiblit considérablement les liens de solidarité.

### 3.1.3 LES POLES DE CROISSANCE

D'autres cadres théoriques ont influencé les politiques de développement régional. Ainsi, les théories des pôles de croissance, portées par Perroux (1950), ont été mises en œuvre dans un certain nombre de pays. Selon cette approche, l'installation de grandes firmes est à même d'amorcer un processus de croissance locale et les grandes entreprises publiques peuvent jouer un rôle de levier de développement dans les régions les moins dynamiques. L'instauration de taxes sur les exportations, le renforcement des pouvoirs publics locaux comme les politiques correctives favorisent le développement des régions les plus pauvres.

Cependant, un tel processus ne peut se mettre en place partout au même moment et avec la même intensité, si bien qu'il est difficile de prévoir l'impact des incitations publiques sur la réussite des pôles de croissance. D'autre part, cette approche a été incapable de prévenir la crise industrielle mondiale des années 70 et d'imaginer des solutions efficaces (Torre et Wallet, 2011). Selon Schmitz (1995), les institutions publiques ne peuvent pas créer de toute pièce des organisations industrielles compétitives qui bénéficieraient d'une efficacité collective. Cependant, elles sont en mesure de jouer un rôle important en aidant ces organisations à se développer et à innover, une fois que l'initiative privée a contribué à un

minimum de concentration d'activités et de savoir-faire industriels.

Au Brésil, une déconcentration limitée a eu lieu à partir de 1960 avec la création de nouveaux pôles industriels grâce aux incitations de l'État et aux investissements des entreprises publiques ce qui a eu pour effet de contrebalancer la tendance du marché à concentrer les activités économiques. Cependant, ces investissements sont restés localisés dans la région du sud-est dans laquelle les facteurs de production étaient le plus présents. D'autre part, les capacités de ces entreprises ont été largement infléchies lors des périodes de privatisation concomitantes aux processus de déconcentration.

#### 3.1.4 LE MODELE DU DISTRICT INDUSTRIEL ET DES *CLUSTER*

Un autre modèle de développement régional est né du constat de l'existence de processus de développement aux logiques spatiales différentes du modèle fordiste de concentration industrielle (Pecqueur, 2006) dans ce qui a été appelé la « troisième Italie ». Cette région, décrite par Bagnasco (1996, 1977), est caractérisée par une industrialisation diffuse avec de petites et moyennes entreprises, par un tissu social dense et par l'existence d'un modèle d'urbanisation qui évite la fracture ville-campagne. Des économistes italiens y ont reconnu le modèle d'organisation du district industriel (Becattini, 1990) décrit par Marshall (1890). Celui-ci avait remarqué que le regroupement dans un même espace géographique de firmes indépendantes de petite taille, en relation les unes aux autres, et spécialisées dans un même segment du processus productif, générant des externalités économiques. La redécouverte de ces externalités dans les districts italiens, démontrant un remarquable dynamisme, a donné naissance à une abondante littérature dont l'objet a été de mieux les caractériser et d'en expliquer les facteurs de développement.

A partir de ces analyses, une série de déclinaisons de cette notion ont été développées selon des éléments de contexte et des processus identifiés : districts, technopoles, systèmes agro-alimentaires et systèmes productifs locaux, milieux innovateurs, etc. Ces approches ont en commun d'attacher une importance particulière à la coopération et à la compétition entre les acteurs d'un espace déterminé (Grossetti, 2004). Elles se fondent sur le caractère systémique des interactions entretenues par les acteurs, dont un certain nombre se réalisent localement. Le développement des zones concernées, généralement infrarégionales, dépend alors des capacités à mobiliser et à faire fructifier les ressources locales.

Les travaux de Porter (1990) sur les *clusters*, notion élargie du district industriel, ont connu un grand retentissement et inspiré dans différents pays des politiques publiques visant à faciliter

l'agglomération d'entreprises appartenant au même secteur ou relevant d'activités complémentaires. Les *clusters*, à la différence des districts industriels, sont composés d'entreprises de taille variable, et sont inscrits dans une aire géographique qui peut s'étendre sur une région ou un pays. La compétition entre ces entreprises est considérée comme un facteur qui favorise l'intégration d'innovations. L'avantage compétitif du *cluster* dépend alors des relations de coopération/concurrence qui lient les firmes, mais également des capacités à concevoir des stratégies et à innover, la prospérité d'un État provenant de sa productivité et non de ses exportations ou de ses ressources naturelles (Porter, 1998).

Toute une littérature s'est développée à propos des différentes formes de *clusters* dans les pays en voie de développement (Dijk et Sverrisson, 2003; Schmitz, 1999; Tambunan, 2005). Ces travaux montrent que les organisations en *clusters* y sont courantes et qu'elles aident de petites entreprises à dépasser les contraintes (faiblesse des capacités de financement en particulier) et à vendre leurs produits sur des marchés distants, nationalement ou au-delà. L'accent est mis sur l'efficacité collective comme avantage comparatif qui proviendrait des économies externes réalisées par l'agglomération des entreprises, des communes engagées et des capacités à exporter.

Les Arrangements Productifs Locaux (APL) promus par le gouvernement brésilien s'inspirent de cet héritage. Le terme d'« arrangement », plus ouvert que celui de « système », fait référence au fait que les interactions que l'on y constate sont parfois à l'état naissant. Aussi, les APL sont-ils définis en termes larges, comme des agrégations territoriales d'agents économiques, politiques et sociaux, concentrées sur un ensemble spécifique d'activités économiques en lien les unes avec les autres – lien lacunaire ou à consolider (Cassiolato *et al*, 2003). Les groupes d'acteurs se présentent souvent sous une forme incomplète par rapport aux districts ou *clusters* canoniques : il y a par exemple peu des interactions ou peu d'engagement des institutions d'appui (Joyal, 2008). On considère toutefois que les ensembles ainsi identifiés peuvent bénéficier de formes d'action collective et contribuer ainsi à créer des externalités locales ou à favoriser l'apparition de processus de développement. En raison de leur caractère fragile et évolutif, ces systèmes doivent être abordés de manière différenciée, en fonction de leur stade d'évolution.

La très faible structuration des filières en Amazonie rend la conception de l'APL plus ouverte que dans d'autres régions du Brésil. En dépit de son acception officielle, ils reposent avant tout sur la volonté et l'implication des institutions publiques et de leurs représentants et sur le

potentiel identifié (ressources productives et ressources humaines). En effet, les relations entre les acteurs locaux ne sont pas stabilisées et les institutions locales se révèlent fragiles et souvent très dépendantes des instances régionales. Il s'agit alors d'identifier des embryons d'actions collectives, dans le but de structurer le paysage productif, en s'appuyant sur des dispositifs d'action locale. La concentration des efforts des institutions doit alors permettre l'émergence de filières de production et le renforcement d'arrangements à même de les soutenir.

### 3.2 LE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL ET LA SPECIFICATION DES RESSOURCES

Le développement territorial se différencie du développement régional présenté plus haut : il n'est ni le résultat d'une planification centralisée, ni celui de l'allocation optimale des ressources par le marché. Il se distingue également du développement local puisqu'il suppose de construire un système de gouvernance élargie, de penser la combinaison des ressources et d'assurer un lien entre le local et le global.

La notion de territoire renvoie à une construction sociale plutôt qu'à un espace géographique donné (une région administrative par exemple). Constitué à travers les réseaux socio-économiques, il n'est pas considéré comme un simple support au développement, mais comme un construit social sur lequel le développement doit s'appuyer (Jean, 2007). Ainsi, le développement territorial se met en place à partir d'une stratégie élaborée par les acteurs du territoire et non pas par une action de planification centralisée comme peut l'être le développement régional. D'après Pecqueur (2005), le développement territorial peut être défini sur la base d'une identification collective à une culture et à un territoire, comme tout processus de mobilisation des acteurs qui aboutit à l'élaboration d'une stratégie d'adaptation aux contraintes extérieures. Cette construction d'acteurs est parfois stimulée par des politiques publiques qui mettent en œuvre des stratégies d'adaptation à la globalisation.

Lorsque les acteurs mènent une stratégie visant à ne proposer sur leur territoire que des « offres concurrentielles d'avantage générique » (Pecqueur, 2006) : le territoire est soumis aux logiques des firmes, qui conduisent les entreprises à s'installer là où les facteurs de production sont disponibles à moindre coût. Les décideurs – ces stratégies ne font souvent pas l'objet d'un consensus sur le territoire – cherchent à rendre leur territoire plus attractif pour les entreprises par des mesures telles que la gratuité du foncier, des bas salaires, des exemptions de taxes ou encore la prise en charge des externalités négatives.

Les réflexions sur les *clusters*, SPL, APL et autres processus de développement local ont l'avantage de mettre en évidence l'efficacité des relations non exclusivement marchandes et de valoriser les richesses qu'elles constituent (Pecqueur, 1989). Cependant, ces approches peuvent amener à se limiter à l'observation des dynamiques internes à un espace ou à un secteur donné, sans que soient prises en considération les tensions entre global et local. La notion de développement territorial amène à dépasser la vision « localiste » et à penser la combinaison des ressources dans le but de disposer d'une offre territoriale différenciée et de renforcer la spécificité des actifs (Pecqueur, 2001).

Le développement territorial se présente alors comme une alternative à l'intégration inconditionnelle à la mondialisation. Il doit permettre de s'affranchir des règles dictées par la division internationale du travail et par la course aux avantages comparatifs. Ce type de développement est considéré précisément comme un moyen de contrer les mécanismes de sous-développement et de dégradation environnementale (Coudel, 2009; Leloup *et al.*, 2003). En effet, certains espaces sont dominés par les lois exogènes de la localisation qui les caractérisent suivant leur dotation en facteurs de production. La spécialisation dans la production de biens standards peut induire des tensions sociales et exercer une pression sur les ressources naturelles, tout en maintenant une logique qui fait que les bénéfices sont produits à l'extérieur de la région de production (Castro, 2001).

Colletis et Pecqueur (2004) ont proposé un cadre pour structurer ce modèle alternatif. Ils distinguent les « ressources » des « actifs » et le « générique » du « spécifique ». Les ressources sont des facteurs à exploiter, tandis que les actifs sont en activité. Le terme générique signifie que la valeur existante ou potentielle des actifs et des ressources dépend de la valeur d'échange, tandis que la spécificité vient du fait que leur valeur dépend des conditions de l'usage des ressources. La spécificité rend le coût du transfert des actifs irrécouvrable ou très élevé, ce qui les protège de la concurrence exercée par les avantages comparatifs. Les ressources spécifiques résultent du processus d'interaction et d'apprentissage entre des acteurs disposant de connaissances et de savoirs hétérogènes. Elles ne peuvent pas être identifiées ni valorisées par le seul marché et elles supposent la mobilisation des acteurs dans des processus de coopération. La stratégie de développement consiste, dans cette perspective, à transformer les ressources génériques en actifs génériques et à les spécifier en mobilisant les ressources spécifiques. La création de richesses dépend alors des capacités des groupes à s'organiser et à élaborer des processus originaux d'émergence et d'activation des ressources qui permettent de révéler le territoire. C'est ainsi que le territoire est censé se

révéler et se développer, à partir de la coordination des acteurs (Lamara, 2009).

Le développement territorial intègre également une dimension politique forte, avec une réflexion sur la manière de mener l'action publique pour accompagner les dynamiques de territoire. En effet, bien qu'il ne puisse se décréter et reste une construction d'acteurs, des politiques publiques appropriées peuvent favoriser ce type de développement et permettre de mobiliser les personnes concernées. L'action publique ainsi mise en œuvre peut intervenir à l'échelle territoriale, au niveau de formes de regroupement ad-hoc des acteurs, dans une perspective de projet. Elle peut en particulier encourager et faciliter la convergence des fonctions secondaires et des produits non strictement marchands vers le marché, afin de stimuler la production d'offres composites par les territoires (Pecqueur, 2001). La tâche de l'État n'est pas seulement d'investir directement, mais de permettre la coordination d'un ensemble d'investissements dans différentes régions (Araújo, 2000).

Au Brésil, étant donné que les mesures initiées par l'État ont entraîné une dégradation environnementale et les inégalités régionales et sociales se sont accrues, les mesures privilégiant les ressources spécifiques des territoires apparaissent dorénavant comme un moyen d'y remédier. Comme indiqué plus haut (partie 2), le programme de développement territorial le plus pertinent s'est focalisé sur les régions rurales à faible Indicateur de Développement Humain et comportant une présence importante d'agriculteurs familiaux. Il convient de s'intéresser maintenant aux spécificités des processus de développement des territoires ruraux.

#### 4 LE DEVELOPPEMENT DES TERRITOIRES RURAUX

Le monde rural a été perçu pendant longtemps à travers la seule production agricole primaire. Le développement, dans les régions rurales, a ainsi consisté à augmenter les rendements par l'industrialisation de la production de l'agriculture et de l'élevage. Le « rural » a suscité peu d'intérêts dans la science régionale (Torre et Wallet, 2015). Certains le considèrent comme un espace indifférencié dont la caractéristique est d'être démographiquement peu dense et dans lequel les activités agricoles ont un poids important. D'autres l'ont traité comme un espace résiduel ou, au mieux, récréatif, tandis que les processus de croissance et d'innovation des territoires sont attribués aux dynamiques industrielles et urbaines.

Pourtant, le monde rural procède de dynamiques propres, sur lesquelles peuvent s'appuyer les

processus de développement. Les décideurs de certains pays ont fait évoluer les politiques publiques, de manière à favoriser des mesures d'aménagement du territoire à même de permettre un développement fondé sur la diversification des activités et le maintien des agriculteurs. Enfin, les promoteurs du développement territorial de ces espaces ont cherché à s'appuyer sur la cohésion des populations rurales pour élaborer des stratégies susceptibles d'inverser la tendance à la désertification et aux dégradations environnementales.

#### 4.1 LE DEVELOPPEMENT AGRICOLE

A partir des années 60, les politiques publiques ont abordé le développement agricole à travers le prisme du modèle de la révolution verte, ce qui a créé une dichotomie bien visible au Brésil entre agriculture familiale paysanne et agriculture d'entreprise. Le développement de ce dernier modèle a produit une désertification démographique des espaces ruraux, des désastres environnementaux et l'accroissement des phénomènes d'exclusion et de pauvreté. Ces évolutions ont conduit une partie de l'opinion publique et certains décideurs à soutenir le développement de l'agriculture familiale paysanne, davantage centrée sur l'homme, les écosystèmes et la diversification des activités. Les agriculteurs familiaux mettent souvent spontanément en place des systèmes d'activités complexes, adaptés au contexte dans lesquels ils se trouvent. L'accompagnement de ces agriculteurs implique de comprendre les pratiques et d'identifier les blocages susceptibles d'être levés (Coudel, 2009). Le phénomène de « *re-paysanisation* », évoqué par Ploeg (2014), apparaît alors comme un scénario capable de promouvoir un développement rural et de favoriser des processus de développement territorial originaux.

##### 4.1.1 LA DICHOTOMIE DU DEVELOPPEMENT AGRICOLE

Deux modèles d'agriculture aux logiques différentes peuvent être identifiés dans le monde rural : une agriculture familiale, qui s'appuie sur la main d'œuvre familiale et la pérennisation de l'unité agricole et une agriculture d'entreprise (au sens large) davantage fondée sur le métayage, sur une main d'œuvre salariée ou sur des capitaux extérieurs à l'exploitation. Au Brésil, l'agriculture d'entreprise a connu un fort développement depuis les années 60 et elle a bénéficié du soutien des pouvoirs publics. L'agriculture familiale, d'abord dénigrée, est dorénavant mise en avant pour sa multifonctionnalité.

###### *a. L'agriculture familiale et l'agriculture d'entreprise*

La dernière révolution agricole, ou « révolution verte », commencée dans les années 60 a

amené à considérer que la modernisation de l'agriculture devait reposer essentiellement sur l'introduction et la diffusion de semences améliorées et de moyens de production (machines, intrants) issus de la recherche et de l'industrie (Cochet *et al.*, 2007). Pourtant, ce modèle industriel promu par les organismes internationaux, a été fortement critiqué : facteur d'inégalités, il a des conséquences écologiques et environnementales néfastes et homogénéise les milieux, et il n'associe pas les populations aux transformations de leur espace de vie (Jean et Guibert, 2011). Ces programmes ont en outre provoqué des vagues successives d'exode rural importantes.

Pour l'entrepreneur agricole, les paramètres extérieurs à l'exploitation tels que le coût des intrants et de l'essence ou celui des prestations sont décisifs, car ils conditionnent les marges qui seront dégagées. La spécialisation et la tendance à sous-traiter se traduisent par une division sociale et spatiale du travail qui incite les exploitants à ne réaliser qu'une seule et même tâche routinière, reproduisant en cela l'organisation fordiste du travail. Le développement de l'activité se réalise à travers l'agrandissement des surfaces exploitées, la croissance dépend des technologies disponibles et des capacités d'emprunt qui prennent, dans ce contexte, une importance stratégique déterminante (Ploeg, 2014).

Une autre conception du développement agricole conduit à observer les changements progressifs de la production agricole favorables à une amélioration du milieu cultivé, des outils, du matériel biologique, des conditions de travail et de la satisfaction des besoins sociaux (Mazoyer, 1987). Il s'agit alors de promouvoir un modèle dans lequel l'agriculture familiale et la multifonctionnalité sont centrales. Il est admis qu'elle est particulièrement efficace en matière de production alimentaire de qualité, de gestion et de préservation d'écosystèmes complexes, de maintien et de création d'emplois et de lutte contre la pauvreté (Sourisseau, 2014). D'autres auteurs relèvent son autonomie relative par rapport au marché qui permet aux exploitations familiales d'être moins dépendantes des contraintes extérieures (Ploeg, 2014).

- L'efficacité économique de l'agriculture familiale est également soulignée (Cochet, 2015). Elle permettrait d'obtenir une productivité (valeur ajoutée/ha) supérieure à celle de l'agriculture agro-industrielle, malgré des rendements (production/ha) souvent inférieurs et elle serait source de plus d'emplois (Ploeg, 2014). Cette efficacité économique serait due en particulier à la combinaison adaptée des systèmes de culture et d'élevage qui valorisent les ressources naturelles et la force de travail.

- L'agriculture d'entreprise, quant à elle, produit un petit nombre de denrées selon des itinéraires techniques simplifiés et consomme des quantités importantes d'intrants de synthèse et d'énergie fossile. Elle s'inscrit dans le processus d'industrialisation et de standardisation, ce qui lui permet de mieux s'insérer dans les chaînes de valeur. Elle s'adapte ainsi mieux aux conditions imposées par le marché international. D'autre part, son fonctionnement lui donne la possibilité d'accéder à des sources de financement et de suivre une logique de croissance. L'agriculture d'entreprise est alors capable d'accroître les facteurs de production à sa disposition (tels que la terre, les machines agricoles, les bâtiments), d'obtenir des rendements maximaux de produits de base et ainsi de faire baisser le coût unitaire. D'autre part, les logiques à l'œuvre sont plus aisément identifiables que celles de l'agriculture familiale, ce qui peut faciliter le dialogue avec les autres secteurs économiques et avec les institutions publiques (Heredia *et al.*, 2010; Costa, 2005).

#### *b. Le développement de l'agriculture d'entreprise au Brésil*

Au Brésil, le développement du modèle de « la révolution verte » s'est réalisé à partir d'une structure foncière fortement inégalitaire et archaïque dans la plupart des régions. Une élite agraire détient les pouvoirs locaux et dispose de grandes propriétés dans lesquelles travaille une population rurale salariée ou parfois une population de métayers sans terres ou disposant de très petites exploitations. L'attribution de terres a été réalisée par la colonisation de nouveaux espaces. Ainsi, la révolution agricole contemporaine, ou « modernisation conservatrice » de l'agriculture (désignation des politiques agricoles menées entre 1965 et 1979), réalisée sans rééquilibrage de la structure foncière (Leite, 2013a), a consolidé le modèle de l'agriculture d'entreprise, face à une agriculture familiale démunie.

Cette modernisation a été réalisée sous l'impulsion forte de l'État. L'entreprise publique de recherche et développement, l'Embrapa, s'est associée aux agences des États fédérés, aux universités et à quelques entreprises privées pour concevoir des modèles techniques destinés à mettre en place une agriculture industrielle de produits de base dans les différents écosystèmes du Brésil (Gasques *et al.*, 2004). De nouvelles variétés ont été conçues pour s'adapter aux conditions du centre-ouest du Brésil, ouvrant ainsi les perspectives d'expansion agricole.

Les conditions fiscales ont été réunies pour privilégier le développement d'une agriculture

d'exportation avec l'abaissement de la taxe variable à l'exportation, la garantie de prix et la réduction des subventions directes à l'agriculture (Gasques *et al.*, 2004). Encouragés également par un contexte macro-économique hyper-inflationniste, des investissements massifs venant de l'agro-industrie et du commerce se sont portés sur le foncier (Leite, 2013a). Ils ont favorisé l'expansion agricole et une rapide concentration foncière, tandis que des filières agro-industrielles se sont structurées et orientées vers l'exportation (viande, soja, maïs etc.).

Le développement d'une agriculture industrielle hautement mécanisée et appuyée par la recherche agronomique a permis au Brésil de bénéficier d'un avantage comparatif des productions primaires (Wedekin, 2002). Cette agriculture dispose de grandes surfaces, d'une main d'œuvre peu chère et de facilités à l'exportation. Elle permet aux entreprises de dégager un excédent d'aliments et de matières premières et de créer un marché de produits industriels (intrants, machines, etc.) destiné à fournir l'agriculture et à dégager des capitaux pour le secteur urbain (Leite, 2013a). Elle a en particulier eu le rôle de pourvoyeur de devises pour le paiement du service de la dette.

En Amazonie, cette modernisation agricole s'est produite tardivement. La colonisation et l'accès à de nouvelles terres pour les travailleurs ont permis de poursuivre la concentration foncière et le développement de projets agro-industriels dans le sud et le Nordeste, tout en diminuant les risques de contestation liés à la structure foncière inégalitaire. L'occupation de ces nouveaux espaces par les migrants s'est souvent traduite par la formation de « fronts pionniers ». La logique de front pionnier amène le migrant à réaliser des abattis brulis afin d'exploiter les terres à moindre frais<sup>9</sup>, suivi d'une plantation de manioc, puis à implanter un pâturage, destiné à être revendu comme terre « valorisée ». Ce schéma aboutit souvent à une concentration foncière rapide : dans certaines zones, l'État a distribué des lots de terres de grandes superficies et la structuration de l'espace d'office en grandes exploitations d'élevage a facilité par la suite le développement des grandes cultures (Piketty *et al.*, 2015; Polge *et al.*, 2015a)

La modernisation, réalisée selon ce schéma, n'a eu lieu que tardivement, à partir des années 2000. Elle s'est mise en place avec l'arrivée d'agriculteurs venus du sud du Brésil, encadrés

---

<sup>9</sup> L'abattis brulis permet d'incorporer au sol les cendres résultant du brulis qui contiennent les nutriments accumulés par la végétation et réduisent l'acidité des sols (Sá *et al.*, 2006).

par des entreprises multinationales qui ont développé des systèmes de grandes cultures (riz-soja-maïs), lesquels sont parfois installés temporairement sur des pâturages dégradés de grandes exploitations que les propriétaires cherchaient à rénover. Dans d'autres cas, ces systèmes ont remplacé une agriculture familiale en difficulté (Polge *et al.*, 2015a). Ce type d'agriculture se présente ainsi comme un modèle d'agriculture entrepreneuriale, hautement mécanisée et totalement orientée vers le marché. Elle s'appuie sur des capitaux financiers et industriels et sur le crédit pour financer les moyens de production industriels et les technologies (Albaladejo *et al.*, 2013; Ploeg, 2014). D'autres formes d'exploitation suivant un modèle d'agriculture de firmes (entités agricoles de grandes envergures constituées en sociétés dans lesquels la force de travail repose principalement sur le travail salarié) ont vu le jour avec le développement de plantations industrielles d'eucalyptus, de paricá (*Schizolobium amazonicum*) ou de palmier à huile. Ces activités sont perçues comme un moyen de « récupérer » les pâturages, dont une proportion importante est en voie de dégradation (Dias-Filho, 2011).

L'ampleur de l'expansion agricole au Brésil, qui s'est accélérée à partir des années 60, a eu des impacts environnementaux et sociaux particulièrement importants. L'usage intensif d'intrants chimiques par l'agriculture brésilienne, première consommatrice mondiale (Londres, 2011), et les phénomènes d'érosion induits par la mise en culture de très grandes parcelles (Ludwig *et al.*, 1995) occasionnent eux aussi de fortes dégradations des écosystèmes. L'expansion agricole a également provoqué un exode rural massif qui a dépassé très tôt les capacités d'absorption de la main d'œuvre des villes (Rangel, 1979), entraînant un accroissement des déséquilibres territoriaux et sociaux.

Les impacts négatifs du soutien aux investissements capitalistiques et à l'expansion de l'agriculture d'entreprise ont conduit un certain nombre d'acteurs à défendre la proposition du maintien des populations dans le monde rural et du soutien à l'agriculture familiale (Leite, 2013a; Rangel, 1979). Les mouvements sociaux ruraux se sont appuyés sur cette proposition pour revendiquer des politiques publiques d'appui à l'agriculture familiale. Avec l'appui des ONG, ils ont opposé le modèle de la révolution verte au modèle de l'agro-écologie qui cherche à valoriser au mieux les biens et ressources naturelles (Tonneau *et al.*, 2005). Le projet entend alors diversifier les économies locales, en particulier l'agriculture, de manière à créer des emplois dans le monde rural (Veiga, 2001).

#### 4.1.2 L'ACCOMPAGNEMENT DU DEVELOPPEMENT AGRICOLE

La reconnaissance du rôle de l'agriculture familiale a fait évoluer l'accompagnement du développement agricole. Pourtant les pratiques des conseillers agricoles tendent à rester inchangées, en particulier au Brésil.

##### *a. L'évolution du conseil agricole*

Le développement agricole fondé sur l'agriculture familiale suppose au préalable de faciliter l'accès des producteurs aux facteurs de production tels que la terre et les outils de production et il nécessite également un accompagnement adapté.

Des auteurs ont mis en avant la capacité des agriculteurs à produire des connaissances et des savoirs locaux par eux-mêmes (Chambers, 1983; Darré, 1984; Freire, 1983). Le conseil agricole s'est alors vu attribuer un nouveau rôle, celui d'accompagner les dynamiques de groupes de paysans et la construction de nouvelles connaissances. Il peut également se concevoir comme une composante d'un système d'innovation qui met en interaction des acteurs multiples (Faure *et al.*, 2011) – ces systèmes concernent les agriculteurs mais aussi les acteurs de différents secteurs économiques qui peuvent être en contact avec l'agriculture familiale et ses multiples fonctions.

Pourtant, l'évolution du conseil agricole, la promotion du modèle de la révolution verte vers un modèle soutenant l'autonomie et la valorisation des ressources disponibles n'est pas encore acquise. En effet, le modèle focalisé sur la modernisation agricole s'est développé dans le cadre du paradigme diffusionniste (Faure *et al.*, 2012) et a conduit les conseillers agricoles à inciter les agriculteurs à appliquer les « bonnes pratiques » proposées par la recherche, laquelle ne prend pas en compte le contexte local et les initiatives existantes : le chemin à parcourir pour que les savoirs locaux des paysans soient davantage considérés est encore long. D'autre part, le conseil agricole a tendance à se tourner de plus en plus vers la demande du marché et le respect des normes spécifiques (Faure *et al.*, 2011) mais concernent seulement certains agriculteurs inscrits dans des filières intégrées (cahier des charges) ou localisées dans certains périmètres (proches des villes ou des captages d'eau) .

Les cadres normatifs mis en place par l'État ou par l'aval des filières intégrées (cahiers des charges) peuvent limiter l'impact néfaste des pratiques comme l'exploitation abusive des travailleurs ruraux, l'usage illégal de pesticides (excès ou produits interdits), la déforestation ou l'exploitation de surfaces protégées (proches des fleuves par exemple) (Piketty *et al.*, 2015;

Polge *et al.*, 2015a). Cependant, les logiques des entreprises agricoles restent les mêmes et ont tendance à limiter la mise en œuvre de cadres limitant leurs pratiques (Landel, 2015).

*b. Le conseil agricole au Brésil*

Au Brésil, et en particulier dans le Nord et le Nordeste, le conseil agricole de modernisation de l'agriculture a d'abord été destiné à tous les types d'agriculture. Cependant, devant l'inefficacité des institutions et le manque d'interaction entre les institutions publiques et la société civile liée à l'agriculture familiale, les subventions et l'accompagnement se sont reportés pour leur grande majorité sur les entreprises agricoles (Tonneau et Sabourin, 2009), considérées comme les acteurs économiques les plus performants et les plus aptes à mettre en œuvre le modèle de la révolution verte. Sous la pression des mouvements sociaux ruraux, les banques publiques ont octroyé des crédits spécifiques à l'agriculture familiale intégrant l'accompagnement technique (FNO *spécial* puis Pronaf).

Les banques se sont appuyées sur les instituts de recherche et développement et sur des entreprises de conseil technique pour produire et diffuser des références techniques censées être efficaces et rentables en Amazonie. Le conseil technique, affaibli par le désengagement de l'État opéré à partir du milieu des années 80, a été financé principalement par les crédits octroyés aux agriculteurs (une part du crédit est dédiée à l'expertise technique et à l'accompagnement), ce qui a amené les techniciens à multiplier des projets standardisés or un tel modèle *top-down* ne laisse aucune place à la compréhension du fonctionnement des systèmes d'activité des agriculteurs et se solde par un échec. Ces projets sont inadaptés aux systèmes d'activité des agriculteurs familiaux amazoniens et ne génèrent pas de revenus. Ils ont finalement surtout bénéficié aux fournisseurs locaux de matériels et se sont souvent traduits par un niveau d'endettement important des agriculteurs, rendant impossible l'accès à d'autres crédits ou à certains services publics (Costa, 2005).

Un accompagnement technique plus systématique a été mis en place à partir de 2004, en particulier dans les périmètres de la réforme agraire (Peixoto, 2008). Malgré l'évolution du discours porté par les institutions publiques sur l'agro-écologie, les conseillers techniques ont encore tendance à dénigrer les pratiques des agriculteurs familiaux et à maintenir les méthodes issues de la modernisation conservatrice (Caporal, 2011; Caporal et Ramos, 2006).

Les récents aménagements des politiques publiques permettent cependant d'espérer une évolution des pratiques de conseil. En effet, de multiples lignes de financements du Pronaf ont

été créées pour permettre une plus grande flexibilité des financements des projets, adaptée aux conditions des agriculteurs et des cultures. En 2011, le programme *Brasil sem miséria* a réservé un accompagnement particulier aux agriculteurs les plus pauvres, souvent exclus de l'accès aux services publics (Leite, 2013b) et à des catégories spécifiques de la population comme les quilombolas, les amérindiens, les habitants des réserves extractivistes, les pêcheurs artisanaux et les groupes de femmes.

## 4.2 LE DEVELOPPEMENT RURAL

Alors que le développement agricole se focalise sur la production, le développement rural s'appuie davantage sur la multifonctionnalité des espaces ruraux et sur leurs spécificités par rapport à l'urbain. Ce renouvellement de la conception du rural s'est traduit par une évolution dans la mise en œuvre des politiques publiques dédiées, comme en témoigne la création, au Brésil, d'un Ministère du développement agricole distinct du Ministère de l'agriculture.

### 4.2.1 LES NOUVELLES CONCEPTIONS DU DEVELOPPEMENT DANS LES ESPACES RURAUX

Comme l'énonce Wallet (2012), le changement de perception du rural conduit à reconnaître la diversité des territoires et leur spécificité, à prendre en compte la diversité des activités et des intérêts, à passer d'une logique de norme à une logique d'apprentissage et à élargir les considérations économiques à des considérations sociales et environnementales.

Le développement rural conduit en particulier à tenter d'inverser la tendance à l'exode et à l'homogénéisation de l'espace. Il naît de la tendance des agriculteurs à créer de nouvelles formes de multifonctionnalité de leurs activités pour plus d'intégration, de cohésion et de compréhension mutuelle (Ploeg, 2014). Cette évolution apparaît alors comme une *re-paysannisation* des agriculteurs. Elle s'impose comme « l'expression moderne du combat pour l'autonomie et la survie, dans un contexte de privatisation et de dépendance » (Ploeg, *op. cit.*) et se traduit par un afflux de populations des villes vers les campagnes ou par la reconversion d'agro-entrepreneurs en paysans. De nouveaux liens s'établissent alors entre agriculture et société, modifiant le regard porté sur le monde rural.

Le développement rural se présente également comme une volonté de limiter la pauvreté rurale et de compenser les déséquilibres causés par l'agriculture d'entreprise. L'objectif est d'améliorer la qualité de vie des populations et en particulier celle des plus pauvres (Chambers 1983), c'est-à-dire les petits agriculteurs, les locataires et les sans terres par exemple. Il s'agit d'aider ces populations à s'émanciper et à contrôler davantage les bénéfices

du développement rural par une logique de renforcement de leur capacité (Sen, 1999).

Ploeg *et al.* (2015) distinguent plusieurs critères de développement rural : l'autonomie qui amène à se concentrer sur l'usage des ressources locales, la synergie entre les acteurs liée à la multifonctionnalité et l'existence de réseaux horizontaux, qui permettent le renforcement des liens de réciprocité. En outre, la spécificité du rural permet de s'appuyer sur une mémoire collective (réputation, interactions personnalisées, crédibilité, confiance) plus prégnante que dans le monde urbain.

#### 4.2.2 LES POLITIQUES PUBLIQUES DE DEVELOPPEMENT RURAL

De nouvelles politiques de développement des espaces ruraux ont pris en compte la diversité des activités du monde rural (industries, tourisme, TIC, dynamiques culturelles, etc.) Elles tendent ainsi à passer d'un soutien strict à la compétitivité de l'agriculture et d'une stratégie d'intégration au commerce mondialisé à des démarches qui favorisent l'émergence d'un développement régional spécifique fondé sur des ressources naturelles, matérielles et immatérielles (humain, culturel et social) (Copus et de Lima, 2014). En effet, dans certaines régions, les productions primaires (agriculture, pêche, mines, sylviculture, etc.) laissent place à une plus grande diversité d'activités (notamment des services), parfois à une industrialisation diffuse (Favareto *et al.*, 2010). Les activités qui soutiennent le nouveau dynamisme intérieur des pays les plus avancés, comme les sources de biodiversité et d'énergies renouvelables sont ainsi le plus souvent d'origine rurale (Copus et de Lima, 2014). On assiste à une revalorisation du rural, plutôt qu'à sa disparition supposée au profit de l'urbanisation.

Cependant, les États se sont souvent appuyés sur de grandes organisations non agraires pour mener ces politiques de développement rural et ils ont imposé des règles peu compatibles avec l'hétérogénéité du monde social et naturel, ce qui rend difficile le développement des initiatives alternatives (Ploeg, 2014). Ainsi, un certain nombre de pays et de régions continuent à minimiser la logique de la multifonctionnalité agricole. Cette tendance à soutenir la compétitivité de l'agriculture rend caduques les mesures éventuelles en faveur du développement rural (Trouvé, 2007) et elle ne permet pas de satisfaire les revendications croissantes des populations pour plus de cohésion et de durabilité économique, sociale et environnementale.

Certaines de ces politiques de développement rural menées en Europe, par exemple, se sont traduites au niveau local par la recherche accrue d'une amélioration de la compétitivité des

secteurs agricoles et forestiers (axe 1 du deuxième pilier de la Politique Agricole Commune), au détriment des mesures visant à améliorer l'environnement et l'espace rural (axe 2) ou portant sur la qualité de la vie en milieu rural et la diversification de l'économie rurale (axe 3). Ainsi, certaines mesures inscrites dans le prolongement de la modernisation agricole ont privilégié l'agriculture de masse, au détriment de la valorisation d'une agriculture paysanne multifonctionnelle, susceptible de dégager de fortes valeurs ajoutées, de produire des denrées de qualité, tout en diversifiant les activités dans le monde rural (Trouvé, *op. cit.*).

Un levier important du développement rural pourrait également résider dans la capacité de l'agriculture familiale à mettre en place des systèmes d'activité flexibles qui permettent une offre de produits diversifiés et spécifiques (Pecqueur, 2001). Le défi de l'agriculture familiale est alors de se différencier de l'agriculture de masse en valorisant son ancrage géographique, ses pratiques et sa multifonctionnalité. L'approvisionnement des marchés locaux ou des marchés institutionnels, tels que les cantines scolaires et les programmes sociaux, ainsi que la production de qualité peuvent être des moyens de relever ce défi (Kebir, 2012; Retière *et al.*, 2014).

Ce type de stratégie peut être favorisé par l'activation de ressources spécifiques issues des interactions entre les acteurs locaux et de l'institutionnalisation de l'action collective. Ainsi, les arrangements productifs autour d'une production agricole ou agro-alimentaire localisée (APL agricole et SYAL) peuvent s'appuyer sur leur identité territoriale pour soutenir une dynamique de développement local qui repose sur des articulations complexes entre territoires, acteurs, produits et systèmes d'innovation (Fourcade, 2008; Requier-Desjardins, 2010; Boucher, 2012). Ce type d'organisation pourrait réduire la pauvreté, diminuer la pression exercée sur les ressources naturelles et ralentir le processus de dégradation environnementale, tout en intégrant les politiques de développement social à un cadre de développement territorial, participatif et durable.

Les travaux sur les SYAL montrent comment introduire une telle dynamique. L'effort doit préalablement porter sur l'instauration d'un environnement favorable. L'accès à des services publics locaux opérationnels (éducation, santé, nutrition, infrastructures et services de bases) et la mise en place de dispositifs de résolution des problèmes d'organisation et de leadership visant à limiter les blocages et les comportements de passagers clandestins (Boucher *et al.*, 2012). L'activation des SYAL par la qualification territoriale des produits doit permettre de faire face à la compétition des produits d'importation et à l'isolement des zones rurales

(Boucher, 2012). Mais cela nécessite de comprendre l'état des ressources territoriales et la capacité à intégrer les différentes caractéristiques du territoire (acteurs, pratiques, usages, histoire, etc.) afin de les valoriser à travers l'action collective et la mise en place de dispositifs susceptibles d'assurer leur pérennisation (Fournier et Muchnik, 2010).

#### 4.2.3 LE DEVELOPPEMENT RURAL AU BRESIL

Au Brésil, le développement rural a longtemps été associé aux actions compensatrices de l'État et des organisations internationales dans les régions pauvres qui n'avaient pas intégré le processus de modernisation de la révolution verte (Navarro, 2001; Schneider, 2010). La structure agraire du Brésil et l'incapacité de l'agriculture d'entreprise et des zones urbaines à absorber la main d'œuvre ont alors été considérées comme les principales causes de la persistance de la pauvreté (Silva, 2001). Depuis, certains auteurs ont mis en évidence de nouvelles formes de ruralités dont le développement doit être soutenu par les politiques publiques : deux conceptions de ce *novo rural* peuvent être identifiées.

La conception du rural de Graziano da Silva (1997) consiste à considérer qu'il a tendance à se fondre dans l'urbain dans un continuum entraînant la disparition des sociétés rurales. Dans ce modèle, seuls certains agriculteurs pluriactifs, combinant des activités agricoles et non-agricoles, et promouvant ainsi l'intégration intersectorielle (agriculture avec le commerce et les services) et inter-spatiale (le rural avec l'urbain), pourraient se maintenir et se développer parallèlement à l'agriculture d'entreprise.

Une autre conception, portée par Wanderley (2001, 2000) et Alentajeno (2000) affirme que le rural est un espace différencié de l'urbain, avec des modes de vie et de travail spécifiques, en particulier du fait de son lien avec la terre et l'intensité de sa territorialité. Il devrait être appréhendé dans sa relation avec l'urbain mais aussi selon ses dynamiques propres. Les caractéristiques du rural constituent alors un potentiel de développement important, qui doit être valorisé. Cette conception conduit à reconnaître l'importance de la dimension productive et patrimoniale de l'agriculture familiale, ainsi que sa capacité à valoriser le travail et les ressources naturelles. En cela, elle constitue une forme sociale adaptée aux nouvelles exigences de la modernité.

La promotion d'une telle conception du rural, s'est accompagnée d'un soutien politique et idéologique de certains chercheurs et de certaines ONG. Elle a ainsi renforcé la polarisation entre les défenseurs de l'agriculture d'entreprise et ceux de l'agriculture familiale et a contribué à la définition de politiques publiques différenciées et spécifiques (Bonnal et Leite,

2011). Selon les travaux brésiliens sur le développement rural, synthétisés par Schneider (2010), cette approche du développement apparaît avec la nécessité de penser les interfaces entre les composantes du milieu rural, au-delà de la simple activité agricole. Elle implique de prendre en compte les différentes dimensions du développement durable et l'hétérogénéité de l'insertion de l'agriculture dans la dynamique de l'économie capitaliste. Enfin, elle amène à se concentrer sur la lutte contre la pauvreté et contre la vulnérabilité des populations rurales (Schneider, 2010). La spécificité du développement rural au Brésil tient à ce qu'il peut être considéré comme un phénomène de résistance de l'agriculture familiale (Wanderley, 2013), en particulier par l'occupation des terres qu'ils mènent dans le cadre de la réforme agraire (préalable à toute expropriation) (Ploeg *et al.*, 2015). Ce mouvement s'exprime également par le rapport de force qui oppose les tenants de l'agriculture familiale à ceux de l'agriculture d'entreprise, il suppose que les agriculteurs familiaux se mobilisent pour orienter les cadres normatifs et les politiques publiques à même de défendre les initiatives en faveur du développement rural.

Au Brésil, l'approche territoriale a été considérée comme un moyen efficace de promouvoir le développement rural. Il s'agit alors de renforcer les capacités des acteurs, en l'occurrence des agriculteurs familiaux, en vue de donner les moyens de leur développement (Sen, 1999) et d'améliorer leurs conditions de vie. Ainsi, la concession de ressources (financements, infrastructures,...) doit être complétée par la reconnaissance des droits tels que la citoyenneté ou l'usage de la terre et par l'accès aux services publics (Souza Martins 2003; Schneider, 2010). Des politiques publiques ont été menées pour réduire la pauvreté mais il est admis qu'elles nécessitent une démocratisation radicale des pratiques politiques, à travers une émancipation sociale qui permette de dépasser la logique clientéliste.

## 5 LA GOUVERNANCE TERRITORIALE ET SES DISPOSITIFS

Après avoir présenté l'évolution des paradigmes associés au développement rural, nous nous intéresserons à la gouvernance territoriale et aux dispositifs institutionnels mis en place pour favoriser les processus de développement territorial, en particulier dans le monde rural. La notion de gouvernance, utilisée dans le champ de l'économie néo-institutionnelle pour définir les formes de coordination entre acteurs privés alternatives au marché, a été utilisée par les institutions internationales pour réguler les relations internationales, définir les critères de « bonne administration publique » (Leloup *et al.*, 2005) ou désigner la multiplication des

parties prenantes de l'action publique [à travers des processus de décision moins hiérarchiques et autoritaires (Massardier, 2008) et de tentatives réduction du rôle de l'État et des dépenses publiques (Chevallier, 2003)]. La gouvernance territoriale, quant à elle, implique des acteurs privés et des acteurs publics et aborde les questions économiques et socio-politiques auxquelles sont confrontés les territoires. Elle s'appuie sur les réseaux d'acteurs (Ehlinger *et al.*, 2007) et sur les proximités territoriales qui se forment entre les acteurs, au croisement des proximités géographique et organisée (Torre et Beuret, 2012).

Ainsi, la gouvernance territoriale intègre les apports développés plus haut. En outre, elle amène à prendre en compte de nouvelles questions liées à l'action publique : participation et concertation, redéfinition de l'intérêt général, principe de subsidiarité ou place de l'expertise (Torre et Beuret, 2012). L'action publique n'est plus imposée par une instance extérieure coercitive; elle implique les acteurs locaux, privés ou publics, dès lors qu'ils se coordonnent en vue de produire un bien ou un service collectif (Leloup *et al.*, 2005).

## 5.1 LA PRISE DE PAROLE ET LES INSTRUMENTS DE L'ACTION PUBLIQUE

Bien que les différentes formes de gouvernance territoriale soient liées à l'action publique, elles recouvrent une assez grande diversité de discours et de pratiques (Lascoumes et Le Galès, 2012). On distingue cependant deux grands courants.

- La gouvernance territoriale peut relever d'un phénomène spontané, résultant de situations locales particulières. Elle est alors définie de manière large comme un processus de coordination multi-niveaux ou multipolaires, dans lequel parties prenantes et acteurs contribuent à l'élaboration, concertée ou conflictuelle, de projets communs pour le développement de territoires (Leroux, 2006; Torre et Traversac, 2011). La gouvernance territoriale se conçoit alors en dehors de tout dispositif institutionnel préétabli et évolue selon les rapports de force en présence. Elle s'établit en fonction des exigences croissantes des citoyens dont le niveau de formation augmente (Simoulin, 2007) et en fonction de la prise de parole des groupes d'acteurs engagés dans la défense de leurs intérêts (Hirschman, 1970). Ces acteurs agissent alors de concert, en complément ou en opposition avec les pouvoirs publics, avec pour ambition d'inspirer, de compléter ou de corriger leur action (Beuret et Cadoret, 2010; Torre et Wallet, 2011). De nouveaux groupes de pression ou d'action (par exemple des associations ou des lobbies plus ou moins formels) agissent aux différents niveaux de gouvernance, de manière plus ou moins ancrée dans les territoires. On relèvera en particulier

l'importance croissante prise par les groupes environnementalistes.

- Dans le cadre des politiques publiques, la gouvernance territoriale peut résulter de la décentralisation et du principe de subsidiarité qui s'y rattache. En effet, le renouvellement des modalités de mise en œuvre de l'action publique s'impose dans un nombre croissant de secteurs (Faure *et al.*, 2014) et conduit les politiques à proposer de nouveaux instruments pour gouverner (Lascoumes et Le Galès, 2005). Les politiques publiques de développement territorial, par leur dimension intersectorielle et par l'implication des acteurs qu'elles nécessitent, ont conduit à concevoir des dispositifs qui respectent les principes de subsidiarité. Selon ce principe, les acteurs privés et les différentes sphères publiques locales participent à la décision publique, dans le cadre de dispositifs institutionnels susceptibles d'impulser et de soutenir les dynamiques locales de développement (Gilly et Wallet, 2005). Ceux-ci doivent être suffisamment normatifs pour éviter des dérives dans la pratique de l'action publique et suffisamment ouverts pour permettre l'innovation et l'expression des acteurs locaux. L'enjeu est d'organiser la discussion, les échanges et la coordination entre les différents acteurs concernés et, dans ces conditions améliorées, de convenir d'objectifs communs, de produire des normes acceptées et légitimées, de les traduire en règles et de les mettre en application (Lardon *et al.*, 2008).

## 5.2 LES DISPOSITIFS INSTITUTIONNELS ET LES BIAIS

Comme le soulignent Rey-Valette *et al.* (2014), il existe des biais à la participation, qui réduisent la représentativité et la légitimité des dispositifs. Les modalités de fonctionnement des dispositifs de gouvernance territoriale censées faciliter l'expression des acteurs et améliorer la mise en œuvre de l'action publique, ne sont pas stabilisées (Torre, 2011). En effet, l'efficacité des dispositifs est parfois remise en question, en particulier dans leur capacité à dépasser les asymétries de pouvoir et d'accès aux connaissances (Landel, 2015), si bien que les vertus de la participation pour plus de démocratie et d'innovation risquent d'être restreintes selon les dispositifs mis en place. Le risque de neutralisation de la participation par la représentation est par ailleurs souvent mis en avant (Blatrix, 2009) : les instruments participatifs peuvent être simple prétexte à légitimer des décisions prises dans le cadre de la démocratie représentative.

Quoique limitée, l'hybridation des deux formes de démocratie tend cependant à faire évoluer le fonctionnement et les règles du jeu politique. La standardisation de l'action publique

territoriale amène à la professionnalisation des acteurs impliqués dans les dispositifs et à l'accélération des logiques d'échange entre les différents niveaux de gouvernement (Arnaud *et al.*, 2006). Les acteurs se doivent à présent d'avoir la capacité de mobiliser des registres techniques et des langages divers. Un monde professionnel émerge, avec sa culture, ses routines, sa vision du moderne et de l'archaïsme, sa représentation des chemins du possible.

Mais cette évolution peut entraîner un risque de désincarnation des représentants par rapport à leur public et limiter l'accès des acteurs aux dispositifs. Aussi, il est important de prendre en compte l'environnement social dans lequel ils s'inscrivent. Ils ne peuvent fonctionner que dans des situations où ils ont les capacités à participer (Piroux *et al.*, 2010). En effet, la participation à l'action publique ne va pas de soi : le niveau d'éducation des acteurs ne leur permet pas forcément d'acquérir facilement une analyse critique des informations, des ordres et des instructions qui leurs sont transmis (Simoulin, 2007). Il faut préciser que le système politique en vigueur n'autorise pas forcément l'émergence d'une gouvernance territoriale.

Néanmoins, il est admis que ces dispositifs pourraient permettre d'avancer vers des processus de gouvernance territoriale plus harmonieux (Torre, 2011) car ils apparaissent comme un moyen approprié pour assurer le développement durable des territoires et faire face aux contraintes imposées par la globalisation (Pecqueur, 2005).

La complexité des mécanismes de gouvernance territoriale et les difficultés rencontrées réinterroge l'évolution des pratiques et des dispositifs mis en œuvre pour favoriser la compatibilité des attentes et la coordination des initiatives à l'échelle des territoires (Torre et Wallet, 2011). Il s'avère alors nécessaire de concevoir des outils qui permettent de comprendre les processus de coordination d'apprentissage et de régulation et d'accompagner les acteurs.

Ainsi, des efforts ont été entrepris pour concevoir des méthodes d'évaluation des pratiques et des processus de construction des règles et des normes au sein des dispositifs (Caniello *et al.*, 2013; Cazella *et al.*, 2013, 2013; Chevalier *et al.*, 2014; Piroux *et al.*, 2013; Rey-Valette *et al.*, 2014). Ces analyses sont nécessaires pour appréhender les conditions de l'institutionnalisation de la gouvernance. Elles permettent de comprendre comment, concrètement, cette gouvernance voit le jour et comment s'opère la reconfiguration de l'action publique au niveau territorial (Tonneau *et al.*, 2009). L'évaluation n'est alors pas considérée comme un jugement ponctuel sur les choix réalisés par les acteurs, mais comme un moyen de susciter une analyse critique des situations dans lesquels ils s'insèrent (Piroux *et al.*, 2010). Elle peut s'inscrire

dans une démarche d'accompagnement, qu'elle doit nourrir.

L'accompagnement est un processus dans lequel l'acteur est placé au centre de la démarche (Coudel, 2009). Son objectif va au-delà de l'assistance ou du conseil souvent associé à la diffusion ou au transfert de connaissances : il doit susciter une posture réflexive de l'acteur, afin de développer un apprentissage d'ordre technique, relationnel et organisationnel. Il s'agit de créer les procédures et règles adaptées pour faciliter le fonctionnement et améliorer l'efficacité des dispositifs (Chia *et al.*, 2008). C'est pourquoi il est souvent nécessaire de dispenser des formations qui privilégient l'expérimentation, les échanges de savoirs et la construction de compétences adaptées aux conditions locales (Coudel, 2009; Piraux *et al.*, 2010)

### 5.3 LA GOUVERNANCE DES TERRITOIRES RURAUX AU BRÉSIL

La constitution de 1988 ouvre à la société civile des perspectives de participation à la gestion publique. Diverses expériences de gestion municipale participative apparaissent dans le sud du pays, dont la plus notable est le budget participatif de Porto Alegre (Abers, 1996). Dans le monde rural, les initiatives de gestion des crédits collectifs destinés à l'agriculture familiale, se multiplient et s'institutionnalisent dans le cadre de conseils municipaux de développement rural. Le renforcement du capital social sur une base territoriale est alors promu comme un moyen de lutter contre la pauvreté et l'exode rural (Abramovay, 2000; Maluf, 1999). Afin de réduire les ingérences des partis politiques et oligarques locaux dans le processus de décision, le niveau intercommunal est privilégié. C'est aussi à ce niveau que les blocages dus à l'absence de coordination entre les différentes composantes de la fédération brésilienne, peuvent être dépassés (Fauré, 2005).

Comme le soulignent Delgado et Leite (2011), pour disposer des indicateurs de développement programmés, les dispositifs de gouvernance territoriale ont comme principal objectif de garantir une meilleure efficacité dans l'usage des ressources publiques. Les politiques territoriales ont permis d'ouvrir le chemin à la discussion sur leur utilisation (Abramovay, 2001) et offrent en outre des opportunités d'innovation institutionnelle en matière de gouvernance et de gestion participative (Delgado et Leite 2011). Les nouveaux dispositifs de gouvernance et de gestion seraient également à même de faciliter les interactions et de réduire les risques et les incertitudes liés aux changements particulièrement rapides du Brésil. Mais les évolutions restent fragiles du fait de l'instabilité politique et de la

subordination persistante des mouvements sociaux à des agents externes (politiques ou économiques), ce qui pourrait réduire la portée de la démocratisation de la société (Navarro, 2001) et, en l'occurrence, la portée du programme de développement territorial.

D'ores et déjà, des questionnements sur le fonctionnement des dispositifs de gouvernance territoriale sont apparus par rapport à la faible intégration d'autres secteurs socio-économiques du monde rural dans le dispositif. Ainsi, selon Abramovay (2010), les collèges de développement territorial au Brésil ne sont composés que de représentants des institutions liées à l'agriculture familiale, si bien que les Codeter apparaissent comme de simples extensions des organisations syndicales et de leurs appuis locaux, distants des autres segments. En cela, ils ne représenteraient pas l'ensemble des forces vives du territoire et n'influenceraient pas les décisions quant à l'usage des ressources du territoire. Les projets suivis dans le cadre du Codeter se limitent également souvent au domaine de l'agriculture familiale et ne concernent que très peu d'autres secteurs socio-économiques. Pourtant, selon Bonnal (2013), l'inter-sectorialité est une dimension importante du processus de développement territorial : elle peut offrir des solutions de transformation, de commercialisation et de valorisation des produits de l'agriculture familiale. Une telle intégration permettrait en outre de créer des emplois contribuant en cela à l'élargissement et à la diversification de la matrice économique du territoire.

Les politiques concernant les producteurs familiaux se sont, jusqu'à présent, révélées insuffisantes pour promouvoir le développement territorial, même dans des régions pauvres dans lesquelles ce type d'organisation productive est très présent. La consolidation de la démarche territoriale nécessite en effet du temps et elle doit être soutenue sur le long terme. En effet, le processus de transformation qui amènerait les acteurs locaux à devenir les vrais protagonistes du développement local et régional représente un grand défi. Etant donné les rapports de force locaux, souvent exacerbés au Brésil, qui peuvent limiter l'émergence de mécanismes de concertation à même de promouvoir la participation de la société civile à l'action publique, il s'agit d'accompagner les acteurs pour qu'ils puissent agir pleinement en tant que citoyens, prendre leurs propres décisions (Tonneau *et al.*, 2009) et exercer leur rôle de subsidiarité.

Un suivi-évaluation a été prévu par le gouvernement fédéral. Il a été réalisé à partir d'indicateurs destinés à donner des informations sur le contexte dans lequel se produit la mise en place du processus de gestion sociale du territoire, c'est-à-dire sur les conditions de vie des

populations (Waquil *et al.*, 2010), la capacité institutionnelle dans les territoires et la gestion sociale dans les dispositifs de gouvernance territoriale (Caniello *et al.*, 2013; Piraux, 2014). Ces indicateurs sont destinés à être complétés pour fournir des informations et générer des connaissances utiles à l'action publique territoriale. Il est en effet essentiel de disposer d'analyses des dynamiques territoriales en vue de faciliter l'élaboration des stratégies de développement mais il est aussi important de mobiliser les acteurs autour des questions des dynamiques d'interaction. En effet, l'amélioration des coordinations entre acteurs constitue une plus-value importante des dispositifs (Chevalier *et al.*, 2014; Rey-Valette *et al.*, 2014).

## 6 LA COORDINATION DES ACTEURS : VERS UNE APPROCHE DYNAMIQUE ET SPATIALE

De nombreux travaux ont analysé les mécanismes de coordination des acteurs et montré le rôle des dimensions économiques, sociales et spatiales dans les processus d'action collective. Il apparaît qu'au-delà de la somme des actions individuelles rationnelles ou du seul déterminisme social, l'environnement dans lequel s'insèrent les acteurs joue un rôle important

### 6.1 LE FONCTIONNEMENT DES COLLECTIFS ET LEURS LOGIQUES D'ACTION

Tout en partant de l'hypothèse de la rationalité des acteurs, des chercheurs ont analysé le fonctionnement des collectifs et les logiques de l'action collective. Ces travaux ont mis en évidence les conditions à réunir pour assurer des coordinations efficaces.

Olson (1965) met en avant qu'il n'y a pas de rationalité collective et que la communauté d'intérêt, même lorsqu'elle est évidente pour tous ses membres, ne suffit pas à provoquer l'action collective. En effet, un groupe organisé d'individus rationnels n'agit pas forcément dans le sens de l'intérêt commun. Selon Olson, l'action collective ne peut se développer que si elle concerne un groupe restreint et si les biens collectifs restent exclusifs. La taille du groupe s'avère ici déterminante : le travail doit pouvoir être constaté par tous et les rapports d'amitié constituent de véritables motivations. L'efficacité de ces petits groupes est mise en opposition avec l'apathie des grands groupes « latents », dans lesquels les coûts d'organisation sont élevés et dont la représentativité peut être rapidement mise en cause.

Ostrom (1990), quant à elle, s'appuie sur les travaux d'Olson pour développer une théorie de la gestion des ressources naturelles par les communautés. Elle relève trois éléments qui renforcent la cohésion et la légitimité du groupe en charge de l'action collective : la notion

d'appartenance et d'identité collective, l'autonomie qui donne les moyens d'établir ou de modifier les règles, et l'enchâssement dans des valeurs sociales. Ces résultats l'amènent à faire évoluer le postulat de base de l'individualisme méthodologique et à intégrer la dimension politique de l'action collective : étant donné que les comportements humains ne seraient pas naturellement portés à la coopération, des mécanismes de sanction et de mobilisation collective pourraient permettre de faire face aux risques et aux comportements opportunistes. Mais son modèle ne s'applique qu'à des territoires réduits impliquant un nombre restreint d'acteurs. Ces formes d'organisation peuvent également trouver leurs limites lorsqu'il s'agit de contrôler et de réguler l'action de facteurs exogènes (Bosc *et al.*, 2014), en particulier lorsque les groupes concernés occupent une position de dominés, comme c'est d'ailleurs souvent le cas des agriculteurs familiaux ou des habitants des communautés rurales. Pourtant, Ostrom (1990) avance que les chercheurs auraient trop tendance à idéaliser l'autorité extérieure (marché ou État) et elle préconise de prendre en considération la capacité des individus à assurer, ou du moins à faciliter, la pérennisation des ressources.

Un autre aspect de l'action collective se retrouve dans les travaux de Coase (1937), repris par Williamson (1996). Ils soulignent l'importance des mécanismes de coordination assurés par la hiérarchie ou par les contrats. Selon ces auteurs, il s'agirait de fixer les règles du jeu de manière formelle afin de diminuer les risques de transaction, générateurs de coûts importants. Williamson souligne par ailleurs la rationalité limitée des agents.

## 6.2 LES RESEAUX SOCIAUX, CAPITAL SOCIAL ET INTERACTIONNISME

Les logiques d'action des individus sont appréhendées par la structure des réseaux sociaux dans lesquels ils s'inscrivent. L'analyse des réseaux sociaux a ainsi mis en évidence des configurations sociales spécifiques, qui peuvent comporter des atouts économiques parfois qualifiés de capital social. L'étude de la dynamique des interactions dans les réseaux permet de mettre l'accent sur l'émergence des collectifs et le rôle de certains acteurs dans ce processus.

### 6.2.1 LES RESEAUX SOCIAUX ET LA CARACTERISATION DU CAPITAL SOCIAL

L'acception du capital social utilisée dans les recherches sur les réseaux sociaux diffère de celle de Bourdieu (1980) qui l'a conçu comme une forme de capital parmi d'autre pour décrire les rapports de domination. Le capital social est ici compris comme l'ensemble des ressources incorporées dans la structure du réseau social, mobilisables en cas de besoin (Lin,

2002; Angeon et Callois, 2006). Les interactions sociales qui constituent le capital social sont alors considérées comme des déterminants fondamentaux du développement économique. Les premiers travaux sur les réseaux sociaux qui s'appuient sur cette notion l'envisagent comme des ressources pouvant être utilisées par les individus de manière instrumentale (Callois, 2005). Le capital social est également présenté comme le résultat des tentatives des acteurs d'acquiescer des positions avantageuses pour se constituer un capital relationnel socialement utile (Grossetti, 2006a).

Certaines structures de réseaux sociaux semblent cependant plus à même de constituer un capital social que d'autres. Ainsi, selon Coleman (1988), le phénomène de *closure* (fermeture), qui correspond à la situation dans laquelle tous les membres d'un groupe se connaissent et interagissent, permet de créer du capital social. Cette configuration en cliques<sup>10</sup> tend à améliorer la cohésion, la confiance et l'engagement collectif, et limite les comportements opportunistes. La fréquence et la densité des interactions interindividuelles débouchent sur la production de règles qui fédèrent les intentions d'action des membres du groupe et facilitent la convergence de leurs représentations et l'action collective.

Tout en admettant l'importance de ce type de structure, Burt (2000) montre comment les « trous structuraux » permettent de créer des situations dans lesquelles les groupes denses peuvent accéder à de nouvelles informations et à de nouvelles connaissances. Selon sa conception, les ressources induites par les rapports sociaux se doivent alors d'être utiles pour constituer le capital social d'une personne. Certaines relations peuvent être inutiles, voire même néfastes. Le regroupement en cliques trop denses peut mener à des processus de blocage (« lock in »). Le capital social est ici compris comme une ressource individuelle, mais il peut également être conçu comme un ensemble de processus sociaux qui facilitent, dans certaines conditions, l'action collective (Lazega, 2006).

Trois catégories de capital social ont ainsi été définies par Woolcock (1998) :

- les liens de type « bonding », établis entre des acteurs de statut identique, appartenant au même groupe,
- les relations de type « linking », caractérisant les interactions complémentaires et hiérarchiques entre les acteurs de catégories sociales différentes,

---

<sup>10</sup> Une clique est un sous ensemble de trois acteurs au minimum, à l'intérieur duquel tous les liens possibles existent.

- les relations de type « bridging », qui sont ponctuelles s'apparentent aux « liens faibles » (Granovetter, 1973) et peuvent constituer une ressource particulièrement importante.

L'ouverture des réseaux liée aux interactions répétée (« linking ») ou ponctuelle (« bridging ») entre des acteurs structurellement différenciés et complémentaires, permettrait de favoriser la collecte de nouvelles informations et de nouvelles connaissances, tout en renforçant l'efficacité économique des acteurs regroupés en cliques (Burt, 2000; Lin, 2002; Woolcock, 1998).

Les approches du capital social ont également été mobilisées par Putnam (1993a, 2000a) pour identifier les atouts de certaines communautés ou nations et expliquer les différences de niveau de développement des territoires. Il a également exploité son cadre d'analyse pour expliquer la réussite des districts industriels italiens (Putnam, 1993b). Le capital social est en effet une notion dorénavant avancée pour compléter les études sur les fondements économiques du développement local et territorial (Angeon, 2008, Callois, 2005, 2013; Callois *et al.*, 2009; Coudel, 2009b).

Sans nécessairement se référer à l'analyse des réseaux sociaux, à partir des travaux de Putnam, de nombreux auteurs recensés par Durlauf et Fafchamps (2005) et Callois (2005) ont proposé des indicateurs permettant d'évaluer le capital social. Ainsi Callois et Aubert (2007) ont déduit le capital social des différents territoires ruraux français à partir d'indicateurs qui traduisent la dimension « bonding » du capital social [à travers la confiance, la réciprocité (dons de charité), l'existence de formes de coopération (CUMA- Coopérative d'Utilisation de Matériel Agricole, label de qualité territorialisé, mutualisation des taxes), de lieux de sociabilité (associations, bars, infrastructures sportives ou culturelles)] ou la dimension « bridging » (à travers l'importance des migrations des habitants et les liens des dirigeants politiques). Coudel (2009) évalue, quant à elle, la construction du capital social dans un dispositif de formation pour le développement territorial au Brésil à partir d'indicateurs de perception de l'intensité et de la diversité des relations, des valeurs communes ou des modes de circulation des informations dont disposent les acteurs. Cette évaluation s'ajoute, dans ce travail, à celle du capital humain et du capital institutionnel.

Cependant, si les logiques sociales des activités économiques sont abordées à travers la notion de capital social, elles ne peuvent pas être appréhendées comme les autres formes de capitaux. En effet, le capital social ne repose pas sur une comptabilité qui permet d'apprécier des niveaux d'accumulation (Lazega, 2006). D'autre part, l'approche de la rationalité élargie des

acteurs, décrite par Coleman (1988), a été fortement critiquée. Selon Lazega (*op. cit.*), les ressources qui sont attribuées au capital social sont situées dans un contexte particulier et les acteurs font face à un certain nombre de contraintes ou opportunités et il ne constitue pas non plus nécessairement une ressource pour tous les membres du collectif. Les actions réussies des individus relèveraient d'une stratégie élaborée à partir de la perception de la structure des réseaux et des règles qui les sous-tendent (Lazega, 2003) et la rationalité sociale leur permettrait « d'investir dans des relations et d'endogénéiser la structure ». Leur capacité à politiser leur action, c'est-à-dire à contextualiser leurs actions au moyen de jugements de performance, est mise en avant.

### 6.2.2 L'INTERACTIONNISME ET LA DYNAMIQUE DES RESEAUX

Il est admis que les acteurs ont une perception plus ou moins précise de la structure des réseaux, du moins des différents domaines ou registres des réseaux (famille, politique, amis, professionnels, etc.). Mais d'après de nombreux chercheurs qui travaillent sur les réseaux sociaux, ils perçoivent mal leur position dans ces réseaux et surtout le sens des liens qu'ils entretiennent. Aussi les réseaux sociaux n'impliquent pas forcément une conscience organisatrice, l'appartenance à un groupe ou une frontière (Grossetti et Barthe, 2008). La configuration des réseaux ne peut alors pas être considérée comme un capital en tant que tel : les logiques d'action ne relèvent pas de l'individu, mais des interactions et sont considérées comme « routinisées » (Grossetti et Bès, 2003). Cette approche a été qualifiée d'« interactionnisme structural ». Dans cette perspective, la façon d'être ou la manière de se comporter traduit l'influence qu'ont les différents « domaines » sur l'individu qui le placeraient alors dans un modèle d'action plus ou moins établi (Grossetti et Godart, 2007; White, 1992).

Les logiques d'action peuvent alors évoluer en fonction de nouvelles interactions, parfois imprévisibles et irréversibles (Grossetti, 2006a) et avec l'émergence de nouveaux collectifs. De nouvelles configurations peuvent également naître des relations sociales, mais aussi des ressources de médiations humaine (coordinateurs, intermédiaires, entrepreneurs de collectifs, etc.) ou non-humaine (procédures, dispositifs de communication, etc.) (Grossetti, 2006a).

Les analyses de réseaux peuvent s'effectuer à plusieurs niveaux, en particulier au niveau interindividuel et au niveau inter-organisationnel. L'organisation est alors considérée comme un acteur collectif construit et non réductible à une suite de liens individuels entre ses membres (Brailly *et al.*, 2013). Chaque niveau d'action implique des processus sociaux

propres, plus ou moins dépendants de l'autre niveau et le passage d'un niveau à l'autre s'opère à travers la dialectique encastrement/découplage (Grossetti et Barthe, 2008).

Les réseaux sociaux ont été mis en avant très tôt en économie régionale pour expliquer les externalités positives des districts industriels et des *clusters*, sans pour autant qu'ils soient analysés de manière empirique. Alors que l'analyse des réseaux sociaux est au centre d'une abondante littérature en sociologie, elle n'a été mobilisée que tardivement en économie. Elle a fait l'objet d'un intérêt croissant durant ces dix dernières années pour expliquer les évolutions qui affectent les entreprises et les mécanismes de l'innovation, avec les travaux empiriques de Giuliani et Bell (2005) sur les *clusters* de vin au Chili, puis sous l'impulsion de Boschma et Ter Wal (2007; 2009) à partir de données sur les réseaux d'entreprises. Dans ces travaux évolutionnistes, les propriétés des structures des réseaux sont étudiées pour expliquer les performances des *clusters*. Cette approche, promue notamment pour les évaluer (Giuliani et Pietrobelli, 2011), a donné lieu à des modélisations formelles (Crespo *et al.*, 2013)<sup>11</sup> en ce qui concerne les réseaux d'échange de connaissance et sur la capacité d'absorption de ces connaissances.

Sans utiliser la notion de capital social, mais en reprenant les principaux apports théoriques qui lui sont attachés, c'est-à-dire les caractérisations des configurations sociales qui procurent des atouts économiques (configuration équilibrée entre ouverture et fermeture des réseaux), une littérature s'est développée sur les configurations des réseaux à même de favoriser l'innovation et la croissance des *clusters*. L'accroissement inconditionnel et généralisé de la densité des réseaux n'étant pas une condition suffisante pour en assurer la performance créative et innovante (Suire et Vicente, 2014), il s'agirait plutôt de renouveler les stratégies de renforcement de ces *clusters* qui s'attachent aux propriétés structurales des réseaux (Fleming et Frenken, 2007; Balland *et al.*, 2013a; Crespo *et al.*, 2013) et d'adapter les politiques de soutien afin d'identifier et de cibler des liens manquants. La résilience d'une région dépendrait, comme celle d'un *cluster*, de sa capacité à reconfigurer sa structure socio-économique pour développer une nouvelle trajectoire de développement et dépasser la dépendance à une trajectoire routinière (Boschma, 2014).

---

<sup>11</sup> Des tests de modélisation reprenant la méthodologie de Crespo *et al.* 2013 ont été effectués en Annexe 13.

Une attention toute particulière a été accordée, dans ce cadre, à la figure du *gatekeeper*. Ce terme désigne des acteurs qui occupent une position d'intermédiaire entre deux groupes (Gould et Fernandez, 1989). Ils auraient la capacité, du fait de leur position dans les réseaux, d'alimenter les cliques en connaissances extérieures et ils seraient ainsi capables d'améliorer le fonctionnement et la résilience des réseaux socio-économiques. Le *gatekeeper* diffuse dans le système local le savoir qu'il a capté à l'extérieur (Giuliani et Bell, 2005), mais il peut également produire du nouveau en se fondant sur des connaissances locales, tout en ayant accès à des connaissances extérieures. Pour qu'un acteur puisse jouer ce rôle, il doit également disposer de certaines positions dans le réseau et être intégré dans le système à travers un nombre suffisant de relations (Graf, 2010). Dans le cas des entreprises, les *gatekeepers* ne sont pas les entreprises dominantes étant donné que celles-ci ont tendance à diffuser les connaissances acquises à un nombre limité d'entreprises, mais plutôt des institutions non-lucratives qui partagent ces connaissances au bénéfice de tous les membres d'un *cluster*, tout en promouvant l'ancrage territorial des activités productives et innovantes (Rychen et Zimmermann, 2008).

### 6.3 L'ECONOMIE DE LA PROXIMITE

Les travaux en science régionale ont permis de réintégrer l'espace dans l'analyse économique. D'abord consacrés aux questions de localisation optimale des activités économiques qui bénéficient d'externalités matérielles et permettent de diminuer les coûts, ils se sont intéressés à l'agglomération des activités économiques et à son atout. L'importance des modalités d'interaction entre acteurs dans l'espace et leurs effets sur les collaborations a été mise en avant. Ces travaux qui prennent en considération la spécificité des coordinations locales entre acteurs ont ainsi apporté des contributions importantes à l'analyse du développement territorial. La notion de proximité géographique, présentée comme une distance physique qui peut faciliter les interactions et contribuer à la définition de projets et de représentations partagés (Torre et Rallet, 2005) a alors été mobilisée.

Certains chercheurs ont considéré cependant que l'activation du potentiel que représente la proximité géographique dépend des actions et des perceptions humaines. Des facteurs qui relèvent de la « proximité organisée » peuvent également faciliter les interactions, comme l'appartenance à un même réseau ou le partage de références communes. Les proximités peuvent être activées et constituer des réseaux de collaborations. Ainsi, les mécanismes de coordination dans l'espace peuvent s'analyser à travers une dialectique entre « proximité

géographique » et « proximité organisée » (Torre et Beuret, 2012) et différentes typologies de la proximité organisée ont été proposées (Bouba-Olga et Grossetti, 2008) : il est admis que la proximité organisée peut englober une multitude d'aspects. En effet, le cadre d'analyse des proximités, fondé sur une problématique ouverte, suppose, sur la base de l'économie régionale et de l'économie industrielle, d'intégrer les apports de la sociologie économique, de la géographie économique ou de la gestion. La dénomination des différentes catégories de la proximité organisée dépend alors de l'objet étudié.

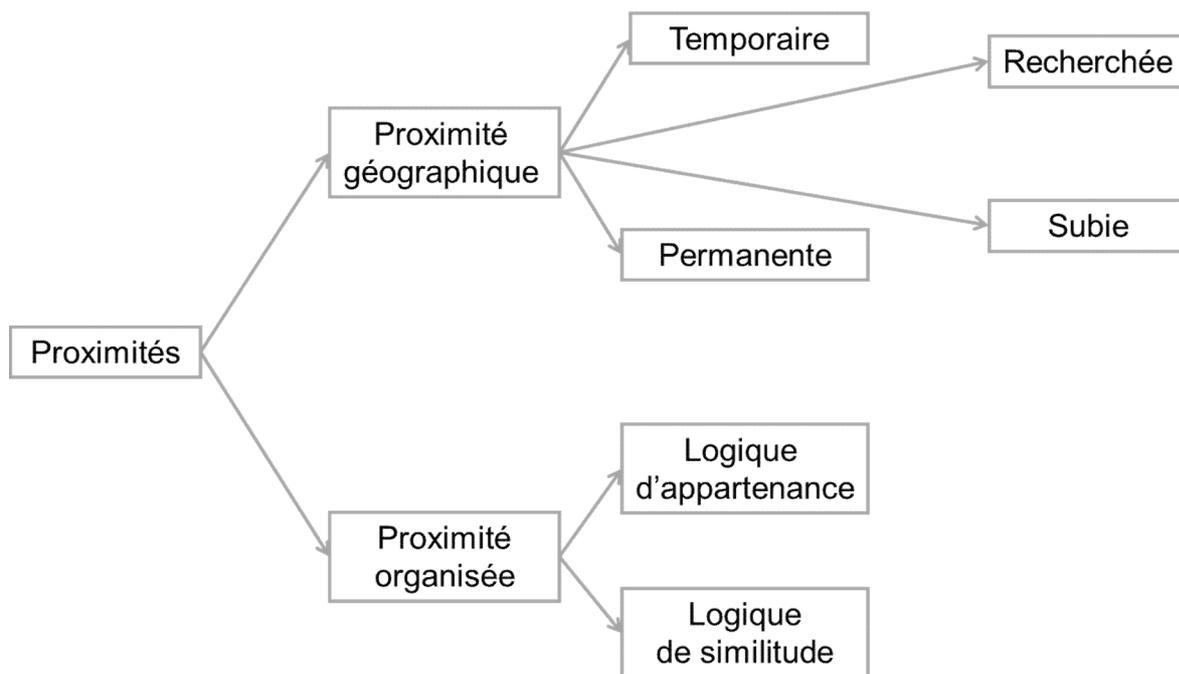
Dans cette thèse, nous avons choisi d'utiliser un cadre simple (figure 0.3), qui identifie clairement deux types de proximités principales non antinomiques, pouvant conduire les acteurs à interagir (Torre et Rallet, 2005; Torre, 2008) : la proximité géographique et la proximité organisée. Cette typologie, qui limite le nombre de sous-catégories de proximité, a l'avantage de préserver un équilibre dans la caractérisation des deux formes de proximité. Elle amène à mobiliser d'autres cadres théoriques, avec le vocabulaire qui leur est associé, pour préciser ou compléter les analyses entreprises.

Cette approche est adaptée à nos questionnements, car la proximité géographique, considérée comme une distance physique pondérée par les représentations et les pratiques des acteurs, reste une dimension essentielle de l'analyse de la gouvernance territoriale. Les actions des personnes réparties dans le territoire s'inscrivent dans l'espace à différentes échelles géographiques (village, commune, intercommunalité, région, état, etc.). Nous traitons également des ressources de médiation (Bouba-Olga et Grossetti, 2008), sans pour autant les intégrer au cadre d'analyse des proximités.

Les avancées théoriques sur la proximité géographique nous ont amené à préciser cette notion en distinguant les proximités recherchées des proximités subies et les proximités permanentes des temporaires. Nous n'aborderons pas ici les réflexions sur les dynamiques des proximités, qui ont permis de mettre en avant le caractère subi de la proximité géographique et les contraintes imposées par certaines activités aux populations locales (Magsi et Torre, 2014). Nous nous sommes particulièrement intéressés à la proximité géographique recherchée, définie comme la volonté des acteurs de se rapprocher, qui est un facteur essentiel du développement économique. Elle peut prendre la forme d'une co-localisation, mais elle peut aussi être assurée de manière temporaire ou transitoire. La proximité géographique temporaire correspond à la possibilité de satisfaire certains besoins de contacts en face-à-face entre acteurs, grâce au déplacement entre différentes localisations (Torre, 2009).

Deux logiques inhérentes à la proximité organisée et susceptibles de faciliter ces interactions, ont été identifiées. Il s'agit des logiques de similitude et d'appartenance (Torre et Rallet, 2005) :

- la logique de similitude correspond à l'adhésion mentale et cognitive à des catégories communes. Elle se traduit par le fait que des individus se trouvent à de faible distance cognitive les uns des autres. Elle peut faciliter les interactions entre des personnes qui ne se connaissaient pas auparavant, mais qui adhèrent à des références similaires. Il peut s'agir de personnes qui partagent des valeurs communes en termes de culture ou de religion et qui ont un langage commun comprenant des normes sociales proches.
- la logique d'appartenance désigne les interactions entre deux acteurs ou plus, facilitées par leur appartenance à une même organisation ou à un même réseau et qui partagent un certain nombre de règles et de routines de comportement.



Source : Torre (2013), réalisation : Etienne Polge

Figure 0. 3 : Typologie des proximités

Cette approche nous fournit un cadre d'analyse pour appréhender les logiques de coordination des acteurs situés au sein d'un territoire et les limites de la rationalité instrumentale.

L'approche par les proximités vise à analyser les processus d'activation des réseaux sociaux. Elle intègre les éléments qui amènent les acteurs à interagir ou pas, en fonction de leur

proximité organisée et/ou de leur proximité géographique. Elle s'intéresse à l'aspect dynamique des interactions qui s'inscrivent dans un contexte particulier et cherche ainsi à comprendre le caractère situé des coordinations (Colletis *et al.*, 2004).

Les logiques inhérentes à la proximité organisée permettent d'intégrer les différentes dimensions du capital social. En effet, les interactions de type « bonding » s'exercent selon des logiques de similitude, tandis que les interactions de type « linking » se réfèrent à des acteurs hétérogènes appartenant à un même réseau et fonctionnent de ce fait davantage selon des logiques d'appartenance. Comme l'avancent Angeon *et al.*, (2006), les liens de type « bridging » ne correspondent pas à des logiques induites par une proximité organisée et n'impliquent pas d'engagements réciproques. Dans ce cas, les acteurs s'appuient davantage sur la reconnaissance temporaire d'une communauté d'intérêts. Ce type de lien dans les réseaux d'acteurs permettrait d'accéder à de nouvelles ressources relationnelles et son activation constituerait un facteur important de renforcement du capital social.

Dans cette thèse, nous soulignons également l'importance de ces liens que nous appréhendons par la figure du *gatekeeper* dans les réseaux sociaux et par les proximités géographiques temporaires. Les avancées théoriques sur le capital social ont permis de structurer les analyses économiques des réseaux sociaux. Cependant, nous n'utilisons pas le vocabulaire qui lui est associé car nous avons considéré que la combinaison entre les analyses des dynamiques de proximités et celles des réseaux sociaux abordés dans une perspective interactionniste nous permettait de répondre aux questions posées.

Les dispositifs de gouvernance territoriale que nous étudions prennent forme à travers les réunions des acteurs issus de différentes communes du territoire, représentant des institutions de la société civile ou des institutions publiques. Le dispositif consiste à renforcer les liens entre eux afin de constituer un groupe représentatif des acteurs concernés par le programme « Territoires de la citoyenneté ». Il s'agit, par ce biais, de renforcer l'action publique. Les réunions régulières représentent en effet des moments de proximité géographique privilégiés, à même de créer de la proximité organisée entre ces acteurs. En effet, pour que le Collège de développement territorial (Codeter) puisse enclencher un processus de développement territorial, qu'un langage commun s'établisse et qu'une diffusion collective de l'approche territoriale puisse avoir lieu, il faut que les acteurs aient la capacité de construire des coalitions suffisamment puissantes pour permettre la construction de règles et de ressources spécifiques et pour orienter la formulation et la mise en œuvre de projets stratégiques en

cohérence avec la proposition de développement (Delgado et Leite, 2011).

Toutefois, les protagonistes de ce type de gouvernance sont inscrits dans des réseaux composés d'acteurs plus ou moins proches géographiquement. A l'instar des travaux réalisés dans les domaines de l'industrie et de la recherche (Boschma, 2014; Grossetti, 2000), l'analyse des différents facteurs d'interaction peut apporter un certain nombre d'éléments de compréhension des mécanismes de formation des réseaux de collaboration sur lesquels s'appuie de plus en plus l'action publique dans le domaine du développement rural.

Dans ce travail de thèse, nous nous intéressons aux dynamiques d'action collective en rapport avec la gestion de l'action publique territorialisée. Le programme de développement territorial mis en place au Brésil a été justifié par l'atout que représentent l'identité et le capital social des territoires pour faciliter la mise en œuvre des politiques publiques et le développement économique. Les analyses de réseaux sociaux permettent de dépasser la notion de capital social pour comprendre les mécanismes plus ou moins contraints et plus ou moins maîtrisés qui conduisent les acteurs à se coordonner. Dans les territoires amazoniens, l'espace occupe une place particulièrement importante et la coordination d'acteurs hétérogènes et distants géographiquement implique de s'intéresser tout particulièrement aux dynamiques de proximités et, en particulier, aux processus de proximité géographique temporaire.

## 7 LE PLAN DE LA THESE

La thèse se compose de quatre chapitres, dont trois sont co-rédigés avec André Torre (chapitres 2 et 3), Marc Piraux (chapitres 1 et 3) et René Pocard-Chappuis (chapitre 1). Ces chapitres suivent un développement logique, néanmoins chacun d'entre eux représente une contribution autonome qui peut être lue indépendamment des autres<sup>12</sup>.

Dans le premier chapitre, nous présentons les territoires étudiés, leurs dynamiques d'occupation du sol et les facteurs qui les déterminent. Dans le deuxième chapitre, nous cherchons à comprendre le fonctionnement des Arrangements Productifs Locaux (APL), construits autour de deux filières fruitières (goyave et *açai*<sup>13</sup>) soutenues par le dispositif de

---

<sup>12</sup> Chaque chapitre a fait l'objet de communications et/ou d'articles dont les références sont recensées dans l'annexe 1.

<sup>13</sup> L'*açai* est un fruit (drupe) issu d'un palmier (*Euterpe oleracea*).

gouvernance territorial du NP<sup>14</sup>. Dans le troisième chapitre, nous analysons les comportements relationnels des acteurs impliqués dans chacun des dispositifs de gouvernance territoriale, dont nous comparons les configurations sociales. Enfin, dans le quatrième chapitre, nous combinons les résultats de notre travail avec des analyses déjà réalisées pour évaluer ces deux dispositifs de gouvernance territoriale et proposer de nouveaux outils d'accompagnement.

Le **premier chapitre** s'intitule « Territoires émergents d'Amazonie : analyse comparée des dynamiques territoriales dans le *Baixo Amazonas* et le *Nordeste Paraense* ». Il présente les terrains d'étude et rend compte de l'approche originale que nous avons adoptée pour analyser les dynamiques spatiales d'occupation des sols à l'œuvre dans des territoires ruraux d'Amazonie. Ces dynamiques, mal comprises, focalisent toute l'attention à cause de la dégradation marquée et en progression des ressources amazoniennes, poumons de la planète. La représentation de l'Amazonie traditionnellement admise reste clivée entre une Amazonie des fleuves et une Amazonie des routes. Cependant, au croisement de ces deux modèles, de nouvelles dynamiques territoriales se dessinent. Afin de caractériser ces évolutions, les trajectoires et les dynamiques spatiales actuelles de deux territoires contrastés d'Amazonie Orientale (le *Baixo Amazonas* et le *Nordeste Paraense*) ont été analysées à l'aide de « zonages à dire d'acteurs ». Nos résultats montrent que c'est à travers la combinaison de nouvelles dynamiques spatiales, communes aux deux modèles d'occupation (fleuves et routes), dans des contextes particuliers, que de nouvelles territorialités se construisent. Trois grands facteurs déterminent ces dynamiques : les infrastructures et le développement des marchés, les dynamiques entrepreneuriales et les cadres normatifs mis en place par les pouvoirs publics.

Notre analyse permet d'identifier les contraintes auxquelles sont confrontés les territoires. Les stratégies de développement ne peuvent en effet être élaborées qu'à condition de dépasser les divergences et contradictions du passé et de renouveler la connaissance des réalités des territoires au sein de nouveaux réseaux d'acteurs. Les dynamiques territoriales ainsi présentées, nous pouvons identifier les enjeux que représente la gouvernance de ces territoires.

Le **chapitre 2** est consacré aux « Dynamiques de proximités dans la construction de réseaux

---

<sup>14</sup> Une analyse des deux APL du BAM a également été effectuée mais n'a pas encore fait l'objet d'une publication à part entière. Nous évoquons néanmoins ces APL dans le chapitre 4.

socio-économiques territoriaux en Amazonie brésilienne ». Nous nous intéressons aux Arrangements Productifs Locaux (APL) qui se sont constitués autour de filières agricoles qui ont été promus dans le cadre d'une stratégie de développement territorial. Nous étudions les modalités de coordination des acteurs au sein de ces arrangements à travers une approche en termes de réseaux sociaux et de proximités. Nous cherchons en particulier à mettre en évidence les dynamiques d'interaction à l'œuvre et le rôle des acteurs extérieurs aux lieux de production. Dans cet esprit, nous analysons deux APL coordonnés par le même dispositif de gouvernance territoriale et situés dans le territoire *Nordeste Paraense*, en Amazonie brésilienne. Un de ces arrangements concerne la goyave et l'autre l'*açaí*, une baie cueillie sur des palmiers dans les zones forestières. Le cadre d'analyse mobilisé nous permet d'étudier et de comparer ces APL, de proposer une première caractérisation des types de réseaux selon les types de proximités et de mettre en avant l'importance du dispositif de gouvernance territoriale pour le renforcement et la pérennisation des APL.

Le **chapitre 3**, intitulé « Gouvernance territoriale et dynamiques de proximités », traite des coordinations entre acteurs qui s'établissent dans le cadre de dispositifs institutionnels destinés à encadrer la gouvernance de ces territoires. Les acteurs de la société civile provenant des différentes municipalités des territoires sont censés collaborer avec les pouvoirs publics en vue d'établir des stratégies de développement durable pour améliorer la mise en œuvre de l'action publique. La question des modalités de coordination des acteurs se pose alors, en particulier dans des territoires vastes et aux institutions peu structurées. L'effet des dynamiques de proximités sur les collaborations entre acteurs d'un même secteur économique ou sur la construction d'infrastructures a été analysé dans de nombreuses recherches. Cependant, leur rôle dans la mise en place de dispositifs formels de gouvernance territoriale promus par des politiques publiques a été peu étudié jusqu'à présent. Ces dispositifs de gouvernance, mobilisés pour améliorer la mise en œuvre des politiques de développement rural, ont pour objectif de promouvoir un développement capable de répondre aux contraintes imposées par la mondialisation. Mais la plus-value attendue dépend fortement de la capacité des acteurs à collaborer. Nous proposons d'analyser l'effet de ces dispositifs sur les collaborations entre acteurs du développement rural, à l'aide de l'analyse de la proximité combinée à celle des réseaux sociaux. Dans les deux territoires d'étude, les distances géographiques peuvent être importantes et la construction d'une proximité organisée difficile mais comme nous les montrons la distance n'est pas nécessairement un frein aux collaborations, dans la mesure où des communications régulières peuvent être maintenues et

qu'une proximité organisée peut prendre forme et se renforcer entre les acteurs des territoires.

Le **chapitre 4**, enfin, porte sur la « Contribution à l'évaluation des dispositifs de gouvernance territoriale ». Nous intégrons aux évaluations existantes nos analyses sur les interactions entre acteurs au niveau des dispositifs de gouvernance territoriale et des APL. En effet, un certain nombre d'États ont proposé et mis en place des dispositifs de gouvernance territoriale en vue d'améliorer la mise en œuvre de leurs politiques publiques et d'impulser et de soutenir les dynamiques locales de développement. Cependant, la plus-value et l'efficacité de ces dispositifs dépendent grandement de la capacité des acteurs locaux à collaborer. Au Brésil, les dispositifs de gouvernance territoriale promus dans le cadre du programme national de développement territorial ont été soumis à un processus ambitieux d'évaluation continue dans le but d'en faciliter l'accompagnement. Mais cette évaluation nationale a insuffisamment pris en compte les modalités d'interaction au sein des dispositifs. C'est pourquoi nous complétons les évaluations existantes par une analyse multi-niveaux (APL et Codeter), en mobilisant les études présentées dans les chapitres deux et trois. Des stratégies de développement ont été engagées pour dépasser les blocages locaux et renforcer de nouveaux arrangements productifs. Le rôle des acteurs qui contrôlent les liens entre les réseaux sociaux des dispositifs et les réseaux sociaux plus locaux, *les gatekeepers*, apparaît alors déterminant. Nous comparons leurs positions à la fois dans les réseaux des APL et dans ceux des Codeter et en déduisons des stratégies souhaitables pour faciliter les processus de développement territorial.

# Chapitre 1 – Territoires émergents d'Amazonie<sup>15</sup>

Analyse comparée des dynamiques territoriales dans le  
*Baixo Amazonas* et le *Nordeste Paraense*

---

<sup>15</sup> Ce chapitre a été co-rédigé avec René Pocard-Chappuis et Marc Piraux. Il a fait l'objet d'un article accepté pour parution dans la revue *Confins – revue franco-brésilienne de géographie* (Polge et al., 2015a).

## INTRODUCTION

L'Amazonie brésilienne recèle d'immenses ressources naturelles dont certaines produisant des biens et services considérés comme d'intérêt général (régulation climatique et biodiversité notamment). L'enjeu de leur pérennisation mobilise fortement les sphères nationales et internationales. Cette situation appelle des démarches adaptées de gestion de ces territoires fragiles. De fait, l'Amazonie est aussi une région de fronts pionniers, territoires nouveaux et immenses dont la gestion reste problématique. Cette situation est mise en évidence par un certain nombre d'indicateurs (développement humain et institutionnel, production économique, qualité de vie, inégalités sociales,...) qui se situent tous à des niveaux plus inquiétants que dans les autres régions du Brésil (Diniz, 2005; Théry et Mello, 2012; Nepstad *et al.*, 2014)

Très tôt, la recherche en géographie, notamment par son école française à travers Pierre Monbeig, s'est attachée à comprendre l'histoire et le fonctionnement des fronts pionniers brésiliens (Monbeig et Colin, 1952). Ils ont le plus souvent été décrits à l'aide de concepts spécifiques. Martine Droulers (1995) et Hervé Théry et al (1997) en particulier, ont théorisé l'existence conjointe de deux Amazonies, celle des fleuves et celle des routes.

La construction des routes et les plans de colonisation lancés à grande échelle et de manière volontariste durant la période de la dictature, à partir des années soixante, ont bouleversé les dynamiques spatiales en Amazonie. Ainsi, à côté d'une Amazonie des populations traditionnelles, localisées autour des fleuves, une Amazonie des fronts pionniers, des axes d'intégration et de développement, est apparue, peuplée de migrants à la recherche de terres à exploiter. Malgré leurs différences, ces deux modèles sont articulés. Les pôles régionaux émergent ainsi aux intersections des routes et des principaux fleuves (Théry, 2005), là où se croisent les flux et les réseaux, économiques, sociaux et culturels (Paralieu, 1998).

Les travaux de Bertha Becker ont montré l'importance de combiner les modèles endogènes (les fleuves) et exogènes (les routes) dans les stratégies de développement pour donner un caractère durable au développement de l'Amazonie (Becker, 2001). La croissance urbaine et la stabilisation des fronts pionniers ont structuré petit à petit les territoires (Clouet *et al.* 1996; Albaladejo et Sartre, 2005). De nouvelles dynamiques qui ne sont plus déterminées par les routes ou les fleuves sont apparues dans ce que certains ont appelé l'Amazonie des régions (Poccard-Chapuis, 2004; Bursztyn *et al.*, 2003). C'est dorénavant la stabilisation des

fronts pionniers dans les zones fortement anthropisées (Albaladejo et Sartre, 2005) mais aussi la permanence des populations traditionnelles dans les milieux forestiers (Aubertin *et al.*, 2008) qui peuvent permettre l'émergence de ces régions et le développement durable de l'Amazonie brésilienne (Droulers et Le Tourneau, 2010).

La question se pose alors de savoir quelles nouvelles lectures de ces territoires deviennent aujourd'hui possibles. Cette question est d'autant plus cruciale qu'émergent actuellement des gestionnaires locaux désignés par le jeu conjoint des décentralisations et de la structuration progressive des institutions locales. Ces gestionnaires éprouvent, de fait, un besoin pressant de mieux lire et comprendre les espaces qu'ils ont en responsabilité. Tous les niveaux administratifs sont concernés: l'Amazonie légale (politiques fiscales et bancaires, programme d'accélération de la croissance), l'État fédéré (Conseil de développement rural durable de l'État, *macrozoneamento*), les communes (Conseil municipal de développement rural, *microzoneamento*, programme *município verde*) ainsi que le niveau des « *Território de cidadania* »<sup>16</sup> (« Territoires de la citoyenneté », qui regroupent plusieurs communes voisines). Les éléments qui constituaient et limitaient les territoires hier ne sont plus forcément d'actualité aujourd'hui.

En nous appuyant sur l'hypothèse d'une intégration progressive des deux logiques classiquement décrites (Amazonie des routes et des fleuves), nous analysons dans cet article comment les dynamiques actuelles, tout en créant des territoires spécifiques, sont déterminées par un nombre restreint de nouveaux facteurs.

## 1 COMMENT APPREHENDER LES DYNAMIQUES TERRITORIALES AMAZONIENNES ?

Après une brève revue de la littérature sur les dynamiques spatiales amazoniennes, nous présentons la méthode que nous avons utilisée et qui s'appuie sur une comparaison des dynamiques spatiales de deux territoires contrastés. Nous procédons ensuite à une première caractérisation de ces territoires à l'aide des données disponibles.

---

<sup>16</sup> Le programme « *Territórios de cidadania* » vise à mobiliser les acteurs du développement rural pour coordonner la mise en œuvre des programmes de différents ministères du gouvernement fédéral au niveau de territoires supra municipaux définis entre autre selon leur identité et l'importance de l'agriculture familiale.

## 1.1 LES DYNAMIQUES TERRITORIALES : CADRE D'ANALYSE

Les grandes évolutions que connaît l'Amazonie ont produit une diversité de milieux qui ne semble plus pouvoir se lire uniquement à travers la différenciation entre Amazonie des fleuves et Amazonie des routes. L'analyse des nouvelles dynamiques territoriales en jeu peut permettre d'appréhender cette diversité. Nous définissons les dynamiques territoriales comme les résultantes des intérêts et des projets collectifs des acteurs sociaux, leurs évolutions et leurs traductions dans un espace donné (Piraux, 2009). Nous distinguons analytiquement deux types de dynamiques territoriales : d'une part, celui qui se réfère aux trajectoires (temps long), aux évolutions et ruptures supportées par le territoire dans le temps, et d'autre part, celui qui se réfère aux dynamiques actuelles (temps court), aux relations actuelles entre les composantes sociales et spatiales du territoire (Piraux, op. cit.). Ce cadre d'analyse doit permettre de comprendre les processus sociaux qui induisent l'organisation et la gestion de ces espaces ruraux (Caron et Cheylan, 2005) et d'en identifier les grands déterminants. La mobilisation de ces connaissances par les acteurs locaux peut alors faciliter l'élaboration des stratégies d'adaptation aux contraintes extérieures qui sont à la base du développement territorial (Pecqueur, 2005).

L'analyse des facteurs déterminants les logiques spatiales a fait l'objet de nombreux travaux en Amazonie (Mertens *et al.*, 2002; Nepstad *et al.*, 2009, Godar *et al.*, 2014; Thales et Pocard, 2014). Il s'est agi le plus souvent d'identifier les déterminants spatiaux ou institutionnels de la déforestation, en particulier ceux liés à l'expansion de l'élevage considéré comme la principale cause de la déforestation (Pocard-Chapuis, 2004; Piketty *et al.*, 2005, Pacheco *et al.*, 2012). Plus récemment, d'autres usages du sol attirent l'attention des chercheurs, notamment le soja (Gibbs *et al.*, 2015), ou encore l'émergence de nouveaux modes de gouvernance guidés par des préoccupations environnementales (Piketty *et al.*, 2015).

Notre étude s'attache quant à elle à identifier les principaux facteurs qui déterminent les dynamiques spatiales sans se focaliser uniquement sur les processus de déforestation. Ce travail est réalisé à partir de l'analyse des dynamiques territoriales de deux territoires contrastés.

## 1.2 METHODE

Nous nous sommes placé dans le cadre du programme « Territoires de la citoyenneté » qui s'inscrit dans une perspective de développement territorial et couvre une grande partie de l'Amazonie. Ce choix a été guidé par le fait que les territoires permettent d'analyser des actions de développement à un niveau intermédiaire entre l'État fédéré et les municipalités. Nous avons choisi d'étudier les dynamiques territoriales de deux territoires contrastés : l'un dans lequel les fleuves sont dominants, le *Baixo Amazonas*, et l'autre dans lequel les routes sont prépondérantes, le *Nordeste Paraense*. Une première phase du travail a consisté à appréhender les dynamiques territoriales par l'observation participante du dispositif de gouvernance territoriale mis en place par le programme «Territoires de la citoyenneté» (le Collège de développement territorial – Codeter). Ce dispositif est présent dans les deux territoires, mais fonctionne de manière spécifique (Piroux *et al.*, 2013; Polge et Torre, 2015). Des visites de projets réalisés dans le cadre du dispositif ont été effectuées dans différentes communautés. Cette observation s'est déroulée d'avril 2010 à octobre 2010, pour le territoire *Baixo Amazonas* et de mai 2012 à février 2013, pour le territoire du *Nordeste Paraense*. Dans ce dernier territoire, nous avons participé à un programme de recherche-action avec les acteurs ruraux sur les questions de développement territorial. Ces travaux nous ont permis de comprendre les dynamiques en jeu dans les deux territoires.

Une deuxième phase de ce travail, que nous avons réalisée entre septembre 2013 et mai 2014, a consisté à construire une méthodologie pour consolider nos données. Pour cela, nous nous sommes inspiré de la méthodologie du « zonage à dire d'acteurs » (ZADA) décrite par Caron (Caron, 1997; Caron e Cheylan, 2005) dont « l'objectif est d'organiser les connaissances disponibles pour caractériser la diversité et la dynamique spatiale et de les traduire en une nouvelle représentation cartographique ». La méthode consiste à identifier des unités spatiales homogènes au sein desquels les ressources productives, leur utilisation, leur mise en valeur par les acteurs, les conflits d'usage ou d'affectation et les difficultés rencontrées constituent une problématique homogène, dont la variabilité est minimale à l'échelle retenue. Nous avons utilisé les données d'usage et de couverture du sol TERRACLASS (Coutinho *et al.*, 2013) pour réaliser des cartes des territoires destinées à servir de support pour les entretiens. Ces cartes mettent en évidence les espaces de forêt, de végétation secondaire et de pâturage, ainsi que les espaces dans lesquels l'agriculture annuelle est réalisée sur de grandes parcelles, et ceux dans lesquels l'activité agricole se traduit par un mitage d'occupation du sol. Notre

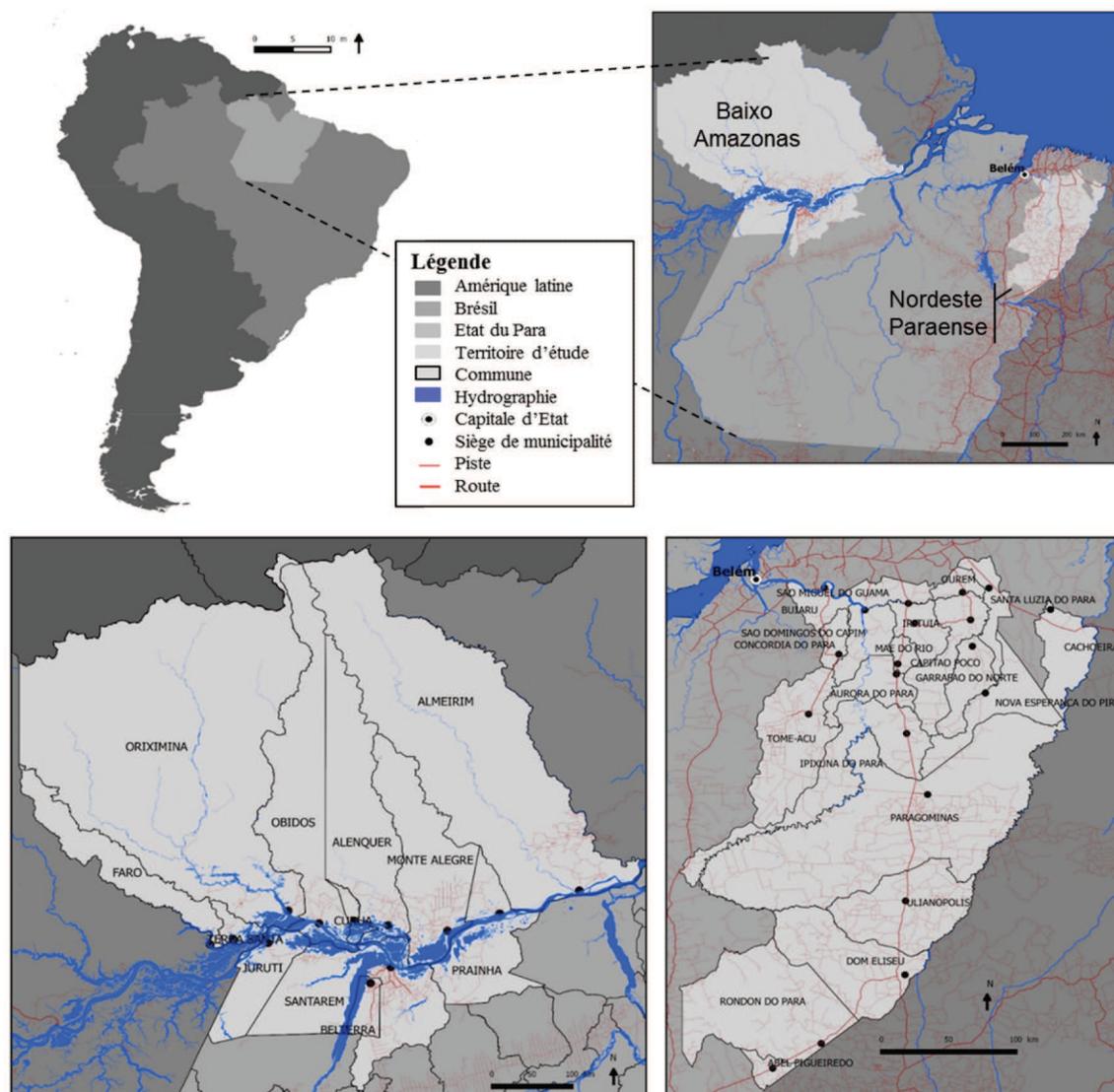
connaissance du terrain et nos premiers entretiens avec des personnes ressources nous ont permis d'effectuer les premiers zonages des territoires qui ont été affinés au cours des enquêtes. Chaque zone spécifique a été caractérisée par un ou deux acteurs la connaissant particulièrement bien (le plus souvent résident sur place). Il était demandé aux enquêtés de raconter l'histoire de l'occupation humaine de la zone et de décrire les différentes activités qui y avaient été menées. La proportion et la nature des différents types de systèmes d'activités actuels étaient évaluées par l'enquêté. Les données récoltées ont été confrontées aux données secondaires sur les différentes zones disponibles. Ces enquêtes nous ont ainsi permis de reconstituer la trajectoire de chaque zone et d'en caractériser le système agraire, les potentialités et les problèmes majeurs auxquels elle est confrontée.

Une fois ces zonages réalisés, nous avons comparé les dynamiques existantes dans les deux territoires, identifié les similitudes et les divergences et mis en évidence les éléments déterminants de leurs évolutions.

### 1.3 PREMIERE CARACTERISATION DES TERRITOIRES

Les données secondaires disponibles et leurs projections cartographiques (figure 1.1) nous permettent d'identifier les grandes caractéristiques de ces territoires et leurs différences fondamentales. Les deux territoires d'étude appartiennent à l'État du Pará, situé au nord du Brésil, en Amazonie. Le territoire *Baixo Amazonas* (BAM) est éloigné de la capitale Belém (deux à quatre jours de bateaux pour rejoindre les différentes villes du territoire). Le *Nordeste Paraense* (NP) est beaucoup plus proche, puisqu'il suffit de deux et huit heures de voiture, à partir de Belém, pour rejoindre les différentes villes de ce territoire.

La carte de l'État du Pará permet de percevoir clairement le caractère structurant du fleuve dans le BAM et le caractère structurant des routes dans le NP. Dans le BAM, le fleuve Amazone constitue l'axe principal autour duquel se répartissent les sièges des municipalités. Les routes desservent l'intérieur des terres sur une cinquantaine de kilomètres, mais sont absentes au-delà. Une route cependant, qui part de la ville de Santarem vers Cuiabá, rejoint les grands axes routiers du Pará et du Brésil. Dans le NP, ce sont les routes qui constituent les principaux axes de circulation du territoire autour desquels sont localisés la plupart des sièges des municipalités. Certaines villes se situent cependant autour du fleuve Guamá qui coule, au nord du territoire, jusqu'à la capitale de l'État, Belém.



Source IBGE, Réalisation : Etienne Polge

**Figure 1.1 : L'état du Pará, ses municipalités et les deux territoires d'étude**

Pour une population sensiblement identique (700 000 habitants) (IBGE, 2010), le BAM est cinq fois plus étendu (315843 km<sup>2</sup> soit près de la moitié de la superficie de la France) que le NP et présente ainsi une densité démographique cinq fois plus faible (IBGE, 2010). Les communes sont peu nombreuses et étendues dans le BAM. La population se concentre autour des fleuves et il existe peu de centres urbains permettant la création de nouvelles municipalités dans l'intérieur des terres (sauf sur le plateau de Santarém). L'ensemble de la population urbaine (60%) se concentre dans les sièges des municipalités et en particulier dans la capitale régionale, Santarém, qui compte 215 790 habitants (IBGE, 2010).

Dans le NP, les communes sont plus petites. C'est le cas, en particulier, au nord du territoire,

du fait de sa densité démographique plus importante et de centres urbains plus nombreux, malgré une population urbaine plus faible (52%). La plus grande ville, Paragominas, compte 76 511 habitants (IBGE, 2010).

En ce qui concerne l'agriculture, en analysant les données du recensement agricole de 2006 (IBGE, 2006), nous constatons que pour un nombre d'exploitations agricoles équivalent (24000), la proportion d'exploitations familiales est très majoritaire (par rapport aux formes patronales et d'entreprises, telles que définies par Bellières *et al.*, 2013) dans les deux territoires (entre 91 et 95%). Cependant, la surface exploitée sous forme familiale est bien plus importante que celle des deux autres formes dans le BAM (69%), mais elle est nettement inférieure dans le NP (33%).

## 2 RESULTATS

### 2.1 TRAJECTOIRES DES TERRITOIRES

L'analyse des trajectoires de ces deux territoires a pour objectif de relier les dynamiques actuelles à leur contexte historique. Pour cela, nous avons choisi trois dates qui représentent des moments-clés de ces trajectoires : 1955, avant la mise en place des projets de colonisation officiels, 1980, lorsqu'ils atteignent la plus forte intensité, et 2014 pour la période actuelle. Les trajectoires sont représentées dans la figure 1.2.

En 1955, il n'y a pas encore eu de projets de colonisation réellement planifiés au niveau fédéral, ni de détermination politique à intégrer l'Amazonie dans le fonctionnement territorial national. Cette large marge se développe alors principalement selon des logiques privées et selon un processus globalement lent (mais animé de sursauts). Ce mouvement est guidé par le réseau fluvial, de l'Amazone, voie de communication naturelle, mais aussi par diffusion depuis les savanes du Brésil central (Vaz, 2013). La population s'adapte aux conditions du milieu, au fil du temps, et tire son alimentation et éventuellement ses revenus de la gestion des ressources naturelles, de manière autonome. L'Amazonie est alors conçue comme une seule entité géographique, plutôt homogène bien qu'immense, et dotée de limites internationales floues.

Dans le BAM, les populations se sont ainsi installées au cours du temps sur les îles, berges et plaines inondables de l'Amazone et de ses affluents. Les activités traditionnelles visent la subsistance, elles sont menées dans le lit majeur des fleuves ou à proximité immédiate :

pêche, chasse, cueillette, culture de manioc en abattis-brûlis sur la terre ferme, et cultures de décrue dans les plaines. Les zones forestières ou de savanes les plus éloignées de l'axe central de l'Amazone sont exploitées de manière itinérante (cueillettes), parfois à des fins commerciales. Des vagues de migrants sont ainsi attirées par les cycles économiques successifs de l'Amazonie, suscités par une demande nationale puis internationale en produits extraits de la forêt (*l'extractivisme*) : ce sont les *drogas do sertão*, puis le caoutchouc à partir de la fin du XIXème siècle (Ianni, 1978). Ces migrants sont soumis, pour la plupart, à un système de dépendance aux fournisseurs de biens de base, qui sont aussi les acheteurs des produits tirés de la forêt : c'est l'*aviamento*, étudié par Araújo (1993) notamment. Des colons japonais s'installent sur la rive nord, à l'intérieur des terres à partir de 1926, dans la municipalité de Monte Alegre et développent une agriculture de rente autour du poivre, du maïs et du haricot. Les villes existent déjà, pour la plupart.

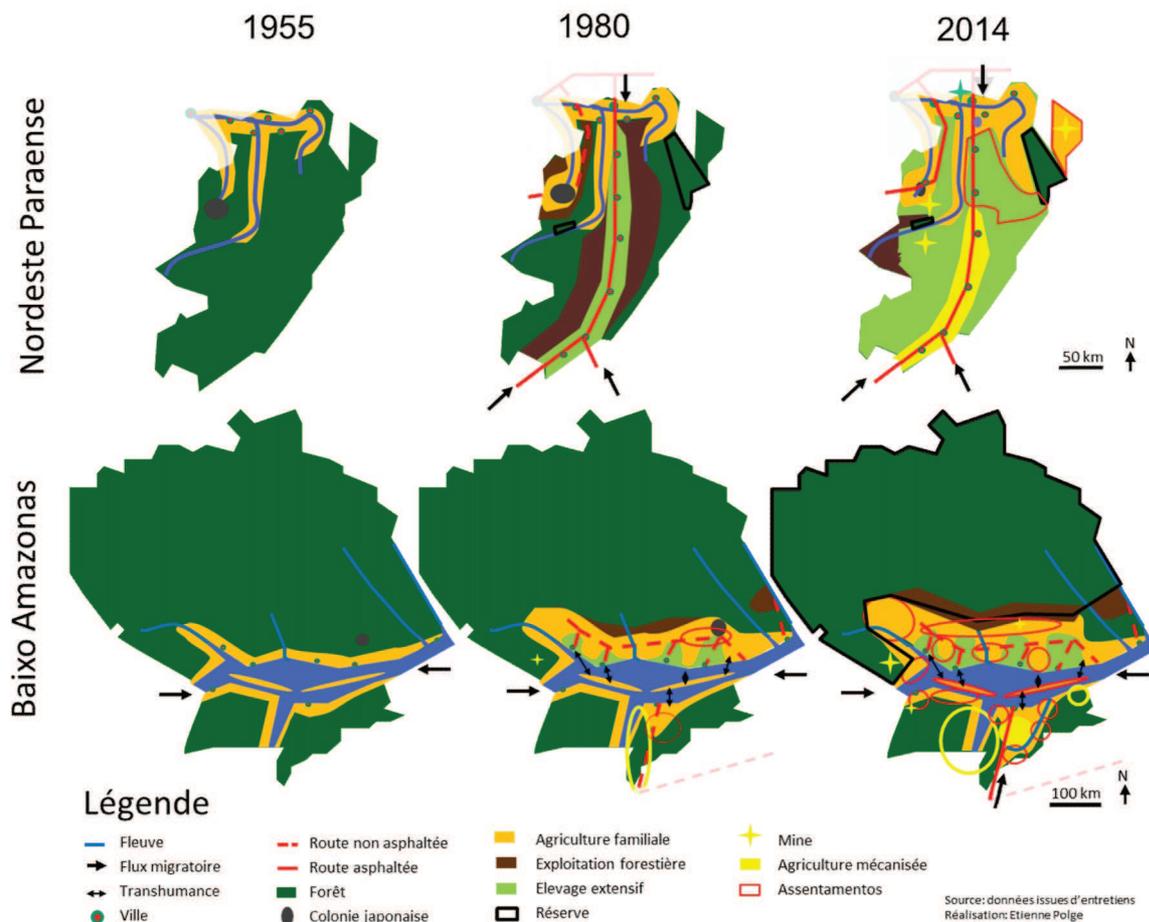


Figure 1.2 : Trajectoires des deux territoires d'étude

Dans le NP, la population s'est également installée autour des fleuves. Mais ceux-ci, situés hors du bassin hydrographique de l'Amazone, sont de plus faible débits, plus étroits et moins pourvus de plaines inondables, limitant l'occupation humaine. L'anthropisation s'est malgré tout diffusée vers le sud, en remontant les fleuves Capim et Acará sur les rives desquels une colonisation japonaise s'est installée, en 1929, d'une manière semblable à celle de Monte Alegre. Le reste du territoire, plus loin au sud, reste composé de forêts occupées par les seuls indigènes. Au Nord du territoire, les villes actuelles (Sao Domingo, Sao Miguel, Irituia et Ourém) se sont développées autour du fleuve Guamá, sous l'influence de missions religieuses puis du chemin de fer Belém-Bragança, au début du vingtième siècle, prémices de la formation future d'une Amazonie des routes (Egler, 1961). Le modèle d'occupation reste ici caractéristique de l'Amazonie des fleuves autour desquelles s'organisent les activités humaines.

En 1980, les opérations de développement voulues par la dictature sont bien en place et visent à coloniser l'Amazonie de manière à protéger ses frontières et à compenser l'absence de réforme agraire dans le Nordeste du Brésil. De grands projets d'infrastructure ont été réalisés. La logique d'occupation consiste à utiliser le maximum d'espace pour faire valoir le « *direito de usucapião* », qui donne le droit de possession (*de posse*) à celui qui valorise une terre par la déforestation. Les populations gardent une posture de migrants fondamentalement différente de celle des populations des fleuves, sans véritablement s'installer et tout en préservant leur culture d'origine. Des périmètres réservés aux bénéficiaires de la réforme agraire ont été délimités dans des zones peu exploitées. L'installation d'agriculteurs sans terre venus du Nordeste du Brésil y est organisée dans le cadre des « *projetos de assentamento*<sup>17</sup> *dirigido* » (projets d'*assentamento* dirigés) et des « *projetos integrado/especial de colonização* » (projets spéciaux/intégrés de colonisation) à partir de 1975. Ces projets prévoient un appui de l'Union pour la réalisation d'infrastructures puis, à terme, l'émancipation des agriculteurs par l'acquisition de titres de propriété individuels. Les routes induisent ainsi un modèle exogène de développement complètement différent et qui crée une différenciation spatiale marquée par rapport à la région des fleuves.

Dans le BAM, la piste BR163 achevée en 1962, a permis de relier Santarém à Cuiabá. Elle a plus tard assuré la jonction avec la transamazonienne inaugurée en 1972 qui passe au sud du

---

<sup>17</sup> Les assentamentos sont des périmètres de la réforme agraire destinés à installer des agriculteurs sans terres délimités sur des terres expropriées ou sur des terres publiques.

territoire et a constitué un axe de colonisation intense et planifiée. Sous l'influence de cette vague de colonisation, une agriculture familiale dynamique s'est installée sur un plateau, au sud de Santarém. Sur la rive nord, une piste reliant les différentes villes de l'Amazonie est également construite par tronçons à partir des années 70. Elle constitue un axe de colonisation autour duquel des *assentamentos* ont été délimités et desservis par des chemins de traverse, notamment à Monte Alegre et Alenquer. Le processus de colonisation s'est alors intensifié mais davantage à partir des fleuves et autour des villes qui s'accroissent. Un front pionnier s'est formé et se déplace vers le nord, dans un schéma classique d'expansion fondée sur l'abattis brûlis suivi d'une ou deux années de cultures vivrières, de l'implantation de pâturages, puis de la vente de la terre. Une entreprise forestière, poussée par les incitations fiscales du gouvernement, déforeste à partir de 1967 pour installer une vaste plantation d'eucalyptus dans le but de produire de la pâte à papier (*projeto Jari*). Sur les îles fluviales, les cultures de jute et de malva, introduites par les japonais, connaissent un développement important, tandis que le nombre de bovins augmente avec la pratique de la transhumance. Celle-ci s'opère, entre les îles pour exploiter les prairies naturelles de décrue et des pâturages cultivés sur la terre ferme en période de hautes eaux, suivant une dynamique hybride entre Amazonie des fleuves et Amazonie des routes.

Dans le NP, l'inauguration de la route Belém-Brasilia (1959) ouvre un axe de transport majeur entre le centre du pays et l'Amazonie. Elle entraîne une immigration massive vers les zones rurales, de populations venues de la capitale régionale Belém, des états voisins (Maranhão, Ceará), mais aussi de toutes les autres régions du Brésil. Les villes planifiées s'accroissent avec l'exploitation de la forêt et le développement de l'élevage, soutenus par des filières qui se consolident. La partie nord, puis sud du territoire ont subi une colonisation plutôt spontanée, tandis qu'au centre du territoire (Paragominas et Ulianópolis), des lots de terre de 4500 hectares sont octroyés de façon organisée et systématique par la superintendance du Développement de l'Amazonie (SUDAM). Cette route, puis ses vicinales et pistes adjacentes ont structuré l'espace et organisé les activités humaines qui en restent dépendantes. Ce réseau a déterminé l'emplacement de la maille urbaine et l'installation des exploitations agricoles, inaugurant ce système spatial désigné ultérieurement « Amazonie des routes ».

Aujourd'hui, la colonisation et l'exploitation minière des ressources font place à une mobilisation nationale et internationale destinée à limiter la déforestation et promouvoir un développement plus durable, autour du concept de territoire (Maia *et al.*, 2011).

Dans le BAM, la progression du front pionnier et l'appropriation foncière privée sur la rive nord se sont poursuivies et ont remplacé le couvert forestier par du pâturage. Des dynamiques de concentration foncière ont pris forme dans les premiers périmètres de la réforme agraire à Monte Alegre et Alenquer et sur le plateau au sud de Santarém. Sur ce plateau, les exploitations familiales des premiers colons ont été rachetées par des producteurs de grains mécanisés venus du sud du Brésil avec l'arrivée à Santarém à partir de 2003 d'entreprises multinationales exportatrices. Des entreprises minières s'installent en 1979 dans la municipalité d'Oriximina puis en 2004 dans la municipalité de Juruti pour extraire la Bauxite tandis que d'autres prospections sont menées sur la rive nord de l'Amazone. A partir de 2009, des concessions forestières sont attribuées pour l'exploitation dans la zone nord de l'Amazone. De nouveaux types d'*assentamentos* limitant l'usage des ressources naturelles sont mis en place en lisière des massifs forestiers. Par ailleurs, des terres sont attribuées officiellement aux amérindiens et aux quilombolas, grâce au droit à la propriété de la terre pour les communautés traditionnelles établi par la constitution fédérale de 1988. Des réserves naturelles de différents statuts sont créées, dans lesquelles l'usage des ressources naturelles est restreint, y compris pour les populations traditionnelles.

Dans le NP, l'exploitation intense de la forêt pour le bois d'oeuvre a continué jusqu'à l'épuisement de la ressource. La progression des pâturages s'est poursuivie. A partir des années 2000, un couloir d'agriculture mécanisée de grain s'est alors développé sur des pâturages, au centre et au sud du territoire, autour de la route Belém-Brasilia (Piketty *et al.*, 2015). La consolidation de l'élevage dans l'agriculture familiale s'est opérée. De nouvelles municipalités ont été créées et de nouveaux espaces ont été colonisés par l'agriculture familiale dans le nord-est.

## 2.2 DYNAMIQUES ACTUELLES DANS LES TERRITOIRES : ZONAGES ET TYPOLOGIE SPATIALE

Les ZADA nous ont permis de saisir la diversité spatiale des deux territoires d'étude. Nous avons ainsi pu identifier et caractériser des zones relativement homogènes en matière d'usage du sol, de systèmes agraires et d'activités existantes.

### 2.2.1 BAIXO AMAZONAS

Les cartes de couverture du sol du BAM, le zonage issu des entretiens menés dans ce territoire (figure 1.3) ainsi que les caractéristiques de chaque zone (tableau 1) sont présentés ci-dessous. Les réserves et les terres indigènes sont localisées dans des zones (Aa) épargnées par la

colonisation. Cette situation peut tenir aux effets conjoints ou non de leur éloignement de l'axe central de colonisation que constitue le fleuve Amazone, à leur topographie plus escarpée et à leur faible aptitude agricole. Ces zones sont convoitées pour leurs ressources forestières et minières. Les zones Ab sont marquées par une progression des fronts pionniers.

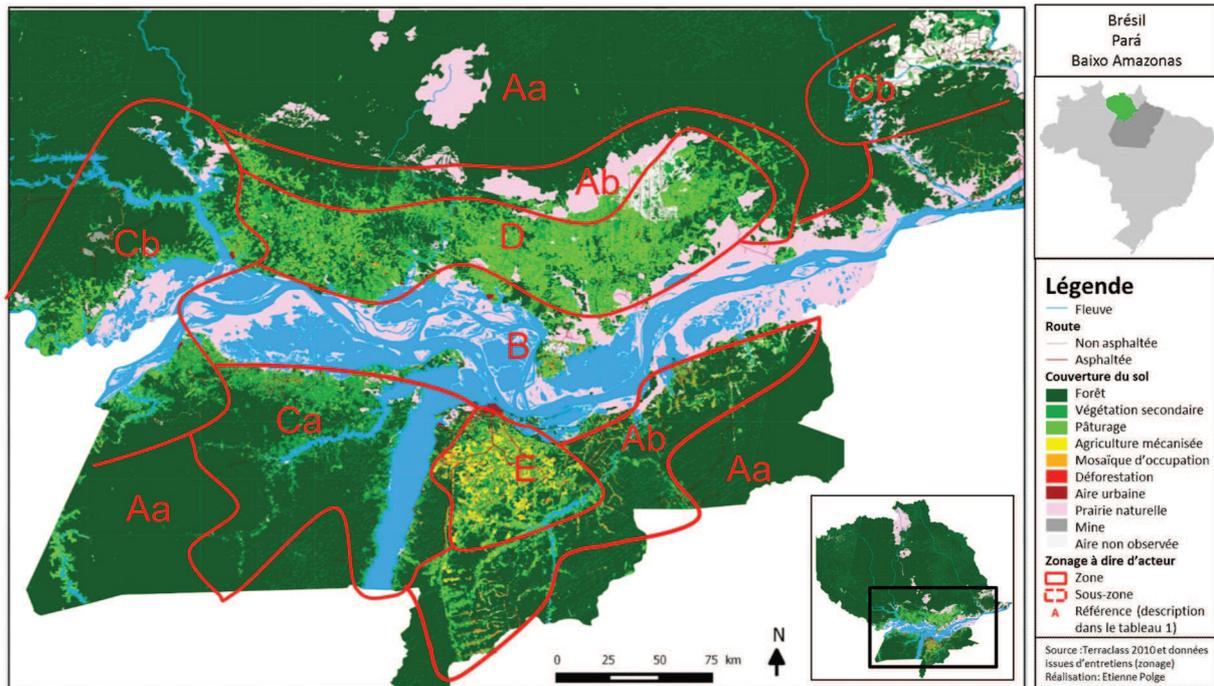


Figure 1.3 : Couverture du sol de la région anthropisée du territoire *Baixo Amazonas* et zonage

Zones	Couverture du sol	Système d'activité
<b>Aa- Réserves</b>	Forêt et fleuves	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agriculture itinérante, chasse et cueillette</li> <li>• Exploitation forestière</li> </ul>
<b>Ab-Fronts pionniers</b>	Forêt, végétation secondaire, mosaïque d'occupation, pâturage	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploitation forestière</li> <li>• Petite AF avec succession abattis brulis, riz/maïs, manioc, implantation de pâturage.</li> <li>• Elevage extensif</li> </ul>
<b>B-Espace inondable</b>	Prairie naturelle inondable et forêt inondable	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pêche, agriculture de décrue (maraichage) et petit élevage.</li> <li>• Pêche commerciale</li> <li>• Elevage transhumant extensif sur prairie naturelle</li> </ul>
<b>Ca- Riberinhos</b>	Forêt, forêt inondable, végétation secondaire.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Extractivisme (<i>açaí</i>, <i>cupuaçu</i>, noix du Pará...), Abattis brulis manioc, pêche</li> <li>• Elevage transhumant extensif sur pâturage.</li> </ul>
<b>Cb- Riberinhos et investissements privés</b>	Forêt, végétation secondaire.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Extractivisme, Abattis brulis manioc, pêche</li> <li>• Elevage transhumant extensif sur pâturage</li> <li>• Travail pour la mine</li> </ul>
<b>D- Rive nord</b>	Pâturage, végétation secondaire, tache de forêt primaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elevage extensif</li> <li>• AF consolidée avec production d'excédents de céréales (maïs et riz), citrus, poivre</li> <li>• Petite AF avec succession abattis-brulis, riz/maïs, manioc, puis pâturage.</li> </ul>
<b>E- Plateau de Santarém</b>	Agriculture sur grand parcellaire, pâturages et mosaïque d'occupation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agriculture patronale avec riz en première culture puis succession maïs/soja,</li> <li>• Agriculture familiale consolidée structurée autour de pôles de production (Ananas, fruit de la passion).</li> </ul>

Source : entretiens réalisés par Etienne Polge

Tableau 1.1 : Caractéristiques des zones du territoire *Baixo Amazonas*

Des entreprises forestières y ont tracé des pistes ouvrant ainsi de nouveaux espaces. Ceux-ci ont alors été exploités puis ont été soumis à une concentration foncière rapide sans que la création à la hâte de nouveaux *assentamentos* n'ait permis de limiter le phénomène.

Les espaces inondables (B) sont particulièrement fertiles grâce aux sédiments déposés par l'Amazone. Ils sont exploités une partie de l'année en pâturage sur les prairies naturelles et en agriculture de décrue. Les ressources halieutiques sont exploitées toute l'année. Cependant, les aléas climatiques et en particulier les inondations prolongées, rendent ce mode d'exploitation aléatoire.

Les zones *riberinhas* (Ca et Cb) sont caractérisées par la gestion de la forêt pour l'exploitation des ressources ligneuses et non ligneuses (en particulier l'*açaí*), l'abattis brûlis pour l'autoconsommation de manioc et, dans certaines régions, par le développement de pâturages extensifs sur les rives des grands fleuves. Ces pâturages accueillent les troupeaux transhumants des zones inondables, ce qui a pour effet de repousser les *riberinhos* (population traditionnelle vivant au bord des fleuves) en amont des cours d'eau. Certaines zones *riberinhas* (Cb) font l'objet d'investissements privés réalisés à proximité (mines et *projeto Jari*). Les entreprises implantées y entretiennent des relations diverses avec les acteurs locaux selon le contexte (du reversement direct des taxes à la municipalité à la création d'organismes d'appui).

Avec la présence d'une piste tout le long de la rive nord proche du fleuve, les pâturages extensifs prédominent sur cette rive de l'Amazone (zone D). Des zones d'agriculture existent en particulier dans les *assentamentos* ou dans les zones où les agriculteurs ont pu s'organiser.

Sur le plateau de Santarem (zone E), les agriculteurs familiaux se sont organisés et spécialisés. L'accès à la ville est relativement facile et rapide, ce qui permet aux agriculteurs d'y vendre leur production. Les agriculteurs venus du sud qui s'y sont également installés à partir de 2003 pour produire des céréales et du soja ont été attirés par les conditions favorables du site (conditions agronomiques des terres, prix du foncier, incitations, logistique, etc.). La production mécanisée de céréales et de soja (30 600 ha pour 88 500 t produite en 2013 selon l'IBGE) est particulièrement intégrée à une entreprise multinationale d'exportation qui propose des crédits, un appui technique aux agriculteurs et récupère l'ensemble de la production. Ces exploitations ont tendance à s'agrandir par le rachat de petites exploitations fragilisées. Leurs propriétaires migrent alors pour exploiter de nouvelles terres dans des régions plus isolées renouvelant ainsi le front pionnier (zone Ab) ou pour habiter les villes

voisines.

### 2.2.2 NORDESTE PARAENSE

Les cartes de couverture du sol du NP et le zonage issu des entretiens menée dans ce territoire (figure 1.4) ainsi que les caractéristiques de chaque zone (tableau 1.2) sont présentés ci-dessous.

Les amérindiens, concentrés dans la zone 1a ont réussi à préserver leurs droits sur leurs terres. Ils pratiquent l'abattis brulis pour l'autoconsommation et ont commencé récemment à extraire l'*açaï* de leurs forêts. Les fronts pionniers (zone 1b) restent cependant actifs de part et d'autre de la réserve où des *assentamentos* ont été créés. Dans ces zones, peu d'agriculteurs ont bénéficié d'accompagnements significatifs.

La zone 2, sous gestion forestière et agricole par des entreprises, est exploitée de manière planifiée. Le maintien de ces activités dépend de leur rentabilité.

La zone 3 est une région plus humide dans laquelle persiste de la forêt et de la végétation secondaire et dans laquelle les plantations de palmier à huile se développent fortement. Dans la zone 3a, une agriculture traditionnelle, issue de la colonisation par les fleuves, se maintient par la pluriactivité avec des activités industrielles (production de tuiles à Sao Miguel et Irituia) ou commerciales. Les échanges (achats/ventes et voyages) avec la métropole de Belém sont fréquents. Dans la zone 3b, les systèmes de production, hérités de la colonisation japonaise, ont évolué vers des systèmes agro-forestiers qui se sont développés grâce aux débouchés offerts par l'organisation en coopératives.

La zone 4 a surtout été peuplée lors des colonisations voulues par la dictature. Dans la zone 4b, l'agriculture familiale, organisée sous la forme de petites propriétés, s'est structurée dans les dernières années avec des systèmes de culture diversifiés, notamment de citrus. Dans la zone 4a, les producteurs familiaux ont pu s'installer après un processus d'expropriation des grands propriétaires terriens et ont bénéficié de subventions pour l'élevage. Cette dynamique a été confortée par la mise en place d'*assentamentos* de deuxième génération, la réalisation dans ce cadre d'une campagne de mise à disposition de crédits destinés à l'élevage laitier et par l'implantation d'une agro-industrie laitière.

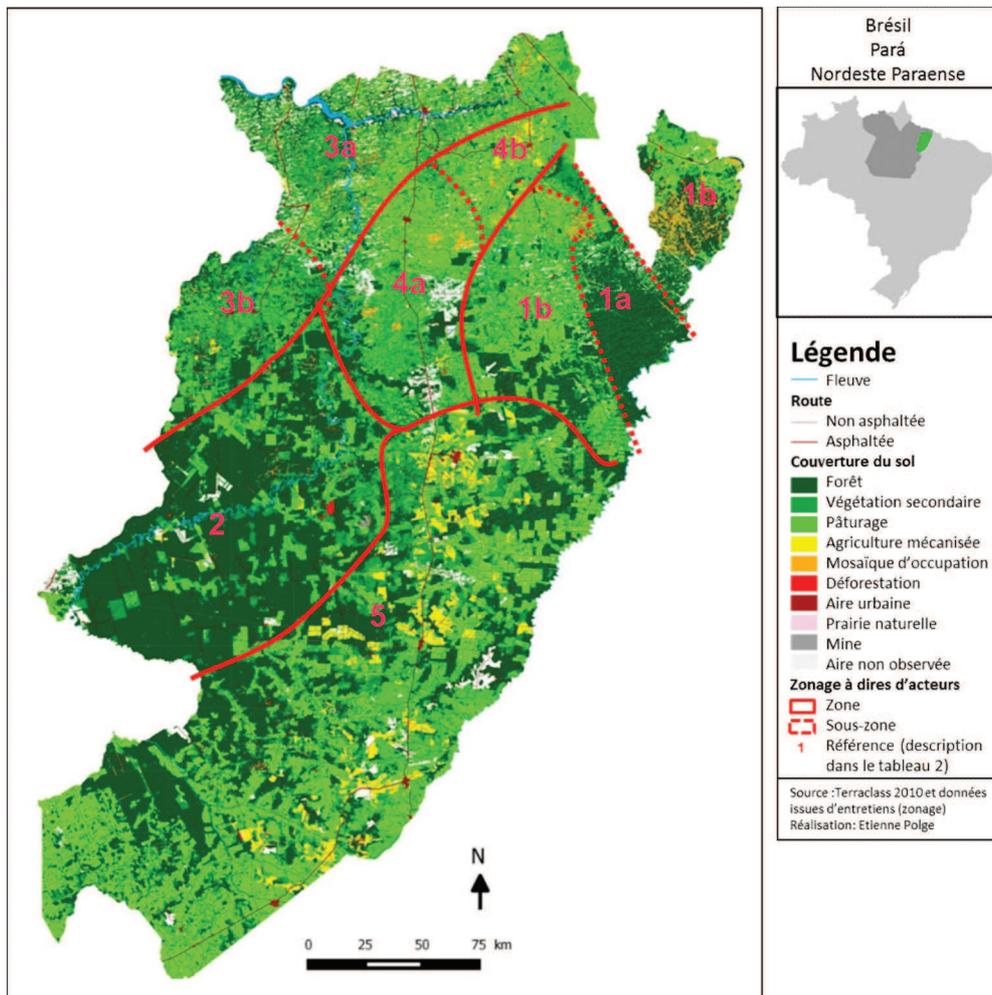


Figure 1.4 : Couverture du sol du territoire NP et zonage

Zones	Couverture du sol	Systèmes d'activités
<b>1a - Terres amérindiennes</b>	Forêt, végétation secondaire, mosaïque d'occupation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Extractivisme, abattis brulis de autosubsistance</li> <li>• Exploitation forestière</li> </ul>
<b>1b - Fronts pionniers</b>	Forêt, végétation secondaire, mosaïque d'occupation, Pâturage.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploitation forestière</li> <li>• Petite AF avec succession, riz/maïs, manioc, parfois implantation de pâturage.</li> <li>• Elevage Extensif</li> </ul>
<b>2 - Gestion forestière et élevage extensif</b>	Forêt et grandes parcelles de pâturage	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploitation forestière planifiée et légale</li> <li>• Mines</li> <li>• Elevage extensif</li> </ul>
<b>3a - Agriculture traditionnelle</b>	Fleuves, végétation secondaire et mosaïque d'occupation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Petite AF avec cycles court abattis-brulis pour le manioc, jardin forestier, et pêche le long des fleuves</li> <li>• Grandes exploitations d'élevages extensifs</li> <li>• Plantation industrielle de palmier à huile</li> </ul>
<b>3b - Plantations/SAF</b>	Mosaïque d'occupation, végétation secondaire et pâturage	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Systèmes agro-forestier en ligne (poivre- cacao/cupuaçu – banane, açai...)</li> <li>• Plantation industrielle de palmier à huile</li> </ul>
<b>4a - Assentamentos</b>	Pâturages	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Petite AF d'élevage allaitant et laitier</li> </ul>
<b>4b - AF structurée</b>	Mosaïque d'occupation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Petite/moyenne AF avec SC citrus en ligne, piment, manioc, Maïs/haricots et parfois agriculture mécanisée</li> </ul>
<b>5 - Agriculture mécanisée et petites exploitations</b>	De la route jusqu'aux extrémités : grand parcellaire de culture mécanisée, végétation secondaire puis forêt avec grands parcellaire en pâturages.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploitations patronales de grande cultures mécanisées sur terre louées avec SC riz en première année, puis succession maïs /soja) et plantations forestières.</li> <li>• Exploitation d'élevage extensif sur lot de 2500ha</li> <li>• Petite AF avec élevage laitier ou production de fruit</li> </ul>

Source : entretiens réalisés par Etienne Polge

Tableau 1.2 : Caractéristiques des zones du territoire *Nordeste Paraense*

La colonisation dans la zone 5 se caractérise par la production mécanisée de céréales et de soja (110 500 ha pour une production de 262 538 t en 2013 selon l'IBGE) et par la sylviculture d'entreprise, tandis qu'une agriculture familiale se maintient dans les espaces marginaux. L'ensemble de la filière de production de grain dont la culture principale est le soja a été mis en place par des acteurs venus du sud du Brésil. On retrouve également la conversion des pâturages proches des routes en plantations. L'agriculture familiale est marginalisée mais se structure autour de la filière lait (Paragominas) ou de la filière goyave (Dom Eliseu).

### 3 TRAJECTOIRES SPECIFIQUES ET DYNAMIQUES COMMUNES.

L'analyse des trajectoires des deux territoires d'étude montre que la colonisation par les fleuves et par les routes, qui a donné naissance à ce qui est communément appelé l'Amazonie des routes et l'Amazonie des fleuves, correspond à des moments précis de leur histoire. L'apparition des routes a entraîné une rupture dans l'évolution des territoires. Elle a déterminé de nouvelles dynamiques spatiales, différentes de celles à l'œuvre autour des fleuves. Les deux modèles se sont ainsi développés dans le temps et dans des régions distinctes, puis se sont croisés.

Un certain nombre de villes sont devenues de véritables carrefours spatiaux entre fleuves et routes. C'est le cas pour la plupart des villes du BAM, situées au bord de l'Amazone, qui se sont développées sur les rives du fleuve, puis ont connu une croissance rapide avec le développement des routes (zones D et E). Ainsi, Santarém est devenue une véritable plateforme logistique entre le sud du Brésil, l'Amazonie et le monde. Les villes situées au bord des fleuves du *Nordeste Paraense* se sont également transformées avec l'arrivée des routes, tout en conservant des caractéristiques propres à l'Amazonie des fleuves (zone 1 en particulier Sao Miguel do Guamá). Sous l'influence de ces pôles urbains, des régions hybrides émergent et créent de nouvelles dynamiques. Cependant, certaines zones rurales restent très marquées par le mode de vie caractéristique des fleuves malgré la présence des routes tandis que des populations originaires des fleuves investissent également les zones colonisées par les routes déjà occupées par les migrants venus du Nordeste.

Les ZADA et la typologie des deux territoires d'étude montrent que, de ces trajectoires, résultent des diversités spatiales spécifiques. Les régions qui apparaissent dorénavant, révèlent des situations plus complexes qui ne peuvent être expliquées par le seul clivage

fleuve/route. Elles présentent des caractéristiques spécifiques et plus seulement génériques.

Les grandes cultures et les plantations se développent ponctuellement dans certaines zones, tandis qu'une agriculture familiale spécialisée, plus (zone E) ou moins (zone 5) organisée, se maintient. L'élevage se renforce dans d'autres zones avec une proportion variable d'agriculture familiale (zones D et 4a). Influencés par le marché, une agriculture diversifiée (zones B, Cb et 3a) et des systèmes agroforestiers (zone 3b) se sont développés tandis que des systèmes de production exogènes se mettent également en place : palmiers à huile (zones 3 et 4), mines (zones Cb et 5) et entreprises forestières (zones Aa, Cb et 2). Certaines régions extractivistes se spécialisent dans la vente d'un produit particulier tel que l'*açaï* (zones 3a et Cb) et d'autres restent diversifiées (zones Cb et 3a) ou le deviennent (zones 3b). Les habitants de certaines zones ont accès aux services publics, tandis que d'autres en sont exclus (zones A et 1b). Les dynamiques propres de l'Amazonie des routes et de l'Amazonie des fleuves ne se maintiennent que dans les marges (zones A et 1b). Le croisement des modèles a ainsi conduit à de nouveaux processus qu'il faut pouvoir expliquer.

L'analyse comparative des deux territoires permet d'identifier des dynamiques communes dans les différentes zones que nous avons schématisées (Figure 1.5). Elles sont de trois types : l'intégration au marché d'une agriculture familiale sous l'influence des villes, l'apparition de nouvelles activités exogènes à l'Amazonie (grandes cultures mécanisées, mines et plantations) et le renforcement des politiques publiques aujourd'hui plus efficaces. Ces dynamiques tendent à s'appliquer de manière indifférenciée dans les zones desservies par les routes ou par les fleuves. Elles contribuent à gommer les différences qui ont existé dans les années 70 entre l'Amazonie des routes et l'Amazonie des fleuves. Nous avons schématisé, dans la figure ci-dessous, les régions dans lesquelles ces nouvelles dynamiques se mettent en place. C'est l'intensité et la combinaison de ces dynamiques qui créent dorénavant les différenciations spatiales et donnent leurs particularités aux territoires.

A partir des ZADA, nous pouvons identifier de nouvelles dynamiques semblables dans les deux territoires d'études. Nous les avons schématisées dans la Figure 1.5. Ainsi les zones d'« influence des villes » sont marquées par la présence de villes importantes, Santarém pour le BAM et Belém et Castanhal (à mi-chemin entre Belém et São Miguel) pour le NP, qui structurent les activités et offrent des opportunités de commercialisation. Les zones d'« implantation des entreprises » sont caractérisées par une offre d'emplois importante au sein d'entreprises minières ou agricoles qui peuvent détourner la main d'œuvre des

exploitations familiales. Les zones « accès aux politiques publiques » sont des zones dans lesquelles les services d bases sont assurés (éducation, santé, électricité, etc.). Les agriculteurs y ont accès aux crédits, à un accompagnement technique et à un « titre de possession » de la terre.

La Figure 1.5 montre que les territoires étudiés sont le support de nouvelles et multiples territorialités, qui débordent largement des frontières municipales et territoriales. Elles se croisent, se superposent, se mélangent quelques fois et concourent à une complexification des dynamiques. Elles font émerger des zones de croisement maximal, structurées autour des villes, où les dynamiques s’hybrident. Une forte concurrence s’exerce sur les ressources, et engendre notamment des conflits fonciers. Dans la partie suivante, nous cherchons à déterminer les facteurs qui ont générés ces nouvelles dynamiques.

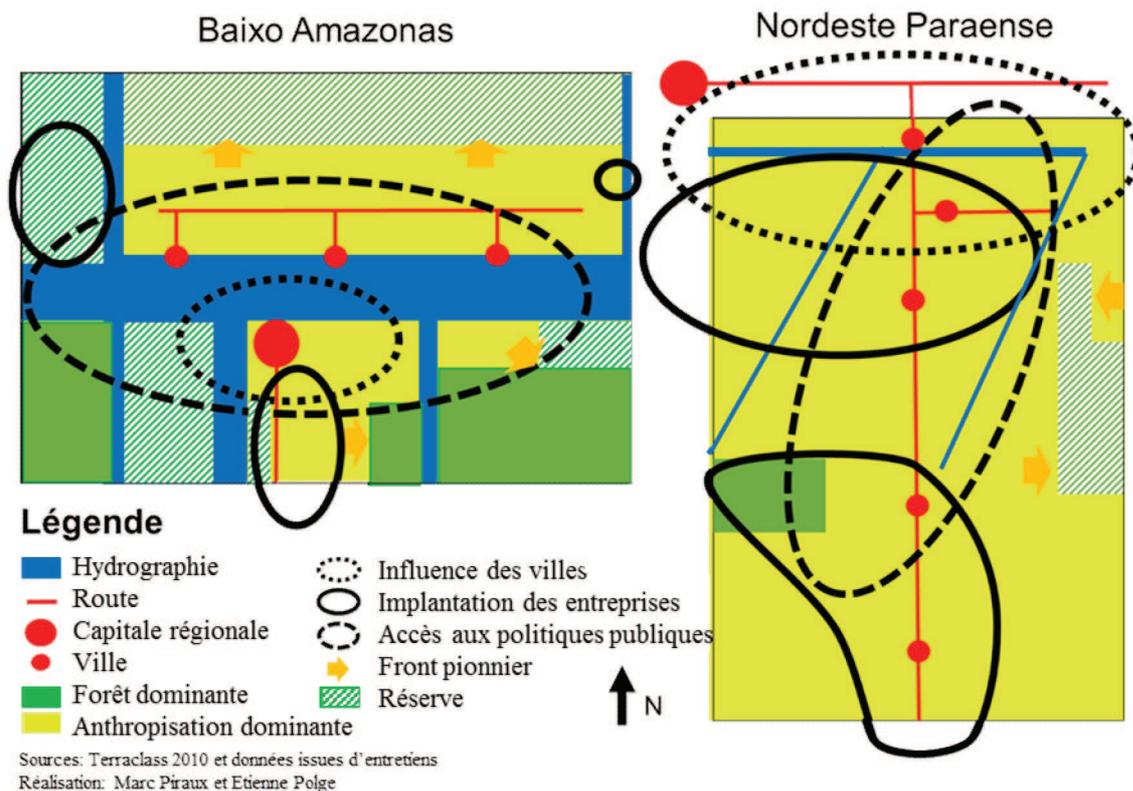


Figure 1.5 : Schémas des grandes dynamiques territoriales

#### 4 FACTEURS DETERMINANTS DES DYNAMIQUES TERRITORIALES ACTUELLES

A l’origine les groupes de dynamiques identifiés précédemment, nous distinguons trois grands

facteurs : les infrastructures et le développement des marchés dans les zones d'influence des villes, l'entrepreneuriat privé dans les zones où s'implantent les entreprises et l'application des cadres normatifs dans les zones concernées par les politiques publiques.

#### 4.1 INFRASTRUCTURES ET DEVELOPPEMENT DES MARCHES

Que ce soit au bord des fleuves ou au bord des routes, les espaces anthropisés se sont petit à petit dotés d'infrastructures. Le rôle structurant de ces infrastructures et la consolidation de pôles urbains ont favorisé l'accès à des marchés de plus en plus importants aux agriculteurs de la région. Cette évolution a progressivement inséré l'ensemble des agriculteurs dans les mêmes logiques marchandes mais les a aussi amenés à un certain degré de spécialisation productive, comme c'est le cas aujourd'hui pour l'*açaï*.

Le développement des flux de marchandises et des personnes sur les fleuves a réduit considérablement l'isolement des régions en particulier le long des fleuves. Les transports sont plus fréquents et plus rapides (service de vedette sur les fleuves et bus sur les routes goudronnées).

Le développement de la population urbaine va de pair avec l'apparition de marchés locaux qui modifient aussi l'organisation des territoires. Une partie de la production se structure sous l'influence directe des villes (zone E et 3 et 4), car de nouvelles productions tels que le maraîchage, certaines productions fruitières ou produits transformés sont apparus. L'activité d'extractivisme en particulier de l'*açaï*, mais aussi d'autres fruits (*cupuaçu* ou *muruci*), de plantes médicinales (*andiroba* ou *copaiba*) ou de noix (noix du Pará ou d'anacarde), s'intensifie face à une demande accrue. Par ces productions nouvelles, les agriculteurs de régions appartenant à l'Amazonie des fleuves, auparavant isolés (3 et C et B proches de Santarem) et très peu intégrés au marché, ont acquis une source de revenu importante, parfois supérieure à celle d'agriculteurs d'autres régions. Les producteurs installés autour des routes commencent aussi à s'intéresser à ces cultures pérennes locales particulièrement rentables. Des variétés adaptées aux conditions de la terre ferme (en particulier l'*açaï*) ont été développées par la recherche agronomique, selon des systèmes de production spécifiques (irrigation, espacement, etc.). Les plantations, considérées comme plus rentables que la régénération naturelle, sont promues par les organismes d'appui technique et apparaissent dans des régions traditionnelles d'élevage ou de production de céréales et de manioc, mais aussi dans des régions traditionnelles d'extractivisme.

Le développement des services tels que de l'électrification rurale (groupes électrogènes ou rattachement au réseau) et la couverture téléphonique, la multiplication des écoles et des postes de santé permettent de réduire l'isolement des milieux ruraux, d'en améliorer les conditions de vie et de limiter l'exode rural en cours.

## 4.2 LES DYNAMIQUES ENTREPRENEURIALES

Les investissements privés se répartissent à présent sur l'ensemble des zones des deux territoires, selon des modalités différentes liées aux types de production : mines, cultures annuelles, plantations forestières ou de palmier à huile.

Les mines bouleversent la trajectoire de certains espaces (Silva Enriquez et Drummond, 2010). On les retrouve indifféremment dans les régions des fleuves ou dans les régions des routes. L'emploi massif de main d'œuvre locale et l'apport important de capitaux peuvent être une opportunité pour le développement des municipalités, produisant lui-même un effet d'entraînement sur l'économie locale. Mais, comme l'ont montré de Castro et Hébert (1989), l'implantation d'une mine peut aussi être déstabilisante. En effet, elle a tendance à provoquer un exode rural incontrôlé, l'arrivée brusque de nouveaux travailleurs, l'apparition de conflits entre acteurs et une dépendance importante vis-à-vis de cette activité. Elle peut également avoir des conséquences importantes en termes de diminution de la production agricole, les actifs agricoles se tournant vers cette nouvelle activité. Elle a en outre souvent un impact négatif sur des ressources naturelles qui peuvent être vitales pour les populations locales. Les conditions d'implantation et de développement de la mine ainsi que les choix des stratégies de développement de la municipalité dépendent alors du pouvoir de négociation des parties prenantes. La structuration du gouvernement local et l'organisation de la société civile jouent ainsi un rôle crucial sur les bénéfices que peut en retirer la municipalité. On retrouve, dans ce contexte, des situations variables : d'une part, les mines les plus anciennes (zone Cb marge nord et zone 1b) qui ont tendance à dominer les négociations et à décider de l'utilisation des fonds reversés localement et d'autre part, des mines plus récentes (zone Cb marge sud et zone 2) auprès desquels les gouvernements locaux et la société civile ont eu plus tendance à revendiquer leur droits, contrôler les agissements de la mine et gérer l'utilisation de l'argent perçu.

L'agriculture d'entreprise occupe le territoire de façon historiquement contrastée, et les dynamiques actuelles le confirment. Les entreprises, endogènes ou exogènes, ont toujours eu

un rôle prépondérant dans l'acquisition du foncier en Amazonie (Ianni, 1978); mais très varié suivant le type de production agricole qu'elles mettent en place (Pacheco et Benatti, 2015). Les grandes fermes d'élevage, ou fazendas, ont été les premières à bénéficier des attributions publiques de vastes lots, dès le début des années 60, mais aussi à provoquer une concurrence pour l'accès à la terre dans toute la région, s'opposant en particulier aux agriculteurs et éleveurs familiaux dans une sanglante « lutte pour la terre » (Schmink et Wood 1984, 1991). La région Sud du Pará notamment est jusqu'à aujourd'hui profondément marquée par ces rapports de force autour du foncier (De Reynal, 1999). Associée à l'exploitation forestière, la filière viande a ainsi systématiquement eu un rôle de rouleau compresseur face à la forêt, pour construire des territoires initialement dédiés à la production de viande et de lait (Poccard-Chapuis *et al.*, 2005). Cette *pecuarização*, ou expansion de l'élevage, a d'ailleurs atteint fortement l'agriculture familiale (Ferreira, 2001; Faminow *et al.*, 1999).

Plus récemment, depuis une quinzaine d'années, les cultures annuelles mécanisées (complexe maïs – soja) pénètrent également dans le biome forestier d'Amazonie, avec un mode d'occupation très différent (Walker et al, 2009). Les exigences édaphiques, pluviométriques et surtout logistiques, privilégient un petit nombre de bassins, ou pôles agricoles émergents (Piketty et al, 2015; Silva, 2015). La plupart sont localisés dans la zone de contact avec les *cerrados*, en périphérie méridionale de l'Amazonie : la frontière des grains progresse vers le Nord par diffusion spatiale, adaptant progressivement ses systèmes de culture aux pluviométries croissantes, avançant comme des pions sur l'échiquier des sols amazoniens, ses silos et autres structures de commercialisation ou intrants. Paragominas et Santana do Araguaia sont actuellement les têtes de pont septentrionales de ce mouvement, pour ce qui est du Pará. Exceptionnellement, à l'instar de celui de Vilhena dans l'État du Rondônia (Silva, 2015), le bassin de Santarém s'est développé de façon spatialement déconnectée du bassin national centré sur Goiás et Mato Grosso. Les planteurs, attirés par d'exceptionnels plateaux argileux idéalement arrosés, ont pris le risque d'un saut de 1500 kilomètres loin de leurs bases logistiques et commerciales. L'objectif était de monter de toutes pièces un nouveau pôle, organisé autour d'un port d'exportation en eau profondes<sup>18</sup> inauguré à Santarém. L'asphaltage d'un axe routier (Cuiabá – Santarém) aurait ensuite permis de drainer l'énorme production du Mato Grosso. Cet élan fut stoppé net en 2005 par le scandale médiatique de la déforestation

---

<sup>18</sup> Le transport des grains vers les ports d'exportation a toujours été le tendon d'Achille de la filière brésilienne, tant par l'immensité des territoires que le mauvais entretien des routes et ponts.

massive de ces plateaux argileux, par les cultivateurs de soja. Après des négociations conduites par des acteurs internationaux (Greenpeace et Cargill), un « moratoire du soja » a instauré une règle innovante, interdisant la commercialisation de grains provenant d'aires récemment déforestées, enterrant ainsi les ambitions d'un pôle agricole à Santarém, et d'un asphaltage de la BR 163. Cet exemple a montré le poids du secteur agroindustriel dans les politiques d'aménagement en Amazonie, mais aussi ses limites. Gibbs *et al.* (2015) considèrent ainsi que le moratoire du soja a permis de contenir jusqu'à aujourd'hui la déforestation par la filière grain en Amazonie, etc. pour la détourner vers des régions voisines ou le milieu naturel focalise moins l'intérêt médiatique (*caatingas* e *Cerrados* du secteur *MAPITOBA*, aux confins des États fédérés du Maranhão, Piauí, Tocantins et Bahia). L'évolution récente dans le bassin de Paragominas montre par ailleurs que la filière du soja tend à s'ouvrir à de plus petits cultivateurs (300-500 hectares), occasionnant un impact plus positif sur les économies locales (Bendahan *et al.*, 2013). Ces systèmes de culture progressent maintenant sur de vieux pâturages et non sur la forêt, dynamisant un processus d'intensification de l'usage des sols souhaités par les acteurs locaux (Walker *et al.*, 2009). L'impact de l'agriculture d'entreprise est ici très fort, tant au niveau agronomique (maîtrise des itinéraires techniques permettant de restaurer la fertilité des sols) qu'économique (approvisionnement en intrants, organisation de plateformes logistiques à l'embouchure des fleuves pour l'exportation). L'attractivité de cette activité pour les cultivateurs du sud du pays, est de plus en plus motivée par les conditions agronomiques, un prix de location (zone 5) ou de vente (zone E) faible (terres délaissées par les éleveurs ou occupées par une agriculture familiale peu stabilisée) et les incitations municipales.

Dans les mêmes zones se développent aussi de vastes plantations d'eucalyptus ou de paricá (*Schizolobium amazonicum*). Le bois peut approvisionner des usines de pâte à papier, de meubles en bois compensés ou contreplaqués, ou encore être transformé en charbon pour les industries sidérurgiques, auparavant associées aux pôles de Carajás et Marabá, aujourd'hui associées aux pôles d'Açailândia et Imperatriz. A l'exception du projet Jari où la forêt a été abattue pour faire place aux plantations et à un mouvement de colonisation spécifique (zone 3a – Almeirim), ces forêts plantées occupent des espaces déjà colonisés par des pâturages, aujourd'hui dégradés. A la différence du secteur grains, les plantations sont le fait de très grandes entreprises, comme *Vale* ou *Suzano*, *global players* plutôt que d'entrepreneurs amazoniens. L'accès au foncier passe par des acquisitions massives, ou des contrats de location sur 20 ans. L'introduction de l'eucalyptus dans ces territoires conduit aussi à

l'appropriation de cette essence par les éleveurs, qui tendent à monter des systèmes sylvopastoraux pour limiter le stress hydrique et améliorer le confort animal dans leurs prairies, en saison sèche.

Autre secteur capital de l'agro-industrie en Amazonie Orientale, l'huile de palme offre une autre configuration territoriale. De fait, l'expansion récente de plantations de palmiers à huile est également déterminante dans la trajectoire de nombreuses communes dans nos zones d'étude. La zone du palmier à huile est essentiellement définie par des critères pluviométriques, avec un déficit hydrique de deux mois maximum en saison sèche, mais un engorgement limité des sols en cœur de saison pluvieuse. L'isohyète 2000 mm est idéal. Une zone prioritaire d'expansion du palmier à huile a ainsi été officiellement délimitée, couvrant la zone septentrionale du Pará. Par ailleurs, le coût de transport des régimes jusqu'à l'usine de pressage étant élevé, l'implantation de ces unités doit se situer au cœur des plantations, elles-mêmes les plus regroupées possibles (Droulers *et al.*, 2009). La filière est donc très regroupée, occupant densément des portions restreintes de territoires, comparativement au soja et à l'élevage. La filière est également très intégrée, entre industrie et planteurs. La sélection génétique, le conseil technique pour planter puis exploiter les palmeraies sont pris en charge par l'entreprise, celle-ci possédant par ailleurs ses propres palmeraies. En effet, dans certains cas, l'entreprise plante et mène l'ensemble des opérations culturales sur des terres qu'elle achète ou loue (à prix fixe ou selon un pourcentage négocié avec le propriétaire, souvent sur une période de 25 ans). Dans ces territoires, l'huile de palme est ainsi à l'origine de profonds changements dans les systèmes de production et les usages des terres (Almeida et Vieira, 2014). Certains agriculteurs deviennent salariés des entreprises, dans les usines ou les plantations, ce qui favorise des migrations temporaires ou permanentes de travailleurs, et modifient le fonctionnement des communautés (Santos *et al.*, 2014). Les autres activités agricoles plus traditionnelles ont ainsi tendance à être délaissées, notamment les cultures vivrières ou annuelles comme le manioc. La dépendance des familles, des communautés et des territoires vis-à-vis des entreprises est ainsi particulièrement élevée.

### 4.3 CADRES NORMATIFS

Le rôle des politiques publiques est déterminant dans l'évolution des territoires ruraux, en particulier en Amazonie où la lutte contre la déforestation mobilise les pouvoirs publics (Arima *et al.*, 2014; Godar *et al.*, 2014). Les statuts donnés aux terres, les réglementations ou les incitations déterminent fortement les modes d'exploitation. Le paradigme des politiques

publiques brésiliennes d'abord centré sur le couple colonisation/préservation s'est orienté vers le développement durable (Maia *et al.*, 2011). Les plans d'aménagement des propriétés (individuelles et collectives) et les *assentamentos* à concession d'usage limité ont été généralisés. L'appui à l'agriculture familiale, longtemps restreint à des paquets techniques prédéterminés dans les endroits les plus accessibles, a permis de renforcer le soutien aux populations marginalisées (Leite, 2013b).

#### 4.3.1 POLITIQUES FONCIERES ET ENCADREMENT DES PRATIQUES D'EXPLOITATION DES RESSOURCES.

Dans les espaces encore peu anthropisés, confrontés à la progression du front pionnier, des politiques de développement durable ont consisté à mettre en place ou à renforcer les *assentamentos* et les réserves agro-extractivistes de l'INCRA et de l'ICMBio. Ces espaces doivent viabiliser l'installation de petits producteurs ou la régularisation foncière de populations traditionnelles à travers l'attribution de titres de propriété collective. Un usage restreint de la terre (pas de vente possible) et une planification économique et écologique des espaces sont prévus. Ces nouveaux périmètres ont été présentés comme une façon d'empêcher l'appropriation des terres par des entrepreneurs privés ou l'application de nouvelles vocations aux terres dont les droits coutumiers ne sont pas reconnus par les gouvernements (A, Ca et Cb). Ainsi, l'accompagnement et l'accès aux services doivent permettre aux agriculteurs de développer et de maintenir une activité productive durable.

Cependant, les logiques pionnières peuvent reprendre lorsque ces conditions ne sont pas réunies. Cela a été le cas dans le nord du BAM (Ab) où un grand nombre d'*assentamentos*, mis en place en 2005, ont été bloqués par la justice du fait d'irrégularités commises dans le processus d'installation. Ils n'ont commencé à recevoir les appuis nécessaires qu'en 2013 tout comme les réserves extractivistes, pourtant plus anciennes, pour certaines. Dans les deux territoires (et de manière plus marquée dans le BAM), l'accompagnement demeure déficient. Parmi l'ensemble des agriculteurs familiaux, seules 4400 dans le BAM et 6200 dans le NP ont bénéficié d'un accompagnement technique alors que ces territoires en comptent respectivement 40.657 et 18.674 familles qui ont reçu des terres dans le cadre de la réforme agraire (MDA, 2015).

Enfin, la délivrance de concessions dans les forêts publiques aux entreprises forestières qui mettent en place un plan de gestion forestière sur le modèle de ceux réalisés à l'ouest de Paragominas (2) et sur le projet Jari à Almeirim (Cb), se généralise (Aa et Ab).

Les régions des routes connaissent, elles aussi, de nouvelles dynamiques du fait des normes destinées à la lutte contre la déforestation. La deuxième phase du plan de lutte contre la déforestation a consisté à faire respecter le code forestier par des mesures coercitives à travers l'opération « Arc de feu ». Cette opération s'est concentrée sur une liste noire de municipalités aux taux de déforestation les plus élevés (Roraima, Nord du Mato Grosso et sud-est du Pará) qui se sont vues conditionner le transfert de fonds fédéraux à la diminution de cette déforestation.

Des opérations militaires ont été lancées pour faire respecter la délimitation des réserves et éliminer les activités entraînant une déforestation rapide. Ces activités sont le plus souvent l'exploitation illégale du bois qui favorise la progression des fronts pionniers à travers le tracé de pistes forestières et la fabrication de charbon de bois. L'interdiction du brulis, utilisé pour cultiver de nouvelles parcelles ou pour renouveler le pâturage, est davantage contrôlée bien que les alternatives au brulis soient encore limitées et peu efficaces.

La loi impose à toutes les exploitations agricoles de réaliser un *Cadastro Ambiental Rural* (CAR - cadastre environnemental rural). Ce CAR consiste à cartographier précisément (GPS) les surfaces destinées à la Réserve Légale, aux Aires de Protection Permanente et à l'éventuelle récupération du passif environnemental. Il permet ainsi de contrôler l'application du nouveau code forestier dont la première version de 1965, plus restrictive, n'a été que très peu respectée. Des accords de filière rendent obligatoire la possession du CAR pour commercialiser des bovins d'abattage ou des grains. Ajoutons que pour l'agriculture familiale, c'est aux pouvoirs publics de prendre en charge, de par le nouveau code forestier voté en 2012, la réalisation du CAR. Les autres exploitations ont recours à des bureaux d'études. La mise en place généralisée de ces cadastres et le renforcement des capacités des municipalités de lutter contre la déforestation, sont les objectifs centraux du programme « *município verde* » (municipalité verte) de l'État du Pará. Il y aurait ainsi 133700 cadastres sur 185000 exploitations dont 30% seraient définitif dans l'État (SEMA-PA, 2014).

Cependant, les dynamiques de fronts pionniers affectent avant tout, par définition, les zones où les institutions sont moins présentes. Elles restent ainsi encore très actives dans les zones 1b et Ab.

#### 4.3.2 POLITIQUES PUBLIQUES D'APPUI A L'AGRICULTURE FAMILIALE

Alors que pendant longtemps, les crédits bonifiés en appui à l'agriculture familiale mis en place dans le cadre du *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar*

(Pronaf) ont été attribués essentiellement à l'élevage (Ferreira *et al.*, 2001). A partir de 2003, la généralisation de l'attribution des crédits de campagne (*custeio*) a permis de mobiliser ces crédits pour d'autres cultures (en particulier pour le manioc) et d'atteindre ainsi plus d'agriculteurs. Dans le BAM 18913 agriculteurs disposent d'une déclaration d'aptitude à recevoir le Pronaf parmi lesquels 2372 ont contracté un crédit Pronaf en 2014 pour une somme de 30899026 R\$ (MDA, 2015). Dans le NP, 29244 agriculteurs disposent d'une déclaration d'aptitude à recevoir le Pronaf parmi lesquels 3092 ont contracté un crédit Pronaf en 2014 pour une somme de 45540141 R\$

Sous l'impulsion de la société civile (organisations agricoles et ONG), des lignes de crédits spécifiques ont par la suite été créées pour répondre au mieux aux nécessités des différents types de production dans les différentes régions d'Amazonie, tels que le maraîchage (zones 3, 4, C et E), l'extractivisme (zones 3, 4, C et E), les vergers et systèmes agroforestiers (zones 4b, 5 et E en particulier). Des crédits de montants plus élevés ont également été prévus pour permettre la mécanisation des exploitations familiales.

L'émergence des dispositifs de gouvernance territoriale regroupant les institutions chargées du développement rural, a permis de réorienter et d'adapter les financements aux opportunités locales ainsi que de structurer les filières sur l'ensemble des zones (et non plus uniquement autour des routes). A travers le programme « Territoires de la citoyenneté », le gouvernement fédéral a institutionnalisé des dispositifs de gouvernance des territoires regroupant les acteurs de la société civile et les gouvernements. Ceux-ci doivent définir une stratégie de développement territorial et permettre la mise en œuvre, de manière articulée, de politiques publiques du gouvernement fédéral. Ainsi, ces dispositifs sont censés s'assurer de la bonne réalisation des programmes d'électrification, d'éducation, de santé et de développement d'une manière plus générale. Ils ont en particulier la charge d'attribuer une enveloppe de crédits collectifs (Pronaf infrastructures) non remboursable, destinée à financer des infrastructures qui s'inscrivent dans une dynamique de développement territorial. 4 millions de Reais dans le BAM (utilisés à 30%) et 4,5 millions de Reais dans le NP (utilisés à 60%) ont été octroyés pour des projets d'infrastructure entre 2004 et 2011 (MDA/SDT, 2014). Ils ont également contribué à mettre en place des programmes d'achats publics (programme d'acquisition d'aliments et programme national d'alimentation scolaire) ce qui a amené les municipalités du BAM et du NP à se procurer respectivement pour 4869621 R\$ et 5312394 R\$ d'aliments auprès des agriculteurs familiaux locaux en 2012 (MDA, 2015). Dans les deux territoires, les actions se sont concentrées sur l'appui à la formation par alternance des producteurs et sur le

renforcement d'Arrangements Productifs Locaux (APL). La mobilisation des acteurs autour de produits spécifiques dans les APL ont entraîné une certaine spécialisation et une différenciation des régions (Polge *et al.*, 2015). Mais ces spécialisations productives ont autant concerné l'Amazonie des routes (exemple de l'APL Ananas dans le BAM, zone E et de la goyave dans le *Nordeste Paraense*, zone 5 à Dom Eliseu), que l'Amazonie des fleuves (APL *açaï* développé dans les deux territoires, zone Cb et 3a et APL fibres dans Ca).

## CONCLUSION

A travers l'analyse des trajectoires des deux territoires d'étude, le *Baixo Amazonas* et le *Nordeste Paraense*, nous avons montré que l'Amazonie des fleuves et l'Amazonie des routes correspondent à deux types de colonisation qui se suivent dans le temps, puis se combinent dans l'espace.

Cependant, au croisement des fleuves et des routes, des villes sont apparues, ont pris de l'importance par dans leur position de carrefour et jouent dorénavant un rôle structurant dans les territoires. Les dynamiques spatiales et territoriales se complexifient.

Nous mettons en avant trois facteurs principaux qui déterminent ces nouvelles dynamiques territoriales. Les infrastructures et le développement des marchés touchent l'ensemble de la population et offrent de nouvelles opportunités. Les dynamiques entrepreneuriales se focalisent sur des produits d'exportation ou *commodities* et modifient le rapport au foncier, les relations urbain-rural et le développement local. Enfin, les cadres normatifs mis en place par les pouvoirs publics ont, après les politiques d'incitation à la colonisation, suivi le paradigme du développement rural durable. La planification des exploitations a été généralisée et les crédits alloués ont été adaptés à la diversité des écosystèmes.

De nouvelles territorialités apparaissent, issues de la combinaison de ces facteurs. Trois éléments caractérisent aussi ces facteurs, qui bouleversent les rythmes d'évolution plus lents qu'avaient connu l'Amazonie; ce sont leur nouveauté, leur rapidité et leur instabilité. Le marché de l'*açaï* a explosé en quelques années, le rythme d'expansion des cultures industrielles et du palmier à huile s'accélère tandis que de grands projets hydroélectriques associés au développement des mines voient le jour. Les cadres normatifs évoluent très vite en fonction des conjonctures économiques et des volontés politiques. Le code forestier a ainsi subi de multiples modifications. La volonté d'harmonisation des politiques de développement

rural avec les « Territoires de la citoyenneté » n'a pas été soutenue de manière constante, loin s'en faut. Ces instabilités menacent la crédibilité de l'action régulatrice de l'état et démobilisent les acteurs. D'autre part, alors que des divergences d'intérêts et de visions sont particulièrement marquées dans les territoires amazoniens, ces facteurs jouent de manière variable selon les rapports de force établis localement. De fait, la diversité des modèles culturels amazoniens portés par les acteurs (extractivistes, migrants du Nordeste, agriculteurs du sud, urbains,...), si elle est une richesse pour les territoires, rend aussi leur gestion plus difficile. Dans un tel contexte, il s'avère beaucoup plus compliqué pour les acteurs locaux de définir des stratégies collectives.

Comment ainsi mieux territorialiser les actions dans un contexte aussi complexe et incertain ? Des dispositifs de gouvernance territoriale définis au niveau chaque Etat (les Conseils de développement rural), au niveau des territoires (tels que les Collèges des *Territórios de cidadania*) ou des municipalités (les Conseils municipaux de développement rural et durable ou les « *município verde* ») devraient amener les acteurs locaux à définir un projet de développement du territoire et à allouer les ressources utiles. Mais ces instances éprouvent encore des difficultés à territorialiser leurs actions. L'apport d'informations renouvelées sur leur territoire au sein de ces dispositifs, aidées par des mesures d'accompagnement adéquates, peut permettre à leurs membres de dépasser les clivages et représentations partielles. La compréhension des dynamiques à l'œuvre est de nature à favoriser la mise en cohérence par les acteurs locaux des divers processus de territorialisation en cours. Les connaissances acquises seront alors à même d'être portées par de nouveaux réseaux d'acteurs dépassant les logiques sectorielles et les divergences du passé.

## Chapitre 2 – Dynamiques de proximités dans la construction de réseaux socio- économiques territoriaux en Amazonie brésilienne<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Ce chapitre a été co-rédigé avec André Torre et Marc Piraux. Il a fait l'objet d'un article accepté pour parution dans la revue *Géographie, Economie et Société* (Polge *et al.*, 2015b).

## INTRODUCTION

L'analyse des proximités a connu des avancées théoriques importantes ces dernières années. En s'appuyant sur la distinction établie entre proximités géographique et proximité organisée, elle a fourni des cadres d'analyse qui permettent de mieux comprendre les processus d'innovation et de développement local. Devenues opérationnelles, ces nouvelles approches sont aujourd'hui appliquées dans le domaine des recherches sur la géographie des collaborations entre entreprises (Weterings et Boschma, 2009) ou entre chercheurs (Ferru, 2009). Parallèlement, les analyses de réseaux sociaux, popularisées par Granovetter (1973), se sont concentrées sur l'étude des interactions entre acteurs et des configurations en réseaux qu'elles induisent. Les positions des acteurs dans le réseau fournissent des informations sur le rôle qu'y joue chacun d'entre eux et permettent de disposer de clefs de lecture de leurs logiques d'action. Ce type d'analyse permet de comprendre les déterminants de la participation d'acteurs à des actions collectives.

La combinaison des analyses des proximités avec celles des réseaux sociaux représente dorénavant un nouveau champ de recherche, qui s'avère particulièrement fécond pour comprendre les processus d'innovation des entreprises (ter Wal et Boschma, 2009; Balland *et al.*, 2013b). En France, des travaux récents ont mobilisé ces approches pour étudier les modalités de construction des territoires de l'action publique, comme les pôles de compétitivité (Grandclement, 2012) ou les territoires ruraux du programme leader (Chevalier et Razafimahefa, 2013).

Dans ce chapitre, nous cherchons à montrer dans quelle mesure l'analyse des réseaux et sa lecture en termes de proximités peut contribuer à une meilleure compréhension des processus de développement local en milieu rural, rejoignant ainsi partiellement les travaux de Murdoch (2000). Il s'agit de visualiser les réseaux sociaux des acteurs de filières et d'en réaliser une analyse rapide, puis de caractériser finement la dynamique des liens de proximités qui existent et se construisent entre les acteurs du territoire. Cette dynamique est induite par des jeux de proximités territoriales, qui se situent au croisement des proximités géographique et des proximités organisées (Torre et Beuret, 2012). En appréhendant ainsi les coordinations économiques locales, nous pouvons analyser les forces qui régissent les logiques d'actions et la formation des groupes d'acteurs (dont les intérêts sont parfois très différenciés) contribuant à façonner les territoires.

Nous nous intéressons aux initiatives prises en Amazonie brésilienne dans le cadre du programme des Territoires de la Citoyenneté pour faire émerger des dynamiques de développement économique local (voir encadré). Ce programme, principalement porté par le Ministère du Développement Agricole, est particulièrement éclairant par le caractère innovant et volontariste de la politique de développement territorial qu'il promeut. En Amazonie, les acteurs des Territoires de la Citoyenneté, confrontés à l'immensité de leur étendue et aux faibles niveaux de développement institutionnel, ont identifié des Arrangements Productifs Locaux (APL), version brésilienne des Systèmes Productifs Locaux français, pour structurer leurs actions d'appui aux dynamiques de développement économique local.

Notre travail repose sur l'hypothèse que l'analyse croisée des réseaux et des dynamiques de proximités apporte des éléments éclairants pour la compréhension des APL et de leurs évolutions. Il nous permet d'apporter des éléments de compréhension des facteurs de proximité qui régissent les coordinations des acteurs impliqués dans des APL, ainsi que de réfléchir aux impacts d'un dispositif formel de gouvernance territoriale sur les coordinations locales et les dynamiques d'action collective. Nous nous plaçons résolument dans une optique d'analyse multi-niveaux des APL, qui prend à la fois en compte les individus et leurs interactions, mais aussi leur insertion et leur rôle au sein de différents groupes plus ou moins formalisés qui conditionnent leurs actions.

Dans une première partie, nous présentons nos terrains d'étude (deux APL dans un «Territoire de la citoyenneté»), notre approche théorique, ainsi que les choix méthodologiques effectués. Dans une deuxième partie, nous analysons une forme simple d'APL (goyave) composée d'un réseau d'acteurs individuels qui se structure autour d'une coopérative selon différentes dynamiques de proximités. Dans une troisième partie nous présentons une forme d'APL (*açaí*) plus complexe, composée d'un réseau d'acteurs davantage polarisé et dont les liens sont régis par des dynamiques de proximités plus diversifiées. La discussion-conclusion nous permet de comparer les deux APL, de monter en généralité par une première caractérisation des types de réseaux selon les types de proximités, et de mettre en avant l'importance du dispositif de gouvernance territoriale pour le renforcement et la pérennisation des APL.

### **Un dispositif de gouvernance territoriale multi-niveaux**

Les Territoires de la Citoyenneté, mis en place en 2008, constituent un dispositif de coordination de politiques publiques décentralisées au niveau territorial, visant à concentrer l'effort dans les territoires les plus démunis et à dépasser les blocages locaux (clientélisme, corruption, faibles compétences...). Il s'est calqué sur un programme qui, commencé en 2003, privilégiait des Territoires d'Identité. Pour chaque territoire, composé de plusieurs municipalités, le programme prévoit la constitution d'un Collège de développement territorial (Codeter), composé des acteurs de la société civile (syndicats, organisations de producteurs, associations) à parité avec les représentants des pouvoirs publics des différents échelons administratifs (municipalités, États et Union), des banques, ainsi que de divers établissements publics chargés de la recherche, du développement, du conseil et de la formation. Ce collège a pour tâche de définir un plan de développement du territoire et de mettre en œuvre les différents projets inclus dans ce plan à l'aide de financements octroyés par le gouvernement fédéral. Ces financements proviennent essentiellement du Ministère du Développement Agricole, qui a prévu des lignes budgétaires dédiées aux coûts de fonctionnement du Codeter, à la construction d'infrastructures et à l'achat de matériel (véhicules, machines de transformation...). Des financements complémentaires peuvent également provenir d'autres ministères, tels que ceux liés à la santé ou à l'éducation. Les assemblées plénières du Codeter se tiennent en général tous les deux mois mais des groupes thématiques peuvent se réunir plus souvent.

Dans l'État du Pará, le gouvernement régional (2006-2010) s'est aligné sur les politiques du gouvernement fédéral. L'État a ainsi contribué de façon active au renforcement du Codeter par la participation et la mise à disposition de son corps technique. Les différents Codeter ont alors construit leurs actions en s'appuyant sur des dispositifs de gouvernance locale organisés autour des Arrangements Productifs Locaux (APL). Ils suivent en cela la proposition de l'État du Pará, qui relayait lui-même la politique du Ministère du Développement, de l'Industrie et du Commerce. Les APL ont été des moyens pour prioriser les financements et pour orienter de manière coordonnée les actions des institutions régionales (au niveau du territoire) et locales (au niveau de la municipalité).

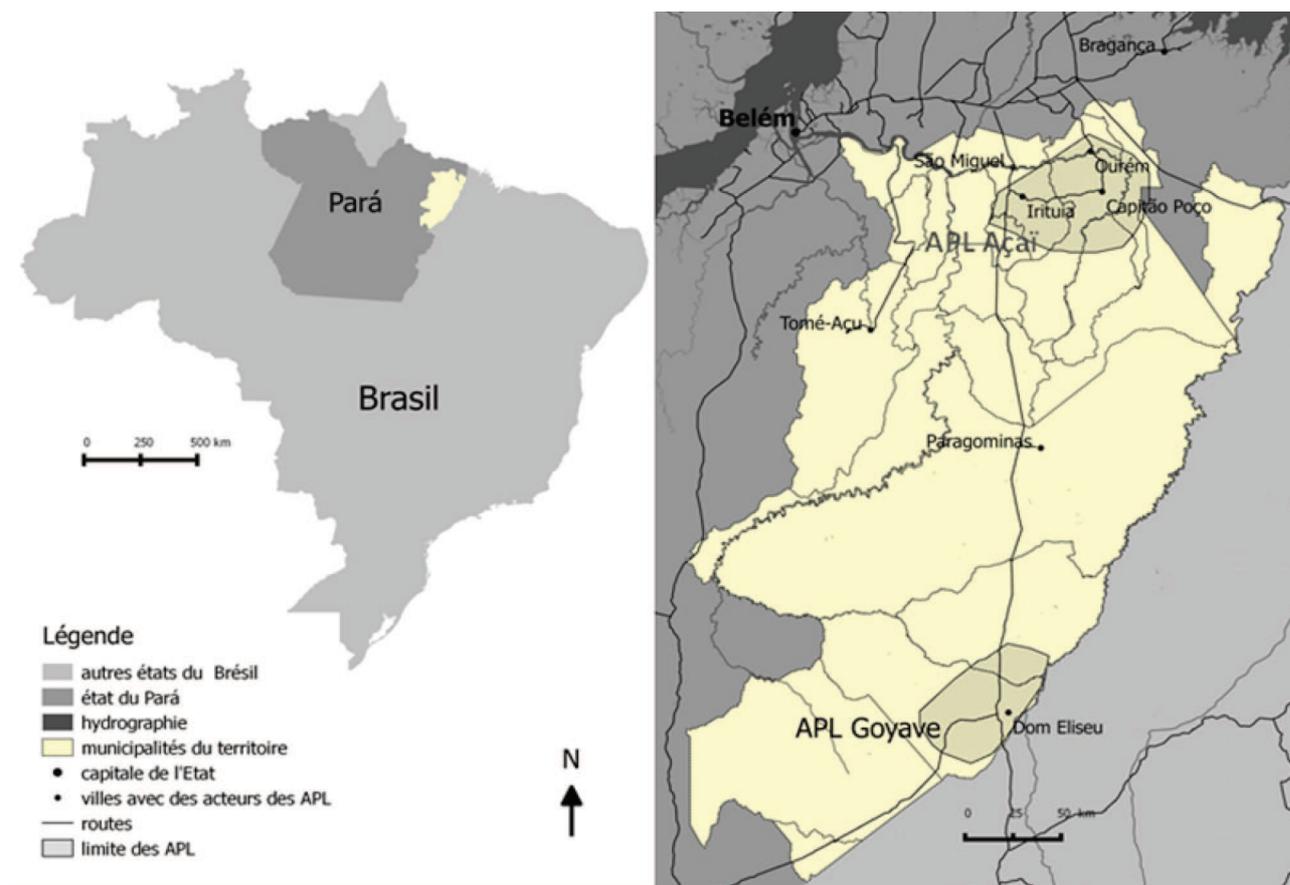
# 1 UNE ANALYSE DES DYNAMIQUES DE PROXIMITES DES ARRANGEMENTS PRODUCTIFS LOCAUX

Cette première partie est consacrée à une présentation des fondamentaux de notre travail, ainsi que des éléments qui nous ont permis de construire cette étude. Nous commençons par justifier le choix des terrains d'étude, avant de développer le cadre de réflexion des APL, puis d'analyser les réseaux sociaux et de leur traduction en termes de proximités.

## 1.1 LE CHOIX DES TERRAINS DE L'ETUDE

Afin d'analyser les réseaux sociaux dans lesquels s'inscrivent des actions de promotion du développement territorial, nous avons étudié les activités menées dans le cadre du « Territoires de la Citoyenneté » du *Nordeste Paraense*, dans l'État du Pará (figure 2.1). Ce territoire est particulièrement intéressant car le dispositif de gouvernance territoriale y a connu une forte participation et son dynamisme a été souligné par le gouvernement fédéral (Piroux *et al.*, 2013). Il est en outre constitué d'un ancien front pionnier en cours de consolidation, qui suit des processus de structuration de filières agricoles susceptibles de bien illustrer nos propos. Composé de 19 municipalités, il est très étendu (près de 87000 Km<sup>2</sup>), ce qui questionne également les dynamiques de proximités.

Dans chaque « Territoires de la Citoyenneté », un plan de développement durable du territoire, construit à travers de nombreuses réunions municipales et territoriales regroupant les acteurs publics, sociaux et économiques, définit la stratégie de développement du territoire et les actions prioritaires à mettre en œuvre. Dans le *Nordeste Paraense*, les acteurs du territoire ont donné la priorité aux APLs fruit, avec une attention particulière pour les APL *açaí* et goyave. Ces deux APL comprennent des organisations de producteurs très actives et se révèlent intéressants d'un point de vue analytique, car ils sont très contrastés de par leur contexte local (colonisation ancienne vs colonisation récente) et le type de production (extractivisme et filière géographiquement dispersée vs production intensive et filière géographiquement concentrée).



Source : IBGE et Etienne Polge; Réalisation : Etienne Polge

Figure 2.1 : Localisation du territoire *Nordeste Paraense* et des APL analysés

## 1.2 LES ARRANGEMENTS PRODUCTIFS LOCAUX

Nous retrouvons, avec les APL, une expérience voisine de celle des districts, appliquée aux pays émergents et tout particulièrement à certaines régions d'Amérique du Sud comme le Brésil. Cette notion se présente à la fois comme une réinterprétation des travaux sur les systèmes localisés et un prolongement des recherches réalisées par des auteurs comme Schmitz (1995, 1999), qui ont retenu la dimension de compétence sociale de l'approche en termes de districts. On note également une influence forte des travaux de Porter sur les *clusters* (Porter, 1990), notion élargie du district, qui a connu un grand retentissement et inspiré, dans différents pays, de nombreuses politiques publiques visant à faciliter l'agglomération d'entreprises appartenant aux mêmes secteurs ou à des activités complémentaires. Les APL, promus par le gouvernement brésilien, s'inspirent de cet héritage, et leur gouvernance repose sur les enseignements issus de la réflexion sur les systèmes productifs locaux.

Le terme d'arrangement, plus ouvert que celui de système, fait référence au fait que l'on se trouve, dans de nombreuses régions en voie de développement, dans une logique de relations que l'on ne peut totalement qualifier de systémiques. En outre, les interactions que l'on y constate ne sont parfois que naissantes. Aussi les APL sont-ils définis en termes larges, comme des agrégations territoriales d'agents économiques, politiques et sociaux, concentrés sur un ensemble spécifique d'activités économiques qui présentent des liens entre elles. Ces liens peuvent être lacunaires ou à consolider (Cassiolato et al., 2003). Les dimensions d'agglomération et de regroupement, en particulier de firmes de petite dimension, tiennent ici un rôle très important, parfois davantage que les interactions. Les groupes d'acteurs se présentent en effet souvent sous des formes incomplètes par rapport aux districts ou *clusters* canoniques : ils y a peu des interactions, ou peu d'engagement des institutions d'appui par exemple (Joyal 2008). On considère toutefois que les ensembles ainsi identifiés peuvent bénéficier de formes d'action collective ou de l'efficacité d'un regroupement, et contribuer ainsi à créer des externalités locales ou favoriser l'apparition de processus de développement.

En raison de leur caractère fragile et évolutif, ces systèmes doivent être abordés de manière différenciée selon leur stade d'évolution. Selon Schmitz et al. (2003), les institutions étatiques ne peuvent pas créer de toutes pièces des organisations industrielles compétitives qui bénéficient d'une efficacité collective. Cependant, elles sont en mesure de jouer un rôle important en aidant cette organisation à se développer et à innover, une fois que l'initiative privée a contribué à un minimum de concentration d'activités et de savoirs faire industriels. On doit également noter que cette analyse s'inscrit dans une optique de changements technologiques. L'APL est en effet considéré comme un dispositif d'innovation local, au sein duquel un ensemble d'institutions en interaction contribue au développement et à la diffusion de technologies (Cassiolato et Lastres., 2003). Ainsi tous les efforts doivent être entrepris pour mettre en place un environnement propice à l'innovation, considérée comme le facteur clef de la compétitivité, et valoriser en premier lieu l'éducation, l'apprentissage et la connaissance. L'APL, en particulier en Amazonie où des pratiques économiques socialement et environnementalement dévastatrices ont eu cours, doit s'inscrire dans une organisation de l'action publique capable d'intégrer et de valoriser les spécificités régionales (Assis Costa, 2009).

Le cas de l'Amazonie, dans un contexte de très faible structuration des filières, rend la conception de l'APL plus ouverte que dans d'autres régions du Brésil et sûrement davantage que ne le souhaiteraient les chercheurs ou les pouvoirs publics. En dépit de son acceptation

officielle, il repose avant tout sur la volonté et l'activisme des autorités publiques et de leurs représentants d'une part, et sur le potentiel identifié, à la fois en termes de ressources productives et de ressources humaines, d'autre part. En effet, les relations entre les acteurs locaux ne sont pas stabilisées, et les institutions locales se révèlent fragiles et souvent très dépendantes des instances régionales.

Il s'agit alors d'identifier des embryons d'actions collectives, dans le but de structurer le paysage productif, en s'appuyant sur des dispositifs d'action locale. La concentration des efforts des institutions doit permettre l'émergence de filières agricoles et la construction d'un dispositif de gouvernance de la filière, du moins tel est l'objectif de ce type de politique. Nous nous intéressons à des APL agricoles, composés d'acteurs du développement rural, qui prennent des formes proches des Système Agro-alimentaires Localisés (SYAL) (Fourcade, 2008, Requier-Desjardins, 2010; Boucher, 2012). Toutefois, nous ne nous focalisons pas sur l'agglomération d'unités de transformation, comme c'est généralement le cas dans les SYAL, mais plutôt sur un ensemble d'exploitations agricoles spécialisées sur les mêmes productions primaires, au sein d'un territoire déterminé.

### 1.3 LE CADRE D'ANALYSE : PROXIMITES ET RESEAUX

C'est en remettant à jour les élaborations théoriques d'Alfred Marshall autour des districts industriels que les chercheurs ont pu expliquer la vigueur économique de la « troisième Italie » (Becattini, 1990; Piore et Sabel 1989). Ces évolutions conceptuelles ont donné naissance à un nouveau et vaste champ de réflexion : les agglomérations de PME bénéficieraient d'externalités spatiales positives, profitant au développement des territoires. Différents types d'agglomérations ont alors été décrits. Certains se sont appuyés sur l'émergence de savoirs locaux non délocalisables (Pecqueur, 2006), d'autres sur la réduction de coûts de transaction, à travers la confiance qui s'établit entre les agents et les organisations (Scott, 1986), ou encore sur la formation de milieux propices à l'innovation (Aydalot *et al*, 1986; Matteaccioli, 2004). Ces démarches se construisent à partir d'un processus collectif d'auto-identification et d'organisation forte, ancré territorialement, capable de créer des synergies créatrices de ressources (Tabariés, 2005; Crevoisier, 2010). Les approches en termes de *clusters* (Porter, 1990) ont également favorisé l'analyse des formes d'agglomération locales et suscité un grand nombre de travaux.

A partir de cet héritage, les chercheurs du groupe « Dynamiques de proximité » ont

approfondi la notion de proximité, dans le but de comprendre la mécanique interne des *clusters* et districts, et en particulier les moteurs des éventuelles externalités positives et dynamiques internes. Leurs travaux approfondissent la question du rôle des proximités géographiques dans les processus de développement économique. Cette notion se réfère à une distance kilométrique entre agents, pondérée par le temps et/ou le coût du transport, ainsi qu'à la perception qu'en ont ces agents (Torre, 2009). Elle peut être permanente ou de nature temporaire. En effet, bien que les nouveaux modes de communication autorisent les coordinations à distance (via le téléphone ou internet par exemple), une partie importante des informations et des connaissances nécessaires à une activité productive ou d'innovation nécessite des interactions de face à face. La proximité géographique temporaire correspond à la possibilité de satisfaire certains besoins de contacts de face à face entre acteurs, grâce au déplacement entre différentes localisations, pour des durées qui peuvent varier mais qui sont toujours limitées dans le temps (Torre, 2008). Elle correspond aux temps de réunions ou de meetings nécessaires à la coordination des acteurs.

Pourtant, ces mêmes chercheurs relativisent l'importance de la proximité géographique. Selon eux, si elle peut faciliter la coordination entre acteurs, elle n'est pas suffisante. La compréhension des dynamiques collectives doit encore reposer sur la prise en compte de proximités organisées, qui reposent sur deux logiques essentielles et non antinomiques (Torre et Rallet, 2005) :

- la logique d'appartenance désigne les interactions entre deux ou plusieurs acteurs facilitées par leur appartenance à une même organisation ou au même réseau, avec le partage des mêmes règles et routines de comportement;
- la logique de similitude correspond à l'adhésion mentale et cognitive à des catégories communes. Elle se traduit par le fait que des individus se trouvent à de faibles distances cognitives les uns des autres. Il peut s'agir de personnes qui partagent des valeurs communes en termes de culture ou de religion et qui ont un langage commun comprenant des normes sociales proches. Elle peut faciliter les interactions entre des personnes qui ne se connaissaient pas auparavant mais adhèrent à des références similaires.

En construction et déconstruction permanentes, au gré des dynamiques qui fondent les relations entre acteurs, le renouvellement des proximités organisées peut s'avérer parfois lent et devenir un facteur de blocage au regard des dynamiques territoriales ou de la volonté de changement de différents groupes d'acteurs (Torre et Rallet, 2005). Au niveau d'un territoire, le croisement entre la proximité géographique et la proximité organisée conduit à la définition

de la proximité territoriale, qui relève des processus de gouvernance des territoires (Torre et Beuret, 2012). Il faut noter que la proximité géographique peut être subie et devenir source de conflit ou d'exclusion. Les conflits ainsi engendrés peuvent se révéler bloquants, ou au contraire créer une nouvelle dynamique et constituer un moyen pour les acteurs de se faire entendre et d'avoir droit au chapitre dans le choix des chemins de développement.

Nous nous intéressons à l'évolution des coordinations au sein d'APL confrontés à l'arrêt d'un dispositif institutionnel de gouvernance territoriale (au sens de Gilly et Wallet, 2005) dont l'objectif était de faciliter les coordinations entre les acteurs qui les composent et de soutenir les dynamiques locales de développement. Nous retenons une définition usuelle de la gouvernance territoriale considérée comme un ensemble de processus et dispositifs par lesquels des parties prenantes ou acteurs de différentes natures (productifs, associatifs, particuliers, représentants des pouvoirs publics ou des collectivités locales...) contribuent à l'élaboration, parfois concertée, parfois conflictuelle, de projets communs pour le développement futur des territoires (Leroux, 2006; Torre et Traversac, 2011).

Nous mobilisons l'analyse des réseaux sociaux, qui a donné lieu à de nombreuses études empiriques récentes sur la question des *clusters* (Cruz et Teixeira, 2010). Les *clusters* y sont considérés comme le résultat territorialisé de combinaisons de réseaux inter-organisationnels et sociaux d'acteurs poursuivant des buts communs (Depret et Hamdouch, 2011; Giuliani et Bell, 2005). Ces travaux ont apporté une contribution méthodologique importante à travers l'analyse des réseaux de connaissance et des capacités d'absorption des producteurs dans un *cluster* du vin au Chili. D'autres études se sont attachées à affiner la méthodologie, en croisant différents types de réseaux (productif, familial, amical,...) (Crespo *et al.*, 2012) et de niveaux d'analyse (Pina-Stranger, 2011), ou en intégrant davantage les dimensions spatiales (Houdart *et al.*, 2011).

L'approche des réseaux est parfois mobilisée dans le cadre des analyses des proximités, le plus souvent à partir de données secondaires (Boschma et Ter Wal, 2007; Ter Wal et Boschma, 2009; Balland, 2012). Elle permet alors de mesurer l'influence des différents types de liens de proximité sur l'évolution des collaborations, dans un secteur spécifique. Il nous semble toutefois que les seules données disponibles ou récoltées par questionnaires peuvent s'avérer insuffisantes pour saisir la complexité des histoires et des contextes (Grossetti *et al.*, 2011). Nous pensons que des méthodes mixtes, mobilisant l'analyse de réseau et les récits des pratiques appréhendées qualitativement, constituent un support intéressant pour étudier les

collaborations dans un *cluster* ou des systèmes similaires, en enrichissant la compréhension des dynamiques locales et de leurs évolutions.

#### 1.4 LA METHODE D'ANALYSE DES COORDINATIONS

En nous inspirant de ces travaux empiriques et à partir de données primaires récoltées entre avril 2012 et mars 2013, nous avons réalisé une analyse diachronique du réseau complet<sup>20</sup> d'un échantillon d'acteurs de deux APL (*açaï* et *goyave*) à deux périodes : 2009 et 2013. 2009 correspond à une époque dynamique, pendant laquelle les acteurs du territoire se sont souvent réunis au sein du Collège de développement territorial (Codeter), alors que 2013 est une période beaucoup moins active (moins de réunions, peu de déplacement des institutions régionales), consécutive à un certain délitage du programme national et à un désengagement des pouvoirs publics.

Les informations réunies sur chaque APL sont constituées à partir de données primaires. En nous appuyant sur la méthode du « roster-recall » (ter Wal et Boschma, 2009), nous avons d'abord demandé aux représentants de différentes institutions du Codeter d'identifier les acteurs qui jouent un rôle significatif dans le fonctionnement de chaque APL (roster). Sur cette base, nous avons dressé une liste d'acteurs à interviewer, amendée au fil de la démarche pour obtenir deux sous-populations des 30 acteurs les plus impliqués dans chaque APL (recall). Ces sous-populations sont composés des agriculteurs familiaux qui représentent les niveaux de production les plus significatifs dans chacun des pôles de production, des principaux intermédiaires (transformateurs et commerçants) et des représentants des institutions d'appui à la filière : société civile organisée et institutions publiques locales et territoriales.

Chaque APL a fait l'objet de trois périodes d'observation d'une semaine. Nous avons participé aux activités des institutions de l'APL, telles que des visites d'exploitation en groupe ou des réunions de coopératives, qui nous ont permis de comprendre un certain nombre d'éléments de la structure relationnelle des membres des sous-populations. Des entretiens ont été réalisés avec l'ensemble des acteurs des sous-populations des deux APL dans les bureaux des acteurs ou sur les exploitations agricole. Une première partie était menée de manière semi-directive et sous la forme du récit de vie (Grossetti *et al.*, 2011), Les questions portaient

---

<sup>20</sup> Le réseau complet fait référence à la totalité des relations entre tous les acteurs d'un ensemble étudié.

sur la trajectoire de l'enquêté et de son activité ainsi que sur son insertion relationnelle dans l'action collective et dans l'arrangement (échanges et contexte de l'échange). Dans un second temps, nous avons pu demander à certains acteurs d'évaluer la fréquence des communications entretenue avec les autres membres de l'échantillon, ainsi que l'évolution de ces échanges dans le temps (en 2009 et en 2013). Il a été également demandé aux interviewés de préciser les distances parcourues pour bénéficier de relations de face à face et les coûts liés à ces déplacements, ainsi que le niveau d'utilisation des TIC. Nous avons ainsi pu construire, pour chaque APL, une matrice relationnelle binaire (présence ou absence de lien) et non orientée (relations considérées comme réciproques). Le seuil choisi pour matérialiser le lien entre deux acteurs est celui de deux relations significatives (de plus de 10 minutes) par mois, en face à face ou par téléphone (ces deux modes de communication sont pris en compte pour la constitution du réseau mais ensuite bien différenciés dans l'interprétation qualitative des données). Sont exclues les relations ponctuelles qui n'impliquent pas de relations de face à face répétées. Le croisement de ces différentes méthodes et le recoupement des données nous a permis de reconstituer l'ensemble du réseau de manière satisfaisante.

Nous avons mobilisé les logiciels *Ucinet* et *Netdraw* (Borgatti et al., 2002) pour effectuer les analyses de réseaux. Le logiciel *Ucinet* permet de mesurer la centralité des acteurs selon leur position dans le réseau et d'appréhender ainsi leur « importance » dans le réseau. Les recherches menées dans ce domaine identifient quatre indicateurs de centralité particulièrement efficaces pour décrire la position des acteurs et leur rôle dans le réseau social (Bonacich, 1987; Friedkin, 1991; Lazega, 1994) : les centralités de degré (*degree*), de *closeness*, d'intermédiarité (*betweenness*) (Freeman, 1979) et d'*eigenvector* (Bonacich, 1972). La centralité de type *degree* se mesure par le nombre de liens entre l'acteur étudié (ego) et les autres acteurs (alter) : plus un acteur est central, plus il est actif dans le réseau. La centralité de type *closeness* se mesure au nombre moyen de liens qu'un acteur doit mobiliser pour rejoindre les autres membres du réseau : un acteur est donc central s'il est proche de beaucoup d'autres, s'il peut entrer en contact très vite ou interagir facilement avec eux. La centralité de type *betweenness* se mesure au nombre de chemins (les plus courts) sur lesquels l'acteur représente un passage obligé entre deux autres acteurs : on est d'autant plus central qu'on exerce un contrôle sur les interactions ou échanges entre d'autres acteurs. Enfin, la centralité de type *eigenvector* est définie en fonction des nœuds auquel un acteur est directement relié et prend en compte à la fois la position du nœud et la structure de l'ensemble du réseau. Le logiciel *Netdraw* contribue à la visualisation de la structure générale du réseau. Il est ainsi

possible d'identifier des groupes d'acteurs davantage liés entre eux (clique ou quasi-cliques<sup>21</sup>), des acteurs isolés<sup>22</sup> et des acteurs qui jouent un rôle de pont<sup>23</sup> entre différents groupes et qui contrôlent le lien avec les acteurs isolés. La comparaison diachronique entre les indicateurs de centralité nous permet d'identifier les acteurs les plus centraux, ainsi que de préciser l'évolution des relations et la place occupée dans le réseau par certains acteurs clefs.

Enfin, nous avons mobilisé le cadre d'analyse des proximités de façon à interpréter les résultats et intégrer la dimension spatiale. Les données qualitatives et liées aux déplacements des acteurs nous ont permis d'étudier de manière approfondie les modalités d'interaction dans le réseau et de les caractériser en termes de proximités.

## 1.5 LES CATEGORIES DE PROXIMITES

Sur la base de ces analyses et des entretiens réalisés, nous avons identifié les types de proximités, de manière à qualifier la nature des relations et leur plasticité, en fonction des interactions des acteurs et des actions publiques territorialisées. Nous identifions ainsi, à partir des constructions théoriques des approches de la proximité, quatre types de proximités de base, qui permettent de caractériser le type de lien se construisant entre acteurs des APL à travers une communication régulière :

- des relations de type « proximité géographique permanente » (dans la même municipalité ou une municipalité voisine), provenant des contacts fréquents dus au lieu d'habitation par exemple;
- des relations de type « proximité géographique temporaire », qui est recherchée à travers un déplacement.

A ces relations s'ajoutent des liens de proximités organisées. Dans le cas des APL, ces liens se renforcent autour de la production et de la structuration de la filière. Ces proximités suivent

- une « logique de similitude » lorsque les acteurs partagent les mêmes références et la même histoire (par exemple s'ils sont issus d'un même village, ont la religion ou appartiennent à un même parti);

---

<sup>21</sup> Une clique est un sous ensemble de trois nœuds minimum, à l'intérieur duquel tous les liens possibles existent, alors qu'une quasi-clique manque de quelques liens pour être complète. Nous utiliserons la notion de clique pour nommer indifféremment une clique ou une quasi-clique.

<sup>22</sup> Dans la suite de ce chapitre, nous considérons qu'un acteur est isolé quand il n'a qu'un seul lien avec le reste du réseau.

<sup>23</sup> Un pont est le seul lien (ou un des rares liens) existant entre deux cliques.

- une « logique d'appartenance » lorsqu'il s'agit d'acteurs de types différents (agriculteurs, société civile, acteurs des institutions publiques locales ou territoriales), investis dans le même projet (par exemple des agriculteurs et des représentants des pouvoirs publics, associés dans la promotion d'un produit).

Ainsi, les relations entre les représentants des institutions publiques locales et ceux des agriculteurs fonctionnent davantage selon des logiques d'appartenance même si, dans la durée, des références communes peuvent se construire et se consolider. Et, inversement, des acteurs peuvent évoluer, changer de référentiel et se concentrer sur des logiques d'appartenance en délaissant les relations qui suivent des logiques de similitude.

## 2 L'APL GOYAVE, UNE LOGIQUE EXCLUANTE D'APPARTENANCE LOCALE

Nous analysons d'abord la trajectoire des actions collectives puis l'étude diachronique et spatiale du réseau socio-économique de l'APL goyave, avant de mener une étude des dynamiques de proximités. Cette démarche nous permet de mettre en évidence une tendance à la diminution du nombre d'acteurs impliqués dans le fonctionnement de la coopérative, ainsi que l'exclusion de certains groupes d'acteurs. Il est possible de faire le lien entre cette tendance et l'arrêt des activités du Codeter, qui a entraîné une réduction de l'implication des acteurs venant d'autres municipalités et donc diminué les opportunités de contacts et les possibilités de relations de proximités.

### 2.1 TRAJECTOIRE

L'APL goyave est localisé dans la municipalité de Dom Eliseu, dans le sud du territoire du *Nordeste Paraense*. Cette région est caractérisée par une colonisation récente (dans les années 60), à partir de la construction de la route reliant Belém (capitale de l'État du Para) et Brasília (capitale de l'Union). Des populations venues de différentes parties du Brésil ont alors migré pour exploiter le bois et/ou implanter des pâturages pour l'élevage extensif. De petites exploitations familiales se sont développées à la marge des grandes exploitations, en suivant les trajectoires classiques du développement de l'agriculture sur les fronts pionniers, avec la succession abattis-brûlis, cultures de riz/maïs et manioc, puis implantation de pâturages. Les exploitations se trouvent à différents stades de développement selon la capacité de l'agriculteur à augmenter ses surfaces de pâturage et le nombre de bovins. L'élevage, dans

l'agriculture familiale, a bénéficié des facilités des prêts bonifiés. Au début des années 2000, la dégradation des pâturages, les ressources forestières limitées et les mesures prises par le gouvernement à l'encontre de la déforestation (blocage des crédits et police environnementale) ont rendu difficile la perpétuation de ce modèle de développement fondé sur l'exploitation prédatrice des ressources.

Les grands propriétaires ont alors commencé à louer leurs terres à des entreprises forestières pour la plantation d'eucalyptus et de paricá (*Schizolobium amazonicum sp.*), ou à des planteurs de soja venus du sud du Brésil. Ces derniers ont en outre développé la culture de céréales mécanisée sur des terres achetées aux agriculteurs familiaux, enclenchant ainsi un exode rural. Des initiatives pour le renforcement de l'agriculture familiale ont simultanément contribué à limiter ce processus.

En 2003, l'installation d'une entreprise laitière dans une municipalité voisine permet le développement de la production laitière et un saut qualitatif de l'élevage (intensification en terre et réduction du cheptel). Sur le territoire de Dom Eliseu, à la fin des années 90, deux projets agroindustriels - un projet de production et transformation de la goyave dans une grande exploitation appartenant à une entreprise internationale et un projet de transformation de l'ananas - sont également prévus et soutenus par les pouvoirs publics locaux. La diversification par la production fruitière apparaît comme une opportunité pour l'agriculture familiale : il s'agit d'obtenir de nouvelles sources de revenus, avec un financement et une sécurisation des débouchés. L'Entreprise Publique d'Assistance Technique en Agriculture, l'Emater, incite les producteurs familiaux à contracter des prêts bonifiés pour la production de goyaves en association avec des ananas. C'est dans ce contexte que, en 2000, 51 producteurs créent une coopérative, la Coopermade (Coopérative mixte agricole de Dom Eliseu), afin d'organiser la commercialisation de la production.

Cependant, l'agro-industrie d'ananas ne voit finalement pas le jour et la plupart des producteurs n'ont pas bénéficié des crédits disponibles, du fait d'un problème de corruption. Un grand nombre de parcelles ont néanmoins été mises en culture et 200 ha de goyave plantés par l'entreprise. La production d'ananas a rapidement été abandonnée, en l'absence de commercialisation, tandis que les goyaves ont été achetées par l'entreprise jusqu'en 2003. Seuls dix producteurs ont continué à entretenir les goyaviers en vendant localement et individuellement sur les marchés.

En 2005, sous l'impulsion du Codeter, les responsables régionaux de l'Emater et de

l'Embrapa organisent une rencontre entre la Camta, une coopérative de producteur de Tome Açú - dont les capacités de transformation et commercialisation de fruits sont importantes - et la Coopermade. Différents contrats de vente (promesses d'achat avant récolte et appui technique) portent sur une production croissante au fil des années (de 20t en 2005 à 600t en 2013). De nouveaux producteurs se mettent à entretenir et à produire des goyaves, en 2006 puis en 2010, entraînant une forte augmentation de la production dans la municipalité. En appui à la coopérative, le Codeter subventionne un camion destiné à faciliter l'écoulement de la récolte, qui permet également d'assurer une rentrée d'argent régulière à la coopérative à travers un service de fret. Il est également prévu de subventionner la construction d'un nouveau local de la coopérative, comprenant un bureau et un espace destiné au tri et au conditionnement de la production. De son côté, la préfecture appuie la coopérative lors de la récolte par la mise à disposition d'un de ses agents (producteur de goyave) et de deux camions. Depuis 2009, une grande fête de la goyave est organisée annuellement, en partenariat avec la préfecture et l'Emater. Celle-ci gagne en notoriété et réussit à donner une dimension identitaire liée à la goyave et à ses producteurs.

## 2.2 CADRE D'ETUDE DE L'APL GOYAVE

La plupart des producteurs sont coopérateurs et proviennent de 3 pôles de production, qui correspondent à des villages situés à 5, 15 et 20 km de la ville centre, respectivement dénommés pôles 1, 2 et 3. L'échantillon d'acteurs enquêtés (tableau 2.1) a été constitué dans

Sigle	Catégories	Nb	Caractéristiques
A	Agriculteurs	17	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propriétaires de moyennes surfaces (60 à 200 ha), producteurs de goyave (300 à et 1800 pieds) et de lait (50 et 150l/j) – A2, A4, A5.</li> <li>• Propriétaires de petites surface (entre 20 à 60 ha), producteurs de goyave (300 à 900 pieds), de grains (Maïs et soja) et de lait (20 l à 70l/ha) – A1, A3, A4, A6, A7 à A12, A17.</li> <li>• Propriétaires de très petites surfaces (2 à 20 ha), producteurs de goyave (300 à 400 pieds) – A13 à A16.</li> </ul>
Int	Intermédiaires	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Président de la Camta qui achète en gros (Int1), producteur/acheteur (Int2), transformateur et président de la Coopermade (Int3)</li> </ul>
SC	Société Civile Organisée	1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Président du Syndicat des travailleurs ruraux (SC1).</li> </ul>
IPL	Institutions publiques Locales	5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entreprise d'assistance technique publique (Emater -IPL1 et IPL2), Banque (IPL3 et 4), Secrétaire municipal d'agriculture (IPL5).</li> </ul>
IPT	Institutions Publiques Territoriales	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Technicien et coordinateur de l'Embrapa (IPT1 et 2), coordinateur régional de l'Emater (IPT3),</li> </ul>

**Tableau 2.1 : Typologie des acteurs de l'APL goyave**

le but d'analyser le réseau social des acteurs les plus impliqués dans l'APL. Il comprend des agriculteurs familiaux, notés « A », qui possèdent les niveaux de production les plus élevés dans chaque pôle de production (au nombre de 17 sur les 55 de la coopérative), un représentant de la société civile organisée, noté "SC", qui appartient au syndicat agricole, les intermédiaires, notés « Int », qui achètent les volumes de produits bruts les plus importants (3 personnes), 5 représentants des institutions publiques locales, notés « IPL », et des représentants des institutions publiques territoriales régionales (3), notés « IPT », impliqués dans l'APL.

### 2.3 LA SITUATION EN 2009

Dans la figure 2.2, ci-dessous, nous avons représenté le réseau de l'APL goyave, construit à partir des fréquences des communications significatives entre acteurs, puis qualifié les liens des interactions dans les différents groupes identifiés. L'analyse montre que le réseau social est structuré avec un centre et des groupes périphériques peu liés entre eux, qui présentent des structures de clique. Il n'y a pas d'acteurs isolés.

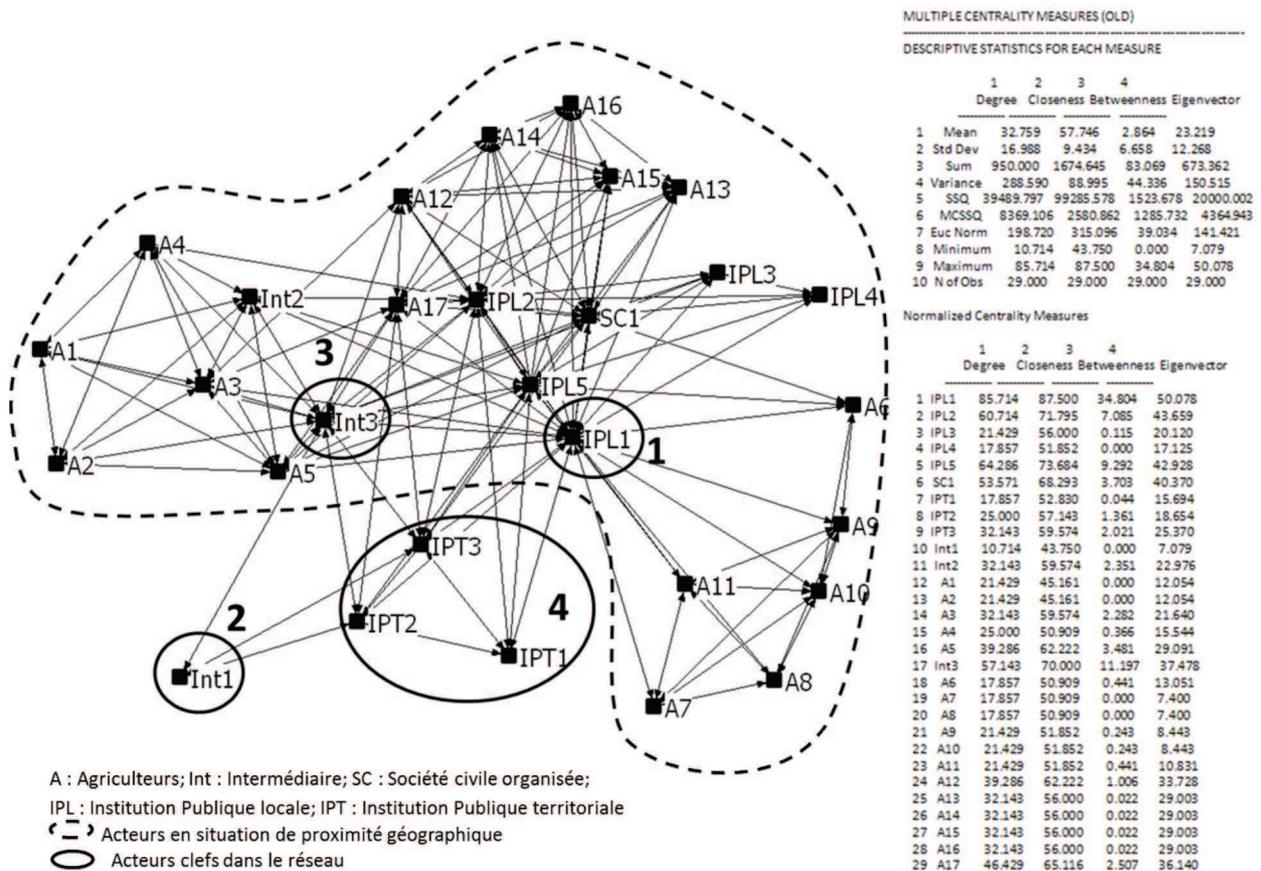


Figure 2.2 : Réseau de l'APL goyave et mesures de centralités multiples en 2009

L'acteur IPL1 (cercle 1 de la figure 2.2), directeur de l'entreprise d'assistance technique, présente les valeurs maximales pour tous les indicateurs de centralité. Lié à un grand nombre de participants à l'APL, il joue un rôle de pont entre les différents groupes. Les représentants des institutions publiques territoriales (IPT) (cercle 4) entretiennent des liens avec des acteurs centraux, ce qui leur permet d'être dotées d'un indicateur *eigenvector* relativement élevé malgré des liens limités en nombre (faible centralité *degree*). Les indicateurs de centralité nous permettent également d'identifier l'acteur Intermédiaire Int1 (cercle 2), lié seulement à l'intermédiaire Int 3 (cercle 3) - très central - et à deux acteurs IPT. Il s'agit du président de la Camta, qui achète et transforme une grande partie de la production.

Sur la base de cette analyse, il est possible de caractériser les types de relations de proximités entretenues par les acteurs de l'APL. Afin d'intégrer la dimension spatiale dans l'étude des processus d'action collective nous considérons que l'ensemble des acteurs locaux habitant la municipalité de Dom Eliseu se trouve dans une situation de proximité géographique permanente (plus ou moins forte), qui n'est cependant pas forcément activée et ne correspond pas nécessairement à des proximités organisées.

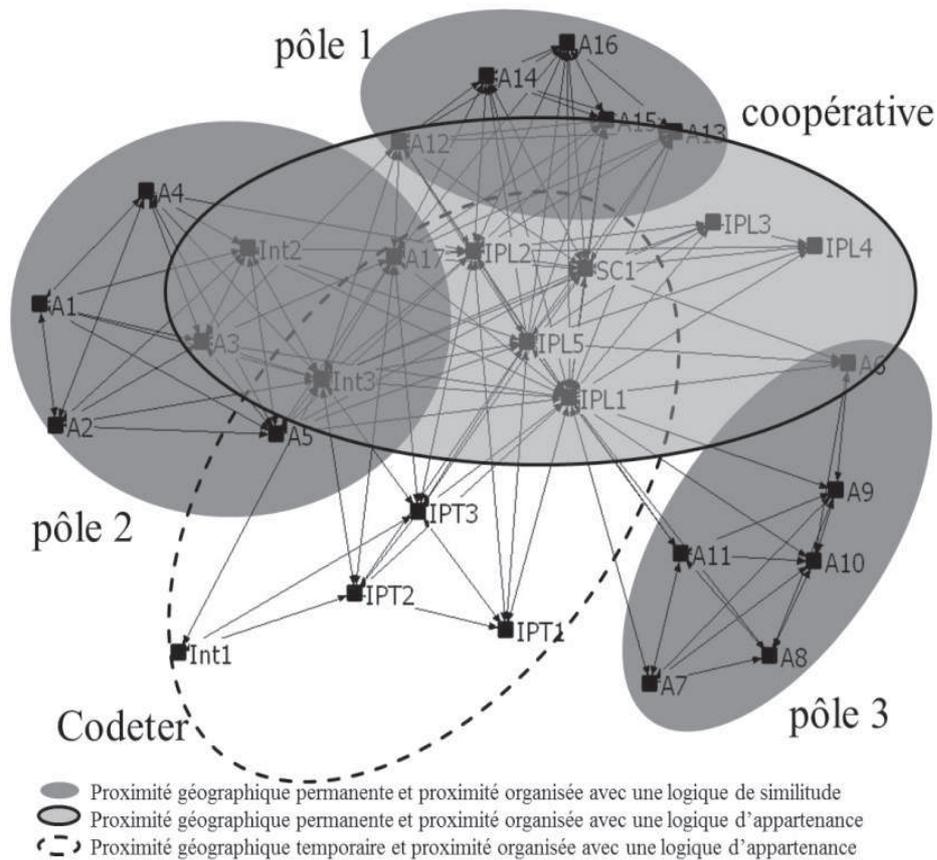
Nous identifions alors trois combinaisons de proximités, qui régissent les coordinations entre acteurs, représentés dans la figure 2.3 :

- proximité géographique permanente<sup>24</sup> combinée à une proximité organisée de type logique de similitude, dans les trois pôles de production;
- proximité géographique permanente combinée à une proximité organisée de type logique d'appartenance, au sein de la coopérative;
- proximité géographique temporaire combinée à une proximité organisée de type logique d'appartenance, entre les acteurs du Codeter.

Les entretiens montrent qu'un certain nombre de liens se sont renforcés par la proximité géographique permanente. Ainsi, les acteurs des pôles de production, peu mobiles, sont insérés dans des communautés depuis un certain nombre d'années et ont des activités relativement semblables. La logique des coordinations entre les agriculteurs d'un pôle de production s'appuie ainsi plutôt sur la logique de similitude de la proximité organisée.

---

<sup>24</sup> La proximité géographique a été déclinée, en fonction des distances (niveau municipal ou au-delà de la municipalité). Ainsi, les liens qui existent entre des habitants d'une même municipalité sont qualifiés de « proximité géographique permanente », tandis que ceux qui sont entretenus avec des acteurs résidant hors de la municipalité sont dits de type « proximité géographique temporaire ».



**Figure 2.3 : Réseau social de l'APL Goyave et proximités en 2009**

Dans les pôles 2 et 3, l'élevage est dominant, tandis que l'on retrouve majoritairement des activités agricoles dans le pôle 1. Ces acteurs entretiennent le plus souvent beaucoup de liens familiaux dans le village, sur des bases de logique de similitude, et se coordonnent à travers des routines de travail. On observe également un gradient de l'importance de la logique de similitude. Ainsi, deux des pôles (2 et 3) sont peu liés au reste des acteurs de l'APL. Les agriculteurs qui les composent entretiennent des liens familiaux forts et peu de liens de proximité avec l'extérieur. Le premier bénéficie de structures d'organisations sociales à travers la paroisse, le sport et le développement du village, tandis que le second ne dispose que d'une association de producteurs.

Le troisième village (pôle 1) est très proche de la ville et possède différents types d'organisations sociales (association de producteurs, paroisse, club sportif). Du fait des échanges fréquents, les liens de type logique d'appartenance se multiplient avec les acteurs extérieurs au village, même si des relations fortes entre les agriculteurs de ce pôle existent encore en 2009. Ces contacts peuvent également faire évoluer leurs représentations et le mode de coordination qu'ils adoptent dans leur village. La coopérative, créée dans le but de

favoriser la recherche de débouchés, a supposé la mise en place de contrats d'adhésion et de vente, la tenue de réunions régulière et l'organisation d'évènements associés à la goyave. Ainsi, en 2009, des proximités de type logiques d'appartenance existent entre les leaders des pôles et avec les institutions publiques locales.

Les difficultés de commercialisation conduisent ces acteurs à mobiliser l'Embrapa et le bureau régional de l'Emater (IPT), dont les sièges (Paragominas et Sao Miguel) sont relativement éloignés de la municipalité (respectivement 2,5 et 4 heures de voiture de Dom Eliseu). Ces organisations, qui possèdent des prérogatives d'appui au développement rural, sont membres du noyau directeur du Codeter : leurs représentants s'impliquent dans l'appui à l'APL et soutiennent la mise en œuvre des projets territoriaux. Des liens de proximités géographiques temporaires (car ces acteurs doivent effectuer des trajets long dans l'objectif de se rencontrer) et de proximités organisées selon une logique d'appartenance se sont ainsi construits avec certains leaders de l'APL. Les acteurs ont été amenés à se rencontrer régulièrement au cours de réunions bimensuelles du Codeter dans différentes villes du territoire (en général Sao Miguel ou Paragominas), ainsi qu'au cours de réunions de coordination technique des projets (six réunions à Dom Eliseu entre 2007 et 2010, sur des périodes de 3-4 jours en général), avec les déplacements et le temps passé sur place qu'elles impliquent. Ils ont également maintenu ces relations par des communications régulières par courriels et par téléphone, afin d'organiser les réunions et pour faire avancer les projets. Les IPT, par leur rôle régional et leur investissement dans le Codeter, sont liés aux acteurs des différentes municipalités du territoire, qu'ils peuvent mettre en relation selon leurs activités. Des liens et des débouchés commerciaux se sont ainsi créés entre le président de la Camta et celui de la coopérative Coopermade (Int1 et Int3) à travers des visites organisées par les IPT ainsi que différentes réunions du Codeter.

Au total, avec le développement de la production, les proximités organisées se sont renforcées autour de la coopérative et ont facilité son fonctionnement, mobilisant des agriculteurs élus et des institutions publiques (Emater, préfecture, banques...). Leur proximité géographique a facilité le renforcement de ces liens, basés sur une confiance et une articulation des différentes compétences locales au sein de la filière. Les relations fréquentes autour d'un projet commun ont permis de créer ce type de relations.

## 2.4 LA SITUATION EN 2013

L'analyse globale du réseau, en 2013 (figure 2.4), montre qu'il s'est densifié (augmentation du degré moyen), en particulier dans le groupe central d'acteurs. Deux groupes restent détachés du centre et préservent des structures de clique.

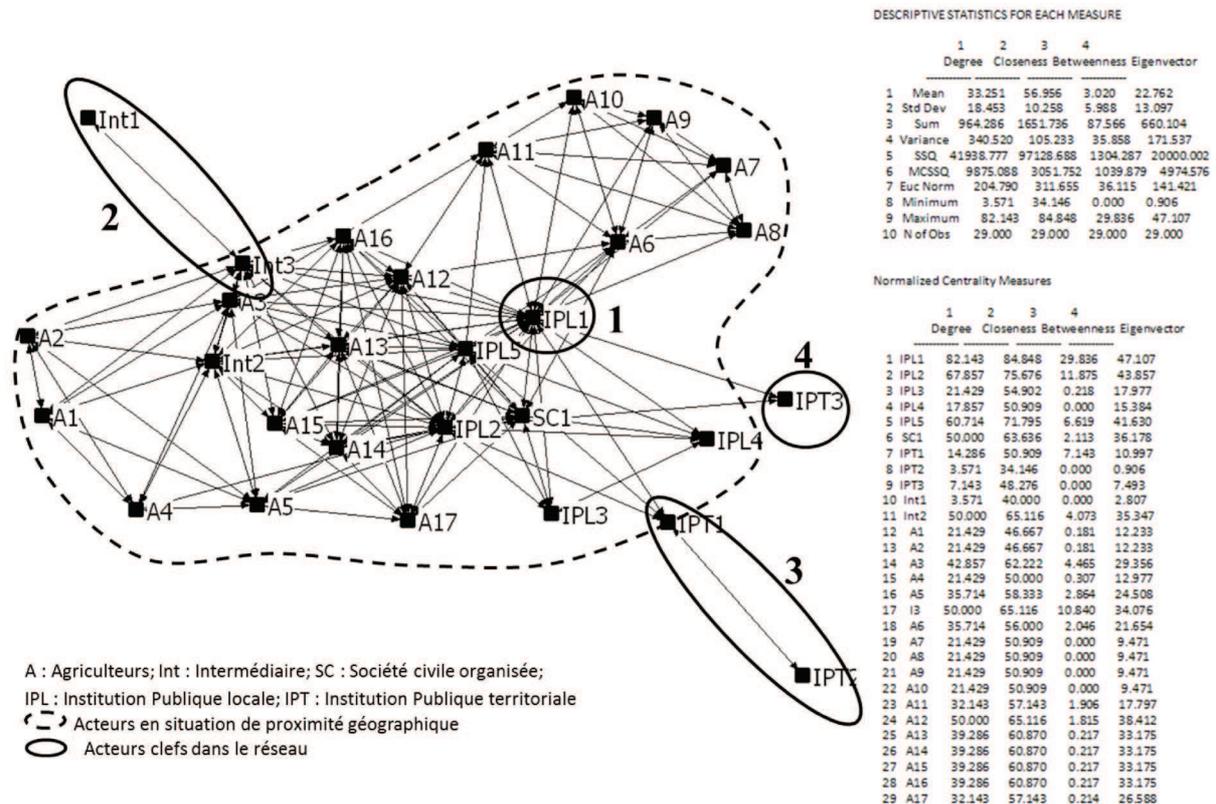
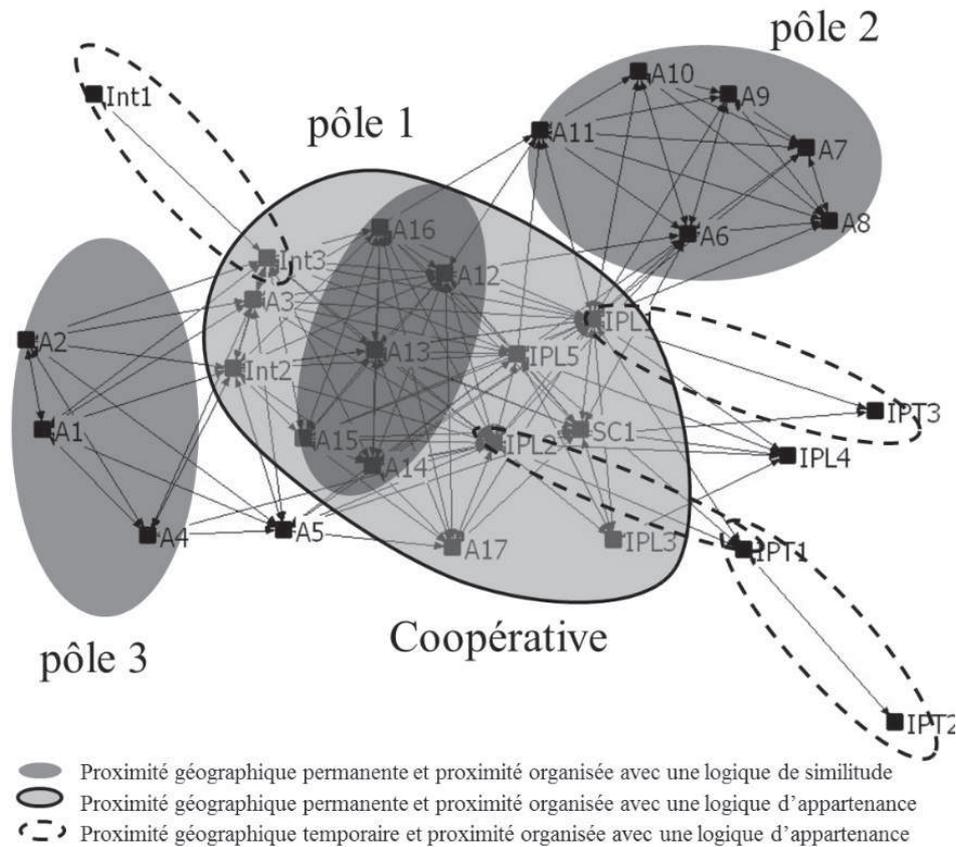


Figure 2.4 : Réseau de l'APL goyave et mesures de centralités multiples en 2013

L'étude des données issues des mesures de centralité montre qu'IPL1 (cercle 1) possède toujours les indicateurs de centralité de *degree* et de *closeness* les plus élevés et reste en lien avec les IPT. La centralité de Int3 a diminué, mais il présente un indicateur *betweenness* très élevé car il se retrouve l'unique acteur en lien avec Int1 (cercle 2), principal client de la coopérative. Les acteurs IPT ne sont plus tous liés entre eux et se trouvent davantage isolés qu'en 2009 (cercles 3 et 4).

L'analyse en termes de proximités (figure 2.5) révèle que les coordinations liées à la logique d'appartenance sont plus nombreuses que dans la période précédente et tendent à supplanter la logique de similitude qui régissait les coordinations entre acteurs dans les communautés. Ainsi, une grande partie des agriculteurs du pôle 1, proches de la ville, et certains agriculteurs du pôle 2, y habitent désormais, atténuant la logique de similitude. Un conflit ayant éclaté autour du mode de gouvernance de la coopérative, certains acteurs du pôle 2 s'y sont

davantage impliqués, tandis que d'autres s'en sont éloignés, s'organisant davantage autour de leur logique de similitude propre.



**Figure 2.5 : Réseau social de l'APL Goyave et proximités en 2013**

Avec le désengagement des acteurs de l'IPT, l'intermédiaire Int3, également producteur de goyave, se retrouve le seul acteur en relation constante avec le client principal de la coopérative, ce qui lui permet de détenir un pouvoir considérable sur l'ensemble du dispositif. Le réseau a tendance à se polariser entre un centre très lié et les acteurs des pôles 2 et 3, qui s'isolent. On note par ailleurs que les logiques d'appartenance entretenues par les proximités géographiques temporaires se maintiennent, surtout du fait des liens institutionnels qui relient les acteurs, le Codeter n'exerçant plus cette fonction. Le réseau professionnel en dehors de l'APL se limite maintenant à quelques personnes, alors que de grandes difficultés d'adaptation aux contraintes de la filière (problèmes phytosanitaires, irrigation, défi de la production durable, ouverture à d'autres partenaires...) se font ressentir. Ainsi le réseau a tendance à évoluer vers une forme polarisée, excluante pour certains acteurs, en l'absence du rôle d'intermédiaire stabilisateur (faible mais cependant réel) joué en 2009 par les institutions publiques territoriales.

### 3 L'APL AÇAÍ, DES LOGIQUES PEU PROPICES A LA COOPERATION REGIONALE

Les résultats issus de nos recherches sur l'APL *açaí* permettent de rendre compte des difficultés de structuration d'une filière à un niveau régional en l'absence d'un effort continu d'animation territoriale. Nous identifions également une nouvelle combinaison de proximités (proximité géographique temporaire et proximité organisée de type logique de similitude), tout en notant le rôle tenu par les coordinations résultant d'échanges marchands.

#### 3.1 TRAJECTOIRE

L'Est du territoire du *Nordeste Paraense* a été colonisé dès le 19<sup>ème</sup> siècle, à partir du fleuve « Guamá », par une population traditionnelle. Une agriculture familiale dense s'y est maintenue et la concentration foncière est restée contenue, si on la compare au sud du territoire.

Le mouvement social se consolide après 1984, date de la fin de la dictature militaire, et le syndicat agricole des travailleurs ruraux (STR), initialement aux mains des commerçants, est dirigé par la profession dès 1988. Appuyé par l'ONG Fase, liée à l'église catholique, il renforce son articulation avec les communautés rurales et engage rapidement des actions pour faire évoluer les systèmes de production et le système éducatif dans les zones rurales, à travers la création d'une association de promotion de l'éducation par alternance (type maison familiale rurale en France). Ce processus de construction de compétences permet au STR d'infléchir localement l'application des prêts bonifiés, alors orientés majoritairement sur l'élevage, vers la production fruitière. Entre 1993 et 2000, deux cent producteurs, regroupés en associations communautaires, contractent ainsi des prêts bonifiés, prévus principalement pour la mise en place de cultures fruitières. Des associations de cultures fruitières sont alors mises en place.

Un financement, destiné à la construction d'une agro-industrie de 400kg/j de capacité de transformation ainsi qu'à l'achat d'équipements destinés à son fonctionnement (un tracteur et 2 camions dont un frigorifique), est obtenu pour une coopérative, la Comag, très liée au syndicat. Celle-ci regroupe 16 associations de producteurs de la municipalité d'Ourém dans ses limites des années 90 (qui incluaient les municipalités voisines actuelles de Santa Luzia à l'est et de Garrafão do Norte et Nova Esperança au sud-est). L'agro-industrie s'agrandit en 1999 grâce à des financements de l'ONG Fase, pour atteindre une capacité de transformation

de 1200kg/j, mais des difficultés de commercialisation entraînent un arrêt de l'activité de l'usine en 2002. La coopérative survit alors à travers des prestations de services connexes réalisées avec le tracteur et les camions, pendant que les efforts du STR se concentrent sur la promotion de l'éducation par alternance et conduisent, à travers le Codeter, à financer la construction d'une maison familiale rurale. Par ailleurs, une forte demande d'un autre fruit, l'*açaï*, émerge les années suivantes et laisse entrevoir des opportunités de développement importantes.

L'*açaï* est un palmier endémique de l'Amazonie, qui pousse en particulier au bord des cours d'eau, dans des zones submergées une partie de l'année. Il produit un fruit (drupe) consommé traditionnellement en Amazonie mais est également exploité pour le cœur de palmier. La production de ce fruit s'est développée spectaculairement à partir de 2001, du fait d'une demande à l'exportation et de la consolidation d'industries de transformation proches de Belém. Les intermédiaires se sont d'abord approvisionnés dans les régions où le palmier était abondant et facilement accessible par bateau. L'activité des producteurs ruraux de certaines municipalités comme Sao Domingo do Capim (municipalité à l'ouest de São Miguel), s'est ainsi concentrée sur l'extraction d'*açaï*. Comme cette dernière est fortement saisonnière, et afin de lisser les prix et de répondre à la demande, les intermédiaires et les entrepreneurs se sont tournés vers des régions plus isolées, mais accessibles par la route. Cette conjoncture a stimulé l'extraction d'*açaï*, en particulier dans l'est du *Nordeste Paraense*.

En 2009, les réflexions menées au niveau du Codeter sur la stratégie de développement de la culture fruitière du territoire prévoient de réactiver l'agro-industrie d'Ourém. Des pôles de productions sont identifiés par les membres actifs du Codeter pour structurer la production autour de l'usine de transformation et donner naissance à une filière locale. Des interrogations subsistent cependant sur la gestion de l'infrastructure. Un industriel manifeste alors son intérêt pour investir dans l'industrie afin de transformer le fruit en pulpe d'*açaï*. Il participe à différentes réunions du Codeter et un contrat de location de 5 ans lui est concédé. Il est prévu que des crédits d'infrastructures soient débloqués pour compléter l'investissement. Un soutien du noyau technique du Codeter (Embrapa, Emater, entreprises d'assistance technique) est promis pour appuyer le développement de la filière. L'usine est remise en état et les problèmes administratifs et d'endettement réglés. Pourtant, au-delà de la motivation du président de la coopérative, le développement de la filière suscite peu d'intérêt auprès des coopérateurs, dont la production d'*açaï* reste faible ou trouve déjà un circuit de production perçu comme convenable. Sans base productive, l'entrepreneur démarche alors les

producteurs de la région mais se trouve en compétition directe avec les autres acheteurs/intermédiaires, alors que de nouveaux pôles d'extraction se développent en parallèle. Des agriculteurs de la communauté de Riacho, dont certains producteurs sont coopérateurs de la Comag, densifient en *açaï* les forêts à proximité des habitations. Des agriculteurs amérindiens se mettent à exploiter les ressources en *açaï* abondantes de leur réserve et certains s'organisent en coopérative pour commercialiser la production. Dans d'autres endroits, l'*açaï* ne constitue pas encore l'activité principale pour les agriculteurs mais représente un potentiel de production important. Ainsi à Irituia, municipalité réputée comme bien pourvue en *açaï*, une coopérative annonce un potentiel d'extraction très important. A Capitão Poço, une association de communauté de producteurs a mis en place des plantations d'*açaï* irrigués qui commencent à produire.

### 3.2 CADRE D'ETUDE DE L'APL AÇAÏ

La délimitation et les caractéristiques de l'APL *açaï* sont moins connues par le Codeter que celles de l'APL goyave, en raison du caractère très dispersé géographiquement de la production. La réussite des initiatives engagées passe alors par la mobilisation des potentiels d'extraction de l'*açaï* au niveau régional. L'échantillon des acteurs impliqués dans cet APL (tableau 2.2) comprend des acteurs des institutions publiques territoriales (3), des institutions publiques locales (5), des représentants de la société civile organisée (3), des intermédiaires (2), ainsi que les producteurs (18) présentant les volumes de production les plus importants dans les 4 pôles de production significatifs dans la région d'approvisionnement de l'usine de transformation d'*açaï*. Les pôles de production sont dénommés, pôle 1 pour la communauté

Sigle	Catégories	Nb	Caractéristiques
A	Agriculteurs	18	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Extractivisme dans la Réserve commune amérindienne (A1 à 6, A15, A16),</li> <li>• Régénération naturelle d'<i>açaï</i> gérée dans l'exploitation (A7 à 14),</li> <li>• Plantations (A17, A18)</li> </ul>
SC	Société Civile Organisée	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Syndicat (SC3), Maison Familiale Rurale (SC2), Coopérative (SC1)</li> </ul>
Int	Intermédiaires	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Industriel sociétaire de la coopérative (Int1),</li> <li>• Acheteur/vendeur (Int2)</li> </ul>
IPL	Institutions publiques Locales	5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entreprise d'assistance technique publique (Emater) (IPL1 et 3), Technicien lié au Syndicat (IPL2), Technicien d'appui aux amérindiens (IPL4), Secrétaire municipal d'agriculture (IPL5).</li> </ul>
IPT	Institutions Publiques Territoriales	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Technicien de l'Embrapa (IPT1), Animateur du programme de développement rural (IPT2), Coordinateur régional de l'Emater (IPT3).</li> </ul>

Tableau 2.2 : Typologie des acteurs de l'APL *açaï*

de Riacho, pôle 2 pour Irituia, pôle 3 pour la réserve amérindienne et pôle 4 pour l'association communautaire de Capitão Poço.

### 3.3 LA SITUATION EN 2009

En première analyse, dans le réseau de l'APL açai (figure 2.6) des acteurs densément liés forment des cliques ou des quasi-cliques. Nous pouvons en identifier une particulièrement isolée qui correspond aux agriculteurs amérindiens (A7 à A14). Un acteur intermédiaire, Int1, est également relativement isolé (cercle 1), seulement lié à un représentant d'une institution publique territoriale, IPT1. L'acteur Int2 relie deux groupes d'agriculteurs par ailleurs non connectés (cercle 3).

La caractérisation du réseau socio-économique de l'APL açai à partir des mesures de centralité montre qu'il est moins dense, en 2009, que celui de l'APL goyave (les centralités de *degree* et de *closeness* moyennes sont plus faibles), reflétant ainsi un nombre des interactions

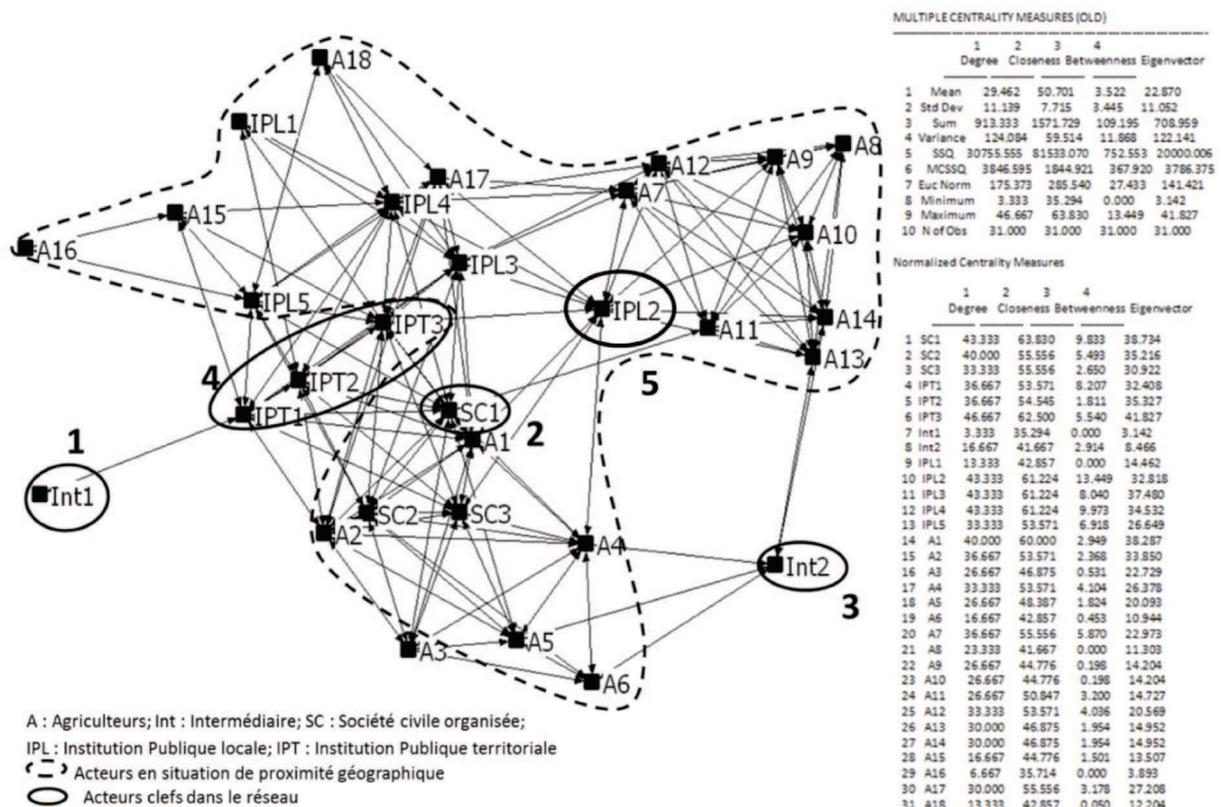


Figure 2.6 : Réseau social de l'APL açai et mesures de centralité multiples en 2009

moins élevé. Deux quasi-cliques (SC1-2 avec A1-6 et A8-14), peuvent être clairement identifiées. L'acteur SC1 (cercle 2 de la figure 2.6), directeur de la coopérative d'Ourém, occupe la position la plus centrale, en termes de centralité de *degree* et de *closeness*, mais n'est lié qu'à une partie du réseau. L'acteur IPL2 (cercle 5) occupe également une position

prépondérante avec une centralité d'intermédiarité maximum de par le rôle de pont qu'il assure entre les différentes cliques du réseau (en particulier celle des amérindiens). Les acteurs des institutions publiques territoriales (cercle 4) apparaissent, quant à eux, relativement bien liés aux autres acteurs de l'APL avec des centralités d'intermédiarité et *d'eigenvector* élevés (maximum pour IPT1). Cet indicateur nous montre qu'ils possèdent un potentiel de coordination important entre les différents groupes.

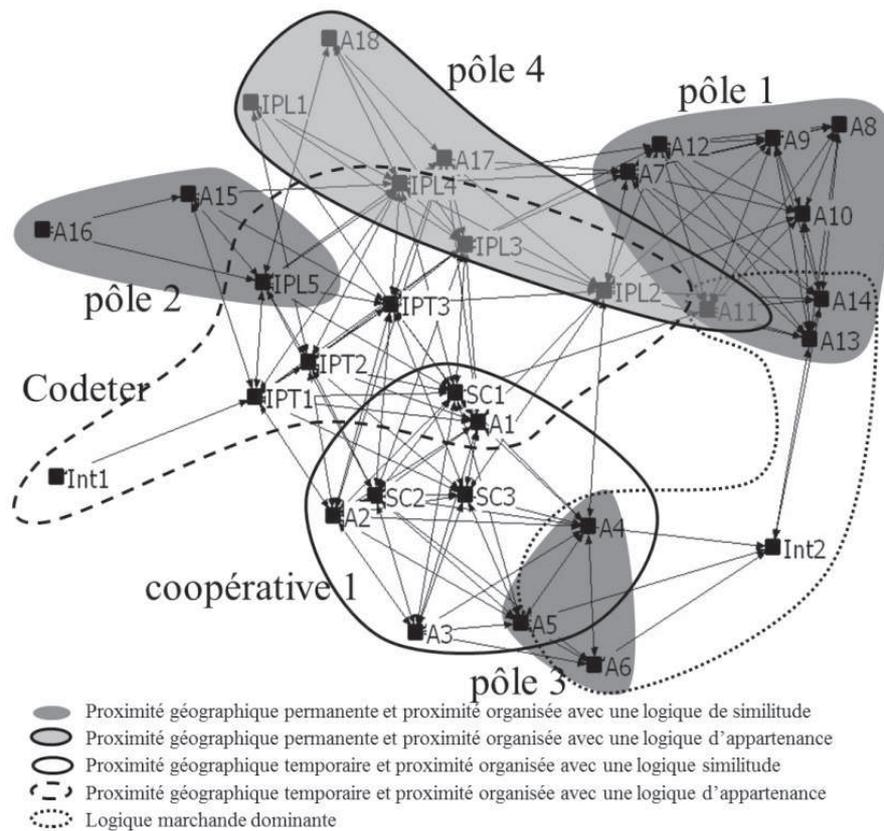
Nous identifions, dans cet APL, 4 types de combinaisons de proximités, qui structurent les coordinations entre les acteurs (figure 2.7) :

- proximité géographique<sup>25</sup> permanente combinée à proximité organisée de type logique de similitude dans les pôles de production 1, 2 et 3;
- proximité géographique permanente combinée à proximité organisée de type logique d'appartenance dans le pôle 4;
- proximité géographique temporaire combinée à proximité organisée de type logique de similitude dans la coopérative 1;
- proximité géographique temporaire combinée à proximité organisée de type logique d'appartenance entre les acteurs du Codeter.

Par ailleurs, nous mettons également en évidence une logique de fonctionnement essentiellement marchande, dans laquelle les relations de proximité jouent un rôle moins évident. Les échanges ici repérés dépendent avant tout du marché, sans qu'aucun contrat ne soit passé. Les coordinations qui se mettent en place ne sont plus motivées principalement par des relations de proximité, des liens de connaissance ou de voisinage, mais simplement par l'intérêt d'un échange marchand. Evidemment, elles ne peuvent être neutres des proximités, ne serait-ce que parce que ce marché, comme beaucoup d'autres, relève d'une construction sociale, voire de la mise en place de relations de confiance. Nous avons toutefois choisi, par simplicité, de ne pas investiguer cette dimension ici.

---

<sup>25</sup> La proximité géographique a été déclinée dans cet APL, en « près » (au niveau des municipalités de la petite région : Ourém, Capitão poço, Irituia,) ou « loin » (au-delà de ces municipalités).



**Figure 2.7 : Réseau social de l'APL açai et proximités en 2009**

Un certain nombre de liens se sont renforcés à travers la proximité géographique permanente. Les pôles 1, 2 et 3 correspondent à des communautés traditionnelles. Des référentiels marqués s'y sont construits au fil des ans. Ils sont relativement isolés et peu de liens existent entre les acteurs, distants géographiquement. Dans ces 3 pôles, la consommation d'*açai* est traditionnelle : lorsque ce fruit s'est révélé constituer un véritable potentiel économique, les agriculteurs ont commencé à gérer les espaces forestiers en vue de densifier les palmiers. Dans le pôle 4, l'agriculture est bien développée, en particulier autour de la production d'agrumes. Des coordinations fortes se sont construites autour de projets de développement agricole sur les terres d'usage collectifs des associations de communauté de différents villages proches de la ville centre de la municipalité de Capitão Poço<sup>26</sup>. Ces coordinations ont été facilitées par un accompagnement rapproché et des relations fréquentes entre les leaders de communautés proches de la ville et les institutions publiques locales (en particulier l'Emater qui joue un rôle d'appui au développement rural). Elles suivent davantage des logiques

<sup>26</sup> Les associations de communautés de certains villages possèdent des terres. Des jours de travail collectif sont fixés pour réaliser les opérations culturales, et le produit des parcelles permet alors de financer les investissements de l'association (matériel agricole, construction du siège de l'association, achat d'intrants ...).

d'appartenance, renforcées par une proximité géographique forte. Dans ces villages, l'*açaí* n'est pas consommé traditionnellement mais constitue une opportunité économique, qui demande une artificialisation du milieu (irrigation). Des plantations d'*açaí* ont ainsi été réalisées dans ces parcelles avec l'appui des conseillers de l'Emater et selon les prescriptions techniques de l'Embrapa (plants améliorés, 5m\*5m, irrigation, intrants ...).

Un autre type de coordination s'est construit, depuis les années 90, entre les agriculteurs de la coopérative, pourtant éloignés géographiquement. Ces liens tissés mis en place à travers des projets collectifs menés autour de la production de fruits. Mais c'est surtout la dynamique créée autour de la formation qui a permis la construction d'un référentiel commun et de liens particuliers, confirmant l'importance du temps dans la construction des liens locaux (Lazaric *et al.*, 2009). Cette dynamique s'est initiée d'abord par quelques périodes de formation ponctuelles puis s'est consolidée avec la mise en place d'une réelle formation en alternance pour les élèves-agriculteurs en 2009-2010, dans le cadre de la maison familiale rurale (une semaine de cours en salle et une semaine dans les exploitations agricole pour réaliser des expérimentations agro-écologiques), Les coordinations s'établissent ainsi davantage selon une logique de similitude, entretenue par une proximité géographique temporaire.

Nous identifions également un autre groupe d'acteurs qui entretient des relations de proximité géographique temporaire, mais suivant cette fois-ci des logiques d'appartenance correspondant aux liens créés et/ou renforcés par le Codeter. Ces liens permettent de rapprocher les acteurs locaux de différents pôles de production susceptibles de donner une cohérence à une filière locale de l'*açaí*. Ainsi des visites techniques ont été organisées régulièrement entre 2007 et 2011 avec différents acteurs de l'APL et les IPT pour trouver des moyens de réactiver la production de fruits. Des rencontres fréquentes ont eu lieu dans le cadre des assemblées plénières (souvent à Sao Miguel ou à Paragominas), lors desquelles certains acteurs de l'APL étaient particulièrement actifs. Pendant cette période, alors que l'activité de l'usine de transformation de la coopérative s'est arrêtée, un intermédiaire (Int1), qui entretient des relations fréquentes avec IPT1, souhaite investir dans la transformation locale de l'*açaí* pour bénéficier d'avantages compétitifs par rapport à d'autres intermédiaires insérés dans des filières plus longues par exemple. En effet, en réduisant le temps transport du fruit et en fidélisant les producteurs à travers des relations de proximités, l'approvisionnement peut être sécurisé et permettre une amélioration nette du produit final.

Enfin, nous mettons en évidence un dernier groupe, constitué d'acteurs entretenant avant tout des relations marchandes, et dont les interactions se structurent autour de ces échanges. L'intermédiaire (Int2) n'hésite pas à s'approvisionner en matière première en dehors du territoire si l'offre est plus intéressante, car il ne se sent pas très fortement tenu par des relations de proximité particulières. Les interactions ainsi mises en évidence relèvent d'une logique marchande proche de celle relevée par les approches de la Nouvelle Economie Géographique par exemple celle de Krugman (1991), et dont les dimensions proxémiques mériteraient d'être approfondies à l'occasion d'un autre travail.

### 3.4 LA SITUATION EN 2013

En 2013, nous retrouvons les deux quasi-cliques identifiés dans la précédente période mais une partie du réseau a évolué (figure 2.8). L'acteur Int1, isolé en 2009, devient central (cercle 1), alors que les acteurs des Institutions Publiques Territoriales (IPT, cercles 2 et 3) se trouvent à leur tour davantage isolés.

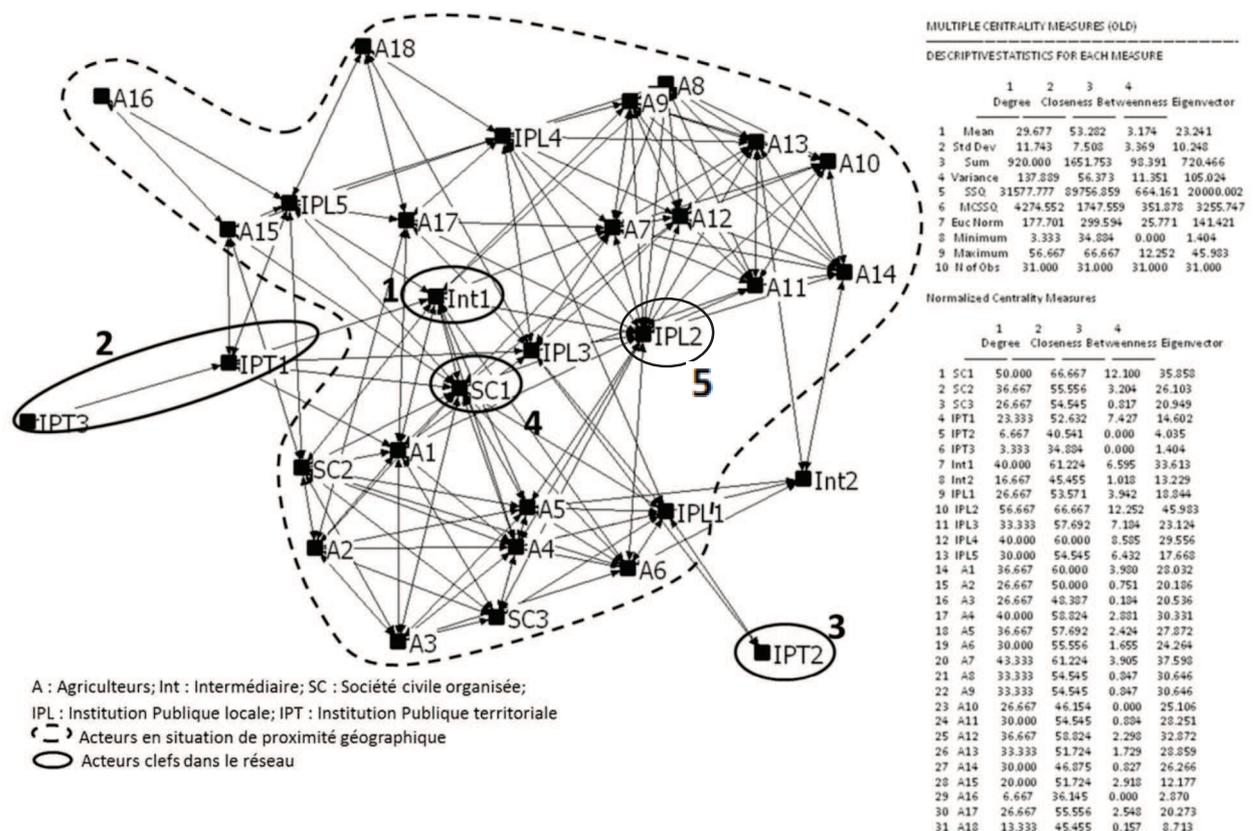


Figure 2.8 : Réseau social de l'APL açai et mesures de centralités multiples en 2013

L'analyse des mesures de centralité nous permet de qualifier le réseau de manière plus précise. Les indicateurs moyens ont peu évolué car les évolutions des centralités des acteurs se sont équilibrées. L'acteur SC1 (cercle 4) n'est plus le plus central, remplacé par IPL2 (cercle 5) qui, devenu conseiller technique dans les communautés amérindienne, acquiert un rôle prépondérant. Les différents cliques (en particulier celle des amérindiens) sont mieux reliées au reste du réseau, ce qui diminue l'intermédiarité des acteurs centraux.

Les modes de coordination dans les pôles de production n'ont pas beaucoup évolué (figure 2.9). En revanche l'organisation de la production s'est intensifiée et diversifiée. Les agriculteurs du pôle 1 ont continué à enrichir en *açaï* les zones forestières les plus proches du village. Le pôle de production, une fois reconnu comme important, a attiré les acheteurs, qui se sont multipliés, offrant ainsi une diversité de liens et de débouchés. Les acteurs du pôle 2 ont créé une coopérative articulée autour d'un réseau d'amitié, mais interagissent de manière limitée avec le reste des acteurs de l'APL. Les amérindiens du pôle 3 se sont mis à valoriser les importantes ressources en *açaï* disponibles sur leur territoire. Certains chefs de village, avec l'appui des acteurs des institutions publiques locales du pôle liés au reste du réseau (en particulier ILP2), ont de fait créé une proximité organisée de type logique d'appartenance autour d'un projet de coopérative, en renforçant leur réseau institutionnel. Les acteurs du pôle 4, liés davantage par des logiques d'appartenance, ont intégré l'*açaï* dans leurs systèmes de cultures de plantations fruitières, en particulier dans le cadre de projets collectifs sur des terres dévolues aux associations de villages.

Dans le même temps les proximités temporaires de type appartenance ont éclaté et ne permettent plus de lier les différents pôles de production. Ce type de coordination est maintenu seulement avec le groupe de la coopérative car des projets du « Territoires de la Citoyenneté » sont toujours en cours autour de la maison familiale rurale. La tentative de créer une filière locale, renforcée par une confiance construite à travers des relations de proximités, a échoué. Les relations qui lient les différents pôles sont distendus et dorénavant davantage de type marchand, autour de l'acteur Int1 et de la collecte/transformation de l'*açaï*. La diminution de l'activité du Codeter n'a pas permis à Int1 d'activer les proximités qui s'étaient créées entre les différents pôles de production. Il se trouve maintenant en compétition directe avec d'autres intermédiaires tels qu'Int2, qui ne possède pourtant pas d'ancrage territorial et ne s'inscrit pas dans un démarche de développement d'une filière locale.

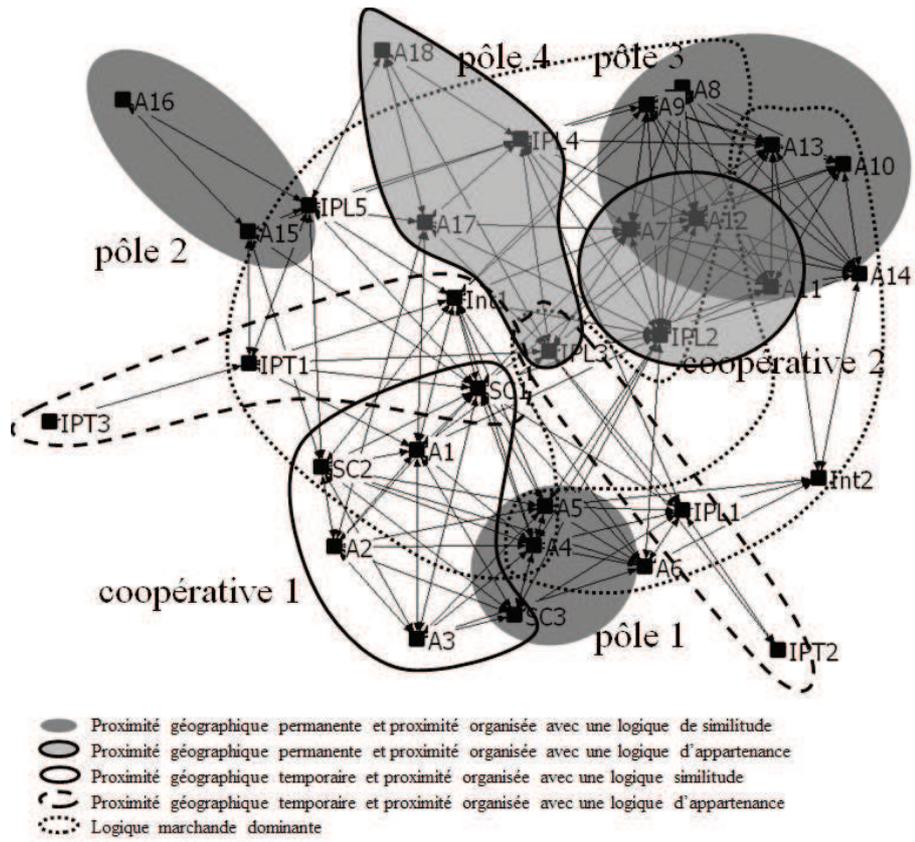


Figure 2. 9 : Réseau social de l'APL açai et proximités en 2012

## DISCUSSION

Nous nous sommes attachés, dans ce chapitre, à caractériser les dynamiques de fonctionnement des coordinations dans des dispositifs d'appui aux filières agricoles (les Arrangements Productifs Locaux – APL, que l'on peut considérer comme une forme ouverte de *clusters*). Ce travail a été réalisé sur la base d'une analyse conjointe des réseaux sociaux et des proximités. Alors que l'étude des réseaux sociaux a permis de positionner les acteurs dans le tissu des interactions, celle des proximités nous a aidés à qualifier les relations ainsi mises en évidence. Par ailleurs, l'approche diachronique a permis d'étudier l'évolution des configurations des réseaux sociaux, ainsi que d'approfondir les dynamiques de proximités associées. Nous avons ainsi pu mettre en évidence l'instabilité des coordinations locales, qui répondent à une logique d'appartenance pourtant souvent à la base du développement local et la tendance naturelle des acteurs au repli sur des logiques de similitude ou des logiques plus locales. L'appui institutionnel venant d'acteurs non-locaux s'avère ainsi essentiel au maintien de ces coordinations et à l'émergence de nouvelles opportunités de développement.

Le tableau 2.3 résume et permet de confronter les dynamiques de réseaux et de proximités dans les deux APL, ainsi que de qualifier leurs caractéristiques principales.

		2009	2013
APL goyave	Réseaux	4 cliques périphériques et une clique centrale. Des acteurs territoriaux formant une clique. Ils sont liés à plusieurs acteurs centraux et à plusieurs intermédiaires.	2 cliques périphériques et une clique centrale. Des acteurs territoriaux et un intermédiaire isolés (un seul lien).
	Proximités	Logique d'appartenance englobant des acteurs de chacun des groupes, coordonnés selon des logiques de similitudes. Emergence d'une logique d'appartenance associée à une proximité géographique temporaire entre les acteurs territoriaux et leurs interlocuteurs.	Renforcement de la logique d'appartenance entre les acteurs les plus centraux et repli des acteurs qui en sont exclus sur des logiques de similitude. Eclatement de la logique d'appartenance associée à la proximité géographique temporaire.
APL açai	Réseaux	Une clique et un acteur intermédiaire peu lié au reste du réseau. Des acteurs territoriaux liés entre eux ainsi qu'à des acteurs de différentes cliques; un acteur intermédiaire isolé.	Pas de cliques isolées, intermédiation moins élevée. Des acteurs territoriaux isolés et un acteur intermédiaire central.
	Proximités	Emergence d'une logique d'appartenance associée à la proximité géographique temporaire entre les acteurs territoriaux et leurs interlocuteurs.	Eclatement de la logique d'appartenance associée à la proximité géographique temporaire, et repli sur des logiques plus locales. Coordination par le marché prépondérante.

Tableau 2.3 : Caractérisation des types de réseaux et de proximités

Dans l'APL *goyave*, en 2009, le réseau est structuré autour d'une clique d'acteurs centraux liée à quatre cliques périphériques, dont une composée d'acteurs territoriaux. La proximité géographique et l'activité de la coopérative font émerger une logique d'appartenance entre les acteurs de la clique centrale et des représentants de chacun des groupes qui se coordonnent selon des logiques de similitude. La proximité géographique temporaire entre les acteurs centraux et les acteurs non locaux génère également une logique de similitude et permet à la coopérative de bénéficier de nouvelles opportunités. En 2013, les acteurs non-locaux n'interagissent plus ensemble et deviennent isolés tandis que les acteurs du pôle de production le plus proche de la ville deviennent centraux. La logique d'appartenance se resserre autour des acteurs les plus centraux, excluant ainsi les acteurs périphériques, qui se replient sur des logiques de similitude ce qui réduit la portée de la coopérative. ne s'inscrit pas dans un démarche de développement d'une filière locale.

Dans l'APL *açai*, en 2009, la clique des acteurs amérindiens est peu liée au reste du réseau et un acteur intermédiaire est isolé. Les acteurs des institutions publiques territoriales, centraux dans le réseau, assurent le lien entre certains acteurs des autres cliques. Ces liens correspondent à des situations de proximité géographique temporaire, suscités par le projet de réactivation de l'agro-industrie d'Ourém. Les rencontres régulières autour d'un projet commun permettent l'instauration d'une logique d'appartenance entre ces acteurs. En 2013, l'intermédiaire lié seulement à un acteur du réseau est appelé à assurer la gestion de l'agro-industrie et devient central dans le réseau, tandis que les acteurs territoriaux deviennent périphériques. Le retrait de ces derniers entraîne un éclatement de la logique d'appartenance et un repli sur des logiques de coordination plus locales. L'acteur intermédiaire ne bénéficie ainsi pas de liens de proximité privilégiés avec les autres parties prenantes et entretient des liens qui sont davantage d'ordre marchand, en dépit de son ancrage local, et en concurrence avec l'autre intermédiaire.

Nous pouvons ainsi en déduire, de façon assez classique, qu'en phase de diminution des incitations et de l'organisation institutionnelle les acteurs ont tendance à se « replier » sur les liens de similitude ou plus locaux, au sein de leurs communautés ou de leurs groupes d'appartenance, et ce même au niveau des acteurs productifs. Nous mettons ici en exergue la place importante occupée par les proximités géographiques temporaires, qui jouent le rôle de liant entre les membres de mêmes groupes. Les acteurs mobilisent alors les possibilités de déplacement pour nouer des contacts privilégiés et participer au processus de développement local.

Notre étude révèle également l'influence qu'a pu exercer un dispositif de gouvernance territoriale (le Codeter), caractérisé par des liens de proximité géographique temporaire, sur les dynamiques de proximités organisées existantes entre les acteurs des filières agricoles locales (l'APL). Le Codeter a en effet conduit des acteurs pas forcément enclins au dialogue à se coordonner au sein de projets productifs locaux communs, que la seule proximité géographique permanente n'avait pas permis de faire émerger (en raison de logiques de similitude paralysantes ou au contraire de référentiels trop éloignés). Les rencontres régulières, au travers de déplacements fréquents et de communications répétées, entre quelques acteurs ancrés localement et d'autres plus éloignés géographiquement, ont permis de créer des liens alternatifs, capables à la longue d'activer des proximités géographiques permanentes. Ces liens reposaient en fait sur la combinaison d'un ancrage local fort des activités et de ressources extérieurs propices à l'émergence de projets fédérateurs, pouvant s'adapter aux milieux comme aux contraintes extérieurs.

Toutefois, quand le budget de fonctionnement du Codeter a été supprimé par les pouvoirs publics, en 2011, il n'a plus été possible d'assurer le déroulement des réunions et des activités d'animation, ce qui a conduit à la disparition de l'essentiel des liens de proximité géographique temporaire. Le rôle du Codeter a alors fortement diminué et les APL ont évolué vers de nouvelles configurations, plus autonomes. La combinaison logiques d'appartenance / proximité géographique permanente, censée être le cœur des APL s'est alors révélée particulièrement instable. Nous pouvons conclure que l'action du Codeter - qu'il s'agisse de la structure de gouvernance ou des actions et incitations qui lui sont associées - ne s'est pas suffisamment inscrite dans la durée et n'a pas été suffisamment structurante pour que des coordinations fortes et équilibrées se maintiennent entre les groupes d'acteurs des APL après l'arrêt des financements liés au fonctionnement du Collège (coûts de déplacement, repas lors des réunions et salaire de l'animateur). Un certain nombre de menaces se sont dès lors mises à peser sur la pérennité des filières et les groupes d'acteurs ont évolué de manière plus indépendante.

En termes de gouvernance, il apparaît ainsi, qu'il est important de maintenir et de renouveler les efforts de mise en relation et de coordination des acteurs locaux impliqués dans des projets de développement afin de faciliter la construction des liens de proximité et ainsi de favoriser la création de coordination locales durables. Les efforts en termes de gouvernance territoriale devraient favoriser la mise en réseau des acteurs et leur travail collectif, dans le but de développer des projets communs et innovants, comme l'ont montré les premières années de

nos deux APL. En revanche, le déficit de coordination structurantes et de structures dédiées peut conduire à une dégradation rapide de la situation et à une dislocation des réseaux patiemment construits mais encore fragiles car ils reposent sur les seuls liens d'appartenance. Les conséquences de ces déstructurations internes s'évaluent alors en termes de gestion des ressources communes (dans notre cas monoculture et risques associés importants telle la baisse de fertilité des sols...) et de fragilisation des producteurs face aux contraintes extérieures (variations des prix, dépendance à certains acteurs...). Il semble ainsi que l'architecture dynamique que constitue un dispositif institutionnel tel que le Codeter se révèle, dans un contexte semblable aux nôtres (faible structuration des organisations et des filières), indispensable à la coordination des différents acteurs au sein des filières locales.

Notre étude comporte toutefois quelques limites. La principale a trait aux données relationnelles collectées, provenant à la fois d'entretiens fermés quantitatifs et des entretiens semi-directifs avec des données davantage qualitatives. Cette méthode présente l'avantage d'être opérationnelle mais réduit un peu la portée structurale du travail. En effet, l'application des questionnaires de données relationnelles à l'ensemble des acteurs du réseau étudié peut s'avérer très chronophage et peu adaptée pour certains acteurs (peu de temps disponible des enquêtés et conditions d'entretiens difficiles). Elle peut aussi limiter la compréhension d'autres composantes du système étudié. Par ailleurs, en inférant certains liens dans le réseau par un tiers et/ou grâce aux récits de vie, l'information peut être moins précise et limiter certaines analyses (en particulier le caractère dirigé des relations).

Une autre limite, inhérente à ce type d'analyse, vient de la nécessité de fixer une frontière au réseau. Nous avons choisi de nous intéresser aux acteurs les plus impliqués dans le dispositif, à partir de différents indicateurs (participations aux réunions, niveau de production pour les agriculteurs et niveau d'achat pour les intermédiaires), ce qui exclut un certain nombre d'acteurs pouvant tenir un rôle non négligeable dans le fonctionnement de l'APL. Il serait intéressant d'approfondir cette méthode mixte de façon à la mettre en œuvre de manière systématique, tout en préservant son aspect opérationnel. La multiplication des études de cas devrait permettre d'atteindre un niveau de genericité satisfaisant et améliorer ainsi la compréhension des mécanismes de formation des arrangements entre acteurs autour des filières agricoles.

D'autre part certains aspects des mécanismes de coordination ne sont pas abordés ici, comme les oppositions entre acteurs. En effet les proximités génèrent également des conflits, qui

représentent un moyen d'expression pour des groupes d'acteurs aux points de vue opposés, par exemple au sein des dispositifs formels de gouvernance des territoires, et constituent un aspect important dans la gouvernance des territoires et des APL. Leur analyse pourrait être intégrée à notre approche dans de futures recherches.

Enfin nous avons identifié, dans l'APL *açai*, des relations dominées par des logiques marchandes. Ce type d'interaction est bien étudié par la Nouvelle Economie Géographique. Cependant, les relations à dominante marchande décrites dans cet article ne sont cependant pas totalement dénuées de logiques issues des dynamiques de proximités. Ces dernières peuvent modifier le comportement des acteurs impliqués. La question de du rôle des proximités dans des relations essentiellement marchandes nous intéresse particulièrement. Elle fera également l'objet de prochaines investigations.

## Chapitre 3 – Gouvernances territoriales et dynamiques de proximités<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Ce chapitre a été co-rédigé avec André Torre. Il a fait l'objet d'une communication écrite présentée aux 8<sup>èmes</sup> Journées de la Proximité (Polge et Torre, 2015) et a été accepté pour présentation au 55<sup>ème</sup> colloque de l'*European Regional Science Association* et à la 62<sup>ème</sup> conférence de la *North American Regional Science Council*. La version anglaise a été soumise à la revue *Environment and Planning C*.

Pour limiter les répétitions, les encadrés sur la présentation des deux terrains d'étude et sur la trajectoire des dispositifs institutionnels déjà présent dans l'introduction ont ici été retirés.

## INTRODUCTION

Le renouvellement des modalités de mise en œuvre de l'action publique, qui s'impose dans un nombre croissant de secteurs et de territoires (Faure *et al.*, 2014), conduit les politiques à proposer de nouveaux instruments pour gouverner (Lascoumes et Le Galès, 2005), en prenant davantage en compte les avis ou les volontés des populations locales. Les politiques publiques de développement territorial, par leur dimension intersectorielle et l'implication des acteurs qu'elles nécessitent, supposent ainsi de concevoir des dispositifs de gouvernance respectant les principes de subsidiarité. Si ces dispositifs apparaissent comme un moyen approprié pour assurer le développement durable des territoires et faire face aux contraintes imposées par la globalisation (Pecqueur, 2005), les bénéfices attendus dépendent toutefois de la capacité des acteurs à se coordonner (Torre et Rallet, 2005).

Les approches de Sciences Régionales considèrent l'espace comme une variable essentielle, jouant dans les processus de coordination. La proximité géographique, définie comme une distance physique pondérée par les représentations et les pratiques des acteurs, peut conforter les interactions et faciliter différentes externalités positives concernant, entre autres, la réduction des coûts de transaction (Scott, 1986), le développement d'innovations (Aydalot, 1986) ou la production de savoirs faire non délocalisables (Pecqueur, 2006). Ses modalités d'activation dépendent cependant des relations sociales entretenues par les acteurs (Torre, 2009), si bien que les mécanismes d'interaction dans l'espace peuvent s'analyser à travers une dialectique entre proximité géographique et proximité organisée (Torre, 2010).

Un certain nombre d'études ont mis en évidence, à partir du cadre d'analyse des proximités, les modalités d'interaction entre acteurs dans un même *cluster* (Torre, 2014, 2006), un même secteur économique [par exemple le domaine des jeux vidéo (Balland *et al.*, 2013c)], dans les activités de recherche (Bouba-Olga et Ferru, 2011) ou dans des situations de conflits d'usage de l'espace (Magsi et Torre., 2014). A contrario, peu de travaux empiriques ont été consacrés à l'analyse des dynamiques de proximités d'acteurs dans les dispositifs d'action publique mis au service de la gouvernance des territoires. Pourtant, on peut considérer que ces dispositifs ont pour objectif de faciliter la mise en relation, à travers la construction d'une proximité organisée, d'acteurs qui ne collaboreraient pas spontanément ensemble mais dont l'action collective peut se révéler importante en termes de développement local.

Au Brésil, la politique publique territoriale à destination des zones rurales a porté, à partir de

2003, sur les espaces intercommunaux présentant de faibles indicateurs de développement humain. L'objectif était d'induire un processus de rééquilibrage social et territorial, en soutenant l'agriculture familiale et les organisations de travailleurs ruraux (Bonnal et Maluf, 2009), de sorte qu'ils puissent interagir avec les institutions publiques et prendre part à l'action publique (Piraux *et al.*, 2013). Cette politique a donné naissance, à partir de 2008, à un programme ambitieux, géré localement par des Collèges de développement territorial paritaires (*Codeter*), formés à parts égales de représentants de la société civile et des Institutions publiques de chaque municipalité. La mission de ces *Codeter* concerne le développement économique des territoires, l'accès des populations aux programmes fédéraux et la réduction de la pauvreté (Cazella *et al.*, 2013). Le *Codeter* a en particulier en charge l'attribution de financements aux actions territoriales (accompagnement technique, filières, formation, production), avec pour enjeu d'augmenter les collaborations entre les acteurs des territoires, qu'il s'agisse de la société civile et des institutions publiques ou des habitants de communes différentes.

Ces dispositifs de gouvernance territoriale sont confrontés à de grands défis en Amazonie, du fait de l'immensité des espaces en jeu et des distances cognitives entre les catégories d'acteurs, qui pose la question de la capacité des acteurs à collaborer pour impulser une dynamique de développement territorial. Ce terrain d'étude se révèle particulièrement propice pour tester le cadre d'analyse des proximités, dans la mesure où le renforcement de nouvelles proximités organisées est confronté à des proximités géographiques et organisées préexistantes qui peuvent être faibles. Le présent article se focalise sur les mécanismes qui conduisent des acteurs individuels à s'approprier les dispositifs et à se constituer en acteurs collectifs dans deux territoires d'action publique contrastés, situés en Amazonie orientale brésilienne : le *Baixo Amazonas* et le *Nordeste Paraense*. Alors que la territorialisation de l'action publique représente un défi crucial pour l'avenir des territoires de l'État du Pará, cette approche comparative permet d'analyser les mécanismes d'appropriation des dispositifs de gouvernance territoriale dans des contextes distincts.

L'analyse des réseaux sociaux nous permet de quantifier les différents types de liens qui existent entre les acteurs les plus impliqués dans les dispositifs de gouvernance, leur évolution et leur influence sur les logiques d'action. Dans chaque territoire, nous avons réalisé des entretiens comportant une partie semi-directive à caractère ethnographique et des questions sociométriques, afin de reconstruire le réseau social complet, tel qu'il a existé à trois périodes distinctes de la trajectoire du dispositif de gouvernance et selon la nature des liens repérés.

Dans ce chapitre, nous analysons les interactions et les interdépendances qui régissent les logiques de collaboration des acteurs les plus impliqués dans les dispositifs de gouvernance. Nous faisons l'hypothèse que les faibles proximités, qui limitent à priori les collaborations entre les acteurs des territoires, peuvent être dépassées à partir du moment où des communications régulières s'établissent entre eux et qu'un accompagnement en ingénierie territoriale est assuré. En outre, l'existence de liens qui vont au-delà des relations uniquement professionnelles facilite la mise en place de nouvelles proximités organisées.

Dans la première partie, nous présentons le cadre théorique et méthodologique. La deuxième partie est consacrée à l'analyse des caractéristiques des réseaux de collaborations des acteurs impliqués, qui se sont constitués au sein des dispositifs. Nous analysons en particulier si des collaborations se sont mises en place entre les deux catégories d'acteurs identifiées (Société civile et Institutions Publiques) et entre des acteurs éloignés. Dans la troisième partie, nous étudions les éléments déterminants dans la formation de ces réseaux. Enfin, dans la discussion, nous comparons l'évolution des systèmes des interactions des deux dispositifs.

## 1 CADRE D'ANALYSE

### 1.1 RESEAUX SOCIAUX, DYNAMIQUES DE PROXIMITES ET GOUVERNANCES TERRITORIALES

Nous cherchons à analyser les modalités de collaborations entre acteurs, dans le cadre de dispositifs de gouvernance territoriale, comprise comme un ensemble de processus et dispositifs par lesquels des parties prenantes ou acteurs de différentes natures (productifs, associatifs, particuliers, représentants des institutions publiques,...) contribuent à l'élaboration, parfois concertée, parfois conflictuelle, de projets communs pour le développement futur des territoires (Torre et Traversac, 2011). Le regard porté au niveau territorial nous permet d'étudier le comportement des acteurs et de les resituer dans leur environnement économique et social.

Nous considérons, dans cette étude ciblée sur les interactions interindividuelles, que les relations économiques sont encadrées dans les relations sociales (Grossetti et Bès, 2003). Une littérature abondante, portant en particulier sur les approches par les réseaux, s'est développée à partir des travaux d'Harrison White (1992) et de ses élèves (Granovetter, 1985). Ces recherches ont consisté à approfondir les modalités de l'échange social et de l'action collective au sein des organisations économiques, ainsi qu'à analyser de manière empirique

les interactions sociales et leurs caractéristiques (Lazega, 1994). La reconstruction des réseaux sociaux à partir de l'analyse des interactions permet ainsi d'étudier la structure des relations entre acteurs et d'analyser les positions qu'ils occupent au sein des dispositifs ou groupes d'appartenance par exemple.

C'est la volonté d'intégrer la dimension spatiale, considérée comme une variable essentielle des processus de coordination et de collaboration, qui motive la mobilisation des apports de la science régionale dans notre recherche. Elle permet en particulier de comprendre et d'analyser les externalités économiques locales, d'abord mises en avant par Marshall (1890) pour expliquer les performances économiques des districts, puis popularisées par différents auteurs, dont Porter avec l'analyse des *clusters* (Porter, 1998). Des doutes ayant été émis sur la robustesse du modèle des *clusters*, certains chercheurs ont voulu mieux comprendre les mécanismes qui découlent de la proximité géographique entre acteurs locaux. Ils se sont interrogés sur la capacité de cette dernière à faciliter les interactions entre acteurs et à contribuer à la définition de projets et de représentations partagés. Ils en ont déduit que d'autres formes de proximités, non-géographiques, peuvent être nécessaires pour bénéficier des externalités positives locales (Boschma, 2005; Torre et Rallet, 2005; Bouba-Olga et Grossetti, 2008).

La prise en compte de l'espace dans les travaux menés sur les réseaux sociaux est récente. L'importance de ces réseaux dans le fonctionnement des *clusters* régionaux a été mise en évidence dans les années 80 (Piore et Sabel, 1984; Scott, 1988; Camagni, 1991) par des recherches qui ont analysé empiriquement, sur cette base, le fonctionnement des *clusters* afin de comprendre les conditions et la portée des externalités locales. Au-delà de la simple densité des échanges commerciaux, l'intérêt des chercheurs se porte sur les liens qui permettent les processus de développement économique, comme l'importance du réseau d'échange de connaissance et des capacités d'absorption des firmes pour le développement d'un *cluster* (Giuliani et Bell, 2005; Graf, 2010; Suire et Vicente, 2008). Dans la continuité de ces travaux, une littérature s'est développée pour analyser les réseaux les plus à même de soutenir l'innovation et l'action collective et de renforcer ainsi les *clusters* régionaux, en particulier dans le monde rural (Spielman *et al.*, 2010; Crespo *et al.*, 2012; Chiffolleau et Touzard, 2013; Lihn, 2014; Compagnone et Hellec, 2015), parfois en prenant en compte la distribution géographique des unités de production (Houdart *et al.*, 2011).

Notre démarche pragmatique vise à approfondir l'étude des effets de la dimension

géographique sur les interactions économiques et sociales, à partir de l'analyse des dynamiques de proximités à l'œuvre entre des acteurs insérés dans un dispositif de gouvernance territoriale de développement rural. Elle s'inscrit dans le prolongement des recherches qui testent l'impact de la proximité géographique sur le développement des *clusters*, à l'aide de l'analyse des réseaux sociaux (Weterings et Boschma, 2009; Vicente *et al.*, 2011; Balland, 2012), dans une optique interactionniste (Boschet et Rambonilaza, 2010). Ce type de démarche a été mobilisé pour étudier des dispositifs tels que des groupes de travail sur la gestion de l'urbanisation, des conseils de développement de pays (Rey-Valette *et al.*, 2014) ou des groupes d'action locale des programmes Leader (Chevalier *et al.*, 2014).

Nous avons choisi d'utiliser un cadre simple, qui identifie clairement deux types de proximités principales non antinomiques, pouvant conduire des acteurs à interagir : la proximité géographique et la proximité organisée (Torre et Rallet, 2005). Cette approche est adaptée à nos questionnements, car la proximité géographique, considérée comme une distance physique pondérée par les représentations et pratiques, reste essentielle à l'analyse des actions des acteurs inscrites dans l'espace et inhérentes à leur contexte relationnel (Torre, 2008). Les avancées théoriques sur les dynamiques des proximités ont permis de mettre en avant le caractère subi de la proximité géographique, que nous n'aborderons pas ici et qui concerne les contraintes imposées par certaines activités aux populations locales. La proximité géographique recherchée, ou la volonté de se rapprocher d'autres acteurs ou de certains lieux, qui nous intéresse, constitue un moteur essentiel du développement économique. Elle peut prendre la forme d'une co-localisation, mais également être assurée de manière temporaire ou transitoire. La Proximité Géographique Temporaire (*PGT*) correspond alors à la possibilité de satisfaire certains besoins de contacts en face-à-face entre acteurs, grâce au déplacement entre différentes localisations (Torre, 2009).

Deux logiques inhérentes à la proximité organisée, susceptibles de faciliter ces interactions, ont été identifiées. Il s'agit des logiques de similitude et d'appartenance (Torre et Rallet, 2005) :

- la logique de similitude correspond à l'adhésion mentale et cognitive à des catégories communes. Elle se traduit par le fait que des individus se trouvent à de faibles distances cognitives les uns des autres. Il peut s'agir de personnes qui partagent des valeurs communes en termes de culture ou de religion et qui possèdent un langage commun comprenant des normes sociales proches. Elle peut faciliter les interactions entre des personnes qui ne se connaissaient pas auparavant, mais adhèrent à des références

similaires.

- la logique d'appartenance désigne les interactions entre deux acteurs ou plus, facilitées par leur appartenance à une même organisation ou au même réseau, qui partagent un certain nombre de règles et de routines de comportement.

Notre approche, fondée sur la dialectique entre proximité géographique et proximité organisée, permet d'étudier les mécanismes d'interaction des acteurs dans l'espace (Torre, 2010). La formation de proximités organisées, constitutives de la gouvernance territoriale, peut être facilitée par des dispositifs institutionnels ad hoc, qui constituent une architecture dynamique de la gouvernance et doivent servir autant à impulser qu'à soutenir les dynamiques locales de développement (Gilly et Wallet, 2005). Nous cherchons à analyser comment ces proximités organisées se renforcent dans des situations de proximité géographique distendue ou temporaire.

## 1.2 METHODE DE COLLECTE ET D'ORGANISATION DES DONNEES RELATIONNELLES

Afin d'analyser les réseaux sociaux et les éléments susceptibles de déterminer les collaborations entre acteurs au sein des deux dispositifs institutionnels, nous commençons par étudier les différentes modalités d'interaction des acteurs. A cet effet, nous avons archivé les émargements de présence aux différentes réunions des assemblées plénières des dispositifs, tenues entre 2003 et 2014, à partir desquels ont été établies des listes exhaustives de noms de participants présents à au moins une réunion (plus de deux cent dans chaque territoire). Après les avoir classées selon le nombre d'émargements à la liste de présence, nous avons constaté qu'un nombre restreint de personnes avait participé de manière continue à ces réunions.

Ces résultats corroborent les études réalisées au niveau national (Delgado et Grisa, 2014) ou de l'État du Pará (Piroux *et al.*, 2013), qui montrent de forts taux de renouvellement des participants. Ils nous ont conduits à nous intéresser aux acteurs réellement impliqués dans les dispositifs c'est à dire dont la participation était significative et dont la logique pouvait avoir été influencée par sa mise en œuvre. Sur cette base, nous avons élaboré une méthode permettant de collecter les données relationnelles nécessaires à l'analyse des réseaux complets, susceptible de nous procurer des informations pertinentes sur leur structure et leurs caractéristiques. Nous avons ainsi identifié des sous-populations comparables dans les deux dispositifs, dotées de critères identiques. A partir d'une première série d'entretiens avec trois ou quatre acteurs clefs du dispositif, auxquels il était demandé d'évaluer la participation des

autres acteurs, a été définie une sous-population de vingt-cinq acteurs, dont la présence et la participation étaient perçues comme significatives. C'est à partir de cette sous-population qu'est réalisée l'analyse de réseaux complets.

Nous avons demandé à chacun des acteurs enquêtés de retracer son parcours et comment il en était venu à participer au dispositif. Il lui a ensuite été proposé d'évaluer les relations entretenues avec les autres acteurs de la sous-population, listés dans un questionnaire, au cours des 3 périodes identifiées : *CIAT*, *Codeter*, *paralysie*. Les questions portaient, pour chaque période, sur : les fréquences de communication, codées de 0 à 4 (absence de communication, communications quotidiennes, hebdomadaires, mensuelles, annuelles), en *face-à-face* (discussion de plus de 10 minutes) d'une part et à distance via les *TIC* (téléphone ou messagerie) d'autre part. Il était également demandé à l'enquêté d'évaluer l'absence (0) ou l'existence (1) de collaborations, définies comme un travail réalisé en commun avec un autre acteur pour réaliser un projet, hors réunions collectives. Nous avons également questionné les acteurs sur leurs relations d'amitié (échanges extra-professionnels, de loisir,...) ou liées à la politique (échanges lors de réunions partisans), codées 0, 1 ou 2 (aucun, peu, beaucoup), mais sans les traiter de manière longitudinale, car les premiers entretiens ont montré que ces liens évoluaient peu. Les liens familiaux (jusqu'au cousinage) ou religieux (rencontres lors d'événements religieux), finalement non retenus dans l'analyse quantitative des réseaux, car trop peu nombreux pour être significatifs, ont été ensuite intégrés à l'analyse qualitative. On trouve, tableau 3.1, un exemple de questionnaire appliqué à l'acteur A1 (*L'Emater* est l'Entreprise publique d'accompagnement technique, la *Semagri* le Secrétariat municipal de l'agriculture et la *Sagri* le Secrétariat d'État à l'agriculture).

Entretien de A1	CIAT 2003-6		Codeter 2007-11		Paralysie 2012-14			CIAT 2003-6			Codeter 2007-11			Paralysie 2012-14			Type de relation					Observations			
	Institution	Commune	Institution	Commune	Institution	Commune	Participation	Collaboration	Fréquence de communication		Participation	Collaboration	Fréquence de communication		Participation	Collaboration	Fréquence de communication		Amitié	Politique	Familial		Religieux	Autre	
									1	2			1	2			1	2							
A2	Emater		Emater	Al	Emater						2	2	3	4			1			2	1				
A3			Syndicat	Sa	Semagri	Sa			1		2		1												
...																									
A25			Sagri	Sa	Assoc. X	Sa					1	1	1	2							2				

Tableau 3.1 : Exemple de questionnaire utilisé pour la collecte de données relationnelles

Pour chaque réponse, il était également demandé aux interviewés d'apporter des compléments d'information, de nature qualitative, sur les raisons de leur choix. En raison des conditions d'entretien parfois difficiles nous n'avons pas pu appliquer ce questionnaire à l'ensemble des acteurs enquêtés. Dans le *Nordeste Paraense*, le questionnaire a été soumis à 12 personnes, tandis que l'entretien a été uniquement qualitatif pour six autres acteurs. Dans le *Baixo Amazonas*, nous avons appliqué le questionnaire à 17 acteurs, tandis que l'entretien a été uniquement qualitatif pour trois autres acteurs. Nous avons évalué les relations entre les acteurs non enquêtés par questionnaire grâce aux informations qualitatives recueillies (cette option a été retenue considérant que la plupart des membres actifs du dispositif se connaissaient et que le croisement des données qualitatives permettait d'inférer une donnée relationnelle). Enfin, le choix a été fait de catégoriser les acteurs en deux grands groupes liés au statut des acteurs : acteurs de la société civile (SC) – associations/coopératives, entreprises/ONG, syndicats – ou acteurs issus des institutions publiques (IP) – techniciens des entreprises publiques et pouvoirs publics appartenant aux 3 niveaux administratifs (gouvernement municipal, gouvernement de l'État du Pará et gouvernement fédéral). Les interactions entre ces deux groupes ont traditionnellement été limitées, en grande partie du fait de distances cognitives importantes : les techniciens des Institutions publiques et dirigeants politiques ont pendant longtemps soutenu un modèle de développement rural dominé par une agriculture productiviste d'exportation, très éloignée du modèle soutenu par les acteurs de la société civile impliqués dans le dispositif.

Afin d'intégrer les dimensions spatiales aux modalités des interactions entre acteurs (Boschma *et al.*, 2014), nous mobilisons le cadre d'analyse de la proximité, en suivant l'option de la dialectique entre proximités géographique et organisée proposée par Torre et Rallet (2005). Nous différencions la proximité géographique permanente (*PGP*), qui suppose une co-localisation des acteurs, de la proximité géographique temporaire (*PGT*), qui implique un déplacement substantiel pour rencontrer son interlocuteur.

Pour donner une mesure de la *PGT*, nous avons construit un indicateur qui pondère la distance par le temps et les moyens de transport séparant deux individus. Celui-ci va d'un score de 0 - le plus proche, qui correspond à une situation de *PGP* - à 6 - le plus éloigné - (tableau 3.2).

Dans le NP, le score de l'indicateur varie selon le temps de transport en bus (moyen de transport bien développé) nécessaire à un acteur pour en rejoindre un autre, tandis que la multiplicité des transports dans le BAM a nécessité de prendre en compte le temps mais aussi

le prix et la pénibilité du trajet. Les scores de *PGT* peuvent s'additionner lorsque le déplacement pour rejoindre un autre acteur nécessite l'utilisation de plusieurs moyens de transport.

Score	Temps et modes de transport
0	même ville (PGP)
1	1 à 2,5 h de bus ou vedette rapide
2	2,5 à 4h de bus ou vedette rapide
3	4 à 7h de bus ou vedette rapide ou une nuit de bateau
4	15-24h de bateau ou 1h d'avion
5	24-30h de bateau
6	Résultat de la combinaison des transports (addition des indicateurs)

**Tableau 3.2 : Indicateur de proximité géographique**

La grille d'analyse appliquée dans nos enquêtes est synthétisée dans le tableau 3.3, qui recense les variables de proximités géographiques (PG) et organisées (PO).

Pour analyser les modalités de construction des collaborations, nous avons étudié les corrélations entre les différentes variables : les collaborations d'une part, les communications en *face-à-face* et à distance via les *TIC*, la proximité géographique temporaire (*PGT*), les liens d'*amitié* et de *politique* d'autre part. L'ensemble des réseaux a été symétrisé (liens non dirigés), en ne gardant que le score le plus élevé lorsque deux acteurs évaluaient différemment leur relation.

	Variables	Opérationnalisation	Amplitude de l'indicateur
	Collaborations	Travail en commun hors des réunions collectives	1
PG	<i>PGT</i>	Temps nécessaire pour rejoindre un autre membre actif du dispositif	6
	<i>Face-à-face</i>	Fréquence des échanges de plus de 10 minutes en face à face	4
	<i>TIC</i>	Fréquence des échanges par téléphone ou par messagerie	4
PO	<i>Amitié</i>	Relations extra-professionnelles de loisir	2
	<i>Politique</i>	Echanges dans les réunions partisans	2
	<i>Statut</i>	Représentant de la Société civile ou des Institutions publiques	1

**Tableau 3.3 : Grille d'analyse des enquêtes**

Nous avons ensuite réalisé une étude longitudinale du score moyen des variables (équivalents à la densité pour les réseaux symétriques), avant d'analyser les interdépendances entre les différentes variables, dans le but d'identifier celles qui conduisent les acteurs à collaborer. Pour ce faire, nous avons mobilisé la *Quadratic Assignment Procedure* (QAP), disponible dans le logiciel d'analyse de réseaux sociaux *Ucinet* (Borgatti *et al.*, 2002), qui permet de tester statistiquement la significativité de l'association entre deux réseaux. Plus précisément, nous appliquons la procédure LR-QAP (*Logistic Regression Quadratic Assignment Procedure*), qui consiste en une régression logistique multiple d'une variable dépendante (ici le réseau de collaborations) sur des variables indépendantes (ici la *PGT*, les réseaux d'*amitié*

et *politique*, et le *statut*). Ces variables peuvent être des réseaux sociaux (*collaborations*, *amitiés*, *politiques*, *face-à face*, *TIC*) ou présenter d'autres caractéristiques (*PGT*, *statut*). L'introduction successive des variables indépendantes permet d'évaluer finement leur influence relative sur la variable dépendante, alors que la comparaison entre les résultats des deux dispositifs, aux différentes périodes identifiées, conduit à décrire l'influence des contextes et trajectoires sur les réseaux ainsi étudiés.

## 2 ANALYSE DES RESEAUX DE COLLABORATION

Les collaborations constituant un facteur déterminant du fonctionnement des dispositifs, nous cherchons, dans cette partie, à comprendre les caractéristiques et les mutations des réseaux de collaborations qui se construisent entre les membres actifs de nos deux dispositifs. Pour ce faire, nous décrivons d'abord la composition et la structure de ces réseaux pendant la période *Codeter*, qui correspond à une phase particulièrement active du dispositif (appui soutenu des gouvernements fédéral et du Para, ainsi que réunions fréquentes), puis nous analysons leur évolution au cours du temps, avec l'étude de leur densité<sup>28</sup> aux différentes périodes. Enfin nous étudions les effets de similarité<sup>29</sup> (appelé aussi effet d'homophilie) entre acteurs possédant le même *statut*. Nous cherchons ainsi, par exemple, à savoir si les acteurs de la *SC* ont plutôt tendance à collaborer entre eux ou avec les acteurs des *IP*, et inversement.

### 2.1 COMPOSITIONS ET STRUCTURES DES RESEAUX DE COLLABORATIONS

#### 2.1.1 RESEAU DE COLLABORATION DU TERRITOIRE *BAIXO AMAZONAS*

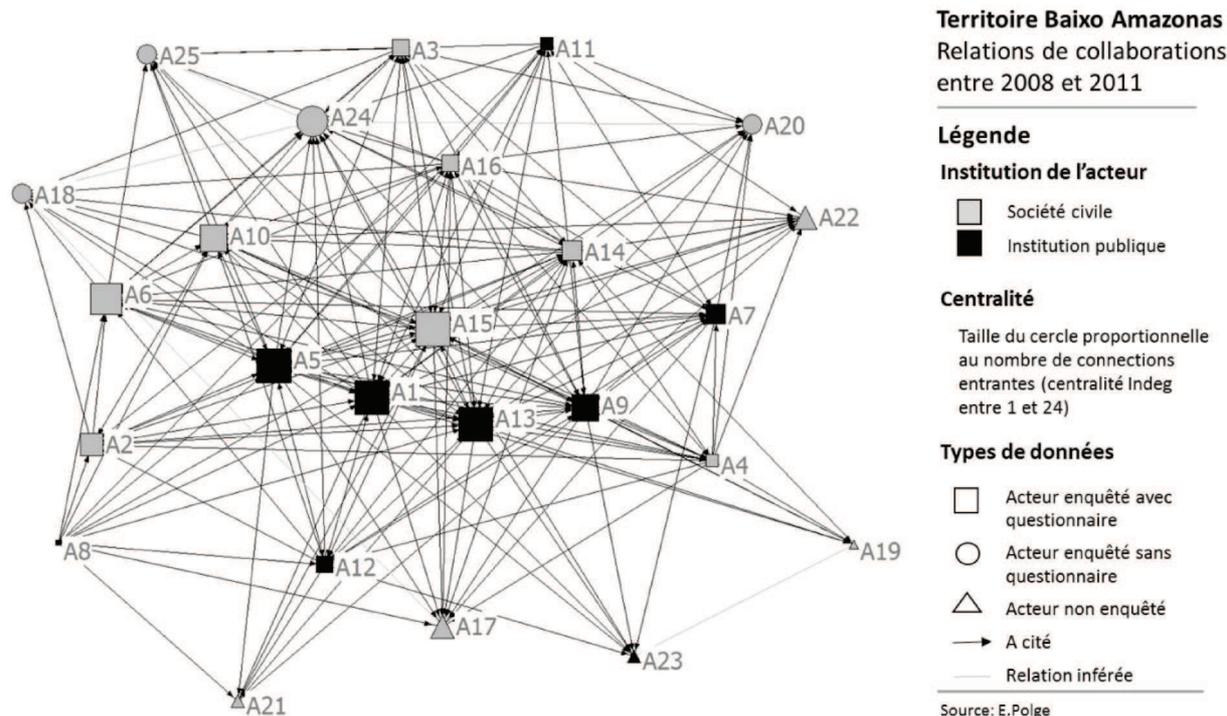
La visualisation du réseau de collaborations du dispositif BAM pendant la période du *Codeter* (Figure 3.1)<sup>30</sup> nous permet d'analyser sa structure, ainsi que la position de chacun des acteurs (A) dans le réseau (centralité). Nous pouvons ainsi identifier un groupe d'acteurs centraux, avec lesquels le plus grand nombre de membres du dispositif déclarent collaborer.

---

<sup>28</sup> La densité d'un réseau correspond au rapport entre le nombre de relations observées et celui des relations possibles dans le réseau.

<sup>29</sup> L'effet de similarité désigne la tendance à entretenir et à créer des liens entre personnes qui se ressemblent.

<sup>30</sup> Rappelons que nous avons inféré certaines relations pour lesquelles nous ne possédions que des données qualitatives (en gris). Chaque sommet (et chiffre correspondant du réseau) représente un membre actif du *Codeter*.



**Figure 3.1 : Réseau de collaborations des membres actifs du dispositif du BAM pendant la période *Codeter***

Ce groupe est composé de l'animateur du territoire (A5), du président d'un centre de formation régionale (A15) qui rassemble une grande partie des organisations de la SC, des directeurs du bureau municipal de Santarém (A13) et du bureau régional (A9) de l'entreprise publique d'accompagnement technique (*Emater*), du coordinateur régional du secrétariat d'État à l'agriculture (A1), ainsi que de la coordinatrice régionale de la *Fetagri*<sup>31</sup>(A6). Un autre acteur central, identifié à travers le calcul des centralités, est le président d'une association de producteurs (A24), très lié au syndicat d'une municipalité du nord-ouest du territoire (*Oriximina*) et mari de la coordinatrice régionale de la *Fetagri*.

On remarque que les représentants des *IP* sont très présents : il s'agit d'acteurs longtemps actifs dans les mouvements sociaux et qui occupent à présent des « postes de confiance ». Les représentants directs des syndicats sont davantage périphériques et le seul représentant du secteur privé (A14) appartient à une ONG locale qui développe de longue date des projets communs avec les organisations des mouvements sociaux.

<sup>31</sup> La *Fetagri* (Fédération des Travailleurs dans l'agriculture) est une des fédérations syndicales qui représentent les agriculteurs familiaux et les employés de l'agriculture au niveau de l'État fédéral. Il s'agit du syndicat majoritaire dans l'État du Para.

### 2.1.2 RESEAU DE COLLABORATIONS DU TERRITOIRE *NORDESTE PARAENSE*

Deux acteurs particulièrement centraux en termes de degré sont identifiés dans le réseau de collaborations des membres actifs du dispositif du NP durant la période *Codeter* (Figure 3.2) : le coordinateur régional de la *Fetagri*, président du *Codeter* (A25), basé en dehors du territoire, à Capanema, et le directeur régional de *l'Emater*, basé à Sao Miguel (A19), au nord du territoire. Ces deux responsables ont été particulièrement actifs dès la période *CIAT*. L'animateur du territoire (A9), technicien agricole très central lui aussi, a longtemps travaillé dans une fondation liée à la *Fetagri*.

Les actions de *l'Emater* dans la région ont été fortement coordonnées avec celles du dispositif, dès la période *CIAT*. Ces orientations se sont consolidées avec la mise en œuvre du programme de recherche et développement « Agrofuturo », qui a consisté à renforcer les réseaux de techniciens en appui aux initiatives du dispositif. Le directeur (A21) et un technicien (A7) du noyau de recherche du centre national de recherche agronomique

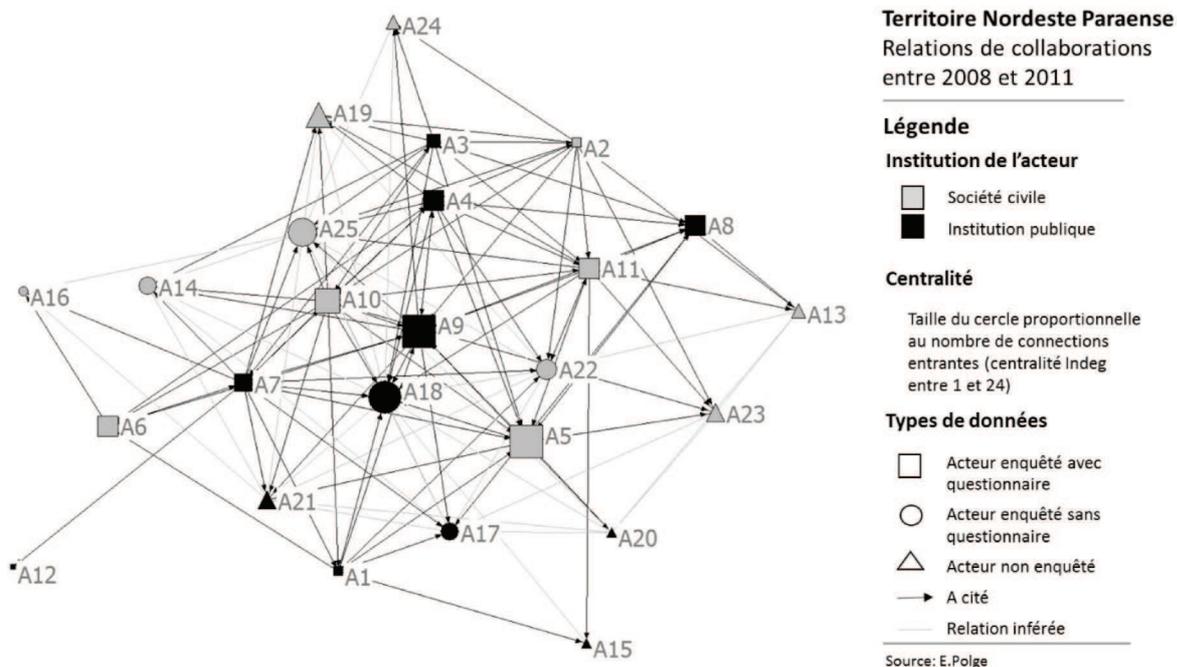


Figure 3.2 : Réseau de collaborations des membres actifs du dispositif du NP pendant la période du *Codeter*

(Embrapa) de Paragominas, ainsi que le coordinateur de la *Fetagri*, assistés du coordinateur du Groupe de travail Amazonien (A10), participent aux réunions hebdomadaires des directeurs locaux de *l'Emater*, dont deux sont particulièrement impliqués (A18 et A20).

Les projets les plus aboutis ont porté sur la formation (maisons familiales rurales) dans trois communes du Nord du territoire. Ils ont mobilisé les acteurs locaux des communes d'Ourém (A5 et A9), d'Irituia (A11) et d'Ipixuna (A24 et A2). Certains techniciens, issus de la fondation d'accompagnement technique liée à la Fetagri mais qui a fait faillite pendant la *CIAT*, occupent dorénavant des fonctions dans les programmes des gouvernements (A17) ou en soutien à des élus (A3), tandis qu'un des acteurs a monté sa propre entreprise d'accompagnement technique (A6).

## 2.2 COLLABORATIONS ENTRE LES ACTEURS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET DES INSTITUTIONS PUBLIQUES

L'objectif général du dispositif de gouvernance territoriale est d'accroître le volume des collaborations entre acteurs, dans le but de promouvoir de nouvelles actions communes en faveur du développement. Il doit en particulier favoriser des collaborations qui ne s'établiraient pas spontanément en son absence, qu'il s'agisse d'acteurs provenant de différentes municipalités ou liés à divers types d'institutions. L'analyse longitudinale des réseaux s'avère précieuse pour évaluer les effets de cette politique, car elle permet de mesurer l'évolution du nombre de collaborations dans le temps.

### 2.2.1 L'ÉVOLUTION DES COLLABORATIONS DANS LES DEUX DISPOSITIFS DE GOUVERNANCE

Le tableau 3.4 révèle des différences importantes de trajectoires en fonction du territoire considéré. On constate, dans le BAM, un renforcement des collaborations durant la période *Codeter*, alors qu'elles diminuent pendant la période de *paralyse*. Dans le NP, les collaborations, légèrement plus importantes que dans le BAM lors de la période *CIAT*, se densifient un peu mais de manière moins marquée, pour finir par s'étioler presque totalement avec la *paralyse* du dispositif. Dans les deux territoires, les réseaux de collaborations, densifiés avec la mise en place du programme «Territoires de la citoyenneté» (période *Codeter*), se sont ensuite considérablement réduits avec la *paralyse* des dispositifs.

Densités des réseaux de collaborations	<i>CIAT</i>	<i>Codeter</i>	<i>paralyse</i>
BAM	0,28	0,61	0,27
NP	0,33	0,41	0,15

Tableau 3.4 : Densités des réseaux de collaborations

## 2.2.2 COLLABORATIONS ENTRE LES ACTEURS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET DES INSTITUTIONS PUBLIQUES

Un enjeu important des dispositifs étudiés est de faciliter les collaborations entre les acteurs de la société civile (associations/coopératives, entreprises/ONG, syndicats) d'une part et des Institutions Publiques (techniciens des entreprises publiques et pouvoirs publics appartenant aux 3 niveaux administratifs : gouvernement municipal, gouvernement de l'État du Pará et gouvernement fédéral) d'autre part. Pour analyser leur évolution, nous avons mesuré le nombre de collaborations entre ces deux groupes ainsi qu'en leur sein (tableau 3.5), afin d'évaluer l'évolution du poids des effets de similarité (ou effets d'homophilie), qui conduisent les acteurs qui se ressemblent à établir des liens de manière préférentielle.

Densités des collaborations		<i>CIAT</i>		<i>Codeter</i>		<i>paralyisie</i>	
		<i>SC</i>	<i>IP</i>	<i>SC</i>	<i>IP</i>	<i>SC</i>	<i>IP</i>
<b>BAM</b>	<i>SC</i>	0,33	0,25	0,53	0,62	0,29	0,25
	<i>IP</i>	0,25	0,19	0,62	0,86	0,25	0,33
<b>NP</b>	<i>SC</i>	0,35	0,29	0,41	0,40	0,16	0,11
	<i>IP</i>	0,29	0,44	0,40	0,46	0,11	0,32

**Tableau 3.5 : Densités des collaborations au sein de la société civile (SC) et des Institutions publiques (IP), ainsi qu'entre ces deux groupes**

Pour le BAM, les mesures révèlent qu'il existe peu de liens entre les deux groupes, ainsi qu'au sein du groupe des *IP*, au cours de la période *CIAT*, alors que les collaborations apparaissent légèrement plus élevées au sein de la *SC*. L'accroissement de densité du réseau de collaborations pendant la période *Codeter*, mis en évidence plus haut, est principalement dû à l'augmentation des collaborations au sein du groupe des *IP*, mais également entre les deux groupes. Pendant la période *paralyisie*, les collaborations diminuent de manière importante entre *IP* mais restent supérieures à celles qui se déroulent au sein de la *SC*, tandis que la densité des collaborations entre *SC* et *IP* revient à son état initial.

Pour le NP, les mesures montrent des densités de collaborations intergroupes et entre *IP* légèrement supérieures à celle du BAM pendant la période *CIAT*. L'ensemble des densités augmente quelque peu dans la phase *Codeter*, en particulier entre les deux groupes, puis les liens de collaborations deviennent très faibles, tout en se maintenant un peu plus au sein du groupe des *IP* au cours de la dernière période.

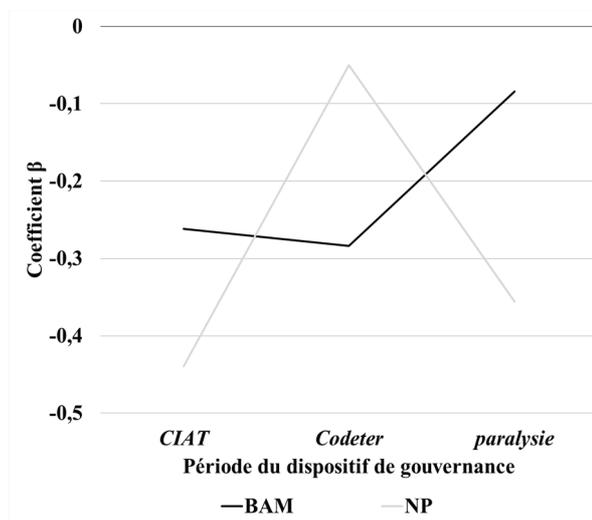
## 2.2.3 COLLABORATION ENTRE LES ACTEURS GEOGRAPHIQUEMENT ELOIGNES

Un deuxième enjeu important du dispositif est d'inciter les acteurs éloignés géographiquement à collaborer. Afin de mesurer cet effet, nous avons effectué un test de

corrélation entre la PGT et les collaborations (tableau 3.6), par la procédure QAP, afin d'évaluer si des collaborations s'étaient établies entre des acteurs éloignés avec la mise en place du Codeter et si de telles relations se sont maintenues avec sa paralysie. Le coefficient  $\beta$ , en ordonné, traduit l'influence de la variable *PGT* sur les collaborations : plus il est négatif, moins des relations de coopération entre acteurs situés à distance vont s'établir. Dans la suite du texte, pour faciliter la lecture, nous identifions chaque coefficient  $\beta$  par le nom de la variable testée. Nous avons replacé le coefficient *PGT* dans le graphique de la figure 3.3. Un coefficient proche de 0 indique ainsi que l'influence des déplacements sur les collaborations est important et que le niveau de collaboration est indifférent entre acteurs proches ou géographiquement éloignés.

Période	<i>CIAT</i>	<i>Codeter</i>	<i>paralysie</i>
<b>BAM</b>	-0,262***	-0,284**	-0,084
<b>NP</b>	-0,439**	-0,027	-0,356***

Notes : N=25; pour les déviations standards : \*\*\*p < 0.001, \*\*p < 0.01, \*p < 0.05.



**Tableau 3.6 : Coefficients  $\beta$  de corrélation entre les collaborations et la *PGT***

**Figure 3.3 : Représentation graphique de l'évolution des coefficients  $\beta$  *PGT***

Dans le BAM, l'influence négative de la distance sur les collaborations, significative durant la *CIAT*, devient légèrement plus marquée pendant la période *Codeter* : la collaboration se fait donc de manière privilégiée entre acteurs proches, ce qui semble cohérent avec la grande taille du territoire. Mais avec la *paralysie*, les acteurs se mettent à collaborer de manière indifférente selon qu'ils sont éloignés ou proches.

Dans le NP, la distance impacte d'abord négativement les collaborations dans la première période. Mais son influence n'est plus significative pendant la période *Codeter*, ce qui semble indiquer l'intérêt des politiques d'aide aux déplacements et aux rencontres temporaires. Elle redevient significative, mais avec une influence moins marquée que dans la période initiale, pendant la *paralysie*, suite à la diminution des crédits aux déplacements.

#### 2.2.4 COMMENTAIRES

Ces résultats sont à lier en partie aux évolutions politiques et institutionnelles des deux territoires. En effet, dans le BAM, la faible densité de collaborations entre représentants des *IP* pendant la période *CIAT* peut s'expliquer par le peu de soutien apporté par le gouvernement de l'État aux démarches territoriales engagées par le gouvernement fédéral. Une attention réduite étant portée aux coordinations régionales des établissements publics et aux initiatives destinées à développer les échanges avec les mouvements sociaux, le dispositif se voit ainsi principalement porté par la *SC*. Dans le NP, en revanche, la forte densité intra-groupe des *IP* s'explique par le volontarisme du coordinateur régional de *l'Emater* et son implication dans le dispositif de gouvernance territoriale. La densité intergroupe, légèrement supérieure à celle du BAM, s'explique également par l'implication de techniciens liés au syndicat dans le *Codeter*, qui facilitent le dialogue avec les *IP*. Dans les deux cas, la distance entre acteurs vient fortement impacter le niveau des collaborations et favoriser les échanges entre voisins.

Pendant la période *Codeter* la concordance politique entre le gouvernement du Pará et le gouvernement fédéral, ainsi que l'élargissement du champ d'action du dispositif, entraînent une augmentation importante des collaborations dans les deux territoires. Dans le BAM, l'accès de plusieurs techniciens issus de la *SC* aux postes de direction des *IP* facilite les collaborations intergroupes ainsi qu'au sein des *IP*. Cependant les collaborations s'effectuent plutôt entre les responsables régionaux des organisations de la *SC* et des *IP* situés géographiquement dans la même commune, Santarém, voire qui y ont déménagé afin de pouvoir mieux travailler ensemble, ce qui réduit les collaborations à distance. Dans le NP, ces changements confortent le volontarisme affiché dans la période *CIAT*, qui se concrétise par une augmentation des collaborations avec la *SC*. Les techniciens des différentes municipalités sont fortement impliqués dans les activités et interviennent selon leur spécialité dans tout le territoire, si bien que les rencontres temporaires permettent d'accroître le niveau des collaborations et marquent le succès des aides au déplacement.

Dans un troisième temps, la *paralyse* du dispositif, due principalement au blocage des fonds alloués au fonctionnement, est encore accentuée par le retour d'une coalition d'opposition au niveau du gouvernement de l'État du Pará, qui entraîne un changement d'orientation dans les actions des entreprises publiques et des services de l'État. Les dirigeants régionaux des *IP*, proches des mouvements sociaux, sont alors remplacés et les techniciens ne sont plus réellement incités à collaborer avec la *SC*. Par ailleurs l'action à l'échelle régionale n'est plus

privilegiée par l'État du Pará. Dans les deux territoires, le nombre des collaborations au sein du groupe des *IP* diminue, avec une tendance particulièrement marquée dans le BAM. Dans le NP, les collaborations à distance tendent à s'étioler faute de moyens, toutefois, dans le BAM, les acteurs qui continuent à collaborer le font indépendamment de la distance géographique, ce que ne permet pas d'expliquer le contexte institutionnel.

Ainsi, l'effet général du dispositif s'avère relativement voisin dans les deux territoires, en dépit de quelques différences notables. Nous avons ici souligné l'importance du contexte institutionnel, toutefois, d'autres éléments relatifs aux modalités d'interaction et aux logiques d'appartenance peuvent expliquer les évolutions différentes des mécanismes de coordination entre les acteurs impliqués dans le dispositif. Examinons-les maintenant.

### 3 ANALYSE DE LA CONSTRUCTION DES COLLABORATIONS

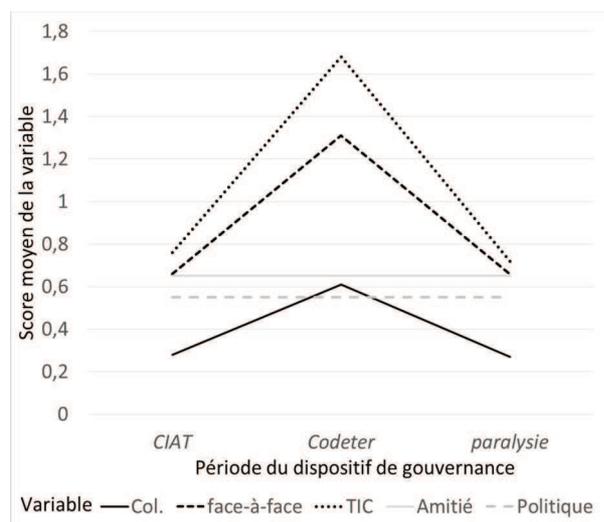
Après avoir décrit et analysé les réseaux de collaborations des deux territoires et leurs évolutions, en particulier en termes de collaboration entre acteurs de statuts différents et géographiquement distants, nous cherchons maintenant à comprendre les modalités de construction de ces collaborations, à partir de l'étude des corrélations entre les différentes variables identifiées plus haut (tableau 3.3) : les collaborations d'une part, les communications en *face-à-face* et à distance via les *TIC*, la *PGT*, les liens d'*amitié* et de *politique* d'autre part.

#### 3.1 ANALYSE LONGITUDINALE DU SCORE MOYEN DES VARIABLES

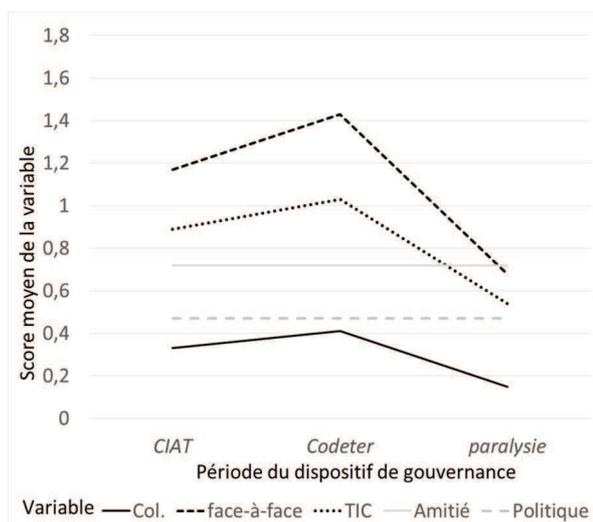
La mesure du score moyen obtenu pour chaque variable, réalisée aux trois périodes (*CIAT*, *Codeter*, *paralysie*) (tableau 3.7), nous permet d'analyser leur importance respective, d'étudier leur évolution et de les comparer dans les deux territoires du *BAM* et du *NP* (figures 3.4 et 3.5). Il est ainsi possible de mettre en regard les deux réseaux de communication (*face-à-face* et via les *TIC*) d'une part, et les réseaux *politiques* et *d'amitié*, dont les données ont été collectées de manière statique, d'autre part. Par ailleurs, nous comparons l'évolution des réseaux avec celle de la *PGT*.

	Collaborations (Col.)			Communication Directe (face-à-face)			Communication Virtuelle (TIC)			Amitié	Politique
	CIAT	Codeter	paralyisie	CIAT	Codeter	paralyisie	CIAT	Codeter	paralyisie		
	<b>BAM</b>	0,28	0,61	0,27	0,66	1,31	0,66	0,76	1,68		
<b>NP</b>	0,33	0,41	0,15	1,17	1,43	0,68	0,89	1,03	0,54	0,72	0,47

**Tableau 3.7 : Mesures longitudinales du score moyen obtenu pour chaque variable dans chaque territoire**



**Figure 3.4 : Evolution du score moyen obtenu pour chaque variable du BAM**



**Figure 3.5 : Evolution du score moyen obtenu pour chaque variable du NP**

On constate, dans les deux territoires, l'évolution parallèle des scores moyens des collaborations et des communications (*face-à-face* et *TIC*), dont le niveau augmente nettement pendant la période *Codeter*, avant de diminuer avec la *paralyisie* du dispositif. En effet la multiplication des réunions et la participation plus active du gouvernement de l'État du Pará ont conduit les membres actifs du dispositif à collaborer et à communiquer davantage (avec plus de personnes et de manière plus intense). La comparaison des scores moyens obtenus pour chaque variable aux différentes périodes permet d'observer que les membres actifs du dispositif du BAM ont davantage collaboré dans le *Codeter* que ceux du NP, en dépit des interactions de *face-à-face* moins nombreuses, liées à la grande taille du territoire, mais en faisant un fort usage des *TIC*. Par ailleurs, les liens *politiques* apparaissent plus importants dans le BAM que dans le NP, dans lequel les liens *d'amitié* prédominent largement.

Dans le BAM, les communications via les *TIC*, dont les densités s'accroissent avant de revenir à leur niveau initial, sont plus nombreuses que celles de *face-à-face* pendant les trois périodes, ce qui est également cohérent avec la taille du territoire et la nécessité d'échanger à distance. Enfin, le réseau *d'amitié* est légèrement plus dense que le réseau *politique*. En effet,

les rencontres régulières lors des réunions plénières et l'engagement des acteurs dans la mise en œuvre du développement territorial ont permis la formation ou le maintien de liens d'amitié, ce qui est également le cas d'une grande partie des acteurs qui échangent dans le cadre de réunions politiques. La densité non négligeable du réseau *politique* s'explique par l'activisme politique (Parti des travailleurs) de plusieurs acteurs de la société civile mais également des Institutions publiques au sein du dispositif : une large partie des membres actifs du dispositif, engagée dans le Parti des travailleurs (72%), appartient en effet à un sous-groupe particulier de ce dernier (52%).

Dans le NP, contrairement au BAM, le réseau *TIC* est moins dense que celui de *face-à-face*. Déjà forte pendant la période *CIAT*, grâce à l'implication des *IP*, la densité des deux réseaux augmente pendant le *Codeter*, mais de manière moins importante que dans le BAM, avant de diminuer jusqu'à atteindre un niveau inférieur à celui d'origine (et plus faible que celui du BAM). La différence entre réseaux d'*amitié* et *politique* est plus importante que dans le BAM, toujours à l'avantage du premier. Des voyages organisés pour les techniciens dans le cadre du programme de recherche et développement ont permis de cultiver les liens d'amitié, maintenus lors des rencontres régulières du dispositif. L'activisme politique est réduit quant à lui à quelques acteurs de la société civile, ce qui explique la densité faible du réseau *politique*.

### 3.2 ANALYSE DE LA CONSTRUCTION DES COLLABORATIONS DANS LES DISPOSITIFS DE GOUVERNANCE TERRITORIALE

Nous cherchons maintenant à comprendre la construction des processus de coordination entre acteurs des dispositifs, en analysant les éléments qui conduisent les membres actifs à collaborer. Les tableaux 3.8 et 3.9 présentent les résultats des calculs des coefficients  $\beta$  de corrélation entre les collaborations (variables dépendantes) et les variables indépendantes *amitié*, *politique*, *face-à-face*, *PGT* et *statut*, réalisés grâce à la procédure statistique LR-QAP décrite plus haut. Plus le coefficient  $\beta$  est élevé, plus la variable indépendante est à même d'entraîner une collaboration.

Afin de disposer de mesures fines permettant de comprendre les mécanismes qui conduisent les acteurs à collaborer, nous avons testé différentes combinaisons de variables indépendantes et construit 4 modèles explicatifs. Le modèle 1 est composé des deux variables indépendantes, qui traduisent les deux enjeux importants des dispositifs : faciliter les collaborations en dépit des différences de *statut* et de l'éloignement (*PGT*). Dans le modèle 2, nous avons testé l'influence des modalités de communication en incluant les variables indépendantes *face-à-*

face et TIC. Dans le modèle 3 nous avons testé l'influence des réseaux d'amitié et politiques. L'ensemble des variables est introduit dans le modèle 4, afin d'évaluer les éléments les plus fortement corrélés aux collaborations.

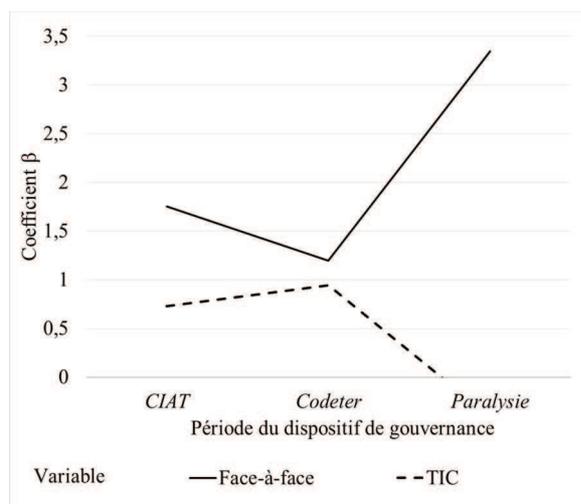
### 3.2.1 CONSTRUCTION DES COLLABORATIONS DANS LE DISPOSITIF DU BAM

Nous commençons par analyser les corrélations entre les collaborations et les différentes variables explicatives dans le dispositif du BAM (tableau 3.8).

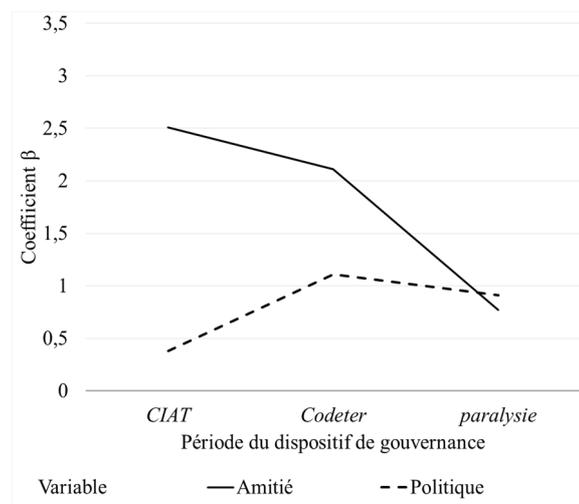
Période Modèle	CIAT				Codeter				paralysie			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
<i>PGT</i>	-0.410***	-0,253	-0,455***	-0,370*	-0,285**	0,112	-0,24*	0,064	-0,164*	0,246	-0,201*	0,229
<i>Face-à-face</i>		1,752***		2,026***		1,196***		1,291***		3,345***		3,406***
<i>TIC</i>		0,727***		0,288		0,941***		0,578***		-0,408		-0,396
<i>Amitié</i>			2,509***	1,974**			2,111***	0,841*			0,769*	-0,674
<i>Politique</i>			0,38	0,313			1,112***	0,883***			0,911***	0,172
<i>Statut</i>	0,352	-0,266	0,165	-0,058	0,141	-0,05	0,244	0,01	0,673**	0,404	1,003**	0,385

Notes : N=25; pour les déviations standards : \*\*\*p < 0.001, \*\*p < 0.01, \*p < 0.05.

**Tableau 3.8 : Coefficients  $\beta$  de corrélation entre les collaborations et les variables indépendantes dans le dispositif BAM**



**Figure 3.6 : Représentation graphique de l'évolution des coefficients du modèle 2**



**Figure 3.7 : Représentation graphique de l'évolution des coefficients du modèle 3**

Le coefficient *statut* des acteurs (*SC* ou *IP*), significatif pendant la *Paralysie* du dispositif dans les modèles 1 et 3, ne l'est pas dans le modèle 2. Le coefficient *PGT*, significatif aux trois périodes dans les modèles 1 (mais avec une influence décroissante au cours du temps) et 3 (bien qu'une diminution nette de son influence s'opère dès la période *Codeter*) ne l'est pas dans le modèle 2. Les modalités de communication et l'influence des réseaux d'amitié et politique apparaissent plus explicatives que les variables *statut* et *PGT*.

Replaçons les coefficients *face-à-face* et *TIC* du modèle 2 dans le graphique de la figure 3.6,

et les coefficients *amitié* et *politique* du modèle 3 dans celui de la figure 3.7, de façon à rendre compte de leur évolution au cours des trois périodes considérées.

On constate que le coefficient *face-à-face*, important dans la CIAT, diminue pendant la période *Codeter*, en dépit d'une augmentation des communications et des collaborations, puis augmente fortement pendant la *paralysie*, pour atteindre un niveau supérieur à son état initial. Le coefficient *TIC*, qui présente des valeurs différentes, n'est significatif qu'au moment du *Codeter*.

Le coefficient d'*amitié*, élevé durant la période *CIAT*, diminue pendant le *Codeter*, alors que celui du réseau *politique*, initialement non significatif, augmente nettement par la suite. Avec la *paralysie* du dispositif, les deux coefficients baissent mais le *politique* atteint un niveau supérieur à celui d'*amitié*, en chute libre. Les liens *politiques* semblent ainsi contribuer au maintien des faibles collaborations qui persistent entre les membres actifs du dispositif, en dépit de sa *Paralysie*.

### 3.2.2 CONSTRUCTION DES COLLABORATIONS DANS LE DISPOSITIF DU NP

Nous terminons l'étude par l'analyse des corrélations entre les collaborations et les différentes variables explicatives dans le dispositif du NP (tableau 3.9).

Le coefficient *statut* des acteurs (*SC* ou *IP*), significatif uniquement dans le modèle 1 pendant la période *paralysie*, ne l'est pas dans les modèles 2 et 3. Le coefficient *PGT*, significatif pendant la *CIAT* et lors de la période *paralysie* dans le modèle 1, ne le reste que dans le modèle 3 pendant la période *paralysie*. Dans le NP comme dans le BAM, les modalités de communication et l'influence des réseaux apparaissent plus explicatives que les variables *statut* et *PG*

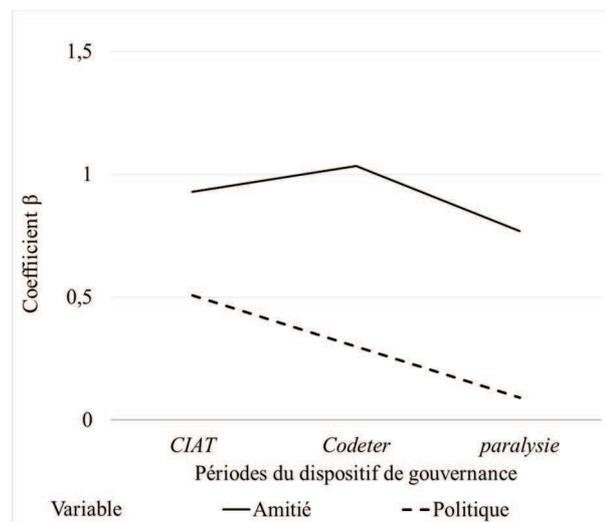
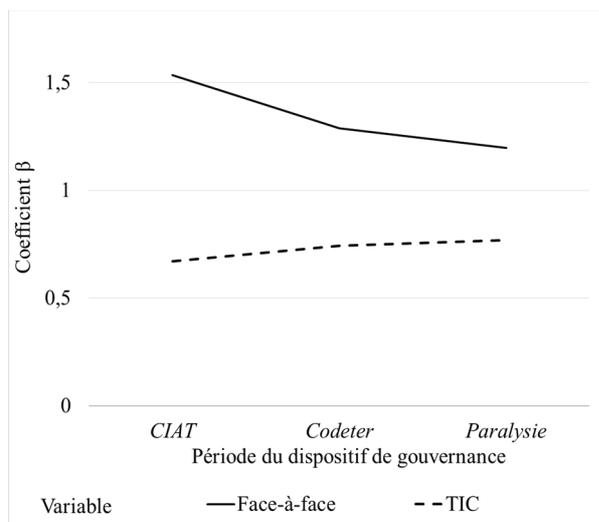
Replaçons les coefficients *face-à-face* et *TIC* du modèle 2 dans le graphique de la figure 3.8 et les coefficients *amitié* et *politique* du modèle 3 dans celui de la figure 3.9, de façon à rendre compte de leur évolution au cours des trois périodes.

Les collaborations dans le *Codeter* continuent à s'effectuer en premier lieu entre les personnes qui communiquent fréquemment en *face-à-face* (le coefficient de *face-à-face* reste plus élevé que les autres), mais cette corrélation diminue au cours du temps au profit des communications via les *TIC*.

Période	CIAT				Codeter				Paralysie			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
<i>PGT</i>	-0,511**	0,042	-0,381	0,05	-0,048	0,002	0,149	0,052	-0,929***	-0,406	-0,815***	-0,438
<i>Face-à-face</i>		1,534***		1,545		1,288***		1,22***		1,196***		1,169***
<i>TIC</i>		0,670***		0,537		0,743***		0,664***		0,770***		0,821***
<i>Amitié</i>			0,928***	0,473			1,034***	0,252			0,77***	0,162
<i>Politique</i>			0,508**	-0,082			0,3	0,042			0,092	-0,291
<i>Statut</i>	0,224	-0,282	-0,474*	-0,395	0,238	-0,072	0,043	-0,129	0,587*	0,481	0,279	0,623

Notes : N=25; pour les déviations standards : \*\*\*p < 0.001, \*\*p < 0.01, \*p < 0.05

**Tableau 3.9 : Coefficients  $\beta$  de corrélation entre les collaborations et les variables indépendantes dans le dispositif NP**



**Figure 3.8 : Représentation graphique de l'évolution des coefficients  $\beta$  du modèle 2 pour le dispositif NP**

**Figure 3.9 : Représentation graphique de l'évolution des coefficients  $\beta$  du modèle 3 pour le dispositif NP**

Le coefficient *amitié* augmente pendant le *Codeter*, alors que celui du réseau *politique* diminue. Avec la *paralysie* du dispositif, les liens d'*amitié* diminuent mais continuent à être importants pour collaborer, alors que l'importance des liens *politiques* devient négligeable.

## 4 DISCUSSION

L'analyse des différents réseaux d'acteurs a permis d'appréhender empiriquement et d'une manière quantitative la manière dont s'opèrent les coordinations au sein de nos deux dispositifs. Elle a contribué, en outre, à mettre en évidence les différents facteurs qui jouent sur les collaborations et favorisent des relations de proximité (géographique ou organisée), ainsi qu'à mettre en lumière les différences entre les deux territoires.

#### 4.1 EVOLUTION DES COLLABORATIONS ET DES DISPOSITIFS DE GOUVERNANCE DANS LE TERRITOIRE DU *BAIXO AMAZONAS*

Dans le *Baixo Amazonas*, les interactions entre les acteurs de la *SC* ont pu se renforcer, en dépit des distances qui les séparaient, en particulier grâce à l'utilisation des *TIC*. Elles ont été facilitées par l'existence d'une forte identification au territoire, dont les frontières ont plutôt fait consensus. Les différentes institutions de coordinations régionales de la *SC* ont collaboré pour élaborer une vision commune du territoire. L'analyse du réseau de collaborations des membres actifs du dispositif pendant la période *Codeter* rend compte de la position centrale occupée par les représentants de certaines de ces institutions de coordination régionale de la *SC*, très liées à des coordinateurs régionaux des *IP* engagés auprès des mouvements sociaux. La position centrale d'acteurs venus d'une municipalité particulière, Oriximina, montre à quel point les acteurs de certaines institutions locales peuvent avoir un poids spécifique.

La trajectoire du dispositif de gouvernance s'est traduite par une augmentation du nombre de collaborations pendant la période *Codeter*, suivie d'une forte diminution lors de la *paralyse*. Cette évolution est majoritairement due à l'évolution des collaborations au sein du groupe des *IP* et entre ce groupe et la *SC*. Durant la *CIAT*, les collaborations s'établissent plutôt localement (corrélations significatives avec la *PGT*), en dépit de l'existence de coordinations davantage régionales. Mais, durant la période *Codeter*, la *PGT* diminue avec la dynamique de concentration des acteurs dans la capitale régionale et les collaborations se multiplient (en particulier entre les acteurs la *SC* et des *IP*), sans que les corrélations entre ces deux éléments s'accroissent. Ce n'est donc pas uniquement le rapprochement des acteurs qui a permis davantage de collaborations.

L'étude des corrélations entre réseaux révèle l'influence forte mais décroissante des fréquences de communication en *face à face* sur les collaborations, concurrencées par l'usage des *TIC* pendant la période *Codeter*. Les collaborations deviennent davantage liées au réseau *politique*, tandis que l'influence du réseau *d'amitié* diminue. Avec le changement de conjoncture, qui voit le même Parti politique (Parti des Travailleurs) diriger l'État du Pará et l'État fédéral, le dispositif semble renforcer un groupe politique particulier, au sein duquel les acteurs maintiennent des collaborations indépendamment de la distance et du type d'institution, limitant ainsi l'ouverture du dispositif. Ce phénomène entraîne une monopolisation des ressources offertes par le programme (en particulier les financements) et questionne fortement la pertinence du dispositif de gouvernance territoriale.

## 4.2 EVOLUTION DES COLLABORATIONS ET DES DISPOSITIFS DE GOUVERNANCE DANS LE TERRITOIRE DU *NORDESTE PARAENSE*

Dans le territoire du *Nordeste Paraense*, plus réduit mais dont l'identité est moins affirmée, la dynamique d'action collective de la *SC* a été plus ponctuelle et locale, et les actions régionales davantage portées par des techniciens des *IP*. L'analyse du réseau de collaborations des membres actifs du dispositif pendant la période *Codeter* rend compte de la position centrale occupée par les coordinateurs régionaux de l'*Emater* et de la *Fetagri*. Les autres acteurs centraux sont également davantage des techniciens des *IP*, dont la participation a été stimulée par un projet de recherche et développement régional. Les représentants des syndicats locaux, quant à eux, restent plutôt périphériques dans le réseau.

L'analyse de la trajectoire du dispositif de gouvernance montre que le nombre de liens de collaborations, déjà important lors du *CIAT*, augmente sensiblement au cours de la période *Codeter*, surtout entre le groupe des *IP* et celui de la *SC*, puis s'effondre avec la *paralysie* du dispositif, à laquelle ne survivent que les collaborations entre représentants des *IP*. Les collaborations sont plutôt locales dans la *CIAT*, mais s'établissent déjà bien entre la *SC* et les *IP*. Durant la période *Codeter*, la *PGT* est maintenue et les collaborations augmentent légèrement, sans que la distance entre les acteurs semble constituer un frein (*PGT* non significative). Le nombre des interactions s'accroît, en particulier les communications en *face-à-face*, privilégiées par rapport aux communications à distance (*TIC*), peu mobilisées.

L'étude des corrélations entre réseaux montre que les collaborations deviennent moins dépendantes des fréquences de communication en *face-à-face* et des liens *politiques* pendant la période *Codeter*, tandis que l'importance des communications via les *TIC* se maintient. Elles sont en revanche davantage associées aux relations *d'amitié*. Pendant la période *paralysie*, la dépendance aux liens *d'amitié* et *politique* diminue et les collaborations deviennent davantage liées à l'usage des *TIC*. La fréquence des communications en *face-à-face* et les liens *d'amitié* restent importants pour nouer des collaborations. Ainsi, les collaborations se sont maintenues entre les acteurs des *IP*, grâce en partie aux liens *d'amitié*, ce qui a permis la poursuite des projets lancés par le dispositif de gouvernance territoriale. La dynamique de proximité organisée, ainsi consolidée, s'est davantage maintenue entre des acteurs partageant des logiques de similitude (due à leur *statut* de représentants des *IP*). Ces liens ont été activés, en particulier avec la mise en œuvre d'un projet d'appui aux techniciens du territoire, qui leur a conféré un rôle prépondérant dans le dispositif.

### 4.3 QUELQUES POINTS DE COMPARAISON

Au total, et dans les deux dispositifs de gouvernance territoriale, nous avons noté de fortes collaborations entre les acteurs de la *SC* et les représentants des *IP* - représentés surtout par des techniciens - pendant la phase la plus active. Lorsque le développement territorial est véritablement promu par les politiques publiques, les acteurs réussissent à dépasser les clivages initiaux entre techniciens et représentants des mouvements sociaux et à collaborer, ceci malgré les distances géographiques qui les séparent. Ces collaborations se réalisent davantage entre des acteurs qui construisent des proximités organisées de type logique d'appartenance (*politique, amitié*). Toutefois, elles peuvent se révéler fragiles, disparaître en l'absence de travail d'accompagnement et susciter un repli sur des logiques d'appartenance excluantes (politique dans le BAM) ou sur des logiques de similitudes et plus locales (entre techniciens et entre acteurs proches). L'usage des *TIC*, important pour collaborer pendant la période *Codeter*, devient tout à fait déterminant pour que les techniciens des *IP* continuent à travailler ensemble en dépit de l'absence de réunions provoquée par la *paralyse* du dispositif.

La capacité des acteurs à collaborer s'est avérée forte dans le BAM et ces liens se sont maintenus au sein de la *SC*, en dépit de la *paralyse* du dispositif, alors que dans le NP les syndicats se sont plutôt appuyés sur les techniciens pour développer les projets du territoire. Ainsi, en dépit de l'immensité du BAM, le programme « Territoires de la citoyenneté » a permis de créer une forte mobilisation grâce à l'implication des coordinations régionales des mouvements sociaux, qui s'identifient au territoire, et des fonds alloués aux rencontres et déplacements. Néanmoins, l'implication durable des techniciens s'est révélée trop limitée pour concrétiser les projets. Dans le NP, en dépit des distances réduites entre acteurs, le volontarisme de quelques personnalités n'a pas suffi à consolider des proximités organisées. La délimitation actuelle du territoire ne correspond pas réellement à une identité vécue, même si un certain nombre d'activités et de projets ponctuels ont pu être réalisés dans le cadre du dispositif.

## CONCLUSION

La recherche présentée dans cet article a pour objet d'approfondir la question des coordinations au sein de dispositifs institutionnels de gouvernance territoriale, dans le cadre de la mise en œuvre d'une politique publique de renforcement du développement, dans deux territoires d'action publique en Amazonie brésilienne, le *Baixo Amazonas* et le *Nordeste*

*Paraense*. A partir d'un cadre théorique et méthodologique permettant d'analyser les coordinations des acteurs au sein de dispositifs institutionnels de gouvernance territoriale, nous avons pu apporter un certain nombre d'éléments de compréhension sur la manière dont ces dispositifs évoluent, ainsi que sur celle dont les acteurs locaux peuvent se les approprier. A partir d'enquêtes réalisées au sein de ces dispositifs, nous avons sélectionné une sous-population des acteurs les plus impliqués dans chaque dispositif, auxquels ont été soumis des formulaires composés de questions sociométriques et plus ouvertes, destinées à comprendre leurs interactions, au cours de trois périodes clés identifiées à partir de la trajectoire des dispositifs.

Notre travail montre que les collaborations qui se mettent en place dépendent fortement des structures d'appui à la coordination des acteurs. Si les liens les plus fragiles s'établissent entre acteurs des institutions publiques et de la société civile d'une part, et entre acteurs éloignés d'autre part, notre analyse des corrélations entre les différents types de relations dans les réseaux sociaux met également en évidence le fait que les collaborations entre les acteurs d'un territoire ne sont pas uniquement liées à la fréquence de leurs interactions en *face-à-face*, même si elle apparaît déterminante. Ces interactions peuvent également être relayées par des communications à distance via les *TIC*, et d'autres facteurs peuvent également intervenir. Nous montrons ainsi que les logiques d'appartenances liées à des réseaux d'amitié ou à des réseaux politiques peuvent entraîner des collaborations, en dépit de proximités géographiques faibles. Pourtant, ces situations peuvent également avoir un effet excluant pour d'autres acteurs et entraîner un enfermement dans des logiques de similitudes liées à des attributs socio-économiques (*statut*), par exemple.

Si ces différents éléments permettent de progresser dans la compréhension des logiques à l'œuvre dans des dispositifs institutionnels de gouvernance territoriale, notre étude présente toutefois quelques limites. Tout d'abord, la méthode adoptée pour constituer les sous-populations étudiées est restreinte aux membres actifs du dispositif. L'analyse des réseaux de l'ensemble des acteurs ayant participé aux dispositifs aurait apporté des données explicatives sur les mécanismes d'exclusion de certains groupes d'acteurs. Une deuxième limite est liée à la collecte de données relationnelles. Nous n'avons pas pu appliquer les questionnaires à l'ensemble des acteurs des sous-populations identifiées, ce qui nous a contraints à inférer un certain nombre de liens à partir de données plus qualitatives. En particulier, nous n'avons pas pu conserver le caractère dirigé des liens, ce qui a réduit la portée de l'analyse structurale. Enfin, le caractère longitudinal de l'analyse de réseau a été réalisé à posteriori, ce qui crée des

biais liés à la difficulté que peuvent avoir les acteurs à se souvenir de ces relations passées.

Il serait possible de prolonger l'analyse de ces données en caractérisant mieux la position des différents acteurs dans le réseau grâce à la méthode du *Block-modeling* (White, 1976), interprétable en fonction des dynamiques de proximité. Dans de futures investigations, nous prévoyons de collecter des données primaires plus complètes sur les réseaux existants dans des dispositifs de gouvernance territoriale, en caractérisant davantage les différents types de liens entretenus et en les abordant de manière longitudinale, ainsi que d'approfondir l'analyse de l'articulation entre données relationnelles et plus qualitatives.

## Chapitre 4 – Contribution à l'évaluation des dispositifs de gouvernance territoriale<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Ce chapitre a fait l'objet d'une communication écrite présentée au 52<sup>ème</sup> colloque de l'ASRDLF (Polge, 2015).

## INTRODUCTION

La mise en place de dispositifs de gouvernance territoriale s'est assez largement développée ces dernières années dans un certain nombre de pays. Elle vise à améliorer les modalités de mise en œuvre des politiques publiques. Cependant leur évaluation, menée actuellement par les pouvoirs publics, n'est pas suffisante pour bien saisir les mécanismes de coordinations entre les acteurs dont dépend leur bon fonctionnement (Delgado et Leite, 2011; Grando, 2014). Ces coordinations s'avèrent particulièrement fragiles en Amazonie du fait de l'immensité des territoires et de la faible structuration des institutions.

Il s'agit de mieux comprendre les dynamiques spatiales des coordinations entre acteurs et d'améliorer les processus de gouvernance territoriale. Nous rendons compte ici des travaux que nous avons menés sur les dispositifs proposés par le gouvernement fédéral brésilien à partir de 2008, dans le cadre de son programme national «Territoires de la citoyenneté». Ce programme prévoit la mise en place progressive de Collèges de développement territorial (Codeter) dans cent vingt territoires intercommunaux d'action publique, répartis dans tout le pays. Ces collèges sont composés à parité de représentants de la société civile et de représentants des institutions publiques issues des différentes communes du territoire.

Dans le souci de caractériser et d'évaluer le fonctionnement de ces dispositifs, une série d'indices a été retenue par le Ministère en charge du programme (MDA). Certains de ces indices portent sur la mesure de la gestion sociale ou des capacités institutionnelles (Caniello *et al.*, 2013; Piraux, 2014), ou encore sur celle de l'efficacité des actions entreprises dans le cadre du programme (Cazella *et al.*, 2013). Cependant, ces évaluations ne rendent pas pleinement compte des configurations sociales de chacun des dispositifs, ni de leurs modes opératoires. Elles ne sont notamment pas en mesure de déceler les blocages ou les innovations organisationnelles à l'œuvre.

Les Codeter de l'État du Pará, situé en Amazonie orientale, ont structuré leurs actions de développement économique autour des Arrangements Productifs Locaux (APL). Ces Arrangements institutionnels, qui se forment autour de pôles de production spécialisés, constituent alors des relais pour encourager et orienter les dynamiques de développement local. Pourtant, cette articulation entre le niveau local et le dispositif peut être déficiente et limiter l'efficacité de la stratégie de développement territorial.

Notre hypothèse est que certains blocages qui limitent le développement territorial en Amazonie peuvent être dépassés par le renforcement des coordinations entre des dispositifs intercommunaux de gouvernance territoriale et des arrangements institutionnels, plus locaux et plus spécifiques. Ainsi, le caractère multi-niveaux de la gouvernance et les dynamiques d'interaction entre les acteurs dans l'espace, doivent faire l'objet d'une attention particulière et être intégrés à l'évaluation des dispositifs. Pour vérifier cette hypothèse, nous nous sommes intéressés aux dispositifs de deux territoires : le *Baixo Amazonas* et le *Nordeste Paraense*. Ces territoires ont été confrontés de manière contrastée à la colonisation et à l'intégration au marché national. L'analyse comparée des dynamiques d'interaction dans les dispositifs de ces deux territoires nous permet de mieux comprendre les mécanismes de mise en place du programme de développement territorial.

Dans une première partie, nous présentons le cadre d'analyse de ce travail, puis nous situons les éléments de contexte de la trajectoire des deux territoires étudiés. Nous analysons dans une deuxième partie les données fournies par les systèmes de gestion stratégique (SGE) du ministère du développement agraire (MDA) à la lumière des données qualitatives recueillies sur le terrain. Dans une troisième partie, nous confrontons implantation géographique et niveau d'implication des membres du Codeter dans les projets d'infrastructures. Nous analysons enfin la stratégie des membres actifs des Codeter dans les APL à travers leur positionnement dans les réseaux sociaux, aux deux niveaux d'action.

## 1 CADRE D'ANALYSE

Nous présentons dans cette partie l'approche adoptée, ainsi que les territoires d'étude. Nous décrivons ensuite la méthodologie suivie pour réaliser l'analyse<sup>33</sup>.

### 1.1 ANALYSES MULTI-NIVEAUX DES COORDINATIONS

Les dynamiques territoriales en Amazonie brésilienne ont été marquées par la colonisation et la montée en puissance des mouvements sociaux qui ont structuré ces territoires. Les choix politiques faits dans l'État du Pará ont renforcé le caractère multiniveau des dispositifs, en les articulant à des Arrangements Productifs Locaux. Ce mode de fonctionnement implique

---

<sup>33</sup> Une brève revue de la littérature sur la gouvernance territoriale en Amazonie brésilienne, initialement intégrée à ce chapitre, a été placée en Annexe 8 pour éviter les répétitions avec l'introduction.

d'appréhender les dynamiques spatiales des coordinations entre acteurs.

Nous mobilisons le cadre d'analyse des proximités (Torre et Rallet, 2005) pour comprendre les facteurs qui amènent les acteurs à mieux se coordonner dans les territoires. Nous avons choisis, dans nos travaux, d'utiliser un cadre simple qui identifie clairement deux types de proximités principales, non antinomiques, pouvant conduire des acteurs à interagir : la proximité géographique et la proximité organisée. La proximité géographique peut prendre la forme d'une co-localisation, mais elle peut aussi être assurée de manière temporaire ou transitoire. Deux logiques inhérentes à la proximité organisée, susceptibles de faciliter ces interactions, ont été identifiées. Il s'agit des logiques de similitude et d'appartenance (Torre et Rallet, 2005) : la logique de similitude correspond à l'adhésion mentale et cognitive d'un certain nombre d'acteurs à des catégories communes. La logique d'appartenance relève, quant à elle, des interactions entre deux acteurs ou plus, facilitées par leur appartenance à une même organisation ou à un même réseau et qui partagent un certain nombre de règles et de routines.

Les réunions régulières entre acteurs distants représentent des moments de proximité géographique privilégiés, à même de créer de nouvelles proximités organisées, qui dépassent les coordinations déjà établies. La formation d'un noyau dense d'acteurs centraux semble pouvoir faciliter la construction de règles et de ressources spécifiques (Delgado et Leite, 2011). On retrouve ici les phénomènes de fermeture des réseaux sociaux bien connus dans la sociologie économique et dans la littérature qui lui est consacrée. Les cliques<sup>34</sup> ainsi formées, limitent les comportements opportunistes, tout en faisant circuler l'information et permettent d'améliorer la confiance et l'engagement collectifs. Il s'agit là de configurations sociales qui bénéficient d'atouts économiques (Burt, 2000; Coleman, 1988; Lin, 2002); et constituent ce que certains ont appelé les liens *bonding* du capital social (Woolcock, 1998).

Cependant, ce réseau doit aussi lier des acteurs des différentes zones du territoire pour mettre en œuvre les actions le concernant. Les membres des Codeter sont censés continuer à interagir et maintenir des situations de proximité géographique avec les membres des institutions qu'ils représentent ou avec les autres acteurs de leur commune afin d'exercer pleinement leur rôle et d'impulser les dynamiques de développement territorial. Nous pensons que l'efficacité d'un dispositif de gouvernance territoriale dépend de la structure des réseaux d'acteurs impliqués

---

<sup>34</sup> Une clique est un sous ensemble de trois nœuds (ici, acteurs) au minimum, à l'intérieur duquel tous les liens possibles existent.

dans les Codeter et des positions de leurs membres dans les réseaux plus locaux.

Ces questions rappellent les réflexions présentes dans la littérature consacrée aux *gatekeepers*. Ces *gatekeepers* sont définis comme des acteurs qui occupent une position d'intermédiaires entre deux groupes d'acteurs (Gould et Fernandez, 1989). Il s'agit d'acteurs qui peuvent innover en se fondant sur des connaissances locales, tout en ayant accès à des connaissances extérieures. Le *gatekeeper* capte du savoir extérieur et le diffuse dans le système local (Giuliani et Bell, 2005) et qu'un acteur puisse jouer ce rôle, il doit avoir certaines positions dans le système local et y être intégré par un nombre suffisant de relations (Graf, 2010), ou encore disposer d'une certaine position dans le réseau.

Dans les dispositifs que nous étudions, les membres du Codeter sont également des acteurs impliqués dans les APL. Ils assurent ainsi la liaison entre les réseaux locaux des APL et le réseau du dispositif territorial. Nous retrouvons ici les réflexions sur le besoin d'ouverture des réseaux : les interactions entre des acteurs de statuts différents (catégorie sociale ou position structurale) et complémentaires, s'exerçant de manière répétée (*linking*) ou de manière ponctuelle (*bridging*), permettraient de favoriser la collecte d'informations et de connaissances nouvelles, tout en renforçant l'efficacité économique des acteurs regroupés en cliques (Burt, 2000; Granovetter, 1973; Lin, 2002; Woolcock, 1998).

## 1.2 PRESENTATION DES TERRAINS D'ETUDE

L'État du Pará se situe au nord du Brésil, en Amazonie orientale (figure 4.1). Cet État présente des caractéristiques propres qui imposent des modalités spécifiques de mise en œuvre de la politique de développement territorial. Les territoires d'étude présentent des superficies supérieures à la superficie moyenne nationale des territoires brésiliens (tableau 4.1). Le *Baixo Amazonas* (BAM) est un territoire immense (équivalent à la moitié de la superficie de la France), de faible densité démographique et structuré autour de sa capitale régionale, Santarém, dont la colonisation, ancienne, a d'abord eu lieu par les fleuves. Après la période de la dictature, les mouvements sociaux du BAM se sont organisés en différentes coordinations régionales (des syndicats de travailleurs ruraux, des associations de pêcheurs, de femmes, de formations, etc.) et se sont construits progressivement une représentation commune de leur territoire

Territoire	superficie (km <sup>2</sup> )
<i>Baixo Amazonas</i>	317 274
<i>Nordeste Paraense</i>	69 038
Moyenne nationale	37 597

**Tableau 4.1 : Superficie des territoires d'étude (SDT/ MDA, 2014)**



Figure 4.1 : Localisation des territoires d'étude et des municipalités qui les constituent

		Organisation de la société civile (1984-2003)	CIAT (2003-2007)	CODETER (2008-2011)	Paralyse (2012-2014)
Participation	Baixo Amazonas	Coordinations régionales fortes, Forum, projet de territoire	Plutôt mouvements sociaux	Responsables régionaux des mouvements sociaux et des institutions publiques	Peu d'activités
	Nordeste Paraense	Coordinations ponctuelles Syndicats influents au nord du territoire	Mouvements sociaux associés à techniciens, entreprises publiques	Responsables régionaux des mouvements sociaux et des institutions publiques	Suivi des projets territoriaux par les techniciens
Gouvernement du Pará			← Dirigé par le PT →		
Gouvernement fédéral			← Dirigé par le PT →		

Tableau 4.2 : Acteurs impliqués dans la gouvernance territoriale et contextes politiques

Le *Nordeste Paraense* (NP) est un territoire plus restreint, plus densément peuplé et proche de la capitale de l'État, Belém. Sa colonisation récente (années 60) s'est principalement opérée par les routes et le mouvement social s'y est structuré davantage au niveau municipal.

Devant les revendications des mouvements sociaux, le gouvernement fédéral a conditionné la mise en œuvre des différents programmes fédéraux au niveau communal, à la création de conseils municipaux sectoriels participatifs, notamment à celui du conseil de développement rural (CMDR) (Schneider, 2004). Ces conseils sont rapidement confrontés à la faiblesse des

organisations locales de la société civile et aux effets du clientélisme (Abramovay, 2010; Delgado et Leite, 2011). A partir de 2003, ces difficultés conduisent le nouveau gouvernement fédéral, dirigé par le Parti des Travailleurs (PT), proche des mouvements sociaux, à mener ses actions au niveau de territoires intercommunaux (tableau 4.2). Ce processus de territorialisation de l'action publique brésilienne en matière de développement rural peut s'analyser selon trois périodes clés :

- 1) entre 2003 et 2007 : la période *CIAT*, qui correspond à la mise en place des Commissions d'Installation des Actions Territoriales à un niveau intercommunal;
- 2) entre 2008 et 2011 : la période *Codeter*, qui correspond à la transformation de ces Commissions en Collèges de développement territorial, chargés de coordonner les actions du gouvernement fédéral dans le cadre du programme « Territoires de la citoyenneté »;
- 3) entre 2012 et 2014 : la période *paralysie* des dispositifs, due au blocage du financement de leur fonctionnement.

Dans l'État du Pará (cf. carte figure 4.1), les conseils municipaux n'ont connu qu'un faible succès. Cependant, à partir de 2003, les CIAT ont été investis par les syndicats de travailleurs ruraux, qui constituent la base électorale du Parti des travailleurs – PT (tableau 4.2). Le gouvernement de l'État du Pará, dirigé par un parti d'opposition au gouvernement fédéral, n'a pas appuyé cette démarche territoriale impulsée par le gouvernement fédéral, soupçonnée de réduire le pouvoir des maires. Enfin, la mise en place du programme « Territoires de la citoyenneté » en 2008, a coïncidé cette fois avec la concordance politique entre le gouvernement fédéral et le gouvernement du Pará, dirigés tous deux par le PT. Les institutions publiques de l'État du Pará se sont alors impliquées dans les Codeter. Puis, la période de *paralysie* du programme, de 2012 à 2014, a été provoquée par le blocage des fonds fédéraux et le retour dans l'opposition du gouvernement du Pará. Dans la suite, nous nous intéressons plus particulièrement à la phase *Codeter* qui est la période la plus active du dispositif.

### 1.3 CADRE METHODOLOGIQUE

Nous présentons ici notre méthode d'analyse du fonctionnement des dispositifs de gouvernance territoriale dans deux territoires, le *Baixo Amazonas* et le *Nordeste Paraense*. Ces deux territoires ont été choisis car ils présentent a priori des contrastes intéressants pour l'étude. Nous y avons mené des enquêtes approfondies sur le fonctionnement des dispositifs de gouvernance territoriale.

Ces enquêtes ont été réalisées tout d'abord dans le *Baixo Amazonas*, de mars à octobre 2010, puis lors de trois missions de trois semaines, entre 2012 et 2014. Elles se sont élargies au *Nordeste Paraense* lors de nombreuses missions menées entre 2012 et 2014. Nous avons, dans ce cadre, participé à diverses réunions des assemblées plénières des Codeter ou de comités spécialisés plus réduits et nous avons accompagné les animateurs territoriaux dans de nombreux déplacements. Des études approfondies ont été menées dans deux Arrangements Productifs Locaux de chaque territoire, particulièrement soutenus par les dispositifs : les APL « ananas » et « açai » dans *Baixo Amazonas* et les APL « goyave » et « açai » dans le *Nordeste Paraense*.

Nous nous sommes saisi de toutes ces occasions pour analyser les interactions développées entre acteurs au sein des Codeter et dans les APL. Nous avons réalisé des enquêtes ethnographiques sur chacun de ces dispositifs qui nous ont permises de comprendre leur fonctionnement dans son ensemble. Nous avons récupéré des listes de présence des participants aux différentes réunions organisées par le Codeter et aux réunions impliquant des organisations concernées par les APL étudiés. Une fois agrégées, ces listes ont été soumises à plusieurs acteurs-clefs de chaque Codeter et APL afin qu'ils rapportent le degré d'implication des participants dans les débats, comme dans les actions entreprises. A partir du croisement de ces évaluations, nous avons pu identifier des sous-populations formées des membres actifs des dispositifs, à partir desquels nous avons pu engager de manière approfondie l'étude des interactions.

Une première partie des enquêtes a été menée de manière semi-directive et sous la forme de récits de vie des acteurs impliqués (Grossetti, 2011). Les questions portaient sur la trajectoire de l'enquêté et de son activité, ainsi que sur son insertion relationnelle dans l'action collective et dans le dispositif (échanges et contexte des échanges). Nous avons distingué les différentes phases et périodes de mise en œuvre des politiques publiques de développement territorial (CIAT, Codeter, paralysie) pour situer les interactions et les activités dans le temps.

Dans un second temps, nous avons soumis aux enquêtés des formulaires composés de questions sociométriques. Pour les membres actifs des dispositifs de gouvernance, ces questions portaient, pour chaque période, sur les fréquences de communication (en face à face d'une part, et à distance via les TIC d'autre part) et sur les collaborations (hors des réunions collectives, travail autour d'un projet commun). Nous avons également questionné les enquêtés sur leurs relations d'amitié (liens extra-professionnels, de loisir, etc.) et sur leurs

relations de nature politique (rencontres lors de réunions partisanes) et ce, pour l'ensemble des trois périodes. Pour les acteurs des APL, la seule question sociométrique posée portait sur la fréquence de communication (en face à face et via les TIC). Il était également demandé aux interviewés d'apporter des compléments d'information de nature qualitative, sur les raisons du choix des réponses.

Dans un troisième temps, il était demandé aux enquêtés d'évaluer les effets du dispositif par la question ouverte : « selon vous, qu'a permis le Codeter et que n'a-t-il pas permis ? ». Nous effectuons une relance sur la question du contrôle social, de la vision commune et de l'impact sur l'activité de l'organisation de l'acteur. Cette partie de l'entretien a été enregistrée et retranscrite. Elle a fait l'objet d'une analyse qualitative du corpus à l'aide du logiciel RQDA.

Afin de bien caractériser les éléments spécifiques de fonctionnement de chaque territoire, nous avons utilisé les données collectées dans le cadre d'une évaluation nationale du programme Territoires de la citoyenneté conduite par le MDA, le Centre National de Recherche Brésilienne (CNPq) et un certain nombre d'universités dans 36 territoires représentatifs de toutes les régions du Brésil (Piroux, 2014). Plusieurs indices disponibles dans le Système de gestion stratégique du MDA (SDT/MDA, 2014) ont été construits et utilisés afin de caractériser le processus développement territorial : l'Indice de Condition de Vie (ICV) qui évalue le bien être, l'Indice de Capacité Institutionnel (ICI) qui caractérise les conditions institutionnelles et les ressources disponibles pour la gestion sociale des politiques publiques dans les communes et l'Indicateur de Gestion Sociale (IGS) cherche à caractériser les Codeter selon leur fonctionnement

Dans ce chapitre, nous nous intéressons plus particulièrement à l'IGS étant donné qui est focalisé sur le fonctionnement du Collège territorial. Nous avons placé dans les annexes 9 et 10, les analyses de l'ICV et de l'ICI ainsi que l'analyse des données relatives aux projets mis en œuvre dans le cadre du programme.

## 2 INDICE DE GESTION SOCIALE DU TERRITOIRE

Nous avons réalisé une analyse comparative des Indices de Gestion Sociale (IGS) dans chacun des territoires, que nous avons mis en regard des résultats nationaux (tableau 4.3). Il faut préciser que, lors des enquêtes réalisées en 2012, les financements de fonctionnement n'étaient plus assurés et les dispositifs étaient paralysés, en particulier dans le NP. Le détail

d'un certain nombre de réponses aux questions, qui a permis de calculer les indicateurs, sont disponibles dans le Système de gestion stratégique du SDT (SDT/MDA, 2014). L'interprétation des résultats s'en trouve ainsi améliorée. Nous avons par ailleurs illustré ces résultats à l'aide de différents verbatim (l'identifiant correspond à ceux qui ont été utilisés dans les autres chapitres) issus des entretiens que nous avons réalisés. Nous les avons interprétés (cf. cadre méthodologique).

Dimension	BAM	NP	Brésil	Min-max	Indicateur de gestions social	BAM	NP	Brésil
Participation et mobilisation	0,659	0,508	0,522	0,288 - 0,735	Capacité de mobilisation	0,658	0,447	0,540
					Capacité de décision	0,660	0,569	0,504
Structure de gouvernance	0,552	0,450	0,503	0,327 - 0,620	Capacité de gestion du collègue pro.	0,642	0,549	0,538
					Performance du fonctionnement	0,463	0,352	0,468
Impact du fonctionnement	0,723	0,691	0,699	0,508 - 0,842	Légitimité	0,708	0,639	0,658
					Exercice du pouvoir	0,838	0,778	0,681
					Apprentissage	0,775	0,669	0,678
					Territorialisation des PP	0,584	0,510	0,617
					Amélioration des liens sociaux	0,911	0,861	0,853
IGS	0,637	0,532	0,559	0,353 - 0,688				

Source: SDT/MDA (2014) et de Piraux (2014) ; Réalisation: Etienne Polge

**Tableau 4. 3 : Indice de gestion sociale dans le BAM et le NP et leurs composantes**

Les résultats de l'IGS des deux Codeter suivent les tendances nationales. Des trois dimensions de l'indice, la dimension « structure de gouvernance » apparaît la moins satisfaisante. Viennent ensuite la dimension « participation et mobilisation », puis la dimension « impact du fonctionnement ». On remarquera les valeurs particulièrement élevées de l'indicateur « amélioration des liens sociaux » de cette dernière dimension. Les valeurs de l'indice global et l'ensemble des valeurs des dimensions et indicateurs du BAM sont néanmoins plus élevées que ceux de la moyenne nationale et que ceux du NP, qui ont des valeurs semblables. Nous notons de fortes différences entre les valeurs des indicateurs dans les deux territoires.

## 2.1 LA DIMENSION DE PARTICIPATION ET DE MOBILISATION

La valeur de cette dimension apparaît plus élevée dans le BAM que dans le NP. Elle comprend l'indicateur de capacité de mobilisation et celui de capacité de décision.

### 2.1.1 LA CAPACITE DE MOBILISATION

La valeur de l'indicateur de « capacité de mobilisation » (fréquence des réunions, nombre et diversité des acteurs participants aux assemblées plénières) est plutôt élevée dans le BAM, tandis qu'elle est plus faible dans le NP, ainsi que dans la plupart des Codeter (moyenne

nationale). Ces différences sont particulièrement marquées en ce qui concerne la fréquence des assemblées plénières du Collège. Les résultats détaillés des enquêtes indiquent que les réunions en assemblées plénières se déroulent tous les deux mois dans le Codeter-BAM, tandis qu'elles n'ont lieu que tous les 3 à 6 mois dans le NP. Ainsi, dans le NP, certains avancent que « *la mobilisation était faible* (A4-NP) et que « *[le Codeter] n'a pas réussi à faire participer toutes les préfectures* » (A11-NP) bien que le Codeter-NP semble avoir mobilisé un certain nombre d'institutions (« *Le Codeter, quand il organisait des réunions du collectif, appelait tout le monde, principalement [les institutions qui traitent] des questions plus bureaucratiques, les banques, toutes ces questions* » – A4-NP). En effet de nombreuses réunions ont été organisées, mais en petits comités.

### 2.1.2 LA CAPACITE DE DECISION

La valeur de l'indicateur de « capacité de décision » (capacité technique et intégration des différents types d'institutions) est plutôt élevée dans les deux territoires, en tout cas plus élevée que la moyenne nationale. La présence prépondérante dans les dispositifs des syndicats de la fédération majoritaire et des associations qui y sont liées, a renforcé l'influence de ce groupe. En effet, les résultats détaillés montrent que la capacité de décision des représentants des gouvernements municipaux est considérée comme particulièrement faible pour et celle des représentants des mouvements sociaux, très élevée (« *On avait le mouvement social, on avait le gouvernement mais on a formé une partie du Codeter qui n'était pas complète. On discutait les projets, les actions mais le pouvoir exécutif municipal n'était jamais présent, ni les secrétaires, ni les préfets* » – A27-BAM). Dans le BAM, cette capacité est faible également pour le gouvernement fédéral et les dirigeants du Codeter. Ces résultats rejoignent les constats nationaux. Les maires, qui détiennent pourtant un pouvoir de décision et un rôle stratégique déterminants, ne participent que très peu aux dispositifs. Comme indiqué au niveau national (Piroux, 2014), une tendance à la formation de groupes hégémoniques au sein du Codeter est constatée. (« *Il y avait d'autres institutions qui avaient la capacité de gérer [le Codeter] mais ce sont toujours les mêmes, avec les mêmes responsabilités, je n'ai pas trouvé ça très bon* » – A21-BAM). Ce fonctionnement ne semble pas avoir permis d'intégrer tous les acteurs aux réflexions, ce qui a nuis à la légitimité du Codeter. (« *Il y avait une unité politique mais, du point de vue technique, ils étaient faibles parce qu'ils avaient besoin de la contribution d'autres groupes telle que l'université. [...] Ils n'ont pas réussi à agréger tous les secteurs et ont renforcé uniquement un groupe d'ONG* » – A8-BAM). Dans le NP, la configuration apparaît semblable mais certains membres du Codeter relèvent en particulier la

faible participation des pouvoirs publics municipaux (« *Dans ce territoire, les choses se sont inversées : au lieu d'avoir seulement les maires qui font les discussions sur un propos, c'était la société civile avec quelques organismes publics qui faisaient cette discussion de ce qui devait être mis en place [telles que] les ressources du Pronaf* » – A11-NP).

## 2.2 LA STRUCTURE DE GOUVERNANCE

La valeur de la dimension « structure de gouvernance » apparaît également plus élevée dans le BAM que dans le NP. Elle comprend les indicateurs de capacité de gestion et de capacité de l'indicateur de « performance du fonctionnement ».

### 2.2.1 LA CAPACITE DE GESTION

La valeur de l'indicateur de « capacité de gestion » (efficacité des pratiques de gestion et du cadre normatif mis en place), est plus élevée dans le BAM et dans le NP que celui de la moyenne nationale. Nous pouvons mentionner à cet égard la tradition de forte participation syndicale régionale dans les deux territoires et surtout dans le BAM. Les acteurs les plus impliqués dans le Codeter sont habitués à participer aux débats, en particulier les dirigeants des coordinations régionales des différents mouvements sociaux. Dans les deux dispositifs, le dirigeant régional de la fédération syndicale majoritaire coordonne les Codeter et les animateurs sont particulièrement bien ancrés dans les territoires (« *Dans le mouvement social, il y a toujours eu des disputes internes, il y en aura toujours et là [dans le Codeter] aussi il y en avait, mais les personnes qui étaient sur le devant de la scène, qui étaient là, étaient des personnes organiques du mouvement social, des personnes qui avaient des connaissances.* » – A17-BAM; « *Cependant, malgré le fait qu'il y ait eu des engagements de sortir repasser les informations.* » - A26-BAM), les membres du Codeter du BAM ont eu tendance à socialiser davantage ces informations auprès des personnes acquises au programme de développement territorial, plutôt que de faire l'effort d'impliquer d'autres acteurs. L'élaboration du plan territorial de développement au sein du Codeter, est perçue comme un travail qui a réuni tous les acteurs mais qui n'est pas suffisamment pris en considération par les gouvernements (« *Toutes les demandes ont été relevées dans les communes avec tous les acteurs de la société civile à travers le plan de développement. Le plan est prêt mais ils ne l'ont pas mis en action [...] ne le prennent pas au sérieux.* » – A12-BAM).

Dans le NP, plusieurs groupes d'acteurs aux visions différentes sont intervenus dans les débats du Codeter (« *C'était très participatif [... mais] les visions des choses étaient*

*différentes [...] il y avait des divergences. Il y avait des discussions entre différents secteurs et un moment ils se sont divisés un peu, mais ça a été ainsi, à la fin on trouvait un accord.* » – A4-NP). Le plan territorial de développement semble avoir représenté un travail collectif important (« *[Le plan] n'a pas été quelque chose qui est sorti d'une tête illuminée mais de la construction de relevés, de nous, pouvoir avoir une chose plus organisée* » – A4-NP – et « *Au début, c'était une dispute entre le gouvernement et les mouvements sociaux. Au final, cette relation [entre les deux groupes] s'est renforcée et on a pu combiner des choses.* » – A10-NP).

### 2.2.2 LA PERFORMANCE DU FONCTIONNEMENT

Cependant, la valeur de l'indicateur de « performance du fonctionnement » est particulièrement faible dans le NP par rapport à celui du BAM ou à celui de la moyenne nationale, déjà peu élevé.

Les sources de blocage évoquées par les membres du Codeter du BAM sont, par ordre d'importance décroissante : la faible participation des maires puis des producteurs, les positionnements politiques, l'absence d'audience du Codeter, l'expertise technique d'évaluation des projets insuffisante, le *turn over* excessif des membres du Codeter. Le dispositif semble cependant bien représenter les intérêts de différentes catégories d'acteurs. Dans le NP, toutes les sources de blocage évoquées dans les réponses aux questionnaires ont été perçues comme importantes. Ainsi, les acteurs indiquent qu'il y avait réellement une grande attente vis à vis de ce programme. Dans les deux territoires, plusieurs acteurs ont avancé, qu'au-delà de l'affaiblissement du Codeter, il y avait eu un affaiblissement du mouvement social dans son ensemble (« *Quand tu ne rends pas effectif un plan que tu as fait pendant plusieurs années, cela fragilise n'importe qui, donc le mouvement est resté un peu fragilisé.* » – A13-BAM). Les engagements non tenus de remboursement des déplacements réalisés par les membres du Collège pour assister aux réunions, la paralysie du programme due à l'interruption des crédits de fonctionnement et l'absence de conseils municipaux de développement rural, ont lourdement pénalisé les performances du Codeter (« *La grande préoccupation a été autour de la création de ces conseils. [...]. Ils n'existent que sur le papier. [...] Nous avons fait un tour dans tout le territoire pour parler de manière spécifique de l'importance de ces conseils.* » – A6-BAM).

Le fonctionnement du Codeter, semble s'être plutôt amélioré au cours du temps dans le NP. (« *On a vu moins de divergences au cours du temps. Les sujets étaient discutés entre les*

*personnes avec le même objectif, en pensant à un public cible, en pensant réellement à la question territoriale.* » – A6-NP). Des avancées en matière d'émergence et de structuration des projets ont été notées (« *Cela a permis que nous puissions rendre plus mature la partie politique et de prouver que quand il y a des opportunités de discuter, débattre, on va là et il y a des propositions.* » – A5-NP). Le rôle des institutions techniques paraît ainsi avoir été particulièrement important (« *La construction des APL à partir de chaque commune...a été réalisée avec les personnes formées et bien représentantes de ces cette région, pour savoir réellement ce qui était important dans le processus productif pour la région.* » – A6-NP). Cependant, l'accompagnement a été déficient (« *Il n'y a pas eu d'accompagnement, tu sais, tout arrivait là dans la commune, mais on ne se savait pas après comment la chose était utilisée. Il a manqué une proximité de l'accompagnement de plus près pour voir si les actions fonctionnaient.* » – A9-NP).

## 2.3 L'IMPACT DU FONCTIONNEMENT

La valeur de la dimension « impact du fonctionnement » est particulièrement élevée dans le BAM. Dans le NP, il est semblable à celui de la moyenne nationale. Nous présentons les différents indicateurs dans un ordre d'importance décroissante.

### 2.3.1 L'AMELIORATION DES LIENS SOCIAUX

La valeur de l'indicateur « amélioration des liens sociaux » (influence du Collège sur les relations sociales et les coopérations, évolution des manières de penser et d'agir sur le territoire), est particulièrement élevée dans les deux territoires. Elle traduit un impact positif clair du Codeter sur le renforcement des réseaux sociaux des acteurs territoriaux. Ainsi dans le BAM, « *tout le monde participait. Ça a été la meilleure chose apportée par le gouvernement. Quand il y a eu le territoire, il y a eu des communications entre les institutions et les gouvernements de l'État, municipalités et Union [fédérale].* » (A28-BAM). Dans les deux territoires, le sentiment d'appartenance semble s'être renforcé avec le Codeter, comme l'avance un membre du Codeter du BAM : « *Maintenant, nous savons sur qui nous pouvons compter. Il y a des entités qui défendent réellement le collectif, ça rapproche.* » (A31-BAM). Dans le NP, nous avons retrouvé le même type de commentaires : « *Les partenariats se sont renforcés, les syndicats, les associations et les entités de l'Emater, l'Embrapa, et les autres segments du gouvernement se sont renforcés.* » (A8-NP). L'amélioration du dialogue entre les acteurs et l'articulation de leurs actions sont mises en avant : « *Les relations entre les pouvoirs publics et les mouvements sociaux se sont beaucoup renforcées à partir du*

*territoire.* » (A10-NP).

### 2.3.2 L'EXERCICE DU POUVOIR

La répartition de l'exercice du pouvoir, évaluée par l'équilibre des groupes d'intérêt et la place du Collège dans le territoire, est aussi un élément qui a été apprécié dans les deux territoires. Cependant, dans le BAM, quelques leaders semblent avoir assumé l'ensemble du travail que nécessitait le dispositif (« *[Il est] tombé sur eux [...] cette responsabilité a été davantage visible en leur personne mais le renouvellement n'a pas été très expressif et ceci est une faille du mouvement social. Le Codeter a davantage renforcé les leaders.* » – A14-BAM) ». Certains acteurs enquêtés avancent que ces leaders, qui appartiennent au même groupe politique, exercent un pouvoir hégémonique sur le dispositif (« *Les leaders existaient déjà. [...] Les groupes politiques vont difficilement ouvrir un espace pour que les autres progressent.* » – A31-BAM). Dans le NP, les institutions techniques semblent avoir été davantage actives dans les débats, ce qui a pu équilibrer les rapports de force.

### 2.3.3 L'APPRENTISSAGE

Un processus d'apprentissage s'est développé dans le BAM. Il a été considéré comme un apport positif du Codeter, en particulier pour les acteurs plus jeunes ou plus éloignés du mouvement syndical régional (« *Le Collège du Codeter est devenu quasiment une université pour beaucoup de choses, pour réussir à avancer. On a appris à négocier, à discuter avec le maire, avec le gestionnaire de la banque.* » – A16-BAM). Pour la plupart des membres du Codeter, l'échange d'expériences a joué un vrai rôle de formation (« *Nous avons commencé à connaître les difficultés d'une institution ou d'une autre.* » – A28-BAM et « *On finissait toujours par entendre les expériences positives ou négatives des gens et des associations sur les stratégies adaptées à tout le processus dynamique qui est construit ici en Amazonie* » – A14-BAM). Dans le NP, les membres du Codeter témoignent également qu'ils ont acquis de nouvelles connaissances au sein du dispositif (« *Je trouve que ce projet, il est venu réellement contribuer considérablement pour les entreprises et pour les personnes, pour avoir une meilleure compréhension du développement.* » – A6-NP). Cependant, certains d'entre eux relèvent qu'un certain temps est nécessaire pour assimiler le fonctionnement des dispositifs et prendre une part efficace à leurs actions (« *Les gens ont intégré des connaissances avec le temps.* » – A28-NP). « *Ceux qui sont arrivés après coup ne sont pas passés par cette question de formation. Il fallait passer par là, toutes les officines qu'il y avait pour discuter ressources.* » – A10-NP).

#### 2.3.4 LA LEGITIMITE

L'appréciation de « la légitimité » du dispositif traduit la reconnaissance de sa pertinence pour le développement du territoire. Dans le BAM, le Codeter est considéré comme légitime du fait du processus de discussion entre de nombreux acteurs des mouvements sociaux et des institutions publiques liés au développement rural (« *Il a une légitimité de 5/5 parce que, au moins, les institutions qui participaient étaient plus de 100, donc il est bien reconnu.* » – A14-BAM.- « *C'est l'espace le plus démocratique et le plus approprié pour présenter les demandes [des acteurs locaux].* » – A13-BAM). Cependant, comme nous l'avons dit plus haut, cette légitimité n'est pas reconnue par les institutions qui ne participent pas comme les pouvoirs publics municipaux avec lesquels il y a eu peu de collaborations. (« *Peu de municipalités ont accepté cette idée, et ont dit nous allons conclure ce partenariat avec cette entité.* » – A27-BAM). La légitimité du Codeter a été jugée encore plus faible dans le NP. Comme dans le BAM, les maires ont manifesté de la réticence vis à vis du Codeter (« *Les maires n'avaient pas d'intérêts à discuter ensemble avec la société civile les ressources. Pourquoi ? Le territoire n'est pas une chose individuelle, elle est collective. Les municipalités sont restées très absentes, je trouve, pour construire un territoire fort.* » – A8-NP). Malgré cette faible mobilisation et l'absence des gouvernements municipaux, le Codeter a bénéficié d'une certaine reconnaissance grâce au travail technique qui a été réalisé (« *Il a aidé, beaucoup aidé dans le renforcement des actions au niveau des périmètres de la réforme agraire, entre autre celle que nous avons mis en œuvre.* » – A3-NP).

#### 2.3.5 LA TERRITORIALISATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Par contre l'indicateur « territorialisation des politiques publiques » (capacité du Collège à intervenir sur les politiques publiques au-delà de celle qui lui est réservée) est, dans les deux territoires, plus faible qu'au niveau national. Il y a eu beaucoup de débats sur différentes thématiques telles que la réforme agraire, la régularisation foncière, les crédits. Mais le processus très centralisé de la validation des décisions et les différentes consultations n'ont pas permis d'adapter réellement les cadres normatifs aux besoins du terrain (« *Le collège validait les projets, transmettait au conseil d'État, le conseil d'État homologuait le projet et le transférait au MDA. Seulement là toute l'analyse était faite.* » – A5-BAM). Le ressentiment de beaucoup d'acteurs tient à ce qu'ils n'ont pas réussi à élever le niveau du débat (« *Nous sommes restés très isolés, discutant des questions que je considérais comme des questions petites liées à l'agriculture familiale, pendant que les grands projets étaient discutés en dehors. Les grandes décisions n'étaient pas prises à l'intérieur du Codeter, les décisions plus*

*petites.* » – A11-BAM). Tout comme dans le BAM, dans le NP, les membres du Codeter ont abordé beaucoup de sujets, mais peu ont été réellement traités (« *Il y a aussi ce projet d'intégrer ces secteurs, telle que la question de la lumière, de l'énergie et d'autres ministères, mais cela n'a pas fonctionné très bien.* »). Le fonctionnement du programme ne semble pas avoir été adapté aux conditions du territoire et de la région (« *Il y avait beaucoup de ressources mais ils n'ont pas réussi à les implanter à cause des problèmes de titres de propriétés..., des institutions porteuses [...] parce que les municipalités, je pense, étaient toutes en défaut de paiement.* » – A6-NP).

A partir des résultats des évaluations réalisées et les entretiens que nous avons menés, nous avons pu procéder à une première approche du fonctionnement des dispositifs. Le fonctionnement du dispositif dans le BAM apparaît plus satisfaisant que celui du NP et que celui de la plupart des Codeter mis en place au Brésil (moyenne nationale).

Nos entretiens ont permis de mettre en évidence des différences dans le fonctionnement des Codeter. En particulier, nous avons noté le caractère plutôt hégémonique du groupe politique et syndical du Codeter-BAM, ce qui a permis de mobiliser fortement les acteurs liés à ce groupe, mais a rendu plus difficile la mise en œuvre des projets, du fait, en particulier, d'un déficit technique. Cependant, l'impact global apparaît supérieur à celui de la moyenne nationale. Dans le NP, la mobilisation des acteurs a été plutôt faible et peu représentative, mais les actions qui ont été engagées dans le cadre restreint réservé au Codeter, ont davantage abouti.

### 3 LES APPORTS DE L'ECONOMIE DE LA PROXIMITE

Nous nous intéressons ici à la répartition géographique des projets réalisés dans les territoires. Nous les confrontons à l'inscription spatiale des membres actifs du Codeter et à leur centralité dans le réseau des collaborations. Enfin, nous analysons les interactions qui s'établissent entre les membres actifs du Codeter d'une part, entre les acteurs impliqués dans les APL et entre les deux niveaux de gouvernance, d'autre part. Nous mettons en avant le rôle clef que peuvent jouer les acteurs insérés à la fois dans le réseau social d'un Codeter et dans celui d'un APL.

### 3.1 INSCRIPTION GEOGRAPHIQUE DES ACTEURS ET DES PROJETS

La répartition des projets dans les différentes municipalités nous fournit des informations sur leur inscription géographique dans le territoire (figure 4.2)<sup>35</sup>. La représentation des acteurs les plus impliqués du Codeter sur la carte du territoire nous renseigne sur leur municipalité d'appartenance et le nombre de collaborations qu'ils établissent avec les membres du Codeter pour développer des projets. Nous pouvons, à partir de ces cartes et des données qualitatives que nous détenons sur les acteurs, donner des explications sur la mise en œuvre des projets.

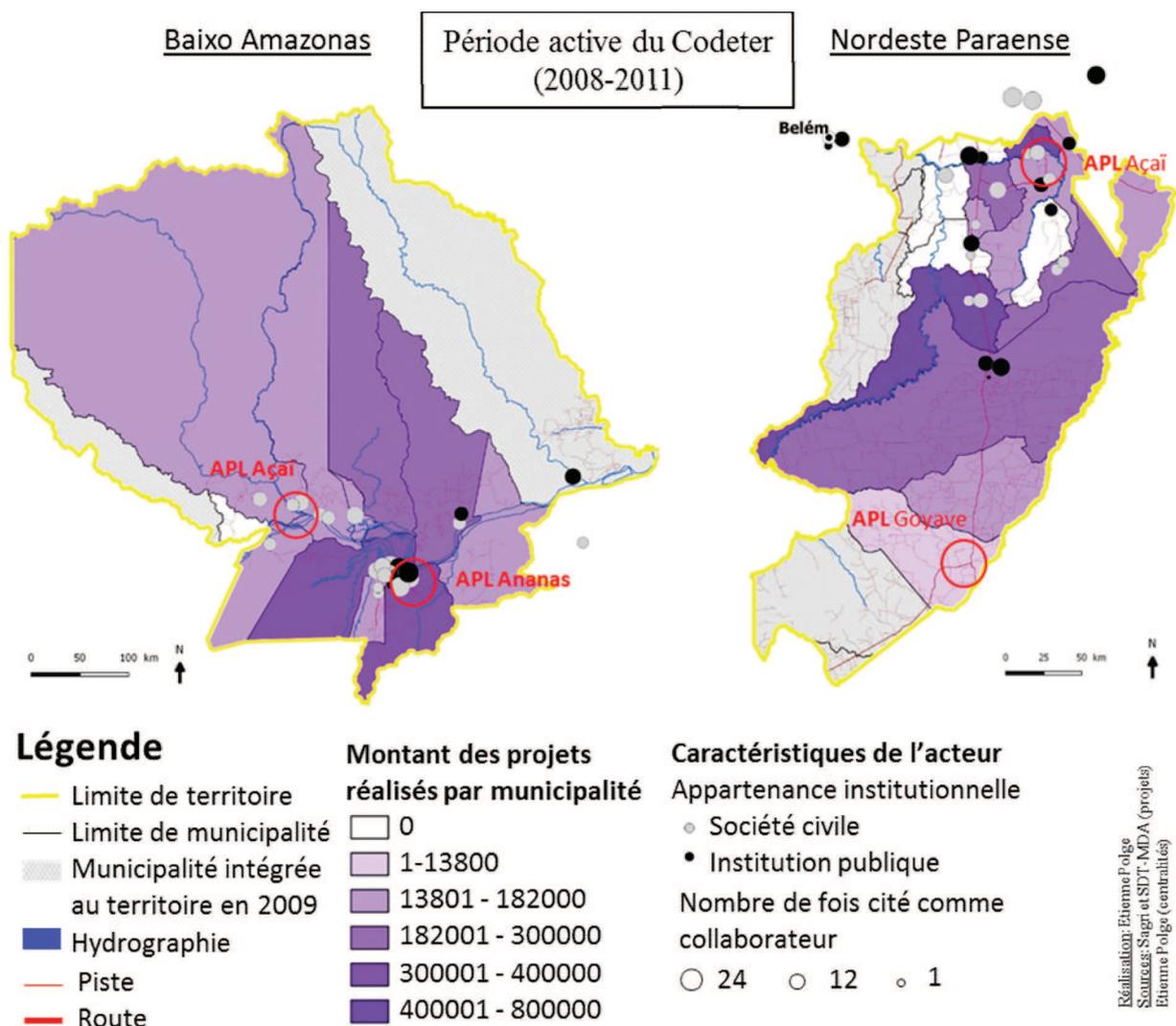


Figure 4.2 : Localisation des membres actifs des Codeter et montants des projets réalisés

<sup>35</sup> Une représentation cartographique de la localisation des acteurs aux trois périodes de la trajectoire du dispositif est présentée en Annexe 11.

Dans le BAM, les institutions régionales sont situées, pour la plupart, dans la capitale régionale, Santarém, qui se trouve au centre du territoire. Elles présentent des zones d'action qui correspondent bien aux limites du territoire, ce qui facilite leurs coordinations mutuelles. Comme nous pouvons le voir dans la figure 4.2, une grande proportion des projets du Codeter a été réalisée dans la municipalité de Santarém. Cette ville concentre la demande en produits agricoles et agro-alimentaires du territoire, des pôles de production bien identifiés et les filières les mieux structurées. Les acteurs qui entretiennent le plus de collaborations au sein du Collège territorial y sont également localisés.

Bien que peu de membres actifs du Codeter habitent dans les municipalités du nord-est du territoire, un certain nombre de projets ont pu y être réalisés. Une coopérative spécialisée dans la production de maïs, riz et haricots (Monte Alegre) et une association spécialisée dans la production de miel ont pu obtenir des financements pour des projets relatifs à ces filières (Alenquer). Ces organisations ont acquis des compétences dans la gestion de projets qui facilite la captation de ressources. Plusieurs membres actifs du Codeter issus de la société civile, principalement des syndicats, sont localisés dans les municipalités de l'ouest du territoire. De nombreuses demandes de projets y ont été formulées et ont été définies comme prioritaires, mais peu d'entre elles ont été réalisées. Dans ces municipalités, les syndicats occupent une place hégémonique dans l'organisation de l'agriculture familiale, tandis que les associations de producteurs en dépendent. Le déficit de compétence technique se traduit par une difficulté à faire émerger une production spécifique et à gérer des projets de développement. Les acteurs des municipalités, qui ont intégré le Codeter en 2009, ont très peu participé au Collège et n'ont pas proposé de projets. Un seul membre actif du Codeter, représentant d'un Institut de développement actif dans le territoire, habite à l'extérieur du territoire (à Belém) et n'entretient que peu de collaborations avec les autres membres actifs.

Le découpage du territoire NP ne correspond pas aux périmètres d'action des institutions et aux bassins de vie des populations. Le territoire est hétérogène et il comprend des populations aux références culturelles très diverses, ce qui rend l'intégration des acteurs au sein du même dispositif de gouvernance territoriale particulièrement difficile.

Comme nous pouvons le remarquer dans la figure 4.2, les projets se concentrent dans trois municipalités du centre et du nord du territoire (Ourém, Irituia, Ipixuna). Celles-ci comptent une forte présence de l'agriculture familiale. Plusieurs projets de développement d'envergure, centrés sur la formation et le renforcement de la société civile, y ont été menés grâce à

l'accompagnement d'ONG nationales et internationales. De nombreux dirigeants syndicaux s'y sont formés, ce qui explique la forte concentration de membres actifs du Codeter dans cette région. Ce sont des municipalités dans lesquelles des projets de formation par alternance, soutenus par le Codeter ont pu être réalisés (à travers la construction de maison familiales rurales en particulier).

Le nord-est du territoire rassemble ainsi la plupart des membres actifs du Codeter. Ces acteurs s'identifient davantage à une région qui englobe également des municipalités extérieures au territoire à partir de laquelle le mouvement social dont ils sont issus s'est organisé. C'est ce qui explique la présence de membres du Codeter très centraux dans le réseau de collaboration provenant également de l'extérieur du territoire. La faible distance qui sépare le nord du territoire de la capitale de l'État, Belém, a amené certains acteurs des institutions publiques à assurer leur rôle de représentant au sein du Codeter depuis cette ville. Des membres actifs du Codeter ont pu collaborer fortement avec les autres membres actifs du dispositif, sans que ces efforts aient conduit à élaborer des projets pour la municipalité dont ils étaient issus (Mão do rio, São Domingo do Capim, São Miguel do Guama, Garrafão).

D'autres municipalités ont bénéficié des financements du Codeter, en particulier en appui aux pôles de production et à la formation des APL. Cette stratégie d'action a bénéficié de l'appui d'un projet de recherche et développement visant à renforcer les capacités des techniciens à soutenir les initiatives territoriales. Ainsi, des projets ont pu être menés dans le cadre des APL sous l'impulsion des techniciens des institutions publiques malgré l'absence de membres actifs du Codeter représentant le sud du territoire. Dans le sud du territoire, les mouvements syndicaux sont divisés et peu actifs mais des projets ont été menés pour soutenir une filière de production de goyave. A l'est du territoire, les municipalités n'ont intégré le territoire qu'en 2009 et les acteurs sont davantage tournés vers d'autres municipalités. Ils ont très peu participé au Codeter et n'ont pas proposé de projets.

Ainsi, alors que les investissements ont été répartis dans toutes les municipalités du BAM, ils ont concerné davantage quelques municipalités dans le NP.

## 3.2 ANALYSE DES DYNAMIQUES D'INTERACTION ENTRE CODETER ET APL

Nous avons analysé dans d'autres travaux les dynamiques de coordination entre les acteurs au sein des Codeter des deux territoires d'étude (Polge et Torre, 2015) et dans les Arrangements Productifs Locaux qu'ils ont soutenus (Polge *et al.*, 2015b). Nous évaluons ici la capacité qu'ont les dispositifs à impulser le renforcement des Arrangements productifs locaux dans les territoires, malgré leurs grandes superficies. Nous complétons les conclusions de nos différentes analyses, puis nous nous intéressons à la capacité des membres du Codeter à mettre en œuvre la stratégie de développement établie. Nous analysons pour cela le rôle des acteurs qui sont à la fois impliqués dans les réseaux au niveau du Codeter et dans les réseaux des APL (tableau 4.4)<sup>36</sup>. Il s'agit d'acteurs qui contrôlent ainsi les liens entre les deux niveaux d'action et jouent, de fait, un rôle de *gatekeeper* (gardien).

Nous avons identifié ces *gatekeepers*, puis nous les avons placés dans le graphique ci-dessous (tableau 4.4) selon les communications établies au sein du Codeter (face-à-face) et celles qui sont établies au sein des APL (face-à-face et via les TIC). Nous avons différencié les APL auxquels ils participaient à l'aide de motifs distincts. La taille du cercle correspond à leur centralité de vecteurs propres (*eigenvector*), qui prend en compte la position des acteurs alter auxquels le *gatekeeper* (ego) est directement relié (plus les alter auront des relations avec les autres acteurs du réseau, plus la centralité de vecteur propre sera importante). Un cercle gris clair indique un acteur de la société civile (syndicat, association, ONG ou entreprise privée). Un cercle gris foncé indique un acteur appartenant à une institution publique (entreprise publique ou pouvoirs publics). Les lignes indiquent le nombre moyen de relations entretenues par les membres de chaque réseau.

### 3.2.1 ANALYSE DES DYNAMIQUES D'INTERACTION DANS LE BAM

Dans le *Baixo Amazonas*, nous avons observé une forte mobilisation d'acteurs au sein du dispositif. Un groupe composé d'acteurs de la société civile et d'acteurs des institutions publiques a beaucoup collaboré pendant la période active du Codeter, malgré des proximités initiales plutôt faibles. Ces collaborations ont été favorisées par la concentration géographique d'un certain nombre d'acteurs dans la capitale régionale. Elles l'ont aussi été par des situations de proximité géographique favorisée par les réunions du Codeter, associées à des

---

<sup>36</sup> Nous avons fait figurer des visualisations des réseaux de communication entre le Codeter et les APL de chacun des territoires dans l'Annexe 12.

communications à distance via les TIC. Ces proximités géographiques ont été activées et ont suscité des collaborations, d'abord grâce aux liens d'amitié, puis elles se sont renforcées grâce aux relations politiques. Si certaines d'entre elles ont perduré grâce aux liens politiques, elles ont fortement diminué avec l'interruption des réunions.

	Baixo Amazonas	Nordeste Paraense
<b>Codeter</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concentration géographique et situations de proximité géographique temporaire couplée à l'utilisation des TIC. Forte mobilisation aux assemblées plénières.</li> <li>• Maintien des collaborations au sein du réseau politique.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tropisme géographique des membres actifs du Codeter au nord-est du territoire, faible mobilisation et réunions en petits groupes et peu d'utilisation des TIC.</li> <li>• Maintien des collaborations au sein d'un réseau d'amitié de techniciens.</li> </ul>
<b>Arrangements Productifs Locaux</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ananas : produits standards et difficulté de commercialisation. réunions et événements réguliers mais peu de producteurs mobilisés. Réorganisation locale autour d'une coopérative et de marchés publics.</li> <li>• Açai : Forte demande mais produit peu valorisé. Peu de liens extérieurs à la zone de production. Logique de similitude forte. Blocage des initiatives individuelles et des projets de transformation.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Goyave : accès au marché difficile. Peu de réunions et peu de producteurs mobilisés. Regroupement autour d'opportunités de commercialisation. Tendance au repli sur des logiques locales.</li> <li>• Açai : forte demande et situation de concurrence. Peu de liens entre les acteurs des différentes zones de production. Pas d'effets de proximité induits par l'implantation locale d'une unité de transformation.</li> </ul>
<b>Positions des « Gatekeepers » dans les réseaux de communication</b>		
	<p><b>Légende</b></p> <p><b>Caractéristique de Gatekeeper</b></p> <p>APL soutenu (motif)      Appartenance institutionnelle (couleur)</p> <p>  Ananas       Société civile   Goyave       Institutions publiques   Açai </p> <p>Taille du cercle: proportionnelle à la centralité des vecteurs propres dans l'APL (0,04-0,26)</p> <p><b>Caractéristique du réseau</b> Nombre moyen de relation</p> <p>  Codeter   Açai   Ananas / Goyave </p>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ananas : 2 acteurs des IP très impliqués dans le Codeter et particulièrement engagés dans l'APL, 4 acteurs (2 de la SC et 2 des IP) moins impliqués dans le Codeter engagés à des degrés divers dans l'APL.</li> <li>• Açai : 2 acteurs de la SC moyennement impliqués dans le Codeter et fortement engagés dans l'APL, un acteur fortement impliqué dans le Codeter mais peu dans l'APL et un acteur faiblement engagé dans les deux réseaux.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Goyave : 3 acteurs des IP impliqués à des degrés divers dans le Codeter, peu engagés dans l'APL mais liés aux acteurs centraux (centralités de vecteur propre élevés).</li> <li>• Açai : 6 acteurs (dont seulement un de la SC) très impliqués dans le Codeter et très engagés dans l'APL.</li> </ul>

Source : données issus des entretiens réalisés par Etienne Polge

Tableau 4. 4 : Dynamiques des réseaux dans les dispositifs et positions des gatekeepers

Deux Arrangements Productifs Locaux concernant la production de fruits, ont fait l'objet d'une attention particulière : l'APL centré sur la production d'Ananas et l'APL centré sur la production d'*açaí*.

L'APL Ananas a été mis en place à l'initiative d'une association de producteurs qui cherche à valoriser la production locale pour favoriser l'accès aux services publics (électricité, route, école, etc.) et pour limiter l'exode rural provoqué par l'extension des grandes cultures mécanisées. Des réunions régulières ont d'abord été organisées par l'association de producteurs pour accompagner les producteurs dans les différents villages qui constituent le pôle de production de l'ananas. D'autres l'ont été dans la capitale régionale, Santarém, relativement proche géographiquement (1h30 en voiture), au sujet de la commercialisation, puis à Mojuí dos Campos, une ville encore plus proche du pôle de production, devenue siège d'une nouvelle municipalité en 2013. L'association regroupe un petit nombre de producteurs du pôle de production (10 sur les 100 producteurs), mais elle a réussi à mobiliser différentes institutions dans l'APL. Un festival annuel autour de la production du fruit est également organisé dans un village du pôle auquel participent un grand nombre d'institutions.

Deux *gatekeepers* centraux dans le Codeter ont participé à ces réunions, se sont impliqués dans l'APL et ont soutenu les initiatives de l'association. Quatre *gatekeepers* de la société civile et des institutions publiques, moins centraux dans le Codeter, ont également mené des activités au sein de l'APL. Si les actions entreprises (nouvelles variétés, atelier de transformation, camion de transport, etc.) n'ont pas permis de mobiliser les producteurs au-delà des membres de l'association et n'ont pas abouti, elles ont cependant permis de renforcer des arrangements entre les acteurs de l'APL et quarante producteurs du pôle se sont organisés au sein d'une coopérative pour accéder à des marchés publics (cantines scolaires et programme d'acquisition/don d'aliments du gouvernement fédéral). L'arrangement s'est recentré sur des institutions de la nouvelle municipalité et a intégré de nouveaux participants.

L'APL *açaí* a été initié grâce à une coordination entre des ONG locales et internationales dans le but de dégager un revenu pour les producteurs d'une zone à potentiel de production important. La mise en place de cet APL a été considérée comme prioritaire par le Codeter et un groupe de producteurs a été ciblé pour gérer une unité de transformation. Mais la tension entre une volonté d'autonomie de gestion et un encadrement syndical, l'enfermement dans une logique de similitude et le manque d'investissement de long terme des institutions locales et régionales n'ont pas permis de saisir de nouvelles opportunités de développement de

l'activité.

Durant la période active du Codeter, deux *gatekeepers* de la SC (du syndicat) étaient particulièrement centraux dans l'APL, tandis qu'un autre *gatekeeper* de la SC (de la coordination régionale syndicale), particulièrement investi dans le Codeter, l'était peu dans l'APL. Les acteurs assurant le lien entre ces deux réseaux ont été trop impliqués localement, sans qu'il y ait d'acteurs extérieurs et de représentants des institutions publiques en mesure d'équilibrer le réseau. Le Codeter n'a ainsi pas permis, dans cette situation, de faciliter l'arrangement local et le blocage a perduré.

### 3.2.2 ANALYSE DES DYNAMIQUES D'INTERACTION DANS LE NP

Dans *Nordeste Paraense*, de moindre superficie que BAM, l'identité du territoire est moins affirmée. La dynamique d'action collective de la société civile s'est révélée plus ponctuelle et locale. Elle a été marquée par un fort tropisme géographique vers le nord-est du territoire, tandis que les proximités géographiques sont restées stables et les communications à distance, via les TIC, n'ont été que peu mobilisées. Les collaborations, déjà importantes lors de la CIAT, ont augmenté un peu au cours de la période d'activité du Codeter, surtout entre le groupe des institutions publiques et celui de la société civile mais elles se sont ensuite effondrées avec la paralysie de l'activité du Codeter, après laquelle n'ont subsisté que les collaborations entre les acteurs des institutions publiques. Les actions régionales ont été davantage portées par des techniciens, à travers l'*Emater* ou des entreprises de techniciens. L'analyse du réseau de collaborations des membres actifs du Codeter-NP pendant la période d'activité du Codeter rend compte de la position centrale qu'occupaient les coordinateurs régionaux de l'*Emater* et de la coordination régionale du syndicat majoritaire. Les autres acteurs centraux étaient surtout des techniciens, dont la participation a été stimulée par un projet de recherche et de développement régional. Les représentants des syndicats locaux, quant à eux, se situaient plutôt en périphérie du réseau. L'appui fourni par le Codeter s'est concentré, comme dans le BAM, sur la production de fruits et plus particulièrement sur l'APL goyave et l'APL *açaí*.

L'APL goyave a été créé par une coordination des institutions locales destinée à soutenir la formation d'une coopérative de commercialisation collective de la production de goyave. La production concerne essentiellement trois zones de la commune de Dom Eliseu, située au sud du territoire. Lors de la période active du Codeter, le réseau était structuré autour d'un groupe central d'acteurs de la société civile et d'institutions publiques. Il était relié à trois autres

groupes de producteurs issus des trois zones concernées par la production de goyave. Le groupe central était également relié à des *gatekeepers* techniciens et représentants des institutions publiques, impliqués à des degrés divers dans le Codeter et extérieurs à la municipalité. La proximité géographique et l'activité de la coopérative ont fait émerger une logique d'appartenance entre les acteurs du groupe central et les représentants de chacun des groupes de producteurs, eux-mêmes coordonnés selon des logiques de similitude. Les voyages réguliers des trois *gatekeepers* pour rencontrer les acteurs centraux de l'APL ont permis de cibler de nouveaux débouchés grâce aux liens privilégiés qui se sont tissés avec un acheteur du territoire, mais extérieur à la municipalité. Avec la paralysie du dispositif, ces *gatekeepers* n'ont plus interagi et ont maintenu peu de contacts avec les acteurs principaux de l'APL. L'acheteur n'a plus été lié qu'à un seul acteur qui a exploité sa position dans le réseau, tandis que les agriculteurs de la zone de production la plus proche de la ville, sont devenus davantage centraux. La logique d'appartenance s'est resserrée excluant ainsi les acteurs périphériques qui se sont repliés sur des logiques de similitude dans les villages.

L'APL *açaï* est issu d'un projet à long terme, initié dans les années 80 et coordonné par une ONG liée à l'Eglise. Ce projet s'est concentré sur la formation des agriculteurs, ainsi que sur le développement de la production et de la transformation fruitière, grâce à l'installation d'une unité de transformation. La commercialisation collective n'a cependant pas été assurée et n'a pas permis de maintenir l'activité de transformation. Le Codeter a voulu la réactiver en structurant une filière locale autour de ce produit qui bénéficie d'une forte demande. Huit *gatekeepers*, centraux dans le Codeter, issus des institutions publiques et de la société civile – pour moitié extérieurs à la région de production – se sont impliqués fortement dans l'APL. Les déplacements fréquents et les situations de proximité géographique ont permis la formation d'une proximité organisée entre ces acteurs et certains représentants d'institutions locales peu actifs au niveau du Codeter. Des liens se sont également établis avec un acteur privé, chargé d'assurer la rénovation et la gestion de l'unité de transformation. Mais le retrait de certains de ces *gatekeepers* avec la paralysie du programme, a fragilisé l'arrangement, tandis que les liens établis directement avec les producteurs se sont réduits. L'activité de transformation locale n'a finalement pas bénéficié des effets de proximité mais elle a favorisé des coordinations essentiellement marchandes avec les producteurs, soumis directement à la concurrence.

Ainsi, dans le BAM, les *gatekeepers* de l'APL *açaï*, uniquement issus de la société ont monopolisé les décisions sans disposer de l'expertise des institutions publiques. Les

*gatekeepers* de l'APL ananas issus de la société civile et des institutions publiques ont montré un degré d'implication divers. Les arrangements institutionnels se sont consolidés et des marchés publics ont contribué à structurer la filière, malgré la paralysie du Codeter.

Dans le NP, les *gatekeepers* de l'APL *açaí*, principalement issus des institutions publiques, ont été particulièrement impliqués, mais n'ont pas réussi à mobiliser les acteurs locaux. Les *gatekeepers* de l'APL goyave, issus uniquement des institutions publiques, sont en interaction avec les acteurs les plus centraux de l'APL, ainsi qu'avec les acteurs extérieurs à la zone de production.

Cette étude des interactions, réalisée à l'aide de l'analyse des proximités, ne permet pas d'établir des indicateurs au niveau national. Elle permet cependant de comprendre en profondeur le rôle des représentants du Codeter. Ceux-ci peuvent contribuer à désamorcer des situations difficiles et à apporter des réponses appropriées, mais ils peuvent tout aussi bien bloquer le développement de l'APL en monopolisant les interactions des acteurs locaux avec l'extérieur.

## CONCLUSION

La gouvernance territoriale en Amazonie orientale est confrontée à l'immensité des espaces, à la faiblesse des infrastructures de transport, à la fragilité des institutions et à la mainmise des élites agraires conservatrices sur les pouvoirs publics locaux. Les deux dispositifs territoriaux sur lesquelles nous avons travaillé, les Collèges de développement territorial (Codeter) du territoire *Baixo Amazonas* (BAM) et du territoire *Nordeste Paraense* (NP), bien que tous deux situées en Amazonie et dans l'État du Pará, présentent des caractéristiques différentes.

Les données fournies par les évaluations du dispositif et les entretiens que nous avons menés, montrent que le fonctionnement du Collège territorial dans le BAM apparaît plus satisfaisant pour ses membres que pour ceux de la plupart des autres territoires, malgré une superficie importante, un indice de capacité institutionnelle faible et des résultats en termes de projet, faibles également. Pour le NP, les résultats des évaluations sont plus proches que ceux de la moyenne nationale, malgré une superficie plus réduite que celle du BAM.

Ce résultat apparaît d'autant plus paradoxal que nos analyses menées sur l'évaluation de la capacité institutionnelle et sur le taux de réalisation des activités prévues dans le cadre du programme montrent des résultats plus faibles dans le BAM que dans le NP (Annexe 10).

Cependant, cette situation peut s'expliquer par l'existence d'un groupe politique hégémonique dans le Codeter-BAM. Des difficultés dans la mise en œuvre des projets, en particulier du fait d'un déficit de capacité technique, ont cependant été relevées. Dans le NP, la mobilisation des acteurs a été plutôt limitée et peu représentative de la population du territoire, mais les actions qui ont été engagées ont davantage abouti, bien que les acteurs impliqués regrettent le peu de résultats concrets. Nos analyses des dynamiques de proximités au sein des deux dispositifs ont permis d'identifier les collectifs qui y ont émergés.

Dans le BAM, territoire particulièrement étendu mais à l'identité marquée, la structuration des organisations de la société civile en coordinations régionales articulées entre elles, a facilité le fonctionnement du dispositif. Les interactions en face à face ont été favorisées par la tenue de réunions en assemblée plénière du Codeter tous les deux mois, prolongées par des communications via les TIC. Ces contacts réguliers ont permis de renforcer les collaborations, malgré les distances géographiques qui séparent les membres du Collège. Celles-ci se sont cependant consolidées et maintenues, principalement grâce aux liens existants entre les acteurs de même tendance politique.

Dans le NP, avec une surface pourtant plus restreinte que le BAM, la structuration des organisations de la société civile à un niveau inférieur à celui du territoire et le tropisme géographique marqué des acteurs vers l'extérieur du territoire, ont compliqué la mobilisation au sein du dispositif. La faible fréquence des réunions en assemblées plénières du Codeter, organisées seulement deux à trois fois par an, a limité les interactions. Les collaborations se sont alors plutôt appuyées sur un réseau d'amitié composé principalement de techniciens.

Il faut donc bien prendre en compte les intérêts qui sont défendus au sein des Codeter et, en particulier, les éléments qui font que les acteurs interagissent et collaborent. Les acteurs ont tendance à collaborer avec d'autres individus de statut similaire ou avec lesquels ils ont des liens préexistants. Pour mener leurs actions, les membres du Codeter s'appuient sur leurs réseaux qui reflètent le territoire vécu et construit. Ces réseaux peuvent avoir une assise spatiale correspondant plus ou moins aux limites du territoire.

Pour améliorer le fonctionnement du Codeter et consolider sa légitimité auprès de l'ensemble des acteurs du territoire, il est souhaitable de limiter l'hégémonie d'un groupe donné par un travail de mobilisation et d'animation.

En effet, il y a une tendance forte à transformer les biens publics proposés par les politiques

en biens de club, réservés à un groupe particulier. La légitimité du dispositif pourrait être alors renforcée par un travail de mobilisation visant à construire de nouveaux réseaux de collaborations. Pour ce faire, la tenue de réunions fréquentes, qui regroupent l'ensemble des membres du Codeter est nécessaire : la fréquence des communications en face-à-face est primordiale pour pallier l'absence de proximité géographique permanente et favoriser les collaborations. L'usage des TIC pourrait également être encouragé car, lorsque ces réunions ont effectivement lieu, il permet de prolonger les communications à distance.

Dans les deux territoires, les Collèges, en particulier, ont permis de développer les interactions entre les représentants des acteurs de la société civile et les représentants d'institutions publiques au niveau du territoire, mais également au niveau local, et entre ces deux niveaux. Notre travail sur les interactions entre acteurs développées au sein des Codeter et au sein des Arrangements Productifs Locaux (APL) a ainsi permis de rendre compte de différentes situations d'intermédiation.

La qualité de la gouvernance multi-niveaux implique que la stratégie de développement territorial du Codeter soit communiquée par ses membres aux autres acteurs du territoire. Le rôle des représentants du Collège qui sont en situation de *gatekeeper*, consiste alors à adopter une stratégie de positionnement dans les réseaux sociaux et une posture adaptée au contexte de l'action. Cette stratégie doit être socialisée au sein du Codeter et sera d'autant plus efficace qu'elle fera l'objet d'un accompagnement de la part de l'animateur territorial et des acteurs qui coordonnent le dispositif. Les différents cas d'étude présentés nous permettent d'identifier les premiers éléments susceptibles d'améliorer l'action de ces *gatekeepers*.

Il est souhaitable que la centralité des *gatekeepers* dans le Codeter soit suffisante pour qu'ils puissent intégrer la logique du développement territorial et les stratégies à mettre en œuvre dans le territoire. Au sein de l'APL, ils doivent établir suffisamment de liens, en particulier avec les acteurs les plus centraux pour jouer pleinement leur rôle et rendre compte des actions entreprises à ce niveau aux autres membres du Codeter. Il est également important qu'ils maintiennent des liens avec des acteurs de différents groupes de l'APL (quasi-cliques), afin d'éviter le repli de ces acteurs sur des logiques de similitudes et des logiques plus locales. Mais le risque existe de voir les *gatekeepers*, renforcés par leur accès à des ressources externes, accaparer un pouvoir prédominant et déterminer les décisions de manière unilatérale. Ainsi, il est préférable que plusieurs *gatekeepers* soient impliqués dans chaque APL et qu'ils ne soient pas trop centraux dans les réseaux locaux. Enfin, il serait bon qu'ils

soient issus de différentes institutions et que certains d'entre eux proviennent de la société civile et d'autres des institutions publiques.

Les résultats présentés ici confirment nos hypothèses de travail. En Amazonie, les difficultés liées à l'immensité des territoires et à la faible structuration des institutions peuvent être dépassées. Mais certaines conditions doivent être réunies pour permettre un fonctionnement satisfaisant des dispositifs de gouvernance territoriale et rendre possible la mise en œuvre de la stratégie de développement territorial. Il est important que l'animateur et les membres du Codeter prennent conscience des risques d'exclusion de certains acteurs et de la perte de légitimité des arrangements institutionnels, aux différents niveaux d'action. Un effort constant doit être fourni pour limiter les phénomènes de repli des acteurs sur des logiques plus segmentées. Il faut pouvoir en outre favoriser la formation de nouveaux réseaux de collaboration élargis, essentiels à la mise en œuvre du développement territorial. Ce type d'intervention, qui relève de l'ingénierie territoriale, doit être soutenu par un accompagnement non normatif et différencié, adapté aux contextes organisationnels.

# Conclusion générale

Cette thèse traite de la gouvernance des territoires ruraux et de sa mise en œuvre dans des dispositifs institutionnels dédiés. Nous avons analysé les dynamiques de gouvernance territoriale dans deux territoires d'action publique d'Amazonie orientale, le *Baixo Amazonas* (BAM) et le *Nordeste Paraense* (NP), et plus particulièrement celles qui sont impulsées par l'action des Collèges de développement territorial (*Codeter*), mis en place à partir de 2008 par le programme fédéral brésilien « Territoires de la citoyenneté ».

En Amazonie, la faible densité démographique de certains territoires, l'existence de projets sociétaux fortement différenciés et les compétences limitées des acteurs en matière de gouvernance constituent des obstacles notoires au développement territorial. Dans ces conditions, le fonctionnement d'un tel programme peut sembler compromis et doit bénéficier d'un accompagnement soutenu pour que l'action publique ait un effet bénéfique tangible, en particulier dans un contexte d'inégalités sociales et régionales marquées. Un soutien particulier est requis pour faciliter la mobilisation des acteurs et l'élaboration de stratégies de développement adaptées.

Nous avons réalisé des entretiens avec des acteurs impliqués dans des Arrangements Productifs Locaux (APL) et avec les membres actifs des dispositifs de gouvernance territoriale. Il s'agissait de collecter un certain nombre de données sur les trajectoires et les dynamiques actuelles des systèmes d'activité, afin de rendre compte des facteurs d'évolution des territoires. Par ailleurs, des données ethnographiques et relationnelles ont été recueillies et exploitées par l'approche de l'analyse des réseaux et de l'analyse de la proximité.

## RESULTATS

Le principal apport de la thèse réside dans l'élaboration d'un cadre d'analyse du développement territorial renouvelé. Il nous a permis de mettre en évidence les facteurs qui influencent les dynamiques territoriales en Amazonie brésilienne, ainsi que les éléments qui motivent les acteurs à se coordonner ou à s'opposer. Ils peuvent se résumer comme suit.

- **Les analyses de la proximité, combinées à celles des réseaux d'acteurs et à l'étude des dynamiques territoriales, éclairent la compréhension du développement territorial**

Nous avons combiné plusieurs types d'analyse pour aborder divers aspects du développement territorial: l'analyse des dynamiques territoriales à partir de zonages à dire d'acteurs, réalisée sur des supports cartographiques de couverture du sol, rend compte des grands enjeux auxquels sont confrontés les territoires; l'analyse des réseaux permet de comprendre les interactions à l'œuvre et leur impact sur les logiques d'action; l'analyse des proximités fournit des éléments explicatifs complémentaires, met en avant les blocages à l'interaction et permet de penser l'action dans le cadre du développement territorial. Cette approche a permis d'identifier des acteurs clefs en position de *gatekeepers* du fait de leur insertion dans plusieurs réseaux, à différents niveaux d'action, et de mettre en évidence leur rôle crucial dans la gouvernance territoriale.

- **L'action publique, en l'état, n'est pas en mesure de réguler et de soutenir le développement rural en Amazonie**

A partir de l'analyse des dynamiques territoriales, nous avons mis en évidence trois facteurs déterminants (*drivers*) qui contribuent à structurer les territoires amazoniens: les infrastructures et le développement des marchés dans les zones d'influence des villes, les dynamiques entrepreneuriales (extraction de minerais, expansion de l'élevage, cultures de soja, plantations) et l'application des cadres normatifs (soutien à l'agriculture familiale, foncier et encadrement des pratiques) dans les zones concernées par les politiques publiques mises en œuvre. Ces facteurs sont récents, instables et conduisent à des évolutions notables des territoires. Nous montrons que les initiatives de l'Etat et des acteurs locaux ne sont pas suffisamment coordonnées pour maîtriser ces transformations rapides et favoriser le développement rural.

- **Certaines proximités peuvent être néfastes au développement des arrangements institutionnels**

Nous avons mis en évidence la tendance des acteurs à se replier sur des groupes préexistants ou sur des logiques locales, en l'absence d'incitations à se coordonner. L'hégémonie de groupes limite la participation de certains acteurs, pourtant parties prenantes de la gouvernance. Dans les dispositifs de gouvernance territoriale, ces logiques de repli se traduisent par des collaborations restreintes aux acteurs de même statut (agriculteurs, représentants d'une institution publique ou de la société civile), proches géographiquement ou

inscrits dans les mêmes réseaux politiques ou d'amitié. Ce phénomène peut limiter les collaborations, entraîner un accaparement des décisions par un groupe restreint de personnes, réduire les possibilités d'adhésion des acteurs aux initiatives prises et contrarier toute démarche collective engagée dans le cadre des APL ou des dispositifs de gouvernance territoriale par exemple.

- **L'efficacité de l'action publique ne tient pas à la taille du territoire mais dépend surtout des opportunités données aux acteurs de se rencontrer fréquemment**

Nous avons souligné le rôle important joué par les situations de proximité géographique dans les collaborations. Cependant, il n'est pas essentiel que ces proximités soient permanentes. Nous avons mis en évidence que le temps et le coût des déplacements nécessaires pour satisfaire certains besoins de contact en face-à-face ne sont pas toujours déterminants : notre analyse des collaborations a montré qu'elles peuvent être plus importantes dans un vaste territoire, en dépit de capacités institutionnelles et d'un nombre de projet faibles

Soutenues par les incitations financières du gouvernement fédéral, les réunions organisées dans le cadre des dispositifs de gouvernance territoriale ont conduit les acteurs à collaborer malgré les différences de statut et l'éloignement géographique. Les collaborations qui ont persisté malgré l'arrêt des incitations sont le plus souvent doublées de liens d'amitié ou politiques.

## RECOMMANDATIONS

Les enseignements des analyses réalisées au cours de la thèse et leur mise en débat peuvent aider les acteurs locaux à trouver des réponses aux enjeux du développement territorial : la mobilisation et les stratégies de développement à mettre en œuvre en fonction des réseaux et des dynamiques territoriales constituent des préalables à l'amélioration du fonctionnement des dispositifs de gouvernance territoriale.

Un effort tout particulier doit être fourni sur le plan spatial et social, pour assurer une représentation plus importante et renforcer de nouveaux réseaux à même de soutenir le développement territorial. Il s'agit pour cela de toucher davantage de communes (ou d'adapter les limites du territoire d'action publique aux réseaux d'acteurs) et d'inclure des catégories d'acteurs peu ou pas impliqués jusqu'alors.

La participation à ces dispositifs de gouvernance territoriale ou à des arrangements

institutionnels construits autour de filières de production évolue de manière plus ou moins spontanée, en fonction des logiques et des intérêts de chacun ou selon les facilités de communication et d'interaction offertes. Mais la formation de nouveaux collectifs peut également être provoquée de manière à favoriser l'implication des acteurs. De telles initiatives ne relèvent pas forcément de l'État, mais il est souhaitable qu'elles soient soutenues par des *gatekeepers* qui, en plus de leur position stratégique, seraient capables de défendre l'intérêt général, d'incarner une vision du territoire et d'acquérir une bonne connaissance des réseaux. Ceux-ci deviennent alors des « médiateurs » efficaces de la gouvernance territoriale.

Un accompagnement des membres des dispositifs de gouvernance territoriale et en particulier des *gatekeepers*, est susceptible de favoriser l'adoption de cette posture de « médiateur » et l'acquisition des savoir-faire nécessaires. Cela implique de rendre compte des dynamiques des réseaux sociaux et de mettre en avant les ressources et les risques représentés par les différentes configurations. Ainsi, un membre d'un *Codeter* qui cherche à consolider des filières locales devra être suffisamment impliqué dans le dispositif pour porter une stratégie de développement territorial et suffisamment investi dans l'APL pour le renforcer (il s'agit d'éviter les logiques de repli, d'impliquer les différents acteurs concernés, de mobiliser de nouveaux acteurs), tout en permettant aux dynamiques locales de s'exprimer et d'innover. Cela nécessite de penser la fréquence des rencontres ou des communications et de les susciter.

## PERSPECTIVES

La paralysie dans laquelle se trouvait le programme de développement territorial pendant une partie importante de notre travail nous a paru intéressante sur le plan analytique, puisqu'elle a permis d'étudier la configuration des réseaux sociaux avant, pendant et après la période de pleine activité des *Codeter*. Nos futures recherches consisteront à vérifier les résultats obtenus en contexte d'interaction (les blocages qui paralysaient les dispositifs ont été levés depuis) et à restituer aux acteurs locaux les résultats de la thèse afin d'en débattre.

Il serait utile d'élargir l'analyse longitudinale des réseaux que nous avons conduite à l'ensemble des interactions étudiées, mais cela nécessite de concevoir une méthodologie d'entretien à même de faciliter la collecte des données. Il semble par ailleurs intéressant de s'attacher à conserver le caractère dirigé des liens (ce que pense A sur son lien avec B et inversement), afin d'établir les équivalences structurales (même nombre de liens entrants et sortants) et afin d'analyser les phénomènes de réciprocité. L'intégration des mécanismes de

prise de parole (*voice*) pourrait aussi fournir des données explicatives sur les mécanismes d'exclusion de certains groupes et les oppositions entre acteurs. En effet, les proximités suscitent parfois des conflits qui représentent une forme d'expression de points de vue opposés.

Cette étude s'est focalisée sur le niveau intercommunal et sur un certain nombre de filières. Il serait maintenant intéressant de réaliser ces analyses à d'autres niveaux, tels que celui d'un village ou d'un système agraire. En effet, des systèmes d'activités très différents peuvent se côtoyer dans le même espace, tout en étant ségrégués. C'est le cas en particulier lorsque différents modèles d'agriculture coexistent sur un même territoire, posant la question de la possibilité de construire un projet commun. Enfin, les processus mis à jour pourraient inspirer certaines régions d'Europe qui cherchent à renouveler les mécanismes de leur action publique.

## Bibliographie générale

- Abers R., 1996. From ideas to practice : the Partido dos Trabalhadores and participatory governance in Brazil. *Latin American Perspectives* 23(4), 35-53.
- Abramovay R., 2000. O capital social dos territórios : repensando o desenvolvimento rural. *Economia Aplicada* 4 (2), 379-397.
- Abramovay R., 2001. Conselhos além dos limites. *Estudos avançados* 15 (43), 121-140.
- Abramovay R., Magalhães R., Schroder M., 2010. Representatividade e inovação na governança dos processos participativos : o caso das organizações brasileiras de agricultores familiares. *Sociologias* 12 (24), 268-306.
- Albaladejo C., Sartre X.A. de, 2005. *L'Amazonie brésilienne et le développement durable : expériences et enjeux en milieu rural*. Paris : Editions L'Harmattan, 286 p.
- Albaladejo C., Sartre X.A. de, Gasselin P., 2013. Agriculture entrepreneuriale et destruction du travail dans la pampa argentine. *Etudes rurales* 190 (2), 177-192.
- Almeida P.R., 2004. *A experiência brasileira em planejamento econômico : uma síntese histórica*. Disponível à <http://www.pralmeida.net/05DocsPRA/1277HistorPlanejBrasil.pdf>
- Alentejano P.R.R., 2000. O que há de novo no rural brasileiro? *Terra Livre* 145, 87-112.
- Alexander J.W., 1954. The basic-non basic concept of urban economic functions. *Economic Geography* 30 (3), 246-261.
- Angeon V., 2008. L'explicitation du rôle des relations sociales dans les mécanismes de développement territorial. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* 2, 237-250.
- Angeon V., Callois J.-M., 2006. Capital social et dynamiques de développement territorial : l'exemple de deux territoires ruraux français. *Espaces et sociétés* 124-125, 55-71.
- Araújo R., 1993. La cité domestique : stratégies familiales et imaginaire social sur un front de colonisation en Amazonie brésilienne. Thèse de doctorat – Université Paris X Nanterre.
- Araújo T.B, 2000. A “questão regional” e a “questão nordestina”. In : Tavares M. (Ed.) *Celso Furtado e o Brasil*. Fundação Perseu Abramo : São Paulo, pp. 71-92.
- Araújo T.B, 2003. As Políticas Públicas no Brasil : heranças, tendências e desafios. In : Santo Junior O.A. (Eds). *Políticas Públicas e Gestão Local : programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais*. Rio de Janeiro : FASE.
- Araújo T.B., 2010. Pensando o futuro das políticas de desenvolvimento territorial no Brasil. In : Araújo T.B. *Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil : avanços e desafios*. Brasília : IICA, serie desenvolvimento rural sustentável 12, 197-217.
- Arnaud L., Le-Bart C., Pasquier R., 2006. Does ideology matter? Standardisation de l'action publique territoriale et recompositions du politique. *Idéologies et action publique territoriale. La politique change-t-elle encore les politiques?* Presses Universitaires de Rennes, pp. 11-31.
- Arruda Sampaio Jr P., 2012. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo. *Servico social & sociedade* 112, 672-688.
- Assis Costa F., 2009. Arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais – as possibilidades do conceito na constituição de um sistema de planejamento para a Amazônia. *Revista Brasileira de Inovação* 5 (1), 77-98.
- Assis W.S. de, Oliveira M., Halmenschlager F., 2013. Dinâmicas territoriais e as complexidades das áreas de fronteira agrária na Amazônia oriental. *Estudos Sociedade e Agricultura* 16 (2), 228-261.

- Aubertin C., Boisvert V., Vivien F.-D., 1998. La construction sociale de la question de la biodiversité. *Natures Sciences Sociétés* 6, 7–19.
- Aubertin C., Pinton F., Rodary E., 2008. Introduction : Le développement durable, nouvel âge de la conservation. In : Aubertin C., Rodary E. (Eds.), *Aires protégées, espaces durables*. Paris : IRD Editions, pp. 17-27.
- Aydalot P., et Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs. 1986. *Milieux innovateurs en Europe*. Paris : Gremi, 361 p.
- Baer W., 2001. *The Brazilian Economy: Growth and Development: Growth and Development*, 5th Edition, Westport : Praeger Publishers, 501 p.
- Bagnasco A., Le Galès P., 2010. *Villes en Europe*. La Découverte. 288 p.
- Balland P.-A. 2012. Proximity and the Evolution of Collaboration Networks : Evidence from Research and Development Projects within the Global Navigation Satellite System (GNSS) Industry. *Regional Studies* 46 (6), 741-756.
- Balland P.-A., Suire R., Vicente J., 2013a. Structural and geographical patterns of knowledge networks in emerging technological standards : evidence from the European GNSS industry. *Economics of Innovation and New Technology* 22, 47-72.
- Balland P.-A., Boschma R, Frenken K., 2013b. Proximity and innovation networks. In Cook P. (Ed), *Re-framing Regional Development : Evolution, Innovation and Transition*, Routledge, Oxon, 186-200.
- Balland P.-A., De Vaan M., Boschma R., 2013c. The dynamics of interfirm networks along the industry life cycle: The case of the global video game industry, 1987–2007. *Journal of Economic Geography* 13 (5), 741–765.
- Bastos P.P., 2003. As aporias do liberalismo periférico : comentários à luz dos governos Dutra (1946-1950) e Cardoso (1994-2002). *Economia e Sociedade* 12 (21), 245-274.
- Becattini G., 1990. The Marshallian industrial district as a socioeconomic notion. In Pyke F. et al. (Eds.), *Industrial Districts and Inter-firm Cooperation in Italy*, Genève : International Institute for Labour Studies, pp. 37-51.
- Becker B.K., 1974. A Amazônia na estrutura espacial do Brasil. *Revista Brasileira de Geografia* 36 (2), 3–36.
- Becker B.K., 2001, Revisão das políticas de ocupação da Amazônia : é possível identificar modelos para projetar cenários ». *Parcerias estratégicas*, 12, 135-159, 2001.
- Becker B.K., 2004. *Amazônia: geopolítica na virada do terceiro milênio*. Rio de Janeiro : Garamond, 172 p.
- Belières J.F., Bonnal P., Bosc P.M., Losch B., Marzin J., Sourisseau J.M., 2013. *Les agricultures familiales du monde. Définitions, contributions et politiques publiques*. Rapport d’expertise du CIRAD, contrat AFD. Paris, 306 p.
- Beuret J.E., 2006. *La conduite de la concertation : pour la gestion de l’environnement et le partage des ressources*. Paris : L’Harmattan, 341 p.
- Blatrix C., 2009. La démocratie participative en représentation. *Sociétés contemporaines* 2 (74), 97-119.
- Bonacich P., 1972. Factoring and weighting approaches to status scores and clique identification. *Journal of Mathematical Sociology* 2 (1), 113-120.

- Bonacich P., 1987. Power and centrality: A family of measures. *American journal of sociology* 92 (5), 1170-1182.
- Bonnal P., Maluf R.S., 2009. Políticas de desenvolvimento territorial e multifuncionalidade da agricultura familiar no Brasil. *Política et Sociedade* 8, 211-250.
- Bonnal P., Leite S.P, 2011. *Análise comparada de políticas agrícolas : uma agenda em transformação*. Rio de Janeiro : Mauad Ed., 387 p.
- Bonnal P., 2013. Referências e considerações para o estudo e a atuação dos programas de desenvolvimento territorial (PRONAT e PTC) na perspectiva da redução da pobreza em territórios rurais. In : Leite S.P. *Políticas de Desenvolvimento Territorial e Enfrentamento da Pobreza Rural no Brasil*. Série Desenvolvimento Rural Sustentável 19, Brasília : IICA, pp. 33-56.
- Borgatti S.P., Martin G.E., Linton C.F., 2002. Ucinet for Windows : Software for social network analysis. *Analytic Technologies*, Harvard.
- Bosc P.-M., Piraux M., Dulcire M., 2014. Contribuer à l'innovation, aux politiques et à la démocratie locale. In : Sourisseau J. M. *Agricultures familiales et mondes à venir*. Versailles : Ed. Quae, pp. 145-160.
- Boschet C., Rambonilaza T., 2010. Les mécanismes de coordination dans les réseaux sociaux : un cadre analytique de la dynamique territoriale. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* 3, 569-593.
- Boschma R., ter Wal A.L.J., 2007. Knowledge Networks and Innovative Performance in an Industrial District : The Case of a Footwear District in the South of Italy. *Industry et Innovation* 14 (2), 177-99.
- Boschma R., 2005. Proximity and innovation : a critical assessment. *Regional Studies* 39 (1), 61-74.
- Boschma R., 2014. Towards an Evolutionary Perspective on Regional Resilience. *Regional Studies* 49 (5), 1-19.
- Boschma R., Balland P.-A., de Vaan M., 2014. The formation of economic networks : a proximity approach. In : Torre A., Wallet F. (eds.) *Regional Development and Proximity Relations*, Cheltenham : Edward Elgar, 243 p.
- Boschma R.A., Ter Wal A.L.J., 2007. Knowledge Networks and Innovative Performance in an Industrial District : The Case of a Footwear District in the South of Italy. *Industry and Innovation* 14, 177-199.
- Bouba-Olga O., Ferru M., 2011. La dimension spatiale des collaborations pour l'innovation : une analyse sur données CIFRE (1981-2006). *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* 3, 449-468.
- Bouba-Olga O., Grossetti M., 2008. Socio-économie de proximité. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* 3, 311-328.
- Boucher F., 2012. De la AIR a los SIAL : reflexiones, retos y desafíos en América Latina. *Agroalimentaria* 18 (34), 79-90.
- Boucher F., Requier-Desjardins D., Brun V., 2012. Sial : un nouvel outil pour le développement des territoires marginaux : les leçons de l'alliance des agro-industries rurales de la Selva Lacandona, Chiapas. Actes du colloque Innovation and Sustainable Development in Agriculture and Food, Montpellier, 28 juin-1er juillet, 14 p.

- Bourdieu P., 1980. Le capital social. *Actes de la recherche en sciences sociales* 31 (31), 2-3.
- Brailly J., Favre G., Lazega E., 2013. Temps et espace : l'impact de la colocalisation temporaire des acteurs sur la morphologie de l'espace marchand. Une approche multiniveau. In : Beaugitte L., *Les Réseaux Dans Le Temps et Dans L'espace*. Actes de la deuxième journée d'étude du groupe fmr, 291 p.
- Bresser-Pereira L.C., 2006. O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. *São Paulo em Perspectiva* 20, 5–24.
- Bresser-Pereira L.C., 2012. Structuralist macroeconomics and the new developmentalism. *Revista de Economia Política* 32, 347–366.
- Brundtland G *et al*, 1987. *Our Common Future*, World Commission on Environment and Development, 349 p.
- Bursztyn M., Tourrand J.-F., Sayago D., 2003. Um olhar sobre a Amazônia : das cenas aos cenários. Amazônia : cenas e cenários. In : Sayago D. Tourrand J.-F., Bursztyn M. (Eds.), *Amazônia : cenas e cenários*. Brasília : Editora Universidade de Brasília, 17-30.
- Burt R.S., 2000. The network structure of social capital. *Research in organizational behavior* 22, 345-423.
- Callois J.-M., 2005. Approches microéconomiques du développement économique local : prise en compte de la notion de capital social dans l'analyse des espaces périphériques. Thèse de doctorat – Economie, Université de Bourgogne, 254 p.
- Callois J.-M., Aubert F., 2007. Towards Indicators of Social Capital for Regional Development Issues : The Case of French Rural Areas. *Regional Studies* 41 (6), 809–821.
- Camagni R., 1991. *Innovation networks*. London : John Wiley et Sons, 224 p.
- Caniello M., Piraux M., de Souza Bastos V.V., 2013. Ideias e Práticas na Gestão Social dos Territórios da Cidadania. O caso do Território da Borborema, Paraíba. *Sustentabilidade em Debate* 4, 19-40.
- Caniello M., Piraux M., de Souza Bastos V.V., 2013. Identidade e participação social na gestão do programa Territórios da Cidadania : um estudo comparativo. *Estudos Sociedade e Agricultura* 21 (1), 84-107.
- Caporal F.R., 2011. Lei de Ater : Exclusão da Agroecologia e outras armadilhas. *Cadernos de Agroecologia* 6 (2), 1-7.
- Caporal F.R., Ramos L. de F., 2006. Da extensão rural convencional à extensão rural para o desenvolvimento sustentável : enfrentar desafios para romper a inércia. In : Monteiro D.M.C., Monteiro M. *Desafios na Amazônia : uma nova assistência técnica e extensão Rural*. Belém : UFPA, NAEA, pp. 27-50.
- Caron P., Cheylan J.-P., 2005. Donner sens à l'information géographique pour accompagner les projets de territoire : cartes et représentations spatiales comme supports d'itinéraires croisés. *Géocarrefour* 80 (2), 111-122.
- Caron P., 1997. Connaître, représenter, planifier, agir, une méthodologie expérimentée dans le Nordeste du Brésil. *Document de travail du CIRAD-SAR* 10, 145-156.
- Cassiolato J.E., Lastres H.M.M, 2003. *O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. Pequena empresa : cooperação e desenvolvimento local*. Relume Dumará, Rio de Janeiro, 21-34.

Cassiolato J.E., Lastres H.M.M, et Maciel M.L. 2003. *Systems of Innovation and Development : Evidence from Brazil*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 645 p.

Cassiolato J.E., Lastres H.M.M., 2003. O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. Lastres H. M. M., Cassiolato J. E., Maciel M. L. (Eds.). *Pequena empresa : cooperação e desenvolvimento local*. Rio de Janeiro : Relume Dumará, pp. 21-34.

Castro E.M.R. de, Hébette J., 1989. *Na trilha dos grandes projetos: modernização e conflito na Amazônia*. Belém : ed.ufpa, 252 p.

Castro E.M.R. de, 2005. Dinâmica socioeconômica e desmatamento na Amazônia. *Novos Cadernos NAEA* 8 (2), 5-39.

Cazella A.A., Zimmermann S., Leite S.P., 2013. A gestão do Programa Territórios da Cidadania no Brasil : análise das ações e políticas implementadas. *Perspectivas Rurales Nueva Época* 11(22), 71-107.

Chambers R., 1983. *Rural development : putting the last first*. New York : Routledge, 235 p.

Chevallier J., 2003. La gouvernance, un nouveau paradigme étatique? *Revue française d'administration publique* 105-106 (1), 203-217.

Chevalier P., Razafimahefa L., 2013. Pratiques de la gouvernance locale et apprentissage social : quels effets de la mise en œuvre du programme européen LEADER dans la structuration des territoires locaux. 50<sup>ème</sup> Colloque ASRDLF, Mons.

Chevalier P., Lacquement G., Maurel, M.-C., 2014. *Transfert et apprentissage du modèle Leader en Europe centrale*. Paris : L'Harmattan, 300 p.

Chia E., Dulcire M., Piraux M., 2008. Le développement d'une agriculture durable a-t-il besoin de nouveaux apprentissages ? *Études caribéennes* 11 [en ligne].

Chiffolleau Y., Touzard J.-M., 2013. Understanding local agri-food systems through advice network analysis. *Agriculture and Human Values* 31, 19-32.

Clouet Y., Paraliou N., Sautier D., 1996. Fronts pionniers et organisation de l'espace en Amazonie orientale. In : Albaladejo C., Tulet J.-C. (Eds.), *Les fronts pionniers de l'Amazonie brésilienne : la formation de nouveaux territoires*. Paris : L'Harmattan. 129-158.

Coase R.H., 1937. The nature of the firm. *Economica* 4 (16), 386-405.

Cochet H., Devienne S., Dufumier M., 2007. L'agriculture comparée, une discipline de synthèse? *Économie rurale* 297 (1), 99-112.

Coleman J.S., 1988. Social capital in the creation of human capital. *American journal of sociology* 94 (1988), 95-120.

Colletis G., Pecqueur B., Grenoble, U., 2004. Révélation de ressources spécifiques et coordination située. *Economie et Institutions* 6, 51-74.

Compagnone C., Hellec F., 2015. Farmers' Professional Dialogue Networks and Dynamics of Change : The Case of ICP and No-Tillage Adoption in Burgundy (France). *Rural Sociology* 80 (2), 248-273.

Condrat (Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável), MDA (Ministério de Desenvolvimento Agrário), 2003. *Referências para um desenvolvimento territorial sustentável*, Série Textos para Discussão 4, Brasília : NEAD (Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural), 36 p.

- Copus A.K., de Lima P. Introduction From rural development to rural territorial cohesion. In : Copus A.K., de Lima P., 2014. *Territorial Cohesion in Rural Europe : The Relational Turn in Rural Development*. New York : Routledge, . pp. 3-9.
- Costa F. de A., 2005. Questão agrária e macropolíticas para a Amazônia. *Estudos Avançados* 19, 131-156.
- Coudel E., 2009. Formation et apprentissages pour le développement territorial : regards croisés entre économie de la connaissance et sciences de gestion. Réflexion à partir d'une expérience d'Université Paysanne au Brésil. Thèse de doctorat – Agroéconomie, Montpellier Supagro, 420 p.
- Courlet C., 2002. Les systèmes productifs localisés. Dans : Torre, A (Eds.). *Le local à l'épreuve de l'économie spatiale. Études et recherches sur les systèmes agraires et le développement* 33, 27-40.
- Coutinho A., Almeida C., Venturieri A., Esquerdo J., Silva M., 2013. *Uso e cobertura da terra nas áreas desflorestadas da Amazônia Legal : TerraClass 2008*. Brasília : Livros científicos (ALICE), 107 p.
- Crespo Cepas J., 2013. Understanding *cluster* dynamics in evolutionary economic geography : essays on the structure of networks and *clusters* life style. Thèse de doctorat - Economie, Université Toulouse 1 Capitole, 185 p.
- Crespo J., Requier Desjardins D., Vicente J., 2012. Why Can Collective Action Fail in Local Agri-Food Systems? A Social Network Analysis of Cheese Producers in Aculco, Mexico. *Food Policy* 46, 165-177.
- Crespo, J., Suire, R., Vicente, J., 2013. Lock-in or lock-out? How structural properties of knowledge networks affect regional resilience. *Journal of Economic Geography* 14 (1), 199-219.
- Crevoisier O., 2010. La pertinence de l'approche territoriale. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* 5, 969-85.
- Cruz S.C.S., Teixeira A.A.C., 2010. The Evolution of the *Cluster* Literature : Shedding Light on the Regional Studies–Regional Science Debate. *Regional Studies* 44 (9), 1263-1288.
- Darré J.-P., 1984. La production des normes au sein d'un réseau professionnel : l'exemple d'un groupe d'éleveurs. *Sociologie du travail* 26 (2), 141-156.
- Delgado N.G., 2013. Atualização das políticas de desenvolvimento territorial no meio rural brasileiro. In : Leite S.P. *Políticas de desenvolvimento territorial e enfrentamento da pobreza rural no Brasil*. Série Desenvolvimento Rural Sustentável 19, Brasília : IICA, 125-148.
- Delgado N.G., Grisa C., 2014. Políticas de desenvolvimento territorial e pobreza rural no Brasil : análise das institucionalidades e da governança. *Estudos Sociedade e Agricultura* 22 (1), 132-163.
- Delgado N.G., Leite S.P., 2011. Políticas de desenvolvimento territorial no meio rural brasileiro : Novas institucionalidades e protagonismo dos atores. *Revista Dados* 54 (1), 431-473 p.
- Depret M.H., Hamdouch A., 2011. Multiscalar *clusters* and networks as the foundations of innovation dynamics in the biopharmaceutical industry. *Région et Développement* 33, 227-268.

- Dias-Filho, M.B., 2011. *Degradação de pastagens : processos, causas e estratégias de recuperação*. Belém : Embrapa Amazônia Oriental, 173 p.
- Dijk M.P.V., Sverrisson Á., 2003. Enterprise clusters in developing countries : mechanisms of transition and stagnation. *Entrepreneurship et Regional Development* 15, 183-206.
- Diniz M.B., 2005. Contribuições ao estudo da desigualdade de renda entre os Estados Brasileiros. Thèse de doctorat – Economia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza-CE, Brésil.
- Droulers M., 1995. *L'Amazonie*. Paris : Nathan, 188 p.
- Droulers M., 2001. *Brésil, une géohistoire*, Paris : Presses universitaires de France, 306 p.
- Droulers M., Le Tourneau F.-M. 2011. *L'Amazonie brésilienne et le développement durable : Leçons du projet Duramaz*. Paris : Belin, 478 p.
- Durlauf S.N., Fafchamps M., 2005. Social capital. In : Durlauf S.N., Aghion P. *Handbook of economic growth*. pp 1639-1699.
- Egler E.G., 1961. A zona Bargantina no estado do Pará. *Revista brasileira de geografia* 23 (3), 75-103.
- Ehlinger S., Perret V., Chabaud D., 2007. Quelle gouvernance pour les réseaux territorialisés d'organisations? *Revue française de gestion* 33, 155-171.
- Faure A., Balme R., 2014. Acteurs et mobilisations des politiques territoriales. In : Holeindre J.-V., *Le pouvoir. Concepts, lieux, dynamiques*. Paris : Editions Sciences Humaines, pp. 174-179
- Faure G., Coudel E., Soulard C.T., Devautour H., 2012. Introduction : Repenser l'innovation pour le développement durable. In : Coudel E., Devautour H., Soulard C.-T., Faure G., Hubert B. (Eds.). *Apprendre à innover dans un monde incertain : concevoir les futurs de l'agriculture et de l'alimentation*. Versailles : Ed. Quae, pp. 1-16.
- Faure G., Desjeux Y., Gasselin P., 2011. Revue bibliographique sur les recherches menées dans le monde sur le conseil en agriculture. *Cahiers Agricultures* 20 (5), 327-342.
- Fauré Y.A., 2005. Des politiques publiques décentralisées, entraves au développement local. Expériences brésiliennes. *Revue Tiers Monde*, 181 (1), 95-118.
- Favareto A. 2010. Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil : avanços e desafios. In : Araújo, T.B. *Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil : avanços e desafios*. Brasília : IICA, serie desenvolvimento rural sustentável 12, 15- 46.
- Ferreira B., Silveira F. e Garcia R.C.A., 2001. Agricultura familiar e o Pronaf: contexto e perspectivas. In: Garcia Gasques J. Conceição J.C. (Eds). *Transformações da agricultura e políticas públicas*. Brasília: IPEA, 539 p.
- Ferreira L., 2001. Le rôle de l'élevage bovin dans la viabilité agro-écologique et socio-économique des systèmes de production agricoles familiaux en Amazonie brésilienne. Le cas d'Uruará (Para, Brésil). Thèse de doctorat - sciences biologiques fondamentales et appliquées, productions animales, Institut National Agronomique Paris-Grignon.
- Ferreira L.V., Venticinque, E., Almeida S., 2005. O desmatamento na Amazônia e a importância das áreas protegidas. *Estudos avançados* 19, 157-166.

- Ferru M., 2009. *La géographie des collaborations pour l'innovation*. Thèse en sciences économiques, Université de Poitiers, 353 p.
- Fiori J. L., 1997. Globalização e Governabilidade democrática. *Physis Revista de Saúde Coletiva*, 7 (1), 137-161.
- Fleming, L., Frenken, K., 2007. The evolution of inventor networks in the Silicon Valley and Boston regions. *Advances in Complex Systems* 10 (1), 53–71.
- Fonseca P.C.D., 2003. O processo de substituição de importações. In : Rego J.M., Marques R.M. (Eds.) *Formação econômica do Brasil*, São Paulo : Saraiva, 248-282.
- Fourcade C., 2008. Des dynamiques de proximité innovantes : le cas des Systèmes agroalimentaires localisés en France. *Cahiers Agricultures* 17 (6), 520-525.
- Fournier S., Muchnik J., 2010. L'approche "Systèmes Agroalimentaires Localisés" (SYAL), un outil d'intervention pour le développement territorial ? Actes du colloque Innovation and
- Freeman L.C., 1979. Centrality in social networks conceptual clarification. *Social networks* 1 (3), 215-239.
- Friedkin N.E., 1991. Theoretical foundations for centrality measures. *American journal of Sociology* 96 (6), 1478–1504.
- Freire P., 1983. *Extensão ou Comunicação?* Rio de Janeiro : Paz e Terra, 93 p.
- Furtado C., 1974. *La teoría del desarrollo económico*. México : Siglo XXI, 301 p.
- Furtado C., 1992. *Brasil : a construção interrompida*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 87 p.
- Furtado C., 1999. *O longo amanhecer – reflexões sobre a formação do Brasil*. São Paulo : Paz e Terra, 116 p.
- Gasques J.G., Rezende G.C. de, Villa Verde C.M., Salerno M.S., da Conceição, J.C.P., Carvalho, J.C. de S., 2004. *Desempenho e crescimento do agronegócio no Brasil*. Brasília : Ipea. Texte pour discussion 1009, 43 p.
- Gibbs H.K., Rausch L., Munger J., Schelly I., Morton D.C., Noojipady P., Soares-Filho B., Barreto P., Micol L., Wlaker N.F., 2015. Brazil Soy Moratorium. Supply chain governance is needed to avoid deforestation. *Science* 347 (6220), 377-378.
- Gilly J.-P., Wallet F., 2005. Enchevêtrement des espaces de régulation et gouvernance territoriale. Les processus d'innovation institutionnelle dans la politique des Pays en France. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, 5, 699-722.
- Giuliani E., Bell M., 2005. The micro-determinants of meso-level learning and innovation : evidence from a Chilean wine cluster. *Research Policy* 34 (1), 47-68.
- Giuliani E., 2010. *Clusters, networks and economic development : an evolutionary economics perspective*. In : Boschma, R., Martin, R. (eds.). *The Handbook of Evolutionary Economic Geography*. Cheltenham : Edward Elgar, 261p.
- Giuliani E., 2013. Network dynamics in regional clusters : Evidence from Chile. *Research Policy* 42, 1406-1419.
- Giuliani E., Pietrobelli C., 2011. *Social Network Analysis Methodologies for the Evaluation of Cluster Development Programs*. Washington, D.C. : Inter-American Development Bank, technical notes no IDB-TN-317, 53 p.

- Godar J., Gardner T.A., Tizado E.J., Pacheco P., 2014. Actor-specific contributions to the deforestation slowdown in the Brazilian Amazon. *PNAS* 43 (111), 15591-15596.
- Gonçalves R., 2012. Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. *Serviço Social & Sociedade* 112, 637-671.
- Gould R.V., Fernandez R.M., 1989. Structures of mediation : A formal approach to brokerage in transaction networks. *Sociological methodology* 19, 89-126.
- Graf H., 2010. Gatekeepers in regional networks of innovators. *Cambridge Journal of Economics* 35, 173-198.
- Grandclement A., 2013. *Géographie des pôles de compétitivité : réseaux et territoires de l'innovation*. Thèse en géographie, Université d'Aix-Marseille, 643 p.
- Grando R.L.S.C. Território em construção : desenvolvimento territorial, organização social e políticas públicas no Território Portal da Amazônia, Mato Grosso (MT). Thèse de doctorat – Ciência política, Centro de Desenvolvimento Sustentável – Universidade de Brasília, 2014.
- Granovetter M., 1973. The strength of weak ties. *American journal of sociology* 78 (6), 1360-1380.
- Granovetter M., 1985. Economic action and social structure : the problem of embeddedness. *American journal of sociology*, 481-510.
- Grossetti M., Barthe J.-F., Chauvac N., 2011. Les chaînes relationnelles dans un suivi longitudinal d'entreprises de création récente. *Bulletin de méthodologie sociologique* 110, 11-25.
- Grossetti M., 2000. Les effets de proximité spatiale dans les relations entre organisations : une question d'encastrement. *Espace et Société* 101-102, 203-219.
- Grossetti M., 2004. Concentration d'entreprises et innovation : esquisse d'une typologie des systèmes productifs locaux. *Géographie, économie, société* 6, 163-177.
- Grossetti M., 2006a. Réseaux sociaux et ressources de médiation dans l'activité économique. *Sciences de la société* 73, 82-103.
- Grossetti M., 2006b. L'imprévisibilité dans les parcours sociaux. *Cahiers internationaux de sociologie* 120, 5-28.
- Grossetti M., 2011. Les narrations quantifiées. *Terrains et travaux* 19 (2), 161-182.
- Grossetti M., Barthe, J.-F., 2008. Dynamique des réseaux interpersonnels et des organisations dans les créations d'entreprises. *Revue française de sociologie* 49 (3), 585-612.
- Grossetti M., Bès, M.-P., 2003. Dynamiques des réseaux et des cercles. Encastrement et découplages. *Revue d'économie industrielle* 103 (1), 43-58
- Grossetti M., Godart, F., 2007. Harrison White : des réseaux sociaux à une théorie structurale de l'action : Introduction au texte de Harrison White *Réseaux et histoires*. *SociologieS* [en ligne].
- Grzybowski C., 1990. Rural workers' movements and democratisation in Brazil. *The Journal of Development Studies* 26, 19-43.
- Heredia B., Palmeira M., Leite S.P., 2010. Sociedade e economia do "agronegócio" no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 25 (74), 159-176.

- Hirschman A.O., 1970. *Exit, Voice and Loyalty : Responses to Decline in Firms, Organizations and States*, traduction et édition françaises de 1995, sous le titre *Défection et prise de parole*. Paris : Fayard, 213 p.
- Houdart M., Bonin M., Compagnone C., 2011. Social and spatial organization assessing the agroecological changes on farms : case study in a banana-growing area of Guadeloupe. *International Journal of Agricultural Resources, Governance and Ecology* 9 (1), 15-30.
- Ianni O., 1971. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 316 p.
- Ianni O., 1978, *A luta pela terra*. Petropolis : Ed Vozes, 230 p.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), 2006. Brasil, grandes regiões e unidades da federação. *Censo Agropecuário*. Disponible à <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/>, consulté le 13 mars 2014.
- Jean B., 2007. Du développement régional au développement territorial durable : vers un développement territorial solidaire pour réussir le développement des territoires ruraux. I Colóquio Internacional de Desenvolvimento Territorial Sustentável. 22 au 25 août 2007, Florianópolis, Brésil
- Jean Y., Guibert M., 2011. *Dynamiques des espaces ruraux dans le monde*. Paris : Armand Colin. 408 p.
- Joyal A., 2008. Les APL au Brésil : une adaptation opportune des SPL à la française? *Géographie, économie, société* 10, 185-197.
- Kageyama, A., 2004. Desenvolvimento rural : conceito e medida. *Cadernos de Ciência et Tecnologia* 21, 379-408.
- Kebir L., 2012. Les cantines bio : que reste-t-il de l'esprit pionnier ? *Revue Métropolitiques* 27 [en ligne].
- Krugman P.R., 1991. *Geography and trade*. MIT press, Cambridge, 156p.
- Lamara H., 2009. Les deux piliers de la construction territoriale : coordination des acteurs et ressources territoriales. *Développement durable et territoires* varia [en ligne].
- Landel P., 2015. Participation et verrouillage technologiques dans la transition écologique en agriculture : le cas de l'agriculture de conservation en France et au Brésil. Thèse de doctorat – Science politique, Abies – Agroparistech, 334 p.
- Landel P., Le Roy A., 2012. Territorialisation de la politique rurale européenne en Emilie Romagne. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* 1, 91-118.
- 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. *Noréis* 209 (8), 17-36.
- Lascoumes P., Le Galès P., 2005. *Gouverner par les instruments*. Paris : Presses de Sciences po, 370 p.
- Lascoumes P., Le Galès P., 2012. *Sociologie de l'action publique : domaines et approches*. Paris : Armand Colin, 128 p.
- Lazaric N., Longhi C., Thomas C., 2008. Gatekeepers of Knowledge versus Platforms of Knowledge : From Potential to Realized Absorptive Capacity, *Regional Studies* 42 (6), 837-852.

- Lazega E., 1994. Analyse de réseaux et sociologie des organisations. *Revue Française de Sociologie* 35 (2), 293-320.
- Lazega E., 2003. Rationalité, discipline sociale et structure. *Revue française de sociologie* 44 (2), 305-329.
- Lazega, E., 2006. Capital social, processus sociaux et capacité d'action collective. In : Bevort A., Lallement M. *Le capital social : Performance, équité et réciprocité*. Paris : La Découverte, Recherches/Mauss, pp. 211-225.
- Leitão K.O., 2009. A dimensão territorial do Programa de Aceleração do Crescimento: um estudo sobre o PAC no Estado do Pará e o lugar que ele reserva à Amazônia no desenvolvimento do país. Thèse de doctorat - Arquitetura e Urbanism, Universidade de São Paulo.
- Leite S.P., 2013a. Estado, padrão de desenvolvimento e agricultura : o caso brasileiro. *Estudos Sociedade e Agricultura* 13 (2), 280-332.
- Leite S.P., 2013b. *Políticas de Desenvolvimento Territorial e Enfrentamento da Pobreza Rural no Brasil*. Série Desenvolvimento Rural Sustentável 19, Brasília : IICA, 360 p.
- Leloup F., Moyart L., Pecqueur B., 2003. Le développement local en Afrique de l'Ouest : quelle(s) réalité(s) possible(s)? *Mondes en développement* 124 (4), 95-112.
- Leloup F., Moyart L., Pecqueur B., 2005. La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? *Géographie, Economie, Société* 7 (4), 321-331.
- Lemos C.F., 2007. O processo sociotécnico de eletrificação na Amazônia. Thèse de doctorat - Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- Leroux I., 2006. Gouvernance territoriale et jeux de négociation : Pour une grille d'analyse fondée sur le paradigme stratégique. *Négociations* 6 (2), 83-98.
- Lihn J.A.M., 2014. *Apprentissage inter-organisationnel au sein des réseaux interindividuels : le cas de la conversion de viticulteurs à l'agriculture biologique*. Thèse de doctorat – Sociologie. Université Paris-Dauphine, 418 p.
- Lin N., 2002. *Social capital : a theory of social structure and action : structural analysis in the social sciences*. Cambridge University Press, 278 p.
- Londres F., 2011. *Agrotóxicos no Brasil : um guia para ação em defesa da vida*. Rio de Janeiro : AS-PTA, 191 p.
- Ludwig B., Boiffin J., Chad J., Auzet A.-V. 1995. Hydrological structure and erosion damage caused by concentrated flow in cultivated catchments. *Catena* 25 (1), 227-252.
- Magsi H., Torre A., 2014. Proximity analysis of inefficient practices and socio-spatial negligence : Evidence, evaluations and recommendations drawn from the construction of Chotiari reservoir in Pakistan, *Land Use Policy* 36, 567-576.
- Maia H., Hargrave J., Gómez J.J., Röper M., 2011. *Avaliação do Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal : PPCDam : 2007-2010*. Rio de Janeiro : IPEA, 45 p.
- Maluf, R.S., 1999. *Ações públicas locais de apoio à produção de alimentos e à segurança alimentar*. São Paulo : Instituto Pólis. 43 p.
- Maluf R.S., 2013. Elementos para uma agenda pública de enfrentamento da pobreza e inclusão socioprodutiva no meio rural na ótica do desenvolvimento rural sustentável. In :

- Leite, S.P. *Políticas de Desenvolvimento Territorial E Enfrentamento Da Pobreza Rural No Brasil*. Série Desenvolvimento Rural Sustentável 19, Brasília : IICA, pp. 57-88.
- Marshall A., 1890, *Principles of Economics : An introductory volume*, London : Mac Millan, 508 p.
- Martins J de S., 2003, *O sujeito oculto : ordem e transgressão na reforma agrária*. Porto Alegre : UFRGS editora, 240 p.
- Massad C., 1992. *Equidad y transformación productiva como estrategia de desarrollo : la visión de la CEPAL. Document de travail 12*, Santiago : CEPAL, 28 p.
- Massard N., Riou S., 2002. L'impact des structures locales sur l'innovation en France : spécialisation ou diversité. *Région et Développement* 16, 111-36.
- Massardier, G., 2008. *Politiques et actions publiques*. Paris : A. Colin, 302 p.
- Matteaccioli A., 2004. *Philippe Aydalot, pionnier de l'économie territoriale*. Paris : L'Harmattan, Théorie sociale contemporaine, Paris, 413 p.
- Mattei L., 2013. Pobreza e política de desenvolvimento territorial : noções, metodologias de mensuração e estratégias de enfrentamento do problema. In : Leite, SP. *Políticas de Desenvolvimento Territorial e Enfrentamento da Pobreza Rural no Brasil*, Série Desenvolvimento Rural Sustentável 19, Brasília : IICA. 89-124.
- Mazoyer M., 1987. Dynamique des systèmes agraires, *Rapport de synthèse présenté au Comité des systèmes agraires*. Paris : Ministère de la Recherche et de la Technologie. pp. 16-18.
- MDA (Ministerio do Desenvolvimento Agrario), 2015. *Sistema de informação do MDA*. Disponible à : <http://www.mda.gov.br/sitemda/pagina/acompanhe-ações-do-mda-e-incra>, consulté le 18 mai 2015.
- Mello N.A., 2011. Les politiques publiques de développement durable. In: Le Tourneau F.-M., Droulers M., *L'Amazonie Brésilienne et Le Développement Durable. Leçons Du Projet Duramaz*. Paris : Belin, pp. 47-73.
- Mello-Théry N.A., 2015. Les politiques d'environnement et de gestion territoriale au Brésil. *Outre-Terre* 42, 241-254.
- Mertens B., Pocard-chapuis R., Piketty M.G., Laques A.E., Venturieri A., 2002. Crossing spatial analyses and livestock economics to understand deforestation processes in the Brazilian Amazon : the case of São Felix do Xingu in South Pará. *Agricultural Economics*, special issue "spatial analysis for agricultural economics : concepts, topics tolls and exemple", 45 p.
- Missio F.J., Jayme Jr. F.G., Oreiro J.L. 2014. Resgatando a tradição estruturalista na Economia. *Anais do XLI Encontro Nacional de Economia* 23. 17 p.
- Monbeig P., 1952. *Pionniers et planteurs de São Paulo*. Paris : Armand Colin, 376 p.
- Morais L., Saad-Filho A., 2011. Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. *Revista de Economia Política* 31, 507–527.
- Moreira C.A.L., de Magalhães, E.S., 2014. Um novo padrão exportador de especialização produtiva? Considerações sobre o caso brasileiro. *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política* 38, 90-106.

- Murdoch J., 2000. Networks - a new paradigm of rural development? *Journal of Rural Studies* 16 (4), 407-419.
- Navarro Z., 2001. Desenvolvimento rural no Brasil : os limites do passado e os caminhos do futuro. *Estudos avançados* 15, 83-100.
- Nepstad D, Soares-Filho B.S., Merry F., Lima A., Moutinho P., *et al.*, 2009. The end of deforestation in the Brazilian Amazon. *Science* 326 (5958), 1350-1351.
- Nepstad D., McGrath D., Stickler C., Alencar A. Azevedo A. Swette B., Bezerra T., DiGiano M., Shimada J., Seroa da Motta R., Aemijo E., Castello L., Brando P., Hansen M.C., McGrath-Horn M., Carvalho O., Hess L., 2014. Slowing deforestation through public policy and interventions in beef and soy supply chains, *Science*, 344 (6188), 1118-1123.
- Nepstad D., Stickler C.M., Almeida O.T., 2006. Globalization of the Amazon soy and beef industries : opportunities for conservation. *Conservation Biology* 20 (6), 1595-1603.
- North D.C. 1955. Location theory and regional economic growth. *The Journal of Political Economy* 63 (3), 243-258.
- Olson Jr, M., 1965. *Logic of collective action : public goods and the theory of groups*. Havard: The Harvard Economic Studies, 182 p.
- Ostrom E., 1990. *Governing the commons : The evolution of institutions for collective action*. Cambridge university press. 244 p.
- Pacheco P., Benatti J., 2015. Tenure Security and Land Appropriation under Changing Environmental Governance in Lowland Bolivia and Pará. *Forests* 6 (2), 464–491.
- Pacheco P., Pocard-chapuis R., 2012. The Complex Evolution of Cattle Ranching Development and Market Integration and Policy Shifts in the Brazilian Amazon. *Annals of the Association of American Geographers* 102 (6), 1366-1390.
- Paralieu N., 1999. Structuration des espaces pionniers et organisation des circuits commerciaux en Amazonie Orientale. Le cas du territoire transamazonien d'Altamira (Pará, Brésil). Thèse de doctorat – Géographie, Université de Paris X.
- Pecqueur B., 1989. *Le développement local: mode ou modèle?* Paris : Syros alternatives, 120 p.
- Pecqueur B., 2006. Le tournant territorial de l'économie globale. *Espaces et sociétés* 124-125, 17-32.
- Pecqueur B., 2001. Qualité et développement territorial : l'hypothèse du panier de biens et de services territorialisés. *Economie rurale* 261, 37-49.
- Pecqueur B., 2005. Le développement territorial : une nouvelle approche des processus de développement pour les économies du Sud. In : Antheaume, B., Giraut, F., (eds.) *Le territoire est mort. Vive les territoires*. Paris : IRD Editions, 384 p.
- Peixoto M., 2008. *Extensão Rural no Brasil : uma abordagem histórica da legislação*. Brasília : Senado Federal, Consultoria Legislativa. Textos para discussão 48, 51 p.
- Perroux F., 1950. Economic space : theory and applications. *The Quarterly Journal of Economics* 64 (1). 89-104.
- Piketty M.-G., da Veiga J.B., Tourrand J-F, Alves A.M.N., Pocard-Chapuis R., Thales M. 2005. Les déterminants de l'expansion de l'élevage bovin en Amazonie orientale : conséquences pour les politiques publiques. *Cahiers Agricultures* 14 (1), 90-95.

- Piketty M.-G., Pocard-Chapuis R., Drigo I., Coudel E., Plassin S., Laurent F., Thâles M., 2015. Multi-level Governance of Land Use Changes in the Brazilian Amazon : Lessons from Paragominas, State of Pará. *Forests* 6 (5), 1516-1536.
- Piketty, T., 2013. *Le capital au XXIe siècle*. Paris : Seuil, 976 p.
- Pina-Stranger A., 2011. Réseaux de conseil et d'autorité dans les *clusters* de biotechnologies en France. *Revue Française de Socio-Économie* 7 (1), 45-66.
- Pinton F., 2009. De la paysannerie française aux peuples de la forêt amazonienne. *Etudes rurales* 183, 201-220.
- Piore M.J., Sabel C. 1989. *Les chemins de la prospérité. De la production de masse à la spécialisation souple*. Paris : Hachette.
- Piore M.J., Sabel C.F., 1984. *The second industrial divide : possibilities for prosperity*. New York : Basic books, 355 p.
- Piraux M., 2009. Dinâmicas territoriais definição e análise : aplicação no Nordeste do Brasil. In : Silva A.G. Cavalcanti J.S.B., Wanderley M.N. (Eds.). *Diversificação dos espaços rurais e dinâmicas territoriais no Nordeste do Brasil*. João Pessoa : Zarinha Centro de Cultura, 31-54.
- Piraux M., Assis W.S., Cruz R.V., Alves J.W., Silva N.N.M., 2013. Um olhar sobre os Colegiados dos Territórios da Cidadania no Pará. *Novos cadernos NAEA* 16 (1), 101-124.
- Piraux M., Guilherme de Azevedo S., Tonneau J.P.. 2010. Os mediadores, os políticos e a sociedade civil : A realidade e os limites da governança territorial. O caso do território do TASPP no nordeste brasileiro. *Raízes - Revista de Ciências Sociais e Econômicas* 29 (1-2), 97-108.
- Piraux M., 2014. Créer une information e processus de accompagnement para a governança territorial : o exemplo dos Territórios da Cidadania no Brasil. Ensinamentos para o México. I Congreso internacional gestión territorial para el desarrollo, 3-5 décembre 2014, Mexico, Mexique.
- Ploeg J.D. van der, 2014. *Les Paysans du XXIe siècle. Mouvements de repaysanisation dans l'Europe d'aujourd'hui*, Paris : Éd. Charles Léopold Mayer, 214 p.
- Ploeg, J.D. van der, Ye, J., Schneider, S., 2015. Rural Development: Actors and Practices. In: Milone, P., Ventura, F., Ye, J. (Eds.), *Constructing a New Framework for Rural Development*. Bradford : Emerald Group Publishing Limited, pp. 17–30.
- Pocard-Chapuis R., 2004. *Les réseaux de la conquête : rôle des filières bovines dans la structuration de l'espace sur les fronts pionniers d'Amazonie orientale brésilienne*. Paris. Thèse de doctorat - Géographie, Université Paris Ouest Nanterre La Défense.
- Polge E., 2015. Contribution à l'évaluation des dispositifs de gouvernance territoriale en Amazonie Brésilienne : une analyse des dynamiques d'interaction. Présentée au 52ème colloque de l'ASRDLF : « Territoires méditerranéens : agriculture, alimentation et villes », 7-9 juillet 2015, Montpellier, France.
- Polge E., Pocard-Chapuis R., Piraux M. 2015a. Territoires émergents d'Amazonie : analyse comparée des dynamiques territoriales dans le *Baixo Amazonas* e le *Nordeste Paraense*. *Confins* 24 [en ligne].
- Polge E., Torre A. 2015. Gouvernances territoriales et proximités : le cas de deux territoires d'action publique en Amazonie orientale. Actes des 8ème journées internationales de la

- proximité : « Construire les proximités dans un monde global : Enjeux territoriaux, organisationnels et sociétaux », 20-22 mai 2015, Tours, France.
- Polge E., Torre A., Piraux M., 2015b. Dynamiques de proximités dans la construction de réseaux socio-économiques territoriaux en Amazonie brésilienne. *Géographie, économie et société* [à paraître].
- Porter M.E., 1990. The Competitive Advantage of Nations. *Harvard Business Review* 68 (2), 73-93.
- Porter M.E., 1998. *Clusters and the new economics of competition*. *Harvard Business Review* 76 (6), 77-91.
- Prebisch R. (1949). O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas. *Revista Brasileira de Economia* 3 (3), 47-111.
- Putnam R., 1993a. The prosperous community. Social capital and public life. *The American Prospect* 4 (13), 35-42.
- Putnam R.D., 1993b. *Making democracy work : Civic traditions in modern Italy*. Princeton university press. 253 p.
- Putnam R. 2000. *Bowling Alone : The Collapse and Revival of American Community*. New York : Simon et Schuster, 546 p.
- Rangel I.M., 1979. Questão agrária e agricultura. *Encontros com a civilização brasileira* 7, 172-192.
- Rambo A., Conterato M., Schneider S., Del ré M., Gomes C.A., 2012. Território e Desenvolvimento na Escala Humana : condições de vida e gestão territorial no Sul do Rio Grande do Sul. Actes du 50ème congrès de la *Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural* : « Agricultura e desenvolvimento rural com sustentabilidade », Vitória : Brésil.
- Requier-Desjardins D., 2010. L'évolution du débat sur les SYAL : le regard d'un économiste. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* 4, 651-668.
- Retière M., Castro T.P. de, Marques P.E.M., Lucas A. de, 2014. Marchés institutionnels et soutien à l'agriculture familiale au Brésil : étude de cas de producteurs insérés dans le programme d'alimentation scolaire. [*VertigO*], la revue électronique en sciences de l'environnement 14 (1) [en ligne].
- Rey-Valette H., Chia E., Mathé S., Michel L., Nougaredes B., Soulard C.-T., Maurel P., Jarrige, F., Barbe E., Guiheneuf P.-Y., 2014. Comment analyser la gouvernance territoriale ? Mise à l'épreuve d'une grille de lecture. *Géographie, économie, société* 16, 65-89.
- Rodrik D., 2006. Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform. *Journal of Economic Literature* 44 (4), 973-987.
- Rychen F., Zimmermann J.-B., 2008. *Clusters in the global knowledge-based economy : knowledge gatekeepers and temporary proximity*. *Regional Studies* 42 (6), 767-776.
- Sá T.D.D.A., Kato O.R., de Carvalho C.J.R., Figueiredo R.D.O., 2006. Queimar ou não queimar? De como produzir na Amazônia sem queimar. *Revista USP* 72, 90-97.
- Sabourin, E., 2013. Reforma agrária no Brasil : considerações sobre os debates atuais. *Estudos Sociedade e Agricultura* 16 (2), 151-184.

- Schmitz H., 1995. Collective efficiency : growth path for small-scale industry. *Journal of development studies* 31 (4), 529-566.
- Schmitz H., 1999. Global competition and local cooperation : success and failure in the Sinos Valley, Brazil. *World development* 27 (9), 1627-1650.
- Schneider S., Mattei L., Cazella A., 2004. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF. In : Schneider, S., Kunrath Silva, M., Moruzzi Marques, P.E. (Eds), *Políticas públicas e participação social no Brasil rural*. Porto Alegre-RS : UFRGS editora, 252 p.
- Schneider S., 2010a. Situando o desenvolvimento rural no Brasil : o contexto e as questões em debate. *Revista de Economia Política* 30 (3), 511-531.
- Schneider, S., 2010b. Análisis multidimensional y escalar del desarrollo territorial en Brasil. *Eutopia – Revista de Desarrollo y Territorio* 1, 25-49.
- Scott A.J., 1986. Industrial organization and location : Division of labor, the firm, and spatial process. *Economic Geography* 62 (3), 215-231.
- SDT (Secretária do desenvolvimento territorial) / MDA (Ministerio do desenvolvimento agrario) / Brasil, 2014. *Sistema de gestão estratégica*. Brasília : SGE/SDT. Disponible à : <http://sge.mda.gov.br/sge/index.html>, consulté le 13 mars 2014.
- SEMA-PA (Secretária Estadual do Meio Ambiente do Pará), 2015. Boletim do CAR, disponible à : <http://www.sema.pa.gov.br/servicos/car/>, consulté le 13 mai 2015.
- Sen A., 1999. *Development as freedom*. Oxford University Press. 366 p.
- Silva J.G. da, 1997. O novo rural brasileiro. *Nova Economia* 7 (1), 43-81.
- Silva J.G. da, 2001. Velhos e novos mitos do rural brasileiro. *Estudos avançados* 15 (43), 37–50.
- Silva Enriquez, M.A.R. da, Drummond J.A., 2010. Construction de la frontiere minière em Amazonie dans la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle. In : Sayago, Tourrand et Drummond. (Eds.), *L'Amazonie, un demi-siècle après la colonisation*. Brasília : UNB, pp. 225-243.
- Silva M.L.F., 2002. Plano Real e âncora cambial. *Revista de economia política* 22 (3), 3-24.
- Silva R.G. da C., 2015. Amazônia globalizada : da fronteira agrícola ao território do agronegócio – o exemplo de Rondônia. *Confins* 23 [en ligne].
- Singer H. W., 1950. The distribution of gains between investing and borrowing countries. *The American Economic Review* 40 (2), 473-485.
- Sicsù J., de Paula L.F., Michel R., 2005. Por que um Novo-Desenvolvimentismo? *Jornal dos Economistas* 186, 3-5.
- Sourisseau J.-M., 2014. *Agricultures familiales et mondes à venir*. Versailles : Ed. Quae, 360 p.
- Souza Martins J. de, 2003. *O sujeito oculto: ordem e transgressão na reforma agrária*. Porto Alegre : UFRGS editora.
- Spielman D.J., Davis K., Negash M., Ayele G., 2010. Rural innovation systems and networks : findings from a study of Ethiopian smallholders. *Agriculture and Human Values* 28, 195-212.
- Stiglitz J.E., 1999. More instruments and broader goals: moving toward the post-Washington consensus. *Revista de Economia Política* 19, 11-39.

- Stiglitz J. E., 2002. *La grande désillusion*. Paris : Fayard, 324 p.
- Suire R., Vicente J., 2008. Théorie économique des *clusters* et management des réseaux d'entreprises innovantes. *Revue française de gestion* 184, 119-136.
- Suire R., Vicente J., 2014. *Clusters for life or life cycles of clusters* : in search of the critical factors of *clusters*' resilience. *Entrepreneurship et Regional Development* 26 (1), 142-164.
- Tabariés M., 2005, *Les apports du GREMI à l'analyse territoriale de l'innovation : 20 ans de recherches sur les milieux innovateurs*, Cahiers de la Maison des Sciences Economiques 18, MATISSE-CNRS-Université de Paris I, 23 p.
- Tambunan T., 2005. Promoting small and medium enterprises with a *clustering* approach : A policy experience from Indonesia. *Journal of Small Business Management* 43, 138-154.
- Teisserenc P., 2010. Les Resexs: un instrument au service des politiques de développement durable en Amazonie brésilienne. *Revista Pós Ciências Sociais* 6 (12), 41-68.
- Ter Wal A., Boschma R., 2009. Applying Social Network Analysis in Economic Geography : Framing Some Key Analytic Issues. *The Annals of Regional Science* 43 (2), 739-756.
- Thales M., Pocard-Chapuis R., 2014. Dinâmica espaço-temporal das frentes pioneiras no Estado do Pará. *Confins - revue franco-brésilienne de géographie* 22 [en ligne].
- Théry H., 1996. *Pouvoir et territoire au Brésil: de l'archipel au continent*. Paris : Les Editions de la MSH, 239 p.
- Théry H., 2005. Situações da Amazônia no Brasil e no continente. *Estudos avançado* 19, 37-49.
- Théry H., Mello-Théry N.A., 2012. Disparidades e dinâmicas territoriais no Brasil. *Revista do Departamento de Geografia - USP*, vol. spécial « 30 Anos », 68-91.
- Théry H., Waniez P., Brustlein V. Processus et formes de l'occupation du territoire en Amazonie : un outil d'observation : la chaîne cartographique Samba/Cabral. In : Théry H., (Eds.), *Environnement et développement en Amazonie brésilienne*. Paris : Belin, 12-23.
- Theys J., 2014. Le développement durable face à sa crise : un concept menacé, sous-exploité ou dépassé ? *Développement durable et territoires* 5 (1) [en ligne].
- Tonneau J.P., Aquino J.R. de, Teixeira O.A., 2005. Modernisation de l'agriculture familiale et exclusion. *Cahiers Agricultures* 14 (1), 30-34.
- Tonneau J.P., Piraux M., Coudel E., Azevedo, S.G., 2009. Évaluation du développement territorial comme processus d'innovation et d'institutionnalisation Le cas du Territoire du Alto Sertão do Piauí e Pernambuco au Nordeste du Brésil. [*VertigO*] *La revue électronique en sciences de l'environnement* 9 (3) [en ligne].
- Tonneau J.-P., Sabourin E., 2009. Agriculture familiale et politiques publiques de développement territorial : le cas du Brésil de Lula. *Confins* 5 [en ligne].
- Torre A, Rallet A., 2005. Proximity and localization. *Regional studies* 39 (1), 47-59.
- Torre A., 2008. On the role played by temporary geographical proximity in knowledge transfer, *Regional Studies* 42 (6), 869-889.
- Torre A., 2006. *Clusters* et systèmes locaux d'innovation. Un retour critique sur les hypothèses naturalistes de la transmission des connaissances à l'aide des catégories de l'économie de la proximité. *Régions et Développement* 24, 15-44.

- Torre A., 2008. Commentaire : Réflexions à partir des textes de O. Bouba-Olga, M. Grossetti et D. Talbot. Proximité géographique et pragmatique de l'action. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* 3, 329-332.
- Torre A., 2009. Retour sur la notion de proximité géographique. *Géographie, économie, société* 11, 63-75.
- Torre A., 2011. Les processus de gouvernance territoriale. L'apport des proximités. *Revue Pour* 209, 115-122.
- Torre A., 2014. Relations de proximité et comportements d'innovation des entreprises des *clusters*. Le cas du *cluster* de l'optique en Île-de-France. *Revue française de gestion* 40, 49-80.
- Torre A., Beuret, J.E., 2012. *Proximités Territoriales*. Paris : Economica Anthropos. 112 p.
- Torre A., Rallet, A., 2005. Proximity and localization. *Regional studies* 39, 47-59.
- Torre A., Traversac J. B., 2011, Territorial governance : Local development, rural areas and agrofood systems. New York : Springer Verlag, 207 p.
- Torre A., Wallet F., 2011. La Gouvernance territoriale au service des processus et politiques de développement des territoires. In : Resmini, L., Torre, A. (Eds.), *Competitivita territoriale : Determinanti e Politiche*, Milan : FrancoAngeli, pp. 315-335.
- Torre A., Wallet, F., 2015. Towards New Paths for Regional and Territorial Development in Rural Areas. *European Planning Studies* 23 (4), 650-677.
- Trouvé A., 2007. Le rôle des Régions européennes dans la redéfinition des politiques agricoles, Thèse de Doctorat – Economie, université de Bourgogne.
- Tura L. R., 2000. Atores sociais e suporte institucional dos projetos do FNO-Especial. In : Tura L.R., Costa F.A. (Eds.). *Campe sinato e Estado na Amazônia*. Brasília : Brasília Jurídica/FASE, 381 p.
- Vasconcellos M., Vasconcellos A.M., 2012. Social movement, public policy changes and partnerships building for local development. *Interações (Campo Grande)* 13, 243-258.
- Vaz V., 2013. Formação dos latifúndios no sul do Estado do Pará : Terra, Pecuária e desflorestamento. Thèse de doctorat - Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília.
- Veiga J.E., 2001. O Brasil rural ainda não encontrou seu eixo de desenvolvimento. *Estudos avançados* 15 (43), 101-119.
- Veiga J.E., 2007. *Desenvolvimento Agrícola : uma visão histórica*, São Paulo : EdUSP, 240 p.
- Vicente J., Balland P.A., Brossard, O., 2011. Getting into Networks and *Clusters* : Evidence from the Midi-Pyrenean Global Navigation Satellite Systems (GNSS) Collaboration Network. *Regional Studies* 45, 1059-1078.
- Wallet F., 2012. La gouvernance du développement des territoires ruraux : analyse des dispositifs de coordination et des processus d'innovation institutionnelle. Thèse de doctorat - Economie, Université de Bordeaux IV.
- Wanderley M. de N.B., 2000. A emergência de uma nova ruralidade nas sociedades modernas avançadas-o "rural" como espaço singular e ator coletivo. *Estudos Sociedade e Agricultura* 15, 87-145.

- Wanderley M. de N.B., 2001. A ruralidade no Brasil moderno. Por um pacto social pelo desenvolvimento rural. In : Giarracca N. (Eds.), *Una nueva realidad en América Latina*. Buenos Aires : Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, pp. 31-44.
- Wanderley M. de N.B., 2013. O campesinato brasileiro : uma história de resistência. *Revista de Economia e Sociologia Rural* 52, 25-44.
- Waquil P., Schneider S., Filippi E., Rückert A., Rambo A., Radomsky G., Conterato M., Specht S., 2010. Avaliação de desenvolvimento territorial em quatro territórios rurais no Brasil. *Redes* 15, 104-127.
- Weterings A., Boschma R., 2009. Does spatial proximity to customers matter for innovative performance? Evidence from the Dutch software sector. *Research Policy* 38 (5), 746-755.
- White H.C., 1992. *Identity and control : A structural theory of social action*. Princeton University Press, 423 p.
- White H.C., Boorman S.A., Breiger R.L., 1976. Social structure from multiple networks. I. Blockmodels of roles and positions. *American journal of sociology* 81 (4), 730-780.
- Williamson, O.E., 1996. *The mechanisms of governance*. Oxford : Oxford University Press, 432 p.
- Woolcock M., 1998. Social capital and economic development : Toward a theoretical synthesis and policy framework. *Theory and society* 27 (2), 151-208.

# Annexes

## ANNEXE 1 : PRODUCTIONS SCIENTIFIQUES EN RAPPORT AVEC LA THESE

### Articles dans des revues à comité de lecture (à paraître)

- Polge E., Torre A., Piraux M., 2015a. Dynamiques de proximités dans la construction de réseaux socio-économiques territoriaux en Amazonie brésilienne. *Géographie, Economie, Société* [à paraître].
- Polge E., Pocard-Chapuis, R., Piraux, M., 2015b. Territoires émergents d'Amazonie brésilienne : analyse comparée des dynamiques territoriales dans le *Baixo Amazonas* et le *Nordeste Paraense*. *Confins* 24 [en ligne].

### Communications écrites (à soumettre)

- Polge E., 2015. Contribution à l'évaluation des dispositifs de gouvernance territoriale en Amazonie Brésilienne : une analyse des dynamiques d'interaction. Présentée au 52ème colloque de l'ASRDLF : « Territoires méditerranéens : agriculture, alimentation et villes », 7-9 juillet 2015, Montpellier, France.
- Polge E., Torre A., 2015. Gouvernances territoriales et proximités : le cas de deux territoires d'action publique en Amazonie orientale. Présentée aux 8<sup>ème</sup> journées internationales de la proximité : « Construire les proximités dans un monde global : enjeux territoriaux, organisationnels et sociétaux », 20-22 mai 2015, Tours, France. <http://coll-proximites.sciencesconf.org/browse/author?authorid=288439>

### Actes de colloque

- Polge E., 2013. Dynamiques de proximités dans les réseaux socio-économiques territoriaux : le cas des Arrangements Productifs Locaux dans les territoires ruraux d'Amazonie brésilienne, dans : *Les Réseaux dans le temps et dans l'espace*. Laurent Beaugitte, Paris, France, p. 291. [https://halshs.archives-ouvertes.fr/file/index/docid/869371/filename/reseaux\\_temps\\_espaces.pdf](https://halshs.archives-ouvertes.fr/file/index/docid/869371/filename/reseaux_temps_espaces.pdf)
- Torre A. (Présentation), Polge E., Piraux M. 2013. La construction de réseaux socio-économiques territoriaux en Amazonie Brésilienne : une analyse des Arrangements Productifs Locaux (APL) par l'approche des proximités. 7èmes Journées de recherches en sciences sociales de la SFER, 12-13 décembre 2013, Angers, France. [http://www.sfer.asso.fr/content/download/4865/40264/version/1/file/jrss2013\\_e2\\_polge.pdf](http://www.sfer.asso.fr/content/download/4865/40264/version/1/file/jrss2013_e2_polge.pdf)

## Communications orales

- Polge E., Torre A., 2015. Old networks and new common values : the case of two territorial governance systems in the eastern Amazonia. Présentée au 52ème colloque de l'ERSA : « World renaissance : changing roles for people and places », 25-28 août 2015, Lisbonne, Portugal.
- Polge E., 2014. Réseaux traditionnels et création de nouvelles valeurs dans les territoires ruraux : le cas de deux dispositifs de gouvernance territoriale en Amazonie orientale. Présentée au 51ème colloque de l'ASRDLF : « Métropolisation, cohésion et performances : quels futurs pour nos territoires ? », Marne-la-vallée, France.
- Polge E., Piraux M., Torre A., 2013. La construction de réseaux socio-économiques territoriaux en Amazonie brésilienne : une analyse des Arrangements Productifs Locaux (APL) par les proximités. Présentée au 50ème Colloque ASRDLF : « Culture, patrimoine et savoirs », Mons, Belgique.
- Polge E., Piraux M., Torre A., 2012. Un modèle de développement territorial innovant au regard de l'économie proximité : le cas des territoires de la citoyenneté en Amazonie brésilienne. Présentée au Symposium PSDR3 : « Les chemins du développement territorial », Clermont-Ferrand, France.
- Polge E., Piraux M., Torre A., 2012. Le développement territorial en Amazonie brésilienne : une analyse par les proximités. Présentée au 49e Colloque ASRDLF : « Industrie, villes et régions dans une économie mondialisée ». Belfort, France.

## Rapports diplômants

- Polge E., 2010. *Le développement territorial en Amazonie Brésilienne : les défis de la mise en œuvre d'une gouvernance et de stratégies de développement dans le territoire Baixo Amazonas de l'État du Pará*. IRC - Montpellier Supagro, Montpellier, France, p. 81.
- Polge E., 2009. *Diagnostic agraire du Curimatau da Borborema, Paraíba, Nordeste, Brésil : vers une réintégration du coton dans le système agraire ?* IRC- Montpellier Supagro, Montpellier, France, p. 71.

## ANNEXE 2 : DETAILS DES ENTRETIENS REALISEES

Les entretiens qui ont aboutis à une collecte de données relationnelles sont relevés ici. Des entretiens supplémentaires ont été effectués pour réaliser les « zonages à dire d'acteurs » et pour la compréhension du fonctionnement des dispositifs de gouvernance territoriale.

Territoire	code chapitre 3	code réseau complet	code réseau complet	membre actif du Codeter	participation au Codeter	impliqué dans l'APL açai	impliqué dans l'APL goyave	Gatekeeper	ethnographique Codeter	sociométrique Codeter	ethnographique APL	sociométrique APL	ZADA	Territoire	code chapitre 3	code réseau complet	code réseau complet	membre actif du Codeter	participation au Codeter	impliqué dans l'APL açai	impliqué dans l'APL goyave	Gatekeeper	ethnographique Codeter	sociométrique Codeter	ethnographique APL	sociométrique APL	ZADA
BAM	A1	1	3											BAM		44	2										
BAM	A2	2	2											BAM		45	1										
BAM	A3	3	2											BAM		46	2										
BAM	A4	4	2											BAM		47	1										
BAM	A5	5	2											BAM		48	2										
BAM	A6	6	2											BAM		49	1										
BAM	A7	7	3											BAM		50	1										
BAM	A8	8	3											BAM		51	2										
BAM	A9	9	3											BAM		52	2										
BAM	A10	10	2											BAM		53	2										
BAM	A11	11	3											BAM		54	2										
BAM	A12	12	3											BAM		55	2										
BAM	A13	13	3											BAM		56	1										
BAM	A14	14	2											BAM		57	3										
BAM	A15	15	2											BAM		58	3										
BAM	A16	16	2											BAM		59	1										
BAM	A17	17	2											BAM		60	1										
BAM	A18	18	2											BAM		61	1										
BAM	A19	19	2											BAM		62	1										
BAM	A20	20	2											BAM		63	1										
BAM	A21	21	2											BAM		64	1										
BAM	A22	22	2											BAM		65	1										
BAM	A23	23	3											BAM		66	1										
BAM	A24	24	2											BAM		67	2										
BAM	A25	25	2											BAM		68	1										
BAM		26	3											BAM		69	3										
BAM		27	1											BAM		70	2										
BAM		28	1											BAM		71	1										
BAM		29	1											BAM		72	3										
BAM		30	1											BAM		73	1										
BAM		31	1											BAM		74	3										
BAM		32	2											BAM		75	3										
BAM		33	1											BAM		76	1										
BAM		34	1											BAM		77	2										
BAM		35	1											BAM		78	1										
BAM		36	1											BAM		79	2										
BAM		37	1											BAM		80	1										
BAM		38	2											BAM		81	2										
BAM		39	2											BAM		82	2										
BAM		40	2											BAM		83	2										
BAM		41	1											BAM		84	2										
BAM		42	3											BAM		85	3										
BAM		43	2											BAM		86	2										

Tableau A.1 : Entretiens réalisés dans le BAM

Tableau A.2 : Entretiens réalisés dans le NP

Territoire	code chapitre 3	code chapitre 2	code réseau complet	statut simplifié (2008-2011)	membre actif du Codeter	participation au Codeter	impliqué dans l'APL açai	impliqué dans l'APL goyave	Gatekeeper	ethnographique Codeter	sociométrique Codeter	ethnographique APL	sociométrique APL	ZADA	Territoire	code chapitre 3	code chapitre 2	code réseau complet	statut simplifié (2008-2011)	membre actif du Codeter	participation au Codeter	impliqué dans l'APL açai	impliqué dans l'APL goyave	Gatekeeper	ethnographique Codeter	sociométrique Codeter	ethnographique APL	sociométrique APL	ZADA
NP	A1		1	3											NP		A7	39	1										
NP	A2		2	2											NP		A8	40	1										
NP	A3		3	3											NP		A9	41	1										
NP	A4		4	2											NP		A10	42	1										
NP	A5	SC1	5	2											NP		A11	43	1										
NP	A6		6	2											NP		A12	44	1										
NP	A7	IPT1	7	3											NP		A13	45	1										
NP	A8		8	3											NP		A14	46	1										
NP	A9	IPT3	9	3											NP		A15	47	1										
NP	A10		10	2											NP		A16	48	1										
NP	A11		11	2											NP		A17	49	1										
NP	A12		12	3											NP		A18	50	1										
NP	A13		13	2											NP		IPL1	51	3										
NP	A14		14	2											NP		IPL2	52	3										
NP	A15		15	3											NP		IPL3	53	3										
NP	A16		16	2											NP		IPL4	54	3										
NP	A17		17	3											NP		IPL5	55	3										
NP	A18	IPL2	18	3											NP		SC1	56	2										
NP	A19		19	3											NP		Int1	57	1										
NP	A20		20	3											NP		Int2	58	1										
NP	A21	IPT3	21	3											NP		A1	59	1										
NP	A22		22	2											NP		A2	60	1										
NP	A23		23	2											NP		A3	61	1										
NP	A24		24	2											NP		A4	62	1										
NP	A25		25	2											NP		A5	63	1										
NP		SC2	26	2											NP		Int3	64	2										
NP		Int1	27	1											NP		A6	65	1										
NP		Int2	28	1											NP		A7	66	1										
NP		IPL1	29	3											NP		A8	67	1										
NP		IPL2	30	3											NP		A9	68	1										
NP		IPL4	31	3											NP		A10	69	1										
NP		IPL5	32	3											NP		A11	70	1										
NP		A1	33	1											NP		A12	71	1										
NP		A2	34	1											NP		A13	72	1										
NP		A3	35	1											NP		A14	73	1										
NP		A4	36	1											NP		A15	74	1										
NP		A5	37	1											NP		A16	75	1										
NP		A6	38	1											NP		A17	76	1										

Code statut (2008-2011)

1= agriculteur

2= représentant de la société civile

3= représentant d'une institution publique

### ANNEXE 3 : LA TRAJECTOIRE DES POLITIQUES ECONOMIQUES BRESILIENNES ENTRE INTERVENTION DE L'ÉTAT ET LIBERALISME

La politique menée par le président Getúlio Vargas entre 1930-1945 s'est focalisée sur l'industrialisation du pays. Pendant cette période, la substitution des importations par une production nationale favorise une certaine diversification de l'industrie (Fonseca, 2009). Le parti est pris de s'appuyer sur des politiques monétaires pour protéger les industries nationales : l'effort a d'abord porté sur le sud-est du pays, où étaient concentrés la bourgeoisie urbaine et les capitaux. La planification des activités économiques s'est structurée autour de la création d'entreprises publiques (Petrobras, BNDE, etc.), afin de former un premier noyau d'industries de base.

L'expérience libérale qui a suivi, de 1945 à 1950, a été un échec (Bastos, 2003). Elle est conduite pour répondre aux intérêts économiques et politiques de groupes conservateurs et pour attirer les capitaux étrangers. Cette période est marquée par une ouverture aux marchés, accompagnée d'une réduction des taxes à l'importation, ce qui a pour conséquence une diminution des réserves monétaires accumulées pendant la guerre et une crise du change (Bastos, op.cit.).

Sous la deuxième présidence de Getúlio Vargas, de 1950 à 1954, l'orientation économique prise entre 1930 et 1945 est relancée et s'accroît. De nouvelles entreprises publiques sont créées et l'État intervient pour réguler la relation capital-travail, imposant le salaire minimum et établissant l'essentiel du droit du travail appliqué actuellement dans le pays (Araújo, 2000).

La période de 1955 à 1960, sous la présidence de Juscelino Kubitschek, a été marquée par une ouverture aux investissements étrangers, régulée par le gouvernement. Le grand pôle industriel de São Paulo (ABC) s'est ainsi constitué. C'est aussi la période de la construction de Brasília et de nombreuses infrastructures, telles que la route Belém-Brasília. Les investissements les plus lourds, à faible rémunération du capital, ont été assurés par les entreprises publiques afin de permettre au secteur productif privé de bénéficier des investissements les plus accessibles et les plus rapidement rentables (Araújo, 2003). Ces investissements publics ont entraîné une augmentation importante de la dette extérieure et ont produit une forte inflation.

*Les approches structurales du développement économique* ont alors pris corps dans le cercle

des économistes de la Cepal (Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes de l'Organisation des Nations Unis). Fortement holistiques, elles intègrent les paramètres non-économiques - particulièrement déterminants dans les économies en développement - aux modèles macro-économiques (Furtado, 1974) et analysent les processus historiques du développement économique et en particulier les asymétries entre pays ou classes sociales (Missio *et al.*, 2014).

La dégradation des termes de l'échange entre les pays exportateurs de matières premières et les pays exportateurs de produits manufacturés est théorisée par Prebisch (1949) et par Singer (1950). L'industrialisation des pays sous-développés serait contrainte par une situation de dépendance économique, régie par la relation centre-périphérie (Furtado, 1974). Les mécanismes d'endettement externe et de concentration de revenus les maintiendraient dans cet état. Ces théories ont incité à la mise en place des politiques économiques de type nacional-desenvolvimentismo, qui promeuvent une industrialisation dirigée. Il s'agit de limiter les importations, en donnant la priorité aux productions nationales et à une intervention massive de l'État dans les infrastructures et les productions de base.

En 1961, sous la présidence de João Goulard, un plan triennal incluant des politiques monétaires, de développement et de réformes structurelles a été lancé à la hâte par Celso Furtado, ministre de la planification, pour juguler une inflation galopante. Elles étaient accompagnées de règles et d'instruments rigides de contrôle du déficit public et de réduction de cette inflation. Outre l'augmentation des exportations, ce plan prévoyait des charges fiscales supplémentaires pour les plus riches, ainsi que l'obligation faite aux entreprises multinationales d'investir leurs dividendes au Brésil (Almeida, 2004). Ces mesures devaient permettre de garantir le financement public des principales réformes (droits des travailleurs et réforme agraire) et de lancer des initiatives gouvernementales en faveur du développement. Cependant, ces réformes ont rencontré une forte opposition et ont abouti à un coup d'État militaire.

La période de dictature qui a suivi a été marquée par une très forte dépense publique, financée par les emprunts internationaux. Elle a été rendue possible par le non-réajustement des salaires par rapport à l'inflation. Cette politique a ouvert une période de croissance de 10% en moyenne par an, jusqu'en 1973, laquelle a permis d'assurer le remboursement des services de la dette pendant un certain nombre d'années. On a parlé de « miracle économique ». Cependant, cette politique a amené l'État à contracter une dette massive et à accentuer de fait

la concentration des richesses. Le premier choc pétrolier de 1973 a donné lieu à une hyperinflation (Almeida, 2004), renforcée par des dévaluations successives de la monnaie, par l'augmentation de la quantité d'argent mise en circulation destinée à financer la dette extérieure ainsi que par la récession économique.

En conséquence, après la dictature, une série de plans destinés à limiter l'inflation a été lancée. Le plan *Cruzado* instaure en 1986 une nouvelle monnaie, gèle les prix et les taux de change; En 1989, le plan *Verão* applique les mêmes recettes et gèle en outre les salaires.

L'industrialisation soutenue par l'État n'a pas été suffisamment aboutie pour dépasser les handicaps historiques du Brésil et pour faire face à la dégradation des termes de l'échange. L'interventionnisme de l'État a dû faire face à une élite conservatrice agraire qui avait la main sur le pouvoir législatif, dans une logique clientéliste. Les réformes structurelles, indispensables au développement plus équilibré du pays, n'ont pu être menées à terme. L'instabilité monétaire et les pics inflationnistes enregistrés entre 1973 et 1989 en ont fortement limité le développement économique.

La période qui suit la dictature est marquée par la mise en place de politiques libérales. Cette Le modèle du nacional-desenvolvimentismo est remis en cause par la Cepal elle-même (Massad, 1992). Ce modèle n'aurait pas permis un développement technologique dans les industries, tandis que la productivité aurait été réduite et la croissance se serait faite sans équité sociale. La Cepal met en avant la nécessité de progresser sur ces différents points afin que le pays devienne compétitif sur le plan international.

En 1993, le taux d'inflation explose et le plan *Real* est lancé (Silva, 2002). Ce plan a endigué l'inflation par l'équilibre des comptes, la réduction des dépenses, l'augmentation des impôts et la privatisation. Malgré ce plan de rigueur, la réduction de l'inflation a permis une meilleure redistribution des richesses et une augmentation de la consommation : il a donné aux plus pauvres un accès aux biens et aux crédits et a favorisé l'augmentation de la production, la stabilité économique, ainsi que les privatisations qui ont attiré les investissements étrangers.

Ces mesures d'ajustement structurel se sont alignées sur les mesures recommandées par le FMI dans le cadre du processus de Washington, structuré autour du triptyque austérité-privatisation-libéralisation (Stiglitz, 2002). Les taux d'intérêt - instrument de contrôle de l'inflation privilégié - et les réserves obligatoires des banques ont été relevés et les autorités

bancaires se sont soumises à des objectifs d'inflation. Ce processus a été présenté comme une « intégration compétitive » à l'économie mondiale par les économistes du gouvernement. Pour Araújo (2003), il s'est agi davantage d'une insertion passive. Le développement a en effet touché uniquement les pôles compétitifs du Brésil. Au début des années 2000, les recettes publiques augmentent et le poids de la dette par rapport au PIB diminue, permettant de mettre en œuvre des programmes sociaux d'urgence (Araújo, 2010).

Avec l'ouverture économique, une pression très forte s'est exercée sur le secteur privé, qui a dû s'adapter au nouveau paradigme technologique. Les caractéristiques requises dans ce nouveau paradigme sont : qualification des travailleurs, accessibilité, articulation entre universités et entreprises, services (Araújo, 2000).

## ANNEXE 4 : LES PROGRAMMES SOCIAUX DU GOUVERNEMENT LULA

Les programmes sociaux se sont concentrés sur le renforcement des politiques sociales sélectives et redistributives, tout en maintenant malgré tout les politiques sociales universelles en matière de santé, éducation, logement, etc.

Le programme central dans la politique sociale du gouvernement Lula a été le programme « *Bolsa familia* », issu du programme *Fome Zero* et de l'unification de différents programmes sociaux sectoriels du gouvernement antérieur. Ce programme a permis d'assurer un revenu minimum aux familles dont les enfants allaient à l'école avec assiduité et se rendaient au poste de santé régulièrement (Mattei, 2013). Le programme « *Bolsa familia* » a ainsi permis d'améliorer la coordination des différents programmes sociaux dans une plus grande transparence et d'augmenter considérablement le nombre de bénéficiaires : le nombre de familles concernées est passé de 6,5 millions en 2003 à 13 millions en 2011.

Le programme « *Brasil sem miseria* » qui a été appliqué de 2011 à 2014 s'est, quant à lui, focalisé sur l'extrême pauvreté (en dessous de 70R\$ *per capita*) qui touche 16,2 millions de personnes, dont 7,6 millions appartiennent au monde rural, parmi lesquels une grande majorité habitent dans le Nordeste (70%) et dans le Nord du pays (20%) (Delgado, 2013).

Les objectifs poursuivis sont alors l'augmentation des revenus, l'amélioration de l'accès aux services publics, ainsi que l'*inclusão produtiva* (intégration par l'activité productive) du public cible. Ainsi, des mesures spécifiques ont été mises en place dans le monde rural (Delgado, 2013).

Pour augmenter les revenus, un élargissement du réseau de protection et de promotion sociales et une augmentation du nombre de bénéficiaires du programme *Bolsa familia* et du seuil de revenu auxquels ils peuvent prétendre sont prévus. Une bourse complémentaire, la *Bolsa verde*, est octroyée pour compenser le coût d'opportunité de l'exploitation de certaines ressources naturelles protégées. Les services publics tels que l'éducation, l'assistance sociale, l'électricité, la sécurité alimentaire et la santé sont développés dans des zones où leur accès était jusqu'alors très limité. L'intégration par l'activité productive rurale doit, quant à elle, permettre une augmentation de la production grâce à l'accompagnement technique et à l'offre de subventions, de semences, d'eau et d'électricité pour tous.

## ANNEXE 5 : TABLEAU COMPARE DES DEUX TERRITOIRES

	<i>Baixo Amazonas</i>	<i>Nordeste Paraense</i>
Superficie (km <sup>2</sup> ) – IBGE, 2010	315 843	69 038
Population (hab.) – IBGE, 2010	678542	734492
Densité (hab. /km <sup>2</sup> ) – IBGE, 2010	2,15	10,64
Population urbaine (%) – IBGE 2010	60	52
Nombre de municipalité (2014)	13	20
Taille moyenne des municipalités (km <sup>2</sup> ) – IBGE 2010	26 320	3 451
IDHM (2010) – PNUD, 2010	0.60	0,56
Renda (R/hab.) – PNUD, 2010	275,30	283,59
Nombre d'exploitation – IBGE, 2006	23 534	25 245
Surface totale des exploitations (ha) – IBGE, 2006	1 036 344	899 901
Proportion des exploitations familiales <sup>37</sup> (%) – IBGE, 2006	95	91
Proportion de terres exploitées par l'Agriculture familiale (%)	69	33

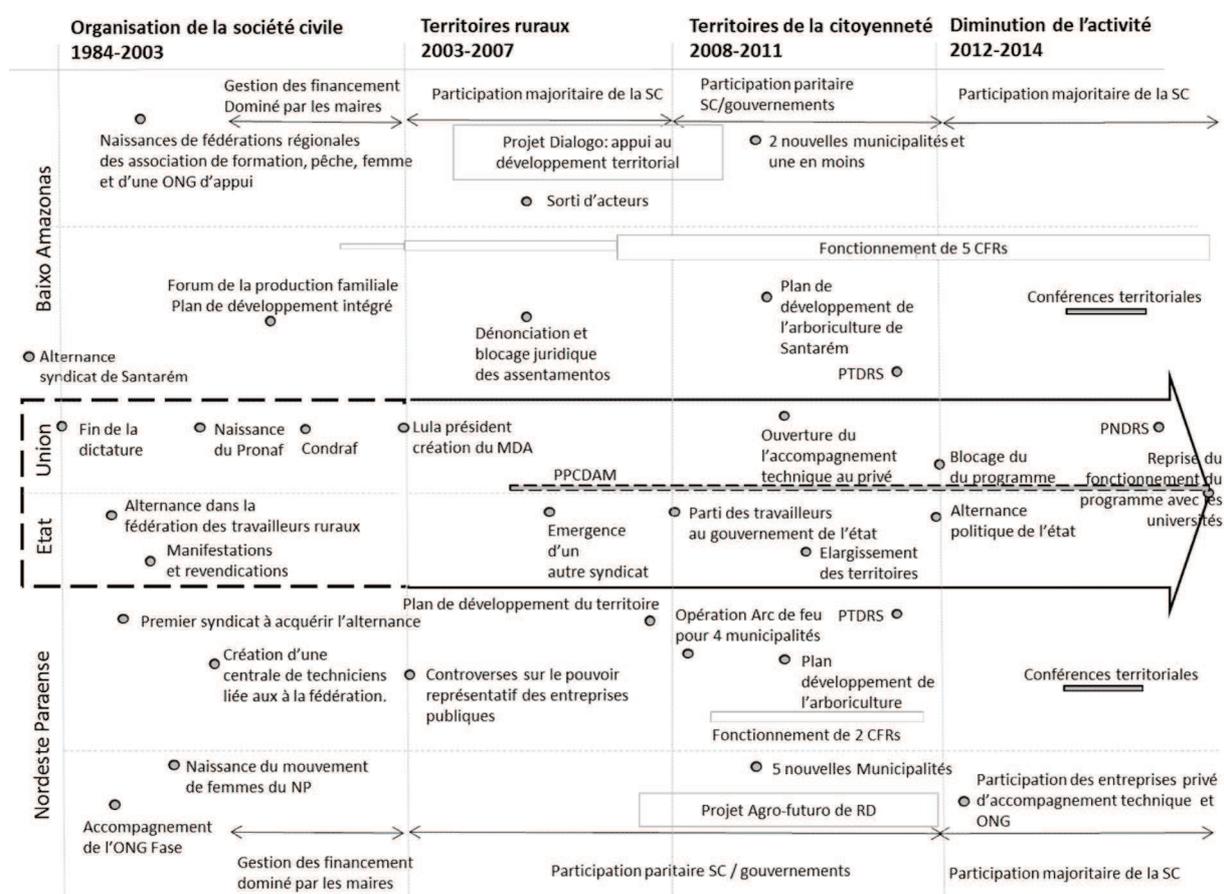
**Tableau A.3 : Tableau comparé des deux territoires**

---

<sup>37</sup> L'IBGE définit l'agriculteur familiale comme celui qui pratique une activité dans le milieu rural et à les suivante caractéristiques : ne dispose pas de plus de 4 modules fiscaux (variable selon les régions), utilise de manière prédominante la main d'œuvre familiale, reçoit la majeure partie de son revenu de son exploitation et dirige son exploitation avec sa famille.

## ANNEXE 6 : TRAJECTOIRE DES DISPOSITIFS DE GOUVERNANCE TERRITORIALE

Dans cette annexe, nous analysons les dispositifs de gouvernance territoriale qui ont conduit aux «Territoires de la citoyenneté». Ainsi, nous nous intéressons d'abord à leur trajectoire, nous analysons ensuite la composition des Codeter durant la période où ils étaient les plus actifs (2008-2011) puis, enfin, nous décrivons leurs missions et les résultats concrets de leurs actions en termes de projets. La figure A.1, ci-dessous, résume un certain nombre d'éléments développés plus bas.



Source : enquête réalisée par Etienne Polge

**Figure A.1 : Chronique des dispositifs**

Rendre compte du processus lent et complexe de la mise en place de la gouvernance d'un territoire d'action publique est hautement instructif. C'est pourquoi nous analysons, dans le présent paragraphe, les trajectoires des dispositifs de gouvernance de deux territoires d'étude, que nous mettons en regard du contexte national (les étapes de construction des politiques publiques territoriales du gouvernement fédéral) et du contexte de l'État de Pará.

#### a. La trajectoire du Codeter-BAM

Dans le *Baixo Amazonas*, le mouvement de reprise en main par les agriculteurs des syndicats agricoles, parti de Santarém, a donné une impulsion nouvelle aux mouvements sociaux. Ceux-ci se sont d'abord organisés au niveau local. Ils ont ensuite rapidement uni leurs forces avec des coordinations régionales intersectorielles à travers la CUT, puis par secteur (STR- Fetagri, femmes, pêcheurs, maisons familiales rurales, communautés descendant d'esclaves, etc.). Des ONG ont été créées en liaison avec ces coordinations et appuyées par la coopération nationale et internationale pour initier des projets de développement. A partir de 1996 et d'un travail regroupant les coordinations régionales et les ONG du *Baixo Amazonas*, un projet de développement intégré du territoire est lancé, qui définit les bases des actions à réaliser. La formation des agriculteurs est mise en avant avec une volonté d'instaurer de véritables formations continues, dont le thème principal est l'agro-écologie. Un forum regroupant l'ensemble des organisations de la société civile liées à l'agriculture familiale se met en place avec, comme objectif principal, l'organisation d'une foire annuelle de la production familiale. Les conseils municipaux de développement rural (CMDR) n'ont fonctionné que très partiellement à partir de 2001. En outre, les décisions sont alors systématiquement prises par le secrétaire municipal, sans la participation effective des mouvements sociaux organisés.

La CIAT est d'abord coordonnée par le Secrétariat d'État à l'agriculture puis, à partir de 2005, par la coordination régionale de la Fetagri. Cette commission réussit à réunir l'ensemble des coordinations régionales, mais sans parvenir à mobiliser les pouvoirs publics. La période du *Codeter* est marquée par la participation active des pouvoirs publics de la coordination régionale de la Fetagri, la nomination aux postes de directeurs des entreprises publiques de techniciens proches des mouvements sociaux et l'élargissement de la participation aux réunions du *Codeter*.

En 2009, deux municipalités situées dans la partie nord du territoire, une à l'ouest et une à l'est, le rejoignent, tandis qu'une municipalité localisée au sud intègre un autre territoire. Ces nouvelles municipalités présentent des paysages proches de ceux du reste du territoire et leurs organisations sont bien coordonnées avec celles des autres municipalités. Le retard pris dans l'apprentissage des démarches territoriales ne leur permet pas de prendre part aux discussions de manière active. La *paralysie* des dispositifs et l'arrêt de l'accompagnement en ingénierie territoriale se traduisent par une baisse de la mobilisation des différents partenaires. Les organisations se replient sur la seule défense de leurs intérêts catégoriels et se détournent de

l'approche territoriale.

b. La trajectoire du Codeter - NP

Dans le nord et le nord-est du *Nordeste Paraense*, l'Eglise a activement appuyé l'émancipation des travailleurs ruraux. Ainsi, la reprise en main des syndicats par la profession est soutenue par une ONG liée à l'Eglise. Celle-ci contribue alors à structurer les syndicats et l'antenne régionale de la Fetagri. Elle est par la suite à l'origine de la création de la coordination régionale des mouvements de femmes et permet le développement d'unités de transformation collectives en particulier dans les sièges des municipalités de l'époque (Ourém, Irituia et São Domingo do Capim). Les syndicats y sont particulièrement actifs pour mettre en place des formations continues. Ces formations ont pour objectif de renforcer les capacités des leaders syndicaux, qui jouent rapidement un rôle politique majeur dans la région. Une fondation de techniciens, liée à la Fetagri, est créée dès 1997 pour assurer l'accompagnement des agriculteurs, en particulier dans les périmètres de la réforme agraire.

En 2009, trois municipalités situées à l'est et deux à l'ouest rejoignent le territoire initial. Cette intégration a provoqué une importante controverse. Les acteurs du Codeter avaient engagé des démarches pour inclure d'autres municipalités situées au nord-est du territoire et perçues comme plus proches en termes socio-économiques, institutionnels et paysagers. Le choix des municipalités a été imposé par le conseil d'État au développement rural qui a invoqué la nécessité d'équilibrer les différents territoires du Pará. Pourtant, les syndicats des municipalités du sud sont davantage liés aux mouvements sociaux de la grande ville régionale du sud-est du Pará, Marabá. Les institutions des municipalités de la partie est du territoire avaient, quant à elles, déjà initié des démarches de création de territoires avec des municipalités voisines, extérieures au territoire actuel. Ces événements montrent le caractère limité des initiatives et dynamiques endogènes.

Les CMDRS n'ont en général pas joué leur rôle, à deux exceptions près : celui d'Ourém, dans lequel le syndicat s'est imposé pour que les ressources bénéficient aux producteurs familiaux et celui de Tome-açu, du fait du poids économique conséquent qu'y représente l'agriculture familiale. Dès 2003, la CIAT est coordonnée par le responsable régional de la Fetagri, basé à Capanema. Il a bénéficié d'une participation des organisations agricoles provenant davantage du nord du territoire et des institutions d'appui technique d'État. La première controverse a porté sur la composition du territoire. Les syndicats ont voulu d'entrée de jeu réduire les pouvoirs de vote des gouvernements. Les actions ont été focalisées sur la formation continue

des agriculteurs à travers la création de Maisons familiales rurales et l'implantation de pépinières. La période active du Codeter est marquée par le projet de recherche et développement Agrofuturo qui a renforcé le réseau des techniciens et les projets d'appuis aux filières. La période de *paralysie* du Codeter se caractérise par une très forte démobilisation de la plupart des acteurs, mais certaines actions se poursuivent à travers les entreprises publiques et privées d'appui technique qui, pour certaines, n'ont pas participé aux débats du Codeter.

Les trajectoires de participation aux deux dispositifs de gouvernance étudiés ont été différentes. Dans le BAM, les coordinations régionales des organisations de la société civiles (syndicats, association de pêche, association de femme, formation) sont structurées et se coordonnent au sein de forum à partir duquel ils élaborent un projet de territoires tandis que les CMDRS ne fonctionnent pas. Pendant la même période, dans le NP, certains syndicats et associations du nord du territoire réussissent à orienter le développement rural grâce à l'accompagnement d'une ONG liée à l'Église, puis par l'intermédiaire des CMDRS en fonctionnement, mais de manière ponctuelle et moins coordonnée au niveau régional. La CIAT du BAM offre une occasion pour les coordinations régionales du BAM d'interagir plus sans que les pouvoirs publics ne participent. Dans le NP cependant, le CIAT offre un cadre d'échange pour les syndicats, leurs techniciens et l'entreprise publique d'assistance technique. L'élargissement des prérogatives du dispositif de gouvernance territoriale avec le programme «Territoires de la citoyenneté », ainsi que l'impulsion donnée par le nouveau gouvernement d'État, entraîne une forte participation des entreprises et services de l'État dans le BAM tandis qu'il renforce un réseau de techniciens dans le NP. Les activités des dispositifs avec la paralysie de l'accompagnement sont soutenues par un groupe politique dans le BAM, tandis que le réseau de techniciens assure la continuité des projets dans le NP.

## ANNEXE 7 : COMPOSITION DES COLLEGES DE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL ETUDIES

Afin d'avoir un aperçu de l'identité des acteurs du Codeter (figure A.2), nous avons utilisé les listes de présence disponibles des réunions du Collège. Les données de six réunions réalisées aux mêmes périodes entre 2009 et 2011, ont été exploitées.

Durant cette période, la participation moyenne à ces réunions dans le Codeter-BAM est de 70 personnes. Les entreprises publiques, en particulier l'entreprise d'accompagnement technique des agriculteurs, sont les plus représentées. Les syndicats 1, affiliés à la Fetagri, sont également fortement impliqués. Ils sont très liés à la plupart des associations de producteurs qui forment une bonne part des participants. Les représentants de l'État présentent un bon niveau de participation. Celui-ci est surtout dû au secrétariat de l'agriculture, bien que les secrétariats d'État (environnement, éducation, santé), insérés dans le programme sont parfois présents. Les représentants des préfectures se sont faits assez discrets. On peut noter la présence d'ONG ainsi que celle des associations de pêcheurs qui constituent une catégorie professionnelle à part entière. D'autres acteurs ont fait des apparitions tels que les universités, les représentants de l'Union, les associations d'afro-descendants et d'amérindiens qui représentent les intérêts de leurs villages et de leurs communautés, aux statuts bien spécifiques. On note également l'existence d'autres syndicats. Les syndicats 2 sont affiliés à la Fetraf et les syndicats 3 sont les syndicats de producteurs ruraux qui défendent les intérêts des plus grands propriétaires.

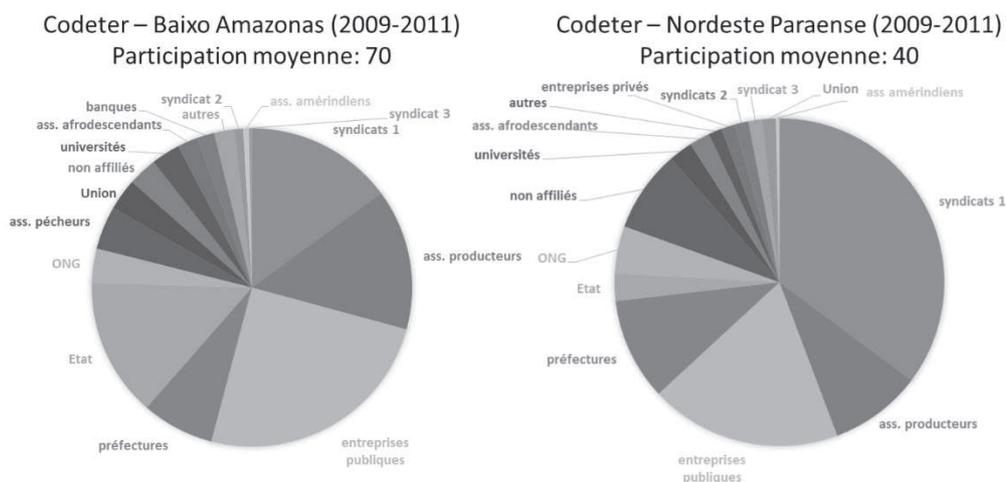


Figure A.2 : Composition des Codeter des deux territoires d'étude entre 2009 et 2011

Dans le *Nordeste Paraense*, la participation est moins importante : les réunions ne regroupent en moyenne que 40 personnes. Elles sont composées des mêmes types d'acteurs mais dans des proportions différentes. Au contraire du BAM, les syndicats affiliés à la Fetagri sont plus impliqués que les entreprises publiques. Les associations sont moins représentées, tandis que les préfectures le sont davantage. L'État, quant à lui, est quasi absent. On note une présence légèrement plus importante que dans le BAM des ONG et la présence d'un nombre non négligeable de citoyens non affiliés.

Ainsi, on note le poids de l'État et de ses services (entreprises publiques) dans le BAM et le poids des syndicats dans le NP. Dans les deux territoires la grande majorité des acteurs est liée au monde rural (« autres » représentent 1 ou 2% des participants). La société civile est principalement représentée par un groupe de syndicats et d'associations historiques qui défendent un positionnement commun. Les voix discordantes sont assez rares. Comme Cazella et al (2013) le constatent dans d'autres territoires, les nouveaux acteurs censés prendre part au programme «Territoires de la citoyenneté » ne disposent pas du niveau de connaissance sur les politiques de développement territorial acquis par les acteurs « historiques ». Il faut bien constater qu'ils s'éloignent alors rapidement de ces dispositifs.

Cependant, même si nous avons identifié une participation importante des syndicats, nos études ont montré que les initiatives du dispositif s'appuyaient plus sur le réseau de techniciens. Ce n'est donc pas le nombre d'acteurs qui compte mais la force des réseaux au sein du Codeter. La composition de ces Codeter montre que les types d'acteurs qui participent sont relativement réduits. Ils représentent principalement l'agriculture familiale et sont pour la plupart affiliés plus ou moins directement à la Fetagri. Bien que cette coordination régional syndicale (Fetagri) ait une portée territoriale grâce à son déploiement et à la diversité des populations qu'elle représente, sa surreprésentation au sein des Codeter peut mettre en doute la capacité du dispositif à construire une stratégie de développement prenant en compte les intérêts des différents secteurs des territoires.

## ANNEXE 8 : GOUVERNANCE TERRITORIALE EN AMAZONIE BRESILIENNE<sup>38</sup>

Nous décrivons ici les dynamiques territoriales existant en Amazonie brésilienne, puis nous présentons le fonctionnement des dispositifs et les adaptations qui y sont apportées dans le contexte de l'État du Pará.

### 1. Dynamiques territoriales en Amazonie orientale

L'Amazonie possède des dynamiques territoriales propres qu'il faut pouvoir appréhender pour mieux comprendre le fonctionnement de la gouvernance des territoires.

La colonisation de ces territoires par les fleuves, relativement ancienne, est restée limitée. En revanche, l'Amazonie colonisée par les routes a connu une forte croissance démographique et une occupation extensive du sol à partir des années 60, sous l'impulsion d'une stratégie de développement centralisée et prescriptive, voulue par les services de l'État fédéral. Cette démarche n'a pour ainsi dire pas pris en compte les diversités ethniques, culturelles, productives et environnementales locales (Piroux *et al.*, 2013). L'action de l'État s'est principalement limitée à mettre en place les conditions d'accès des migrants aux fronts pionniers à travers la construction d'un réseau routier relié aux fleuves et aux grandes villes du pays. Elle n'a pas cherché à assurer parallèlement et de façon satisfaisante le fonctionnement des services publics de bases (éducation, santé, électricité, justice...), ni l'accompagnement technique et financier nécessaire à la pérennisation des exploitations agricoles familiales. Les pouvoirs publics ont en outre incité les investissements privés. Le processus de colonisation agricole s'est alors caractérisé par la pratique de l'abattis brûlis (précédé parfois par l'exploitation des bois nobles), l'implantation de pâturages et le développement de l'élevage extensif. Ce processus s'est accompagné d'une forte concentration foncière. La structure foncière inégalitaire des zones déjà occupées a ainsi été rapidement reproduite (Araújo, 2000). Elle a alimenté la progression du front pionnier, homogénéisant dans un premier temps les espaces occupés. L'action des pouvoirs publics locaux, souvent dirigés par des élites agraires, a encouragé la perpétuation de ce modèle, tandis que les activités développées le long des

---

<sup>38</sup> Cette Annexe constituait une partie d'une version longue du papier dont a fait l'objet le chapitre. Il était inséré comme premier élément du cadre d'analyse et permettait de mieux comprendre le contexte de la mise en œuvre du programme « Territoires de la Citoyenneté » dans l'Etat du Pará.

fleuves ont été peu considérées. Cette situation, persistant dans certaines zones des territoires, n'a pas permis d'améliorer le niveau de vie des populations.

Pourtant, les mouvements sociaux se sont affirmés comme parties prenantes de la gouvernance territoriale en Amazonie, à partir de la fin de la dictature. Ils se sont consolidés avec l'émergence de leaders paysans capables d'exprimer les revendications de la profession, ce qui leur a permis de prendre le contrôle des syndicats des travailleurs ruraux, alors qu'ils étaient jusque-là aux mains des pouvoirs locaux. En Amazonie, ces syndicats se sont particulièrement fait remarquer par leur capacité à unifier des paysanneries éparpillées dans un vaste territoire (Tura, 2000). Ils ont réussi à fédérer des catégories de populations provenant de zones rurales aux traditions sociales et culturelles différentes (Vasconcellos, 2012). Les mobilisations et les luttes ont permis de faire émerger et de renforcer un sentiment d'appartenance à une classe sociale de travailleurs ruraux, portant des références et des revendications communes. Il s'agissait d'obtenir l'accès aux services publics et de promouvoir un développement rural favorable à l'agriculture familiale. Malgré leurs fragilités et les difficultés persistantes qu'ils ont eu à établir des liens solides entre leur base et leurs structures de représentation (Grzybowski, 1990), les syndicats ont ainsi joué un rôle déterminant en Amazonie. Ils ont formé progressivement un contrepoids politique significatif au pouvoir clientéliste et autoritaire des élites agraires et des gouvernements locaux et régionaux.

Les processus de stabilisation des populations dans les zones colonisées par les routes et de structuration des institutions est récent. Les centres urbains se sont développés le long des grands axes de communication. Ils sont devenus les sièges de très vastes communes. Alors que de nouveaux facteurs d'évolution (infrastructures et développement des marchés, dynamiques entrepreneuriales, cadres normatifs) bouleversent dorénavant les dynamiques spatiales de la région et les complexifient (Polge *et al.*, 2015a), les pouvoirs publics ne sont souvent pas en mesure d'appréhender et de réguler les activités qui se développent dans les territoires qu'ils ont à administrer. Les mouvements sociaux, quant à eux, ne disposent pas des leviers institutionnels et des compétences pour traduire leurs propositions en actions concrètes. Alors qu'un certain nombre d'indicateurs (développement humain et institutionnel, production économique, qualité de vie, inégalités sociales, etc.) se situent tous à des niveaux plus inquiétants que dans les autres régions du Brésil (Diniz, 2005; Théry et Mello, 2012), la territorialisation de l'action publique et les dispositifs de gouvernance territoriale proposés par le gouvernement fédéral dans le cadre du programme «Territoires de la citoyenneté»,

représentent un défi important. Ils doivent permettre de faciliter les coordinations, d'abord entre des acteurs locaux, mais également avec les institutions régionales et nationales.

## 2. Fonctionnement des dispositifs de gouvernance territoriale dans l'État du Pará

De fait, les «Territoires de la citoyenneté», mis en place en 2008, forment un dispositif de coordination de politiques publiques décentralisées au niveau territorial, visant à concentrer l'effort dans les territoires les plus démunis et à dépasser les blocages locaux (clientélisme, corruption, faibles compétences...). Il est calqué sur la politique de développement territorial du Ministère du développement agricole qui, engagée en 2003, privilégiait des Territoires d'Identité. Pour chaque territoire, composé de plusieurs municipalités, le programme prévoit la constitution d'un Collège de développement territorial (Codeter), composé des acteurs de la société civile (syndicats, organisations de producteurs, associations), à parité avec les représentants des institutions publiques (pouvoirs publics des trois niveaux administratifs – municipalités, État et Union, banques publiques, établissements publics chargés de la recherche, du développement, du conseil et de la formation). Ce collège a pour mission de définir un plan de développement du territoire et de mettre en œuvre les différents projets inclus dans ce plan à l'aide de financements octroyés par le gouvernement fédéral. En particulier, des financements proviennent du Ministère du Développement Agricole, qui a prévu des lignes budgétaires dédiées aux coûts de fonctionnement du Codeter, à la construction d'infrastructures (bâtiments, machines de transformation...) et à l'achat de matériel (véhicules). Le Codeter doit en outre identifier et classer les demandes locales d'investissements en fonction des priorités, favoriser la coordination entre les gestionnaires publics et les différents groupes sectoriels, et exercer un contrôle social sur le programme (Delgado et Leite, 2011). Pour cela, il organise des assemblées qui se réunissent en général tous les deux mois. Des groupes thématiques peuvent se réunir plus souvent.

En Amazonie, l'immensité des territoires et la faible structuration des institutions sont perçues comme des freins importants au fonctionnement de ces dispositifs. Ces spécificités ont amené les Codeter, sous l'impulsion d'un gouvernement de l'État du Pará (2006-2010), aligné politiquement sur le gouvernement fédéral, à élaborer leurs actions en s'appuyant sur des Arrangements Productifs Locaux (APL). Les APL ont été définis comme des agrégations territoriales d'agents économiques, politiques et sociaux, concentrés sur un ensemble spécifique d'activités économiques qui présentent des liens entre elles. Ces liens peuvent être lacunaires ou à consolider (Cassiolato et Lastres, 2003). La faible structuration de certaines

filières au Brésil et encore plus en Amazonie a amené les décideurs à adopter une conception plus ouverte que les Systèmes Productifs Locaux français (Courlet, 2002; Grossetti, 2004). Il s'agit plutôt d'identifier des embryons d'actions collectives, dans le but de structurer le paysage productif, en s'appuyant et en renforçant les arrangements institutionnels locaux. La concentration des efforts des institutions doit permettre l'émergence de filières agricoles locales et la mise en place d'une gouvernance de la filière. L'État a ainsi contribué de façon active au renforcement du Codeter par l'implication de son corps technique dans les Arrangements productifs locaux.

Malgré tout, le fonctionnement de ces dispositifs dans le contexte amazonien ne va pas de soi. Le soutien aux dispositifs doit permettre de faciliter les coordinations entre acteurs, malgré les distances géographiques qui peuvent les séparer et les logiques d'action pouvant être opposées. La structuration de l'action des Codeter autour des APL demande de bien réfléchir l'articulation entre ces deux niveaux d'action. Par ailleurs, les acteurs de ces territoires doivent faire face à des évolutions très rapides qui répondent à des conceptions du développement antagonistes, tandis que le gouvernement a pris des engagements de réduction de la déforestation.

## ANNEXE 9 : INDICATEUR DE CONDITIONS DE VIE

Dans le cadre des cellules d'accompagnement et d'information mis en place par le secrétariat du développement territorial (SDT) du ministère du développement agricole (MDA) pour soutenir les Codeter, une analyse des conditions de vie des populations concernées par le programme « Territoires de la citoyenneté » a été menée sur l'ensemble du Brésil. A partir des réflexions développées par des auteurs brésiliens pour évaluer les politiques publiques de développement rural (Kageyama, 2004; Schneider, 2010; Waquil *et al.*, 2010) un Indice de Conditions de Vie (ICV) a été construit. Cet ICV traduit plus particulièrement une volonté d'appréhender les tenants et les aboutissants du développement territorial. Il a pour objectif de rendre compte de la perception qu'ont les individus des multiples dimensions que comporte le développement rural (Rambo *et al.*, 2012). La démarche s'inspire des approches par les *capabilities* de Amartya Sen (Sen, 1999) en proposant d'évaluer le développement à travers le bien-être. Le développement est alors considéré comme un processus dans lequel la possession d'un ensemble de biens n'est qu'un moyen, et non une fin en soi, pour avoir la capacité à améliorer son bien-être (Kageyama, 2004). L'ICV est composé de plusieurs indicateurs qui portent sur les facteurs du développement (condition au développement), ses caractéristiques (qui traduisent les différentes trajectoires possibles) et ses effets en terme de bien-être (Rambo *et al.*, 2012). Ces Indicateurs ont été calculés à partir de données primaires collectées auprès d'un échantillon de la population des territoires à travers l'application de questionnaires. Le calcul des indicateurs est ainsi construit à partir des perceptions des individus ce qui donne également des représentations sociales du développement.

Dans nos territoires d'étude, l'indice atteint un niveau moyen et se place ainsi dans la moyenne nationale (Tableau A.4). 270 entretiens ont été réalisés par les techniciens de la cellule d'accompagnement dans le NP et 290 dans le BAM.

Les indicateurs qui composent les facteurs de développement ont un niveau moyen dans les deux territoires. Ils sont particulièrement bas en ce qui concerne la présence des institutions, l'accès à l'accompagnement technique, aux crédits et aux programmes des gouvernements. Cette tendance est davantage marquée dans le NP. Ces composantes constituent pourtant l'objet du programme « Territoires de la citoyenneté » et montrent le besoin ressenti de consolider les bases du développement rural. En ce qui concerne les caractéristiques du

développement, la diversification des sources de revenus et de production agricole paraissent faire particulièrement défaut et de manière plus marqué dans le BAM. Cependant, le niveau de revenu familial des enquêtés dans le BAM semble davantage accepté que dans le NP. Les caractéristiques environnementales (eau, sol, végétation) semblent moins contraignantes que les autres caractéristiques. Les effets perçus du développement sont plutôt positifs puisque les conditions d'alimentation et de santé ainsi que les situations économiques et environnementales semblent plutôt bonnes dans les deux territoires. La participation aux différentes organisations semble acceptable.

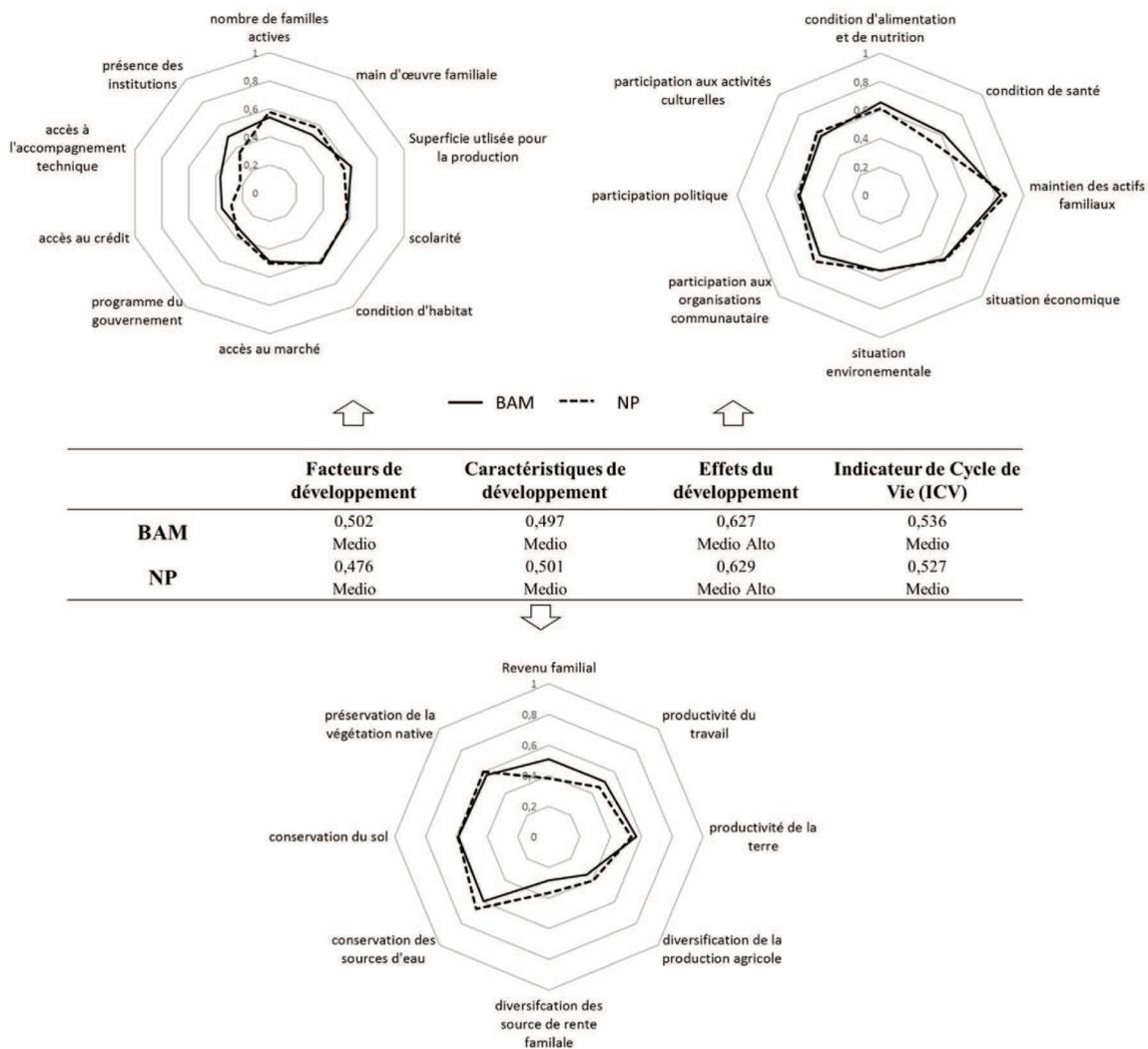


Tableau A.4 : Indice de Condition de Vie (ICV) dans le BAM et dans le NP

Les bases du développement rural ne sont pas considérées comme réunies et les facteurs de changement semblent restreints. Pourtant, les indicateurs relatifs aux effets du développement semblent plutôt positifs. Ainsi conformément aux conclusions de Rambo et al dans son

analyse de l'ICV dans le territoire de la zone sud de l'état du Rio grande do sud, il ne semble y pas avoir une correspondance directe entre les facteurs, les caractéristiques et les effets du développement. Ainsi, les bases de développement et les conditions du changement plutôt fragiles n'empêchent pas forcément un mécontentement par rapport au bien-être. Pourtant il semble que les conditions permettant d'améliorer le bien-être ne soient pas réunies. Cela marque un besoin de poursuivre les efforts pour permettre aux populations d'accéder aux politiques publiques. Il semble que la grandeur du territoire *Baixo Amazonas* et l'éloignement de la capitale régionale n'empêche pas les individus d'avoir des conditions de vie qu'ils considèrent comme plutôt acceptables.

## ANNEXE 10 : COMPLEMENTS DE CARACTERISATION DES DEUX TERRITOIRES (INDICE DE CAPACITE INSTITUTIONNELLE ET PROJETS)

Afin de bien caractériser les éléments spécifiques de fonctionnement de chaque territoire, nous avons utilisé les données collectées dans le cadre d'une évaluation nationale du programme « Territoires de la citoyenneté ». Cinq questionnaires portant sur les capacités institutionnelles et l'identité des territoires, ainsi que la mise en place des projets, la gestion des collèges et les conditions de vie ont été élaborés et soumis aux acteurs du dispositif. Les résultats ont été agrégés en indices composés de plusieurs indicateurs référencés dans un Système de Gestion Stratégique (SGE) du MDA. Dans le cadre de ce travail, nous avons mobilisé les données qui se rapportaient le plus directement à la mise en place des dispositifs et celles qui étaient disponibles dans nos territoires d'étude, à savoir l'Indice de Capacité Institutionnel (ICI) et l'Indice de Gestion Sociale (IGS). Ces indices sont composés d'une série d'indicateurs issus des résultats provenant des questionnaires soumis aux enquêtés. Il s'agit donc de résultats basés sur la perception des enquêtés. Les calculs permettant d'obtenir les valeurs des indicateurs et des indices ont été validés au cours d'échanges académiques. La valeur des indices varient de 0 à 1, avec une classification en catégories identiques : 0,00 - 0,20 = bas; 0,20 - 0,40 = moyen inférieur; 0,40 - 0,60 = moyen; 0,60 - 0,80 = moyen supérieur; 0,80 - 1,00 = haut.

L'IGS, présenté dans le chapitre 4, caractérise l'organisation du Codeter par ses capacités de mobilisation et de décision, son fonctionnement et ses impacts sur le développement. Les questionnaires ont été appliqués aux représentants des organisations (institutions publiques et société civile) qui avaient une participation active dans les assemblées plénières du Codeter.

L'ICI caractérise les conditions institutionnelles et les ressources disponibles pour la gestion sociale des politiques publiques dans les communes. Trois personnes de chaque municipalité (un représentant de la préfecture municipale, un représentant de la société civile et un représentant des conseils municipaux) ont répondu au questionnaire relatif à l'ICI.

Nous nous sommes par ailleurs intéressés aux projets d'infrastructure mis en place dans le cadre des dispositifs. Les informations concernant le financement et la réalisation de ces projets issues du SGE étant incomplètes, nous avons recueilli des données complémentaires auprès du Secrétariat d'agriculture du Pará qui a assuré la contrepartie financière de la plupart des projets. Nous avons procédé à une classification des projets par grande thématique, puis

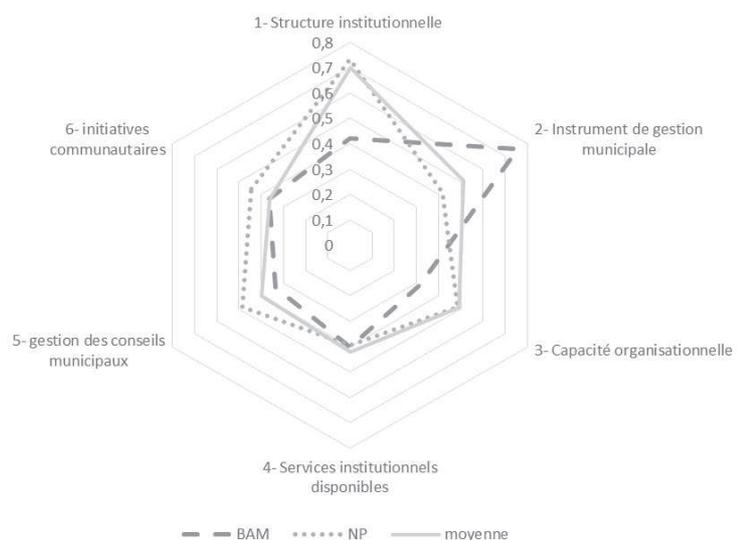
nous avons rendu compte de leur répartition, leur degré d'exécution et l'implication des municipalités.

Nous analysons dans cette annexe les valeurs des indices et des indicateurs produits par le MDA. Nous nous intéressons d'abord aux indicateurs de capacité institutionnelle afin d'appréhender les situations de gouvernance au niveau municipal. Puis, nous analysons les actions prévues dans le cadre du programme et nous les comparons aux activités effectivement réalisées grâce aux dispositifs.

## 1. Indice de Capacités institutionnelles

Nous avons réalisé une analyse comparative des Indices de Capacités Institutionnelles (ICI) dans chacun des territoires, que nous comparons aux résultats nationaux (figure A.3). Il s'agit d'évaluer les conditions d'exercice de la gouvernance au niveau municipal.

Les données nationales indiquent que les infrastructures municipales existent mais que les services mis à disposition par ces municipalités ne sont pas satisfaisants, en particulier en ce qui concerne les instruments de gestion (Piroux, 2014). La capacité organisationnelle est considérée comme moyenne. Le niveau plutôt bas de l'indicateur « initiatives communautaires » (nombre d'entités qui agissent sans l'appui public, capacité de mobilisation de la société civile, etc.) signifie que la mobilisation de la société civile se réalise davantage à travers les institutions représentatives dépendantes des municipalités (Piroux, 2014).



Source : SDT/MDA; Réalisation : Etienne Polge

**Figure A.3 : Indicateurs de Capacité Institutionnelle dans le BAM et dans le NP**

Les valeurs des indicateurs du BAM s'écartent de la moyenne nationale. L'indicateur concernant l'instrument de gestion municipale est particulièrement élevé. Cette performance, proche du maximum national, peut s'expliquer par l'existence de dispositifs de gestion des

forêts et réserves du territoire qui regroupent les différents acteurs impliqués, dont certaines municipalités. Cependant, les indicateurs de capacité organisationnelle et de structure institutionnelle sont moins élevés que la moyenne nationale. En effet, la capacité technique des institutions est particulièrement faible et l'état des pistes est un problème chronique.

Les valeurs des indicateurs du NP sont assez proches des moyennes nationales. Nous pouvons relever un niveau bas de l'indicateur « instrument de gestion municipale ». Une grande partie du territoire se situe dans une zone récente de front pionnier dans laquelle a longtemps prévalu une logique d'exploitation minière des ressources, peu encadrée par les pouvoirs publics. Plusieurs municipalités du territoire se sont vues bloquer l'accès aux programmes fédéraux du fait de l'absence de contrôle de la déforestation, ce qui a obligé les institutions locales à réagir et à se structurer. Les indicateurs sont légèrement plus élevés que la moyenne nationale pour la gestion des conseils municipaux, car un certain nombre d'entre eux se sont montré particulièrement actifs. C'est le cas, par exemple, des CMDRS de la commune d'Ourém et de Capitão Poço. L'indicateur « initiatives communautaires » est également un peu plus élevé que la moyenne, car des techniciens apportent un appui aux organisations de la société civile, ce qui leur permet de mettre en œuvre efficacement un certain nombre d'actions programmées.

Les indices de capacité des municipalités concernées par le programme « Territoires de la citoyenneté » apparaissent ainsi plutôt faibles. Les dispositifs de gouvernance territoriale ont été mis en place pour dépasser les blocages causés par ce déficit en capacités institutionnelles des municipalités intégrées dans le programme. Ces évaluations permettent de caractériser les contextes spécifiques dans lesquels les territoires se sont mis en place.

## 2. Actions réalisées dans le cadre des Codeter

Le programme « Territoires de la citoyenneté » prévoit de transférer un certain nombre de compétences du niveau municipal au niveau territorial et attribue au Codeter un rôle consultatif et délibératif dans certains domaines.

Trois missions majeures sont confiées à ce collège dans le cadre du programme : définir une stratégie territoriale, hiérarchiser et orienter les actions prévues par l'État fédéral sur le territoire et attribuer des financements destinés à la construction d'infrastructures et à l'agriculture familiale.

Dans les deux territoires étudiés, des travaux ont été menés pour définir des stratégies de

développement, qui ont permis d'orienter et d'articuler les actions menées par la suite. Dans le BAM, un projet de développement intégré a été élaboré par la société civile organisée dès 1996. Dans le NP, un plan de développement du territoire rural n'a été construit qu'en 2006 par la société civile avec l'aide des institutions publiques. En 2011, les acteurs du Codeter ont été chargés par le MDA d'élaborer un plan territorial de développement rural durable (PTDRS), afin de définir des actions à mener à moyen terme. Ils se sont inscrits dans la continuité des plans déjà produits. Dans le BAM, ce plan a été construit lors de séminaires organisés dans chaque commune du territoire et à l'occasion d'une réunion territoriale qui a fait la synthèse des propositions. Dans le NP, trois séminaires ont été organisés dans trois sous-régions du territoire.

Dans le cadre du programme «Territoires de la citoyenneté», les actions prévues chaque année par les différents ministères sont territorialisées et référencées dans une matrice d'actions. Un rapport d'exécution, réalisé en fin d'année, rend compte de leur taux de réalisation. Ces documents sont produits afin de constituer des instruments de gestion mis à disposition des membres du Codeter. Dans le *Baixo Amazonas*, 69 actions ont été proposées par le gouvernement fédéral et intégrées dans le programme «Territoires de la citoyenneté», pour un montant de 307 M. \$R (divisé par trois pour convertir en euros 2014), dont 202 M.\$R ont été consommés pour des réalisations concrètes. Dans le *Nordeste Paraense*, 66 actions ont été prévues dans le programme «Territoires de la citoyenneté» pour un montant de 320 M. \$R, dont 182M.\$R ont été consommés. Un certain nombre d'actions du programme ont été discutées et classées par ordre de priorité. Cependant, la mise en débat et l'ajustement des mesures proposées, tout comme le contrôle social des actions réalisées, ont été effectués à minima.

Les ressources financières attribuées directement par le Codeter et qui ont le plus intéressé les acteurs, sont celles qui sont consacrées à la construction d'infrastructures et aux services d'appui à l'agriculture familiale (Proinf). Ces financements peuvent être consacrés à la réalisation d'infrastructures, à l'accompagnement des agriculteurs, à l'appui aux filières, au fonctionnement du Codeter ou à la formation ou l'appui à la production. Ils ont été gérés par les CMDRS, par les CIAT, puis par les Codeter. Leur attribution est soumise une fois par an au vote des représentants des différentes organisations du territoire. Une enveloppe de financement est attribuée à chaque territoire et un certain nombre de projets sont proposés et sélectionnés par vote au sein du Codeter. Les dossiers sont complétés et sont instruits par les services du gouvernement fédéral. Ce processus administratif s'est révélé particulièrement

complexe et le manque de communication aux différents niveaux d'instruction des dossiers de financement a créé des blocages et l'abandon d'un certain nombre de projet. A ce niveau, des ajustements souvent nécessaires, demandent un travail en collaboration sur le long terme. Les propositions doivent correspondre aux axes d'actions figurant dans le plan de développement du territoire validé par le collège. Dans l'État du Pará, les financements sont prioritairement consacrés aux investissements productifs prévus dans le plan de développement et qui s'insèrent dans les Arrangements Productifs Locaux.

Nous avons regroupé et classé les investissements prévus et réalisés selon les objectifs visés dans les projets (tableau A.5).

- L'item « accompagnement » regroupe les projets destinés à améliorer les capacités des techniciens à soutenir les activités rurales. Il peut s'agir de véhicules, d'équipements, de la construction/rénovation de bâtiments ou d'unités expérimentales.
- L'item « filières » concerne les financements destinés à améliorer la valorisation de la production tel que l'achat de camions pour le transport de marchandises, de matériel pour la transformation ou d'infrastructures pour le stockage et la commercialisation.
- L'item « fonctionnement » correspond aux projets destinés à faciliter la mise en œuvre des actions du Codeter. Il peut s'agir d'achats de véhicules et de matériels informatiques pour l'animateur territorial et les membres de la direction. La formation concerne l'appui au développement de la pédagogie de l'alternance, à travers la construction et l'équipement d'écoles dédiées. Les financements qui portent sur la production correspondent à l'achat d'outils de production collectifs.

Investissements (1000 SR) entre 2003 et 2011	<i>Baixo Amazonas</i>						<i>Nordeste Paraense</i>					
	Prévu		Réalisé		Exécution 1000 SR	Participation mairies (%)	Prévu		Réalisé		Exécution 1000 SR	Participation mairies (%)
	1000 SR	%	1000 SR	%			1000 SR	%	1000 SR	%		
<b>Accompagnement</b>	536	13	0	0	0	0	30	1	0	0	0	0
<b>Filière</b>	1279	32	709	54	55	6	2781	61	1779	62	64	25
<b>Fonctionnement</b>	255	6	255	20	100	84	53	1	53	2	100	0
<b>Formation</b>	827	21	130	10	16	0	1096	24	901	31	82	0
<b>Production</b>	1074	27	209	16	19	5	623	14	134	5	21	0
<b>Total général</b>	3971	100	1303	100	33	21	4582	100	2866	100	63	16

Source : SDT/MDA et Secrétariat de l'Agriculture de l'État du Para

**Tableau A.5 : Analyse du choix des projets Proinf du Codeter, de leur mise en œuvre et de l'investissement des mairies**

Dans le BAM, l'analyse de la répartition des investissements réalisés montre qu'il y a eu une volonté forte d'appuyer la production agricole (27% des crédits alloués) et les filières (32%). La formation est également bien soutenue, tandis que l'accompagnement et le fonctionnement

du Codeter ne reçoivent que peu de crédits. Ces résultats s'expliquent par la stratégie voulue par le dispositif. Elle consiste à structurer l'action autour de pôles de production et d'APL. Ces structures sont censées permettre l'émergence de spécificités productives et promouvoir la formation par alternance. Ce type de formation est développé par la construction d'écoles dédiées à ce modèle éducatif dans plusieurs municipalités du territoire. Il s'agit de cette façon, de limiter l'exode rural généralisé. Cependant, un tiers seulement de ces projets ont été effectivement réalisés. Ceux concernant le fonctionnement du Codeter et les filières ont été menés de façon satisfaisante. Pour le reste, peu d'investissements ont été réalisés. Les projets de formation ont souffert de l'atomisation des projets et de la faible structuration des associations chargées de les porter. Peu de projets ont été cofinancés par les mairies. La municipalité de Santarém a néanmoins soutenu le fonctionnement du Codeter lorsque sa politique était en phase avec celle du gouvernement fédéral.

Dans le NP, l'analyse de la répartition des investissements prévus montre qu'il y a eu une forte volonté de soutenir la formation (24% des crédits), mais surtout de renforcer les filières (64% des crédits) qui ont bénéficié en outre de co-financements des municipalités. Deux tiers des investissements financés ont été effectivement réalisés. Les filières ont bénéficié d'un projet de recherche et développement spécifique, destiné à renforcer l'accompagnement technique (d'où la faible demande en projets d'accompagnement). Les projets d'appui à la formation par alternance ont pu être mis en œuvre grâce à des associations structurées et déjà bien avancées sur cette thématique.

Ainsi, nous pouvons tirer quelques enseignements de l'analyse des projets réalisés. D'abord, le montant des demandes de financement du BAM est plus faible que celui du NP. Les acteurs du Codeter-BAM ont choisi de ne pas multiplier les projets de façon à assurer le bon achèvement de la réalisation des projets en cours. La participation du gouvernement municipal de Santarém au fonctionnement du Codeter-BAM s'explique essentiellement pour des raisons politiques (concordance d'appartenance entre la municipalité et le gouvernement fédéral) et par sa situation de capitale régionale. Dans le NP, ce sont les projets d'appui aux filières, plus localisés, qui ont obtenu le soutien des mairies.

# ANNEXE 11 : LOCALISATION DES ACTEURS ET MONTANT DES PROJETS REALISES

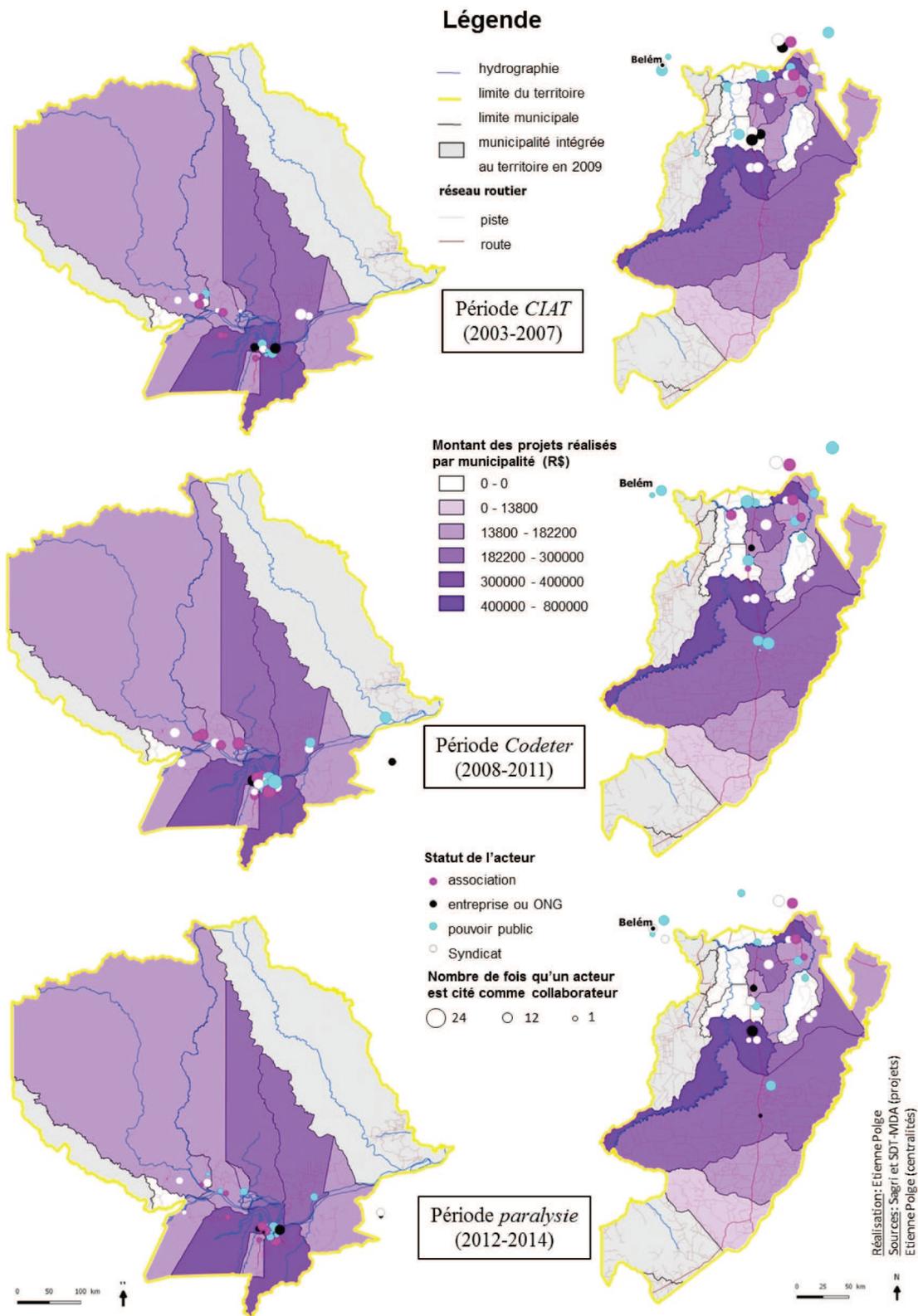


Figure A.4 : Localisation des acteurs et montant des projets dans le BAM et dans le NP

## ANNEXE 12 : RESEAUX DE COMMUNICATION CODETER / APL

- Réseaux de communications des acteurs impliqués dans le Codeter (N=25) et dans les APL étudiés (N= 2\*30) du territoire *Baixo Amazonas* (échange conséquent au moins une fois par mois) pendant la période *Codeter* (2008-2011).

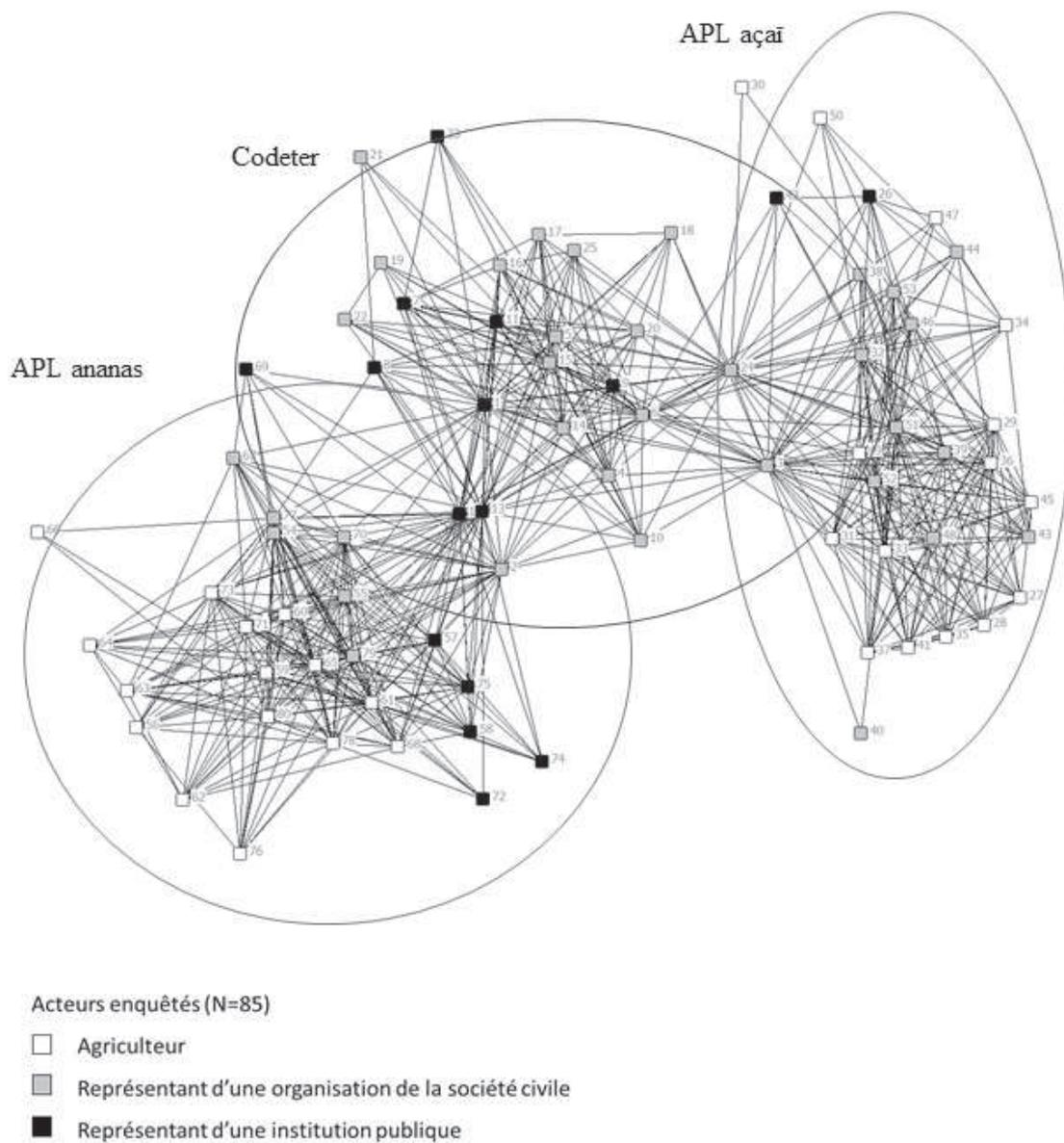


Figure A.5 : Réseau de communication dans le Codeter-BAM

- Réseaux de communications des acteurs impliqués dans le Codeter et dans les APL étudiés du territoire *Nordeste Paraense* (échange conséquent au moins une fois par mois) dans les deux territoires pendant la période *Codeter* (2008-2011)

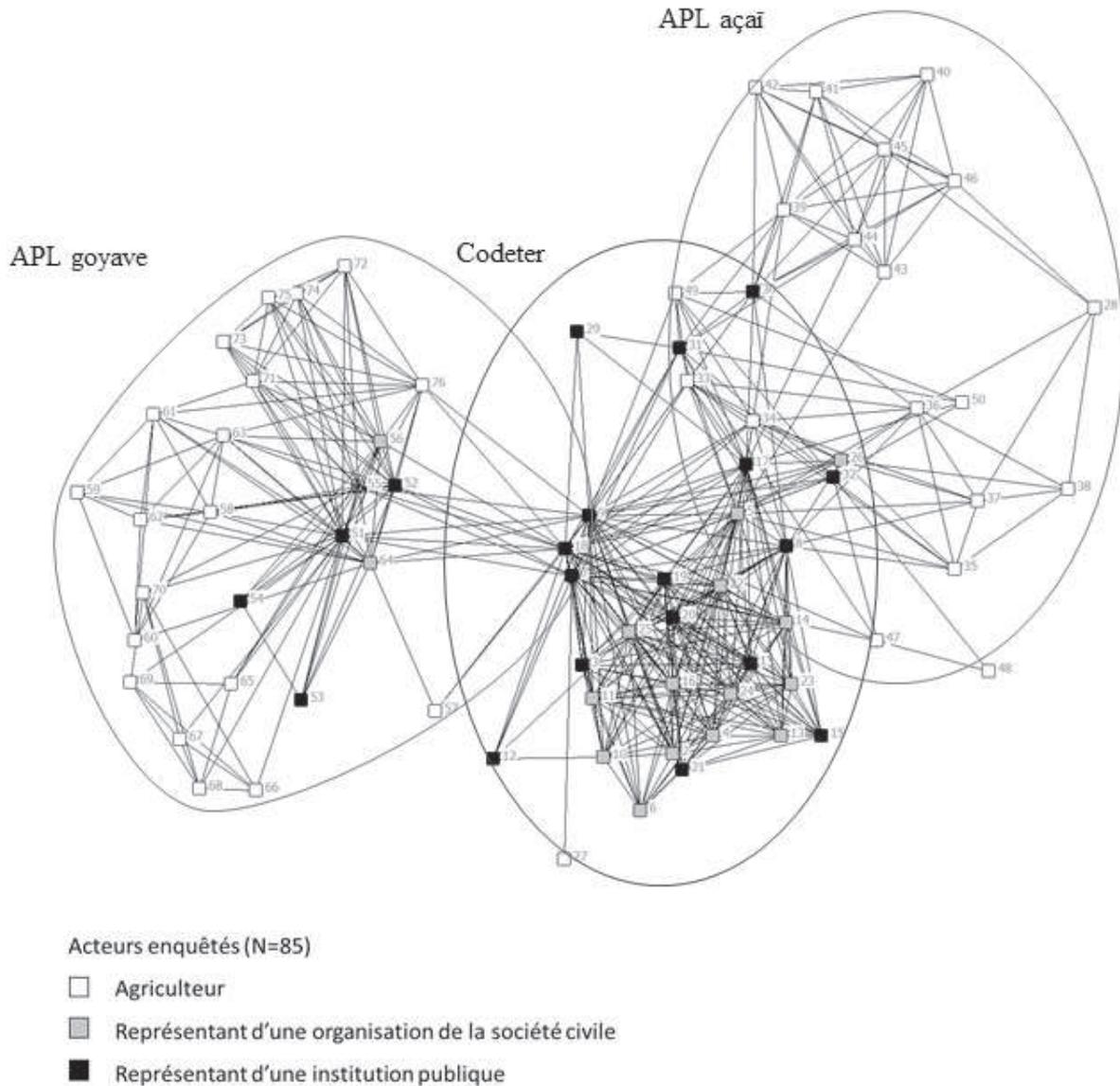


Figure A.6 : Réseau de communication dans le Codeter-NP

:

## ANNEXE 13 : CARACTERISATION DES RESEAUX PENDANT LA PERIODE *CODETER* - HIERARCHIE ET ASSORTATIF

Les travaux récents de science régionale et en analyse de réseaux ont cherché à améliorer et à faciliter la caractérisation structurale des réseaux dans les *cluster*. Il est maintenant bien admis que dans certaines conditions, les *cluster* les plus résilients et les plus compétitifs sont ceux dont la structure du réseau de connaissance est composée d'acteurs centraux bien connectés entre eux mais également liés à des acteurs peu centraux qui peuvent potentiellement apporter de nouvelles idées au noyau central (Burt, 2000; Granovetter, 1973; Lin, 2002; Woolcock, 1998). Ainsi le réseau doit être hétérogène (centralités différenciées) et *dissassortatif* (acteurs très centraux liés à des acteurs peu centraux) (Balland *et al.*, 2013; Boschma, 2014; Crespo *et al.*, 2013; Suire et Vicente, 2014)

Pour détecter ces caractéristiques, Crespo *et al.* (2013) ont proposé des mesures simple que nous avons appliquées à nos réseaux. La distribution des degrés dans le réseau permet d'appréhender les différences de centralité entre les différents acteurs. Une fonction dont la valeur absolue est élevée signifiera une forte hétérogénéité. La corrélation des degrés permet d'analyser l'*assortivity* du réseau, c'est-à-dire le fait d'être lié à une personne qui a le même nombre de connections. Plus la fonction sera négative, plus le réseau sera *disassortatif*.

Ainsi nous pouvons observer que le réseau BAM est peu hiérarchique et plutôt disassortatif alors que le réseau NP est plus hiérarchique et moins disassortatif que le BAM. Dans le cadre de l'économie de la connaissance les deux réseaux seraient résilients et peut être davantage le réseau du BAM (moins hiérarchique mais davantage disassortatif). Cependant il est important de préciser le contexte du réseau ainsi que la manière dont ont été réalisées les données relationnelles. Dans notre cas les membres du Codeter sont a priori déjà bien liés avec beaucoup d'acteurs locaux de par leur fonction de représentants. Il faut donc plutôt s'intéresser à la capacité de renforcer les liens entre ces différents représentants.

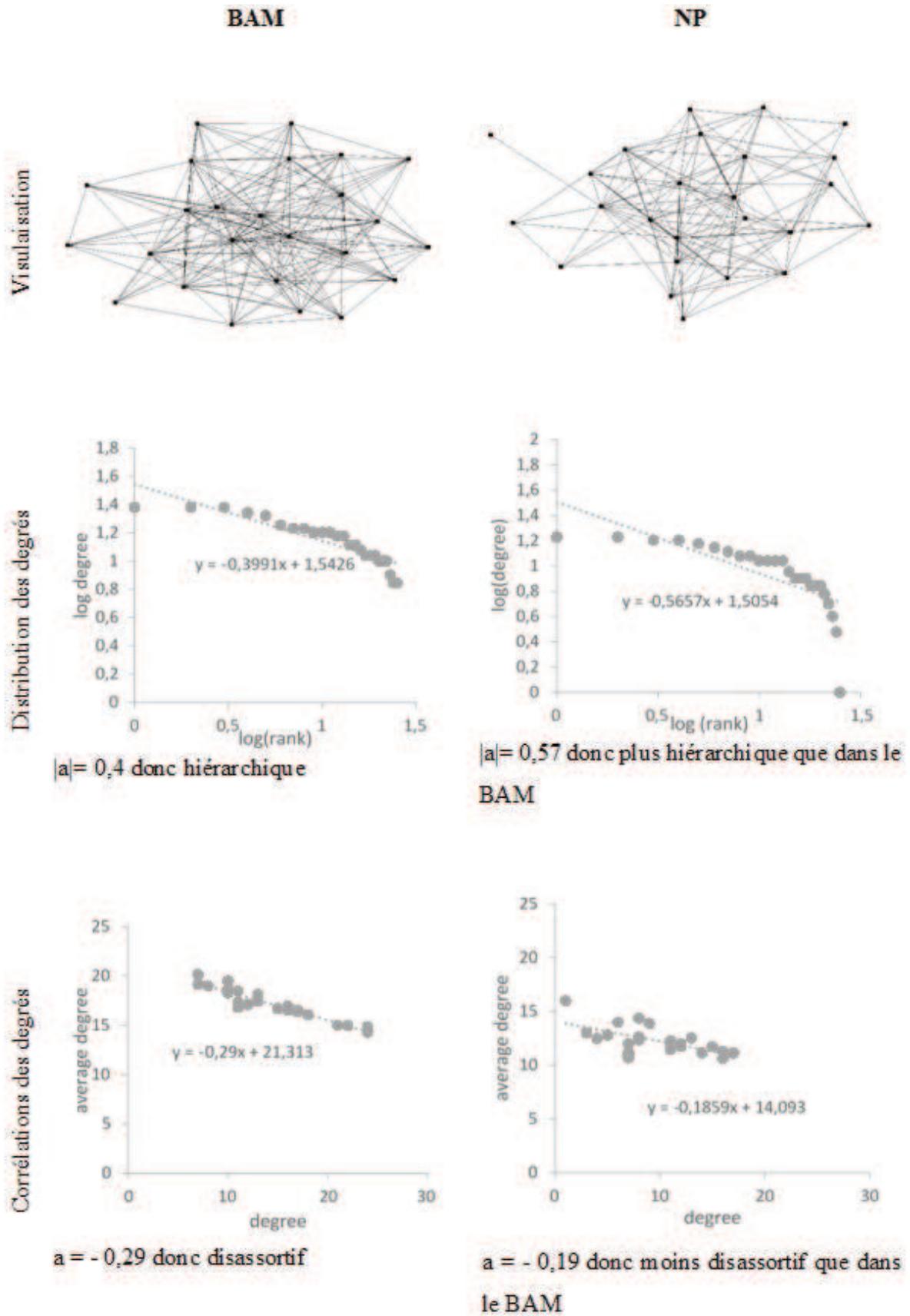


Tableau A.6 : Caractérisation des réseaux pendant la période *Codeter*

# Liste des figures

Figure 1.1 : L'état du Pará, ses municipalités et les deux territoires d'étude .....	70
Figure 1.2 : Trajectoires des deux territoires d'étude .....	72
Figure 1.3 : Couverture du sol de la région anthropisée du territoire <i>Baixo Amazonas</i> et zonage.....	76
Figure 1.4 : Couverture du sol du territoire NP et zonage .....	79
Figure 1.5 : Schémas des grandes dynamiques territoriales.....	82
Figure 2.1 : Localisation du territoire <i>Nordeste Paraense</i> et des APL analysés.....	98
Figure 2.2 : Réseau de l'APL goyave et mesures de centralités multiples en 2009 .....	109
Figure 2.3 : Réseau social de l'APL Goyave et proximités en 2009 .....	111
Figure 2.4 : Réseau de l'APL goyave et mesures de centralités multiples en 2013 .....	113
Figure 2.5 : Réseau social de l'APL Goyave et proximités en 2013 .....	114
Figure 2.6 : Réseau social de l'APL <i>açaí</i> et mesures de centralité multiples en 2009.....	118
Figure 2.7 : Réseau social de l'APL <i>açaí</i> et proximités en 2009.....	120
Figure 2.8 : Réseau social de l'APL <i>açaí</i> et mesures de centralités multiples en 2013.....	122
Figure 2.9 : Réseau social de l'APL <i>açaí</i> et proximités en 2012.....	124
Figure 3.1 : Réseau de collaborations des membres actifs du dispositif du BAM pendant la période <i>Codeter</i> .....	141
Figure 3.2 : Réseau de collaborations des membres actifs du dispositif du NP pendant la période du <i>Codeter</i> .....	142
Figure 3.3 : Représentation graphique de l'évolution des coefficients $\beta$ <i>PGT</i> .....	145
Figure 3.4 : Evolution du score moyen obtenu pour chaque variable du BAM.....	148
Figure 3.5 : Evolution du score moyen obtenu pour chaque variable du NP.....	148
Figure 3.6 : Représentation graphique de l'évolution des coefficients du modèle 2 .....	150
Figure 3.7 : Représentation graphique de l'évolution des coefficients du modèle 3 .....	150
Figure 3.8 : Représentation graphique de l'évolution des coefficients $\beta$ du modèle 2 pour le dispositif NP.....	152
Figure 3.9 : Représentation graphique de l'évolution des coefficients $\beta$ du modèle 3 pour le dispositif NP.....	152
Figure 4.1 : Localisation des territoires d'étude et des municipalités qui les constituent	163
Figure 4.2 : Caractéristiques des acteurs (membres actifs) des <i>Codeter</i> et montants des projets réalisés dans les territoires.....	175

Figure A.1 : Chronique des dispositifs .....	223
Figure A.2 : Composition des Codeter des deux territoires d'étude entre 2009 et 2011 .....	227
Figure A.3 : Indicateurs de Capacité Institutionnelle dans le BAM et dans le NP .....	237
Figure A.4 : Localisation des acteurs et montant des projets dans le BAM et dans le NP ....	242
Figure A.5 : Réseau de communication dans le Codeter-BAM.....	243
Figure A.6 : Réseau de communication dans le Codeter-BAM.....	244

# Liste des tableaux

Tableau 1.1 : Caractéristiques des zones du territoire <i>Baixo Amazonas</i> .....	76
Tableau 1.2 : Caractéristiques des zones du territoire <i>Nordeste Paraense</i> .....	79
Tableau 2.1 : Typologie des acteurs de l'APL goyave .....	108
Tableau 2.2 : Typologie des acteurs de l'APL <i>açaí</i> .....	117
Tableau 2.3 : Caractérisation des types de réseaux et de proximités .....	125
Tableau 3. 1 : Exemple de questionnaire utilisé pour la collecte de données relationnelles .	137
Tableau 3.2 : Indicateur de proximité géographique.....	139
Tableau 3.3 : Grille d'analyse des enquêtes .....	139
Tableau 3.4 : Densités des réseaux de collaborations .....	143
Tableau 3.5 : Densités des collaborations au sein de la société civile (SC) et des Institutions publiques (IP), ainsi qu'entre ces deux groupes.....	144
Tableau 3.6 : Coefficients $\beta$ de corrélation entre les collaborations et la <i>PGT</i> .....	145
Tableau 3.7 : Mesures longitudinales du score moyen obtenu pour chaque variable dans chaque territoire.....	148
Tableau 3.8 : Coefficients $\beta$ de corrélation entre les collaborations et les variables indépendantes dans le dispositif BAM.....	150
Tableau 3.9 : Coefficients $\beta$ de corrélation entre les collaborations et les variables indépendantes dans le dispositif NP.....	152
Tableau 4. 1 : Superficie des territoires d'étude (SDT/ MDA, 2014).....	162
Tableau 4. 2 : Acteurs impliqués dans la gouvernance territoriale et contextes politiques ...	163
Tableau 4. 3 : Indice de gestion sociale dans le BAM et le NP et leurs composantes .....	167
Tableau 4. 4 : Dynamiques des réseaux dans les dispositifs et positions des gatekeepers ....	179
Tableau A.1 : Entretiens réalisés dans le BAM .....	215
Tableau A.2 : Entretiens réalisés dans le NP .....	216
Tableau A.3 : Tableau comparé des deux territoires.....	222
Tableau A.4 : Indice de Condition de Vie (ICV) dans le BAM et dans le NP.....	234
Tableau A.5 : Analyse du choix des projets Proinf du Codeter, de leur mise en œuvre et de l'investissement des mairies .....	240
Tableau A.6 : Caractérisation des réseaux pendant la période <i>Codeter</i> .....	246

# Lexique

APL : Arrangements Productifs Locaux

BAM : Baixo Amazonas

CAR : Cadastre environnemental rural

CEDRS : Conseil d'Etat de Développement Rural Durable

CIAT : Commission d'Installation des Actions Territoriales

CMDRS : Conseil Municipal de Développement Rural Durable

CNDRS / Condraf : Conseil National de Développement Rural Durable / Réforme agraire et Agriculture Familiale.

CNPq : Centre National de Recherche Brésilienne

Codeter : Collège de Développement Territorial

CUMA : Coopérative d'Utilisation de Matériel Agricole

CUT : Centrale Unique des Travailleurs

Emater : Entreprise d'assistance technique en milieu rural

Embrapa : Entreprise Brésilienne de Recherche Agronomique

Fetagri : Fédération des travailleurs ruraux

Fetraf : Fédération des travailleurs dans l'Agriculture Familiale

ICMBio : Institut Chico Mendes de Conservation de la Biodiversité

ICI : Indice de Capacité Institutionnelle

ICV : Indice de Condition de Vie

IDH : Indicateur de Développement Humain

IGS : Indice de Gestion Sociale

INCRA : Institut National de la Réforme Agraire

MDA : Ministère du Développement Agraire

NP : Nordeste Paraense

ONG : Organisation Non Gouvernementale

PGT : Proximité géographique Temporaire

PIB : Produit Intérieur Brut

Proinf : Programme national de renforcement de l'agriculture familiale Infrastructure.

Pronaf : Programme national de renforcement de l'agriculture familiale

Pronat : Programme National de développement durable des territoires ruraux.

PT : Parti des Travailleurs

PTDRS : Plan Territorial de Développement Rural Durable

SDT : Secrétariat du Développement Territorial

STR : Syndicat des Travailleurs Ruraux

Sudam : Superintendance du Développement de l'Amazonie

Sudene : Superintendance du Développement du Nordeste

# Table des matières

Présentation .....	3
Introduction .....	6
1 Les stratégies de développement économique dominantes au Brésil .....	9
1.1 Le développement économique brésilien, entre interventions publiques et libéralisme .....	9
1.2 La régulation de l'économie et la redistribution des richesses .....	10
1.3 L'Amazonie, une région d'expansion du capitalisme.....	12
1.4 Le renforcement du développement durable en Amazonie .....	14
2 Le programme de développement territorial brésilien .....	16
2.1 Le contexte et la trajectoire du programme « Territoires de la citoyenneté » .....	17
2.2 Le fonctionnement du programme « Territoires de la citoyenneté ».....	19
2.3 Les spécificités de l'État du Pará .....	21
2.4 La trajectoire des politiques territoriales dans l'État du Pará .....	22
3 Du développement régional au développement territorial : une histoire brésilienne...	24
3.1 Les théories et leur mise en œuvre au Brésil .....	25
3.2 Le développement territorial et la spécification des ressources.....	30
4 Le développement des territoires ruraux .....	32
4.1 Le développement agricole .....	33
4.2 Le développement rural .....	40
5 La gouvernance territoriale et ses dispositifs .....	44
5.1 La prise de parole et les instruments de l'action publique.....	45
5.2 Les dispositifs institutionnels et les biais.....	46
5.3 La gouvernance des territoires ruraux au Brésil .....	48
6 La coordination des acteurs : vers une approche dynamique et spatiale.....	50
6.1 Le fonctionnement des collectifs et leurs logiques d'action .....	50

6.2	Les réseaux sociaux, capital social et interactionnisme.....	51
6.3	L'économie de la proximité.....	56
7	Le plan de la thèse.....	60
Chapitre 1 – Territoires émergents d'Amazonie.....		64
Introduction.....		65
1	Comment appréhender les dynamiques territoriales Amazoniennes ?.....	66
1.1	Les dynamiques territoriales : cadre d'analyse.....	67
1.2	Méthode.....	68
1.3	Première caractérisation des territoires.....	69
2	Résultats.....	71
2.1	Trajectoires des territoires.....	71
2.2	Dynamiques actuelles dans les territoires : zonages et typologie spatiale ?.....	75
3	Trajectoires spécifiques et dynamiques communes.....	80
4	Facteurs déterminants des dynamiques territoriales actuelles.....	82
4.1	Infrastructures et développement des marchés.....	83
4.2	Les Dynamiques entrepreneuriales.....	84
4.3	Cadres normatifs.....	87
Conclusion.....		91
Chapitre 2 – Dynamiques de proximités dans la construction de réseaux socio-économiques territoriaux en Amazonie brésilienne.....		93
Introduction.....		94
1	Une analyse des dynamiques de proximités des Arrangements Productifs Locaux ....	97
1.1	Le Choix des terrains de l'étude.....	97
1.2	Les Arrangements Productifs Locaux.....	98
1.3	Le cadre d'analyse : proximités et réseaux.....	100
1.4	La méthode d'analyse des coordinations.....	103
1.5	Les catégories de proximités.....	105

2	L'apl goyave, une logique excluante d'appartenance locale.....	106
2.1	Trajectoire .....	106
2.2	Cadre d'étude de l'apl goyave .....	108
2.3	La situation en 2009 .....	109
2.4	La situation en 2013 .....	113
3	L'apl açai, des logiques peu propices à la coopération régionale.....	115
3.1	Trajectoire .....	115
3.2	Cadre d'étude de l'apl açai .....	117
3.3	La situation en 2009 .....	118
3.4	La situation en 2013 .....	122
	Discussion .....	125
	Chapitre 3 – Gouvernances territoriales et dynamiques de proximités.....	130
	Introduction .....	131
1	Cadre d'analyse .....	133
1.1	Réseaux sociaux, dynamiques de proximités et gouvernances territoriales .....	133
1.2	Méthode de collecte et d'organisation des données relationnelles .....	136
2	Analyse des Réseaux de collaboration .....	140
2.1	Compositions et structures des réseaux de collaborations .....	140
2.2	Collaborations entre les acteurs de la société civile et des institutions publiques.....	143
3	Analyse de la construction des collaborations .....	147
3.1	Analyse longitudinale du score moyen des variables .....	147
3.2	Analyse de la construction des collaborations dans les dispositifs de gouvernance territoriale .....	149
4	Discussion .....	152
4.1	Evolution des collaborations et des dispositifs de gouvernance dans le territoire du <i>Baixo Amazonas</i> .....	153
4.2	Evolution des collaborations et des dispositifs de gouvernance dans le territoire du <i>Nordeste Paraense</i> .....	154

4.3	Quelques points de comparaison .....	155
	Conclusion.....	155
	Chapitre 4 – Contribution à l'évaluation des dispositifs de gouvernance territoriale .....	158
	Introduction .....	159
1	Cadre d'analyse .....	160
1.1	Analyses multi-niveaux des coordinations .....	160
1.2	Présentation des terrains d'étude .....	162
1.3	Cadre méthodologique .....	164
2	Indice de gestion sociale du territoire .....	166
2.1	La dimension de participation et de mobilisation .....	167
2.2	La structure de gouvernance .....	169
2.3	L'impact du fonctionnement.....	171
3	Les apports de l'économie de la proximité .....	174
3.1	Inscription géographique des acteurs et des projets.....	175
3.2	Analyse des dynamiques d'interaction entre Codeter et APL .....	178
	Conclusion.....	183
	Conclusion générale .....	187
	Résultats .....	187
	Recommandations .....	189
	Perspectives.....	190
	Bibliographie générale .....	192
	Annexes.....	212
	Annexe 1 : Productions scientifiques en rapport avec la thèse .....	213
	Annexe 2 : Détails des entretiens réalisées .....	215
	Annexe 3 : La trajectoire des politiques économiques brésiliennes entre intervention de l'État et libéralisme .....	217
	Annexe 4 : les programmes sociaux du gouvernement Lula.....	221

Annexe 5 : Tableau comparé des deux territoires .....	222
Annexe 6 : Trajectoire des dispositifs de gouvernance territoriale .....	223
Annexe 7 : Composition des Collèges de développement territorial étudiés.....	227
Annexe 8 : Gouvernance territoriale en Amazonie Brésilienne.....	229
Annexe 9 : Indicateur de conditions de vie .....	233
Annexe 10 : Compléments de caractérisation des deux territoires (indice de capacité institutionnelle et projets).....	236
Annexe 11 : Localisation des acteurs et montant des projets réalisés.....	242
Annexe 12 : Réseaux de communication Codeter / APL.....	243
Annexe 13 : Caractérisation des réseaux pendant la période <i>Codeter</i> - Hiérarchie et assortatif.....	245
Liste des figures .....	247
Liste des tableaux .....	249
Lexique.....	250
Table des matières.....	252

**Resumo :** Essa tese propõe um quadro analítico renovado da governança dos territórios rurais implementada dentro dos dispositivos institucionais dedicados. Num mundo globalizado, onde a focalização nos processos de crescimento leva mutações rápidas e por vezes pouco dominadas, o desenvolvimento territorial tem um papel fundamental. Mobilizar os atores e valorizar os recursos locais favorece a diferenciação dos territórios e contribua à sustentabilidade das ações. As políticas públicas podem apoiar essa abordagem, propondo dispositivos institucionais de governança como os “Colegiados de desenvolvimento territorial” implementados pelo programa “Território da cidadania”. Mas a fraca densidade demográfica de determinados territórios rurais, a existência de projetos sociais fortemente diferenciados e as competências limitadas dos atores em relação à governança se constituem em outros tantos obstáculos. O trabalho aqui apresentado visa alimentar a reflexão a partir de investigações em dois territórios de ação pública contrastados do estado do Pará, localizados na Amazônia brasileira. O Baixo Amazonas e o Nordeste Paraense. As pesquisas sobre as dinâmicas territoriais e as dinâmicas de interação foram conduzidas com os atores implicados nos colegiados e com aqueles no outro nível, nos “Arranjos Produtivos Locais”. O zoneamento por entrevista de pessoas chaves destacou a influência determinante das dinâmicas empresariais dos quadros normativos, da urbanização e das infraestruturas sobre a evolução dos territórios. Observou-se que as iniciativas dos atores locais e das instituições públicas são ainda pouco coordenadas para favorecer o desenvolvimento rural. As análises de redes sociais e das proximidades, realizadas a partir de entrevistas etnográficas e sociométricas mostram que os dispositivos institucionais de governança territorial facilitam as colaborações entre os atores distantes geograficamente ou inicialmente pouco dispostos a dialogar, limitando o recuo sobre lógicas de semelhança ou lógicas locais. Revela-se que um acompanhamento deve ser levado aos membros dos dispositivos, particularmente aos atores inscritos nas redes, em vários níveis, para que adotem uma postura de mediador da governança territorial e adquiram o saber-fazer necessário.

**Palavras chaves :** desenvolvimento regional, desenvolvimento territorial, economia da proximidade, análise de redes sociais, território, governança territorial, governança multi-nível, Arranjos produtivos locais, recursos locais, Amazônia, Brasil.

**Abstract :** This thesis proposes a renewed analytic framework of the governance of rural territories, implemented within institutional arrangements. In a globalized world, where focus on growth processes leads to fast and frequently poorly controlled mutations, territorial development plays a fundamental role. Mobilizing actors and developing local resources supports the differentiation of territories and contributes to the sustainability of actions. Public policies can support this approach by proposing institutional arrangements such as the “Territorial Development Collegiate Body” set up by the Brazilian government’s “Territories of citizenship” program. Nevertheless, the low demographic density of many rural territories, the existence of societal projects strongly differentiated and the limited competences on governance constitute many other obstacles. This work aims to enrich the reflection, starting from investigations carried out in two contrasted territories in the State of Pará, located in Brazilian Amazon: *Baixo Amazonas* and *Nordeste Paraense*. Surveys on territorial dynamics and interaction dynamics were carried out with actors participating within collegiate bodies and with those at the level of “Local Productive Arrangements”. Zoning based on stakeholders’ mental representations highlighted the determining influence of entrepreneurial dynamics, normative frameworks, urbanization and infrastructures on the evolution of the territories. It seems that initiatives of local actors and public institutions are insufficiently coordinated to support rural development. Social networks and proximity analysis carried out starting from ethnographic and sociometric interviews show that institutional arrangements facilitate collaborations between actors who are geographically distant or initially not very inclined to communicate, while limiting closure on logics of similarity or local logics. This reveals that a constant assistance must be brought particularly to the members of the arrangements who are embedded in networks at various levels so that they adopt a posture of mediators of the territorial governance and acquire the necessary know-how.

**Keywords :** Regional development, territorial development, proximity economics, social network analyses, territory, territorial governance, multi-level governance, Local Productive Arrangement, local resources, Amazon, Brazil.

## Résumé

Cette thèse propose un cadre d'analyse renouvelé de la gouvernance des territoires ruraux, telle qu'elle est mise en œuvre dans des dispositifs institutionnels dédiés. Dans un monde globalisé, dans lequel la focalisation sur les processus de croissance des régions entraîne des mutations rapides et parfois peu maîtrisées, le développement territorial joue un rôle majeur. Mobiliser les acteurs et valoriser les ressources locales favorise la différenciation des territoires et contribue à la durabilité des actions. Des politiques publiques peuvent soutenir cette démarche en proposant des dispositifs institutionnels de gouvernance, comme les « Collèges de développement territorial » mis en place par le programme du gouvernement brésilien « Territoires de la citoyenneté ». Mais la faible densité démographique de certains territoires, l'existence de projets sociétaux fortement différenciés et les compétences limitées en matière de gouvernance constituent autant d'obstacles. Le travail présenté ici vise à enrichir la réflexion à partir d'investigations réalisées dans deux territoires contrastés de l'État du Pará, situés en Amazonie brésilienne : le *Baixo Amazonas* et le *Nordeste Paraense*. Nous avons mené des enquêtes sur les dynamiques territoriales et les dynamiques d'interaction auprès des acteurs impliqués dans les collèges et, à un autre niveau, dans des « Arrangements Productifs Locaux ». Les zonages à dire d'acteurs ont mis en évidence l'influence déterminante des dynamiques entrepreneuriales, des cadres normatifs, de l'urbanisation et des infrastructures sur l'évolution des territoires. Il apparaît que les initiatives des acteurs locaux et des institutions publiques sont insuffisamment coordonnées pour favoriser le développement rural. Les analyses des réseaux et des proximités, réalisées à partir d'entretiens ethnographiques et sociométriques, montrent que les dispositifs institutionnels facilitent les collaborations entre les acteurs distants géographiquement ou initialement peu enclins au dialogue, tout en limitant le repli sur des logiques de similitude ou des logiques locales. Il en ressort qu'un accompagnement soutenu doit être apporté tout particulièrement aux membres des dispositifs inscrits dans les réseaux à différents niveaux pour qu'ils adoptent une posture de médiateurs de la gouvernance territoriale et acquièrent les savoir-faire nécessaires.

Mots clés : développement régional, développement territorial, économie de proximité, analyse de réseaux sociaux, gouvernance territoriale, gouvernance multi-niveaux, Arrangement Productif Local, ressources territoriales, ressources locales, Amazonie, Brésil.