



HAL
open science

Développement et identités dans le Semi-aride brésilien. Le vin de la Vallée du São Francisco

Danielle de Melo Rocha

► **To cite this version:**

Danielle de Melo Rocha. Développement et identités dans le Semi-aride brésilien. Le vin de la Vallée du São Francisco. Géographie. Université de la Sorbonne nouvelle - Paris III, 2010. Français. NNT : 2010PA030177 . tel-01546386

HAL Id: tel-01546386

<https://theses.hal.science/tel-01546386>

Submitted on 23 Jun 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.

UNIVERSITE SORBONNE NOUVELLE – PARIS 3

**INSTITUT DES HAUTES ETUDES DE L'AMERIQUE LATINE – IHEAL
ECOLE DOCTORALE 122 – Europe latine et Amérique latine**



THÈSE DE DOCTORAT
Géographie

**DEVELOPPEMENT ET IDENTITES DANS LE SEMI-ARIDE
BRESILIEN.**

LE VIN DE LA VALLEE DU SÃO FRANCISCO

Danielle DE MELO ROCHA

Dirigée par
Martine DROULERS



UNIVERSITE SORBONNE NOUVELLE – PARIS 3
INSTITUT DES HAUTES ETUDES DE L'AMERIQUE LATINE – IHEAL
ECOLE DOCTORALE 122 – Europe latine et Amérique latine

THÈSE DE DOCTORAT

Géographie et Aménagement

**DEVELOPPEMENT ET IDENTITES
DANS LE SEMI-ARIDE BRESILIEN.
LE VIN DE LA VALLEE DU SÃO FRANCISCO**

Danielle de Melo Rocha

Thèse dirigée par Martine DROULERS

Présentée et soutenue publiquement le 15 décembre 2010 à Paris

Membres du Jury :

DROULERS Martine (Directeur de thèse), Directrice de recherche au CNRS, IHEAL
GRANDJEAN Pernelle (Rapporteur), Professeur de Géographie à l'Université de Reims
BITOUN Jan (Rapporteur), Professeur de Géographie à l'UFPE, Brésil
AZAIS Christian, Professeur d'Economie à l'Université de Picardie

RÉSUMÉ

Développement et identités dans le Semi-aride brésilien. Le vin de la Vallée du São Francisco.

Les représentations identitaires du Semi-aride brésilien ont été pendant longtemps incarnées dans des images de pauvreté, sécheresses et sous-développement. En dépassant ces stéréotypes, les politiques publiques actuelles appliquent une nouvelle approche du développement régional en l'articulant davantage au développement local afin de réduire les inégalités sociales et spatiales. Les politiques d'appui aux Arrangements Productifs Locaux-APL font partie de cette stratégie, visant à augmenter la compétitivité des territoires en y stimulant l'organisation productive, l'innovation, le renforcement du capital social, et tout ce qui contribue à redynamiser l'identité régionale. De leur côté, les acteurs sociaux organisés revendiquent le droit de participer à l'instauration d'un modèle de développement propre à la région tout en insistant sur l'adoption de mesures fondées sur la notion de développement durable traduite par l'expression « Vivre avec le Semi-aride ». Une telle posture a comme base le renforcement de la production familiale, l'éducation adaptée à la réalité locale, l'organisation communautaire et les solutions hydrauliques décentralisées de faible gabarit. Parallèlement, le grand projet d'intégration du São Francisco avec les bassins hydrographiques du Nordeste septentrional, si cher au président Lula, ouvre le débat sur l'usage efficace et durable des eaux du fleuve pour l'irrigation pérenne des zones semi-arides. Au sein des enjeux de ce processus de (re)construction identitaire, la vitiviniculture – héritière de la fruticulture irriguée dans la Vallée du São Francisco - est prise comme un exemple symbolique d'un APL soutenu par les gouvernements fédéral et de l'Etat du Pernambouc. Cet APL exprime la dialectique entre modernité et tradition, global et local, puisque la production d'un vin tropical contribue à infléchir les identités avec des images de progrès et d'innovation, mais cela implique également des risques de valorisation différenciée des territoires. C'est pourquoi une telle métamorphose, en même temps qu'elle apporte du nouveau, a aussi tendance à relancer l'habituel comportement d'enrichissement individuel conduisant à la concentration des terres et de l'eau aux dépens des productions villageoise et familiale qui sont au cœur des identités collectives sertanejas.

Mots-clés : Nordeste, sécheresses, Systèmes Productifs Locaux, politiques publiques, développement régional et local, territoire.

ABSTRACT

Development and identities in Brazilian Semi-Arid. The wine of the São Francisco Valley.

The Semi-Arid Region of Brazilian Northeast have been constantly associated to the image of poverty, periodical dries, and underdevelopment. Avoiding this label, public policies of today are carrying out a new approach articulating regional and local development in order to reduce social and regional inequalities. The Arranjos Produtivos Locais (Local Productive Agreements) APL Program is part of this strategy, attempting to make local economies and territories more dynamic and competitive, through the encouragement of productive organization, innovation and strengthening of social capital. The social actors claim the right to participate in the implementation of a model of development tailored to the region and based on the notion of sustainable development, which can be found in the expression "Livelihood in the Semi-Arid". Such position is based in the strengthening of familiar production, an education adapted to the local conditions, community organization and tailored and decentralized hydraulic solutions. Concurrently, the great project of integrating the São Francisco River Basin with the northern basins, so desired by the Lula Government, ignites the debate over the efficient and sustainable use of water for the irrigation of semi-arid zones. The wine industry, an outgrowth of the irrigated fruit production of the São Francisco Valley, presents itself as a excellent example of an APL, supported by the Federal and Pernambuco State Government. This APL express the relationship between modernity and tradition, global and local since the production of a tropical wine help to transform local identities through the image of progress and innovation, which also involve the risk of different valorization of the territories. For this reason, this transformation, at the same time that innovates, reinforces the common habit of individual enrichment, leading to the concentration of land and water in a few hands, which, at the end, acts against the valorization of local and familiar production.

Key-Words : Northeast Brazil, drought, local productive systems, public policy, local and regional development, territory.

RESUMO

Desenvolvimento e identidades no Semiáride brasileiro. O vinho do Vale do São Francisco.

As representações identitárias do Semiárido brasileiro tem sido, por muito tempo, incorporada na imagem de pobreza, secas e subdesenvolvimento. Extrapolando estes estereótipos, as políticas públicas atuais implementam uma nova abordagem do desenvolvimento regional articulando-o ao desenvolvimento local afim de reduzir as desigualdades socioespaciais. As políticas de apoio aos Arranjos Produtivos Locais - APL fazem parte dessa estratégia, visando aumentar a competitividade dos territórios por meio do estímulo à organização produtiva, à inovação, ao fortalecimento do capital social e a tudo que contribui a redinamizar a identidade regional. De sua parte, os atores sociais organizados reivindicam o direito de participar da implantação de um modelo de desenvolvimento específico para a região enfatizando a adoção de medidas fundamentadas na noção de desenvolvimento sustentável traduzida pela expressão “Convivência com o Semiárido”. Tal postura tem como base o reforço da produção familiar, a educação adaptada à realidade local, a organização comunitária e as soluções hidráulicas descentralizadas e de pequeno porte. Paralelamente; o grande projeto de integração do São Francisco com as bacias hidrográficas do Nordeste septentrional, tão caro ao presidente Lula, abre o debate sobre o uso eficaz e sustentável das águas do rio para irrigação perene das zona semi-áridas. Em meio aos embates do processo de (re)construção identitária, a vitivinicultura - herdeira da fruticultura irrigada do Vale do São Francisco – se apresenta como exemplo simbólico de um APL, apoiado pelos governos federal e do estado de Pernambuco. Esse APL exprime a dialética entre modernidade e tradição, global e local uma vez que a produção de um vinho tropical contribui à transformar as identidades por meio da imagem de progresso e da inovação, o que também implica no risco de uma valorização diferenciada dos territórios. Esse APL exprime a dialética entre modernidade e tradição, global e local uma vez que a produção de um vinho tropical contribui à transformar as identidades por meio da imagem de progresso e da inovação, o que também implica no risco de uma valorização diferenciada dos territórios. Por esta razão, tal metamorfose ao mesmo tempo em que traz o novo, tende a reforçar o habitual comportamento de enriquecimento individual, conduzindo à concentração de terras e de água em detrimento da valorização das produções familiares locais que estão no centro das identidades coletivas sertanejas.

Palavras-chave : Nordeste, secas, Sistemas Produtivos Locais, políticas públicas, desenvolvimento regional e local, território.

REMERCIEMENTS

Une thèse n'est jamais le travail d'une seule personne. Même si la recherche exige parfois de l'introspection et de la solitude, elle se fait toujours avec le concours de personnes sans lesquelles le commencement, la maturation et l'achèvement du travail seraient impossibles.

Le long chemin d'élaboration ne se résume pas aux cinq dernières années, pendant lesquelles je préparais cette thèse à l'IHEAL, puisqu'il a été nourri de mes expériences académique et professionnelle qui se mélangent à des histoires de ma vie, laissant des marques indélébiles dans la façon de m'approprier la connaissance, de concevoir de nouvelles idées et de les partager. Néanmoins, ces années m'ont permis la découverte d'une France qui m'a dévoilé d'autres perspectives de regard. Outre les apports théoriques, penser sur l'identité *sertaneja* en me confrontant à une réalité si distincte de celle du Sertão a énormément contribué à élargir ma vision du monde. Être une étrangère vivant dans un autre pays, avec une culture différente de la nôtre, apporte une multitude de découvertes qui se reflètent dans le quotidien. Ce processus d'immersion dans une nouvelle réalité nous donne une sensation d'étrangeté qui est petit à petit remplacée par un processus d'identification avec cette réalité. Des rencontres avec des Français qui m'ont présenté leur monde, des Brésiliens, qui ont partagé quelques-uns de leurs défis et conquêtes, et d'autres étrangers, qui vivant en France, m'ont offert des moments précieux, m'ont aidé à appréhender cette réalité... Toutes ces personnes ont rendu cette expérience vraiment inoubliable. Il est indispensable ainsi de profiter de ces deux pages pour exprimer la gratitude envers chaque personne qui a adouci ce travail, en m'apportant des encouragements, en me proposant de nouveaux défis et en m'offrant généreusement le meilleur de soi. Je leur adresse mes vœux de reconnaissance et gratitude, même s'ils ne sont pas tous nommés ici.

Mon profond remerciement s'adresse à ma directrice de thèse Martine, qui m'a soutenue tout au long de ce travail, en suivant de près non seulement ma formation scientifique mais également mon adaptation personnelle à la nouvelle condition d'étudiante étrangère en France. Elle a toujours su bien équilibrer sa chaleur à la brésilienne et sa rigueur en m'encourageant et m'incitant à approfondir les contenus de la recherche, nourrie par ses précieuses contributions.

Aux membres du jury qui auront la patience de se pencher sur ces pages pour m'apporter d'importantes contributions. Un merci spécial à Jan qui suit mon parcours en quête de « l'identité » depuis le Master en géographie.

A François-Michel et Cécile qui nous ont ouvert leurs portes et nous ont présenté leurs enfants pour donner un peu de chaleur à Gabriel, si petit, et qui souffrait avec sa nouvelle réalité. Aux professeurs de français de la Sorbonne et à l'équipe de la Mairie de Puteaux avec une mention très spéciale à Sandrine qui m'a beaucoup aidé à dévoiler un peu plus les mystères de la langue française. Merci également à Céline et à Paul pour leurs révisions du texte.

A Norah, amie d'autres temps qui a partagé avec moi des moments où il fallait franchir des obstacles et m'a fait découvrir de belles choses pendant notre première année en France. Aux amis de l'IHEAL qui faisaient, ou font encore, face au même défi de la recherche : Paola, Stéphanie, Guillaume, Anna et Julien. J'embrasse affectueusement Pauline, Terence, Suely, Paul et Aninha, Daniëla et Kiko, Mayone et Gil qui nous ont donné leur plus chaleureuse amitié. Un merci spécial à Pauline pour son

aide dans le processus du dépôt. A Maria Teresa qui m'a nourrie avec sa connaissance en économie et avec une sincère amitié. A Ramonildes qui a fait des critiques enrichissantes dans le domaine de la sociologie rurale et toute sa famille avec laquelle notre petite famille a partagé de vrais moments de plaisir. Aux amis Anselmo et Vera, Anderson, Alessandro et Ida, ceux qui ont transformé de simples rencontres de voisinage en l'apprentissage de la solidarité et en échanges de spécialités des régions brésiliennes.

A tous les interviewés qui m'ont offert plus que simples paroles, la générosité d'une franche exposition de leurs avis qui ont beaucoup enrichi la recherche. Un grand merci aux professeurs de l'UFPE Tânia, Caio et Ana Cristina, pour avoir appuyé mon projet de recherche ; à Jussara Dagmauro qui m'ont appuyée dans la collecte de certains données ; à Ana Karla et Lívia qui m'ont aidée dans la préparation de certaines figures ; à Carlos Newton et à Fernando pour leurs contributions et à Silvio et Jakeline qui, pour notre grande chance, ont pu être présents et nous aider dans notre déménagement au Brésil. A Luciana et Miriam, qui m'ont offert l'opportunité de travailler dans le projet de formation des gestionnaires des APL pernambucains à la FUNDAJ, et à Marcia, amie qui a partagé avec moi cette expérience. Au programme ALBAN qui a viabilisé financièrement les trois premières années de préparation de thèse.

Je ne peux pas oublier de remercier mes parents qui sont les premiers responsables de ma formation identitaire et de la base de mon éducation, leur dévouement inconditionnel m'a appris la plus pure signification de l'amour. Je témoigne ma reconnaissance à toute ma famille ; malgré la distance physique, j'avais la certitude de pouvoir toujours compter sur eux. Pour la chaleur au cœur qu'ils m'apportent depuis toujours, je tiens à remercier mes sœurs Karla et Ericka et mon frère, Jean, complices des aventures et des mésaventures. Mes beaux-frères Paulo et Tony, pour leurs opinions sur quelques parties du texte, et Guto, pour son accueil de Gabriel. À ma tante Matilde, pour son support de tante affectueuse et pour sa compétence professionnelle, grâce à sa lecture attentive et à ses contributions très pertinentes, elle m'a beaucoup aidée à enrichir la thèse. A ma tante Lúcia, qui, au-delà de son savoir de psychologue, m'a donné un grand support émotionnel avec sa tendresse dans les moments les plus difficiles. A mon oncle José Luiz, qui m'a toujours soutenue dans tous mes projets. A Hirley, qui davantage qu'une belle-mère, a été une grande amie, nous apportant avec toute son amabilité, des aides très importantes dans son rôle de grand-mère amoureuse et à notre retour au Brésil. A ma Dida chérie, qui m'accompagnait depuis petite et qui malheureusement ne pourra pas être présente pour témoigner de l'achèvement de ce Projet. Sa disparition et celle de mon beau-père Japhet et de mon oncle Geraldo, pendant notre séjour en France, ont été des pertes difficiles qui nous ont appris que la vie suit son cours même quand nous sommes loin de nos proches.

Enfin à ceux qui sont la joie de ma vie et adoucissent mon quotidien, avec qui j'ai partagé l'aventure de l'élaboration d'une thèse. A Fabiano, mon amour, qui préparait la sienne et à Gabriel, mon petit loup, qui submergé dans ses aventures d'apprendre à lire et écrire en français et de se faire de nouveaux copains, a su calmer nos cœurs de parents en nous rendant fiers de chacune de ses conquêtes.

Je dédicace cette thèse à mes parents,
Luiza e Severino, et à ma mère d'adoption, Dida.

« Pour être soi, il faut se projeter vers ce qui est étranger, se prolonger dans et par lui. Demeurer enclos dans son identité c'est se perdre et cesser d'être. On se connaît, on se construit par le contact, l'échange, le commerce avec l'autre, entre les rives du même et de l'autre. L'homme est un pont. »

VERNANT, Jean Pierre. *La traversée des frontières* (Seuil, 2004).

SOMMAIRE

	INTRODUCTION	15
	PARTIE 1. POLITIQUES PUBLIQUES DE DÉVELOPPEMENT DU SEMI-ARIDE : LA TRANSGRESSION DES LIMITES ET DES FRONTIÈRES DANS LA (RE)CONSTRUCTION IDENTITAIRE DES TERRITOIRES	39
1	Chapitre I Le Semi-aride nordestin et brésilien : les images construites des identités multiples	41
1.1	Qu'est-ce que le Semi-aride brésilien? À la recherche de ses représentations identitaires	43
1.2	Identité, territoire et région: dialogue entre spatialité et relations sociales	72
2	Chapitre II Le Semi-aride Nordestin et Brésilien : de la « région à problèmes » à la métamorphose des identités	95
2.1	Qu'est-ce que le Semi-aride Brésilien? Un regard sur ses limites	97
2.2	Qu'est-ce que le Semi-aride Brésilien? Un regard sur ses changements	119
2.3	L'évolution du concept de développement	154
3	Chapitre III Les politiques publiques de développement régional : de la quête de « l'intégration régionale » aux propositions de développement durable pour le Semi-aride	167
3.1	Les nouvelles bases de la planification régionale sous la gestion du président Lula	168
3.2	Le conflit d'usage de l'eau dans le Semi-aride Brésilien : le fleuve São Francisco au centre des disputes	194
	PARTIE 2 LES ARRANGEMENTS PRODUCTIFS LOCAUX COMME STRATEGIE POUR LE DEVELOPPEMENT : UN REGARD SUR LA VITIVINICULTURE DE LA VALLEE DU SÃO FRANCISCO – PE	225
4	Chapitre IV L'émergence des politiques publiques d'appui aux Arrangements Productifs Locaux	227
4.1	Des modèles inspirés des expériences européennes aux APL brésiliens	228
4.2	Les politiques d'appui aux APL au Brésil : encadrements et propositions	241
4.3.	Nouvelle dynamique pernamboucaine: (re)positionnement dans l'économie globale	260
4.4	Les APL comme des territoires d'opportunités dans le semi-aride pernamboucain	296
5	Chapitre V Le Sertão du São Francisco : de la fruticulture irriguée à la vitiviniculture	325
5.1	Reconfiguration de la géopolitique mondiale du vin	325
5.2	La vitiviniculture de la Vallée du São Francisco ^o : une rupture avec les paradigmes ?	
5.3	Limites et possibilités de la vitiviniculture pour le développement du Semi-aride	367
	REFLEXIONS FINALES	405
	BIBLIOGRAPHIE	417
	TABLE DES MATIERES	429
	TABLE DES TABLEAUX	431
	TABLE DES FIGURES	432
	TABLE DES PHOTOS	433

INTRODUCTION

Le thème central de cette thèse est la (re)construction des représentations identitaires de la région du Semi-aride brésilien – SAB, influencée directement par les stratégies des politiques publiques fédérales de développement ciblant plusieurs échelles qui s'interconnectent, à savoir la macrorégion Nordeste – NE, l'Etat du Pernambouc, la Vallée du fleuve São Francisco – VSF, le Biome Caatinga et le SAB lui-même. Nous pouvons noter que, surtout pendant l'administration du président Lula da Silva (2003-2010), l'intervention de l'Etat a évolué. Elle est passée d'une action gouvernementale orientée par une stratégie politique qui privilégiait le développement régional visant à réduire les inégalités entre le Sud riche et le Nord pauvre, à une nouvelle stratégie, fondée plutôt sur le développement local et reposant sur les politiques d'appui aux Arrangements Productifs Locaux – APL.

Les territoires prennent une place importante dans ce changement d'orientation politique et les acteurs locaux font pleinement partie des enjeux qui déterminent le choix du modèle de développement appliqué au Semi-aride. La zone semi-aride du Pernambouc connaît également l'impact des politiques d'appui aux APL menées par le gouvernement de cet Etat, dont les résultats ne sont pas toujours à la hauteur de leurs bonnes intentions. Dans ce cadre territorial et politique, nous nous intéressons particulièrement à l'APL Vitiviniculture dans la VSF. Positionné au 8^e parallèle Sud, entre les Etats du Pernambouc et de la Bahia, cet APL est au cœur de notre recherche : nous lui conférons une attention spéciale dans le sens où elle peut servir d'instrument à l'analyse de la métamorphose des identités au Semi-aride.

Développement - local, durable, territorial : que cachent-t-ils ces qualificatifs ?

Les représentations identitaires du Semi-aride brésilien, ainsi que les inégalités socio-spatiales inhérentes au processus historique de son occupation, se trouvent intimement liées à la logique de développement adoptée par le pays ; logique profondément ancrée dans l'évolution du concept de développement et du capitalisme dans le contexte géopolitique marqué par la mondialisation, comme nous le verrons dans le Chapitre 2.

Dans ce contexte de mondialisation, la notion de développement est reprise à partir d'une perspective nouvelle, insistant davantage sur l'échelle locale. Si le développement durable domine la scène internationale depuis les années 1970, moment du réveil du mouvement écologique prenant conscience des effets néfastes du modèle de développement adopté au détriment d'une quelconque responsabilité environnementale, à partir des années 1980-90 et des processus croissants de décentralisation, de participation populaire et de revalorisation de l'espace vécu, le développement local se trouve, à son tour, renforcé comme concept. Sur l'angle de la production économique, ce dernier est caractérisé par une

« industrialisation diffuse » où l'autonomie de petites et moyennes entreprises locales doit engendrer de nouvelles dynamiques locales, y compris celles qui sont orientées vers l'exportation. Les modèles des districts industriels italiens¹ et des clusters deviennent alors la représentation développement local comme une forme typique du post-fordisme.

Dans l'ouvrage « Les régions qui gagnent », Georges Benko et Alain Lipietz, (1992)² ouvrent le débat académique sur ce modèle de développement « flexible », dans lequel des communautés locales de travailleurs qualifiés prennent des responsabilités et, avec l'aide des administrations publiques locales, insèrent leurs produits dans un marché international. La critique de ce modèle souligne les enjeux géopolitiques autour de la délocalisation des unités productives des multinationales intéressées par les lieux où elles peuvent offrir des bas salaires et ne pas être la cible de forts contrôles environnementaux. En général, le développement local combine le travail de la communauté pour elle-même et la construction d'une « base exportatrice » vers les marchés extérieurs par la communauté³.

Par la suite dans un second ouvrage, « La richesse des régions » (Benko et Lipietz, 2000) ces mêmes auteurs mettent en valeur plusieurs exemples de développement local en confirmant les contraintes dues aux multinationales. Les auteurs considèrent néanmoins que le développement local offre la possibilité aux acteurs de rompre avec une situation de dépendance ou de marginalité, même s'il faut surmonter des déterminants structurels. Même si le développement local n'est pas toujours inclusif, s'appuyer sur lui est nécessaire dans une approche inclusive.

La notion de « local » s'entend à différentes échelles. Selon Lipietz (2002) le local est un « lieu politique » de la gouvernance où le développement se réalise grâce à un groupe social, catalyseur politique des potentialités locales, qui permet une négociation entre les acteurs en s'appuyant sur une représentation identitaire spécifique et sur des compromis sociaux qui manifestent une certaine indépendance par rapport à l'État central.

Encore par rapport à l'interaction entre global et local, dans le contexte actuel de la crise de l'accumulation capitaliste, Wilson Cano et Ana Cristina Fernandes (2005) font valoir qu'un ordre du jour de développement pour affronter au modèle néolibéral doit impliquer l'action articulée des diverses échelles simultanément. Néanmoins, les acteurs qui promeuvent des

¹Comme exemple symbolique du développement local des années 1980, le cas de l'Émilie Romagne (Italie) est intéressant grâce à l'argent accumulé par la petite bourgeoisie paysanne, les fils de ces derniers deviennent ouvriers qualifiés puis petits patrons. Néanmoins, il ne faudrait pas négliger l'influence du Parti Communiste dans l'organisation politique du lieu, ce qui le configure comme un cas particulier (R.Putnam, 2006, C.Raud, 1996). Nous reviendrons sur ce sujet dans la thèse.

²Benko et Lipietz ont fait de la « nouvelle géographie économique » ou « nouvelle géographie industrielle » une référence importante pour la remise en valeur de la science régionale, en apportant aux thématiques des agglomérations industrielles (districts industriels, clusters, systèmes productifs) et des agglomérations urbaines de nouvelles perspectives théoriques. Paul Krugman (1991) a grandement contribué à la diffusion de ces concepts en construisant les bases d'une nouvelle théorie de la relation centre-périphérie.

³Comme nous le verrons dans la thèse en analysant les APL du semi-aride pernamboucain, les APL Confection et celui de l'élevage de caprin-ovin se situent dans le premier cas. Dans le second cas se positionnent (où ainsi le veulent) les APL Fructiculture, Vitiviniculture et Plâtre.

coalitions « trans-scalaires » prennent des décisions, s'en bénéficient, et influencent les relations de production et les échanges économiques. Malgré les limitations et les fragilités inhérentes au local, « l'espace de l'expérience peut être appropriée par l'action gouvernementale pour mobiliser la société dans des initiatives capables de transformer les trajectoires du développement, conforter l'usage de la sphère publique, dépasser le lieu en impliquant de secteurs plus amples de la société et déplacer encore une fois le pendule de l'action publique en direction de l'équité et de la justice sociale.

Cet exercice d'action à plusieurs échelles impose un effort à tous les niveaux : du local au national, à partir d'un agenda commun autour duquel se regroupent tous les acteurs concernés. Une telle approche implique la combinaison de plusieurs politiques complémentaires : la croissance induite par l'emploi ; la consolidation et la modernisation de l'agriculture familiale ; le soutien à des PME pour « établir des connexions mutuellement bénéfiques entre grandes et petites entreprises avec des conditions justes de sous-traitance, de tertiarisation, d'intégration de franchises d'agrobusiness » ainsi que « le renforcement des grandes entreprises industrielles pour les transformer en acteurs compétitifs à l'échelle globale » (Sachs, pp. 18- 20).

D'un autre côté, dans la critique au concept, Oliveira (2002) remarque cependant que le développement local représente un défi complexe. Il ne peut pas être considéré comme un modèle, dans la mesure où il s'agit d'une notion polysémique qui contient plusieurs dimensions et où la citoyenneté occupe une place centrale. Utilisé comme synonyme de coopération, de négociation, de convergence complète, ce concept remplace la citoyenneté en camouflant les conflits sociaux.

Quant au rapport entre le développement durable et le développement local, à notre avis, ces conceptions du développement (durable et local) se complètent, plus qu'elles ne s'excluent, en même temps qu'elles redirigent l'action publique et les luttes sociales. Dans ce sens, l'expression « développement local durable » (*desenvolvimento local sustentável*) utilisée dans les expériences brésiliennes incorpore la dimension du local comme élément de valorisation des aspects endogènes d'une région et de l'importance des acteurs locaux et de leurs constructions culturelles en maintenant une préoccupation pour les dimensions de la durabilité. Le développement local durable devient une stratégie de développement, et soumet les politiques publiques au grand défi de l'intégration dans les diverses sphères (fédérale, étatique et municipale), dans la relation entre public et privé et dans les diverses thématiques (santé, éducation, développement urbain et agricole, infrastructure, habitation, emploi et rente etc.). C'est uniquement par le biais des politiques publiques intégrées que ce type de développement pourra être effectif dans son but majeur qui est l'**inclusion** des acteurs sociaux et des territoires exclus (du processus de développement historiquement consolidé).

Nous reprenons la démonstration de Lipietz pour qui ces deux « modèles » de développement dialoguent dans la mesure où le premier doit s'appuyer sur le deuxième. En effet, le développement local, fondé sur la mobilisation de tous les acteurs qui sont censés rester sur le territoire de génération en génération, permet une accumulation collective de capital humain et la protection du territoire par les habitants conscients d'un avenir partagé. Toutefois les préoccupations environnementales et de long terme incluses dans le développement durable ne sont pas une priorité du développement local d'autant que la solidarité de proximité peut déboucher sur l'esprit de clocher. En plus, dans les situations où prédomine une sur-spécialisation productive industrielle – à l'exemple du *Silicon Valley*, des tanneries de Fès, etc. – l'emphase sur la dimension environnementale n'est pas forcément évidente.

En ce qui concerne la suggestion récente de remplacer le terme de « développement local » par celui de « développement territorial », il semble s'agir d'une volonté de mettre l'accent sur les relations de pouvoir à l'œuvre dans un territoire. Ces concepts sont assez semblables comme nous pouvons le constater en reprenant les propos de Bernard Pecqueur (2005) : lorsque l'enjeu du développement local met en évidence une dynamique qui valorise l'efficacité des relations non exclusivement marchandes entre les acteurs en potentialisant les richesses dont ils disposent, celui du développement territorial, cible, au contraire, sur le processus de mobilisation des acteurs, ce qui aboutit à l'élaboration d'une stratégie d'adaptation aux contraintes extérieures, sur la base d'une identification collective d'une culture à un territoire. En résumé, ce dernier résulte d'une construction d'acteurs, même si des politiques publiques appropriées peuvent la stimuler dans la durée. Ce système territorial d'acteurs peut donc prendre les diverses formes d'organisations productives déjà évoquées.

Au Brésil le développement territorial est adopté par le Ministère de Développement Agricole – MDA pour nourrir la stratégie du Programme Territoire de la Citoyenneté (*territórios da cidadania*) qui vise à stimuler le développement des espaces ruraux en mettant l'accent sur la gestion et l'identité territoriales. Néanmoins, les Politiques d'appui aux APL adoptent le concept de développement local en ciblant les territoires de façon à fortifier la gouvernance, le capital social et l'innovation plutôt comme un moyen d'accroître leur compétitivité et leur insertion sur le marché.

Quoi qu'il en soit, en ce qui concerne notre recherche, nous utiliserons les différentes acceptions du concept de développement (régional, local, territorial, durable) en suivant le parcours de construction des représentations identitaires du Semi-aride. Cependant dans l'analyse de l'APL Vitiviniculture, nous privilégierons les dimensions du développement durable pour analyser les discours des acteurs interviewés.

Déconstruire ces modèles pour comprendre leur dimension concrète dans le développement durable et le propre débat de la durabilité, se présente comme un thème qui éclaira la discussion sur les politiques publiques de développement régional du pays, avec un retour direct sur l'Etat de *Pernambouc*. L'intérêt porté sur le territoire et les APL, comme modèle lié à la logique globalisante d'insertion compétitive des régions, et sur les politiques publiques de développement régionales centrées sur les APL, basées sur les expériences de l'Europe, indiqueront des chemins pour comprendre si ce modèle montre effectivement les voies vers le « développement durable local » ou, si le dit développement représente à peine un discours de plus.

La compréhension des APL comme stratégie de développement local ne se réalise qu'en exploitant un élément essentiel de sa construction théorique, à savoir le concept d'identité que nous aborderons plus attentivement dans le premier chapitre. Cependant, il nous faut préciser succinctement la façon dont ce sujet est traité dans notre recherche. Habituellement, le terme identité est associé aux qualités de similitude et d'unité qui s'opposent à celles de différence et d'altérité, en général liées à la consolidation des groupes sociaux. Cette notion, propre au sens commun, a comme caractéristique d'être figée à l'égard des aspects qui déterminent les distinctions et/ou les ressemblances d'un individu ou d'un groupe social. Vu la complexité des processus qui conforment la condition identitaire, nous comprenons ce concept dans un sens qui le met en rapport avec une transformation continue.

Dans l'approche de notre objet d'étude, nous chercherons à dévoiler la région semi-aride à travers une perspective de construction identitaire influencée par les processus de développement régional. Dans ce sens, nous nous intéressons à l'ensemble des interactions entre les aspects physiques, socio-économiques et culturels qui s'établissent au sein des relations entre les acteurs. Les diverses images construites sur cette région par les politiques publiques, par les artistes et par les chercheurs contribuent également à la conformation d'une représentation identitaire dialectique : progrès vs retard, richesse vs misère, développement vs sous-développement, etc. D'une telle manière, l'APL de la vitiviniculture de la Vallée du São Francisco-VSF exemplifie une nouvelle façon selon laquelle les politiques publiques cherchent à (re)construire les représentations identitaires du Semi-aride, en ciblant les potentialités économiques territoriales. Les acteurs locaux, protagonistes dans un processus de concertation visant au développement local contribuent à la métamorphose de leur identité territoriale.

Il faut souligner que si certains auteurs abordent le concept d'identité à partir de différents regards (Ciampa, 1996 ; Di Meo, 2006 ; Castells, 1999), bien d'autres auteurs nous offrent des référentiels pour interpréter les identités du Semi-aride et des APL, grâce à leurs contributions pour comprendre l'articulation entre plusieurs catégories d'analyse (telles que

territoire, régions, rente de monopole, mondialisation, entre autres) indispensables pour saisir les rapports entre identité, culture, pouvoir et la relation homme-nature influencée par la quête du progrès (E. Morin, 1977 ; C. Raffestin, 1986 ; A. Giddens, 1994 ; P. Bourdieu, 2001 ; D. Harvey, 2001, etc.). De plus, des auteurs nationaux, dont les approches sont évoquées dans cette thèse, reprennent cette thématique et nous aident à expliquer la formation de représentations identitaires spécifiques du Semi-aride, (C. Furtado, 1999 ; M.C. Andrade, 1985 ; F. Oliveira, 1984 ; M. Bursztyn, 1984 ; O. Carvalho, etc.).

Un regard sur notre objet géographique

La zone semi-aride du *Nordeste* du Brésil est historiquement marquée par des conditions environnementales et socio-économiques peu favorables. Il est certain que les conditions géographiques influencent cette situation, puisque que l'absence et/ou la distribution irrégulière des pluies rendent difficiles les activités productives, mais le cœur de la question renvoie à une réflexion sur le développement économique du pays, lui-même marqué par la concentration des activités productives, principalement industrielles, dans les régions *Sudeste* et *Sul*.

Jusqu'aux années 30, les auteurs comme Euclides da Cunha (1902) et d'autres références de l'histoire sociale brésilienne, associaient la problématique économique de la région directement aux facteurs naturels. Par contre, Gilberto Freyre (1933) a cherché à expliquer cette question à partir des facteurs sociaux, et après lui bien d'autres auteurs comme Celso Furtado (1959) et Francisco de Oliveira (1977) ont suivi la même ligne.

Ainsi, outre des caractéristiques naturelles prégnantes, les représentations de cette région associent simultanément la richesse culturelle et un cadre social d'extrême misère. La richesse culturelle réside dans l'artisanat, dans les manifestations religieuses et profanes, dans les danses et musiques, dans le *cordel* et le *repente*, dans les personnages mythiques comme les *cangaceiros*. La représentation de la misère s'incarne dans la figure des « *retirantes* » qui migrent vers la région Sudeste fuyant la sécheresse et dans les images telles que les Programmes Sociaux d'Urgences pour combattre la faim, les animaux morts et des plantations perdues ou des conflits socioreligieux ayant en toile de fond l'inégalité de la structure sociale et l'absence d'espoir pour les couches les plus pauvres. Cette dichotomie richesse culturelle-pauvreté toujours présente dans les représentations identitaires du Semi-aride ne constitue-t-elle pas une façon manichéenne et simpliste de présenter les choses, incapable d'appréhender la complexité et diversité de cette région ? La culture ne pourrait-elle pas être une valeur positivée telle que l'expriment les luttes des *sertanejos*, les beautés de la caatinga ou la diversité du Sertão, plutôt qu'une compensation à des images stéréotypées telles que la « pauvreté » de leur paysage et de leur peuple ?

Par rapport à ces représentations identitaires stéréotypées les programmes actuels de développement n'auraient-ils pas pour vocation de lancer de nouvelles images basées sur le

renforcement d'activités économiquement compétitives ? Le cadre révélateur d'inégalités ne rend pas homogène le *Nordeste* au niveau de la précarité et de l'exclusion sociale. Les « différents *Nordeste* » (Araújo, 1998), assument des « temporalités » diversifiées (Santos, 1996). En effet, dans le *Nordeste* se trouvent des régions d'exception, comprenant des zones qui se modernisent, dans lesquelles le global dialogue avec le local, résultant de la tension dialectique, qui dans le processus de fragmentation (Featherstone, 1995, Santos et Silveira, 1997) révèlent des espaces compétitifs à côté d'espaces « opaques » (Santos, 1996).

Malgré les réussites économiques en matière d'industrialisation et d'infrastructures de certains territoires du *Nordeste*, les politiques de développement régional au Brésil, mises en place depuis l'implantation de la SUDENE, n'ont pas modifié le clivage des inégalités régionales (nord pauvre et sud riche) et les faibles indicateurs sociaux dans cette région. Même si aujourd'hui prévaut la compréhension que l'exclusion sociale n'est pas uniquement due aux inégalités régionales, puisque dans des régions riches il y a aussi des îles d'exclusion, il reste évident que les régions du pays connaissent un niveau de développement différencié. Par conséquent, les régions n'offrent jamais d'opportunités équivalentes à leurs populations. Le modèle de politiques publiques centré sur le développement régional qui visait à réduire les inégalités sociales et régionales, dont le Nordeste et le Semi-aride étaient les priorités, tendait au contraire à les renforcer au fur et à mesure que des portions de la région étaient détachées comme zones de réussite et d'insertion. Dans ces dernières, une nouvelle identité a été construite, celle de la modernité, du progrès et du « Nordeste développé », mais l'identité dialectiquement opposée des régions en retard a du coup été davantage mise en évidence devant la fragmentation de l'espace régional. Néanmoins, il est indéniable de constater les avancées effectuées pour réduire les inégalités sociales et régionales durant cette dernière décennie.

L'émergence des politiques publiques d'appui aux APL, adoptées en quête du développement local, met en évidence la dimension territoriale dans laquelle les enjeux des acteurs et les contraintes sont fondamentaux. Mais il faut comprendre aussi la vision de territoire comme locus d'opportunités marchands (appellations contrôlées, signe de qualité des produits). Le recul des politiques de développement régional à cause des changements historiques liés à l'évolution du capitalisme vers la mondialisation libérale a conduit à la mise en concurrence de villes pour attirer des investissements. La crise du modèle fordiste de production de masse à la fin des années 1970, quand l'expérience des districts industriels italiens attire l'attention sur un nouveau paradigme technologique ancré sur la spécialisation flexible, marque un nouvel abordage du développement. La cible change du mondial ou national vers le local en exigeant des gouvernements des Etats et des municipalités une plus grande efficacité.

En plus, dans un contexte national, à partir de la Constitution de 1988 le processus de décentralisation politique et d'une plus ample participation sociale dans la gestion publique met l'accent sur l'échelle locale. Le modèle de développement régional a été graduellement remplacé par celui du développement local. Ainsi, le modèle de politiques publiques centré sur le développement local envisageait de créer des zones d'insertion dans les régions, zones qui n'étaient pourtant pas inventées par ces politiques, mais qui découlaient des enjeux et contraintes sociales ainsi que du pouvoir des acteurs dans les territoires. Par contre, l'espace devenait également plus fragmenté à cause de l'absence des politiques de développement régional. Certaines ruptures spatiales s'instauraient car l'indispensable rapport inter-échelles n'était plus mis en œuvre.

Dans ces zones d'insertion (îles d'abondance) le discours de la réussite se construisait. Pour donner une nouvelle image au *Nordeste* ses avantages géographiques sont mis en avant, notamment sur le littoral (chaleur, localisation stratégique), et en matière culturelle, dans la région toute entière (en mettent l'accent sur le patrimoine immatériel : la richesse et la diversité des manifestations et des saveurs), images soulignées par les programmes de tourisme. Dans Semi-aride l'industrialisation des produits de l'agriculture irriguée était le point le plus remarquable. Toutefois, à côté de ces représentations identitaires de succès subsistent ou se métamorphosent les vieilles identités. Entre ces dernières, la métamorphose de l'identité *sertaneja* rurale vers une culture « ruraine », globalisée, semble être un chemin incontournable qui suit le processus d'urbanisation accélérée.

Ainsi, quelques questions sont posées. Les politiques d'appui aux APL, basées sur des modèles européens, dans une logique de profiter des avantages locaux pour s'insérer dans le marché global servent-elles à la dynamisation des zones intérieures dont les relations socioéconomiques sont surtout régionales?

Les habitants du Semi-aride référencés par l'imaginaire populaire comme « sertanejos » sont des hommes courageux et lutteurs, résistant aux intempéries climatiques et subsistant malgré l'inefficacité des politiques sociales. Parmi eux *Lampião*⁴, mélange de héros et de hors-la-loi, devenu icône du combat contre le pouvoir des *coronéis* (les grands propriétaires). La richesse culturelle de la région exprime cette image mythifiée du *sertanejo* et de leurs territoires du vécu de plusieurs manières : dans les célèbres chansons de Luiz Gonzaga⁵, dans la littérature du « *cordel* », dans les « *repentes* » (joutes de chants improvisés) ou encore à travers l'art du potier dont les figurines d'argile, très colorées rappellent les genres de vie. Le *vaqueiro* (travailleur des propriétés d'élevage de bœuf), habillé de cuir et les *coronéis* restent encore aujourd'hui des archétypes, même si les

⁴ Né à Serra Talhada (PE), Virgulino Ferreira da Silva (1897-1938), dit Lampião était le plus célèbre *cangaceiro* brésilien.

⁵ Né à Exu (PE) le compositeur Luiz Gonzaga, (1912-1989), dit le « rei do baião » jouait avec son accordéon composant des chansons qui racontaient la vie au Sertão.

paysans de l'agriculture familiale sont les plus présents dans les campagnes. La problématique des sécheresses et ses conséquences, comme l'exode rural, s'insèrent dans les histoires de vie qui nous sont racontées par des auteurs comme Euclides da Cunha, Raquel de Queiroz, Graciliano Ramos et João Cabral de Melo Neto.

De ce peuple *sertanejo* et des histoires de migration émerge l'actuel président du Brésil, Luiz Inácio Lula da Silva, auquel les sécheresses confèrent une identité liée à ses racines. Certainement « le Lula nordestino » et « le Lula métallurgique », syndicaliste de l'ABC de São Paulo, font partie de l'image politique reconstruite du président. Après avoir perdu trois fois les élections présidentielles, le leader du Parti des Travailleurs - PT a changé d'alliances et « le Lula refait » par le marketing politique élu en 2002, réélu en 2006 est bien représentatif de la gauche brésilienne. Charismatique, il jouit d'une grande popularité, spécialement dans le Nordeste. De ses multiples identités métamorphosées pendant son parcours politique renaissent des mythes tels que ceux du « peuple au pouvoir », du « père des pauvres », du « *sertanejo* » et du « syndicaliste » qui réduit les écarts entre les riches et les pauvres. Malgré le fait que le président répugne, dans ses discours, à s'appuyer ouvertement sur les mythes il se dévoile cependant sous des arguments techniques⁶. Pourquoi une fois passée de l'euphorie de ce fait inédit et symbolique de l'élection d'un président « venu du peuple », pendant sa gestion, une bonne partie de la gauche ne se reconnaît pas et se divise⁷ ?

Certes, le Semi-aride était soumis à une profonde transformation ces dernières années, mais à quel point est-il toujours prisonnier de ses anciens problèmes ? Quelles sont les représentations identitaires qui s'y perpétuent et celles qui apportent un renouveau ?

D'une part, depuis les années 1990 et particulièrement durant la gestion du président Fernando Henrique Cardoso (1995 -2002), la gestion a été contrainte à se moderniser avec le renforcement d'une politique de libéralisation de l'économie et d'une consolidation du processus de décentralisation postérieure à la réforme constitutionnelle durant laquelle les Etats et municipalités ont obtenu plus d'autonomie. Le rôle des institutions régionales historiques (DNOCS, SUDENE, CODEVASF, BNB) qui intervenaient beaucoup dans le Nordeste et le Semi-aride, a donc été mis en question face au nouveau modèle de stratégie des Etats. Ces-derniers, en quête d'une croissance économique accrue concourraient les

⁶ « Le soutien record de plus de 80% de la population est une reconnaissance. Mais rien de ce que j'ai fait dans l'intérêt de la région ne doit pas être attribué à mon origine nordestin. (...). Si nous investissons fortement dans le N et dans le NE c'est parce que les planificateurs des politiques publiques ne se rappelaient jamais de ces régions. L'objectif, que nous atteignons déjà, est la réduction des écarts sociaux et économiques qui les séparent des autres régions du Brésil. » (Revue Algomais, 2009, p.11.)

⁷ En observant la crise d'identité et la division de la gauche brésilienne face à la continuité des politiques néolibérales par le gouvernement Lula, Émir Sader (2005) considère que l'incapacité de la gauche à faire une vraie opposition produit l'immobilisme et approfondit le processus d'autonomisation du gouvernement et de Lula lui-même, face au PT.

uns contre les autres pour attirer des grandes entreprises, caractérisant ainsi la dite « guerre fiscale ». La coopération entre les Etats nordestins pour réduire leur écart par rapport au Centre-sud du Pays, comme le rêvait Celso Furtado à la tête de la SUDENE, connaissait une fin symbolique avec la fermeture de cette institution.

D'autre part, durant la gestion du président Lula de Silva, la planification régionale est remise en valeur et les stratégies pour articuler le développement régional et local par le biais des systèmes productifs locaux appelés, au Brésil, Arrangements Productifs Locaux – APL, placent les territoires au cœur des débats. L'élaboration de la Politique Nationale de Développement Régional –PNDR (2005), par le Ministère de l'Intégration - MI et quelques instruments de son opérationnalisation tels que le Plan Stratégique pour le Développement Durable du Nordeste - PDNE et le Plan Stratégique pour le Développement du Semi-aride – PDSA réorientent la question du développement régional au Brésil. Pour mettre en œuvre cette Politique le MI compte sur des institutions qui lui sont rattachées (la SUDENE, la SUDAM, le DNOCS, la CODEVASF). Quelques programmes touchent directement le Semi-aride pernamboucain : la Région Intégrée de Développement – RIDE Petrolina- Juazeiro, et les mésorégions de la Chapada de l'Araripe et de Xingó (Programme PROMESO). De tels programmes ouvrent un espace important de planification micro régionale car ils sont nourris par les négociations des divers acteurs autour des intérêts communs à une échelle de développement territorial. Quelle contribution cette politique apporte-t-elle dans le nouveau contexte politique et institutionnel du développement régional brésilien ?

Pour atténuer les inégalités sociales et régionales auxquelles le Semi-aride est confronté s'ajoutent en plus des politiques de développement régional, des politiques de lutte contre la pauvreté, utilisant soit le transfert direct de revenu (Programme *Bolsa-Família*) soit un stimulant à la production familiale (PRONAF). Vu les déficits sociaux et l'importance de la production familiale au Nordeste, l'impact de ces politiques pour améliorer les conditions de vie des *sertanejos*, est indéniable. Néanmoins, nous pourrions nous interroger si des telles politiques induisent un véritable développement local et comment elles contribuent au changement des identités et des mentalités dans le Semi-aride.

Nous ne pouvons pas considérer qu'entre les Gouvernements FHC et Lula, il y a eu une rupture de politique économique très significative. Néanmoins, contrairement au gouvernement antérieur qui a mis l'accent sur la régulation économique et la financiarisation, le gouvernement Lula cible des objectifs sociaux ainsi que la production et la croissance économique. En ce sens, le plan d'investissements nommé Plan d'Accélération de la Croissance – PAC (2007 – 2010) mis en œuvre lors de son deuxième mandat vise à « stimuler l'augmentation de la productivité et la réduction des inégalités régionales et sociales ». Le PAC destine des ressources à deux grands œuvres dans le Semi-aride : le « Projet d'Intégration du São Francisco avec les Bassins Hydrographiques du Nordeste

Septentrional - PISF » et la voie ferrée Transnordestine. Ces projets ont été retenus comme prioritaires dans le PNDR et les Plans du Nordeste et du Semi-aride cités. Le Gouvernement du Pernambouc considère ces projets comme des pièces clés à sa stratégie d'intériorisation du développement et fondamentaux pour dynamiser les communes du semi-aride pernamboucain. Néanmoins, depuis l'administration FHC, le détournement des eaux du fleuve du São Francisco fut l'objet de questionnement technique, de disputes politiques entre Etats nordestines et de fortes résistances des mouvements sociaux. Quelques uns des points du conflit ont mis en évidence l'opposition agrobusiness/ agriculture familiale la durabilité du fleuve face à la haute charge d'exploitation de ses eaux et la nécessité d'une revitalisation, l'existence d'autres solutions décentralisées d'approvisionnement en eau pour des familles *sertanejas*, moins coûteuses et de moindre impact. Malgré la polémique, le projet remodelé par l'administration du gouvernement Lula, a été mis en place.

Les inévitables contradictions qui traversent les politiques de développement appliquées à la région révèlent la divergence entre des propositions de court terme et celles qui engagent l'avenir. Ces enjeux représentent des luttes de pouvoir pour défendre des différents modèles de développement adaptés à la situation du Semi-aride, mieux les éclairer, avec le processus de gestion participative, devrait conduire à des consensus entre les acteurs

En effet, le cas du fleuve São Francisco et l'aménagement de sa vallée, cible, depuis les années 1950, des programmes de grands travaux pour son incontestable potentiel énergétique et d'agriculture irriguée est emblématique de cette question du développement régional. C'est en son centre que se trouve le pôle de fruticulture irriguée de Petrolina-Juazeiro, à l'intérieur duquel se développe la vitiviniculture, objet de notre analyse.

Une autre voie suivie par des politiques publiques brésiliennes du gouvernement Lula en quête du développement régional a été la politique d'appui aux Arrangements Productifs Locaux. Ce système territorial, même s'il peut constituer une stratégie pour réduire les inégalités sociales et régionales du Semi-aride s'ancre au niveau local, son échelle d'action étant le territoire où une activité économique spécifique se concentre (dans une seule commune où dans plusieurs communes proches). Il s'agit plutôt d'une stratégie de mise en réseau local ou territorial, que du développement régional proprement dit, ciblant le Nordeste ou le Semi-aride.

La directive gouvernementale (fédérale et de l'Etat du Pernambouc) de renforcer des politiques publiques focalisées sur les territoires, tels que celles des Arrangements Productifs Locaux, représente une nouvelle génération de politiques inspirée de modèles ancrés sur le développement local : les districts industriels (en Italie), les *clusters* industriels (aux Etats Unis), le Systèmes Productifs Locaux (en France). Cette constatation nous renvoie à quelques réflexions. Comment ces politiques peuvent-elle servir de stratégie pour articuler le développement régional et le développement local en vue de combattre les

inégalités sociales et régionales, notamment dans la région du Semi-aride brésilien ? Quelle est la direction de la planification régionale au Brésil sous la gestion du Président Lula ? Comment ces politiques peuvent-elles stimuler les relations entre les acteurs locaux pour fortifier l'organisation entrepreneuriale et interinstitutionnelle sans casser les savoir-faire traditionnels au moment où les exigences des modes de production dans le contexte de la mondialisation se fondent sur l'innovation ? Comment les identités seront-elles métamorphosées à partir de la stimulation donnée à une activité économique spécifique par laquelle s'induit un nouvel *modus operandi* qui rend compétitif l'APL ?

Il existe une bibliographie ample sur les Systèmes Productifs Locaux parmi les principaux auteurs français, on peut citer les travaux de Benko et Lipietz, 1992, Courlet, 2009, Faure et Labazee, 2005 ; Pecqueur, 2006, Raud, 1996, ils font, en général référence à l'expérience des Districts Industriels Italiens – DI d'après guerre. Ceux-ci avaient été théorisés par A. Marshall au début du XXème siècle (Marshall, 1919) et furent donc appelés « districts marshalliens » (Becattini, 1992, Putnam, 1998). Au Brésil, les approches et expériences sur ce thème sont encore en construction. Les Arrangements Productifs Locaux – APL ou agglomérations productives, *clusters* et chaînes productives ont des définitions plus variées qui révèlent qu'il n'y a pas un consensus conceptuel sur ce sujet, mais des points communs qui renforcent les distinctions entre eux.

Le point de convergence est que les « chaînes productives » impliquent tout le processus de coordination entre les maillons des chaînes (relation fournisseur – client), sans limite de localisation, pouvant être composée par plus d'un *cluster*. Ce dernier suppose simultanément : la coopération entre les entreprises (partenaires à moyen/long terme); l'innovation technologique de la part de ces entreprises et l'intégration entre les entreprises et les entités de recherche et de développement. Et finalement, les APL brésiliens sont définis de façon simplifiée, comme agglomération des entreprises d'un même secteur ou de secteurs corrélatifs, avec un découpage territorial défini, qui établissent quelque type de coopération entre eux et avec d'autres acteurs locaux, même à un niveau de base (Almeida,2003).

Ces APL possèdent comme caractéristiques principales de: représenter une stratégie pour le développement local ; mettre la dimension économique au premier plan ; présenter une identité locale forte entre les communes participantes des APL ; posséder des systèmes de régulation et des systèmes cognitifs localisés ; développer l'innovation locale à partir des expériences historiquement accumulées et, finalement, poursuivre une gestion participative (par rapport à la gouvernance politique et à la gouvernance entrepreneuriale). Le capital social (la gouvernance et les relations entre les acteurs), l'organisation productive et la capacité d'innovation, les infrastructures, l'insertion régionale et l'insertion sociale sont

éléments identitaires des APL et la façon dont ils se combinent est déterminant pour leurs réussites

Dans cette décennie les expériences de politiques publiques ont pris une place importante engageant directement des Ministères (notamment ceux de la Science et Technologie-MCT et du Développement, Industrie et Commerce Extérieur – MDIC), le Système « S » (SEBRAE, SENAI, SENAC), les agences financiers (BNDES, BNB, BB, CEF) ainsi que les Gouvernements des Etats fédérés. Une contribution fondamentale pour l'évolution d'un cadre théorique et empirique vient des organismes de recherche et développement (CNPq, FINEPE, EMBRAPA), des universités et de RedeSist (un réseau d'universités tourné à des questions telles que les mécanismes de diffusion et production de connaissance).

Dans l'Etat du Pernambouc, la politique économique du gouvernement local cherche à « interioriser » le développement, hautement concentré en opportunités dans l'agglomération de la Région Métropolitaine de Recife- RMR. Pour ce faire, les gouvernements de Jarbas Vasconcelos (1999-2002) et d'Eduardo Campos (2007- 2010) ont choisi de s'appuyer sur les APL, qui consistent à organiser des filières économiques complexes intégrées socialement et culturellement, soit à partir d'activités traditionnelles, soit à partir de nouvelles productions. L'approche des politiques publiques qui renforcent des APL pour atteindre le développement local durable exprime la dialectique du global et du local. Cette stratégie se définit par la consolidation des relations socio-économiques dans 'un territoire (et dans ce cas la dimension territoriale est un point fondamental) pour qu'il devienne compétitif, devant d'autres territoires qui développent la même activité. Le plus important dans cette stratégie est de créer des dynamiques locales qui offrent l'opportunité à de petites entreprises ou à de petits producteurs agricoles d'entrer sur le marché, générant ainsi la distribution de rente et l'inclusion sociale. Si les APL constituent ainsi un élément important de la politique brésilienne de développement du gouvernement du président Lula da Silva ainsi comme du Gouvernement de l'Etat du Pernambouc, nous pouvons constater que dans de nombreux cas, leur succès n'est pas à la hauteur des espoirs.

Les APL représentent bien des « territoires d'intervention » qui servent aux stratégies d'insertion compétitive et d'inclusion sociale des régions. À cet égard, nous nous proposons d'approfondir quelques réflexions. Comment articuler ces politiques de façon à respecter les relations entre les multiples échelles, en convergeant et en complétant les différentes régionalisations et les instances de planification et la gestion territoriale ? Jusqu'à quel point de telles politiques contribuent-elles effectivement pour le développement local durable ? Est-ce que le développement de technologie et d'innovation promeut la compétitivité des APL tout en faisant évoluer les formes traditionnelles de production, piliers de l'identité culturelle ? Ces réflexions conduisent à la **question centrale** autour de laquelle s'articule cette thèse. Elle consiste à explorer de quelle manière les politiques publiques de développement

régional et celles d'appui aux APL contribuent à une (ré)construction des images historiquement associés au Semi-aride (de pauvreté, sécheresses et sous-développement) et à la métamorphose des identités locales. En tant que représentations identitaires créées pour être perçues hors du territoire les images sont l'objet des discours qui ne correspondent pas forcément aux relations identitaires vécus par les acteurs locaux. D'autre côté, ces acteurs (entrepreneurs, travailleurs, institutions publiques, ONG etc.) s'insèrent différemment dans le territoire selon les relations de pouvoir établies entre eux. De quelle manière, les groupes sociaux s'organisent collectivement pour renforcer leurs intérêts ?

Les images peuvent être fabriquées pour être vendues comme des marchandises, tels que des annonces qui offrent aux touristes un lieu paradisiaque. Ainsi, la fruticulture irriguée de la Vallée São Francisco transforme la réalité du Sertão en même temps qu'elle lui offre une nouvelle image de progrès et de développement dont la vitiviniculture profite. Cette dernière, renforcée par les politiques d'appui aux APL du Gouvernement du Pernambouc, contribuerait-elle à changer les conditions identitaires constitutives d'un cadre socioéconomique et politique caractérisé par la concentration de terres et de l'eau, la domination politique et un difficile accès aux services publics de qualité ? Pour appréhender les métamorphoses des identités il faudrait d'abord dévoiler le socle des représentations identitaires du Semi-aride ou plus précisément celles du Sertão. Celui-ci s'incarne dans un contenu culturel fondé sur des sentiments d'appartenance et d'adaptation à un milieu tandis que la première fait plutôt référence à une catégorie classificatoire servant à la planification et à l'intervention publique.

La construction d'un thème. Du contact auprès les APL à l'expérience internationale

Pour penser comment les identités sont constitutives des territoires il faut connaître les chemins des groupes – humains, sociaux, familiaux –, leurs conflits et leurs convergences, leurs luttes et leurs victoires, leurs histoires construites par des temps réels ou imaginaires dans les espaces concrets ou symboliques. Par ailleurs, dans un travail de recherche il est essentiel d'avoir conscience de nos propres chemins et regarder chez nous en suivant nos histoires de vies. Le sujet de la recherche ne peut pas être séparé du chercheur au nom d'une objectivité pure comme défendait les précurseurs de la science moderne positiviste⁸ (HISSA, 2002). Au contraire, le sujet exprime un aspect de son identité qui se cache dans ses questions et parfois sujet et chercheur se confondent.

⁸ « L'objectivité, prise comme un attribut équivalent à la perspicacité, à l'obstination, à la capacité d'articulation intellectuel, n'exclut certainement pas l'imagination, la poésie, l'émotion, le rêve et d'autres attributs de la construction, plusieurs fois comprises de manière équivoqué comme néfastes à la production scientifique (...) il ne peut pas être compris comme un concept qui seulement signale l'existence des objets - et de leurs significations - " dehors de moi " » (Hissa, 2002, p 60).

En tant que fonctionnaire de la Fondation Joaquim Nabuco, institution de recherche attachée au Ministère de l'Éducation (Gouvernement fédéral), de 2003 au 2005, nous avons participé du « Projet de Formation des Gestionnaires sur Arrangements Productifs Locaux - APL », développé en partenariat avec le gouvernement d'Etat de *Pernambouc* et l'organisation *sociale* Association Institut de Technologie de *Pernambouc* - ITEP, et aussi avec la participation d'une entreprise contractée, spécialisée en gestion, appelée Institut de la Gestion - INTG.

Le thème central de tel Projet mérite quelques explications car il a inspiré la construction du sujet de la présente thèse. Le Projet avait, parmi ses objectifs, celui « de préparer les gestionnaires à être les inducteurs du processus de développement local, celui de contribuer à l'élaboration de politiques publiques intégrées et celui de stimuler les réseaux entre acteurs »⁹. Ainsi, en animant des cours aux gestionnaires publics¹⁰ - représentants des institutions publiques, tant au niveau fédéral, de l'Etat que municipal, et aux institutions non-gouvernementales ayant soutenu le secteur productif (ONG et syndicats) - nous avons parcouru les régions de l'Agreste et du Sertão de Pernambuco. Le Projet a eu lieu dans la région semi-aride du Pernambuco, dans les APL sélectionnés dont les secteurs d'activités étaient : la confection, la transformation de plâtre, la vitiviniculture et l'élevage caprin et ovin. La méthodologie mise en place dans les officines modulaires qui se déroulaient mensuellement pendant six mois a combiné des parties théoriques, à savoir expositions conceptuelles et discussion des expériences professionnelles, et des parties empiriques à travers de visites techniques à des entreprises et des conférences des entrepreneurs et des producteurs, ouvertes au public. Cette méthodologie adoptée a conduit à l'élaboration de deux produits principaux. Le premier, la planification stratégique des actions entre les institutions a été conçu dans le but de construire un réseau et de stimuler des partenariats. D'un point de vue complémentaire, en envisageant de mettre en scène une action intégrée concrète, le deuxième produit était composé de quatre projets thématiques pour chacun des APL (environnemental, économique, social e culturel). Les participants, répartis en groupes, ont élaboré des projets de politiques publiques intégrées pour le développement durable des APL, de façon plus générale, en se focalisant sur l'inclusion sociale. En gardant ces spécificités thématiques, l'objectif commun des quatre projets était de « renforcer la coopération systémique du APL ». Ces derniers ont été présentés, comme propositions issues du travail de groupe pour obtenir le soutien politique et ouvrir des possibilités de partenariats. La présentation des projets a eu lieu lors de nombreuses assemblées composées par des institutions publiques, des entreprises et des acteurs sociaux de chaque APL.

⁹ Ces objectifs se trouvent dans le document officiel du projet.

¹⁰ Dans le cadre de ce projet ont été réalisés quatre cours de 180 heures chacun, avec environ 25 élèves par cours.

Les contacts établis, pendant plus de six mois lors des cours avec les APL et les participants, ont été sans doute, une opportunité de réflexion personnelle sur les réalités de ces APL et les enjeux des acteurs qui s'y territorialisent. D'autant que les participants y échangent leur formation et leurs expériences professionnelles mais accomplissent surtout un rôle de représentation de leur institution facilitant la collaboration et l'innovation.

Dans le cas du Projet présenté, l'exercice est plus complexe dans la mesure où le participant devait interagir avec son institution en l'informant sur la construction de propositions établies dans leur groupe de travail. Cette interaction permettait donc de définir un positionnement politique de l'institution afin que les propositions et compromis assumés par les représentants soient légitimés face au groupe. Alors, c'était plutôt les institutions qui portaient la responsabilité de faire des efforts pour s'engager dans une action en réseau, plus coopératif et solidaire, en quête du développement durable de l'APL. Dans ce sens, la contribution du Projet de Formation de Gestionnaires a permis de créer une réflexion critique des gestionnaires à partir des praxis de leurs institutions, de les insérer dans un réseau et de formuler des propositions de programmes intégrés. Tout ce processus a servi à démontrer qu'il existe des alternatives possibles pour renforcer l'interaction institutionnelle et la compréhension du rôle de chaque institution en quête du développement local dans les APL.

Malgré le sérieux de tel Projet, la compétence des institutions coordinatrices et des autres acteurs engagés dans les processus, l'innovation méthodologique et l'exécution pleinement réussie, on ne peut pas mesurer son succès uniquement par le biais d'indicateurs d'efficacité et d'efficience. En effet, ce Projet n'a pas changé la réalité dans les APL, ni même pour consolider un réseau ou pour augmenter la coopération, encore très faible, comme le signalent les indicateurs d'effectivité. Le manque de continuité de la part des institutions coordinatrices après la fin du projet est peut être une des raisons de difficultés rencontrées pour réaliser les projets proposés. Si l'on peut reprocher beaucoup de choses aux projets publics de ce genre, trop souvent mis en œuvre « par le haut » selon des modèles autoritaires qui envisagent de réussir le développement par décret – comme s'il pouvait y avoir une solution magique –, il faut reconnaître qu'ils contribuent, dans certains cas, à renforcer les niveaux d'organisation communautaire et la réflexion critique de ces modèles eux-mêmes. Ainsi, si parmi les participants il était possible de trouver des gestionnaires qui avaient pris en compte le point de vue des personnes les plus exclues des dynamiques socio-économiques, ces projets pouvaient également amener à la compréhension des conflits sociaux et des déséquilibres politiques, culturelles, socioéconomiques et environnementaux dans les APL. Mieux, les participants de ce type de projets pouvaient contribuer à une prise de conscience de la nécessité de régler ces déséquilibres, en choisissant ceux qu'il était le plus urgent de compenser en mettant en œuvre des processus de développement. Certains s'obligeaient même à faire leur autocritique, dans un cadre institutionnel où les enjeux des acteurs et des

contraintes sociales étaient présents. De cette manière, des acteurs pouvaient conduire à l'infléchissement et à la révision des modèles de développement proposés par les politiques publiques aux APL.

Ces types de réflexions feront objet d'investigation dans cette recherche, il est intéressant de remarquer l'importance de cette expérience pour enrichir le terrain grâce à la possibilité d'entretenir des contacts plus proches avec certains acteurs impliqués dans les APL.

Encore une fois pour essayer de comprendre notre rapport au thème de recherche du doctorat, nous pourrions souligner qu'il prétend approfondir des questions déjà enquêtées dans le contexte de mon Master, au Brésil, incorporant de nouveaux objets. Il faudrait aller au dehors des limites géographiques et socio-économiques de la Région Métropolitaine du Recife (RMR) et se tourner vers l'intérieur du Pernambouc pour tenter de répondre aux inquiétudes et aux défis aujourd'hui émergents. Le débat sur l'identité, le développement durable, le pouvoir local et les Arrangements Productifs Locaux est particulièrement important en ce moment au Brésil où les politiques publiques se trouvent devant le grand défi de réduire les inégalités sociales et régionales résultantes de modèles précédents de développement. Néanmoins, les nouveaux paradigmes du développement (durable, local, territorial) plutôt que remplacer totalement les anciens modèles (de croissance économique) cohabitent avec eux.

Pour conclure cette partie de l'introduction, il faudrait souligner qu'à l'IHEAL, institution attachée à l'Université Paris 3 où notre doctorat a été développé et dans des autres institutions universitaires partenaires (surtout l'EHESS et l'INRA) nous avons pu élargir l'expérience professionnelle et académique construite au Brésil avec la contribution du point de vue des chercheurs français.

Les perspectives de ceux-ci, références dans les sciences sociales, nous ont offert de sources précieuses, particulièrement celles liées à la géographie et son rapport à l'économie. La recherche mise en œuvre à partir d'une proposition pluridisciplinaire essaie d'éviter une vision fragmentée des sciences sociales. Ainsi, elle transite par des concepts traditionnellement référencés par la sociologie (identité, acteurs), par l'économie (croissance, systèmes productifs localisés) et par la géographie humaine (région, territoire, lieu, espace) pour éclairer le processus complexe du développement et ses déclinaisons (local, durable).

La perspective d'élargissement du support théorique conceptuel et méthodologique dans la réflexion relative à ces questions, incorpore quelques valeurs de la production intellectuelle française qui enrichissent donc notre vision de science et de monde. Réfléchir sur le Semi-aride brésilien à partir de dehors en incorporant des approches culturelles externes est particulièrement important quand le thème abordé est de discuter le concept d'identité, qui présuppose comprendre aussi l'altérité.

Enfin, ce thème de recherche soulève des questions actuelles de grande importance qui concernent les orientations des politiques de développement pour le Semi-aride Brésilien.

Nous espérons qu'elle puisse contribuer à renouveler la production de connaissance sur ce sujet en stimulant la réflexion des politiques publiques focalisées à réduire les inégalités sociales et régionales par le biais du renforcement aux Arrangements Productifs Locaux au Brésil et dans l'Etat du Pernambouc. De cette manière, l'APL de la vitiviniculture de la Vallée du São Francisco-VSF n'est pas pris comme une étude de cas, mais comme l'exemple d'une nouvelle façon que les politiques publiques mettent en œuvre en cherchant à (re)construire les représentations identitaires du Semi-aride à partir des potentialités socio-économiques territoriales. Son point fort réside dans la contribution pour la compréhension du rôle des acteurs locaux comme protagonistes dans les processus de concertation d'une interaction institutionnelle - entrepreneuriale et d'une métamorphose permanent de leur identité territoriale comme des moteurs pour chercher le développement durable de ces APL.

Méthodologie et Plan de Travail

Comme nous l'avons déjà énoncé, l'objectif général de la recherche est de mettre en lumière l'impact des politiques publiques d'appui au développement des APL sur les représentations identitaires du Semi-aride. Nous prenons comme exemple particulier de ces politiques celle de l'APL Vitiviniculture de la VSF, menée par le Gouvernement du Pernambouc. Une approche dialectique entre l'objet théorique et l'objet empirique scande les deux parties de la thèse. Pour traiter les questions de développement et d'identité qui sont au cœur de la thèse, notre analyse cherche à atteindre des objectifs spécifiques en se fondant sur un large corpus de données théoriques et empiriques, à savoir : (i) les documents officiels des politiques publiques du développement qui ont des incidences sur le Nordeste, le Semi-aride et l'Etat du Pernambouc. (ii) La littérature scientifique (iii) les entretiens auprès des acteurs stratégiques.

Pour accomplir notre objectif général, nous suivrons une approche qui prendra en compte quelques procédures méthodologiques essayant d'établir quel dialogue s'instaure entre les politiques publiques de développement régional et celles ciblés sur des territoires plus réduits (les APL) afin d'appréhender la variété des relations multi-scalaires (du Semi-aride à l'APL vitiviniculture en passant par la Vallée du São Francisco et l'Etat du Pernambouc). En dernière analyse, cette démarche cherche à démontrer l'importance de l'interaction entre développement et identités et comment se fait le va-et-vient entre la géographie économique et la géographie sociale et culturelle.

Notre approche du Semi-aride, sous la perspective de deux catégories d'analyse (développement et identité), sera menée en suivant les politiques publiques qui ciblent la région et ses représentations identitaires, en privilégiant les confrontations des images construites dans l'imaginaire collectif (littérature scientifique et représentations artistiques) et les modèles de développement proposés par les politiques publiques et par les acteurs sociaux. Pour appréhender la complexité des multiples identités, dans la **Première Partie**

nous démontrerons les transformations de cette région, surtout les plus récentes sous le gouvernement du président Lula da Silva. Ainsi, les politiques d'appui aux APL serviront comme un instrument d'observation des stratégies publiques et privées mises en œuvre dans les territoires où ces APL s'insèrent.

Nous nous efforçons d'aborder la région semi-aride, tant à partir de l'interprétation de ses expressions quantitatives, révélées par des informations démographiques et socio-économiques, qu'à partir d'une approche qualitative valorisant l'histoire et la construction de l'imaginaire de la région, à travers les multiples représentations culturelles qui s'y attachent.

Pour cela, il nous faudra d'abord reconnaître les représentations identitaires du Semi-aride et saisir les changements de cette région, en observant l'impact des programmes de lutte contre la pauvreté et le rôle de l'agriculture familiale pour y imprimer de nouvelles dynamiques. La tâche que nous essayons d'accomplir dans le **Premier Chapitre** est celle de répondre à des interrogations à propos des références identitaires qui se sont construites tout au long du processus d'occupation, responsable de la consolidation d'une image de misère, de sécheresses, d'émigration, etc.

L'identification des diverses délimitations associées à cette région, nous permettra de cerner leur signification politique et les changements à elles associés. Dans ce sens-là, dans le **Deuxième Chapitre** nous nous efforçons de comprendre les circonstances historiques ainsi que les motivations politiques sous-jacentes ayant contribué à l'évolution des limites du Semi-aride. Ces aspects représentent bien plus qu'une régionalisation orientant les politiques publiques, elles traduisent les limites et les frontières entre les disciplines scientifiques, entre les échelles, ainsi qu'entre les dimensions du développement. Notre défi est de déceler le point où ces limites peuvent se convertir en possibilités de dialogue intersectoriel et à de multiples échelles.

Les programmes de lutte contre la pauvreté, le renforcement de l'agriculture familiale, la quête d'un développement territorial dans la relation entre rural et urbaine sont quelques-uns des indicateurs des changements du Semi-aride qui sont en cours. Dans l'approche des politiques publiques de développement régional, il est impératif d'articuler la région semi-aride avec la macrorégion Nordeste, qui la contient presque entièrement¹¹. Au **Troisième Chapitre**, nous tracerons le parcours des politiques de développement du Semi-aride ainsi que le rôle des principales institutions *nordestines* dans ce processus, à partir d'une perspective historique s'appuyant sur l'évolution du concept de développement. La période Lula est mise en exergue, en vue de comprendre le nouveau rôle de ces organismes, surtout en ce qui concerne les conflits d'usage de l'eau dans le Semi-aride autour du fleuve São Francisco.

¹¹ Pour le Semi-aride, nous parlerons d'une région dans une macrorégion (le Nordeste), car seules les communes du nord du Minas Gerais comprises dans la zone semi-aride n'appartiennent pas au Nordeste.

Dans le cadre des transformations, l'épisode récent de la consolidation démocratique – dans laquelle les espaces institutionnels de participation ont un poids significatif – contribue à l'établissement d'un dialogue entre les pouvoirs publics et les mouvements sociaux, au sein duquel émerge une proposition qui renouvelle la perspective du développement basée sur une relation nommée « vivre avec le Semi-aride » (*Convivência com o Semiárido*). À l'égard de cet aspect, outre la perspective institutionnelle, nous essayerons de comprendre la proposition des mouvements sociaux, fondée sur cette conception envisagée comme une manière de chercher le développement durable.

La **Deuxième Partie** se concentre sur les politiques d'appui aux « Arrangement Productifs Locaux » comme une stratégie pour le développement local. Ainsi, au **Quatrième Chapitre** nous dévoilons les modèles d'agglomérations productives en Europe au sein de l'évolution de la géographie économique visant à démontrer dans quelle mesure ils servent d'inspiration aux APL brésiliens est donc un pas important pour suivre les programmes d'appui à ces arrangements. A l'échelle de l'Etat du Pernambuco, nous observerons les politiques publiques menées par les gouvernements Jarbas Vasconcelos et Eduardo Campos, visant à augmenter la compétitivité de cet Etat et à garantir un repositionnement régional, par le biais de lourds investissements fédéraux en projets-clés.

La stratégie « d'intériorisation du développement », dans laquelle les politiques des APL s'insèrent, en perspective de manière à élucider les moyens de combat contre l'écart entre les niveaux de développement de la Région Métropolitaine de Recife et de ses zones intérieures. En plus, nous esquisserons une brève comparaison entre quatre APL du Semi-aride pernamboucain pour saisir leurs niveaux d'organisation et leurs représentations identitaires. De cette façon, nous pourrions montrer jusqu'à quel point ces APL contribuent à (ré)construire la représentation identitaire du semi-aride.

Enfin, dans le **Cinquième Chapitre** nous nous servons de l'analyse de l'évolution de la géopolitique mondiale du vin, de l'émergence de la vitiviniculture tropicale et de l'observation des caractéristiques de l'APL vitiviniculture, hérité de la fructiculture irriguée de la Vallée du São Francisco, pour comprendre les nouvelles représentations identitaires de cette portion territoriale ainsi que son imbrication avec les politiques de développement. Dans cette démarche nous cherchons à savoir de quelle manière cet APL contribue à la métamorphose des représentations identitaire du semi-aride : quelles nouvelles identités crée-t-il et quelles vieilles identités réaffirme-t-il ?

Le parcours méthodologique que nous proposons doit forcément permettre d'appréhender les représentations identitaires du Semi-aride pour comprendre comment les politiques publiques de développement régional et d'appui aux APL influencent les enjeux territoriaux pour conduire au développement local évoqué par ces politiques pour (ré)construire l'identité *sertaneja*. Ainsi, les documents officiels présenteront ces politiques, les interviews réalisées

dévoileront la perception des acteurs et la littérature scientifique fournira une base théorique d'interprétation. L'enquête de terrain a été menée dans les quatre APL sélectionnés dans le Semi-aride de *Pernambouc* : le premier est orienté autour des activités de confection (centre municipal : *Caruaru*, dans l'*Agreste*), le deuxième de la transformation du plâtre (centre municipal : *Araripina*, dans le *Sertão* de l'*Araripe*), le troisième de la vitiviniculture (centre municipal : *Petrolina*, dans le *Sertão* du *São Francisco*), le dernier tourne autour de l'élevage caprin et ovin (centre municipal : *Serra Talhada*, dans le *Sertão* de *Pajeú/Moxotó*). Comme nous l'avons déjà vu, nous avons pris contact avec ces APL dans le cadre du Projet de formation de Gestionnaires. L'expérience vécue, mentionnée plus haut, a permis d'affiner l'objet de la thèse. La période d'observation participative pendant environ deux ans nous a mené à développer un rapport constant entre le Projet et la théorie. Ce contact antérieur a facilité la sélection des acteurs clés pour les entretiens.

Dans presque tous les chapitres de la thèse, les questions abordées sont appuyées sur les entretiens, réalisés en juillet 2006 et en juillet 2007, au nombre de 34 au total. Ces deux moments nous ont permis d'observer la transition entre le premier et le deuxième mandat de l'administration Lula et le changement de gouvernement au Pernambuco, quand Jarbas Vasconcelos a laissé la place à Eduardo Campos. Nous avons sélectionné les acteurs clés, dont les fonctions étaient stratégiques pour éclaircir la problématique : les représentants des pouvoirs publics (fédéral, de l'état du Pernambuco et des municipalités), des organismes de financements (banques publiques), des organisations d'entrepreneurs et de travailleurs, des ONG, des universités et de bureaux privés de consultation. Dans l'approche d'une recherche qualitative nous orientons leurs interviews dans une séquence de questions flexibles par thèmes-clés selon leur encadrement (l'Etat, les banques, les associations, l'ONG etc.). Nous les interrogeons sur les politiques régionales, sur les politiques d'appui aux APL, sur les problèmes et potentialités des APL, les représentations identitaires du Semi-aride etc. Leurs témoignages ont contribué énormément pour enrichir les apports donnés par les documents officiels produits par les institutions et par la littérature scientifique. Ces entretiens ont permis une interprétation des valeurs symboliques explicites ou cachées. Dans ce type de démarche qualitative, les paroles dites sont aussi importantes que celles qui ne sont pas prononcées. Dans la phase d'analyse de l'ensemble de ces entretiens nous avons procédé la synthèse de leurs discours pour nourrir les chapitres et fournir des arguments en dialoguant avec nos propres raisonnements.

Les témoignages de certains interviewés ne seront pas présentés dans la thèse, surtout pour ceux des acteurs liés aux APL confection, plâtre et élevage caprin-ovin, mais ces interviews ont été fondamentales pour consolider un corpus théorique-empirique cohérent.

La méthode adoptée présupposait la réalisation d'une enquête de terrain pour permettre de vérifier lesquels des APL du Semi-aride nous offraient les meilleures conditions de nourrir

nos réflexions sur les liens entre développement et identités dans le SAB. Il ne s'agit donc pas d'une étude de cas pour souligner la mise en œuvre d'une stratégie publique/privé car la vitiviniculture s'articule avec la problématique autour de la question des identités.

Après l'analyse des interviews réalisées, nous avons pris la décision d'approfondir l'APL vitiviniculture, parmi les quatre APL sélectionnés dont le terrain a été réalisé. Ce choix est pleinement justifié face à la problématique de la thèse pour plusieurs raisons : i) cet APL représente le mieux le conflit autour de l'usage de l'eau et la fragmentation spatiale promue par le développement des pôles d'irrigation, en dépit des zones sèches, destinés à une production agricole et d'élevage vulnérables au phénomènes des sécheresses; ii) la vitiviniculture est chargée d'un imaginaire fondé dans l'idéal du progrès, celui d'une île de modernité, par biais de l'innovation technique et du contrôle de la nature iii) cette activité résulte d'une politique publique volontariste comme un moyen de réduire les inégalités régionales et d'apporter une nouvelle représentation identitaire au Semi-aride. La vitiviniculture offre alors beaucoup d'éléments importants pour répondre à nos questions. En plus, la possibilité de jeter un regard sur la vitiviniculture française, en observant la façon dont elle s'est développée et son rapport très spécial avec l'identité nationale met en lumière l'opposition entre tradition et modernité dans le contexte de la mondialisation ; ce qui nous semble intéressant, vu que notre doctorat est préparé en France.

Evidemment, à ces données qualitatives se sont ajoutées d'autres données quantitatives, descriptives et cartographiques venues des sites internet et de documents officiels. Ils sont le support de l'objectivité nécessaire à l'analyse empirique pour permettre de confronter les conclusions résultant des entretiens et des observations. Cependant, les ouvrages et les articles consultés nous ont fourni la base pour l'analyse théorique nécessaire à la réflexion critique, de telle manière que les objets théorique et empirique de la recherche ne sont jamais présentés d'une façon isolée.

Listés dans le **tableau 0** ci-dessous, les acteurs retenus pour l'analyse des APL avec lesquels nous avons mené des entretiens sont classés selon le type d'institutions, leurs noms, leurs fonctions et l'année des interviews.

Tableau 0 : Liste des interviewés en 2006 et 2007 par type, institution et fonction

TYPE	INSTITUTION	FONCTION	NOM, PRENOM	DATE
P Public Fédéral	Ministério do Trabalho – MT	Auditrice	JATOBA, Vera	2006
P Public Fédéral	MDA/ INCRA (Petrolina)	Directeur Régionala	LIRA, Erilson Costa	2007
P Public Fédéral	UFPE	Professeur	ARAUJO, Tânia Bacelar	2006
P Public Fédéral	UFPE	Reiteur	LINS, Amaro	2007
P Public Fédéral	UFPE	Professeur	MACIEL, Caio c	2007
P Public Fédéral	CONAB	Superintendant	ANDRADE, Eudes G.	2007
P Public Fédéral	SUDENE	Chef Departament	SABINO, Silvia	2007
P Public Fédéral	CODEVASF / PE	Chef Departement	TEXEIRA, Marcelo	2007
P Public Fédéral	FUNDAJ/ MEC	Directeur	PIRES, Miriam	2007
Système « S »	SEBRAE/PE	Directeur Technique	RAMOS, José Osvaldo	2006
Banque	BNDES	Chef Departement NE	OLIVEIRA , Francisco J. C.	2006
Banque	BNB	Superintendant PE	FARIAS FILHO, Sérgio M.	2006
Banque	BB	Superintendant PE	SANTANA, Eduardo	2007
Banque	CEF	Superintendant PE	NORAT, Alex Jenner	2007
P Public de l'État du PE	SECTMA	Secrétaire	MARINHO, Cláudio	2006
P Public de l'État du PE	AD-DIPER	Président	REGO, Jenner Guimarães	2007
P Public de l'État du PE	FUNDARPE	Président	AZEVEDO, Luciana	2007
P Public Municipal	Marie de Caruaru	Secrétaire	BARBOSA, Wamberto	2006
P Public Municipal	Marie de Trindade	Le maire	SILVA, Gerôncio Antônio Figueiredo da	2006
P Public Municipal	Marie de Afogados da Ingazeira	Le maire	SOUZA FILHO, Antonio V.	2006
P Public Municipal	Mairie de Lagoa Grande	Le maire	AMORIM, Robson	2007
Fédération (Agriculture)	FETAPE	Président	SANTOS, Aristides	2007
Fédération (Industrie)	FIEPE	Président	CORTE REAL Jorge	2007
Association/ entreprise viticole VSF (Botticelle)	VALEXPORT / Vinhoasf	Président / entrepreneur	ALMEIDA, José Gualberto	2006
Association	VALEXPORT	Vice - président	PANDOFFI, Roberto	2007
Association	ACIC (Caruaru ^o)	Présidente ACIC, entrepreneur	Djalma Farias Cintra Júnior	2006
Association / Entreprise Mamute	ACIT (Toritama) et SINDVEST/PE	Directeur Technique / entrepreneur	TAVARES, Edilson	2006
Association / Entreprise Vagamundo	SINDVEST / PE	Directeur Technique/ entrepreneur	QUEIROZ, Frederico	2006
Association / Entreprise Plâtre Trevo (Trindade)	SINDUGESSO	Directeur Commercial	ALENCAR, Hildeberto	2006
Association / Producteur	Association des éleveur de caprin et ovin (Serra Talhada)	Conseilleur	SILVA , Jerônimo	2006
Bureau de consultation	INTG	Président	ALMEIDA, Ricardo	2007
Bureau de consultation	PROJETEC	Président	RECENA, João	2007
ONG	CENTRO SABIÁ et ASA	Coordinateur general	SANTOS, J. Aldo	2007
Cooperatif	Cooperatifs Brésiliens de PE	Super intendante	PEDROSA, Cleonice	2007

Source : Elaboré par l'auteur, 2010.

La thèse est présentée à partir d'une approche pluridisciplinaire (dialogue de la géographie, de l'économie, de la sociologie) et se référant à de multiples échelles (le Semi-aride, la Vallée du fleuve São Francisco, les communes des APL sélectionnées, le Pernambouc, le Nordeste, le Brésil, l'Europe, le monde). Notre recherche a une délimitation temporelle définie - cette décennie et particulièrement les années du gouvernement du président Lula da Silva (2003-2010), même si nous nous tournerons parfois vers la deuxième moitié du XXème siècle pour comprendre l'évolution des politiques de développement régional et des institutions régionales.

Nous chercherons à dépasser les obstacles qu'impliquent cette relation entre les acteurs eux mêmes et entre eux et leurs milieux, relation qui ne s'expose pas toujours nettement, cachée dans les dissimulations de leurs discours inspirés par leurs innombrables masques. Nous ferons appel à la dialectique comme mouvement de la réalité, exprimée par le quotidien des

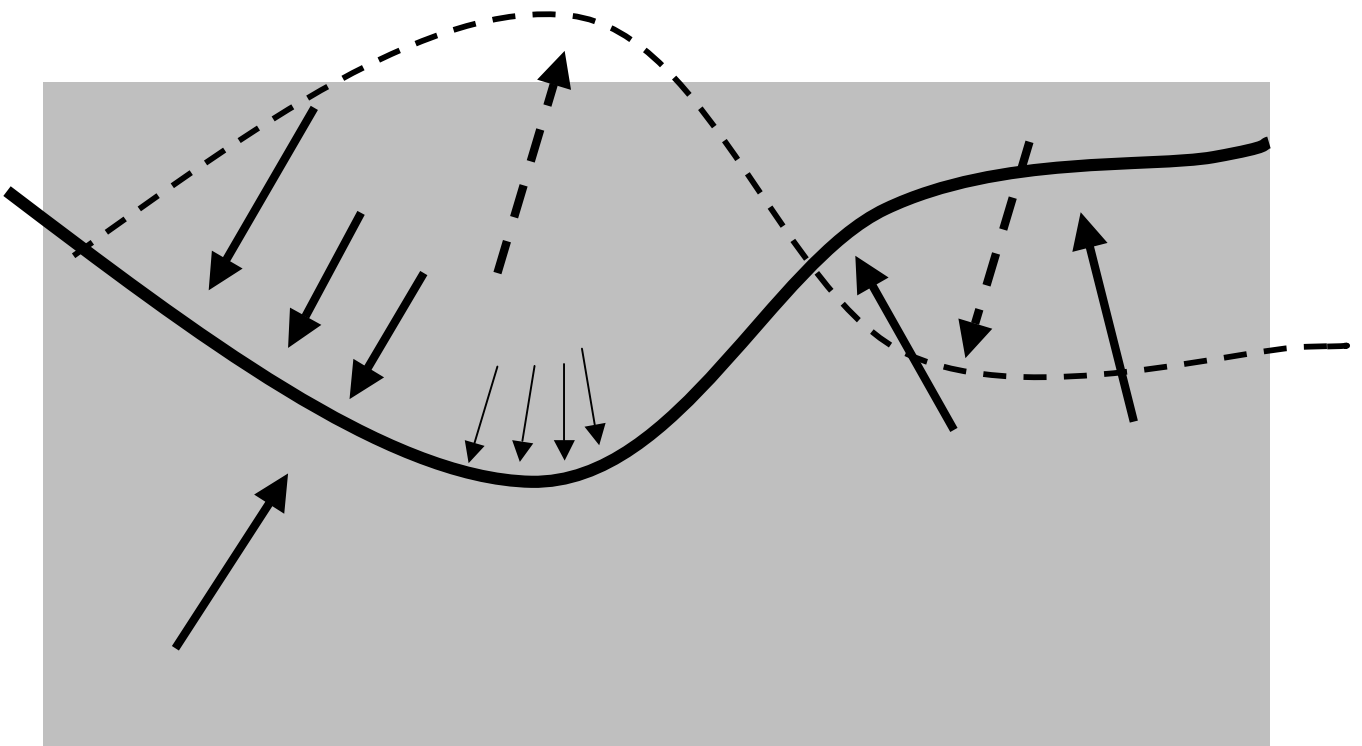
acteurs, dans leur permanente métamorphose et dans celle de l'espace qu'ils construisent. Le seul chemin pour affronter le défi de penser dialectiquement la réalité est celui où s'entrelacent les contributions théoriques et les analyses empiriques, afin d'éclairer les oppositions constitutives des paradoxes apparents. Les conflits à l'origine des spécificités de ces acteurs et des formes par lesquelles celles-ci se territorialisent sont mis en lumière à travers un processus plusieurs fois contradictoire. Les valeurs symboliques se manifestent dans de multiples échelles spatiales en fonction des liens établis entre les acteurs, de leurs intérêts, qui atteignent une dimension géographique variable, et du pouvoir que chacun possède pour produire l'espace.

Au terme de ces considérations générales, la thèse est introduite. Nous souhaitons une bonne lecture à ceux qui veulent suivre notre long parcours. Celui-ci est marqué parfois par des reculs, et prétend plutôt arriver à de nouvelles interrogations qu'à des certitudes ou à des vérités absolues ; il ouvre plusieurs chemins plutôt qu'une direction unique.



PARTIE 1

POLITIQUES PUBLIQUES DE DÉVELOPPEMENT DU SEMI-ARIDE :
LA TRANSGRESSION DES LIMITES ET DES FRONTIÈRES DANS LA
CONSTRUCTION IDENTITAIRE DES TERRITOIRES



CHAPITRE I

Le Semi-aride nordestin et brésilien : les images construites des identités multiples

Les représentations identitaires du Semi-aride brésilien sont définitivement associées à ceux du Nordeste. Il n'existait pas à l'origine de délimitation claire du Nordeste ; la région faisait partie du Nord du Brésil en opposition au Sud. Au XXème siècle, le Nordeste fut « inventé » comme forme de résistance des oligarchies du sucre et de l'alcool et celles de l'élevage et du coton, qui perdaient du terrain au profit des oligarchies sudistes du « café au lait » et des nouvelles élites issues de l'essor urbano-industriel de São Paulo. Ainsi, la division du pays entre un Sud développé et un Nord arriéré commence à ériger la dichotomie classique qui perdure encore aujourd'hui.

Durval M. de Albuquerque Júnior (2001) dans « L'invention du Nordeste et autres arts » élabore la thèse de la construction de l'identité nordestine à partir de l'altérité. Comme le suggère Margareth Rago dans la préface du livre d'Albuquerque Jr. :

« Les nordestins eux-mêmes construisent une identité qui n'est ni naturelle, ni essentielle, et finalement se 'nordestinisent', en même temps que l'on les 'nordestinise', et s'installent dans la dichotomie binaire opposant le Nordeste au Sudeste, improductifs et travailleurs, ruraux et urbains, retard et progrès, pauvreté et richesse » (Albuquerque Jr., 2001, p.16).

Albuquerque Jr. élabore le processus d' « invention du Nordeste » en deux moments, dont les stratégies de construction de l'image de la région se différencient, bien que possédant certains points communs. Dans un premier moment, dans les années 1920, les images et les énoncés reflètent la vision traditionaliste qui est à l'origine d'un Nordeste tourné vers le passé. Dans un deuxième moment, à partir des années 1930, l'idée de Nordeste est réélaboree par des auteurs qui ont un type de discours de « dénonciation » et présenté comme étant une région à la fois *locus* de la misère et de l'injustice sociale, et de la transformation révolutionnaire de la société. Dans les deux moments, il y a participation et appui culturel d'auteurs et artistes de renom¹², ainsi que de dirigeants politiques. Ces deux Nordestes ont en commun la négation de la modernité et du système capitaliste, et la quête de la construction d'une nouvelle société. Ces élaborations contribuent à renforcer une image nordestine qui domine encore aujourd'hui.

De l'idée du Nordeste en tant qu'espace de la nostalgie, la sécheresse, le *cangaço*, le messianisme et les luttes des dirigeants locaux pour le contrôle politique sont des processus récurrents et fondateurs des frontières de la nouvelle région qui, pour Albuquerque Jr, « serviront de tranchées pour la défense de privilèges menacés » avec l'appui décisif des

¹² Selon Albuquerque Jr. (2000) la construction de l'image du Nordeste en quête de passé trouve un appui dans l'ouvrage du sociologue Gilberto Freyre et de la part d'auteurs littéraires comme José Américo de Almeida, José Lins do Rego, Rachel de Queiroz, ainsi que de peintres tels que Cícero Dias et Lula Cardoso Ayres. La deuxième image du Nordeste est élaborée par les écrivains Jorge Amado, Graciliano Ramos, João Cabral de Melo Neto ainsi que par le peintre Cândido Portinari.

ouvrages sociologiques et artistiques d'enfants d'une « élite régionale » déterritorialisée, dans la tentative de créer de nouveaux territoires existentiels et sociaux, capables de réhabiliter le passé glorieux de la région" (p.35). Le besoin de reconstruire les images de la *casa-grande* et de la *senzala*, de la *sinhá* et du pur *sertanejo*, en tant qu'icônes du Nordeste semble être une forme de résistance à l'élaboration culturelle et politique de l'idée de nation. Celle-ci est développée par le nationalisme populaire ainsi que par la recherche d'une identité nationale, renforcée par le mouvement moderniste dont le point fort fut la « Semaine d'Art Moderne » de 1922.

Dans ce contexte, l'auteur souligne que la création de l'Inspection Fédérale des Travaux Contre les Sécheresses – IFOCS, en 1919, délimite un espace d'intervention institutionnelle, en détachant de la région « Norte » de l'époque la partie sujette aux sécheresses et qui nécessitait une intervention spécifique du pouvoir public fédéral. C'est ainsi que naît le Nordeste:

« (...) Le Nordeste est, dans une large mesure, enfant des sécheresses, produit imagético-discursif de toute une série d'images et de textes, produits au sujet de ce phénomène, depuis que la grande sécheresse de 1877 s'imposa comme le problème le plus important de cette région. Ces discours, ainsi que toutes les pratiques que ce phénomène suscite, l'instituent dans le pays dans son espace spécifique » (Albuquerque Jr, 2000, p.68).

En plus des épisodes de sécheresse, la lutte contre le *cangaço* réunit les représentants des États « *nortistas* » (dans la transition vers l'affirmation d'une *nordestinité*) au Congrès National. Les producteurs traditionnels de sucre, de coton et les éleveurs, sont confrontés à deux menaces pesant sur leur pouvoir politique et économique: l'une, externe, qui est l'influence économique grandissante, au niveau national, de la région Sud (Sudeste), et l'autre, interne, révélée par les manifestations de révoltes des *sertanejos*, attirés par le *cangaço* ou par le messianisme. Les *sertanejos* empruntent les chemins de la violence, de la religion ou de la fuite, à travers l'émigration. Ces phénomènes seraient-ils une façon pour les *sertanejos* d'affronter le système de domination politique des *coronéis* et la désolation causée par les périodes de sécheresse, comme le montre en partie la littérature sur le thème? Ces phénomènes seraient-ils la traduction d'identités *sertanejas* reflétant la complexité historique, culturelle, socio-économique et politique de la vie dans le *Sertão*, ou mieux encore, dans les "différents *Sertões*"?

Ainsi, comme Albuquerque, nous nous méfions, nous aussi, de l'Histoire construite comme une continuité et des identités et frontières établies, car, comme l'affirme l'auteur

« (...) Tant dans la visibilité que dans la dicibilité, s'articulent le penser l'espace et le produire l'espace, les pratiques discursives et les non-discursives qui délimitent et produisent les spatialités et le diagramme de forces qui les cartographient. Définir la région, c'est la penser en tant que groupe d'énoncés et d'images qui se répètent, avec une certaine régularité, dans

différents discours, à différentes époques, avec différents styles et non pas la pensée comme une homogénéité, une identité présente dans la nature » (Albuquerque Jr, 2000, p.24).

Ces questions demandent à être approfondies, mais il est certain que tout comme le phénomène "naturel" de la sécheresse, les phénomènes "sociaux" du *cangaço*, du messianisme et de l'émigration constituent des icônes de l'identité nordestine et mettent en scène les *cangaceiros*, les *beatos*, les *padres*, les *retirantes*, les *coronéis* et les *policiais*. Ces personnages, parmi tant d'autres, sont réaffirmés par la culture populaire, répétés dans les images et les discours sur le Nordeste et sur le Semi-aride jusqu'à nos jours. C'est à travers ces personnages que le Nordeste et le Semi-aride s'insèrent dans les racines de la culture populaire brésilienne.

1.1 Qu'est-ce que le Semi-aride brésilien? À la recherche de ses représentations identitaires

Tout en étant conscients de l'énorme littérature traitant des périodes de sécheresses dans le Semi-aride, nous ne pouvons pas ne pas leur porter une attention particulière, étant donné, justement, la forte charge symbolique qui les enveloppe ainsi que la façon dont elles furent combattues par l'État et affrontées par les populations. En raison de l'impact sur l'organisation socio-économique de la région, le phénomène des sécheresses de la zone semi-aride est l'objet de politiques publiques spécifiques, ainsi qu'une référence pour celles consacrées au développement régional, et dans la formulation et la mis-en-œuvre desquelles on trouve diverses institutions fédérales.

Le terme de « semi-aride » constitue un autre aspect important, puisque bien qu'étant présent dans cette littérature de référence, celui-ci ne recouvre pas le symbolisme du mot « *sertão* ». Par ailleurs, le terme de *sertão*, diminutif du mot *desertão* (le grand désert), est présent dans l'imaginaire, dans l'histoire, dans la façon qu'ont les *sertanejo* de se reconnaître. Il est même une zone géographique reconnue comme *Agreste*, mais qui sur le plan symbolique s'identifie au *Sertão*. Ce n'est donc pas un hasard si le président brésilien actuel, né dans l'*Agreste* est considéré comme d'origine *sertaneja*¹³. Sa trajectoire est comparable à celle des émigrants qui ont fui la sécheresse afin de trouver du travail à São Paulo, car la sécheresse frappe également l'*Agreste*. Aussi, ne nous étonnons pas de trouver dans un dictionnaire non spécialisé la définition du *sertão* comme étant l'équivalent du semi-aride. L'image de la région semi-aride est associée au *Sertão* ainsi qu'à sa représentation identitaire. Cette constatation reste valable si l'on considère que la région présente une hétérogénéité territoriale qui se reflète dans la diversité des facteurs

¹³ Christian Dutilleux, auteur du livre biographique « Lula », chez Flamarion (2005) : « l'objectif de cette biographie est de parler de l'homme Lula, du *sertanejo* qui est devenu syndicaliste et président, et non pas de discuter sur ses contradictions politiques ou sur le programme du Parti des Travailleurs ». Entretien de Maria Emilia Alencar « L'histoire du fils de Dona Lindu devenu président du Brésil », publié le 13/07/2005 sur le site de la Radio France Internationale, http://www.rfi.fr/actu/articles/067/article_105.asp, consulté le 07/01/10.

environnementaux, socio-économiques, politiques et culturels présents à la fois dans la différence entre *Agreste* et *Sertão*, que dans la composition des différents États fédératifs dans leur configuration politico-administrative.

1.1.1 La lutte contre les sécheresses au centre des identités socio-économiques du territoire

Les épisodes de la sécheresse sont fortement présents dans l'élaboration des politiques publiques pour le Nordeste et ils constituent un élément identitaire du Semi-aride, soit à la racine des explications de la misère et de la faim, soit dans la négation de ces explications. Elles ont toujours été, et demeurent aujourd'hui encore, au cœur des débats sur le développement de la région Semi-aride. Même au bout de plus d'un siècle d'interventions des politiques publiques dans la « lutte » contre la sécheresse et ses conséquences, à travers notamment de grands travaux d'infrastructure hydrique, mais aussi des efforts de solutions durables, on voit se perpétuer la vulnérabilité d'une grande partie de la population à ce phénomène. On s'interroge sur le caractère de l'interaction entre les phénomènes climatiques et l'utilisation politique des programmes d'aménagement publics. Ce fait renforce l'association directe entre sécheresse et pauvreté, comme le démontre Silva (2006):

« Lors de la sécheresse de 1992 - 1993, on a dénombré 2,1 millions de personnes dans les fronts de secours créés par le Gouvernement fédéral et lors de celle de 1998 - 1999, ont été distribués 3 millions de paniers de vivres par mois à des familles résidant dans le Semi-aride Brésilien. C'est pourquoi, tout au long de l'Histoire, la pauvreté et la misère dans le Semi-aride ont été liés à la sécheresse. Les interprétations de ce phénomène naturel et de ses conséquences sur la production et la population locale, ont négligé les aspects structurels du mode d'occupation de l'espace, d'exploitation des ressources naturelles et de subordination de la population (Silva, 2006, p.76) ».

Silva (2006) signale que depuis la période coloniale jusqu'à nos jours, ont prévalu des récits sur le Semi-aride présentant des paysages naturels décolorés et le dénuement de la population du Sertão dans les périodes de sécheresse. Dès les premiers registres des épisodes de sécheresse¹⁴, ceux-ci représentaient le désordre dans le projet colonisateur. De telles sécheresses ne devinrent un véritable problème qu'avec l'augmentation de la densité démographique et l'expansion de l'élevage bovin, au XVIIIème siècle. À partir de ce moment, les récits historiques soulignent la calamité de la faim et le préjudice subi par les gros propriétaires de bétails, et c'est en fonction des dommages subis par la population et les activités économiques à cause des épisodes prolongés de sécheresse de la seconde moitié du XIXème siècle que commencèrent les études scientifiques sur cette problématique. Comme le souligne l'auteur

¹⁴ Selon l'historien Joaquim Alves (1982), Fernão Cardin décrit en 1587 la fuite d'indiens du sertão vers le littoral en quête d'aliments (cité par Silva, 2006, p.35).

« On a avant tout cherché à découvrir et à expliquer les causes naturelles du phénomène des épisodes de sécheresse dans le Nordeste. La vision partielle du Semi-aride, comme étant la région des épisodes de sécheresse, a conduit à l'adoption de solutions fragmentée, dont le noyau générateur est la lutte contre la sécheresse et ses conséquences » (Silva, 2007, p.467).

Les sécheresses conjoncturelles (défaillance temporelle) ou structurelles (rareté absolue de la ressource) entraînent des pénuries affectant les besoins en eau des populations et de leurs activités. En effet, comme le souligne Martine Droulers (1985), le dysfonctionnement et la dégradation des structures productives à cause de telle phénomène fragilise la vie socio-économique et se répercute sur le comportement démographique (migration saisonnière et définitive) car le caractère aléatoire du régime des pluies rend impossible le déroulement normal du calendrier agricole, d'où les conséquences socio-économiques parfois très brutales.

Les mesures gouvernementales dans le Semi-aride, surtout les grands travaux hydrauliques, étaient toujours des « réponses » aux sécheresses. Droulers (1980) souligne que les hommes politiques nordestins se servaient des sécheresses pour exiger du pouvoir central des actions concrètes qui se traduisaient par des aménagements, des nouvelles institutions et des financements. Le tableau 1.2 synthétise ces démarches. Encore une fois la présence de Nordestins à des positions clés du gouvernement national se fait remarquer : depuis un siècle l'on a eu des ministres d'Etat ou des présidents de la République originaires de cette région (cf. **tableau 1.1**).

Un des mythes associés aux épisodes de sécheresse est que l'impact est fonction de l'absence d'eau. Ce que les expériences ont démontré, c'est qu'il existe une capacité de stockage de l'eau dans le Semi-aride suffisante pour répondre aux besoins en eau de la population qui y vit. Cependant, en plus de la perte par évapotranspiration d'une partie importante de l'eau stockée, on assiste à de sérieux problèmes de distribution, aggravés par le fait que nombre des réservoirs et des puits sont situés sur de grandes propriétés privées. Ce sont ces problèmes réels, et non pas l'absence d'eau, qui rendent difficile l'accès à cette ressource d'une partie significative des petits producteurs. Manoel Correia de Andrade (1985) attire notre attention sur l'image équivoque faisant des épisodes de sécheresse la cause de la pauvreté dans le Semi-aride :

« Il faut démystifier la sécheresse comme élément déstabilisateur de l'économie et de la vie sociale nordestine ainsi que comme source de dépenses élevées pour l'Union... démystifier l'idée que la sécheresse, en tant que phénomène naturel, est responsable de la faim et de la misère qui dominent la région, comme si ces éléments n'existaient nulle part ailleurs ». (Andrade, 1985, p. 7).

Tableau 1.1 : Chronologie des sécheresses et des mesures gouvernementales

Stratégie de développement	Années de sécheresse et Mesures gouvernementales	Nordestins au pouvoir
Républica Velha Agriculture Libérale- oligarchique	1898-1900* Fonds spécial de secours, principalement pour travaux publics 1901-1907 1909 : Création de l'Inspection des travaux contre la sécheresse –IOCS / Construction de grands barrages – réservoirs 1915-1919* 1919 : IOCS devient l'Inspection fédérale des travaux contre la sécheresse –IFOCS	Epitácio Pessoa (ministre de la Justice 1897-1901) (président 1919-1922)
Développementisme (1930-1964) L'ère Vargas (1930-1945 e 1951-1954) JK (1956-1961)	1927-1933 Camps de travail. Migration vers l'Amazonie 1930-1932* Constitution de 1934 : 4% de la recette fédérale pour l'IFOCS Loi n°175 de 1936 : création du « Polygone des sécheresses » 1945 : l'IFOCS devient le Département national des travaux contre la sécheresse - DNOCS 1945 : Compagnie Hydroélectrique de la Vallée du São Francisco- CHESF 1946 : Constitution : 3% des recettes fédérales pour les plans de défense contre les sécheresses 1948 : Commission de la Vallée du São Francisco – CVSF 1951-1953* 1952 : Banque du Nordeste du Brésil – BNB 1958* 1959 : Surintendance de Développement du Nordeste – SUDENE	José Américo de Almeida, (ministre des Travaux Publics 1931-1934) Rômulo Almeida, (conseiller de Vargas, 1er président BNB) Celso Furtado (1er surintendant SUDENE)
National-développementisme (1964 à 1985) Dictature militaire	1970* Plan National d'Intégration – PIN 1979-1985 Général João Batista Figueiredo Construction de l'autoroute « <i>Transamazônica</i> »	
Néolibéralisme (1985-2002) Redémocratisation Décentralisation Monté des mouvements sociaux écodéveloppement Dev Durable	1988 : Constitution : restructure le cadre légal et institutionnel pour le Semi-aride 1993 1997 : Loi n° 9433 « Loi des Eaux » 1995 : Projet de Transposition du SF 1998-1999 2000 : Création de l'ANA 2001 : Création du CBHSF et Projet de Conservation et Revitalisation du Bassin Hydrographique du SF	José Sarney (président 1985-1990) F. Collor de Mello (président 1990-1992) Marco Maciel (vice président de FHC 1995- 2003)
Nouveau développementisme x Dev. Durable ? Renaissance Dev. Régional	2004 : Plan de Ressources Hydriques du Bassin Hydrographique du Fleuve São Francisco – PBHSF 2005 : Nouvelle délimitation du Semi-aride (MI) 2007 : PNDR, PDNE, PDSA et la recréation de la SUDENE 2007: Initié les travaux du Projet d'Intégration du São Francisco avec les Bassins Hydrographiques du Nordeste Septentrional - PISF	Lula da Silva (président 2003-2010) Ciro Gomes (Ministre- MI de Lula)

Source : Adapté et complété à partir de Droulers (1980)

À partir de la première moitié du XXème siècle, la vision comme quoi la sécheresse explique l'exclusion sociale de la population de la région Semi-aride (déterminisme de l'environnement) fut fortement combattue. Des auteurs tels que Francisco de Oliveira (1977) et Celso Furtado (1989), bien qu'à partir de visions politiques divergentes sous certains aspects, ont dénoncé l'extrême vulnérabilité de la population et associé les processus de nature socio-économique et politique au sous-développement du Semi-aride. Si l'impact de la distribution pluviométrique irrégulière¹⁵ sur l'agriculture dite de "sequeiro" (non-irriguée)

¹⁵ L'irrégularité pluviométrique se manifeste tant dans le temps, à partir de la concentration des pluies sur quelques mois de l'année, que dans l'espace, dans la mesure où l'on trouve à l'intérieur de la région semi-aride

apparaît comme une réalité structurelle et permanente, le phénomène des épisodes de sécheresse engendre une situation plus aigüe. Les épisodes de sécheresse ont placé le Nordeste au cœur des préoccupations nationales de par ses conséquences socio-économiques, surtout face à la plus grande vulnérabilité des petits producteurs ruraux insérés dans le système de l'agriculture familiale vivrière, comme le signale Furtado (1989):

« L'irrégularité pluviométrique peut parvenir à des extrêmes, lorsque l'essentiel des pluies se concentre sur un ou deux mois. La végétation xérophyte fait ses provisions hydriques, mais les cultures de cycle annuel deviennent inviabilisées. Les indices pluviométriques annuels et l'accumulation d'eau de surface présentent un cadre de "normalité" contrastant avec l'effondrement de la production de cycle annuel, principale source d'approvisionnement alimentaire. Mais l'accident climatique, qui caractérise véritablement la région Semi-aride est l'absence totale de précipitation sur une ou deux années consécutives, voire davantage. C'est la sécheresse périodique qui a fait la réputation du Nordeste » (Furtado, 1989, p.18).

Furtado, résistant à l'idée d'expliquer les conséquences des épisodes de sécheresse par les éléments naturels (hydrologie, géologie et végétation) souligne qu'aux abords des sols ras, soumis à des précipitations violentes et élevées coexistent les marais de pied de montagne, véritables oasis, où l'on peut récolter plusieurs fois dans l'année. S'appuyant sur l'histoire du processus de formation socio-spatiale de la région, l'auteur soutient que la non-détermination pour une économie mieux adaptée écologiquement ne peut se comprendre que si l'on considère que dans ce processus, qui s'est consolidé à partir du XVIII^{ème} siècle, la région Semi-aride nordestine, à l'inverse d'un projet autonome, est inextricablement liée à l'économie du littoral. Cette dépendance s'explique par l'offre d'animaux de traction et de coupe pour l'agro-industrie du sucre et de l'alcool, tandis que dans la période de récession de cette activité, la main d'œuvre chômeuse contribue à l'occupation territoriale de l'arrière-pays (Furtado, 1989).

Si l'élevage extensif constitue la base de l'économie Semi-aride et de son organisation socio-économique, dans un premier temps, Furtado observe que le coton s'y incorpore en fonction de deux facteurs. Le premier est la formation d'une réserve de main-d'œuvre sous-occupée. Cette réserve, composée de ressources humaines excédentaires en provenance du littoral, provoque un déséquilibre dans l'arrière-pays, face à une population supérieure à la demande de biens de production pour fournir l'économie du sucre et de l'alcool en décadence. Le second facteur est la réduction de la dépendance du Semi-aride envers l'économie du littoral, avec l'exportation de produits primaires de l'extraction (huiles et cires végétales) ou de l'agriculture (coton, arbustes xérophyte, dont la vie s'étend sur plusieurs années) rendus possibles par l'expansion des marchés internationaux de produits primaires, au XIX^{ème} siècle. L'insertion du coton, développé comme matière première de la première

des zones qui diffèrent par leurs niveaux pluviométriques et leurs indices d'aridité (bilan hydrique mettant en relation les précipitations et l'évapotranspiration potentielle).

Révolution Industrielle, redessine la socio-économie du Semi-aride, par la composition du système coton-élevage. Dans ce système, selon Furtado, « semblable aux structures féodales », les relations économiques avec l'extérieur sont dominées par le propriétaire terrien, tandis que l'agriculteur est métayer de la production et produit ses propres aliments, dans une condition similaire à celle des paysans soumis au système du servage (Furtado, 1989).

La répercussion de la calamité sociale que représente la sécheresse dans la deuxième moitié du XIX^{ème} siècle¹⁶, fait apparaître avec évidence la fragilité de la structure socio-économique basée sur l'agriculture vivrière, entièrement dépendante des pluies. Avec l'augmentation de la production agricole commercialisée, le nombre de travailleurs s'est accru et les épisodes de sécheresse représentent désormais un préjudice économique pour les grands propriétaires, soucieux des dépenses nécessaires pour calmer la faim de leur main-d'œuvre. De ce contexte naît la pression de ce groupe social, les propriétaires terriens atteints indirectement par la sécheresse, sur l'État pour qu'il assume la responsabilité de nombre croissant des victimes. Le Gouvernement fédéral développe comme stratégie de lutte contre la sécheresse, d'un côté, une plus grande rétention des eaux de surface, pour favoriser l'élevage, et de l'autre, la création de "fronts de travail" temporaires afin d'éviter la migration. Ainsi, l'expansion démographique se poursuit, les propriétés prospèrent et le pouvoir politique des propriétaires s'accroît... L'action du gouvernement renforce le *status quo* existant, mais la compréhension des conséquences sociales de la sécheresse ne prend toujours pas en compte l'impact direct des décisions prises par les classes dirigeantes (Furtado, 1989).

Une fois passée la période dorée du Nordeste, dans laquelle dominait le système sucre-alcool, tourné vers l'exportation intégrée au système coton-élevage, la perte de son importance, par rapport au dynamisme économique d'autres régions, finit par encourager l'émigration. Ces mouvements d'émigration interrégionale caractérisent le sous-développement, en association étroite avec les situations de pénurie, aggravées par les épisodes de sécheresse, et les offres de travail dans les autres régions. Comme l'explique M. C. de Andrade (1987), en comparant les régions Nordeste (surpeuplée) et Norte (sous-peuplée):

« Ainsi, le Brésil dispose de deux types de régions sous-développées: les surpeuplées et les sous-peuplées. Dans le premier cas, nous avons la région nordestine, dont l'économie a perdu de son dynamisme depuis le XVIII^{ème} siècle, se transformant, à l'exception de quelques périodes d'euphorie économique, en une région exportatrice de force de travail vers les zones minières, productrices de café et exportatrices de caoutchouc au XIX^{ème} siècle, vers les zones de grand

¹⁶ Comme par exemple la sécheresse de 1877-1879 célèbre pour son ampleur. Près de 500 mille personnes furent frappées, ce qui provoqua l'indignation dans le pays. Comme le décrit Otamar de Carvalho (2009): « ce fut une sécheresse intense, d'une magnitude inimaginable en ce début du troisième millénaire ».

boom de la construction civile – Rio de Janeiro et São Paulo – au cours des quatrième et cinquième décennies du XXème siècle, ainsi que Brasilia, pour sa construction, et finalement vers les zones de peuplement récent – le sud du Goiás et du Mato Grosso, le nord du Paraná et l'ouest du Maranhão » (M. C. de Andrade, 1987, p.163-164).

Un personnage emblématique du Semi-aride a contribué à alimenter ce flux de migration interrégional: le *retirante* – migrant fuyant la sécheresse. Ce personnage est généralement incarné par l'agriculteur dépourvu de moyens de production et qui, influencé par la propagande de l'offre de travail ou par des parents, eux-mêmes migrants, cherche du travail, nourri de l'espoir d'une vie meilleure. Toutefois, outre ce flux en « vagues », l'émigration, comme nous le mentionnions plus haut, se produit de plus en plus à l'intérieur du Nordeste, à l'intérieur du réseau hiérarchique des villes. Ce processus est lié à l'inégalité régionale qui s'opère à l'intérieur de la macrorégion, où les déséquilibres entre la bande littorale et l'arrière-pays se caractérisent par des différences flagrantes dans l'accès au revenu et aux biens et services.

Selon Andrade (1987), dans la bande littorale, où se concentrent les principales villes et capitales, ainsi que la majeure partie de la population, les activités économiques sont plus intenses. Dans l'arrière-pays, où prévaut la présence de villes de dimension moindre, l'économie est basée sur l'extraction des ressources naturelles et d'un élevage ultra-extensif à champ ouvert. Andrade analyse le Nordeste des années 1970, et bien entendu, cette réalité a changé, car il existe dans le Semi-aride d'aujourd'hui des villes moyennes et des centres régionaux, comme nous le démontrons, où les services se développent, ainsi que des pôles agro-industriels et industriels. Cependant, le pronostic de l'auteur sur les différences interrégionales reste vrai: « (...) la croissance industrielle des principaux centres urbains risque d'accentuer dans le Nordeste, entre la portion orientale et occidentale, des déséquilibres semblables à ceux déjà existants entre le Sudeste et le reste du Pays » (Andrade, 1987, p.164).

Concernant les déséquilibres entre le Sudeste et le Nordeste et qui, au fond, alimentent la construction de la dichotomie progrès / retard associée à ces régions, auxquelles nous faisons référence plus haut, il est important de comprendre comment ce processus de scission entre les régions commence à approfondir les inégalités régionales. Francisco de Oliveira (1987), dans son célèbre livre « *Elegia para uma (re)ligião* », privilégie le concept de région basé sur la reproduction du capital, sous les formes assumées par le processus d'accumulation dans la structure de classes et donc sous les formes de la lutte des classes et du conflit social à un niveau plus général. Selon l'auteur, le double visage de l'impérialisme se manifeste par la tendance à l'homogénéisation de l'espace économique et extérieurement par la création des différentes régions à son propre profit. Dans ce sens, l'expansion internationale du capital dans la période impérialiste suit les intérêts coïncidents des classes dominantes locales, devenues nécessaires à la « nationalisation » du capital.

Ainsi, pour Oliveira (1987), la théorisation tiers-mondiste devrait démontrer que des conflits d'intérêts persistent entre l'impérialisme et les classes sociales dominantes locales, même si la possibilité pour ces conflits d'être antagoniques reste minime dans l'état actuel de la division internationale capitaliste du travail.

Une **région** serait, en définitive, « l'espace où s'imbriquent dialectiquement une forme spéciale de reproduction du capital, et par conséquent, une forme spéciale de lutte des classes, dans laquelle l'économique et le politique fusionnent pour revêtir une forme spéciale d'apparaître dans le produit social et dans les présupposés de la (re)position » (Oliveira, 1987, p.29). Cet auteur identifie des représentations différenciées du Nordeste au cours du temps, dans la mesure où sa reconnaissance en tant que région se produit, surtout au XXème siècle (comme le démontre également Durval Alburquerque Jr.). L'« intégration » régionale via l'« ouverture » de la région, selon Oliveira, a lieu lorsque la relation sociale ne peut plus être reproduite, provoquant la perte d'hégémonie des classes dominantes locales ainsi que leur substitution par d'autres, de caractère national et international.

L'intégration dont parle l'auteur est un moment du processus de nationalisation du capital. C'est-à-dire que, dans une phase antérieure, le capital international se réalisait dans les régions, Nordeste compris, à travers ses liens avec l'extérieur, dans la phase de nationalisation du capital, la région Sudeste domine l'expansion de capitalisme, qui se tourne vers le marché interne. Cette nationalisation attire les excédents de capitaux qui ne peuvent pas "se reproduire" dans leurs régions d'origine, en même temps qu'elle impose les marchandises produites par le Sudeste, dans un processus d'industrialisation de celles produites dans les autres régions. Bien qu'ait surgi, autant dans le Centro Sul que dans le Nordeste, d'un côté une bourgeoisie industrielle et, de l'autre, un prolétariat urbain, ces classes n'étaient pas homogènes. Oliveira critique les théories dominantes, de gauche (uniformes) comme de droite (manichéiste: bourgeoisie incompétente et prolétariat qui ne savait obéir), qui concevaient un « Brésil populiste » dans toutes les régions, car partant d'une vision « linéaire de l'Histoire ». Pour cet auteur, les intérêts de la reproduction du capital de la bourgeoisie industrielle (qui a surgi et s'est consolidé à São Paulo) dans l'expansion capitaliste du Brésil d'après les années 30, mais surtout des années 50, ne pouvaient plus être confondus avec ceux de l'oligarchie. Dans sa vision, cette dernière a conquis l'État, l'amenant à mettre en œuvre des politiques économiques de renforcement de l'accumulation industrielle:

« La politique économique, dictée par les intérêts de la reproduction du capital industriel, a réduit les formes de reproduction de l'économie agro-exportatrice à la limite nécessaire pour que celles-ci ne cherchent pas à imposer leur propre forme de reproduction à l'ensemble de l'économie nationale, mais elle a été suffisamment élastique pour permettre la survie de cette forme de reproduction, ne serait-ce que parce que les devises nécessaires à l'importation des biens pour l'industrie provenaient toujours et principalement de la réalisation externe du produit de l'économie agro-exportatrice » (Oliveira, 1987, p. 83).

Albuquerque Jr. identifie ce processus de renforcement économique dans le cadre national du *Centro-Sul* comme étant la caractérisation d'un « espace-obstacle, l'espace autre contre lequel se pense l'identité du Nordeste. Le Nordeste naît de la reconnaissance d'une défaite, c'est le fruit de la fermeture imagético-discursive d'un espace subalterne dans le réseau des pouvoirs, par ceux qui ne peuvent déjà plus aspirer à la maîtrise de l'espace national » (Albuquerque Jr., 2001, p.69). Oliveira, quant à lui, situe ses oppositions dialectiques comme des façons de redéfinir la division du travail sur le territoire national et de structurer de classes et de pouvoir surgis dans telle ou telle région: les « barons du café » et les « *coronéis* » du coton-élevage. Tous deux représentent des oligarchies ancrées dans l'économie agro-exportatrice, la région du café coïncidant en termes de réalisation externe de la valeur avec les formes de reproduction du Nordeste cotonnier-éleveur. Cet auteur, tout comme Furtado (1989), souligne l'intervention de l'État à travers l'action du Département national des travaux contre la sécheresse – DNOCS¹⁷, dans la lutte contre les épisodes de sécheresses, qui contribuait à maintenir la structure socio-économique dans la confusion entre l'État oligarchique et la société civile : « L'État a été dominé par ce « Nordeste » cotonnier-éleveur, et bien plus encore, dans un mécanisme de renforcement, l'État *était* ce « Nordeste » cotonnier-éleveur » (Oliveira, 1987, p. 53).

Marcel Bursztyn (1984) avale l'action de l'État à travers les grands travaux hydrauliques du DNOCS, comme la forme sous laquelle le pouvoir central garantit économiquement l'hégémonie des *coronéis*. L'auteur souligne qu'à travers les travaux, l'État contribuait à la réduction de la vulnérabilité de l'élevage et de la culture du coton face aux sécheresses tout en donnant une légitimité au pouvoir politique des *coronéis*.

« (...) La construction de réservoirs, ainsi que d'autres travaux mis en œuvre par le DNOCS (voirie) configurent ce qui, plus tard, sera consacré sous la dénomination d' « industrie de la sécheresse » – colonne vertébrale de la version XXème siècle du « *compromisso coronelista* ». Par la construction de barrages, l'État assurait à la fois la pérennité du cheptel des grands propriétaires et le maintien d'un stock de main-d'œuvre captive, capable de garantir l'approvisionnement alimentaire local, même en période de sécheresse (culture d'étiage). De même, par l'intermédiaire du réseau de routes secondaires, construites afin de servir aux bénéficiaires des réservoirs, la circulation de la production de marché était assurée » (Bursztyn, 1984, p.71).

D'une part, les épisodes de sécheresse intéressent les grands propriétaires puisque les aides obtenues du Gouvernement fédéral favorisent leur production et permettent l' « achat de votes ». D'autre part, les épisodes de sécheresse intéressent également l'état, qui à travers la lutte contre ses effets obtient la fidélisation des dirigeants locaux. C'est pourquoi, selon

¹⁷ Créé par le Décret-loi 8.846, du 28/12/1945, DNOCS remplace l'IFOCs (1919) qui avait remplacé l'IOCS (1909) (cf. tableau 1.8). Durant un demi-siècle (1909-1959), et jusqu'à la création de le SUDENE, le DNOCS, fut la seule institution responsable de la lutte contre les effets de la sécheresse à travers des travaux divers dans la région semi-aride. (Source: www.dnocs.gov.br, consulté le 05/02/09).

Bursztyn, l'action du DNOCS sert d' « instrument de maintien de la légitimation réciproque entre les pouvoirs local et central » (p.71). L'auteur analyse ce mécanisme à travers les « Fronts de Travail », remplacés à partir de la sécheresse de 1979, en « Fronts d'Urgence ». Si les deux fronts contribuent à la préservation de la structure foncière, le deuxième vise à garantir le maintien des travailleurs au champ, et à éviter l'émigration, notamment dans les périodes de sécheresse. Ainsi, au lieu de concentrer l'action sur des travaux publics, comme les Fronts de Travail, les Fronts d'Urgence effectuent des améliorations à l'intérieur des propriétés privées, de façon à les rendre « moins vulnérables aux effets de la sécheresse » (p. 74).

Bien que le principal objectif des Fronts d'Urgence soit la fixation de l'homme au champ, le résultat obtenu fut contraire, c'est-à-dire, l'augmentation de l'émigration. L'explication, d'après Bursztyn, réside dans les faits suivants qui ont suivi leur mise en œuvre: l'augmentation de la valeur de marché de la terre en fonction des travaux d'infrastructure, la réduction de la forme de travail, consistant à louer la terre au travailleur pour un bail de quatre ans, au delà desquels elle est restituée et incorporée à la production du bétail, la chute de l'offre alimentaire originaire des petites exploitations, puisque la main-d'œuvre locale devient salariées, et renforcement de l'élevage, étant donné les facilités de crédit offertes à cette activité. Ces facteurs contribuent à faire en sorte que les non-proprétaires migrent dans un premier temps vers le centre de leur commune, et n'y trouvant pas de travail, vers un grand centre urbain.

La lutte contre la sécheresse en tant qu'instrument de renforcement des oligarchies de cette période révèle la dualité du rôle de l'État. D'une part, l'État paternaliste, « partenaire philanthropique pour les riches » et, de l'autre, « patron pour les pauvres », constituant une marque de la pauvreté des travailleurs ruraux du Semi-aride dans l'histoire du Sertão. Par ailleurs, comme le souligne Bursztyn, les « Fronts » ont aussi servi aux *coronéis* comme un moyen d'augmenter leurs profits à travers des stratégies sans scrupules, telles que le cadastre de *travailleurs fantômes* (invalides, non-agriculteurs et décédés) et les accords préalables avec des travailleurs afin de s'approprier de manière illicite une partie de leur salaire. Ainsi, les travailleurs ruraux se voient humiliés par les grands propriétaires sans pouvoir compter sur la protection de l'état en tant que médiateur de cette situation de pénurie et d'injustice sociale.

« La polarisation des bénéficiaires des Fronts d'Urgence, alliée aux mécanismes de limitation de l'entrée des petits producteurs (propriétaires ou non), définit une situation dans laquelle le caractère de l'état montre son ambiguïté. Pour la majorité de la population, il n'est qu'un *patron* temporaire, qui, profitant du manque d'emploi localement, assume la condition de monopôle suffisamment fort pour se permettre de payer des salaires inférieurs au minimum légal. Mais pour la minorité privilégiée, l'État joue un rôle de *partenaire- philanthrope*, qui couvre les coûts de la capitalisation sans participer à la répartition finale des bénéfices » (Bursztyn, 1984, p.78).

Otamar de Carvalho (2009) établit le bilan des critiques faites au DNOCS, notamment celles concernant le renforcement de la structure de pouvoir des oligarchies en raison de leurs

pratiques clientélistes. L'auteur souligne le fait que la répercussion nationale de ces critiques est due à l'influence des administrateurs de l'axe Sul-Sudeste dans la dispute pour les subventions fédérales.

« Pour les administrateurs nationaux, qui voyaient dans le Nordeste une figure distante, les ressources qui lui étaient allouées étaient toujours mal employées, quelle que fût l'institution responsable de leur application. Cette perception apparaît clairement lorsque l'on sait que les administrateurs des régions *Sudeste* et *Sul* considéraient la destination de ces ressources comme une perte à coup sûr. Ils préféreraient les voir appliquées dans les entreprises des régions les mieux équipées, et par des entrepreneurs économiquement plus compétents » (Carvalho, 2009, pp.19-20).

Cependant, il est intéressant d'observer qu'au moment où Celso Furtado, défend l'implantation de la SUDENE au Congrès National (Chambre des Députés), le groupe des élus du Nordeste, craignant de voir leurs privilèges menacés et très largement bénéficiaires de ces pratiques clientélistes, résiste à la proposition et à l'indication de Furtado pour diriger l'institution. Par contre, l'appui des députés du *Centro-Sul*, sensibles au message du Président Juscelino Kubitschek, permet l'approbation de la Loi instituant la SUDENE. Dans une conversation avec le Président Kubitschek, après la nouvelle de l'approbation de la SUDENE, Furtado confesse: « Président, si je me suis trompé en imaginant que j'obtiendrais l'appui des hommes politiques du Nordeste pour mener à bien cette lutte, mais j'ai eu raison de croire à votre détermination » (Furtado, 1989, p.80).

Nous n'avons pas l'intention d'épuiser, dans ces pages, la signification des épisodes de sécheresse pour le Semi-aride. Toutefois il nous semble essentiel, pour reprendre les arguments des auteurs ayant une connaissance profonde des racines des inégalités régionales qui configurent historiquement le Nordeste, de donner des exemples de la façon dont les épisodes de sécheresse ainsi que les politiques publiques de lutte contre leurs effets sont au cœur de la représentation identitaire de la région Semi-aride. Les épisodes de sécheresse contribuent également à consolider certains icônes dans l'imaginaire collectif et dans l'image associée au *sertanejo* (l'homme du *Sertão*). C'est pourquoi nous présentons ces personnages symboliques du *Sertão nordestino*, indissociables du *coronel* et de l'État légitimeur de son pouvoir, ainsi que de la sécheresse : le *cangaceiro*, le *beato* et le *retirante*. Toutes ces figures d'image et du discours ont été, de manière exhaustive, et sont encore des objets de représentations artistiques, populaires et érudites, et des manifestations culturelles vécues au quotidien par le peuple du *Sertão*.

1.1.2. Les icônes de l'espoir du *sertanejo*: le *cangaço*, le *beato* et le *retirante*

La violence qui se déploie dans le Sertão après la grande sécheresse de 1877 reflète l'énorme pression sociale de cette période. Dans les grandes propriétés la figure du *coronel* personnifie le schéma d'exploitation représenté par le latifundium « semi-féodal »¹⁸ et le commandement de la vie politique locale avec le soutien inconditionnel de l'église, de la police, de la justice et des hommes politiques. Les *jagunços* du *coronel*, bien armés, garantissent sa protection ainsi que celle de sa famille et de sa propriété. La démarcation des territoires dans les disputes pour les terres, ainsi que l'imposition de la volonté du *coronel* sont exécutées à travers menaces, assassinats et autres formes de domination, par les *jagunços* ou par des tueurs à gages chargés d'éliminer l'ennemi. C'est dans ce contexte d'injustice, de violence et de faim que surgit le *cangaço*, comme partie intégrante de la société *sertaneja* de l'époque. Qu'on le considère, dans l'image-discours sur le Nordeste, comme un phénomène social de quête de justice ou comme banditisme, comme un moyen de subsistance, ou comme un instrument de vengeance, la complexité du *cangaço* reflète toutes ces facettes, renvoyant à l'isolement du *sertanejo* du cycle du bétail. Ce groupe d'hommes nomades, affrontant à pied la *caatinga* sauvage du Semi-aride dans presque tous les États du Nordeste, en portant à même le dos leurs armes, et les ustensiles nécessaires à leur survie, tel le bétail transportant la *canga*¹⁹. Les *cangaceiros* reproduisent dans leur identité la beauté et la rudesse de leur milieu aride. À travers la violence, ils démarquent leur territoire.

Comme l'analyse Frederico Pernambucano de Mello (2004), dans « Guerriers du Soleil », il n'y a pas de relation antagonique entre les *cangaceiros* et les *coronéis*, bien au contraire, ceux-ci concluent souvent des alliances afin d'accroître leur pouvoir. Les bandes se mettent à la disposition du *coronel* et contribuent à définir des territorialités dans une lutte politique acharnée. Ces territorialités, mobiles et transitoires, délimitent les différents espaces de pouvoir de chaque *coronel* et de la bande alliée. Il y a aussi le *coronel* qui n'appuie aucun groupe, mais qui, au contraire, les poursuit. Le *coronel* allié se situe dans la catégorie du *coiteiro*²⁰, « figure qui fut responsable de façon si décisive du maintien du caractère endémique dont le *cangaço* a toujours profité dans le Nordeste » (p.88). Cependant, comme

¹⁸ Parmi les auteurs qui travaillent avec ce concept, nous pouvons citer Gilberto Freyre, Alberto Passos Guimarães (Quatre siècle de latifundium) et Celso Furtado.

¹⁹ Les termes *cangaço* et *cangaceiros* viennent du mot *canga*. D'après le dictionnaire Aurélio (<http://www.dicionariodoaurelio.com>) la *canga* est une pièce de bois courbée, simple ou double, que l'on place autour de la tête d'un bœuf pour lui faire tirer le « *carro de boi* » (charrette) et au sens figuré, la *canga* représente l'oppression. Si les *cangaceiros* sont comparés au bœuf parce qu'ils transportent leur propre chargement (armes et ustensiles divers), dans la métaphore de l'oppression du maître sur le bœuf, nous pouvons penser au *coronel* exploitant le travailleur rural ou au système de domination et d'oppression installé dans le Sertão. Les *cangaceiros* prétendent, au contraire, affronter ce système et ne sont pas dominés par le *coronel*.

²⁰ Les *coiteiros* sont ceux qui abritent les *cangaceiros* et couvrent leurs actions. Non seulement les *coronéis*, mais également les *vaqueiros* ou les habitants les plus simples offrent le *coito* (cachette). Tout dépend de la part qu'ils prennent dans le conflit: contre ou en faveur des *cangaceiros*.

le rappelle Mello, la relation entre le leader du groupe de *cangaceiros* et le *coronel* n'établit pas de lien de subordination, puisque l'un des traits importants du *cangaço* est l'absence de patron.

« Même lorsqu'il était lié à des grands propriétaires (*fazendeiros*), de par les alliances conclues, le chef du groupe n'assumait pas d'engagement qui pût lui ôter sa liberté. La cohabitation entre eux se faisait d'égal à égal, et le *cangaceiro* agissait comme un *fazendeiro* sans terres, scient des prérogatives que lui conférait le pouvoir des armes, incontestablement le plus indiscutable des pouvoirs » (Mello, 2004, p.88).

Par cette complicité avec le système en place, et en étant à la fois une réponse et partie intégrante, le *cangaço* finit par être un élément qui amplifie le pouvoir des *coronéis*. Comme l'explique Furtado (1989), outre le fait qu'il transite dans les méandres des disputes politiques entre seigneurs pour le contrôle des activités locales, le *cangaço* sert d'abri à ceux qui se placent en dehors de la loi. En conséquence, « la population laborieuse, à la fois victime et instrument de ces conflits, dépendait totalement, pour sa sécurité, de la protection d'un « seigneur ». Ce cadre d'isolement renforçait la situation de dépendance du travailleur rural face au propriétaire terrien » (Furtado, 1989, p.22).

Les *volantes*, troupes de policiers spécialisés dans la lutte contre les *cangaceiros*, utilisent comme stratégie de se déguiser en *cangaceiro*. Tout comme les *coiteiros* et les *coronéis*, les « *macacos* » (singes), comme les *cangaceiros* appelaient péjorativement les policiers, s'ajoutent aux personnages de ce conflit installé dans le Sertão. Si d'un côté les *cangaceiros* font usage de la violence armée et de la torture, pratiquant volée de coups et égorgements, de l'autre, les *volantes* utilisaient les mêmes armes afin d'éliminer *cangaceiros* et *coiteiros*. Si l'on considère la violence des deux parties, ce qui différencie les *cangaceiros* des policiers, c'est le fait que ces derniers ont l'appareil légal en leur faveur, tandis que les autres sont considérés comme des « bandits » et des « hors-la-loi ». Autrement dit, les policiers cherchent à rétablir l' « ordre », qui représente le système, que les bandes tentent de renverser. Les *cangaceiros* assument aux yeux de la population des villages du Sertão la double représentation de héros et de bandit.

Pourquoi le *cangaceiro* représente-t-il un personnage identitaire du *sertanejo*, loué dans la littérature et les chansons populaires, analysé dans les livres académiques, interprété au cinéma et figurant comme personnage récurrent de l'artisanat en argile, de la littérature de *cordel* et jusqu'aux sculptures qui décorent certaines villes nordestines²¹?

²¹ Pour ne citer que quelques uns des auteurs les plus connus traitant la question du *cangaço*: dans la littérature, Graciliano Ramos, Rachel de Queiroz, Euclides da Cunha, João Cabral de Melo Neto, Ariano Suassuna et Patativa do Assaré; dans les études académiques, Câmara Cascudo, Irineu Pinheiro, Coriolano de Madeiros, Gustavo Barroso, Xavier de Oliveira; dans la musique, Luiz Gonzaga et José Dantas, Catulo da Paixão Cearense; au cinéma, Glauber Rocha, Lima Barreto, Rosemberg Cariiry, Paulo Caldas et Lírio Ferreira. Ces auteurs, qui dépeignent le Sertão dans leurs œuvres, utilisent aussi comme thème la sécheresse ainsi que les personnages de l'imaginaire *sertanejo*: le *coronel*, le policier, le *beato* et le *retirante*.

« (...) cela ne fait aucun doute que l'homme du *cangaço* dispute au *vaqueiro* lui-même le privilège de représenter de façon plus complète l'ensemble des attributs et des qualités qui caractérisent l'homme du cycle du bétail. Les notions d'indépendance, d'improvisation, d'autonomie et de libre-arbitre ont trouvé en lui un représentant suprême. Personne ne l'a égalé dans l'art de donner des ailes à l'esprit aventurier et impétueux. Personne d'autre que lui n'a autant joui et souffert en même temps, des particularités de la vie nomade. Il fut, à fer et à feu, maître de lui-même, agissant – comme dit l'expression du vieux Nordeste colonial – sans loi ni roi » (Mello, 2004, p.87).

Il convient de souligner que, d'une certaine façon, le *cangaceiro* symbolise un type de résistance au régime d'exploitation rurale, tandis que le *vaqueiro* s'y insère en tant que participant. Le personnage historique le plus important de cette saga, transformé par la mémoire collective et les arts en représentant authentique de la culture populaire brésilienne, **Virgulino Ferreira da Silva**, connu sous le nom de **Lampião**, résiste vingt années dans le *cangaço* jusqu'à ce qu'il soit tué dans une embuscade préparée par les forces de l'ordre en 1938. Lampião, considéré comme « roi du *cangaço* » et « gouverneur du sertão » devint célèbre pour son intelligence et pour sa réputation de justicier, tel un « Robin de Bois » de la *caatinga*, volant les riches pour donner aux pauvres. Si ce trait de justicier ou « bandit social » est contesté par certains auteurs, tels que Mello (2004), d'autres, tels que Geralda Lima, soulignent qu'il existe une double image dans la mémoire sociale, faisant de Lampião un personnage emblématique. Dans un article provenant de sa thèse de doctorat, Lima (2009)²² analyse les expressions utilisées lors des témoignages recueillis auprès des habitants du Sertão de l'État du Sergipe, dans leurs récits de reconstitution de la période où le *cangaceiro* se cache et est finalement tué dans le Sergipe. À partir de regards positifs et négatifs à son sujet, l'image de ce personnage, extraite des propos des personnes interrogées, révèlent les deux faces qui subsistent dans la mémoire de la population.

« (...) on a pu observer, par l'emploi de procédés de « référencement »²³, qu'il y a un nombre de mémoires révélant l'exercice du pouvoir politique, militaire et social de ce personnage de notre histoire, qui sut non seulement maintenir sa capacité de leadership et de manipulation, mais également se faire connaître et respecter, permettant ainsi la construction d'une image tant positive que négative »(Lima, 2009, p.59).

²² Lima, Geralda de O. S. A construção e reconstrução do referente lampião sob olhares positivos e negativos de sujeitos do discurso in Revista Eletrônica Via Litterae, Anápolis, v. 1, n. 1, p. 44-60, jul./dez. 2009. www.unucseh.ueg.br/vialitterae, accès le 13/04/10

²³ Selon Philippe Brun (1996) « la référencement sociale désigne un processus permettant à l'individu d'utiliser les informations émotionnelles que peuvent fournir les autres personnes concernant une situation ambiguë et inhabituelle afin d'adapter ses propres comportements à cette situation (Campos et Steinberg, 1981; Feinman, 1982). Dans cette perspective, les comportements de référencement retenus par les différents auteurs sont les regards orientés entre la source d'information et le stimulus, les réponses motrices (approches, reculs, etc...) et les réponses émotionnelles (modifications de l'expression émotionnelle de l'individu qui recherche l'information, partage émotionnel, etc...) ». Source : Brun, Philippe (1996) Les premières manifestations de la compréhension explicite des émotions chez le jeune enfant : la référencement sociale. Arobase, vol.1, N.1. Site http://www.univ-rouen.fr/arobase/v1_n1/ref.html, accès le 15/04/10.

Lima conclut que sur Lampião demeurent des regards positifs, tant de la part des témoins que des spécialistes objets de son analyse, et qui démontrent un fort référentiel construit socialement autour de l'image du *cangaceiro*. La tendance au maintien du mythe est observée en fonction de l'intérêt des nouvelles générations, dans la mesure où, d'après l'auteur, pour les *sertanejos*, la transmission de la mémoire de génération en génération par le biais de l'histoire orale est une pratique courante (cf. **série de photos 1.1**).

Il est intéressant de réfléchir à la façon dont le *cangaço*, personnifié par Lampião et par d'autres *cangaceiros* célèbres (tels que Antônio Silvino et Corisco) imprime un style esthétique propre, identifié comme la culture *sertaneja*, qui fait partie de l'image-discours représenté par les arts. Que ce soit dans la danse (*xaxado*), dans les vêtements – chemise longue par dessus le pantalon, grand chapeau de cuir en forme de croissant de lune, richement orné, foulard autour du cou, sandales de cuir – dans l'usage exagéré de bijoux, dans le port d'armes à feu et d'armes blanches, les *cangaceiros* s'incorporent comme une des traductions les plus authentiques de la culture *sertaneja*. Leurs tenues sont une marque identitaire, signe d'orgueil de leur choix de vie. Nous empruntons l'interrogation de Mello pour élucider ce point:

« Comment comprendre l'affectation esthétique manifeste de cette tenue vestimentaire, unique par son allure majestueuse cherchant à révéler l'identité de celui qui la porte, si ce n'est comme l'indication de la fierté du style de vie adopté? Il n'y a que le criminel qui cherche l'occultation. Il n'en va pas de même des groupes sociaux qui s'arboient avec récurrence dans des traditions chères au peuple » (Mello, 2004, p.18).

La présence de la femme dans le *cangaço*, à partir de 1930, est représentée par Maria Bonita, compagne de Lampião, parmi d'autres. Elle complète cette esthétique du *cangaço*, en composant le couple de *cangaceiros*, et en symbolisant la femme guerrière, avec son arme au canon court et sa beauté rustique à l'image du paysage du Sertão. Les fonctions féminines au sein du groupe ressemblaient à celles des autres femmes, accomplissant les tâches domestiques et sexuelles, en plus des soins aux blessés, et bénéficiant de la protection masculine. Cependant, elles participaient à l'organisation de certains combats, y apportant leur prudence et leur bon sens, et contribuaient ainsi à équilibrer l'âpreté de la vie du *cangaço*. Les enfants issus des couples de la bande étaient confiés à d'autres familles, car on n'admettait pas d'enfants dans le groupe.

Série de photos 1.1 : *Cangaceiros*

Lampião, Maria Bonita et le groupe de *cangaceiros*



Source : Extrait du livre d'Élise Jasmin (2006), *Cangaceiros*. Photo de Benjamin Abrahão, 1936, dans la Caatinga nordestine.

Les têtes de Lampião, Maria Bonita et d'autres *cangaceiros*, tués à Angico (Sergipe)



Source : Extrait du livre d'Élise Jasmin (2006), *Cangaceiros*. Photo de Benjamin Abrahão, 1938, dans l'escalier de la Marie de Piranhas (Alagoas).

Groupe d'artistes qui dansent habillés de *cangaceiros* à Serra Talhada.



Source: L'auteur, 2010.

Pour Mello (2004), l'image du *cangaço*, construite dans les arts, met en évidence le côté tragique et le côté romantique de la vie des *cangaceiros* et montre comment ceux-ci s'insèrent dans un groupe par révolte ou pour fuir une vie d'injustice²⁴. Toutefois, l'idée du mouvement associé à l'éthique *sertaneja*, selon laquelle la vengeance justifie un homicide, car l'honneur immaculé doit être lavé, contraste avec la compréhension d'un *cangaço* qui serait une "bonne affaire" et être *cangaceiro*, une « profession » ou un « moyen de subsistance »²⁵. D'après l'auteur, il existe une contradiction apparente dans le fait qu'en 22 ans comme *cangaceiro*, Lampião n'a jamais vengé la mort de son père, raison évoquée pour expliquer son entrée dans le *cangaço*. Comme l'explique Mello, la vengeance ne pourrait cependant pas se concrétiser puisqu'elle représentait un bouclier éthique pour ses actions.

« (...) Le besoin de se justifier à ses propres yeux et à ceux des tiers conduisait le *cangaceiro* à faire montre de son désir de vengeance, sa prétendue mission éthique, la véritable obligation de faire couler le sang de ses offenseurs. Le folklore héroïque, sous ses différentes formes d'expression, l'immortalisait en omettant d'éventuelles lâchetés ou perversités et en vantant tel ou tel acte de bravoure. Une fois la vengeance concrétisée, par un impératif de cohérence, surgirait l'obligation de déposer les armes, et d'abandonner le *cangaço*. L'image du bouclier éthique ne lui serait plus d'aucun secours. Comment alors réaliser la vengeance, si le *cangaço* était un bon moyen de subsistance? » (Mello, 2004, p.126).

Cet acteur trace une typologie du *cangaço* nordestin à partir de trois modèles : le *cangaço*-moyen de subsistance de banditisme professionnel, dans lequel Lampião s'insère, le *cangaço* de vengeance, renforcé par l'image dans la littérature de bandit éthique, et le *cangaço*-refuge, qui se caractérise par l'adoption d'une stratégie défensive. Bien que nous reconnaissons l'intérêt de l'analyse du *cangaço* faite par Mello (2004), spécialiste du thème, nous considérons que cet auteur criminalise d'une certaine façon ce phénomène. Nous pouvons l'observer à travers son argumentation visant à briser le mythe construit autour de l'image de Lampião, décrit par l'auteur comme un bandit professionnel, de même que par l'association des *cangaceiros* aux *coronéis*. Nous ne nions pas cet aspect de la question, mais nous préférons, dans une perspective dialectique, assumer le fait qu'il existe également un autre aspect. Nous adoptons donc l'option de l'image construite autour de ce phénomène. Dans ce sens, nous partageons la compréhension de Lima (2009) qui, s'appuyant sur la définition du banditisme comme forme punitive de protestation sociale élaborée par l'historien Eric Hobsbawm, explique la mythification du *cangaceiro* à travers le processus d'idéalisation d'une partie de la population *sertaneja* opprimée et qui le perçoit comme son défenseur.

²⁴ Cette représentation est présente, par exemple, dans les œuvres de José Lins do Rego (1950) « Cangaceiros » et de Maximiano Campos (1969) « Sem lei nem rei ». Au cinéma, le film de Glauber Rocha (1964) « Deus e o diabo na terra do sol » est une référence.

²⁵ L'auteur s'appuie, entre autres documents analysés, sur les déclarations de Lampião au Jornal do Ceará (1926) dans lequel il fait référence au *cangaço* comme étant une bonne affaire.

La fin du *cangaço*, en 1930, est le résultat de l'évolution des moyens de communication et de transport, en plus de l'introduction de la mitrailleuse augmentant le pouvoir de feu des policiers. Autrement dit, le processus de modernisation en cours au Brésil permet aux pouvoirs publics, représentés par la police, d'éradiquer les foyers de résistance à l'ordre dans le Sertão. La façon dont Lampião et une partie de sa bande ont été tués, leur décapitation par les policiers, l'exposition des têtes dans le Nordeste et la mention des faits par les titres des journaux du *Centro-Sul*, signifient le triomphe du pouvoir officiel sur le mouvement de contestation de l'ordre établi. Notons le symbole, comme mémoire du *cangaço*, de l'exposition dans le Musée Ethnologique et Anthropologique Nina Rodrigues, à Salvador, des têtes pendant plus de 30 ans, pour finalement les enterrer en 1969, à force de protestation des familles des *cangaceiros* et avec le secours du code pénal brésilien. Ces faits, ont certainement contribué à alimenter dans l'imaginaire populaire la représentation identitaire du *cangaço* en tant que lutte sociale, et de Lampião comme héros. Certains survivants du *cangaço*, après avoir accompli leur peine ont repris leur vie misérable d'avant le *cangaço*, d'autres ont réussi à changer de vie. Les enfants des *cangaceiros* sont la mémoire vivante du mouvement²⁶.

Si les *cangaceiros* continuent à représenter une référence héroïque pour les populations *sertanejas*, un autre phénomène social présent au XIX^{ème} siècle dans les *sertões nordestinos* le **messianisme** serait, lui, en perte de vitesse. Les *sertanejos*, guidés par un messie, trouvent dans le fanatisme religieux l'espérance d'un monde spirituel qui compense les souffrances dans lesquelles le monde terrestre les plonge. L'épisode toujours cité dans les livres d'Histoire du Brésil, appelé « Guerra de Canudos » (1896-1897) a pour fin tragique, le massacre de milliers de *sertanejos* conduits par le *beato* **Antônio Conselheiro**. Ce « messie » est accusé par les forces politiques de la toute nouvelle République d'être un monarchiste. Il dirige une communauté de fidèles qui s'organise dans l'arrière-pays de l'État de Bahia et résiste jusqu'à la bataille finale, menée contre une expédition militaire de cinq-mille hommes (la quatrième du genre) et qui conduit à la destruction de Canudos. Ce drame a été dépeint par Euclides da Cunha (1866-1909) dans un classique de la littérature, « *Os Sertões* » (1902), ainsi que par Glauber Rocha (1939-1981), dans le film « *Deus e o Diabo na Terra do Sol* » (1964), une référence dans le cinéma national, tant pour son contenu critique que pour l'innovation dans le style « *Cinema Novo* ».

Le chef-d'œuvre d'Euclides da Cunha, ancré dans le déterminisme biologique et le darwinisme social (influences de la pensée scientifique européenne de l'époque) souligne l'importance de la nature dans l'influence sur le comportement et le développement des sociétés, ainsi que la division des hommes en races supérieures (blanche) et inférieures (métissées). Son importance dépasse la richesse du langage, du contenu purement littéraire,

²⁶ La plus célèbre est Espedita Ferreira, fille de Lampião.

pour constituer une « œuvre-dénonciation » inédite dans la mesure où elle révèle une facette importante de l'identité nationale, les *Sertões* et les *sertanejos*, jusqu'alors inconnue de la plupart des brésiliens. En tant que dénonciation, l'œuvre montre la contradiction entre le devoir moral des hommes de « race pure du sud et du littoral » (descendants du colonisateur européen, qui a gardé ses caractéristiques supérieures à la faveur d'un climat propice) et leurs actes au nom de la République. Le « devoir » de ces hommes blancs, qui est de civiliser la « sous-race métisse *sertaneja* » (corrompue par le climat et isolée dans la terre inconnue de l'arrière-pays) aurait été négligé, et au lieu de cela aurait apporté aux *sertanejos* mort et destruction. Pour l'auteur, le *sertanejo* se différencie positivement des métis du littoral sans doute à cause de son isolement géographique, perçu comme un homme simple, proche de ses animaux et des plantes, fortement imprégné de religiosité et résistant, comme son environnement. Ainsi, Euclides da Cunha ne définit pas un brésilien « typique » à partir de la multiplicité de mélanges provenant des trois races, comme le fait Gilberto Freyre. Toutefois, Euclides da Cunha pose les contrastes: entre le Nordeste et le Sud du pays, entre la zone littorale et les *Sertões nordestinos* (le sec infernal et l'après-la-pluie, paradisiaque, entre le métis *sertanejo* (blanc avec indien) et le métis du littoral (blanc avec nègre).

Outre celle de Canudos, d'autres manifestations de fanatisme religieux ont lieu sous la conduite de **Beato Lourenço**, à Caldeirão (situé sur la commune de Crato, dans l'État du Ceará) et de la figure mythifiée du **Père Cícero Romão Batista** (1844-1934). Ce dernier est considéré par les *sertanejos* comme un « saint » et « *milagreiro* » (faiseur de miracles), et attire encore aujourd'hui des processions d'innombrables fidèles à Juazeiro do Norte (Ceará). De son vivant, le « *Padim Ciço* », également admiré par les *cangaceiros*, à l'inverse d'Antônio Conselheiro, exerce un rôle politique important de conciliateur de conflits, utilisant ses conseils pour favoriser le pouvoir oligarchique des *coronéis*. Même suspendu par l'Église Catholique, en 1894, accusé de manipulation de la croyance populaire et d'irrespect des normes canoniques, le père continue de célébrer la messe, conservant son influence sur les fidèles. En 1911, il est même élu maire de Juzeiro do Norte, charge qu'il exercera 15 années durant.

La forte religiosité du *sertanejo* contribue, d'une façon générale, à l'adoption d'une posture de résignation face à sa situation de pauvreté, hormis les *cangaceiros*, auxquels la religion donne le courage d'affronter leurs conditions de vie, et qui s'en remettent à la protection divine pour vaincre leurs combats. La conception que Dieu est responsable de la sécheresse, appuyée sur les enseignements de l'Église catholique, conduit les *sertanejos* à accepter leur situation comme étant le résultat de la volonté divine et à implorer sa miséricorde dans l'espoir d'améliorer leurs conditions de vie en période de pluie. Étant donné que la responsabilité des problèmes politiques, économiques et sociaux du Semi-aride est attribuée à la Nature par la force du pouvoir divin, la réalité du *sertanejo* se transforme en

quelque chose d'immuable. Nara Maria Antunes (2002) attire l'attention sur le fait que cette conception naturelle-religieuse des populations *sertanejas* contribue au maintien du statu quo, dans la mesure où elle les pousse à accepter la misère ou à transférer leurs attentes d'une vie meilleure sur l'autre personne, messager de Dieu. Ces voies seraient des façons de résoudre la contradiction de cette représentation naturelle-religieuse qui confronte la perfection de Dieu à l'imperfection de sa « création » (le monde social réel).

« (...) Cette contradiction engendre, d'une part, une manière d'exprimer la révolte et le douleur à travers la souffrance et le sacrifice – pris comme « expiation » de ses « péchés » – et, de l'autre, dans des cas spécifiques, par l'instauration d'un mouvement conduit par une figure charismatique, considérée comme envoyée de Dieu (messie) afin de corriger les « erreurs » détectés dans le monde. La transformation de cette réalité « erronée », ne sera cependant obtenue qu'à travers des actions religieuses ordonnées par le guide messianique. Dans toutes les voies citées – sentant qu'il mérite de vivre dans la misère ou obéissant aux ordres d'un guide religieux illuminé– les composants sociaux, politiques et économiques du problème disparaissent, ce qui contribue finalement au maintien du statu quo » (Antunes, 2002, pp.126-127).

L'auteur souligne que si, d'un côté, les adeptes du messianisme n'ont pas conscience du rôle de la structure politique en vigueur dans la déflagration de la crise qui mène au fanatisme religieux, d'un autre côté, cette inconscience est alimentée par la conception naturelle-religieuse prédominante entre les *sertanejos*. Dans une région où « le mysticisme est un de ses visages identificateurs », le messianisme, il s'agit « de l'exacerbation maximale de la représentation magico-religieuse majoritaire » (Antunes, 2002, p.137).

Une troisième figure - icône des représentations identitaires du Semi-aride, au même titre que le *cangaceiro* et le *beato*, du migrant, plus connu dans la littérature comme le *retirante*, celui qui se retire de son environnement d'origine. Tout comme les deux autres, le *retirante* est en même temps résultat et partie prenante de la structure politique, économique et sociale établie dans la région et non pas des épisodes de sécheresse d'essence divine, comme le croient les victimes de ce fléau. Si d'un côté, migrer représente une alternative de dépassement de la misère (l'espoir dans ce qu'il va trouver), de l'autre, il représente le manque total d'alternative pour rester (le manque d'espoir dans la réalité vécue). Dans ce sens, migrer n'est pas un choix aisé, car dans la plupart des cas cela déstructure les familles: les hommes partent à la recherche d'un travail et les « veuves de la sécheresse » restent sur place avec leurs innombrables enfants. L'« abandon », même provisoire, de sa famille, de sa terre et de ses racines est une option amère. Comme le rappelle le refrain de la chanson « *Último pau-de-arara* » (Dernier *pau-de-arara*)²⁷ de Venâncio, Corumbá et J.Guimarães interprétée par Luiz Gonzaga:

²⁷ Camion adapté au transport de passagers, dans lequel des planches sont fixées à la carrosserie en guise de sièges. Dans les vagues d'exode rural vers São Paulo, les migrants sont transportés dans un « pau-de-arara », terme utilisé péjorativement par les habitants de São Paulo pour identifier ceux du Nordeste. Le *retirante* finit par

« Ici, la vie n'est difficile que quand il ne pleut pas
Mais s'il pleut tout pousse en abondance à en faire des tas
Pourvu qu'il pleuve, mon Dieu, bientôt il pleuvra
Je ne laisse mon *Cariri* que pour le dernier *pau-de-arara* ».

Le parcours du *retirante* à pied est décrit dans le fameux poème *auto de natal* (acte de Noël) de João Cabral de Melo Neto (1920-1999), *Morte e Vida Severina* (1956), qui décrit le pèlerinage d'un *retirante* du Nordeste: de son propre destin, de sa fuite de la mort et sa quête de la vie dans la grande ville. Suivant le fleuve Capibaribe, Severino descend du Sertão vers le littoral, étant le témoin de nombreuses morts tout au long du chemin. En arrivant à Recife, il y trouve la désillusion de son rêve de voir la mer et de ses espoirs dans la ville. Le protagoniste s'identifie à la vie qu'il mène, comprimée par la structure économique-sociale avec les autres *sertanejos*, il fait ainsi référence à la même vie « sévérine »²⁸ et à la même mort « sévérine » des compagnons de destin: les *sertanejos* qui tentent de travailler une terre difficile. L'optimisme de la fin est attribué à la croyance de l'auteur dans la capacité humaine de surmonter les problèmes sociaux.

Bien que la migration soit généralement associée au chômage, et représente le transfert de main-d'œuvre d'une région à l'autre, l'analyse de ce processus ne peut se réduire aux aspects économiques. Pour appréhender la migration comme un processus complexe, il nous faut réfléchir aux aspects culturels qui la favorisent. En accord avec l'étude d'Helenilda Cavalcanti (2002) sur le processus de migration des *nordestinos* vers São Paulo, si d'un côté la migration est aujourd'hui favorisée par la recherche impérieuse d'un emploi, de l'autre, elle est également motivée par le désir de l'individu de "vouloir être autre". Dans ce processus de rapport des forces entre régions, ces individus itinérants sont confrontés à de nouvelles valeurs, qui mènent aux conflits entre les deux univers culturels distincts. Ces conflits, tels que les déceptions du personnage Severino du poème de João Cabral, révèlent la cassure des illusions de l'émigrant au moment de rompre la frontière de l'inconnu.

« Le migrant, sortant des recoins distants de la province, entreprend une aventure dans la ville moderne, dans laquelle l'expérience intersubjective et collective du déracinement impose des signifiés dynamiques et complexes. Dans cette rencontre entre le traditionnel et le moderne, il y a une déterritorialisation des processus symboliques, une cassure des collections organisées par le système culturel avec de nouvelles significations et mesures des objectifs, choses et comportements, mais non sans la présence de conflits » (H. Cavalcanti, 2002, p.146).

Antunes (2002) interprète ces trois processus identificateurs du Semi-aride - Les épisodes de sécheresse, la migration et le messianisme - à la lumière de la littérature, à travers trois romans de référence sur chacun de ces thèmes: « *Vidas Secas* » (Vies Sèches) (1972), de

être connu dans tout le pays car sa présence se fait sentir dans d'autres macro-régions brésiliennes, surtout dans les régions Sudeste et Norte (cf. série de photos 1.2).

²⁸ La misère du personnage Severino est utilisée pour caractériser la vie et la mort des *sertanejos*, ses semblables, à travers la transformation de son nom en adjectif: vie et mort sévérine.

Graciliano Ramos (la sécheresse); « *Essa terra* » (Cette terre) (1976), d'Antônio Torres (la migration) et « *Caldeirão* » (Chaudron) (1992), de Cláudio Aguiar (le messianisme). Dans les deux premiers ouvrages, apparaît explicitement l'idée que le migrant, non-proprétaire, en quête d'un espace d'inclusion qu'il ne possédait pas, ne le trouve pas non plus dans le nouvel espace, où il reste un exclu du système. Ce dilemme du migrant entre la réalité qu'il laisse et la nouvelle réalité lui confère une espèce de conflit d'identité:

« (...) Même lorsqu'il parvient apparemment à s'intégrer dans le nouvel espace, ce migrant nordestin continue d'être un schizophrène incarnant le dilemme du désir de changement tout en vivant la permanence des valeurs traditionnelles. Suivant l'angle sous lequel il est considéré, ce migrant peut paraître tantôt victorieux, tantôt vaincu, ce qui prouve que l'attribution d'identité est un processus fluctuant et relatif » (Antunes, 2002, p.135-136).

Toutefois, si l'identité est métamorphose, comme l'affirme Ciampa (1996), la migration serait la réalisation de la métamorphose à partir du changement de lieu. Ce changement n'étant pas toujours un choix, mais parfois un manque de possibilité de rester, la métamorphose des identités se transforme en conflit de ces mêmes identités. Il convient alors de nous interroger: la migration, en tant qu'alternative possible pour rompre avec la situation misère, représente-t-elle symboliquement la fuite? Pourrions-nous alors comparer cette fuite à celle du fanatisme religieux, qui d'une certaine manière est une fuite spirituelle afin d'éviter la confrontation à la réalité? Serait-ce alors une fuite réelle (impliquant le changement de lieu), tandis que la seconde serait une fuite spirituelle (permanence dans le lieu, mais absence de la réalité)? Dans la représentation de l'imaginaire construit par les arts, la migration et le fanatisme religieux seraient les images de l'échec, tandis que le *cangaço* serait la face héroïque de l'affrontement, de cette quête de dépassement de la misère? Il y aurait-il une autre voie pour sortir de la misère?

Antunes (2002) trouve quelques réponses à ces questions dans les trois romans qu'il analyse

« (...) le roman de Torres montre déjà la tendance à surmonter ses problèmes par la prise de conscience de l'inviabilité de la situation sociale. (...) En vérité, nous pouvons même conclure que la nécessité d'une réforme agraire, qui change le système de propriété de la terre (et, par conséquent, le pouvoir politique) dans le Nordeste est une revendication récurrente dans les trois romans étudiés, tous le désignant comme un début de solution aux problèmes nordestins » (Antunes, 2002, p.136).

La représentation de l'image du *retirante nordestino*, est également présente dans l'art moderne brésilien, comme par exemple dans la célèbre toile de Cândido Portinari (1903-1962), *Retirantes* (1944). Ce peintre qui laisse une œuvre de près de 5000 œuvres, contribue, avec son regard critique sur la réalité en divers moments de la vie brésilienne, à la consolidation de l'imaginaire de désolation, associé à l'émigrant victime de la sécheresse, particulièrement visible ici: familles nombreuses, enfants décharnés, expressions de

tristesse, paysage aride, les vautours qui volent en quête de nourriture... Ce tableau largement diffusé internationalement constitue l'une des représentations le plus connues des familles de *retirantes* (cf. **figure 1.1**).

Figura 1.1: Cândido Portinari, *Retirantes* (1944). Huile sur toile (190 x 180 cm).



Source: Col. Museu de Arte de São Paulo Assis Chateaubriand São Paulo, Brasil. Projet Portinari, <http://www.portinari.org.br>, accès le 10/05/2010.

Si nous insistons sur la représentation de la littérature ainsi que d'autres arts pour nous aider à dévoiler la construction des images du *sertanejo* et du *Sertão*, c'est parce que nous croyons, avec Bourdieu (2001), que la culture et le discours, en tant qu'éléments du pouvoir symbolique, établissent des espaces capables de transformer le monde social. En même temps que les arts contribuent à la consolidation de ces icônes dans l'imaginaire du pays, ils constituent aussi une voie importante pour l'identification du rôle du *Sertão* (ou des *Sertões*) et de son peuple dans la représentation de l'identité nationale.

À la fin du XIXème siècle, une des préoccupations des intellectuels brésiliens était la recherche des spécificités qui définissent la nation. À cette époque, le *Sertão*, au-delà d'un espace naturel serait un espace social que les ouvrages scientifiques et littéraires mettent en exergue. Le *Sertão*, en tant que construction symbolique associée à l'identité nationale,

comme nous l'avons vu, est fortement présent dans l'œuvre d'Euclides da Cunha. Ainsi, pour l'historienne Isabel Guillen (2002), l'impact fondamental du livre « *Os Sertões* » vient de ce qu'il présente le *sertanejo* à l'élite intellectuelle de Rio de Janeiro ignorante des réalités du Sertão. « (...) L'autre de la nation, le *sertanejo*, le rude et fort, devenait présent. (...) Cet autre, naturellement, avait déjà occupé les pages des journaux de Rio de Janeiro et signé, par la plume des journalistes, l'image récurrente dans notre histoire, du fanatique, du *jagunço* et du migrant frappé par la sécheresse » (Isabel Guillen, 2002, p.108). En réalité, pour l'auteur, dans la mesure où l'unité nationale est en question les contrastes entre un littoral civilisé et des *sertões* arriérés mis en scène dans l'œuvre d'Euclides da Cunha souligne le paradoxe entre un *sertanejo* « authentique » représentant de la nationalité, en même temps qu'il est l'Autre.

Guillen (2002) analyse également la contribution de l'œuvre de l'historien Capistrano de Abreu (1853-1927) qui, tout comme Euclides da Cunha, ne défend pas l'idée d'une unité nationale. Dans la recherche de la représentation de l'identité nationale et de l'idée du *sertanejo* comme le brésilien le plus authentique, Capistrano souligne « la diversité, la dispersion, la fragmentation et la discontinuité » de l'histoire coloniale (p.115). Capistrano parle des trois routes d'intériorisation du pays et, donc, de *sertões* distincts: l'occupation de São Paulo à partir de São Vicente (littoral), l'occupation de la région amazonienne, commençant par l'État du Maranhão et le *sertão* « nordestin », où par les routes du fleuve São Francisco le peuplement accourt avec l'élevage bovin²⁹. L'historien décrit la vie de ces éleveurs de bovins du *sertão nordestin*, à « l'époque du cuir ». Comme l'explique l'auteur

« Il s'agit d'une véritable civilisation qui se fonde et se structure à partir des relations engendrées par l'élevage bovin. Cette civilisation s'installe au fil des jours, configurant l'univers *sertanejo*, et produisant sa propre culture matérielle, basée, à son tour, sur une relation avec la nature, adverse il est vrai, mais surtout positivée » (Guillen, 2002, 119).

La période ultérieure à cette construction du *sertanejo* en tant que le brésilien authentique coïncide avec les moments de l'« invention du Nordeste » (décennies de 1920 et 1930) qui se trouve à la base de la thèse de Albuquerque (2001). Prévaut alors l'idée de la fragmentation de la nation, entre le Nordeste et le Sudeste, renforcée par la consolidation du mouvement régionaliste, à travers l'influence décisive de l'œuvre de Gilberto Freyre pour la construction du discours de l'histoire coloniale nordestine comme racine de l'identité brésilienne et du peuple brésilien. Avec le déplacement de la polarité *sertão-littoral* (du début du XX^e siècle) vers *Nordeste-Sudeste* (à partir de 1920), São Paulo crée la matrice narrative de l'histoire brésilienne centrée sur la figure du *bandeirante*.

Cependant, l'idée du Sertão en tant que symbole de la racine brésilienne reste vivante encore aujourd'hui. Elle se reproduit dans nos écoles et à travers les arts. Et associé à cette

²⁹ Dans la période coloniale, le mot *sertão* était la désignation de l'arrière-pays comme antithèse du littoral, mais seul demeure comme *Sertão* l'intérieur du Nordeste.

idée, on trouve les stéréotypes du *sertanejo* à partir des images construites dans nos icônes citées plus haut, *sertanejo-fort-résistant-au-système (cangaceiro)*, *sertanejo-religieux-soumis-au-système (fanatique-messie)*, *sertanejo-expulsé-fuyant-le-système (retirante)*.

« Lorsqu'il fut question de chercher une « essence » de la « brésilianité », le *Sertão* y fut sans aucun doute associé, et apparaît comme une idée aussi ancienne que la nation elle-même. Evidemment, ce phénomène ne s'est pas limité à la pensée sociale; nous tous, brésiliens, depuis l'enfance, sur les bancs des écoles, sommes bombardés par cet imaginaire. Il est présent dans la musique, dans les arts plastiques, dans le cinéma et la littérature, si bien que l'on peut dire que c'est un élément essentiel dans la construction de la mémoire nationale » (Guillen, 2002, p.106).

Martine Drouleurs (2006) souligne que l'expression spatiale de la brésilianité pour les Brésiliens se trouve dans leur attachement à des lieux et aux valeurs qu'ils représentent. Tel attachement se révèle dans la littérature et dans les discours politiques qui expriment l'intégration des régions intérieures « (...) qui a toujours été un des principes de la construction territoriale brésilienne et progresse par la mise en place d'un véritable système régional articulé sur le développement des communications. Quant à la conscience du sous-développement et du retard, elle se trouve sans cesse sublimée par celle de la « modernité » urbaine, industrielle et technologique » (p. 201).

Outre ces expressions artistiques formelles, ces personnages mythifiés (le *cangaceiro*, le *beato* et le *retirante*) associés aux épisodes de sécheresses, sont aussi fortement présents dans l'imaginaire du *sertanejo*, à travers la culture populaire, que ce soit dans les vers illustrés par le xylographe de renom, J. Borges³⁰, et ses disciples, dans la littérature de *cordel*, présent également dans les célèbres chansons de Luiz Gonzaga ainsi que dans les poésies de Patativa do Assaré, ou dans les défis des chanteurs de *repente*, (répons) ou encore dans les figurines en argile du maître Vitalino, représentant la vie de province. Cette richesse culturelle se présente non seulement dans les musées des villes du Semi-aride ou à la grande foire de Caruaru, mais également dans chacune de petites villes du *Sertão* dont les habitants, manifestent au quotidien une certaine « fierté » de la vie dans le *Sertão*, bien à l'opposé de l'agitation des grandes villes du littoral.

Nous retrouvons cette façon d'être du *sertanejo* jusque dans sa nourriture, - où le bouc ou le mouton, les haricots blancs, le fromage caillé sont des denrées indispensables, dans sa tenue vestimentaire - où le chapeau de cuir a encore sa place, dans les rapports de voisinage - où la solidarité et l'honneur sont des valeurs que l'on cultive. En se promenant dans les petites villes, dans les rues, sur les marchés, bien que nous rencontrions le témoignage d'une relation aux animaux et aux plantes encore intime, on ne peut la comparer

³⁰ Pour l'écrivain Ariano Suassuna, la littérature de *cordel* et la xylogravure nordestine, aux traits purs et forts, contournant les figures sans perspectives, représentent la transfiguration du réel par la poétique et constituent les procédés de création les plus authentiques du Brésil. SUASSUNA, Ariano. Introduction. In: Fantasia Sertaneja : J.Borges.Album avec 20 gravures. Production artisanale. Bezerros, 2001

à celles de jadis, lorsque le processus d'urbanisation des villes n'avait pas encore atteint le niveau actuel. Dans les nombreuses églises, immédiatement visibles sur les places principales des villes, aux messes du dimanche qui les remplissent et par l'importance des événements religieux, on peut observer la centralité du rôle des prêtres dans la vie sociale et politique ainsi que le témoignage de la forte religiosité du *sertanejo*. Cependant, cette religiosité se transforme elle aussi avec l'insertion des églises évangéliques, qui attirent les fidèles catholiques, surtout les jeunes, vers les cultes protestants, phénomène qui se reproduit dans tout le pays. Même si les espace ruraux et urbains de ces *Sertões* sont en mouvement constant et si les symboles de la modernisation finissent par s'insérer nettement dans le paysage (antennes paraboliques, tours de télécommunication, intensification du réseau routier etc.) et si dans les nouveaux comportements (cartes de crédit, téléphones portables, internet, automobiles et motocyclettes etc.) les marques du traditionnel restent présentes (photos).

Ces traditions sont, d'une part, valorisées et réinterprétées par les arts (comme dans le cas du *mouvement 'armorial'*) et d'autre part, vécues au quotidien et réaffirmées à travers des manifestations culturelles ou religieuses, telles que les fêtes populaires (Saint-Jean, Kermesses, Courses, Rodéos etc.). Ainsi, comme la vie au quotidien, ces manifestations sont sans cesse en processus de rénovation et la rencontre des générations permet le dialogue entre le traditionnel et le moderne. A la fête de la Saint-Jean, par exemple, les quadrilles ont fait l'objet d'une modernisation des musiques, des danses et des costumes typiques qui reproduisent des styles globalisés. Récemment, le marketing touristique de quelques villes, comme Caruaru (Pernambouc) et Campina Grande (Paraíba) transforme cette manifestation traditionnelle en méga-événement qui attire des foules de touristes à la recherche d'un 'décor' représentatif de la tradition. Toutefois, même dans les villes citées, il est encore possible de trouver, dans les quartiers les plus excentrés, où des spectacles sont organisés, des rues décorées de drapeaux et des feux de la Saint-Jean, où la population locale fait la fête conformément à la tradition, en partageant avec les voisins les plats typiques du mois de juin, préparés spécialement pour l'occasion.

La lecture de la réalité du Semi-aride à travers les auteurs cités, les plus classiques, nous permet d'aborder le rôle spatialisé de quelques acteurs sociaux qui exercent une influence dans le processus de formation des territorialités régionales : les *coronéis*, les *jagunços*, les *meeiros* (métayers) et l'État-clientéliste. A ces acteurs traditionnels de nouveaux acteurs se joignent qui dans la configuration du Nordeste d'aujourd'hui tendent à renforcer la modernisation des mouvements sociaux dans le Semi-aride. Les entrepreneurs de l'agro-négoce remplaceraient-ils les *coronéis* ? L'agriculteur familial ou salarié prendraient-ils la place du métayer ? L'État lui aussi change : de nouvelles institutions sont créées, après que la Constitution 1988, en redéfinissant le cadre politico-institutionnel ainsi que la gestion des

politiques publiques. Plusieurs conseils pour la gestion des programmes ont été mis en place, auxquels siègent les représentants de la société civile. Ces nouveaux acteurs ne sont pas nécessairement les mêmes qui se métamorphosent, en effet, s'ils entre en scène, les anciens acteurs existent encore en dessous, formant une mosaïque complexe où se mêlent le moderne, ou les symboles du moderne, et le traditionnel.

Il est certain qu'aujourd'hui les perspectives de cohabitation avec le Semi-aride , les pratiques participatives, l'introduction de nouveaux espaces économiques, la vision écologique de la région insérant celle-ci dans une perspective internationale sur les biomes (le biome *caatinga*), les préoccupations au sujet des changements climatiques et de la désertification, le processus de mondialisation (économique et culturel), le développement technico-informatique, parmi d'autres facteurs, contribuent à transformer en permanence et de façon significative la compréhension du Semi-aride . Toutefois, si cette région n'est plus celle des différents moments auxquels s'est déroulée et consolidée l'"invention du Nordeste", elle continue à se réélaborer dans la mutation de ses identités. L'identité qui se métamorphose, garde en elle des vestiges de ses identités passées. Par conséquent, le Semi-aride qui se construit aujourd'hui porte les marques de ses luttes, de ses valeurs, de ses personnages (cf. **séries de photos 1.2 et 1.3**).

Série de photos 1.2 : Mosaïque sertanejo (le traditionnel).

Foire de la *Sulanca* et l'artisanat à Caruaru : un artisan du *Alto do Moura* sculpte des figurines en argile. Les xylographies de J. Borges sont exposées dans la FENEART à Recife (juillet 2010)



Source : L'auteur, 2010.
Pau-de-arara

Vaqueiro

Mandacaru à Arcoverde



Source: <http://www.encyclopedia.com.pt>,
accès le 04/07/10.

Source: www.dzai.com.br/,
accès le 04/07/10.

Source : L'auteur, 2010.

Série de photos 1.3 : Mosaique sertanejo (le moderne).

Mototaxis à Caruaru



Source: <http://www.budeganordestina.com>, accès le 04/07/10.

Saint Jean à Caruaru (2010). Compétition de quadrilles.



Source: <http://www.arapiraca.al.gov.br>, accès le 04/07/10

Petrolina et Caruaru grandes centres urbaines régionaux.



Source: AD/DIPER, 2010.



Source: <http://www.revistanordeste.com.br/pernambuco/pe-candidatos-disputam-os-votos-de-caruaru>, accès le 04/07/10.

Fruticulture à la Vallée du São Francisco



Source: VALEXPORT, 2008.



1.2 Identité, territoire et région: dialogue entre spatialité et relations sociales

Avant d'entamer notre immersion dans les catégories théoriques d'identité, de territoire et de région, nous présenterons de façon schématique les auteurs qui nous accompagnent fournissant un support dans cette seconde partie du chapitre ainsi que l'intérêt des concepts pour notre problématique (cf. **tableau 1.2**).

Tableau 1.2 : Synthèse des concepts utilisés et de l'intérêt pour la recherche

Concepts	Auteurs / Domaine	Pressupposé	Interet pour la recherche
Limites et Frontières	Hissa (2002) / géographie	La mobilité des frontières peut favoriser le dialogue interdisciplinaire dans la science	Dialogue entre disciplines et entre concepts. Les significations des délimitations du Semi-aride résultantes d'une vision fragmentée.
Identité	Di Meo (2006) / géographie Castells (1999) Ciampa (1996) / psychologie social	Met l'accent dans la dimension spatiale des identités des groupes sociaux. L'identité est métamorphose. Comme l'individu s'inscrit dans les relations sociales, ses identités réagionales sur la structure sociale.	Les identités des acteurs sociaux et ses représentations identitaires.
Territoire Processus de territorialisation, déterritorialisation et reterritorialisation (T-D-R)	Marcelo Souza (1995) /géographie Claude Raffestin (1986)/géographie Robert Haesbaert (1995) /géographie	Territoire comme résultat des relations de pouvoir. Contexte de mutation promue par la modernité : le processus T-D-R est régulé de l'extérieur. Les relations sociales, conditionnées par l'information, définissent une identité conditionnée et des modèles culturels dominants. La déterritorialisation peut être symbolique ou concrète.	Les représentations identitaires dans la région semi-aride des acteurs sociaux qui sont exprimées dans leurs territoires par le processus de T-D-R.
Identité et région	Michel De Certeau (1994)/philosophie Milton Santos (1996) / géographie Jean Pierre Vernant (2004) / histoire Bourdieu (2001) /sociologie R. Corrêa (1987) et P. Gomes (1995)/ géographie	A partir de leurs pratiques quotidiennes les acteurs sociaux se territorialisent dans le lieu à travers d'une « action tactique » ou de une « action symbolique ». Les luttes pour l'identité régionale sont des luttes pour le monopole de pouvoir dans le but d'imposer une vision du monde social. Evolution du concept de région dans la géographie.	Les stratégies et les tactiques des acteurs sociaux dans leurs pratiques quotidiennes. Le processus de identification/ métamorphose. Le rapport entre le concept d'identité et celui de région pour chercher les identités régionales du Semi-aride. L'évolution des conceptions adoptées dans la région semi-aride et les identités de la région.

Source : élaboration par l'auteur à partir des considérations théoriques dans ce chapitre.

1.2.1 Limites et frontières, concepts et représentations identitaires

Les limites et les frontières contribuent à individualiser un élément, qu'il s'agisse d'un être vivant ou d'un objet inanimé. Nous reconnaissons l'autre à partir de la différence et cette différence est marquée par les limites qui nous en séparent. Une relation traversée par la culture s'établit entre le regard de celui qui observe et l'objet observé, car si ce dernier existe indépendamment de son observateur, ses significations sont inaliénablement liées à la culture des humains qui les observent.

Les limites qui s'interposent entre les territoires et conservent leurs spécificités, peuvent être représentées par des éléments concrets - comme une clôture, un rempart - ou symboliques, renforcés par l'imaginaire collectif. L'homme idéalise une limite dans la nature, qui n'existe pas dans la réalité, comme par exemple, une rivière ou un ensemble géomorphologique. Les limites des espaces définis par la planification les séparent en paires différenciées, telles que l'urbain et le rural, le centre et la périphérie, les métropoles et les villes petites et moyennes. Afin de faire dialoguer ces espaces dichotomiques, sont établis des réseaux hiérarchiques basées sur des réseaux physiques (systèmes de voirie, réseaux d'approvisionnement en eau, drainage et systèmes d'égouts, réseaux électrique et téléphoniques) ou virtuels (centres de pouvoir dans les relations de marché, réseaux internet, immigration etc.). À l'intérieur des villes, les limites sont définies par les instruments de la planification urbaine comme, par exemple, dans des zonages fonctionnels séparant en divers secteurs les zones industrielles, résidentielles ou touristiques.

Cependant, si en apparence les limites sont tracées avec objectivité, définies par des paramètres d'usage et d'occupation déterminés par la loi, ou par des cartographes (selon des critères), à partir de repères concrets, tels qu'une voie ou un canal, voire une coordonnée géographique d'un point identifié par le G.P.S., elles sont aussi imprégnées du non-visible, du symbolique et de l'imaginaire, où se retrouvent les dimensions culturelles, sociales et économiques. Si nous observons, par exemple, les zones résidentielles d'une métropole brésilienne telle que São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador ou Recife, celles-ci nous apparaissent comme entremêlées par des poches de pauvretés – *favelas* – séparant la partie de la population, qui n'a pas accès au marché immobilier régulier, de celle qui s'y trouve régulièrement insérée. Les limites de ces polygones différenciés, caractérisant ces territoires, sont facilement identifiables par les tailles standardisées des lotissements, par le fait d'avoir ou non une régularisation foncière, d'être servis ou non par des réseaux d'approvisionnement en eau et d'égouts. Les éléments physiques ne sont pas les seuls à traduire les limites entre espaces socio-économiques différenciés. L'accès inégal aux services publics, les valeurs culturelles spécifiques, les situations de peur et de cohabitation avec la violence, les relations communautaires de solidarité sont quelques aspects non palpables qui délimitent également les territoires.

Portons notre attention sur les limites et les frontières qui s'établissent dans l'interprétation d'un espace géographique donné : le Semi-aride brésilien. Analysée par des chercheurs, disséquée par les diagnostics de plans et de projets, interprétée par des politiques publiques, qui prétendent « intervenir » pour changer la réalité, et vécue par ses habitants, cette portion du globe terrestre se différencie des autres par ses spécificités. Quelles sont ces spécificités qui caractérisent le Semi-aride? Comment ces spécificités sont-elles interprétées afin de configurer des délimitations précises qui identifient et différencient la

région? Observons leur limites et frontières en quête de leurs identités multiples, sans oublier cependant de nous interroger sur les limites et les frontières des savoirs disciplinaires qui la divisent en différentes parties afin de mieux appréhender le « réel » et pour mieux approcher la « vérité » : le naturel et le social, le culturel et le politique, le rural et l'urbain, le moderne et le traditionnel, le développé et le sous-développé. Enfin, celles-ci ne seraient-elles pas, parmi de nombreuses paires dichotomiques, l'antithèse de la complexité de la réalité, dans laquelle elles se présentent comme entremêlées, superposées, inextricables et se rétroalimentent mutuellement? Toutefois, si d'un côté, le discours renouvelé des politiques publiques et des mouvements sociaux cherche à imprimer une nouvelle image à cette région, si longtemps stigmatisée par la conjugaison entre sécheresse et pauvreté, les interprétations du Semi-aride apparaissent fragmentées et souvent enfermées, prisonnières encore du relent de certains préjugés tenaces. Nous essaierons de les reconnaître au long de notre lecture de cette région et de ses territoires, présentée dans cette première partie.

Dans son investigation, motivée par le besoin de comprendre la science au delà du produit d'une rationalité dissociée de la créativité, Hissa (2002) suggère que, malgré le besoin de limites pour identifier et différencier nettement une discipline, la critique de la fragmentation du savoir nous amène à considérer que la transgression de sa frontière est, de façon contradictoire, indispensable à sa propre existence. Cet auteur nous met en garde sur le fait qu'il existe encore une science « ancienne » qui, bien que se proposant d'intégrer les savoirs transversal et interdisciplinaire, ne parvient pas à dépasser les territoires des savoirs si rigidelement construits.

« La construction du discours transdisciplinaire, pour faire référence à une des résultantes du processus de flexibilisation des savoirs, présuppose à son tour une attitude du sujet face au milieu avec lequel il interagit. Le mouvement explicitant le désir solidaire d'intégration interdisciplinaire ne suffit pas. Il est stérile sans le sujet qui se dirige vers l'autre, amplifiant sa formation, s'appropriant des langages conceptuels supposés étrangers, viabilisant le dialogue par lequel il réclame. Ainsi, la mobilité des frontières relatives à la connaissance assume la signification de la démocratisation de discours. Ce n'est qu'ainsi que l'on peut imaginer un dialogue interdisciplinaire possible (...) et une lecture digne de la complexité du monde » (Hissa, 2002, p.14-15).

Pour transgresser les frontières, il faut en premier lieu les reconnaître. Si, d'un côté, celles-ci sont subjectives, inscrites dans la construction de la connaissance par les regards de divers champs disciplinaires, elles peuvent être matérialisées, objectivement délimitées et cartographiées, pour répondre au besoin de formulation de politiques publiques par l'État. Ainsi, les diverses délimitations du Semi-aride existantes en tant que représentations de ces politiques sont le résultat des jeux de pouvoir entre l'État - responsable de son exécution - et les acteurs sociaux – participant à sa formulation. Même dans le cadre de l'État lui-même, ses diverses institutions (ministères et autres organismes fédéraux, gouvernements des

États fédératifs et municipalités) s'exercent à des jeux de pouvoir qui se traduisent par une proposition de politiques publiques spécifiques pour une même région (en l'occurrence, le Semi-aride). Les représentations des mouvements sociaux (organisations non gouvernementales - ONG, organismes associatifs et syndicats) ainsi que les organismes de financement de projet (les banques publiques) interfèrent dans la formulation et l'exécution des politiques publiques à travers les espaces institutionnels de participation. Il s'ensuit qu'appliquer les réflexions de Hissa aux limites de la région semi-aride et, surtout, à la mobilité de ces limites, qui se configurent dans les différentes délimitations proposées par les pouvoirs publics pour définir la région, peut s'avérer être une voie intéressante dans la recherche des identités régionales et de l'identification de leurs territoires ainsi que de leurs territorialités. Quels éléments (physiques, politiques et sociaux) pourraient donc être avancés pour identifier la région semi-aride brésilienne?

Quant à son caractère physique, la nature est explicitement présente dans la définition même de la région identifiée par son niveau d'aridité. À partir de cette caractéristique naturelle associée au climat, la région semi-aride du Brésil se rapproche d'autres régions semi-arides de la planète et se différencie des autres régions humides du pays. L'aridité, tout comme une de ses conséquences, le phénomène des sécheresses, constitue une marque identitaire évidente. Le combat contre les effets négatifs de la sécheresse explique la recherche permanente d'une délimitation pour l'intervention des pouvoirs publics. Si, d'une part, la relation de la société avec cette nature se manifeste par l'appropriation inégale de ses ressources indispensables à la production et à la vie – la terre et l'eau –, la structure de pouvoir, quant à elle, basée sur la domination politique, renforce le type de relation homme-nature historiquement construit. Ainsi, tandis que les éléments de la nature (le climat, la *caatinga*³¹) créent, d'une certaine manière, des similitudes entre le Semi-aride brésilien et les autres régions semi-arides du monde, les éléments de la formation socio-économique, indissociables de la culture *sertaneja* constitue également des marques identitaires de cette région, la différenciant d'autres présentant des caractéristiques climatiques équivalentes, mais se rapprochant de sous-régions du Nordeste et du Brésil dans lesquelles l'inégalité d'accès aux ressources se reproduit.

Dans ce sens, la recherche de la compréhension de ses limites naturelles, socio-économiques, culturelles et politiques nous conduit à la perception du fait que celles-ci se superposent, tantôt dans un renforcement mutuel, tantôt dans la contradiction. Toutefois, les limites qui caractérisent le Semi-aride mettent clairement en évidence une subordination au modèle de développement du pays et du monde qui évolue historiquement avec la science.

Tourné vers la géographie, et inspiré, en plus de géographes tels que Milton Santos et Manuel Correia de Andrade, l'œuvre d'Edgar Morin, Hissa (2002) aborde la connaissance

³¹ Végétation xérophile composée de cactées et d'arbustes épineux qui caractérise ses paysages typiques du *Sertão*.

socio-spatiale et les tendances contemporaines du débat sur la signification des frontières des savoirs dans la modernité et la postmodernité, ainsi que les espaces de transformation et de transgression face à la crise de la science moderne. Partant du présupposé qu'une des frontières les plus fortes de la science moderne est le sens du réel, l'auteur considère comme irrecevable la reproduction du monde et comme nécessaire sa représentation dans toute sa complexité, et il attire l'attention sur les frontières entre la critique, la perception, l'interprétation et l'analyse, comme expression d'objectivité. Selon lui, la recherche de la vérité absolue peut fausser la vérité, conduisant à l'irrationalité de certains projets scientifiques où l'on considère le monde qui « bat », qui a du sens pour le tout. Les objectifs de la science et les formes de production de la connaissance étant au cœur du débat, la nécessité s'impose d'établir de nouvelles trajectoires pour la construction du savoir face à la crise de la science, en tant qu'expression de l'inconsistance et des contradictions du savoir et des instruments produits. C'est dans ce contexte où se place la dimension occidentale de la modernité « qui se propage, qui étend toutes les valeurs ayant trait au progrès, qui se globalise dans ce qui est sensé être la dernière révolution technico-scientifique fondée sur la raison et la rigueur numérique » (p.29).

Si dans la contemporanéité on observe la critique de la science en quête d'émergence d'espaces de dialogue interdisciplinaires favorisant la créativité, la vision de la science positiviste en tant qu'expression de l'excès de rationalisme continue d'influencer la construction de visions ambiguës et dichotomiques sur le Semi-aride. Comment ces valeurs s'expriment-elles à travers les politiques publiques de développement régional qui se veulent durables pour le Nordeste et le Semi-aride? Quelles sont les limites entre les résultats escomptés et les résultats obtenus, entre le développement régional planifié et le sous-développement persistant, entre les propositions qui se construisent dans la concertation et celles que l'on impose, entre la segmentation et la coordination des dimensions multiples du développement durable? Ce sont là des questions qui n'épuisent pas les possibilités d'interprétation de la région semi-aride brésilienne, mais qui peuvent nous fournir des pistes pour appréhender les multiples constructions identitaires qui la travestissent.

La limite est définie par Hissa (2002) comme instrument du savoir qui s'insinue entre deux mondes, et dont la séparation aide à comprendre le tout. Cet élément souligne les différences entre des mondes, pour que l'on puisse mieux les connaître, mais renvoie également à l'idée de liberté, ou plutôt de la limitation de la liberté. Sous cet aspect, la limite représente l'obstacle, le gardien de l'accès au territoire interdit. Si la limite stimule l'idée de distance, de séparation, la frontière annonce la possibilité de transposer la limite, en quête de contact et d'intégration. La représentation matérialisée, traduite par la frontière, comme une porte, un cadre, explicite le symbolisme visuel de la limite. La première se place en avant, comme le début, et la seconde représente simultanément l'enveloppe qui contient le

territoire et lui donne une cohésion, et la ligne de partage, qui le sépare de l'autre territoire. Tous deux démarquent des territoires, traduisent le passage vers d'autres champs de la nature supposée distincte; zone de transition entre domaines ou propriétés. On constate ainsi l'interdépendance des concepts de limite et de frontière (p.34-35).

Effectivement, ce qui nous attire dans ces concepts complémentaires de limite et de frontière, c'est la possibilité d'avancer à partir de cette première réflexion sur les constructions identitaires du Semi-aride brésilien et comment les notions de région et de territoire, catégories clés de l'analyse géographique caractérisent cet espace de façon différente.

1.2.2 Identité, territoire et territorialités: acteurs et enjeux sociaux

Le concept d'identité³² ou d'identification et de relations identitaires³³ est un sujet prédominant de la sociologie et de la psychologie. Pour ces disciplines, le concept est en général employé pour analyser certains groupes sociaux ainsi que leur stratégies de résistance à partir de la préservation et le renforcement de leurs racines identitaires (groupes sociaux, ethniques, de nationalités diverses etc.). Mais notre intérêt est de transgresser les limites et les frontières des ces sciences et de chercher à comprendre, à partir du support de la géographie, comment ces relations identitaires et les métamorphoses des identités se manifestent dans les régions et les territoires.

Selon Di Meo (2006) la géographie trouve son rôle dans le profond renouvellement de l'intérêt scientifique par la problématique de l'identité / l'identification dans les derniers trois décennies, période caractérisée par la « modernité avancée » (Giddens, 1994). L'auteur avance sur l'hypothèse suivante : la multiplication contemporaine des référentiels identitaires contraint l'individu à rechercher une cohérence sociale et spatiale autour de son histoire et de la construction de sa propre territorialité. En plus selon l'auteur, l'espace (y compris leurs formes virtuelles) donne de la solidité aux identités individuelles et collectives en permettant la continuité par-delà les séparations spatio-temporelles et les mobilités des individus. L'identité est mise en place à partir du processus d'identification entre les individus et leurs

³² Au sens commun du terme le mot identité est associé aux qualités de similitude et d'unité, en s'opposant à celles de différence et d'altérité. L'unicité de chaque individu est légalement reconnue dans l'Etat de droit par les éléments qui l'individualisent (son état civil, ses caractéristiques physiques particulières, son impression digitale) et qui sont enregistrés dans ses papiers (son acte de naissance, sa pièce d'identité, son relevé d'identité bancaire). Dans le champ de la psychologie l'identité se rapporte à la formation personnelle du sujet et aux problèmes relatifs à celle-ci (les crises d'identité des individus, les multiples identités comme troubles de fonctionnement de la psyché). D'ailleurs, le terme s'étend aux groupes sociaux lorsqu'on se réfère à l'idée d'identité culturelle en tant que « l'ensemble de traits culturels propres à un groupe ethnique (langue, religion, art, etc.) qui lui confèrent son individualité ; sentiment d'appartenance d'un individu à ce groupe » (Nouveau Petit Robert, dictionnaire de la langue française, version électronique 2.1).

³³ Le terme d'identité peut engendrer une interprétation un peu statique, basée sur son emploi courant. Les termes d'identification et de relations identitaires accentuent le caractère non statique du concept d'identité, compris comme métamorphose. Comme l'affirme Ciampa (1996) « dans un premier temps, nous sommes amenés à voir l'identité comme un trait statique qui définit l'être » (p.130).

groupes et par rapport à leurs ancrages spacieux en plusieurs échelles (régions, territoires, lieux). Di Meo le décrit :

« S'identifier, et ce n'est là qu'un paradoxe apparent, revient à se différencier des autres tout en affirmant son appartenance à des catégories, des groupes, mais aussi des espaces. C'est une action qui procède par un jeu combiné de différenciation et d'assimilation de tout sujet en regard d'autres entités individuelles ou collectives. L'identification est donc une construction sociale dont les fondements se situent dans les premières années de la vie ; une construction qui mobilise les capacités cognitives, communicationnelles et réflexives de l'être humain. L'identité se décline selon un continuum qui se déroule du sujet jusqu'aux groupes, jusqu'aux collectivités les plus divers. Si l'identité n'a pas de substrat spatial obligatoire, elle entre tout de même dans un contexte inévitable de spatialités, sans omettre que les lieux et les territoires lui fournissent souvent un ciment efficace » (Di Meo, 2006, p.4).

Pour Di Meo (2006), le processus de l'identification s'établit dans un rapport entre l'individu et ses liens sociaux et spatiaux, à travers ses appartenances. L'approche de Manuel Castells (1999) met en lumière l'interaction entre la mondialisation (qui mène à l'évolution technologique), le pouvoir de l'identité (sexuelle, religieuse, nationale, ethnique territoriale, sociologique) et l'Etat (avec ses institutions) qui a une influence sur les mouvements sociaux et la politique. La revendication des racines identitaires par les personnes est de plus en plus visible, malgré l'unification des marchés de capitaux et l'uniformisation des usages dans la planète. Les mouvements sociaux qui s'opposent à la globalisation sont fondés sur l'identité, par le biais des actions collectives qui ciblent un objectif dont le résultat transforme les valeurs et les institutions de la société. D'après Castells, pour comprendre aujourd'hui la politique il faut considérer plutôt les identités sociales que l'économie ou la géopolitique.

Le concept de l'identité assume plusieurs significations au long du temps, évoluant selon Stuart Hall (2000) à partir de la conception du « sujet de l'illuminisme » (individu totalement centré, unifié, avec la capacité de la raison, de la conscience et de l'action sur une conception individualiste du sujet et de son identité) vers le « sujet sociologique » (l'identité remplit l'espace entre l'intérieur et l'extérieur, entre le monde personnel et le monde public), puis vers le « sujet postmoderne » (le sujet assume des identités différentes à des moments différents, non unifiées autour d'un moi cohérent).

Les différents acteurs présents dans le Semi-aride (les habitants, les travailleurs, les entrepreneurs, l'État et les mouvements sociaux) s'articulent et produisent l'espace. L'observation des liens entre les acteurs dans les Arrangements Productifs Locaux – APL du Pernambouc choisi comme cas observé dans cette thèse (l'APL vitiviniculture) conduit à l'interprétation de la métamorphose des territorialités par l'insertion de nouveaux acteurs qui s'opposent, coopèrent ou entraînent des changements en termes de conditions de travail, de relations sociales, d'aménagement des lieux etc. Par conséquent, les rapports identitaires changent reproduisant dans le territoire même la métamorphose de leurs propres vies.

Ciampa (1996) explique que les diverses formes d'interactions entre les acteurs eux mêmes et entre eux et leurs milieux ne sont pas que le processus de production des diverses identités, qui à certains moments concrétisent la métamorphose, d'autres moments concrétisent la « non-métamorphose ». Les divers acteurs jouent de multiples rôles qu'ils structurent donc de différentes manières. Ainsi, parfois ils consolident l'identité souhaitée, qui devient l'identité réelle, parfois adoptent des nouvelles identités.

Les ruptures et transformations des relations identitaires qui s'établissent entre les sujets et entre eux et leur espace (territoire et lieu), expriment la fragmentation de la tension établie dans la dialectique globale et locale. Les valeurs identitaires appropriées à la logique du système capitaliste sont transformées en marchandises, ainsi comme les paysages, la culture et les villes. Le concept de territoire peut contribuer pour découvrir cette toile de relations identitaires ou de marchandises, le global et le local qui se reconfigurent à partir de cette dialectique. C'est dans le territoire et dans sa métamorphose où s'expriment ces relations, résultant du paradigme à qui se confronte cet espace stimulé par les politiques publiques en vigueur, a être réorganisé à partir de la logique des APL. Dans ce contexte, Di Méo (1998) remarque que dans le monde contemporain où la plupart des acteurs sont à la fois fixes et mobiles, le concept de territorialité se révèle un outil indispensable pour comprendre de quelle façon les sujets régulent leurs identités et leurs spatialités multiples.

En tant que géographe, Di Méo, dans son interprétation du concept d'identité / identification, incorpore l'importance de la dimension spatiale pour les groupes sociaux à partir des relations de territorialité qui s'établissent entre les acteurs. Le territoire est la base, concrète ou abstraite, où se manifeste le pouvoir que les acteurs exercent sur les autres. Selon Marcelo Souza (1995), « le territoire est essentiellement un espace défini et délimité par et à partir de relations de pouvoir », et dans la mesure où le territoire est essentiellement un instrument d'exercice du pouvoir, sans toutefois masquer les contradictions et conflits sociaux, ce qui importe, c'est de comprendre « qui domine ou influence qui dans cet espace, et comment » (p.78).

La notion de pouvoir, présente dans le concept de territoire, est fortement présente dans l'interprétation de Claude Raffestin (1986) pour qui le pouvoir, nécessairement présent dans les processus socio-territoriaux, se manifeste de différentes manières, soit à partir des aspects matériels dans la dimension politico-économique, soit par les éléments symboliques de la dimension culturelle. Néanmoins, la réalité présente dans les territoires tend à perdre sa primauté en conséquence du développement informationnel dans la modernité, lorsque le temps devient plus important que l'espace.

« Si l'on considère l'écogenèse territoriale de ce qu'il est convenu d'appeler les pays développés, on peut admettre que, jusqu'au XXème siècle, les territoires matériels concrets — l'extériorité — étaient dans une mesure assez large « régionalisés » ; autrement dit que la régulation intrasociétale avait encore un sens. (...) Dans ces conditions, la territorialité était

encore, en partie du moins, fortement marquée par des relations qui faisaient une large part aux lieux en tant que sources d'identité. Il y avait une cohérence entre territoire et territorialité parce qu'il y avait une cohérence entre l'action d'une société et la sémiosphère à laquelle elle se référait. Cette relative unité a volé en éclats et le processus de territorialisation-déterritorialisation-reterritorialisation (que nous appellerons désormais T-D-R) n'est plus régulé de l'intérieur mais de l'extérieur » (Raffestin, 1986, p.183).

Pour Raffestin (1986), dans le contexte de fortes mutations promues par la modernité la construction identitaire des relations vécues dans le lieu, - à travers le travail, l'habitat et les « cristallisations traditionnelles » -, représente une résistance de la culture locale qui « réinterprète la tradition dans une culture artificielle ». La valorisation des spécificités régionales en quête d'une identité culturelle s'inscrit, ainsi, dans une perspective où « la territorialité est souvent entendue comme identité » (p.184). Même s'il reconnaît l'existence du territoire concret où la société vit et produit, l'auteur signale que les relations sociales sont plutôt conditionnées par l'information qui est diffusée par ce territoire. Comme le territoire concret ne peut plus être la base de l'appartenance, car il est en permanente transformation, l'identité doit être cherchée dans des territoires abstraits fondés sur des valeurs plus stables (comme la langue, la culture). Raffestin remarque que la montée de la notion d'identité dans les sciences sociales coïncide avec la perte de la signification du substrat matériel de la région et que l'importance du rôle de l'information dans la formation du territoire modifie les références conceptuelles sur cette notion.

« Le fait même que la région ne soit plus qu'un discours démontre assez que l'on est passé à une territorialité « temporalisée », c'est-à-dire à un système de relations qui dépend de la variation de la quantité d'information dans un territoire donné. (...) L'information fait le territoire comme elle fait le produit. La territorialité est donc une fonction de l'information (le signe) et du temps (le rythme). Dans ce type de territorialité, on ne peut plus parler d'espace vécu, d'identité régionale ou de culture locale. Tout au plus peut on parler d'information consommée, d'identité conditionnée et de modèles culturels dominants » (Raffestin, 1986, p.184).

Dans la perspective de cette identité conditionnée, mentionnée par Raffestin, nous pourrions nous interroger sur les identités construites pour le Semi-aride à partir des politiques publiques de développement et dans le sens de territoire et région forgés par ces identités. Quel est le sens de la région Nordeste et de la région semi-aride? Quels signifiés identitaires incorporent les définitions des limites pour identifier ces régions? Quels seraient les territoires qui s'identifient dans ces régions? Les différences entre les références à la région et au territoire auraient-elles un rapport avec les niveaux de délimitations des politiques publiques de développement?

Les territoires sont construits (et déconstruits) dans les échelles d'espace et de temps les plus diverses. Ainsi l'on définit des territoires d'une rue à, par exemple, un ensemble de pays, et ces derniers peuvent revêtir un caractère permanent ou périodique, durer des jours, voire des siècles... Souza (1995) synthétise cette idée :

« (...) des territoires, qui sont, dans le fond, des relations sociales projetées dans l'espace, plutôt que des espaces concrets (lesquels ne sont que des substrats matériels des territorialités) peuvent se former et se dissoudre, se constituer et se dissiper de manière relativement rapide, être instables plutôt que stables, voire, avoir une existence régulière, mais seulement périodique (à certains moments) – et cela malgré le fait que le substrat spatial reste ou peut rester le même » (Souza, 1995, p. 87).

Outre la flexibilité spatiale et temporelle, une autre caractéristique importante du concept de territoire analysé par Souza est son caractère de contiguïté spatiale ou non. L'auteur appelle « territoire continu » un territoire traditionnellement construit en contiguïté spatiale et « territoires discontinu » le territoire-réseau dont les liaisons se font à travers des nœuds. Ce dernier type de territoire consiste en l'articulation des territoires continus :

« (...) le territoire discontinu s'associe à un niveau de traitement dans lequel, comme il nous apparaît comme des points adimensionnels, ne se pose évidemment pas la question d'analyser la structure interne de ces nœuds, si bien qu'à l'échelle du territoire continu, qui est une surface et non un point, la structure spatiale interne doit être prise en compte. Il apparaît que, comme chaque nœud d'un territoire discontinu est concrètement et à la lumière d'une autre échelle d'analyse, une figure bidimensionnelle, un espace, lui-même un territoire (une favela territorialisée par une organisation criminelle), nous considérons que chaque territoire discontinu est, en réalité, un réseau articulant deux territoires continus ou davantage » (Souza, 1995, p.93).

Souza (1995) parle de l'exclusivité d'un pouvoir par rapport à un territoire donné comme une autre limitation emboîtée dans la conception classique de territoire à dépasser. Pour l'auteur, ce qui se produit le plus souvent, c'est une « superposition de différents territoires, avec des formes variées et des limites qui ne coïncident pas », de même que se produisent des conflits entre les différentes territorialités provenant des contradictions entre les pouvoirs respectifs (p.94).

Si le territoire est l'espace dans lequel s'inscrivent les relations sociales, et par conséquent les relations de pouvoir, la territorialité, terme qui dérive du territoire, est la condition du groupe investi d'un pouvoir déterminé en constituant un territoire spécifique. C'est comme une caractéristique particulière que l'on investit au fait. Comme opposition à la territorialité, la déterritorialité peut être comprise comme l'absence de territorialité. À son tour, la territorialisation, la déterritorialisation et la reterritorialisation³⁴ impliquent respectivement la conquête d'un territoire en délimitant une territorialité, en perdant la territorialité existante pour finalement la reconquérir.

Ces notions sont essentielles dans la mesure où elles reflètent, dans leur dynamique résultant des stratégies de pouvoir entre les différents acteurs qui produisent et s'approprient l'espace, le processus de construction identitaire et d'appartenance (territorialisation) et de

³⁴ Nous faisons référence aux concepts de territorialisation, déterritorialisation et reterritorialisation lorsque nous citons le regard de Raffestin sur le territoire et le pouvoir.

perte des références identitaires (déterritorialisation) ou encore de réappropriation de ces références (reterritorialisation). Discordant des auteurs qui associent la déterritorialisation à un caractère purement économique, Haesbaert (1995) réfléchit sur l'exclusion que ce processus peut engendrer:

« (...) si la territorialisation est, avant tout, enracinante, promouvant la cohésion par son caractère plus intrinsèque et introverti, il est clair que celle-ci va être liée davantage aux initiatives politico-culturelles d'appropriation et de domination qu'à la dynamique du capital, dont le caractère est de façon intrinsèque déterritorialisateur et 'apatride' » (Haesbaert, 1995, p.178).

Pour Haesbaert (1995) le potentiel déterritorialisant des réseaux globaux du capitalisme contemporain ne peut ignorer son potentiel reterritorialisateur, présent, par exemple, dans les réseaux de solidarité. L'auteur est convaincu que:

« Deux des grands mythes de l'ère moderne, celui du progrès et celui de la révolution démontrent bien cette 'vocation pour le nouveau' et la déterritorialisation qui l'accompagne : le mythe de la domination sans limite sur la nature (désacralisée) par le progrès de la technique et le mythe de la rupture radicale avec le passé en direction de la 'société idéale' (où tous les conflits seraient définitivement résolus) » (Haesbaert, 1995, p.181).

Ce que cet auteur cherche à démontrer, c'est que les technologies, de plus en plus agiles dans les transformations de l'espace social, conduisent à une déterritorialisation symbolique (destruction de symboles, repères historiques, identités) ou concrète (destruction de liens/frontières économique-politiques d'intégration). Ces processus, qui ont une incidence sur l'espace social, leur attribuent à l'heure actuelle des particularités propres. Comme l'affirme Haesbaert (1995):

« Bien que cohabitant avec une multiplicité de temps, l'espace, en cette fin de siècle, incorpore ce nouvel élément, 'révolutionnaire' en termes de perception de l'espace-temps : la simultanéité. Celle-ci n'est possible que par un processus de déterritorialisation par lequel des réseaux mondiaux instantanément activés (appelés techniques ou informationnelles, non obligatoirement spécialisées) dominent une espèce d'organisation 'extraterritoriale' de l'espace » (Haesbaert, 1995, p.181).

Dans le cas particulier du Semi-aride brésilien, l'action des acteurs (publics, privés) vise à contrôler les conditions adverses de la nature. Parmi ces premiers, le pouvoir public assume un rôle déterminant. Une grande partie des interventions fédérales de la région se concentre, ainsi sur la lutte contre la sécheresse et ses effets, à travers les grands travaux de construction de barrages et d'usines hydroélectriques sur le fleuve São Francisco, de perforation de puits et de construction de réservoirs et canaux pour l'approvisionnement en eau et pour l'irrigation. Bien évidemment, visant le développement et dans le but de réduire les inégalités entre les régions du pays ainsi que le gouvernement déterritorialise certains secteurs (comme par exemple les populations déplacées par les barrages), il crée des territorialités (comme l'arrivée de nouveaux entrepreneurs dans le pôle fruiticole et vinicole

de Petrolina et Juazeiro) et reterritorialise, à partir de l'adaptation de certains acteurs aux transformations économiques et spatiales (comme certains producteurs de l'agriculture familiale qui incorporent, à un moment donné, le travail salarié).

Donc, dans ce processus de déterritorialisation et de reterritorialisation, les politiques publiques de développement promeuvent la métamorphose des identités des acteurs sociaux, mais également celle des représentations identitaires de la région. Evidemment, si nous mettons l'accent sur le rôle de l'Etat et des politiques publiques dans l'engendrement d'un tel processus en raison du choix de notre approche théorique et empirique, nous ne pouvons pas oublier qu'il ne s'agit pas que des politiques publiques. Bien que ces représentations identitaires soient l'expression des relations de territorialité des acteurs qui vivent dans la région, elles sont influencées par les discours élaborés de l'image de la région, que ce soit par les politiques publiques, les médias, les diagnostics et études scientifiques, les expressions littéraires et artistiques. Les projets et actions pour la région semi-aride, par exemple, dont les propositions de lutte contre la sécheresse explicitent la recherche du progrès, de la transformation du sous-développement en développement, partent du présupposé d'une identité régionale longtemps calquée sur les idées de la sécheresse, du retard, de la misère, de la faim, avec la perspective « rédemptrice » de transformation pour la construction d'une identité progressiste et futuriste.

Quelles sont les valeurs recherchées par les politiques publiques pour la construction de ces nouvelles identités ? Serait-ce, par exemple, la croissance économique par le biais de l'agrobusiness, ou bien la redistribution de revenus par la voie de l'agriculture familiale ? Serait-ce, une quête de la cohésion sociale à travers la démocratisation de l'accès à la terre et à l'eau, en respectant les cultures locales ? Les acteurs locaux, interagissent entre eux et avec des politiques publiques de différentes formes au long de l'histoire : ils créent leurs propres solutions à partir des stratégies de survie, se soumettent à la structure de pouvoir dominante, manifestent une résistance à travers la religion ou le *cangaço*³⁵ et, plus récemment, dans le contexte institutionnel renouvelé par le retour du pays à la démocratie, en s'appuyant sur des organisations non-gouvernementale, ils s'organisent au sein d'associations et de coopératives, s'articulent politiquement et revendiquent, cherchent à participer à des propositions de développement pour la région.

Au delà des aspects communs, la région semi-aride n'est pas homogène : elle abrite les sertões et les agrestes ; centres régionaux, petites villes et villes moyennes ; des modes de production différents comme l'agriculture sèche (*agricultura de sequeiro*, autrement dit non irriguée), l'agriculture irriguée pour l'exportation (d'échelle entrepreneuriale) et les activités industrielles. Ses réalités multiples et complexes, ses niveaux d'articulation avec les réseaux régionaux et globaux différenciés, ses spécificités culturelles diversifiées ne pourraient lui

³⁵ Sorte de banditisme social pratiqué par les *cangaceiros* qui s'est développé dans le Nordeste entre 1870 et 1940. Nous reviendrons à ce sujet à la fin du chapitre.

conférer une représentation identitaire unique. On construit néanmoins différentes images d'une identité régionale : de la région à problèmes, qui a besoin de l'aide publique pour surmonter sa condition de sous-développement (marketing politique), d'une région ayant des potentiels différenciés de production de par son climat et sa richesse culturelle (marketing d'entreprise). Quelles sont les représentations identitaires vécues, produites et appropriées par les groupes sociaux, construites par les politiques publiques et articulées par l'initiative privée, associée aux élus locaux pour alimenter le « marketing territorial » au XXIème siècle ? Comment résistent-elles et/ou se renouvellent-elles ? Telles sont les questions substantielles qui alimenteront nos réflexions tout au long de cette thèse.

1.1.3. La notion d'identité régionale et les significations du concept de région

Il ne fait aucun doute que le concept de région s'articule sur ceux de territoire et d'identité pour appréhender la relation de pouvoir entre les différents acteurs et, par conséquent, de leurs relations avec l'espace, constituant et reconstituant des territorialités, tant dans la région semi-aride que dans les APL objets d'étude de cette thèse. Les appropriations du pouvoir sont faites de manières différentes par les acteurs sociaux. Les stratégies différenciées d'accès au pouvoir, traduites par le processus de territorialisation, se font en fonction du groupe social dans lequel l'acteur s'insère et la condition de « dominant ou dominé » du groupe social dans le contexte des relations politiques, socioéconomiques et culturelles établies. Michel De Certeau (1994) évoque les « arts de faire », les « astuces » du quotidien, les élaborations et les itinéraires propres, à travers lesquels les individus parviennent à échapper à l'oppression des forces hégémoniques globales de la société urbaine moderne. L'auteur distingue ces derniers, qui exercent des actions tactiques, des acteurs décideurs qui exercent des actions stratégiques: « la tactique est déterminée par l'absence de pouvoir, de même que la stratégie est organisée sur le postulat d'un pouvoir » (De Certeau, 1994, p.101).

Faisant référence à ces différences d'actions entre les acteurs, Milton Santos (1996) affirme qu'au quotidien, se manifestent parallèlement l'ordre de la forme juridique (qui suppose l'obéissance aux formalismes juridiques, économiques et scientifiques), l'ordre de la forme technique (qui conduit aux interactions requises par la technique) et l'ordre du symbolique (qui comprend des formes affectives, déterminées par les modèles généraux de signification et de représentation). Ainsi, à partir de leurs pratiques quotidiennes, les acteurs sociaux se territorialisent dans le lieu à travers une action symbolique (comme l'action tactique chez De Certeau):

« Mais si, d'un côté, l'ordre technique et l'ordre de la norme s'imposent comme des données, d'un autre côté, la force de transformation et de changement, la surprise et le refus du passé, viennent de l'agir symbolique, où ce qui est force est dans l'affectivité, dans les modèles de signification et de représentation. L'importance du lieu dans la formation de la conscience vient

du fait que ces formes de l'agir sont inséparables, bien que leur importance relative ne soit pas la même en chaque circonstance » (Santos, 1996, p.67).

Les relations entre les acteurs et entre ceux-ci et l'espace, à partir des pratiques du quotidien, expriment les conflits, les stratégies et les tactiques comme réponses aux conflits, les territorialités imposées, concédées ou conquises, les résistances, les adaptations, les mécanismes de dépassement de situations extrêmes. Ces pratiques quotidiennes sont des expressions de l'identité humaine, unité de la subjectivité et de l'objectivité, métamorphose (qui, à son tour, apparaît comme non-métamorphose, comme non-transformation). L'identité n'est pas statique, dans la réélaboration constante de sa représentation initiale, elle se reconstitue comme un processus d'identification, qui peut être extrapolé par les espaces vécus au quotidien, comme le signale Ciampa :

« L'identité est fréquemment vue comme représentation (représentée), vue comme donnée; la considérer uniquement du point de vue représentationnel (en tant que produit), c'est laisser de côté l'aspect constitutif (en tant que production), tout comme les implications réciproques de ces deux moments. Toutefois notre point de départ peut être la représentation elle-même, mais en la considérant aussi comme processus de production, de façon que l'identité est comprise comme le processus même d'identification » (Ciampa, 1996, p.160).

Les transformations de la région semi-aride découlent des interventions des politiques publiques visant à consolider l'infrastructure du réseau des villes et à contenir la migration des populations vers les grands centres urbains. La croissance des villes moyennes par le processus d'urbanisation accompagne la modernisation technologique de l'agro-industrie et l'installation d'entreprises dans les espaces ruraux. Peu à peu, les relations entre les acteurs sociaux, plus circonscrites au niveau local, sont alimentées par la dialectique local-global et traversées par l'information, et l'on assiste à l'arrivée de nouveaux acteurs (entrepreneurs, ONG), comme les populations installées dans le cadre de la réforme agraire. Avec les intérêts de ces nouveaux acteurs territorialisés dans la région et l'amplification des canaux d'accès à l'information, les autres acteurs locaux tendent à voir se métamorphoser leurs rapports à l'espace, leurs quotidiens, leurs relations interpersonnelles, et finalement leur vie. Comme l'affirme Ciampa (1996) la métamorphose est une caractéristique inhérente à la vie même, traduisant le processus de la construction et de la reconstruction de l'identité humaine:

« (...) si l'identité est identité de penser et d'être, la réponse que nous cherchons est une réponse toujours vide, comme un saut, car elle est métamorphose. Le contenu qui surgira de cette métamorphose doit se subordonner à l'intérêt de la raison et découler de l'interprétation que nous faisons de ce qui mérite d'être vécu. C'est la recherche de signification, l'invention du sens. C'est l'autoproduction de l'homme. C'est la vie. Cela peut répondre à la question de l'identité humaine » (Ciampa, 1996, p.241).

Dans son approche dialectique de l'identité sociale sous le prisme de la psychologie sociale, Ciampa (1996) établit des relations d'aspects individuels avec des aspects sociaux,

politiques, économiques, historiques etc. L'individu est perçu comme un ensemble de relations sociales à l'intérieur de l'histoire et l'identité n'apparaît pas seulement comme une question scientifique, mais surtout politique. Pour l'auteur, la structure sociale élargie offre les modèles d'identité dans la mesure où le réseau de représentations touche toutes les relations, où chaque identité reflète une autre identité. Dans le jeu de réflexions multiples, qui structure les relations sociales, les identités non seulement reflètent la structure sociale, mais agissent aussi sur elle, pour la conserver ou la transformer (p.171).

L'identité, en tant que métamorphose, est le fruit d'un processus permanent de construction, qui se définit dans les dimensions sociale et culturelle. Lorsqu'une identité présupposée n'est pas reposée, il y a métamorphose. Néanmoins, ce n'est pas uniquement sous cette forme qu'elle a lieu, mais à chaque fois que sont changés les personnages et que d'autres entrent en scène. De même que la non-métamorphose se produit comme l'inverse de la métamorphose, à travers le mécanisme de (re)position / présupposition et de l'identité comme monotonie. Comme l'explique Ciampa :

« (...) Cette expression de l'autre autre qui est aussi moi, consiste en la métamorphose de mon identité, dans le dépassement de mon identité présupposée. (...) La négation de la négation permet l'expression de l'autre autre qui est aussi moi : cela consiste en l'altérisation de mon identité, en l'élimination de mon identité présupposée (qui cesse d'être reposée) et dans le développement d'une identité posée comme métamorphose constante, où se concrétise toute l'humanité contenue en moi. Cela permet de me représenter toujours comme différent de moi-même (ne plus reposer une identité présupposée) » (Ciampa, 1996, pp.180-181).

Ces différentes formes de rapport entre les acteurs sociaux qui interagissent entre eux et avec le milieu dans la région semi-aride et dans les territoires des APL que nous analyserons, construisant ou détruisant leurs territorialités, produisant ou consommant, régulant ou permettant, interférant ou s'omettant, induisant ou empêchant, expriment le processus de production des différentes identités, qui tantôt concrétisent la métamorphose, tantôt la non-métamorphose. Ciampa (1996) souligne que les différents acteurs représentent des rôles multiples et assument donc différents personnages, constituant différentes manières de les structurer. Tantôt ils consolident l'identité présupposée, qui est alors reposée, tantôt ils assument de nouvelles identités.

« L'homme est un acteur – et non pas une marionnette –, l'acteur qui est participant actif et solidaire d'une production réalisée collectivement. Nous sommes tous des co-créateurs. Dans cette création, nous construisons nos personnages – personnages qui se construisent les uns aux autres, en même temps que nous constituons un univers de significations qui nous constitue » Ciampa (1996, p.212).

La métamorphose des identités des acteurs sociaux accompagne la métamorphose des identités de la région semi-aride, dans un processus si entremêlé qu'on ne peut identifier laquelle des deux est cause ou effet, car elles sont aussitôt engendrées dans un nouveau tourbillon de métamorphoses. Les acteurs décideurs participent à la métamorphose de la

région, puisque, comme le montre Ciampa (1996) les organisations et les institutions ont aussi besoin de subir leurs métamorphoses pour préserver leur rationalité et sont également présents les acteurs non-décideurs dont l'action s'exerce à travers leurs pratiques quotidiennes (comme l'affirme Certeau). Si un individu, avant sa naissance, a déjà une identité présumée (fils de M. X, agriculteur, qui habite à telle adresse) cette identité peut se consolider dans le processus de (re)position. Mais, à l'identité présumée s'ajoutent également des nouvelles identités qui contribuent à la métamorphoser.

Une région a pareillement une identité présumée, construite au long de l'histoire des générations qui y vécurent, de même que de celles qui y vivent encore et celles qui viendront y construire l'avenir. À cette identité présumée, qui peut être reposée, viennent s'ajouter beaucoup d'autres. En faisant un parallèle avec la région semi-aride, une identité construite par les politiques publiques qui cherchent à produire une nouvelle image de la région, pourra ou non être incorporée par les acteurs locaux. Complétant le cycle du processus d'identification, ils pourront tous, ou une partie d'entre-eux, la concrétiser dans une nouvelle métamorphose.

La question majeure fait apparaître les éléments identitaires d'une région, ses singularités. Le premier élément est sa position géographique. Le fait d'être localisée dans le semi-aride (du Brésil) lui confère des spécificités morphologiques (facteurs climatiques, topographiques, géologiques etc.) qui impliquent des stratégies de lutte contre la sécheresse. Ces spécificités régionales sont comparables aux caractéristiques physiques d'un individu (la race, la couleur de la peau, des cheveux et des yeux, l'âge, les conditions physiques). Le deuxième élément fait référence à l'histoire déjà ancienne de l'occupation humaine par des activités de type extensif, ce qui pose la question de la dynamique démographique, économique et du poids des traditions. La question historique, celle de la présence de l'homme et des relations sociales dans le temps, apporte une autre marque indélébile: la construction culturelle du peuple, sa dynamique démographique, les migrations, les activités économiques, les traditions religieuses et artistiques. Ces facteurs sont comparables à ceux d'un arbre généalogique, de la formation intellectuelle et professionnelle d'un individu.

La localisation et l'histoire constituent la matrice fondamentale de l'espace et du temps qui s'entrecroisent en définissant une région ainsi comme l'ADN et l'histoire de vie identifient un individu. Toutefois, cette matrice ne se complète qu'avec un troisième élément qui, sauf rares exceptions, se matérialise à partir des deux premiers : l'insertion régionale. Celle-ci est comparable à la façon d'un individu de s'insérer dans la société, soit-elle une « bonne » ou une « mauvaise » insertion sociale. De la même façon, les régions connaissent différents niveaux d'intégration entre elles en fonction de plusieurs facteurs. D'un côté, le niveau d'urbanisation, la capacité informationnelle et technologique, la production de richesses et la circulation du capital, les indices de bien-être social (santé, éducation, habitabilité, sécurité),

le degré de conservation environnementale et la valorisation de la culture locale sont des facteurs qui définissent le positionnement hiérarchique dans le réseau globalisé de villes, soit comme des villes globales (comme São Paulo), soit comme des villes qui donnent le substrat à celles-ci. Les villes du semi-aride comptent parmi ces dernières.

D'un autre côté, ces facteurs reflètent le niveau de développement durable d'une région, au sens large du terme. Néanmoins, il est important de remarquer qu'une région n'existe pas par elle-même. Elle est la représentation des individus et des groupes sociaux et de leurs identités individuelles et sociales qui lui confèrent une identité régionale. Comme le processus d'identification présuppose la reconnaissance de l'altérité, il se produit à travers les relations et les changements entre les différents groupes. Jean Pierre Vernant (2004) clôture son dernier livre « La traversée des frontières » avec une métaphore de l'homme-pont qui exprime poétiquement les échanges entre les individus:

« (...) Pour être soi, il faut se projeter vers ce qui est étranger, se prolonger dans et par lui. Demeurer enclos dans son identité c'est se perdre et cesser d'être. On se connaît, on se construit par le contact, l'échange, le commerce avec l'autre, entre les rives du même et de l'autre. L'homme est un pont » (Vernant, 2004, p.179).

En se servant du personnage d'Ulisses, Vernant analyse comme l'identité sociale se constitue à partir de la reconnaissance de soi par l'autrui. L'auteur raconte que cet héros grec d'un véritable dieu se transforme en un homme repoussant et défiguré par force d'un enchantement de la divinité Athéna. Après le retour d'Ulisses à Ithaque, depuis vingt ans d'absence pour la conquête du monde, son identité est reconstruite, par lui-même et par les autres au fur et à mesure que, même physiquement méconnaissable, il est reconnu par ses proches. Ulisses réintègre la position sociale qu'il avait avant de partir et récupère donc son identité sociale.

« En résumé, je ne dis pas que les gens ne sont rien et que seul le regard social les constitue. Je dis que ce que les gens sont, leur identité, se construit et se déconstruit en fonction du rapport social qu'ils entretiennent et de ce que les autres voient d'eux » (Vernant, 2004, p.95).

L'importance que Vernant donne au rôle des rapports sociaux dans le processus d'identification de l'individu, en tant que sujet social, nous la trouvons également chez Ciampa et bien d'autres. Bourdieu (2001) à son tour met l'accent sur l'identité ethnique ou régionale qui, selon lui, sont résultantes des luttes entre les groupes du monde social pour imposer une vision homogène.

« Les luttes à propos de l'identité ethnique ou régionale, (...) sont un cas particulier des luttes des classements, luttes pour le monopole de pouvoir de faire voir et de faire croire, de faire connaître et de faire reconnaître, d'imposer la définition légitime des divisions du monde social et, par là, *de faire et de défaire les groupes* : elles ont en effet pour enjeu le pouvoir d'imposer une vision du monde social à travers des principes de division qui, lorsqu'ils s'imposent à l'ensemble d'un groupe, font les sens et le consensus sur le sens, et en particulier sur l'identité

et l'unité du groupe, qui fait la réalité de l'unité et de l'identité du groupe » (Bourdieu, 2001, p.282-283).

La relation entre identité et région chez Bourdieu est conçue par l'imposition, à travers un acte d'autorité, d'une régionalisation qui légitime la division du monde social.

« (...) La *regio* et ses frontières (*finis*) ne sont que la trace morte de l'acte d'autorité consistant à circonscrire le pays, le territoire (qui se dit aussi *finis*), à imposer la définition (autre sens de *finis*) légitime, connue et reconnue, des frontières et du territoire, bref le principe de division légitime du monde social » (Bourdieu, 2001, p. 283).

Si pour le sens commun la région est fréquemment comprise comme une unité territoriale administrative définie à partir de caractéristiques naturelles et humaines qui la différencient des régions voisines, à son origine, dans l'Empire Romain, *regione* désignait les zones ayant une administration locale subordonnée au pouvoir central de Rome. Pour la géographie, le concept de région occupe un lieu essentiel, réalisant un parcours épistémologique qui privilégie des aspects divers pour le discerner, associés à différentes méthodes de régionalisation.

La notion de régions naturelles a un rapport avec le déterminisme environnemental, apparu vers la fin du XIX^{ème} siècle. Pour ce paradigme le milieu naturel assume le rôle de définisseur du degré de développement de la société. Les représentants de ce courant, tels Frédéric Ratzel, affirmaient que les conditions naturelles, surtout climatiques, déterminent le comportement humain et influencent la capacité de progrès des régions. Dans ce sens, la géographie humaine ou antropogéographie est fortement influencée par les sciences naturelles. Selon la définition de Roberto Lobato Corrêa (1987) « une région naturelle est un écosystème dans lequel ses éléments se trouvent intégrés et interagissent » (R. Corrêa, 1987, p.24).

Les régions géographiques, ou régions-paysage, dans la bibliographie allemande et anglo-saxonne, associées au possibilisme³⁶, « existent comme unités basiques du savoir géographique, et non comme unités morphologiques et physiquement préconstituées, mais plutôt comme le résultat du travail humain dans un environnement déterminé » (Gomes, 1995, p.60). La méthode descriptive, développée par Paul Vidal de la Blache (1921), privilégie l'observation et la description détaillée des particularités des aspects naturels et des modes de vie qui se développent dans chaque région. Ce courant de pensée géographique, connu au Brésil comme « École Française de Géographie », a influencé la formation universitaire de la géographie brésilienne dans les années 30 et 40.

La région en tant que produit de la différenciation des zones découle de l'interaction de phénomènes hétérogènes dans une portion déterminée du globe. Dans cette optique, la connaissance régionale, principal produit de la géographie, traduit la rencontre entre

³⁶ Apparus à la même époque, le possibilisme s'oppose au déterminisme environnemental car, bien qu'il focalise les relations entre l'homme et le milieu naturel, il ne considère pas que ce dernier détermine le comportement humain. Le géographe Vidal de la Blache en est le principal défenseur (Corrêa, 1987, p.11-14).

l'homme et sa culture avec la nature. La méthode régionale³⁷, recherche la connaissance synthétique de différentes zones pour la consolidation de la géographie régionale. Pour Hartshorne, la région est un produit mental, une façon de voir l'espace, qui met en évidence les fondements de l'organisation différenciée de l'espace.

La nouvelle géographie théorique-quantitative³⁸ montre la rupture avec la géographie traditionnelle, et représente un second moment dans le concept de région, « devenant un milieu et non plus un produit » (Gomes, 1995, p.63). La région cesse d'avoir un caractère d'exception pour être le fruit d'une classification générale qui définit comme régions homogènes (unités regroupées d'aires définies par l'invariabilité des caractéristiques analysées) ou régions fonctionnelles (espaces structurés de flux et d'échanges de personnes, de marchandises ou de services). Dans cette perspective, régionaliser, c'est l'action de diviser l'espace selon différents critères explicités qui varient en fonction des intentions de chaque étude. L'analyse régionale, en tant que nouvelle méthode proposée, présuppose l'objectivité maximale dans laquelle les régions, définies statistiquement, ne possèdent pas de base empirique préalable.

En opposition aux fondements économiques des régions fonctionnelles, les géographes de la géographie critique ou radicale³⁹ (années 70), d'inspiration marxiste, prétendent que la classification des régions fonctionnelles camoufle les inégalités entre possesseurs et dépossédés, promues par le système capitaliste. Bien que les défenseurs de ce courant proposent de concevoir la région sur la base de la division régionale du travail, ils ne rejettent pas la notion de totalité socio-spatiale de la région dans le processus de production de la vie, dans lequel les sociétés produisent leur espace et sont déterminées par lui. Pour Santos (1978), la région est « la synthèse concrète et historique de l'instance spatiale ontologique des processus sociaux, produit et moyen de production et de reproduction de toute la vie sociale » (cité par Gomes, 1995, p.66).

La région, dans la perspective de la géographie humaniste et culturelle⁴⁰, est à son tour définie par la solidarité territoriale dans l'espace vécu, et la conscience régionale et le

³⁷ Considéré comme le troisième paradigme de la géographie, la méthode régionale a été élaborée par Carl Ritter (première moitié du XIXe s.) sous l'influence de la pensée de Kant (fin du XVIIIe) ainsi que par Alfred Hetter (fin du XIXe). Aux États-Unis, dans les années 40, cette méthode prend de l'importance avec le géographe Richard Hartshorne (Corrêa, 1987, pp.14-16).

³⁸ De formation logico-positiviste, ce courant surgit vers le milieu des années 50, dans le contexte de la reconstruction de l'Europe et de la « guerre froide ». L'approche locationnelle (comme dans la théorie des pôles) se pose en alternative face aux grandes transformations spatiales et prône une nouvelle division sociale et territoriale du travail. Le sous-développement est vu comme une étape à surmonter (Corrêa, 1987, pp.16-19).

³⁹ Basée sur le matérialisme historique et sur la dialectique marxiste, ce courant a pris force après les années 60, qui virent l'aggravation des tensions sociales dans les pays de capitalisme avancé et les mouvements de libération des pays du Tiers-Monde (Corrêa, 1987, pp.19-21). Yves Lacoste (France), David Harvey (Angleterre) et Milton Santos (Brésil), entre autres géographes, ont appartenu à ce courant géographique.

⁴⁰ Comme la géographie critique, ce courant apparaît également dans les années 70 (à la décennie suivante elle rejoindra la géographie culturelle) et critique également la géographie théorique-quantitative. Surtout ancrée dans l'existentialisme et la phénoménologie (philosophies du signifié) elle a le lieu pour concept clé. Yi-Fu-Tuan, auteur de *Topophilie* (1980) est l'un de ses représentants.

sentiment d'appartenance sont des éléments de valorisation de la dimension régionale. Ce courant de pensée géographique défend « la subjectivité, l'intuition, les sentiments, l'expérience, le symbolisme et la contingence, et privilégie le singulier et non pas le particulier ou l'universel, et au lieu de l'explication, prône la compréhension pour base d'intelligibilité du monde réel » (Corrêa, 1995, p.30).

Cherchant une définition contemporaine de la région, qui considère l'évolution de ce concept dans la géographie et sa répercussion dans le monde actuel, Paulo C. Gomes (1995) considère ce dernier comme une notion qui doit être redéfinie. Selon lui, la mondialisation ne compromet pas la diversité spatiale, puisque le fait qu'aujourd'hui le capitalisme s'appuie sur une économie mondiale ne conduit pas à l'homogénéité ou à une diminution de la diversité. Cet auteur souligne la nécessité de considérer le fondement politique de contrôle et de gestion d'un territoire, présent dans la signification originelle du concept de région. Dans ce sens, on doit considérer l'importance de la composante politique de la signification, ainsi que son articulation avec le concept de territoire, étant donné que la région peut être fondée sur une réflexion politique à base territoriale, identifiant des communautés d'intérêt, et confrontant les limites de l'autonomie à un pouvoir central.

« Une fois de plus, nous constatons la relation de proximité entre territoire et politique, entre limites territoriales de souveraineté ou d'autonomie et, une fois de plus, nous confirmons le réseau de liens que ces débats maintiennent avec le concept de région » (Gomes, 1995, p.72).

La délimitation de la région semi-aride brésilienne part de critères physiques renvoyant à l'idée de région naturelle, dans laquelle les aspects naturels sont les déterminants de la société, voire à celle de région géographique privilégiant la caractéristique climatique comme conditionnant le paysage et les autres facteurs de vie de la population. Extrapolant cette représentation identitaire, qui n'est liée qu'au climat, et qui traduit encore un relent de la longue période où la sécheresse était vue comme la grande responsable du sous-développement dans la région, nous faisons encore référence à l'école française de géopolitique fondée par Yves Lacoste⁴¹ dans laquelle la dimension régionale est toujours présente ce qui rejoint l'approche du Géographe P. Gomes. Ce dernier, souligne la nécessité d'associer des éléments politiques au concept de région. Nous pensons que ces éléments politiques, qui s'inscrivent dans les interactions sociales et économiques entre les acteurs et dans le processus de territorialisation-déterritorialisation et de reterritorialisation, ne peuvent être dissociés des aspects culturels. La recherche de la représentation identitaire de la région semi-aride et de sa métamorphose doit donc prendre en compte toute la gamme d'aspects régionaux multiples, mutables et complexes en articulation avec les territoires qui s'y produisent.

⁴¹ La revue *Hérodote*, créée et dirigée par Yves Lacoste depuis 1976, trimestrielle, s'efforce de promouvoir une géographie d'action et une conception nouvelle et globale de la géopolitique. Le N°98 Nation Brésil (2000) est une édition spéciale sur la célébration du 500e anniversaire de la découverte des côtes du Brésil. Source : http://www.editionsladecouverte.fr/catalogue/index-Nation_Bresil-9782707132956.html, accès le 05/08/10.

D'une façon ou d'une autre, on cherche à appréhender les caractéristiques essentielles de la région semi-aride, qui se reproduisent dans l'APL Vitiviniculture du *Sertão* pernamboucain. Il est important d'incorporer dans l'analyse, outre les aspects quantitatifs, des éléments qualitatifs de nature sociopolitique, relatifs aux rapports entre acteurs et de ces derniers avec l'espace, ainsi que les éléments culturels, expression artistique qui interprète et consolide une image régionale du Semi-aride. Ces deux types d'approche mettent en évidence les « limites » de la région et des territoires configurés dans leurs représentations identitaires, sans laisser de côté les différentes délimitations existantes, proposées par les politiques publiques, dans les différents plans, lois et projets. C'est à partir de ces orientations que nous allons maintenant entamer l'approche du Semi-aride d'aujourd'hui.

CHAPITRE II

Le Semi-aride nordestin et brésilien : de la « région à problèmes » à la métamorphose des identités

Les facteurs suivants caractérisent les régions semi-arides du monde: le climat (l'aridité est le résultat de la déficience hydrique due à la concentration des précipitations sur une courte période annuelle) et les sols (peu profonds, rocaillieux et pauvre en matière organique et ne favorisant pas la rétention d'eau). Le Plan d'Action des Nations Unies pour le Combat contre la Désertification (ONU, 1977) définit l'indice d'aridité comme étant le résultat du taux pluviométrique annuel et de la température, qui influe sur l'évapotranspiration potentielle (perte d'eau). Les régions arides, semi-arides et sous-humides recouvrent presque 1/3 de la surface du globe (près de 52 millions de Km²) tandis que les déserts (zones hyperarides) en représentent presque 1/6 (près 10 millions de Km²). Selon Ab'Sáber (2003), la zone semi-aride du Brésil, est la plus significative au monde en ce qui concerne la densité démographique. Elle est également la plus homogène de l'Amérique du Sud du point de vue physiographique, écologique et social. En Amérique du Sud, outre le Semi-aride brésilien, il existe deux autres espaces caractérisés par la semi-aridité : au nord (Venezuela et Colombie) et au sud (Argentine, Chili, Pérou et Équateur) (cf. **figure 2.1**).

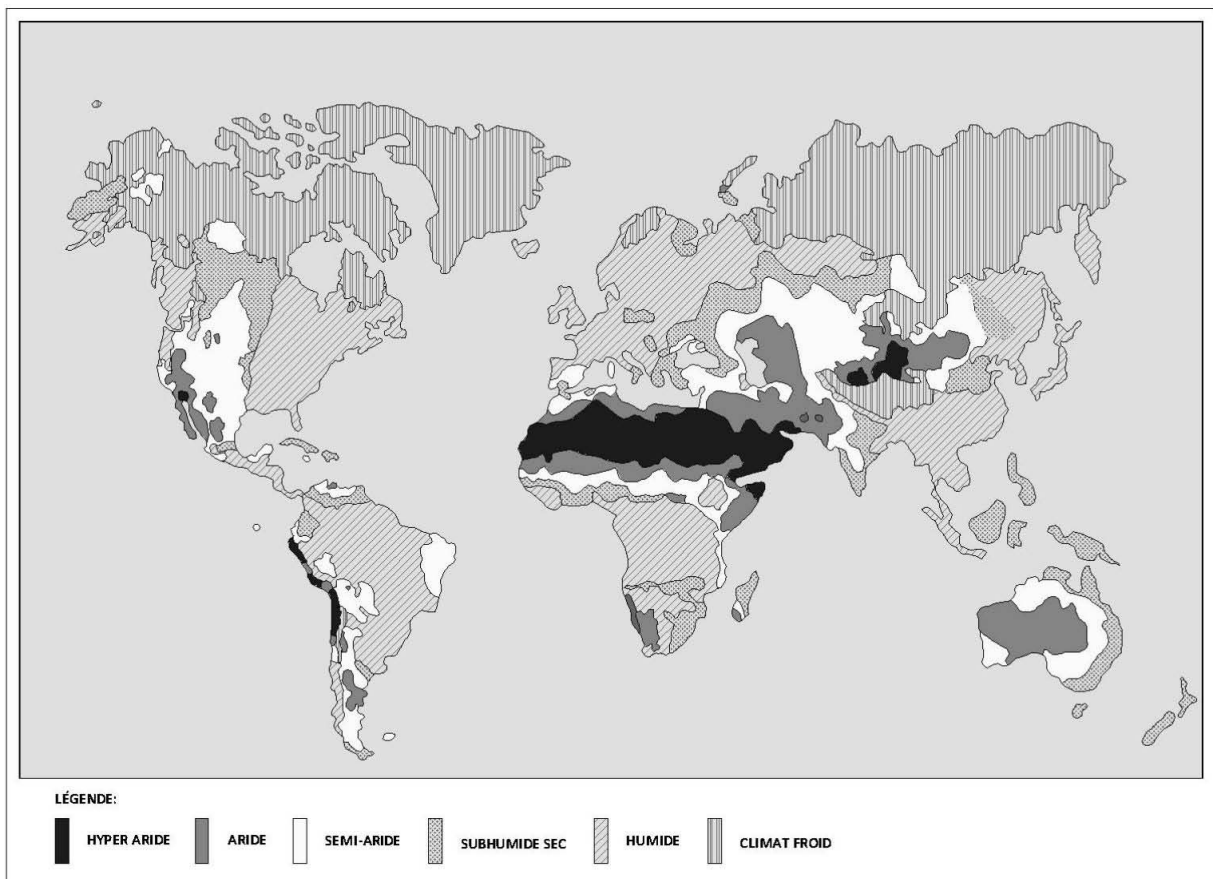
Malgré cette apparente homogénéité, qui définit la région, on y trouve des sous-régions, qui révèlent différents niveaux d'aridité, des variations dans la végétation et dans la géomorphologie, montrant une certaine hétérogénéité du point de vue écologique, ainsi que dans les dimensions socio-économique, culturelle et politique. Les limites de ces sous-régions, appelées *sertões* et *agrestes*, ne coïncident généralement pas avec les différentes délimitations existantes qui recouvrent le Semi-aride et qui sont fondées sur différents critères. Nous pouvons citer pour exemple la proposition de régionalisation de Ab'Sáber (2003, p. 88), qui s'appuie sur les travaux de George H. Hargreaves dans les années 70. Le professeur propose la division de la région semi-aride en quatre bandes, à partir de l'échelle des niveaux d'aridité : semi-arides accentuées ou sous-désertique (le *sertão bravo*); semi-arides rustiques ou semi-arides typiques (les hauts *sertões*); semi-arides modérées (*caatingas agrestadas*); et les sous-zones de transition ou sous-humides (les *agrestes*) (cf. **figure 2.2**).

En plus les régionalisations dans l'intérieur de la zone semi-aride, les politiques publiques délimitent leur périmètre extérieur en fonction des objectifs de leur intervention et de leur vision sur le développement. Quel a été le chemin parcouru dès la création du polygone des sécheresses au « nouveau Semi-aride », défini pendant le gouvernement du président Lula? Quels sont les enjeux qui nourrissent les changements systématiques des délimitations? Comment les limites de « la vallée » du fleuve São Francisco évoluent en direction de la notion de « bassin » du fleuve São Francisco? Est-ce que ces modifications réfléchissent-

elles les différentes conceptions de développement qui alimentent les politiques publiques ? Comment les organismes internationaux influencent-ils l'apparition d'une nouvelle vision de cette région, fondée sur une préoccupation environnementale mettant en évidence les réserves de la biosphère, telles que le biome *caatinga*, et les préoccupations par rapport au processus de désertification, notamment sur les zones arides et semi-arides ?

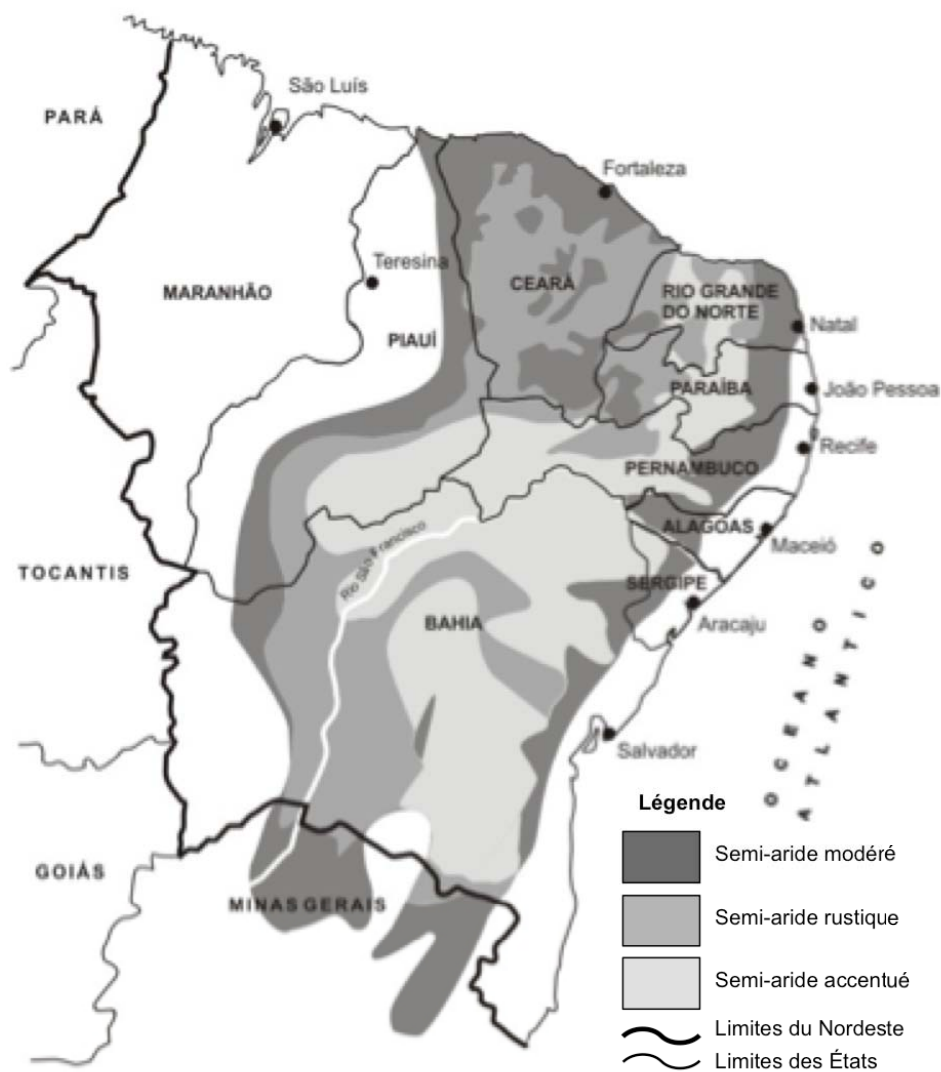
Telles sont quelques unes des questions que nous analysons dans ce chapitre, en nous aidant de l'apport théorique présenté auparavant. Néanmoins, certaines de ces réponses ne seront totalement éclaircies qu'au Chapitre 3.

Figure 2.1 : Carte mondiale des zones arides



Source : CRU/UEA, UNEP/DEWA, disponible sur le site. Modifié par l'auteur.

Figure 2.2 : Typologie du Semi-aride selon le degré d'aridité



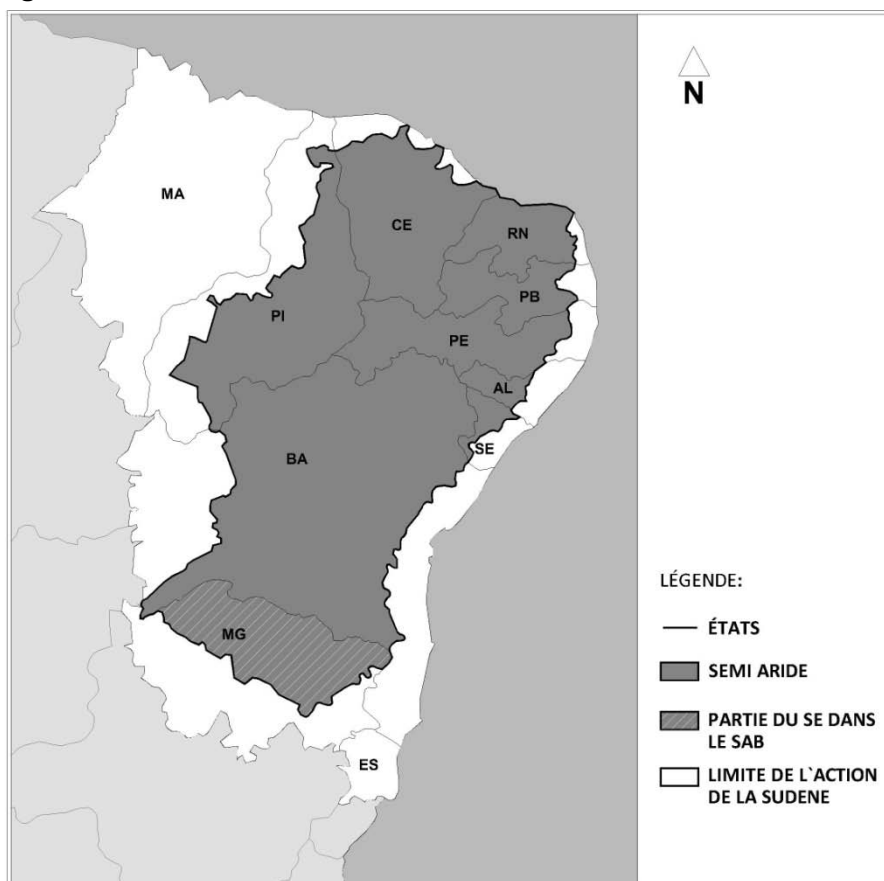
Source: MACIEL, Caio (2004), p.6.

2.1 Qu'est-ce que le Semi-aride Brésilien? Un regard sur ses limites

La région semi-aride représente actuellement, avec près 982 000 km², 11% du territoire national⁴². Elle couvre en partie huit des neuf États de la Région Nordeste - NE (Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambouc, Alagoas, Sergipe et Bahia), l'État du Maranhão faisant exception, ainsi que le nord de la Région Sudeste (une partie de l'État de Minas Gerais) (cf. **figure 2.3**).

⁴² La superficie de la région semi-aride est supérieure à celle de la France (632 834 Km² selon l'Insee, 2008).

Figure 2.3 : Semi-aride brésilien – SAB



Source: Elaboré à partir de la base de la SUDENE⁴³, 2009.

La région semi-aride nordestine est avant tout brésilienne. Elle contient près de 22 millions d'habitants (IBGE, 2007), ce qui représente près de 12% de la population du pays⁴⁴ sur une étendue de 982.563 km², soit 11,5% du territoire national. La dénomination « Semi-aride brésilien - SAB », adoptée récemment pour désigner cette région, en remplacement de l'expression « Semi-aride nordestin », utilisée auparavant pour la désigner, n'est pas seulement due à la présence de l'État de Minas Gerais à l'intérieur de ses limites, mais se justifie plutôt par le besoin politique d'affronter la problématique régionale dans une perspective nationale.

Sans nier la diversité du Semi-aride, il est actuellement possible d'observer, tant dans les politiques publiques que dans les propositions émanant du mouvement social, en particulier des ONG qui travaillent avec la région, la quête d'un renforcement de l'identité régionale en tant que « Semi-aride brésilien », eu égard à son contenu politique. Même si les acteurs sociaux soulignent la nécessité d'un changement de l'image de « région à problèmes » pour celle d'une région de biodiversité, la charge négative de la région retardée de son développement continue à se poser sur la région. La mise en valeur d'options de

⁴³ Carte schématique modifié par l'auteur élaborée sur la base de la SUDENE gentiment cédée par Marcelo Castro Viana.

⁴⁴ La population du Brésil est d'environ 184 millions d'habitants (IBGE/2007).

développement s'appuyant sur la cohabitation avec le climat est de plus en plus présente. Une telle perspective repose sur les approches en termes de développement durable fondées sur la valorisation du savoir local, l'agriculture familiale avec une production adaptée au milieu, des solutions décentralisées d'approvisionnement en eau, ainsi que d'une offre éducative insérée dans la réalité locale, comme nous le verrons plus tard.

La région du Semi-aride brésilien est avant tout nordestine. Bien que nous adoptions la nouvelle terminologie (SAB) afin de rester en harmonie avec l'évolution des politiques publiques, ainsi qu'avec la dynamique des mouvements sociaux du Semi-aride⁴⁵, nous ne pouvons pas ignorer que son histoire, son imaginaire, ses luttes sont associées au Nordeste de façon indélébile. La construction de certains mythes, qui sont, aujourd'hui encore, associés à l'image de cette région, est une face inaliénable du kaléidoscope nordestin reproduisant l'inégalité nationale à l'échelle régionale: le Semi-aride, partie pauvre du NE, « région problème » à l'intérieur de la « macrorégion problème », symbole du sous-développement nordestin. Cependant, tout comme le Nordeste, le Semi-aride est un berceau de biodiversité et l'expression d'une richesse culturelle, de la résistance et de la lutte pour la survie, notamment en période de sécheresse. Les acteurs sociaux et gouvernementaux cherchent une nouvelle image valorisante pour déconstruire la précédente, de désolation et de misère. Les représentations identitaires se recomposent dans les territoires du Semi-aride, animées par les politiques publiques participatives, ainsi que par les vécus du quotidien.

La représentation nordestine dans la région semi-aride est significative non seulement en termes de superficie (près de 90% du SAB, soit 879 000 Km², situés au NE, correspondant à 57% de la surface totale de la macrorégion) et du nombre de municipalités (92%, 1048 des 1133 municipalités du SAB, étant nordestines), mais également du point de vue démographique (94% de la population du SAB se trouvant dans le NE) (MI, 2005 et IBGE/2000). Si nous considérons que la partie nordestine du Semi-aride représente 57% de la superficie de la macrorégion et que la population nordestine du SAB correspond à 47% de la population totale du Nordeste (en excluant l'État du Maranhão), son poids pour le Nordeste devient évident⁴⁶ (cf. **tableaux 2.1 et 2.2**). Cependant, en termes de production et de distribution de richesses, la représentativité du Semi-aride pour le Nordeste est relative, puisque le SAB répond seulement pour 26% du PIB du NE⁴⁷ et 3% du PIB du Brésil, tandis

⁴⁵ L'Articulation du Semi-aride Brésilien – ASA adopte l'expression « Semi-aride brésilien » dans ses actions et même dans son nom. L'ASA est un réseau qui agrège environ 750 des organisations de la société civile travaillant dans/pour la région.

⁴⁶ La surface du NE est de presque 1,6 millions de Km², équivalent à 18% du territoire national, et sa population est d'environ 52 millions d'habitants, dont environ 12 millions constitue la population urbaine (IBGE/2007). Source : <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem2007>, consulté le 05/10/09.

⁴⁷ Le Produit Interne Brut-PIB du NE est de R\$ 182 milliards, en 2002, représentant presque 14% du PIB du Brésil (IBGE, 2002). En 2007, le PIB du NE atteint R\$ 335 milliards (IBGE, 2007). Selon Plan Stratégique de Développement Soutenable du Semi-aride – PDSA (MI, 2005, p.18) basé sur l'IBGE le PIB du Semi-aride est de

que le PIB par tête (R\$ 4 500,00) correspond à 70% de l'indice du NE (R\$ 6 500,00) et 1/3 du PIB par tête du Brésil (R\$ 13 500,00) (IBGE, 2007). Le PIB par tête du Semi-aride en 2002 est de R\$ 2 500,00, alors que celui du NE est de R\$ 3 700,00, et celui du Brésil, de R\$ 7 600,00 (IBGE, 2002). Dans chacun de ces espaces géographiques, le PIB par tête a presque doublé, mais le rapport entre les trois échelles est resté presque inchangé, confirmant les différences régionales.

Lorsque nous comparons la distribution dans l'espace des unités de la Fédération, nous vérifions que l'État de Bahia a le plus de poids, avec 23% des municipalités et 40% de la surface totale du Semi-aride. Toutefois, lorsque nous observons la portion semi-aride à l'intérieur de chaque État, nous constatons que l'État du Rio Grande do Norte est très représentatif, le Semi-aride allant jusqu'au littoral, et couvrant la quasi totalité des municipalités (89%) ainsi que de la superficie de l'État (93%) (cf. **tableau 2.1**).

Tableau 2.1 : Indicateurs physiques du Semi-aride Brésilien

Les États	N° de municipalités(2000)				Surface (km ²)			
	Dans l'État	Dans le SAB	% du n° communes dans le SAB	% du n° communes dans l'État	Dans l'État	Dans le SAB	% de la surface dans le SAB	% de la surface dans l'Etat
Maranhão	217	0	0	0	331 918	0	0	0
Piauí	221	127	11	57	251 311	150 454	15	60
Ceará	184	150	13	81	145 712	126 515	13	87
Rio G. do Norte	166	147	13	89	53 077	49 590	5	93
Paraíba	223	170	15	76	56 341	48 785	5	87
Pernambuco	185	122	11	66	98 527	86 710	9	88
Alagoas	101	38	3	38	27 818	12 687	1	46
Sergipe	75	29	3	39	21 962	11 176	1	51
Bahia	415	265	23	64	564 273	393 056	40	70
Minas Gerais	853	85	7	10	586 552	103 590	10	18
Nordeste	1 787	1 048	92	59	1 550 939	878 973	89	57
Semi-aride	-	1 133	100	-	-	982 563	100	-
Brésil	5 561	1 133	100	20	8 514 205	982 563	100	12

Source: Adapté du Manuel de la nouvelle délimitation du Semi-aride, Ministère d'Intégration, 2005. Basé sur les données de l'IBGE, 2000.

2.1.1 L'identité politique des délimitations : frontières des espaces d'aridité

Les conséquences des sécheresses, qui se traduisent en pertes matérielles et humaines significatives, ainsi que la pression sociale pour des politiques publiques plus concrètes pour combattre leurs effets, conduisent à la délimitation d'une région plus régulièrement exposée à ce phénomène. Ces aspects, outre cerner le territoire d'intervention, servent à concentrer les actions gouvernementales et à mieux les organiser. Le premier périmètre, le Polygone des Sécheresses (*Polígono das Secas*), créé par la Loi n°175 de 1936, couvre 672.283 km² des États du Nordeste (sauf le Maranhão) et du nord de l'État du Minas Gerais. À l'intérieur du Polygone, on trouve différentes zones géographiques, avec différents indices d'aridité variant du bilan hydrique positif au bilan hydrique négatif, mais leurs municipalités sont

30% celui du NE et de 4% celui du Brésil, en 2002. Il y a, donc, une petite réduction de proportions par rapport à l'année 2007.

toutes sujettes à des sécheresses périodiques, causant des pertes de production dans l'agriculture et dans l'élevage, ainsi que des risques sociaux. Interviennent ensuite des modifications de la Loi, modifications du tracé original associées aux plans d'intervention pour le combat contre les effets de la sécheresse⁴⁸, mais ce Polygone reste la délimitation officielle de la zone des sécheresses jusqu'en 1989.

Une pression politique constante cherche à inclure les municipalités du Minas Gerais dans le Polygone des Sécheresses, dans le but de les faire bénéficier des aides à la production, à partir notamment de la création de la SUDENE, en 1959, par la Loi n°. 3.692. L'art. 1 § 2° de cette Loi inclut dans la zones de compétence de la SUDENE, outre les municipalités nordestines, celles de l'État de Minas Gerais, situées dans le Polygone des Sécheresses, et donc susceptibles de recevoir des investissements provenant des ressources prévues pour le développement du Nordeste, en accord avec les objectifs de cette entité régionale.

En vertu des ressources destinées aux investissements publics et aux ressources fiscales pour l'initiative privée dans le NE, sous la gestion de la SUDENE et d'autres institutions de développement régional intervenant dans la macrorégion⁴⁹, des municipalités non-nordestines manifestent leur intérêt de faire partie du Polygone des Sécheresses. Ainsi, de nouvelles municipalités de L'État de Minas Gerais, mais également de l'État de l'Espírito Santos ont été incorporées successivement dans la zone d'intervention de la SUDENE, à partir d'une reconfiguration systématique du Polygone des Sécheresses, et ceci à travers différentes lois⁵⁰.

La Constitution Fédérale de 1988⁵¹ établit un nouveau cadre légal pour le Nordeste et pour le Semi-aride. L'article 159 (sous-paragraphe I, alinéa c) de la *Lei Magna* destine 3% de la recette des impôts fédéraux sur le revenu et sur les produits industrialisés « à l'investissement dans les programmes de financement du secteur productif des Régions Norte, Nordeste et Centro-oeste, à travers leurs institutions financières de caractère régional, et en accord avec les plans régionaux de développement, garantissant ainsi au Semi-aride la moitié des ressources destinées à la région Nordeste ». La Loi n° 7.827 de 1989, qui réglemente l'article 159 de la Constitution Fédérale, mentionné plus haut, crée le Fonds

⁴⁸ Le Décret-loi n°. 9.857, de 1946, complète son tracé et la Constitution de 1946 (art. 198, §§ 1° e 2°), réglementée par la Loi n°. 1.004, de 1949, propose l'exécution d'un plan de défense contre les effets de la sécheresse au Nordeste.

⁴⁹ La Banque du Nordeste- BNB, le Département National des Travaux Contre La Sécheresse - DNOCS et la Compagnie pour le Développement de la Vallée du São Francisco - CODEVASF intervenaient aussi dans le « NE de la SUDENE », mais le DNOCS se limitait au Polygone des Sécheresses et la CODEVASF au bassin du São Francisco, qui était à 57% inclus dans le Polygone des Sécheresses.

⁵⁰ Les instruments légaux suivants ajoutent des communes au Polygone des Sécheresses: Lois n° 1.348 (1951), Loi n°4.239 (1963), Loi n° 4.763(1965). À partir du Décret-loi n° 63.778 (1968) la SUDENE devient responsable de la désignation des communes appartenant au Polygone des Sécheresses.

⁵¹ Constitution de la République Fédérale du Brésil de 1988, disponible sur <http://www.planalto.gov.br> accès le 15/01/09.

Constitutionnel de Financement du Nordeste – FNE⁵², destiné au financement de travaux d'infrastructure économique dans la région. En vue d'investissements du FNE, en plus des neuf États qui compose cette région, le « NE du FNE » ou le « NE de la SUDENE » englobe les parties des États du MG et ES comprises dans la zone d'intervention de la SUDENE. Quant à la Région Semi-aride du FNE - RSA, cette même Loi la désigne comme « la région naturelle insérée dans la zone d'intervention de la SUDENE, dont la moyenne annuelle des précipitations est inférieure ou égale à 800 mm, et définie par ce même organisme ». À partir de 1989, le Polygone des Sécheresses, bien que n'ayant pas encore été supprimé légalement, est remplacé par la Région Semi-aride du FNE, en tant que périmètre officiel d'intervention des politiques publiques.

La zone d'intervention de la SUDENE et la Région Semi-aride – RSA sont donc aussi concernées l'une que l'autre par les investissements du FNE, mais dans cette dernière, les conditions d'application sont spéciales. Les deux délimitations, qui reçoivent le soutien institutionnel et financier de la SUDENE et de la Banque du Nordeste - BNB, voient leurs « limites » modifiées par des lois successives, à partir d'un mouvement politique dynamique et complexe. Les relations entre les acteurs du pouvoir public – représentants des gouvernements municipaux et des États et institutions régionales (DNOCS, SUDENE et BNB) - ont un poids significatif dans la construction du projet de développement du Semi-aride. Ces relations se traduisent par une tension permanente entre le technique et le politique pour la définition des limites géographiques basées sur des critères climatiques (périodes de sécheresses, indice pluviométrique annuel). Il s'agit de relations passant par le pouvoir politique institutionnel, et recherchant la reconnaissance de l'identité des municipalités (l'appartenance au Semi-aride) et de l'exercice de leur territorialité (le droit de bénéficier des ressources du FNE).

Tandis que des dispositions légales diverses établissent des extensions de la zone d'intervention de la SUDENE⁵³, incluant des municipalités de la région nord des États de Minas Gerais et de l'Espírito Santo, et considérant la délimitation de la RSA du FNE, la SUDENE a adopté la stratégie suivante:

« Puisque l'on prétend définir des lignes d'action pour le développement d'activités productives compatibles avec les spécificités du Nordeste Semi-aride, l'option pour une délimitation de la région basée sur le critère climatique apparaît comme la plus indiquée, étant donné que les activités économiques, en particulier celles liées au secteur rural sont encore fortement influencées par le climat » (MI, Rapport du GT, p.50).

⁵². Cette même Loi crée également le Fonds Constitutionnel de Financement du Norte-FNO ainsi que le Fonds Constitutionnel de Financement du Centro-oeste-FCO. Les bénéficiaires peuvent être des producteurs ou entreprises (publiques ou privées), des personnes physiques ou juridiques, ainsi que des coopératives de production développent des activités productives dans les secteurs de l'agriculture, de l'élevage, des mines, de l'industrie ainsi que de l'agro-industrie. LOI n° 7.827 du 28/9/1989, disponible sur <http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1989/7827.htm> accès le 15/01/09.

⁵³ Résolution de la SUDENE n° 11.135 (1997), Lei n° 9.690 (1998) et Loi n° 125 (2007).

À partir de ce principe, la Région Semi-aride est alors définie comme « l'ensemble de lieux contigus, se caractérisant par un bilan hydrique négatif, résultat de précipitations moyennes annuelles inférieures ou égales à 800mm, un ensoleillement moyen de 2.800 heures/an et une humidité relative de l'air moyenne autour de 50% » (MI, Rapport du GT, p.50). Selon la Décision de la SUDENE n° 732/1991, la Région Semi-aride possède 730 municipalités et 764.522 Km².

En conséquence du processus de décentralisation politique et de stimulation de l'autonomie municipale (à partir de la Constitution Fédérale de 1988), de nouvelles municipalités sont créées dans le Nordeste, notamment à travers le démembrement. Afin d'actualiser la relation des municipalités, la Décision de la SUDENE n° 1182, du 14/09/1999, suivant les mêmes critères climatiques que la Décision n° 732/1991, agrandit la Région Semi-aride du FNE en y incluant 139 municipalités. Comprenant 1.031 municipalités, et couvrant 895.254 km², la RSA compte alors, 19.326.007 habitants, parmi lesquels 56,5% constituent la population urbaine et sa densité démographique est de 21,59 hab. /km² (IBGE, 2000)⁵⁴. La Décision de la SUDENE de 1991, après la Constitution, restreint à 9 les municipalités de l'État de Minas Gerais de la zone d'intervention de la RSA du FNE, contre 86 insérées dans le Polygone des Sécheresses en 1989. Celles-ci deviennent partie intégrante de la zone de compétence de la SUDENE, mais la pression pour l'inclusion dans le Semi-aride de municipalités de Minas Gerais persiste: de 9, on passe à 40, puis à 85 municipalités par délimitations successives (cf. **tableau 2.2**).

La conception de « région » paraît ambiguë à partir du moment où la délimitation du Semi-aride est basée sur des politiques publiques pour le développement du NE⁵⁵. Cependant le NE « s'élargit » aux municipalités du Sudeste en incorporant les municipalités de MG et de l'ES, à partir, cette fois, de critères géophysiques de « région naturelle ». La possibilité d'un épisode de sécheresse, qui caractérise les municipalités, comprises dans la Polygone des Sécheresses, ajoutent à la région « sous-développée » nordestine les municipalités du Sudeste, région considérée comme la plus « développée » du pays. La superficie de la Région Semi-aride s'étend au delà des frontières des régions politico-administratives définies par l'IBGE. Ainsi, le traitement spécial des politiques publiques tournées vers le développement régional dans les municipalités du Semi-aride, partent toujours du présupposé que les conditions climatiques (basées sur des critères techniques objectifs confirmant la semi-aridité) peuvent expliquer les raisons d'un sous-développement rural.

⁵⁴ Sources: Brésil, MMA (2004) Programme d'Action Nationale de Combat à la Désertification et Mitigation des Effets de la Sécheresse (p.29)

⁵⁵ En effet, les délimitations du Semi-aride suivent une logique géomorphologique (relief, conditions climatiques, etc.) et les politiques publiques se servent de cette logique sans prendre en compte les dimensions socioculturelles inscrites dans l'univers du vécu. Ainsi, nous pouvons affirmer que ces délimitations sont en grande partie une « invention » des politiques publiques.

Tableau 2.2 : Comparaison du nombre de municipalités en différentes délimitations

Etas	Nombre de municipalités						
	NE-IBGE (2007)	NE-SUDENE Loi n° 9690 (1998)	NE-SUDENE Loi n° 125 (2007)	Polygone des Sécheresses (1989)	RSA Port n° 732 (1991)	RSA Port n° 1182 (1999)	Nouveau SAB (2005)
Maranhão	217	217	217	0	0	0	0
Piauí	221	221	221	214	36	109	127
Ceará	184	184	184	180	98	134	150
RG do Norte	166	166	166	161	125	140	147
Paraíba	223	223	223	223	120	170	170
Pernambuco	185	185	185	145	97	118	122
Alagoas	101	101	101	51	31	35	38
Sergipe	75	75	75	32	16	28	29
Bahia	415	415	415	256	198	257	265
Subtotal	1.787	1.787	1.787	1.262	721	991	1048
Minas Gerais	0	140	168	86	9	40	85
E Santo	0	27	28	0	0	0	0
Total	1.787	1.954	1.983	1.348	730	1.031	1.133
Surface (km²)	1.550.940	1.662.947	1.797.208	1.084.348	764.522	895.254	982.563

Sources: Adapté du Rapport Final du groupe de travail pour la délimitation du Semi-aride du Ministère de l'Intégration, 2005. D'après l'ADENE (2005) et l'IBGE (2007).

Depuis la moitié du XXème siècle, le changement du paradigme déterministe réoriente les explications du sous-développement du Semi-aride qui passent à considérer d'aspects tels que la concentration des terres, des revenus et du pouvoir. Pourtant, les délimitations qui guident l'orientation des politiques de développement de la région semi-aride continuent à s'appuyer sur des critères géophysique « naturels », comme si les sécheresses suffisaient encore à expliquer le sous-développement.

Cette représentation des conditions naturelles comme racines du sous-développement se traduit en bénéfices concrets et c'est pourquoi les municipalités non-nordestines s'y intéressent, dans la mesure où elle justifie leurs revendications d'un traitement de faveur, tel que l'accès au FNE. En même temps, il s'agit d'une représentation symbolique, qui contribue à la construction d'une image de région nécessitant une attention spéciale pour lui permettre de compenser son retard. La construction de cette image renforce l'identité nordestine de « région problématique, de retard et de pauvreté » et incorpore les municipalités de Minas Gerais dans la condition paradoxale de se trouver plus proches du Nordeste que de leurs voisins des zones plus humides du même État.

À propos de la ratification continue du Polygone des Sécheresses pour y inclure de nouvelles municipalités de l'État de Minas Gerais, la Sénatrice Rosalba Ciarlini⁵⁶ (2007) souligne le fait que « depuis 1936, petit à petit et avec succès, l'habileté des leaders politiques de Minas Gerais a permis l'expansion de la partie de l'État incluse dans la zone d'intervention de la SUDENE ». En réalité, ce n'est pas seulement le perfectionnement technique de la définition des critères de semi-aridité qui provoquent ces modifications de la délimitation du Semi-aride, mais celles-ci proviennent surtout de la pression politique

⁵⁶ Le rapporteur de l'expertise du Projet de Loi du Sénat n° 187, de 2003, qui se prononce sur l'inclusion de nouvelles communes dans la zone d'intervention de l'ADENE. Disponible sur <http://legis.senado.gov.br>, accès le 10/01/2009.

permanente (exercée par les municipalités concernées et leurs représentants dans les instances législatives) pour l'inclusion de nouvelles municipalités. Cette pression est due aux bénéfices que les aides publiques apportent aux municipalités⁵⁷.

Après l'affaiblissement de la SUDENE et son remplacement par l'ADENE⁵⁸, sous le gouvernement du Président Fernando Henrique Cardoso, et avec la reprise du débat sur le développement du Nordeste et du Semi-aride dans l'administration du Président Lula da Silva, le mouvement « d'expansion » de la zone semi-aride vers le nord de Minas Gerais se poursuit. À ce moment de revalorisation des politiques publiques régionales, le Ministère de l'Intégration - MI met en place un Groupe de Travail dont la mission est de « perfectionner le concept de région semi-aride » à partir de critères techniques complémentaires à celui de l'isohyète de 800 mm, établis par la Loi n° 7.827/89.

Ainsi, la Décision Interministérielle n° 6, de 2004⁵⁹ met en place un Groupe de Travail – GT, dans lequel sont représentées différentes institutions⁶⁰, et qui est chargé de présenter, dans un délai de 120 jours, les nouveaux critères de délimitation « du Semi-aride nordestin et du Polygone des Sècheresses ainsi que la liste des municipalités qui composent ces deux délimitations ». Le GT présente un Rapport Final qui, repris par la Décision Interministérielle n° 1, du 09/03/2005, établit trois critères pour la délimitation de la nouvelle Région Semi-aride. L'évaluation des différentes propositions d'utilisation d'indicateurs pour orienter la délimitation par les institutions du GT prend en compte non seulement son caractère technique (consistance, objectivité et opérationnalité), mais également sa composante politique (pression des municipalités).

Le critère pluviométrique de la moyenne annuelle des précipitations inférieur ou égal à 800mm⁶¹, adopté antérieurement, est maintenu, mais on lui ajoute l'indice d'aridité de jusqu'à 0,5⁶², ainsi que le risque d'épisode de sécheresse supérieure à 60%⁶³. Ainsi, sont

⁵⁷ Comme par exemple la Loi n° 10.696, du 02/07/2003, qui détermine la renégociation et le prolongement de dettes provenant d'opérations de crédit rural et la Loi n° 10.700, du 09/07/ 2003, prévoyant le Bénéfice Garantie-Récolte aux agriculteurs familiaux de communes comprises dans le périmètre des sécheresses.

⁵⁸ Créé par le décret provisoire n° 2.146-1 du 04/05/01, liée au Ministère de l'Intégration Nationale –MI, l'ADENE prend le relais de la SUDENE (supprimée en 2001 par le gouvernement sous la Présidence de Fernando Henrique Cardoso) de 2001 à 2007. Nous reprendrons ce sujet plus en avant, au Chapitre 3.

⁵⁹ La Décision interministérielle n° 6, de 29 de mars 2004 est signée par les Ministres de l'Intégration Nationale, Ciro Gomes, et de l'Environnement, Marina Silva.

⁶⁰ En plus des techniciens des deux Ministères cités, le GT est composé des représentants de l'ADENE, de la Compagnie pour le Développement des Vallées du São Francisco et du Parnaíba – CODEVASF, du Département National des Travaux Contre les Sécheresses - DNOCS, de l'Agence Nationale des Eaux – ANA, ainsi que de l'Institut Brésilien de l'Environnement et des Ressources Naturelles Renouvelables - IBAMA. Les représentants des gouvernements des Etats concernés, de l'Institut National de Recherche spatiale - INPE, de l'Institut National du Semi-aride – INSA, de l'Institut National de Météorologie - INMET ainsi que d'entités professionnelles et de la société civiles pouvaient apporter leur contribution à l'invitation de GT.

⁶¹ Le maintien de ce critère est défendu par l'ADENE pour son objectif et simplicité opérationnelle.

⁶² L'indice d'aridité (Tornthwaite, 1941) est calculé en prenant pour base le bilan hydrique entre précipitations et évapotranspiration potentielle pour la période entre 1961 et 1990. L'adoption de ce critère est défendu par la CODEVASF, par le pela Secrétariat des Ressources Hydriques du Ministère de l'Environnement, par l'EMBRAPA ainsi que par l'ANA.

pris en compte toutes les municipalités qui répondent à au moins un des trois critères⁶⁴, ce qui se traduit par une augmentation de 90.253km² du périmètre du Semi-aride. Si l'on avait adopté, par exemple, le seul indice d'aridité pour délimiter l'aire couverte par la portion semi-aride, celle-ci aurait diminué de 1.031 municipalités (délimitée par une isohyète de 800mm) à seulement 396 municipalités, ce qui fut considéré politiquement inviable par l'analyse du GT. En fait, si l'augmentation du nombre de municipalités représente une plus grande répartition des ressources du FNE destinées à la région par commune, les paramètres techniques bien définis servent à discipliner l'inclusion permanente de nouvelles municipalités. Comme le signale le Rapport Technique en référence, même dans les cas de création de municipalités, par le démembrement ou le remembrement de celles déjà incluses dans le Semi-aride, celles-ci doivent être analysées par l'organe gestionnaire de la politique, ce qui se justifie « par la nécessité de maintenir la cohérence technique afin d'éviter d'éventuelles distorsions qui pourraient privilégier ou défavoriser certaines municipalités et, qui plus est, discréditer les critères de délimitation générale de la Région » (p.22).

En somme, la Décision n°89 du 16/03/2005 du Ministère de l'Intégration – MI « actualise la relation des municipalités appartenant à la Région Semi-aride du Fonds Constitutionnel de Financement du Nordeste – FNE ». Par cet instrument, la Région Semi-aride est une fois de plus redélimitée, ce qui entraîne une augmentation de près de 9% de sa superficie, et à l'incorporation de plus de 102 nouvelles municipalités. Le manuel⁶⁵ élaboré par le Ministère d'Intégration pour divulguer la délimitation du « nouveau Semi-aride Brésilien » présente une image renouvelée de la région ainsi que les avantages pour les municipalités insérées :

« Les 1.133 municipalités intégrantes du nouveau Semi-aride Brésilien bénéficieront d'un bonus de 25% des ressources du FNE, alors que pour le reste de la Région Nordeste ce pourcentage est de 15%. (...) La Constitution détermine qu'au moins 50% des ressources de ce Fonds soient appliquées au financement des activités productives dans des municipalités du Semi-aride, ce qui constitue sans aucun doute un encouragement à la création d'emplois dans la région. En 2005, le montant prévu par le FNE pour le Semi-aride atteint les R\$ 2,5 millions. De plus, les producteurs ruraux bénéficiaires du PRONAF du Semi-aride ont à leur disposition un crédit dont les intérêts sont de 1% à l'année, un délai de paiement allant jusqu'à 10 ans et avec trois ans de carence » (p.5).

⁶³ En utilisant un modèle de bilan hydrique journalier, l'INPE/CPTEC conclut que la région semi-aride définie antérieurement coïncide avec celle présentée pour la période 1970-1990, déficit hydrique d'au moins 60% du temps.

⁶⁴ Un tableau des communes par critère de classification a été élaboré et les trois limites cartographiées.

⁶⁵ Disponible sur www.mi.br, accès le 02/07/09.

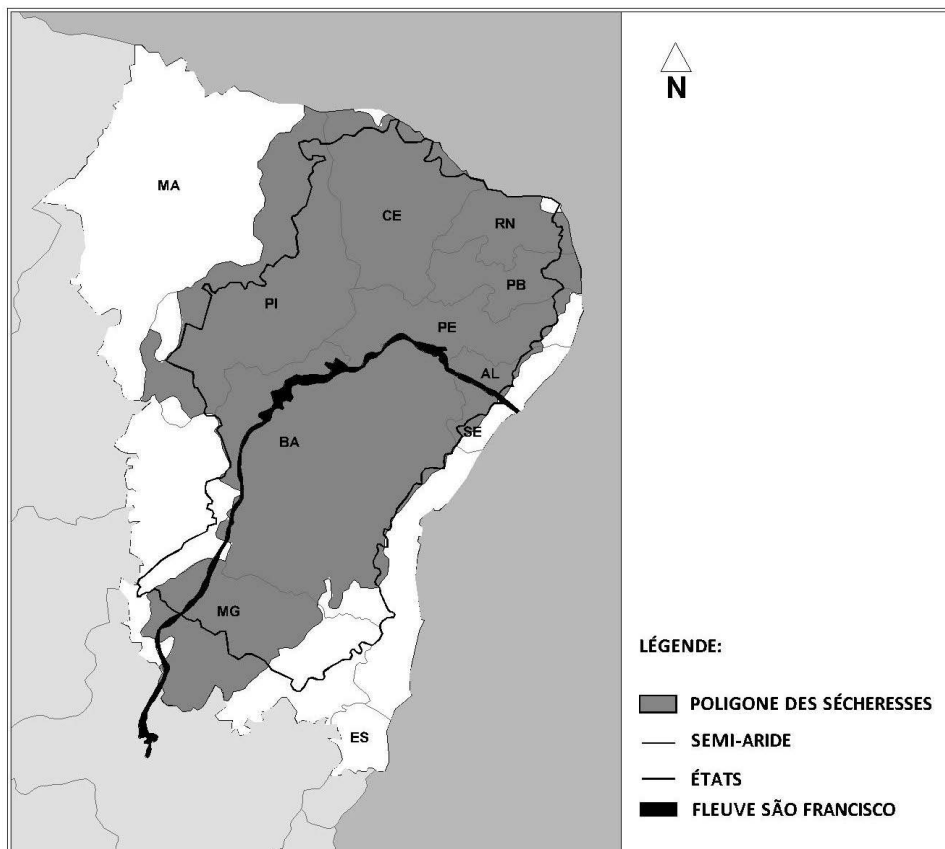
Finalement, dans le contexte de la Politique Nationale de Développement Régional (que nous verrons au chapitre 2), la Loi Complémentaire n° 125 de 03/01/2007⁶⁶, citée à l'article 43 de la Constitution Fédérale, recrée la SUDENE et délimite son aire d'intervention, en y incluant intégralement les États du NE et partiellement les États de Minas Gerais et de l'Espírito Santos. Cette Loi ratifie le périmètre de son aire d'intervention antérieure (défini par les Lois n°s 1.348 du 10/03/1951, 6.218 du 07/07/1975 et 9.690 du 15/07/1998) en y ajoutant 38 municipalités nouvelles de l'État de Minas Gerais et une commune de l'État de l'Espírito Santo. La Loi établit l'inclusion automatique de municipalités créées à partir du démembrement d'autres municipalités appartenant déjà à son aire d'intervention (cf. **figure 2.4 et tableau 2.2**).

La Décision n°89 de 2005 supprime officiellement le Polygone des Sécheresses, renforçant l'idée de Semi-aride Brésilien, comme unité à la fois écologique et politique, préservant la contiguïté des municipalités incluses qu'elle considère comme des unités intégrales et indivisibles dans l'intérêt de la politique de développement économique du Semi-aride. Il apparaît clairement que les différentes configurations du « Polygone des Sécheresses », de la « Région Semi-aride du FNE » ainsi que du « Semi-aride Brésilien » révèlent différentes stratégies des politiques publiques en faveur du développement de la région à des moments historiques spécifiques. Ce ne sont pas que des dénominations, avec de petites variations de périmètre, elles impriment des caractéristiques identitaires à ce territoire, révélant l'image associée au type de conception du développement correspondant à une période donnée. Il est tout aussi évident que les ressources du FNE visant à stimuler le développement du NE soient de préférence dirigées au Semi-aride, et que les municipalités des États (du Nordeste et du Sudeste) veulent s'insérer dans cette région pour accéder à ces ressources, parce que celles-ci sont plus avantageuses que celles des autres fonds.

Nous constatons que les politiques publiques cherchent à focaliser les « limites » et « frontières » du sous-développement en différenciant le « NE du littoral » du « NE du Sertão » à partir de critères ancrés dans les caractéristiques naturelles, et non sociales. Il nous semble paradoxal que, malgré les nombreuses études et la riche littérature sur ce sujet (Celso Furtado, Manoel Correa de Andrade, Francisco de Oliveira, Marcel Bursztyn, pour ne citer que quelques auteurs, sur lesquels nous nous appuyons) qui désignent la concentration des terres, de revenus et de pouvoir comme étant la racine des inégalités régionales et des problèmes socio-économiques du Semi-aride, les politiques publiques continuent de suivre le chemin des épisodes de sécheresse et des indices pluviométriques pour orienter les interventions dans la région.

⁶⁶ La Loi Complémentaire n° 125 de 03/01/2007 recrée la Superintendance pour le Développement du Nordeste - SUDENE, reliée au Ministère de l'Intégration Nationale - MI, et établit sa composition, sa nature juridique, ses objectifs, ses zones de compétence et ses instruments d'action. Source: Présidence de la République, 'Casa Civil', <http://www.planalto.gov.br>, accès le 20/12/07.

Figure 2.4 : Semi-aride brésilien – SAB et Polygone des Sécheresses



Source: Elaboré à partir de la base de la SUDENE, 2009. Modifié par l'auteur.

Or, n'est-il pas vrai que la Zona da Mata (littorale) et le Maranhão (humides) connaissent aussi de sérieux problèmes sociaux? De même que l'on trouve des zones dynamiques à proximité d'aires en stagnation à l'intérieur de la macrorégion Nordeste, dans le Semi-aride lui-même, existent des sous-régions, où apparaissent des différences d'ordre environnemental, socio-économique, culturel et politique? Par ailleurs, au moment même où le Semi-aride redéfinit ses limites géographiques, les limites d'intervention des institutions se redéfinissent à leur tour. Ce sont là des questions qui nous préoccupent au moment de réfléchir à l'identification des limites du Semi-aride, mais qui ne seront complètement explorées qu'au Chapitre 2, lorsque nous analyserons les politiques de développement pour la région.

Pour l'heure, il est important de souligner que les municipalités déjà incluses dans le Polygone des Sécheresses constitueront, avec les autres municipalités incluses par les différentes législations citées, le nouveau Semi-aride. Le Polygone des Sécheresses, si souvent modifié par la pression politique, devient caduque et sans effet, étant remplacé par la limite du « nouveau » Semi-aride défini par des critères techniques s'appuyant sur un ensemble d'institutions représentant légitimement le savoir scientifique ainsi que sur les institutions politiques historiquement implantées dans le Semi-aride. La question symbolique de la revalorisation récente du concept de Semi-aride est ancrée dans l'évolution de l'image

intérieure, associée au Polygone des Sécheresses, dans lequel la « région problème » qui a besoin d'aide pour sortir du sous-développement, était considérée comme une « aire d'intervention », de combat contre les sécheresses et contre leurs conséquences. Ainsi, la vision renouvelée du Semi-aride Brésilien, avec ses icônes naturelles et culturelles, et le leitmotiv de la cohabitation avec la semi-aridité, représente simultanément la recherche de l'association des limites naturelles (région semi-aride définie par des critères « scientifiques » qui mettent en évidence la condition d'aridité) avec les limites politiques (contiguïté et insertion des municipalités en considérant leurs délimitations administratives).

2.1.2 La « Vallée du São Francisco », le « Biome Caatinga » et les « Aires Susceptibles à la Désertification » : au cœur des préoccupations environnementales

Comme nous l'avons déjà mentionné, si l'isohyète de 800 mm a longtemps été le paramètre définissant les limites du Semi-aride Brésilien, on admet aujourd'hui que cet indice ne suffit pas à caractériser la semi-aridité. Pour Cirilo (2008), l'expression « semi-aride » est liée au climat et aux régions dans lesquelles la moyenne annuelle des précipitations oscille entre 250 et 500 mm et dont la végétation arbustive perd ses feuilles aux mois les plus secs (telles que les steppes du Kazakhstan ou la caatinga nordestine). On peut avoir des indices pluviométriques relativement bas, sans qu'il se produise pour autant un déficit hydrique⁶⁷. De toute façon, l'aridité est confirmée par un faible niveau de durabilité hydrique. Outre l'indice des précipitations, on en vérifie trois autres: l'irrégularité du régime pluviométrique, qui n'offre pas une bonne distribution dans l'espace et le temps des précipitations annuelles, concentrées sur une période de trois mois et sur certaines zones; les températures élevées (dans le SAB, l'ensoleillement moyen est de 2.800 h/an et la moyenne annuelle des températures varie de 23° à 27° C) et le haut degré d'évaporation et d'évapotranspiration, qui consistent en des taux négatifs dans le bilan hydrique, provoquant l'aridité saisonnière (les sécheresses).

Dans le rapport général publié dans l'ouvrage collectif organisé par Bernard Bret (1989) résultant du Colloque international sur le thème de la « Comparaison des sécheresses dans le Nordeste brésilien et le Sahel africain » Paul Pelissier souligne que

« (...) la faiblesse de la pluviosité ou même les indices qui la combinent avec les températures et l'évaporation, ne suffisent pas à caractériser la sécheresse d'un milieu ; la répartition des précipitations dans l'année, l'irrégularité de leur distribution au cours de la saison de pluies, la durée et la rigueur de la saison sèche, enfin et surtout la variabilité interannuelle de ces pluies, ont infiniment plus d'importance et de signification pour caractériser la sécheresse climatique que les moyennes pluviométriques » (Pelissier, 1989, p.19).

⁶⁷ Comme c'est le cas du climat d'Europe, à l'exemple de celui des villes comme Paris (moyenne annuelle de 660 mm) ou Berlin (moyenne annuelle de 520 mm).

Cet auteur remarque donc que les isohyètes n'ont pas la même signification au Sahel ou au Nordeste car dans cette dernière région l'insécurité climatique liée à la variabilité des précipitations dans l'espace et dans le temps est beaucoup plus important. Ainsi au semi-aride Nordestin une répétition de pluies torrentielles peut être suivie par des années de pluies faibles. Néanmoins, pour les Nordestins comme pour les Sahéliens le principal problème résultant de l'épisode sec est son impact sur le « fragile équilibre établie entre une société et son milieu de vie » (p.19).

Au fait, dans ce même édition, Houerou démontre que

« (...) l'aridité écologique, *sous une isohyète donné*, est beaucoup plus élevée au Nordeste qu'au Sahel ou qu'au Afrique méditerranéenne. Ce phénomène explique le caractère très xérophile de la caatinga sous des pluviosités moyennes relativement élevées. Il rend aussi compte de l'utilisation des terres par l'homme ; cette dernière dépendant autant du degré de fiabilité des précipitations que de leur hauteur moyenne » (Houerou, 1989, p.127).

Comparant le SAB aux autres régions semi-arides du monde, Cirilo (2008) argumente que la région rencontre une plus grande difficulté du point de vue des ressources hydriques en fonction des aspects climatiques cités, ainsi que des caractéristiques édafo-morphologiques: sols en majorité peu profonds, sableux et argileux, pauvres en matière organique et dont la base est un substrat cristallin, avec une faible capacité de rétention de l'eau. Ces deux aspects (climat et sol) compromettent l'approvisionnement et la qualité des cours d'eau. Par ailleurs, l'existence de peu de rivières permanentes et la pression humaine sur l'écosystème fragile de la caatinga compliquent la gestion des ressources hydriques.

Le faible débit des rivières du Semi-aride, en raison de la variabilité temporelle des précipitations et des caractéristiques géologiques dominantes, ne favorise guère les échanges d'eau entre les cours d'eau et les sols adjacents, créant un réseau de rivières temporaires dans la région. On peut citer le Jaguaribe, au Ceará, dont le bassin abrite deux des plus grandes réserves d'eau du Nordeste, le Castanhão et l'Orós. Le fleuve le plus important de la région est le São Francisco qui, bien que permanent, parcourt une longue distance avant de pénétrer dans le Nordeste. Le fleuve Parnaíba, dans le Piauí, mérite également d'être mentionné parmi les cours d'eau permanents.

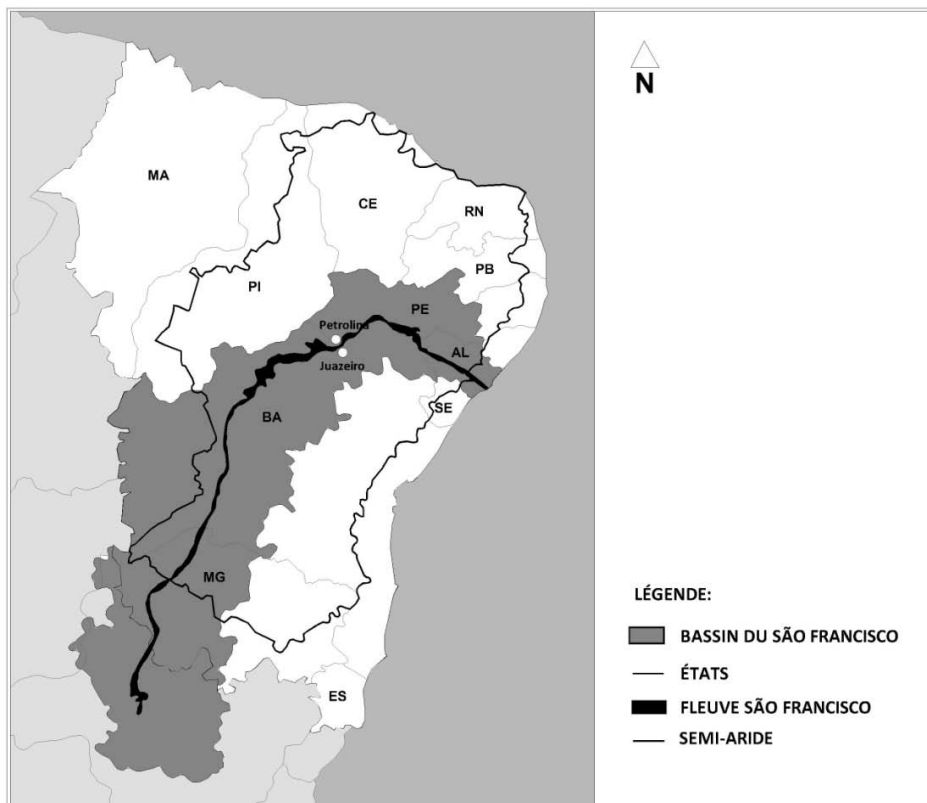
La régionalisation de la région semi-aride à partir des bassins hydrographiques a orienté les politiques récentes de développement, soulignant l'importance d'une gestion efficiente de l'eau. Ce processus, qui s'insère au cœur de la montée en puissance de la conscience écologique, avec les préoccupations concernant la préservation de l'écosystème et la quête d'un développement durable, a assumé un important rôle sociopolitique. On voit augmenter la possibilité d'une participation de la société à travers des instruments de participation prévus par la Loi, comme c'est le cas pour les Comités de Bassin. Cependant, avant l'émergence de ce type de préoccupation, le fleuve São Francisco était déjà l'objet de programmes de développement régional du Nordeste et du Semi-aride, dès la première

moitié du XXème siècle. Bien que nous approfondissons ce sujet au **Chapitre 3**, dans lequel nous définirons le rôle d'institutions historiques telles que CODEVASF, la CHESF et la SUDENE pour la planification est la mise en œuvre de politiques de développement régional du Semi-aride, et plus récemment de l'ANA, tournée la gestion des ressources hydriques, la Vallée du São Francisco forme donc une délimitation additionnelle se superposant à notre mosaïque d'interférence des limites du Semi-aride.

En tant que deuxième plus grande réserve d'eau douce du Brésil, réunissant 67% des ressources hydriques du NE, le bassin du fleuve São Francisco, avec ses 639.219 km² comprend 503 communes et compte 16 millions d'habitants, dont 77% urbains (IBGE, 2007). Il apaise l'aridité du paysage de cette région puisque grande partie de ce bassin (338.786 km², soit 53%) sont inclus dans le Semi-aride, englobant 241 de ses communes (48%).

De par son incontestable potentiel énergétique et pour l'irrigation, le fleuve São Francisco a été la cible de programmes de grands travaux. Les limites de son bassin séparent les terres fertiles de l'agriculture irriguée de celles où l'agriculture sèche est pratiquée. Ce sont là des paysages différenciés qui traduisent une relation de l'homme à la nature diverse. La Vallée du São Francisco est constituée d'un écosystème spécifique dans toutes les régionalisations qui subdivisent la région semi-aride. Sur ses rives le pôle de fruiticulture irriguée Petrolina-Juazeiro se constitue le pôle dynamique du Sertão qui fera l'objet de notre analyse de l'Arrangement Productif Local de la Vitiviniculture (cf. **figure 2.5**).

Figure 2.5 : Semi-aride brésilien – SAB et la Vallée du São Francisco-VSF



Source: Elaboré à partir de la base de la SUDENE, 2009.

Parmi les délimitations, qui se superposent et interfèrent directement dans les politiques publiques pour le développement du Semi-aride, et qui s'insèrent également dans l'axe des préoccupations relatives à la préservation de l'environnement, on trouve le « Biome Caatinga » et les « Aires Susceptibles de Désertification ». Ces deux délimitations extrapolent l'échelle de la planification nationale, dans la mesure où elles découlent de conventions internationales, dans le cadre d'engagements pris en faveur d'un développement durable à l'échelle mondiale.

Correspondant à l'une des six grandes zones climatiques du Brésil⁶⁸, le biome Caatinga a été reconnu par l'Unesco comme Réserve de la Biosphère, en 2001⁶⁹. En ce sens, l'installation, en 2002, du Conseil National de la Réserve de la Biosphère de la Caatinga – CNRBC, avec la représentation de différentes institutions publiques comme de la société civile des états où ce biome est situé, vise la prise en charge de sa gestion en prenant pour référence les réseaux de mouvements écologiques internationaux pour la préservation de la planète. Cherchant à définir le cadre adéquat pour la durabilité de ces zones climatiques, le Conseil travaille au projet « Cadre pour le Biome Caatinga ». Une banque de données, descriptives et cartographiques est élaborée, permettant de faire un diagnostic du biome, ainsi que les propositions d'un calendrier stratégique d'actions, présentées dans le document final du projet, et publié en 2004. Ce projet représente la première étape du zonage écologico-économique de la région.

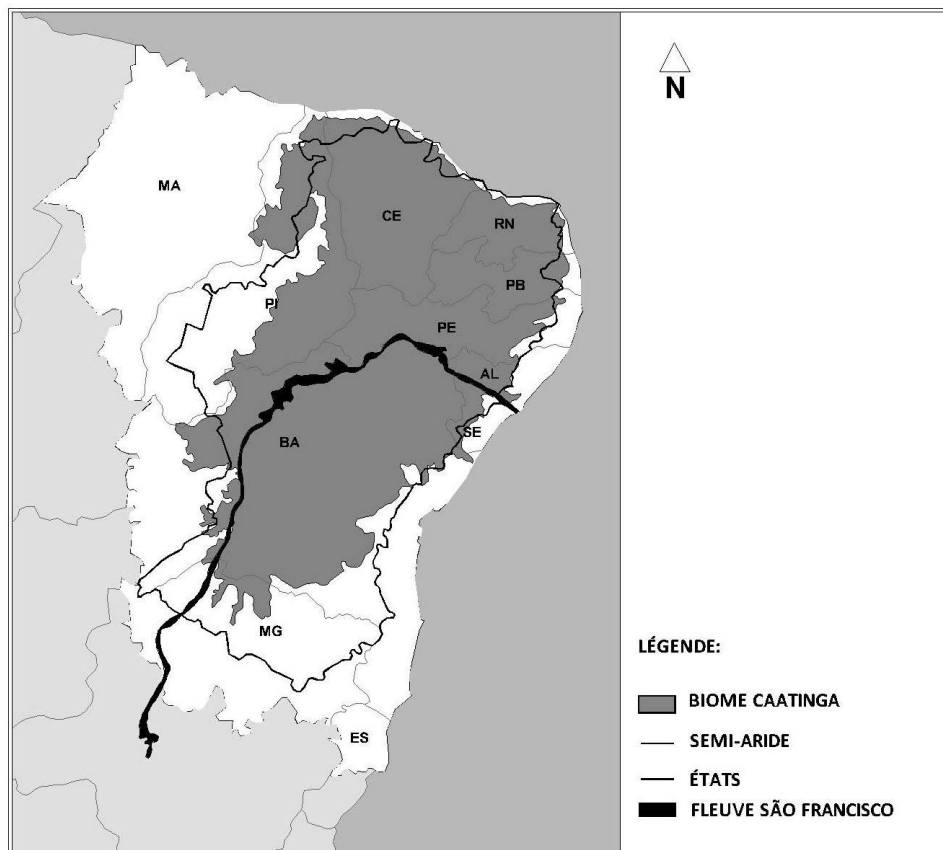
Le Projet cité définit la Caatinga comme une étendue supérieure à celle délimitée par l'IBGE pour le biome, retenant une aire de 1.037.518 km², soit 12% du territoire brésilien. D'après ce document, le biome comprend 1.280 municipalités et, en 2000, une population de 28.098.321 habitants, dont 62% en milieu urbain (CNRBC, 2004, pp.40-41) (cf. **figure 2.6**).

La prédominance de la végétation de caatinga, typique du climat semi-aride, caractérise le biome comme le seul qui soit exclusivement brésilien. Autrement dit, une partie significative du patrimoine biologique du biome Caatinga ne se rencontre que dans cette région du globe. Végétation d'arbres et d'arbustes, aux petites feuilles et tiges épineuses, la caatinga retient l'eau, évitant ainsi une intense évapotranspiration. Sa flore diversifiée offre quelques espèces dont les propriétés médicinales sont mises à profit par les populations locales, bien qu'encore peu explorées scientifiquement par l'industrie pharmaceutique nationale, mais elle se trouve exposée au risque de dépôt de brevets par des groupes internationaux.

⁶⁸ Les biomes continentaux brésiliens et le pourcentage d'aire occupée par rapport au territoire national sont les suivants: Amazonie (49%), Cerrado (24%) Mata Atlântica (13%), Caatinga (10%), Pampa (2%) et Pantanal (2%). L'aire de la Caatinga, d'après l'IBGE est de 844.453Km². Source: IBGE, www.ibge.gov.br, accès le 16/03/2010.

⁶⁹ Les réserves de biosphère sont des sites reconnus par l'UNESCO dans le cadre de son Programme sur l'Homme et la biosphère – MaB (*Man and Biosphere*), lancé en 1971, qui a pour but « de réduire la perte de biodiversité par des approches écologiques, sociales et économiques. Il utilise son Réseau mondial de réserves de biosphère comme un outil d'échange de connaissances, de recherche et de surveillance continue, d'éducation et de formation, ainsi que de prise de décision participative ». On compte actuellement 553 sites repartis dans 107 pays. Source : Unesco, <http://portal.unesco.org/science/fr>, accès le 06/03/2010.

Figure 2.6 : Semi-aride brésilien – SAB et le Biome Caatinga



Source: Elaboré à partir de la base de la SUDENE, 2009.

Les fruits de la région constituent un autre potentiel de ce biome. Bien adaptés, n'ayant pas besoin d'irrigation, leur valeur économique est augmentée par la transformation industrielle pour la production de confitures, compotes, fruits séchés, gelée et jus de fruits. Près de 1000 espèces, composant la flore du biome, ont été répertoriées. Sa faune compte 120 espèces de mammifères, 695 espèces d'oiseaux, 44 espèces de reptiles et 17 espèces d'amphibies, même si elle ne possède qu'une petite densité d'individus et peu d'espèces endémiques (CNRBC, 2004, p.34) (cf. **série de photos 2.1**).

La caatinga étant considérée comme l'écosystème le moins étudié, son image est celle d'une faible importance biologique, mais actuellement, comme le démontre ce Projet, inséré dans le contexte international de lutte contre la désertification et la reconnaissance des biomes de la biosphère, elle connaît un moment de valorisation. Les longues années de négligence des caractéristiques environnementales du biome Caatinga et de pratiques prédatrices dans le processus d'occupation du Semi-aride ont menacé l'intégrité de cet écosystème, dont la fragilité s'exprime par une lente et faible capacité de reconstitution.

Série de photos 2.1 : Biome Caatinga : un aperçu de sa faune et de sa flore

Scorpion



Coroa de frade



Baraúna



Tejú



Tetêú



Quipapá



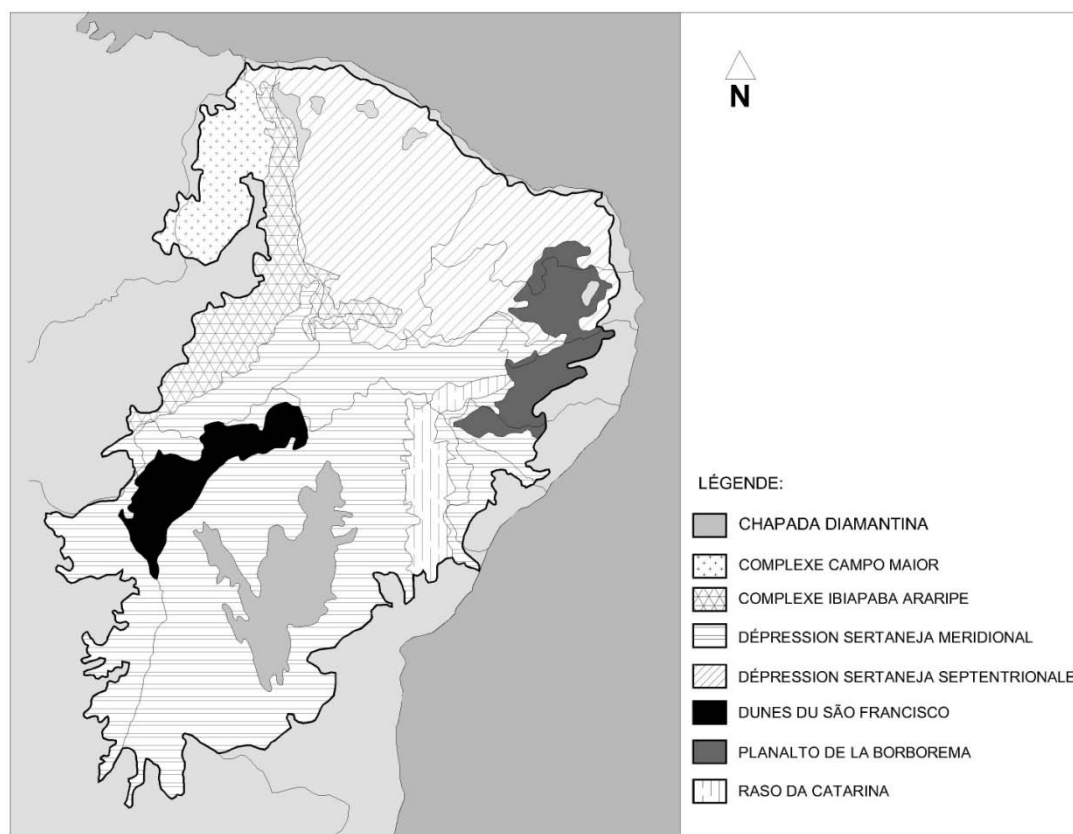
Source: <http://www.biosferadacaatinga.org.br>, access 20/08/10

Sur la base du diagnostic de l'Institut Brésilien de l'Environnement et des Ressources Naturelles Renouvelables – IBAMA pour orienter le Plan de Contrôle du Déboisement de la Caatinga, le ministre de l'Environnement, Carlos Minc, déclare à la presse⁷⁰ que de 2002 à 2008 ont été déboisés 16.576 Km² de Caatinga, ce qui équivaut à 2% du biome dans le pays. Avec un taux annuel de déforestation de 2.763 km², sur la période analysée, et une émission moyenne de 25 millions de tonnes de carbone, l'étude révèle que l'exploitation de la forêt native pour produire du charbon de bois représente le facteur principal de déforestation. Dans l'entretien, le ministre affirme qu' « il n'y aura pas de solution pour la Caatinga sans changement de la matrice énergétique, avec l'emploi de l'énergie éolienne, de petites centrales hydro-électriques et de gaz naturel ». La moitié de la surface totale du biome a déjà été détruite. Pour faire face à ce problème écologique, Carlos Minc espère que la moitié de la valeur du Fonds pour les Changements Climatiques, signé par le président Lula, à la fin de l'année 2009 (R\$ 1 milliard) sera destinée au Nordeste, « région qui sera la plus affectée par les changements climatiques ».

Dans le Projet « Scénarios du Biome Caatinga », la régionalisation de la Caatinga prend pour référence le concept d'« écorégion », comme un espace géographique naturel, qui comprend des systèmes biologiques divers. L'écorégion est ainsi définie : "une unité relativement grande de terre et d'eau, définie par les facteurs biotiques et abiotiques régulant la structure et la fonction des communautés naturelles qui s'y trouvent " (CNRBC, 2004, p.35). Le concept de région naturelle dont nous avons parlé précédemment se traduit dans la régionalisation du biome en cinq sous-régions à partir des différences autour trois facteurs: volume et variabilité des précipitations pluviométriques; types de roche et relief du terrain; et finalement, plus ou moins grande fertilité des sols. Ainsi, les cinq régions naturelles sont identifiées dans le biome: Sertão, Seridó, Curimataú, Caatinga et Carrasco. Les écorégions, à leur tour, « (...) reflètent bien la distribution de la biodiversité, représentant un concept de grande utilité pour la définition des plans de développement durable et de conservation, et qui peuvent contribuer à garantir l'efficacité des actions programmées » (CNRBC, p. 36). Les huit écorégions, dont les frontières sont identifiées par la modification des facteurs de contrôle (standard de précipitations, altitude et relief) ainsi que par les types de végétation et son état de conservation sont représentés dans la **figure 2.7**, ci-dessous. Les deux grandes dépressions *sertanejas* prédominent, avec des températures moyennes élevées (d'environ 27° C) et un régime pluviométrique qui ne dépasse pas les 800 mm/an. Bordées d'ensembles géomorphologiques différenciés, ces régions sont composées principalement par des terrains plans situés au-dessous des cotes d'altitudes des régions qui les entourent et la barrière représentée par les terres plus hautes contribue à l'occurrence d'épisodes secs au Sertão.

⁷⁰ Source: Agência Brasil du 02/03/2010, <http://www.agenciabrasil.gov.br>, accès le 10/03/2010.

Figure 2.7 : Ecorégions du Biome Caatinga



Source: Projet Scénarios du Biome Caatinga, 2004

Ainsi, d'un côté, le Projet se présente comme un instrument de planification régionale, ce qui est, de fait, recherché à travers le « diagnostic » détaillé de la situation du biome dans toutes les dimensions du développement (social, économique, environnemental, culturel..), de l'élaboration du « cadre tendanciel » ainsi que du « cadre souhaitable », qui favorisent la proposition d'un « calendrier de développement » pour le biome, afin d'alimenter l'interlocution institutionnelle animée par le Conseil. D'un autre côté, dans la délimitation de la Caatinga comme espace productif et comme espace naturel, ce dernier est le pilier qui oriente ses concepts clés comme ceux de biome, d'écosystème et d'écorégion, lesquels représentent le cadre de référence dans lequel le Projet s'emboîte aux niveaux national (dans le zonage écologico-économique) et international (dans le réseau des réserves de la biosphère).

Les épisodes de sécheresse et la déficience hydrique ne sont pas encore considérés par les politiques publiques pour le Semi-aride comme la racine des problèmes de développement. Les différentes limites définies pour ces politiques régionales sont les témoins de cette affirmation, dont le Projet « Scénarios du Biome Caatinga » est un cas exemplaire. Bien que choisissant le développement durable pour objectif prioritaire à atteindre, en prenant comme limites le biome Caatinga et ses écorégions, ce projet établit comme cible de son action la gestion des ressources naturelles, comme nous pouvons le constater dans cet extrait:

« Le Nordeste Semi-aride, le Polygone des Sécheresses, la région semi-aride du Fonds Constitutionnel de Financement du Nordeste - FNE et le biome Caatinga sont des catégories synonymes, traitant de problèmes ayant des racines similaires: les sécheresses et la fragilité économique et écologique des espaces soumis à la rareté et à la distribution irrégulière des pluies sur une grande proportion du territoire du Nordeste. Quoique petites, les différences entre ces catégories sont considérables, comme dans le cas de l'accent mis sur la gestion contrôlée des ressources naturelles, basé explicitement sur les critères de délimitation des écorégions » (CNRBC, p. 35).

Nous pouvons en déduire que les différentes délimitations adoptées privilégient des aspects naturels de la région, de façon à orienter les stratégies d'action des différentes institutions intervenant dans le Semi-aride. Toutefois, la recherche d'une vision intégratrice et multidimensionnelle du développement, dans laquelle ses problèmes puissent être compris dans toute leur complexité, manque encore, ainsi qu'un véritable dialogue interdisciplinaire entre différentes politiques publiques. Le cloisonnement et la rigidité des limites, ainsi que l'accent porté sur les aspects physiques naturels, constituent un défi à l'établissement de ce dialogue.

La préoccupation avec la dégradation environnementale (du sol, de la faune, de la flore et des ressources hydriques) induit son association au phénomène de la désertification qui se manifeste de forme continue et permanente, avec répercussion à long terme, différemment de la présence des sécheresses, de caractère rapide et systématique. Défini comme le « processus de dégradation des terres des régions arides, semi-arides et sous-humides sec⁷¹, résultat de différents facteurs, parmi lesquels se trouvent les variations climatiques et les activités humaines » par la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification – CCD (1994)⁷². Depuis les années 1970 la question de la désertification a pris de l'ampleur, mais ce n'est qu'à partir des années 90 qu'elle gagne plus de relief grâce à l'Agenda 21 (1992) et à la CDD (1994). Le concept de la désertification incorpore avant tout la dimension de l'environnement tout en interagissant nécessairement avec les dimensions social et économique dans la question de la pauvreté, de par la vulnérabilité des populations des régions où ce processus se réalise.

Parmi les zones susceptibles de désertification au Brésil, 60% se situent dans le biome de la Caatinga. Selon le Projet « Scénarios du Biome Caatinga » (2004) le processus de désertification de la Caatinga découle de ses caractéristiques climatiques associées au type

⁷¹ Le critère de la délimitation de ces zones est l'Indice d'aridité (Thornthwaite, 1941), résultant du rapport entre précipitations et évapotranspiration potentielle. Le climat est aride lorsque cet indice se situe entre 0,05 et 0,20; semi-aride entre 0,21 et 0,50, sous-humide sec entre 0,51 et 0,65. Au dessus de ce chiffre, il y a les climats sous-humide ou humide, et au dessous, de 0,05, le climat hyperaride. L'Unesco utilise cette classification pour l'élaboration de la « Carte de la répartition mondiale des régions arides » (1979). Comme nous l'avons déjà mentionné, l'Indice d'Aridité fut un des critères pour la redélimitation du Semi-aride, du fait aussi de son soutien par la CCD.

⁷² Plus de 200 pays sont signataires de cet instrument juridique du droit international (ONU, 17/06/1994). Le Brésil l'a signé le 25/06/1997.

d'occupation territoriale. Les principales causes de ce processus sont l'usage et la gestion inadéquate des sols. Alors que dans les zones de l'agriculture sèche les facteurs déclencheurs sont l'extraction végétale (usage du bois comme source d'énergie) et minérale, ainsi que le surpâturage et l'utilisation de cultures inadaptées qui exposent le sol à l'érosion, dans celles de l'agriculture irriguée, c'est la salinité des sols (CNRBC, 2004, p. 239).

La variabilité des indicateurs du processus de désertification et des critères de classification des zones potentiellement exposées à ce processus par des institutions qui traitent de la question dans le Semi-aride brésilien aboutit à différents périmètres. Cependant, quatre « noyaux de désertification », zones où le processus est le plus avancé, sont identifiés dans le Semi-aride: Seridó (Rio Grande do Norte et Paraíba), avec 2.341Km²; Irauçuba (Ceará), avec 4.000 Km², Gilbués (Piauí), avec 6.131 Km² et Cabrobó (Pernambouc), avec 5.960 Km² (CNRBC, 2004, p. 249).

Le Programme d'Action Nationale de Lutte contre la Désertification et d'Atténuation des Effets de la Sécheresse – PAN-BRASIL (MMA, 2004) répondant aux recommandations du CDD (1994), se veut un instrument de planification participative, qui « cherche à créer les conditions de la prospérité dans une région présentant de grands déficits sociaux et productifs, fruits d'une histoire environnementale, sociale, économique et politique qui correspond souvent à un cadre de désolation, de pauvreté et de misère » (MMA, 2004, p.15). Le Programme délimite les Aires Sujettes à la Désertification - ASD selon deux catégories, à savoir les espaces semi-arides et sous-humides secs, en plus de certaines zones touchées par les phénomènes de la sécheresse dans le Minas Gerais et l'Espírito Santo, totalisant 1.338.076 km² (16% du territoire national) et abrite une population de presque 31 millions d'habitants (18% de la population brésilienne), sur la base du recensement de l'IBGE de 2000.

Le PAN-BRASIL, adopte quatre axes thématiques, reprenant les macro-objectifs du plan Pluriannuel (PPA 2004-2007), à savoir: « la Lutte contre la Pauvreté et l'Inégalité », « l'Augmentation Durable de la Capacité Productive », « la Préservation, la Conservation et le Gestion Durable des Ressources Naturelles » et « la Gestion Démocratique et le Renforcement des Institutions ». Nous ne prétendons pas entrer dans le détail des actions, propositions et recommandations issues de ce Programme, mais attirer simplement l'attention sur une autre délimitation, qui se superpose au Semi-aride Brésilien, en vue du développement durable et de la lutte contre la pauvreté qui répondent à différents chemins institutionnels et réseaux d'articulation, mais qui ont en commun les caractéristiques climatiques comme déterminant.

2.2 Qu'est-ce que le Semi-aride ? Un regard sur ses changements

La réduction des inégalités sociales et régionales est au centre des préoccupations des politiques publiques de développement du Semi-aride. Malgré la persistance d'un cadre social défavorable, parmi les transformations observées pendant ces dernières décennies les programmes de lutte contre la pauvreté et la mise en valeur de l'agriculture familiale se font remarquer dans la construction des nouvelles représentations identitaires de la région.

2.2.1 L'image de la pauvreté : le processus historique d'inégalité sociale et régionale

Si nous observons la répartition de la population du Semi-aride par État de la Fédération, nous constatons que même si l'Alagoas possède la densité démographique la plus élevée (66 hab. /km²), ce sont les habitants de l'État de Bahia qui représentent le plus fort contingent de population de la région (31% de la population totale). Les États du Rio Grande do Norte, Ceará et Pernambouc ont chacun près de 60% de leur population respective dans la Région. Le Piauí (6 hab. /km²), à son tour, est l'État qui a la plus faible densité démographique dans le Semi-aride, tout comme le Nordeste (11 hab. /km²). Il n'est pas incohérent que la densité de la partie nordestine du SAB (22 hab. /km²) soit inférieure à celle de l'ensemble du Nordeste (31 hab. /km²), étant donné que la grande concentration de population se trouve dans les capitales des États, situées principalement sur le littoral. (cf. **tableau 2.3**).

Tableau 2.3 : Indicateurs démographiques du Semi-aride Brésilien

Les États	Population 2000							
	L'État	Ds.Dem État	Ds.Dem SAB	SAB	Urbain	Rural	% SAB	% État
Maranhão	5 651 475	17	0	0	0	0	0	0
Piauí	2 843 278	11	6	969 399	437 508	531 891	5	34
Ceará	7 430 661	51	33	4 211 292	2 451 214	1 760 078	20	57
Rio Grande do Norte	2 776 782	52	32	1 601 170	1 061 296	539 874	8	58
Paraíba	3 443 825	61	40	1 966 713	1 232 095	734 618	9	57
Pernambuco	7 918 344	80	37	3 236 741	1 896 082	1 340 659	15	41
Alagoas	2 822 621	101	66	838 740	424 132	391 172	4	30
Sergipe	1 784 475	81	35	396 399	208 908	185 310	2	22
Bahia	13 070 250	23	16	6 453 283	3 398 156	3 055 127	31	49
Minas Gerais	17 891 494	30	11	1 184 527	637 990	546 537	6	7
Nordeste	47 741 711	31	22	19 673 737	11 109 391	8 538 729	94	47
Semi-aride	-	-	21	20 858 264	11 747 381	9 085 266	100	-
Brésil	169 799 170	20	-	169 799 170	137 953 959	31 845 211	100	12

Source : Adapté du livret de la nouvelle délimitation du Semi-aride du Ministère de l'Intégration, 2005. D'après l'IBGE, Recensement démographique de 2000.

Bien qu'ayant une population à prédominance urbaine (56%), le Semi-aride compte plus du ¼ de la population rurale du Brésil: de presque 32 millions de brésiliens ruraux, 28% vivent dans la région. On observe, entre 1991 et 2000, une augmentation de 26,5% de la population urbaine et une diminution de 8,12% de la population rurale (IBGE, 2000).

Toutefois, le processus d'occupation du Semi-aride a toujours été étroitement lié à l'élevage et à la culture du coton, comme nous le verrons plus en détail par la suite. La région se présente-t-elle toujours comme rurale, ou assistons-nous au même phénomène de concentration urbaine croissante que connaît le Brésil⁷³ dans son ensemble ? Cette question s'inscrit dans le débat sur les limites entre l'urbain et le rural⁷⁴. Bien qu'il existe de récentes recherches sur la jeunesse rurale et sur le renouveau du monde agricole *sertanejo*, certains auteurs comme Silva (2006) considèrent que les villes attirent une partie de la population rurale en quête d'opportunités et des comforts citadins.

« (...) On assiste aujourd'hui à un phénomène de concentration de la population du Sertão dans les espaces urbains, notamment à la périphérie des villes, indépendamment de leur taille. Cet exode des zones rurales du Semi-aride se doit, en partie, à la crise récente de la culture du coton, et des autres activités économiques qui s'y rattachent (élevage et cultures vivrières), ainsi qu'aux « attrait de la ville » absents des zones éloignées. Mais l'occupation principale de la force de travail, dans la plupart des municipalités du Semi-aride reste l'agriculture et l'élevage. Outre l'insuffisance de l'offre de travail, la réalité urbaine accumule d'autres problèmes provenant du manque d'infrastructures de base pour pouvoir répondre aux besoins de la population croissante (Silva, 2006, p.17) ».

Pourrions-nous, dans le cas du Semi-aride, associer ce processus de concentration urbaine dans les centres dynamiques et dans les métropoles au phénomène historique des émigrations qui se sont produites de façon saisonnière aux périodes de sécheresse, lorsqu'il y avait une perte de production due à la vulnérabilité du petit producteur ? La recherche de travail et d'opportunité dans les villes, se serait-elle alors transformée en une situation généralisée au lieu du résultat d'une aggravation momentanée ?

Comment interpréter la question de la pauvreté, de la misère, de la faim qui imprègne l'imaginaire régional à partir d'une réalité d'exclusion sociale de la plus grande partie de la population, qui se manifeste depuis le début du processus d'occupation et persiste encore de nos jours ? Ce cadre ancré dans l'inégalité sociale et régionale subsiste quand bien même la région et le Nordeste ont fait l'objet d'une planification régionale et de nombreuses actions publiques ainsi que d'importants investissements, notamment en infrastructures. Pourrions-nous penser à une insuffisance, une désarticulation des institutions, une dispersion des objectifs, une inefficacité de l'action du gouvernement ? Si cela peut

⁷³ Le Brésil de 1950 (51.944.397 hab.) compte 63,84% de sa population en milieu rural, tandis qu'en 2000 (169.799.170 hab.) sa population rural n'est plus que de 18,75%. L'inversion de la proportion urbain-rural apparaît au recensement 1970 (55,94% urbaine contre 44,06% rurale). Source: Recensement Démographique (IBGE, 1991 et 2000) et Dénombrement de la Population (IBGE, 2007).

⁷⁴ Dans son livre « Cidades Imaginárias - o Brasil é menos urbano do que se calcula », José Eli da Veiga (2002) attire l'attention à l'inconsistance du recensement de la population rural brésilienne par l'IBGE. A son avis, les données concernant cette population sont sous-estimées à mesure où, selon les critères administratifs adoptés, tous les centres de municipalité ou de district, n'importe leur taille, sont considérés comme urbains. Pourtant, il y a des centres de municipalités trop petits et d'autres où les habitants sont des indiens – donc, possèdent une organisation socio-spatiale trop éloignée des pratiques urbaines – qui sont quand même comptés parmi les centres urbains.

constituer une ligne d'investigation, les politiques publiques ne sont guère le résultat d'une formule unilatérale et déterministe, où l'Etat serait l'unique responsable de leur formulation et exécution, mais elles expriment plutôt la relation dialectique entre cet acteur et les groupes sociaux qui avec lui interagissent à partir de la complexité des processus de lutte pour le pouvoir (cf. **Chapitre 3**).

L'inégalité sociale représente la différenciation d'accès aux ressources sociales (politique, économique, culturelle, social, sexuel, etc.), aux opportunités de travail et aux services sociaux par des groupes sociaux distincts. Ainsi, l'inégalité sociale, perçue comme injuste, condamne une bonne partie des individus défavorisés à une situation de pauvreté. Le concept de pauvreté renvoie en général à l'insuffisance des revenus ainsi qu'à l'impossibilité pour des individus ou un groupe social d'avoir accès aux biens de consommation et services pour subvenir à leurs besoins élémentaires, tels que l'alimentation, le logement, la santé et l'éducation. L'idée de carence ou de privation définit la pauvreté absolue et l'idée de l'inégalité des conditions de consommation et d'accès par rapport à d'autres individus ou groupes sociaux dans la société est associée à la pauvreté relative⁷⁵.

Les organismes de coopération internationale considèrent la question de la pauvreté comme un défi à être surmonté par plusieurs pays pour améliorer leurs niveaux de développement. L'établissement d'indicateurs tels que l'IDH et de mesures d'amélioration comme celles prévues dans les Objectifs du Millénaire⁷⁶ pour le Développement – OMD, sont des exemples de cette démarche. Depuis 1990, la série des « Rapports mondiaux sur le développement humain » démontre l'effort du PNUD dans la direction d'une compréhension qualitatif des droits humains. Dans ce sens, la pauvreté est comprise d'un point de vue plus large :

« Si le développement humain est synonyme d'élargissement des possibilités de choix, la pauvreté signifie la négation des opportunités et des perspectives fondamentales sur lesquelles repose tout développement humain, telles que la chance de vivre une vie longue, saine, constructive, et de jouir d'un niveau de vie décent, ainsi que la liberté, la dignité, le respect de soi-même et d'autrui » (PNUD, 1997, p.16).

La contribution d'Amartya Sen à la compréhension multidimensionnelle de la pauvreté, individuelle et sociale, articule l'économie et l'éthique pour bâtir une société sur des principes

⁷⁵ La Banque mondiale distingue pauvreté absolue et pauvreté relative. La pauvreté absolue correspond à un niveau de revenu nécessaire pour assurer la survie des personnes. En général, ce seuil est calculé en fonction d'un régime alimentaire de base. La pauvreté relative, quant à signifie avoir « moins que les autres ». Cette notion renvoie au niveau de revenu nécessaire pour participer à et vivre dans une société donnée. Benicourt, Emmanuelle (2001). La pauvreté selon le PNUD et la Banque mondiale, *Études rurales*, Exclusions 159-160. <http://etudesrurales.revues.org/document68.html>, accès le 21/04/2010.

⁷⁶ Les OMD ont été élaborés pour répondre à la Déclaration du Millénaire des Nations Unies de 2000, en tant que plan de développement urgent et complet pour une action concertée. Ils constituent un cadre de priorité pour les objectifs de développement les plus pressants dans le monde et intègrent des buts et des indicateurs liés à des échéances précises, mesurables et réalisables afin d'encourager la communauté internationale à intensifier ses efforts pour les atteindre. Particulièrement L'Objectif 1 (Réduire l'extrême pauvreté et la faim) a pour buts : réduire de moitié la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour et réduire de moitié la proportion de la population qui souffre de la faim Source : <http://www.fao.org>, accès le 21/04/2010.

éthiquement satisfaisants. Pour cela, l'égalité sociale est ancrée sur la possibilité de chaque individu d'utiliser son potentiel et d'exprimer ses opinions. Selon Christian de Boissieu (2004)⁷⁷, la Banque Mondiale a intégré dans ses recommandations l'analyse de Sen en mettant l'accent sur les politiques de réduction de la pauvreté entre Nord et Sud, mais aussi à l'intérieur de chaque pays. Cet auteur trouve que l'intérêt de Sen aux modes de régulation et à la façon de faire prévaloir une véritable « économie sociale de marché » a grandement influencé, d'une façon positive, l'action de la Banque mondiale.

En comparant la façon dont la Banque mondiale et le PNUD abordent la question de la pauvreté Emmanuelle Benicourt⁷⁸ (2001) affirme que le consensus sur le caractère complexe et pluridimensionnel de la pauvreté cherche à ne pas la réduire à son expression monétaire.

« Le PNUD déclare ainsi que « la pauvreté n'est pas un phénomène unidimensionnel – un manque de revenus pouvant être résolu de façon sectorielle. Il s'agit d'un problème multidimensionnel qui nécessite des solutions multisectorielles intégrées » [2000a : 34]. De même, la Banque mondiale affirme que la pauvreté a des « dimensions multiples », de « nombreuses facettes » et qu'elle est « la résultante de processus économiques, politiques et sociaux interagissant entre eux dans des sens qui exacerbent l'état d'indigence dans lequel vivent les personnes pauvres » (BM, 2000, p.1).

Néanmoins, plusieurs études économiques sur la pauvreté adoptent en général certains indices, tels que le revenu familial mensuel par personne, pour mesurer un seuil minimum considéré comme le « seuil de pauvreté »⁷⁹. Malgré les limites de cette méthodologie pour répondre à la complexité de cette problématique, ces indicateurs ont contribué à confirmer le maintien de la situation de pauvreté, ainsi qu'à montrer quelques alternatives passant par la nécessité d'un engagement de la société et des gouvernements, afin de modifier cette situation structurelle. Comme exemple de propositions de réduction de la pauvreté, l'étude « Carte de la Fin de la Faim II »⁸⁰ (2000), qui identifie 56 millions de brésiliens (1/3 de la population) se situant en dessous du seuil de pauvreté, indique, comme voie vers l'éradication de la pauvreté, une contribution directe mensuelle de chaque brésilien se situant au dessus de ce seuil: une somme de R\$ 14,00⁸¹ représenterait un montant total de R\$ 2 milliards par mois, qui seraient investis dans des programmes sociaux. Évidemment, cette proposition n'est pas réalisable, mais elle permet de signaler l'incongruité de la

⁷⁷ P. Jacquet, L. Jaunaux, C. de Boissieu et J. Sgard, « Amartya Sen, la pauvreté comme absence de capacité », Ceras - revue Projet n°280, Mai 2004. URL : <http://www.ceras-projet.com/index.php?id=1407>.

⁷⁸ Benicourt, Emmanuelle (2001). La pauvreté selon le PNUD et la Banque mondiale, *Études rurales*, Exclusions 159-160. Source : <http://etudesrurales.revues.org/document68.html>, accès le 21/04/2010.

⁷⁹ Selon le Rapport du Développement Humain (PNUD, 1997), le « Seuil de pauvreté » est une notion fondée sur le concept d'une pauvreté « absolue » exprimée en termes monétaires comme étant le niveau de revenu. Les estimations de la pauvreté sont fondées sur des données provenant de sondages concernant le budget, le revenu ou les dépenses disponibles des ménages (p.261). Disponible sur le site www.pnud.org, consulté le 21/04/10.

⁸⁰ Fondation Getúlio Vargas – FGV (2000) « Mapa do Fim da Fome », d'après l'éditeur, sur la base du Recensement de l'IBGE, 2000.

⁸¹ En août de 2000, 1€ était égal à R\$ 1,6416.

situation des brésiliens en matière d'inégalité sociale, et attire notre attention sur la nécessité de penser à une redistribution des revenus sur le principe de la solidarité. Pour sa part, la « Carte de la Pauvreté au Brésil », souligne une réduction de 33% du total de la population pauvre en dix ans (entre 1996 et 2006), la population noire restant la plus vulnérable⁸². En termes d'espace, dans les zones rurales, la population pauvre représente 48%, tandis que dans les zones urbaines, elle est de 19%. Le Nordeste concentre le plus fort contingent de pauvres, 44%.

Des 1787 municipalités nordestines, 1712 (96%) ont plus de la moitié de leur population en situation de pauvreté et 523 (29%) présentent une même proportion en situation d'indigence (Atlas du Développement Humain au Brésil, 2000)⁸³. Si l'on considère l'ensemble des 5561 municipalités brésiliennes qui se trouvent dans la même situation que celle que nous avons analysée pour le NE, celles-ci représentent 2504 (45%) comptant plus de 50% de pauvres et 629 (11%) comptant plus de 50% d'indigents. Il est vrai que de 1991 à 2000 on constate une réduction, tant au NE que dans l'ensemble du Brésil, de la proportion des municipalités ayant plus de 50% de pauvres ainsi que de celles comptant plus de 50% d'indigents (cf. **tableau 2.4**). Il est vrai également que cette réduction se poursuit de 2000 à 2010⁸⁴, et peut même s'être accélérée grâce aux programmes de transfert de revenus, comme la « Bourse Famille »⁸⁵, mis en place sous la gestion du président Lula. Toutefois, ce que nous cherchons à démontrer, c'est que l'inégalité sociale accentuée soumet une grande partie de la population nordestine et du Semi-aride à une situation précaire de conditions de vie, en même temps qu'une profonde inégalité régionale place le Nordeste et la région semi-aride parmi les plus pauvres du pays. Nous essayons de démontrer également que cette situation n'est pas seulement une part de l'imaginaire collectif national et régional. L'image de la pauvreté, de la misère, de la faim, de la sécheresse et de l'émigration a pour ciment la réalité, qui exprime cette situation par une longue histoire d'exclusion, de conflits et de luttes contre la pauvreté, dans laquelle l'état et les acteurs sociaux s'engagent de différentes manières et à moments distincts de cette histoire.

⁸² En 1996, 47% de la population pauvre était constituée d'hommes et de femmes noirs, tandis qu'en 2006, ils étaient 33%. Source: Institut de Recherche Economique Appliquée – IPEA (2008), Carte de la pauvreté <http://www.ipea.gov.br>, consulté le 10/12/2009.

⁸³ L'IBGE considère comme pauvres les individus dont le revenu mensuel par tête est inférieur à R\$75,00 et comme indigents ceux dont le revenu mensuel par tête est inférieur à R\$ 37, 75. Ces valeurs valent pour 1991 et pour 2000.

⁸⁴ Nous ne pouvons le vérifier qu'après la divulgation des informations sur le recensement de la population par l'IBGE réalisé en 2010.

⁸⁵ La « Bolsa Família », composante phare du programme « Faim Zéro », est une allocation mensuelle en espèces (entre R\$ 22,00 et R\$ 200,00) destinée aux familles dont le revenu mensuel maximum est de R\$ 140. Cette aide bénéficie actuellement à 12,5 millions de familles, selon le Ministère du Développement Social et de lutte contre la Faim- MDS responsable de la mise en œuvre du Faim Zero au Brésil. Environ 50% du montant mensuel transféré aux municipalités par le Gouvernement fédéral est destiné aux 6,3 millions des familles du Nordeste. Source : www.fomezero.gov.br, consulté le 20/04/2010.

Tableau 2.4 : Indicateurs de pauvreté (1991/2000). Municipalités du Brésil, du NE et du Semi-aride

Pays, Régions	N° total de municipalités	N° de municipalités avec plus de 50% de pauvres		N° de municipalités avec plus de 50% d'indigentes	
		1991	2000	1991	2000
Brésil	5561	3469 (62%)	2504 (45%)	1420 (25%)	628 (11%)
Nordeste	1787	1761 (98%)	1712 (96%)	1168 (65%)	523 (29%)
Semi-aride	1131				

Source: L'Atlas du Développement Humain dans le Brésil, 2000.

Nous pouvons observer que, parmi les 75 municipalités nordestines, dont la population en situation de pauvreté représente moins de la moitié du total, se trouve les capitales des États de la Fédération. Les municipalités montrant tous les écarts de pourcentage de population que nous avons définis, sont réparties sur tout le Nordeste, y compris le littoral, ce qui montre que la question de la pauvreté est réellement un problème régional. On remarque la concentration des municipalités dont la situation est plus critique (parmi les 596 comptant plus de 74% de pauvres) dans les États du Maranhão et d'Alagoas. Le fait que le Maranhão, qui est humide, soit un des États du Nordeste présentant le plus haut niveau de pauvreté, met en évidence que les causes de la pauvreté ne sont pas directement liées à la semi-aridité, mais plutôt à des facteurs de nature politico-culturelle, qui se manifestent par la domination des oligarchies et par la concentration des terres et des richesses. En outre, nous pouvons signaler le fait qu'il est aussi plus difficile de vivre en ville où l'économie est davantage monétarisée qu'à la campagne.

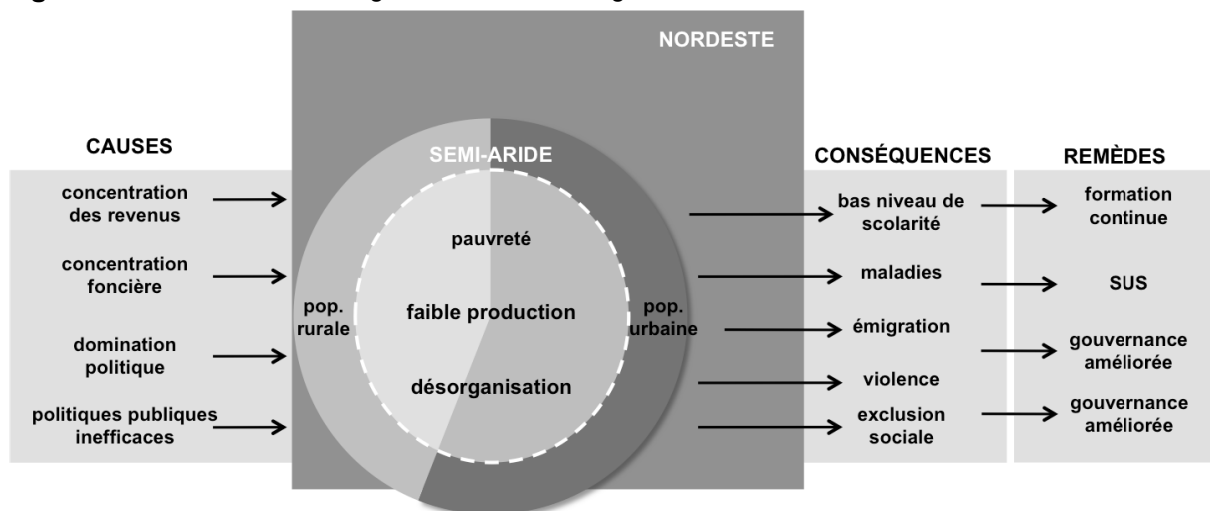
Les inégalités sociales et régionales qui définissent l'image/réalité de la pauvreté du Semi-aride (reflétant l'image/réalité d'une grande partie du Nordeste) peuvent se traduire synthétiquement. Pour les expliquer, nous identifions comme causes la forte concentration des terres et des revenus au détriment d'une grande partie de la population ainsi que les politiques publiques inefficaces pour faire face au grave cadre social. Nous comprenons que la concentration des terres et, partant, des revenus constitue la racine de tous les autres problèmes liés à l'inégalité sociale et régionale dans la région. L'accès difficile à l'éducation découle du modèle concentrateur et de la domination politique configurée par la formation socio-économique du Sertão (que nous approfondirons ultérieurement) Le faible niveau de scolarité contribue donc à reproduire cette situation de pauvreté.

Bien que les politiques publiques aient collaboré à réduire cette pauvreté, elles restent encore à un niveau insuffisant car elles ne s'attaquent pas au problème central et structurel de l'inégalité. Certaines politiques ont permis un transfert de revenus vers les populations pauvres, facilitant ainsi l'accès à l'éducation, telles que le Programme Bourse Famille. Toutefois, même si celui-ci aide au maintien des enfants à l'école, en en faisant une condition préalable pour que les familles puissent recevoir l'allocation, les impacts positifs pour changer la réalité d'inégalité sociale sont limités, puisque la structure de

concentration/domination, historiquement établie, reste inchangée. Le programme de réforme agraire et de soutien à l'agriculture familiale va dans le même sens, mais n'a pas encore la dimension suffisante pour transformer cette réalité de façon effective. D'autres programmes ont obtenu quelques avancées, comme nous le verrons au chapitre 2, mais de façon générale le schéma classique de l'inégalité dans le Semi-aride présente des politiques publiques inefficaces.

A partir d'une représentation synthétique, nous pouvons considérer que les raisons de la pauvreté et de l'inégalité dans la région selon les auteurs sur lesquels nous nous appuyons (Celso Furtado, Francisco de Oliveira, Manuel Correia de Andrade), restent encore la forte concentration de terres et de richesses ainsi comme la domination politique des classes dominantes. Nous pouvons établir comme quelques unes des conséquences de la situation de pauvreté et d'inégalité sociale le faible niveau de scolarisation de la population, les problèmes de santé, l'augmentation de la violence, la difficulté d'échapper à une situation d'exclusion sociale, engendrant une dépendance envers les transferts de revenus des politiques d'assistance, ainsi que l'émigration vers d'autres centres urbains, à la recherche de postes de travail. Sur les territoires d'accueil des ces migrants, les problèmes sociaux s'aggravent (cf. **figure 2.8**).

Figure 2.8 : Schéma des inégalités sociales et régionales



Source: élaboré par l'auteur, 2010.

En réalité, les indices sociaux des municipalités du Semi-aride n'ont pas encore rejoint la moyenne nationale, et les caractéristiques de leur structure foncière et de revenu de la population n'ont pas encore mis en évidence le cadre d'extrême pauvreté et d'inégalité sociale. Si 32% des municipalités brésiliennes (15% de la population nationale) présentent les plus faibles indices de développement humain - IDH, en considérant un même niveau d'IDH jusqu'à 0,650, le pourcentage s'élève à plus de 80% des municipalités dans le SAB

(concentrant 62% de leur population)⁸⁶. Cependant, un certain nombre de solutions sont déjà en place et modifie la façon conventionnelle d'aborder le problème de la pauvreté.

Par ailleurs, si l'on considère qu'un des principaux problèmes du Brésil, cause d'exclusion sociale et moteur de la violence, est l'inégalité qui découle de la concentration des revenus⁸⁷, celle-ci atteint des dimensions extrêmes dans certaines régions brésiliennes, parmi lesquelles se trouve le Semi-aride. L'Indice de Gini au dessus de 0,60 dans 32% des municipalités du SAB révèle une concentration de revenus supérieure à la moyenne nationale de 21% pour le même niveau⁸⁸ (cf. **tableau 2.5**).

Tableau 2.5 : Comparaison entre l'IDH et l'Indice de Gini des communes du Brésil et du Semi-aride

	IDH – M				ÍNDICE DE GINI-IG				
	Jusqu' à 0,500	De 0,501 à 0,650	De 0,651 à 0,800	De 0,801 à 1,000	De 0,30 à 0,40	De 0,41 à 0,50	De 0,51 à 0,60	De 0,61 à 0,70	De 0,71 à 0,90
	Communes (n°) e (%)				Communes (n°) e (%)				
BRESIL (5.507 communes)	22 (0,4%)	1718 (31,2%)	3210 (58,3%)	557 (10,1%)	11 (0,2%)	661 (12%)	3.673 (66,7%)	1.085 (19,7%)	77 (1,4%)
SEMI-ARIDE 1.133 communes)	7 (0,6%)	920 (81%)	206 (18%)	0	1 (0,1%)	53 (4,7%)	713 (62,9%)	343 (30,3%)	23 (2%)
	Extrait de la Population (hab.) e (%)				Extrait de la Population (hab.) e (%)				
Brésil (169.799.170 hab.)	228 038 (0,1%)	25 117 446 (14,8%)	81 123 146 (47,8%)	63 330 540 (37,3%)	180 915 (0,1%)	17 602 09 (10,4%)	85 701 473 (50,5%)	64 641 575 (38%)	1 673 113 (1%)
SEMI-ARIDE (20.858.264 hab.)	83 433 (0,4%)	12 786 116 (61,3%)	7 988 715 (38,3%)	0	-	-	-	-	-

Source: L'Atlas du Développement Humain dans le Brésil, 2000.

Au Brésil, la pauvreté peut être associée à l'inégalité dans l'accès aux ressources productives, aux opportunités d'emplois et, en conséquence, dans la distribution de la richesse. L'éducation est un élément important dans la possibilité d'ascension sociale. Silva Júnior et Sampaio⁸⁹ (2005) soulignent que la probabilité pour qu'une personne sans scolarisation soit pauvre est de 70% contre 1% pour celles qui possèdent un niveau supérieur. Les auteurs démontrent que, dans le Nordeste, les travailleurs agricoles et de

⁸⁶ La commune brésilienne dont l'IDH est le plus bas est Manari (13 028 hab.), dans le Semi-aride du Pernambuco, et est égal à 0,467, tandis que São Caetano do Sul (140 159 hab.), dans l'État de São Paulo, a l'indice le plus élevé: 0,919. Aucune commune du SAB ne possède un IDH supérieur à 0,800. Source: Atlas du Développement Humain au Brésil, 2000.

⁸⁷ Au Brésil, tandis que les 10% les plus riches s'approprient près de 43,7% des revenus, les 40% les plus pauvres en détiennent seulement 7,7%. Source: Atlas..., 2000.

⁸⁸ La municipalité ayant l'indice de Gini le plus élevé du Brésil: 0,82, est Jutai (22 500 hab.) dans l'État d'Amazonas, proche du l'IG le plus élevé du Semi-aride: 0,80, de Trindade (21 930 hab.), au Pernambuco. Paradoxalement, la commune de Barra do Choça (40 818 hab.), dans le Semi-aride de l'État de Bahia, a l'IG le plus bas: 0,36. Source: Atlas..., 2000.

⁸⁹ Silva Júnior, Luiz Honorato da; Sampaio, Yony (2005). Le Profil du Pauvre et de la Pauvreté Rurale Nordeste: une étude pour les années 1990. Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza, v. 36, n° 4, oct-déc. 2005.

faible niveau de scolarité sont les plus exposés à la pauvreté. Le « Panorama de l'Éducation à la Campagne »⁹⁰ (MEC, 2007) dans toutes les régions brésiliennes, le taux de scolarité moyen de la population rurale des 15 ans et plus est de presque la moitié de l'indice de la population urbaine pour une même classe d'âge.

Le pacte « Un Monde pour l'Enfant et l'Adolescent du Semi-aride » (Unicef, 2004)⁹¹, considérant un univers de 13 millions d'enfants et d'adolescents, confirme que la gravité des indicateurs sociaux ne les épargne pas d'une dure réalité au présent ni ne favorise leur perspective pour l'avenir. L'Enseignement Fondamental, qui doit se faire sur huit années (de 6 à 14 ans), est conclu au bout de 11 ans en moyenne pour les enfants du Semi-aride. Tandis que près de 5% des enfants brésiliens de 10 ans ne savent ni lire ni écrire, dans le Nordeste, ce déficit d'apprentissage correspond à 13% des enfants de ce même âge. Quant à l'Enseignement Moyen, seuls 34% des jeunes de 15 à 17 ans, dans cette macrorégion, sont inscrits à l'école, alors que dans le Sudeste ils sont 59% (PNAD, 2007). Des brésiliens âgés de plus de 15 ans et qui ne savent pas lire, 53% sont dans le Nordeste⁹² et tandis que la moyenne nationale de scolarisation pour l'ensemble de la population de cette tranche d'âge est de 7,3 ans, elle n'est que de 6 années d'étude dans la macrorégion nordestine (IPEA/ PNAD, 2007).

Les indicateurs de l'éducation montrent avec évidence que l'accès à l'éducation constitue toujours un grand défi national, surtout dans les régions Nordeste et Norte, même si, il y a vingt ans, a été promulgué le Statut de l'Enfant et de l'Adolescent⁹³, qui déclare dans son Chapitre IV, Art. 53. que « l'enfant et l'adolescent ont le droit à une éducation, visant le plein développement de leur personne, et la préparation à l'exercice de la citoyenneté ». Il n'est pas nécessaire d'être scolarisé pour exercer sa citoyenneté, de nombreux leaders sociaux possèdent un faible niveau scolaire, mais on ne peut nier cependant qu'une éducation de qualité permet, avant tout, de meilleures conditions d'accès au marché du travail et, par voie de conséquence, pourrait contribuer à une réduction effective de la pauvreté. Outre le « Droit à l'Éducation, à la Culture, au Sport et aux Loisirs », deux autres « droits fondamentaux » préconisés par le Statut de l'Enfant et de l'Adolescent ne sont pas encore pleinement

⁹⁰ Il s'agit d'une publication de l'Institut National d'Études et Recherche en Éducation Anísio Teixeira-INEP (Ministère de l'Éducation et de la Culture – MEC) basée sur des données de la PNAD 2004, et citée dans le rapport du Fonds des Nations Unies pour l'Enfance - UNICEF (2009) « Situation de l'Enfance et de l'Adolescence au Brésil. Le droit d'apprendre, de potentialiser les progrès et de réduire les inégalités ». Disponible sur www.unicef.org, accès le 15/01/2010.

⁹¹ Les données présentées dans ce document sont citées dans le rapport de l'Unicef (2009) opus cit. Le Pacte considère que le Semi-aride compte 1.417 communes (plus grand que la limite légale) puisqu'il incorporait quelques communes à la demande des gouvernements des États du Maranhão et de l'Espírito Santo.

⁹² Cet univers correspond à 20% de cette tranche de la population du NE, ce qui représente le double de la moyenne nationale (Unicef, 2004).

⁹³ Loi n° 8069 du 30/07/2000 qui traite de la protection intégrale de l'enfant et de l'adolescent. Source: <http://www.planalto.gov.br>, consulté le 20/01/2010.

effectifs dans la région semi-aride: le « Droit à la Vie et à la Santé »⁹⁴, si l'on considère que la mortalité infantile est supérieure à la moyenne nationale dans 95% de ses municipalités et le « Droit à la Professionnalisation et à la Protection dans le Travail »⁹⁵ dans la mesure où un enfant sur six âgés de 10 à 15 ans travaille (Unicef, 2004).

Toutefois, s'il reste encore beaucoup à faire pour atteindre une situation satisfaisante dans le sens de la démocratisation de l'éducation de qualité, on constate quelques progrès accomplis par les institutions engagées dans ce processus. La représentante de l'Unicef au Brésil, Marie-Pierre Poirier, considère que « le pays vit, depuis la fin du XXème siècle, une période d'amélioration significative de tous les indicateurs mesurant les opportunités d'accès, la fréquentation, l'apprentissage et la conclusion de l'Enseignement Élémentaire » (Unicef, 2009, p.3). Le Programme Gestion Publique et Citoyenneté dans le Semi-aride (Fondation Getúlio Vargas et UNICEF) souligne la plus grande articulation entre ces institutions, facilitée par une claire compréhension de la part des membres des conseils tutélaires et municipaux de leur rôle dans l'engagement des conseillers à être les acteurs de la construction d'une nouvelle réalité, plus effective, de l'exercice des droits des enfants et adolescents.

Comment ce cadre d'inégalité sociale et régionale, qui représente encore la réalité et l'image du Semi-aride aujourd'hui se constitue-t-il historiquement ? Comment est-ce que se constitue sa formation socio-économique, qui lui confère une spatialité et une temporalité propre ?

2.2.2 L'occupation socio-spatiale : de l'héritage colonial aux nouvelles dynamiques urbaines

La colonisation portugaise commence le processus d'occupation du territoire à partir des zones littorales, où fonctionnent les principaux ports comme portes de sortie des produits provenant de l'extraction (le bois et plus tard l'or) et de l'agriculture (canne à sucre), et portes d'entrée des colons portugais, de biens manufacturés et d'esclaves pour garantir la production. De même, l'occupation de l'arrière-pays, à travers les principaux axes de pénétration, a appuyé l'économie agro-exportatrice du littoral. L'héritage de ce processus apparaît clairement aujourd'hui dans une plus grande densité de population et des activités productives sur le littoral et sur les axes de pénétration, où sont situés les capitales des États, et autour desquelles se situent les neufs régions métropolitaines du pays⁹⁶.

⁹⁴ « L'enfant et l'adolescent ont droit à la protection, à la vie et à la santé, à travers la mise en œuvre de politiques sociales publiques permettent la naissance et le développement sain et harmonieux, dans des conditions dignes d'existence (Loi n° 8069 du 30/07/2000, Chapitre I, Art. 7°). Source: idem.

⁹⁵ Est interdit tout travail aux enfants âgés de moins de quatorze ans, sauf en condition d'apprentis. (Loi n° 8069 du 30/07/2000, Chapitre V, Art. 60°). Source: ibidem.

⁹⁶ Au début des années 70, les Régions Métropolitaines ont été instituées - RM: São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Fortaleza et Belém.

Il faut donc souligner que la concentration démographique est le réflexe de la concentration économique, résultat de la lente substitution au modèle de base rurale, dominant jusque dans les années 60, du modèle de base urbano-industrielle, aujourd'hui dominant. Si l'on considère les centres urbains de l'arrière-pays, on observe que dans les régions Norte⁹⁷, Centro-oeste et dans le Semi-aride prédominent les communes dont la densité démographique est inférieure à 11hab. /km². Dans un petit nombre de ces villes, ce taux dépasse les 54 hab. /km², même si l'on tient compte du fait que la densité démographique du Nordeste est supérieure à celle de l'ensemble du Brésil, qui tend à être inférieure du fait de la dimension et présence de la forêt Amazonienne dans la Région Norte. Le taux de croissance annuelle de la population totale du Nordeste est encore inférieur à la moyenne nationale⁹⁸. Pendant la décennie 1991-2000 la région présentait des taux touchant 1,3%/an tandis que le taux nationaux arrivaient à 1,6%/an ; entre 2000-2007 les taux enregistrés étaient de 1,1%/an et de 1,2%/an, respectivement (IBGE, 2007). Alors que, depuis les années 1960, le Sudeste connaît une diminution de sa population, ce phénomène n'a lieu dans le Nordeste qu'à partir de la période 1980-1991, étant donné que l'industrialisation et la modernisation de l'agriculture s'avèrent être d'une intensité moindre dans le NE que dans le SE. Toutefois, comme la population totale augmente à chaque décennie, la population rurale du NE en 2000 est encore de 11,6% supérieure à celle de 1950 (cf. Atlas de la Question Agricole Brésilienne).

La spatialisation de cette concentration démographique reflète le processus d'urbanisation brésilien, qui se traduit par un réseau complexe et hiérarchisé de villes se différenciant par leur niveau de dynamisme économique. Ce dynamisme se manifeste à travers la production et la circulation de richesses, ainsi que de l'information, et la concentration de population s'associe à celle des activités productives et des opportunités qui se manifestent au niveau des « métropoles nationales »⁹⁹, centres urbano-industriels traditionnels et des régions métropolitaines institutionnalisées¹⁰⁰.

Le Plan Stratégique de Développement Durable du Nordeste - PDNE (MI, 2006)¹⁰¹ définit sept niveaux hiérarchiques de villes et d'agglomérations urbaines dans le Nordeste, dont les

⁹⁷ Dans le cas de la région amazonienne, il faut prendre en compte les zones démarquées par les populations indigènes ou les unités de préservation de l'environnement où les densités démographiques sont les plus faibles du pays.

⁹⁸ L'augmentation de la population brésilienne a été de 13,5% entre 1991 (146.825.475 hab.) et 2000 (169.799.170 hab.) et de 8,4% entre 2000 et 2007 (183.987.291 hab.). Source: Recensement Démographique (IBGE, 1991 e 2000) et Dénombrement de la Population (IBGE, 2007).

⁹⁹ Correspond aux 9 Régions Métropolitaines citées.

¹⁰⁰ En 2004, on compte 27 régions métropolitaines institutionnalisées concentrant 60 millions d'habitants (plus de 1/3 de la population totale et 40% de la population urbaine du pays). Source: Soares (2005), basé sur des données de l'IBGE (2004).

¹⁰¹ Le PDNE se fonde sur les études réalisées par la SUDENE (1996), par LINS (1997) et LINS et DANTAS (1998). La caractérisation des différents niveaux hiérarchiques du réseau de villes du Nordeste nous amène à considérer trois principes: a) des relations commerciales de marchandises et services; b) de l'administration publique; et c) des transports.

trois niveaux principaux sont représentés à la **figure 2.9** dans laquelle les caractéristiques (typologie) des quatre niveaux hiérarchiques les plus forts sont également décrites¹⁰².

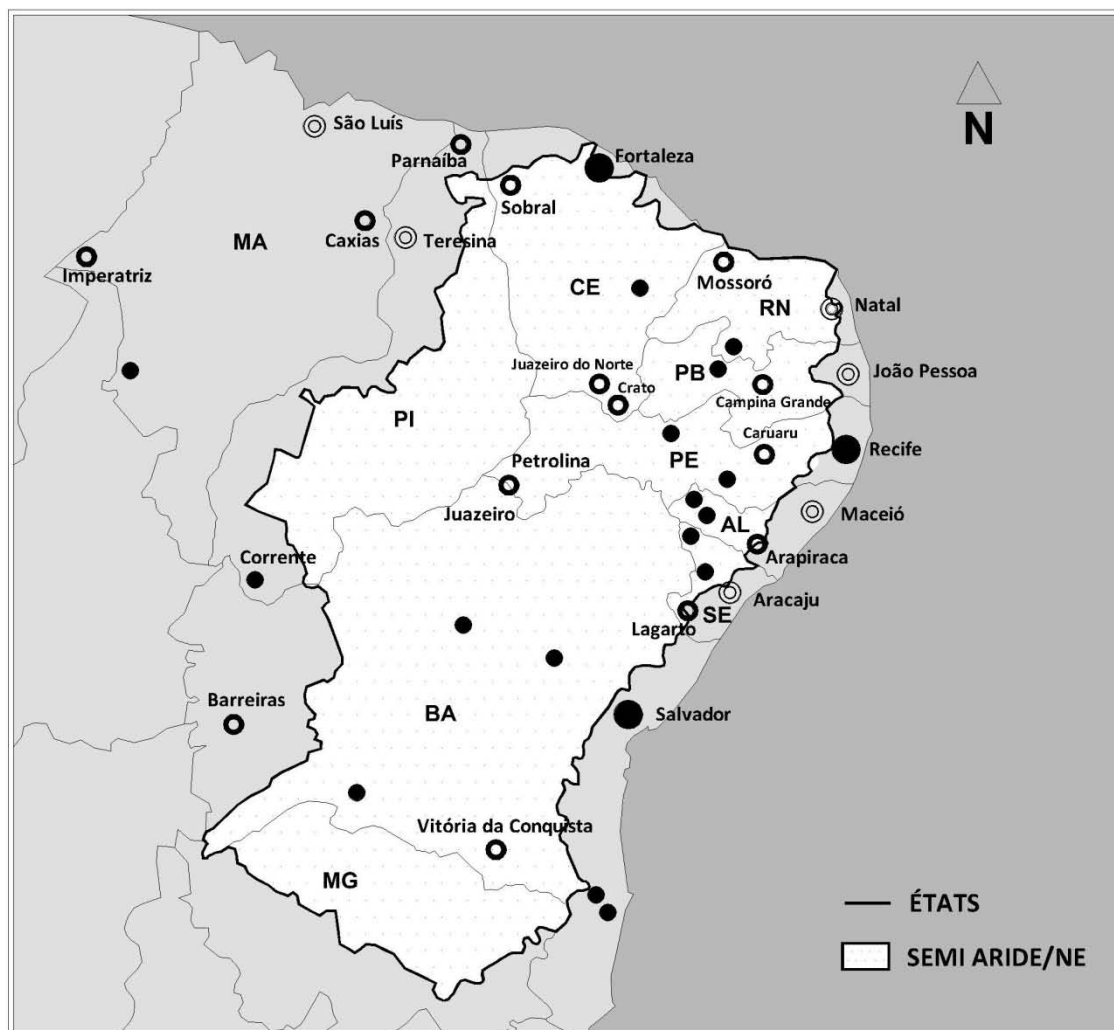
Avec l'augmentation de l'importance du secteur tertiaire dans les centres métropolitains, nous observons une nouvelle tendance, le dynamisme économique des agglomérations urbaines formées autour des villes moyennes (entre 200.000 et 1 million d'habitants) de l'arrière-pays, qui absorbe les nouvelles activités industrielles. Selon Soares (2005) « cette dernière décennie, l'industrie brésilienne a crû dans les villes moyennes et dans les espace péri-métropolitains, convertissant ces centres urbains en pôles d'attraction de migrations internes et interrégionales » (p. 2). Dans les Régions et États les plus développés du pays, la dynamique socio-spatiale se redéfinit comme une réponse à la diffusion des systèmes technico-informatiques sur le territoire, découlant du processus de modernisation et de technicisation de l'agriculture. Dans les Régions Sul, Sudeste et Centro-oeste, où le déplacement de la classe moyenne vers les centres non-métropolitains de l'intérieur est plus accentué, les problèmes urbains et sociaux commencent à ressembler à ceux des grandes métropoles. La structuration spatiale contemporaine réaffirme la formation de réseaux multi-ou polycentrique, au contraire d'une région métropolitaine centralisatrice de toutes les fonctions urbaines.

De même, la relation urbano-rurale s'intensifie à partir de la mécanisation du système productif dans les nouvelles frontières agricoles, offrant moins d'emplois directs à la campagne et exigeant de la technologie produite dans les villes. Selon le Ministère de l'Intégration, le processus d'intériorisation de la population en quête d'une meilleure qualité de vie hors de zones les plus denses est constante, quoique lente (cf. **figure 2.10**) :

« On observe une augmentation croissante de la population, tant en Amazonie, que dans les régions du *cerrado* (savane). L'occupation autour des pôles de développement est également en augmentation, comme dans le cas de Brasília, Petrolina-Juazeiro, ou dans d'autres zones d'axes de pénétration dans les États de Bahia, Mato Grosso et Tocantins, résultat de l'intervention des pouvoirs publics dans la promotion d'investissements massifs dans l'offre d'emplois et de services publics » (MI, 2008, Expo-Régions, Dynamique Territoriale).

¹⁰² Outre ces quatre niveaux, il y en a aussi 42 centres de 3e niveau (dont le niveau de centralité moyen et une population entre 40.000 et 56.000 hab.) ; 201 centres de 4e niveau (niveau de centralité entre moyen et faible et une population entre 16.000 et 39.650 hab.) et 1.678 centres locaux (niveau de centralité faible et une population inférieure à 16.000 hab.). Les villes de l'état de l'Espírito Santos et la partie de l'état de Minas Gerais sont incluses dans ces calculs.

Figure 2.9 : Hiérarchie des villes du Nordeste.

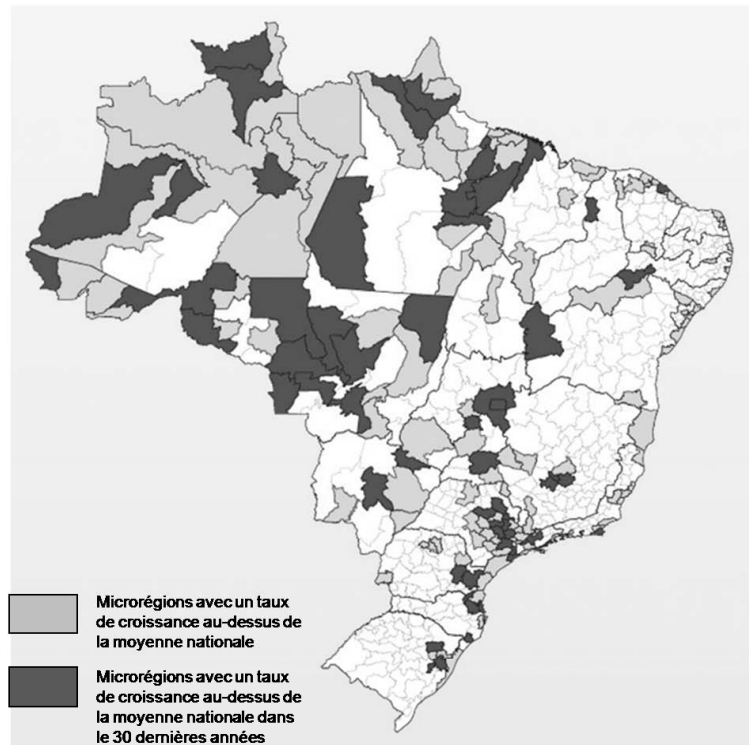


LÉGENDE:

TYPLOGIE DE LA HIÉRARCHIE	NIVEAU DE CENTRALITÉ	VILLES	POPULATION (N. DE HAB.)
● AGGLOMÉRATIONS MÉTROPOLITAINES	MAXIME	FORTALEZA, RECIFE ET SALVADOR.	SUPÉRIEUR À 2.500.000
◎ AGGLOMÉRATIONS SOUS-MÉTROPOLITAINES	TRÈS FORT	SÃO LUÍS, NATAL, JOÃO PESSOA, MACEIÓ, TERESINA ET ARACAJÚ.	ENTRE 800.000 ET 1.000.000
○ CENTRES RÉGIONAUX	FORT	IMPERATRIZ (MA), CAXIAS (MA), PARNAÍBA (PI), CRATO-JUAZEIRO DO NORTE (CE), SOBRAL (CE), MOSSORÓ (RN), CAMPINA GRANDE (PB), CARUARU (PE), ARAPIRACA (AL), LAGARTO (SE), VITÓRIA DA CONQUISTA (BA) ET BARREIRAS (BA).	ENTRE 140.000 ET 450.000
● CENTRES SOUS-RÉGIONAUX	ENTRE FORT ET MOYEN	CAROLINA (MA), PICOS (PI), CORRENTE (PI), QUIXADÁ (CE), NOVA CRUZ (RN), CAICÓ (RN), PATOS (PB), PETROLINA-JUAZEIRO (PE-BA), SERRA TALHADA (PE), MATA GRANDE (AL), DELMIRO GOUVEIA (AL), CARIRA (SE), N.S.GLÓRIA (SE), IRECÊ (BA), GUANAMBI (BA), FEIRA DE SANTANA (BA), ITABUNA (BA) ET ILHÉUS(BA).	ENTRE 60.000 ET 135.000

Source: Basée sur le donnés du Plan Stratégique de Développement Durable du Nordeste – PDNE (MI, 2006).

Figure 2.10 : Microrégions avec un taux de croissance au-dessus de la moyenne nationale (2,46% à l'année) en 2000 et dans les 30 dernières années (1970 -2000)



Source : Ministère d'Intégration Nationale – MI (2008) basée sur l'IBGE (1970, 1980, 1990 et 2000)

Dans le cas du Nordeste, la dynamique socio-économique se différencie spatialement entre les zones rurales et urbaines, ainsi qu'entre les États de la macrorégion. Si l'exode rural contribue encore à la densité des régions pauvres dans les zones urbaines, y compris dans les villes de taille moyenne, la tendance du flux migratoire auparavant dirigé principalement vers le sud-est du pays, se concentre aussi désormais dans l'intérieur de la région. S'appuyant sur les recensements démographiques de 1960 à 2000 de l'IBGE, le Plan Stratégique de Développement Durable pour le Nordeste - PDNE (2006) souligne la tendance générale à une réduction du déficit migratoire du Nordeste. Le document révèle une inversion probable du flux migratoire, basée sur une augmentation de 334 000 à 458 000 émigrants du SE vers le NE (IBGE, 2000), ainsi que l'augmentation de l'immigration de Nordestins vers les Régions Norte (due à l'expansion de l'activité minière et de la frontière agricole) et Centro-oeste (en fonction de l'expansion de la culture du soja).

Analysant la variation de la structure sectorielle et des taux géométriques moyens de croissance annuelle des populations rurale et urbaine, le PDNE constate une plus grande importance des migrations intra-régionales, à partir des années 80, avec l'augmentation du flux rural-urbain. Le flux migratoire se produit également des centres locaux vers les centres sous-régionaux, régionaux ou métropolitains, dans un système hiérarchisé de villes. Il est évident que, même avec une tendance à une pulvérisation plus forte du flux migratoire, le Sudeste semble se constituer encore un pôle d'attraction pour les *sertanejos* en quête

d'opportunités. Des 1.475.360 nordestins qui ont émigré vers d'autres régions, entre 1995 et 2000, 71% sont allés vers le Sudeste (IBGE, 2000).

Cette situation d'émigration du Nordestin, qui fonctionne comme un transfert de main-d'œuvre vers les grandes villes, constitue également un transfert de la pauvreté. Cependant, comme il a déjà été dit, la pauvreté dans les zones rurales est relativement plus grave. Les programmes gouvernementaux de nature « assistentialiste » continuent à jouer un rôle important à certaines périodes de l'année, tant pour les *bóias-frias*¹⁰³ de la Zone du Littoral, qui n'ont que des emplois temporaires, que pour les petits producteurs de l'agriculture sèche, vulnérables aux sécheresses, du Semi-aride. D'une part, ce processus est une stratégie de résistance, à l'exemple de la migration saisonnière où le sujet migre pour assurer le maintien des conditions de production et de la reproduction de la famille ; d'autre part, il représente la recherche de la réalisation du rêve d'une meilleure vie dans la grande ville. La migration peut également être expliquée par l'impossibilité de survie face à la croissance du groupe familial : comme sa parcelle de terre est limitée, celle-ci ne répond plus aux nouvelles demandes du groupe. Le sens symbolique de la migration, appuyé dans la culture, constitue une des représentations identitaires de l'homme du Nordeste, surtout du « sertanejo », comme nous le verrons encore dans ce chapitre.

Comme il a été mentionné plus haut, la concentration foncière, qui caractérise le Sertão encore aujourd'hui, est à la base de la situation de pauvreté. Au long de ces dernières décennies, ce processus s'intensifie dans le Semi-aride, tout comme dans la Zona da Mata¹⁰⁴. Alors qu'augmente la participation des établissements de plus de 1.000 ha, ceux de moins de 100 ha. diminuent. Les plus grands latifundiums du Nordeste se situent dans la région semi-aride, où persistent des formes précaires d'accès à la terre (partenariat), qui aggravent la vulnérabilité et l'instabilité des travailleurs ruraux (Araújo, 2000).

Roberto Silva (2006, p.470) souligne que, malgré la modernisation économique, avec l'incorporation de secteurs dynamiques et compétitifs, la structure foncière du Semi-aride reste assez concentrée: près de 90% des propriétés d'une superficie inférieure à 100 ha ne détiennent que 27% de la surface totale des établissements agricoles (MI, 2005). Avec la crise des activités traditionnelles (coton et élevage), la production vivrière est encore la plus représentative, même si les incitations fiscales permettent des investissements agro-industriels plus importants ainsi qu'une meilleure insertion sur le marché.

Il faut souligner que même si le Semi-aride traverse un processus d'urbanisation, avec la concentration d'activités tertiaires dans les centres urbains régionaux et sous-régionaux,

¹⁰³ Ce terme (littéralement: repas froid) désigne les travailleurs ruraux qui reçoivent un salaire sous contrat temporaire pour travailler généralement à la récolte de la canne à sucre. Ils sont acheminés par groupes dans des camions (*paus-de-arara*) dans des conditions précaires, emportant avec eux leur marmites (sans isolation thermique) dans laquelle ils mangent leur repas (dans leur argot, « *bóia* ») en plein champ.

¹⁰⁴ La concentration foncière dans la Zona da Mata tend à augmenter en fonction de la stratégie du Gouvernement du Président Lula pour la production de biocombustibles qui favorise le monopole de la canne à sucre sur les aires cultivables.

comme nous l'avons mentionné précédemment, l'activité rurale, soit historiquement sédimentée, héritière d'un système basé sur l'élevage et la culture du coton, soit rénové par de nouvelles activités agro-industrielles, joue toujours un rôle important.

Selon le recensement sur l'élevage et l'agriculture de l'IBGE, entre 1996 et 2006 le Brésil est passé de 4,8 millions d'exploitations sur 354 millions d'hectares à 5,2 millions d'exploitations sur 355 millions d'hectares. Si nous observons l'évolution de l'élevage et de l'agriculture dans le Nordeste (y compris la production de sucre et d'alcool de la *Zona da Mata*), qui représente 2,5 millions d'exploitations occupant 80,5 millions d'hectares, nous constatons une augmentation de 6 % du nombre d'exploitations dans le secteur en dix ans. Par ailleurs, les différences entre les États du Nordeste soulignent que face à la grande dynamique économique de l'agrobusiness dans l'ouest de l'État de Bahia, où se produit un processus d'intensification technologique, la quantité d'exploitations a augmenté (9,5%) et la surface concernée, diminué (7,3%). L'État du Ceará présente un comportement similaire à celui de Bahia, avec une augmentation de presque 13% de la quantité d'exploitations et une réduction de 8% de la surface occupée, tandis qu'au Pernambouc on assiste à l'augmentation des deux indicateurs de respectivement 19,5% et 56,7%. Les États du Rio Grande do Norte et du Maranhão présentent un taux négatif d'exploitations agricoles et d'élevage, et un taux positif de la surface occupée, l'activité traduisant un processus de concentration de la propriété foncière. Pour ce qui est de la main d'œuvre employée, nous constatons que la réduction de 6,4% suit la tendance nationale, laquelle diminue de 8,5 sa force de travail dans cette activité. Alors que Bahia colle à la marge nationale (-7,4%), le Pernambouc et le Ceará, bien que présentant un solde négatif, n'ont réduit que de 2% et 2,4% leur personnel employé dans les activités agricoles et d'élevage (cf. **tableau 2.6**).

Tableau 2.6 : Evolution des exploitations agricoles et d'élevage dans le Nordeste (1996-2006)

États	N° établissements		Surface Total (ha)		Personnel occupé	
	2006	Différence 2006-1996 %	2006	Différence 2006-1996 %	2006	Différence 2006-1996 %
Maranhão	288.698	- 21,6	14.984.830	19,3	994.144	-25,4
Piauí	246.229	18,3	9.386.524	- 2,8	830.812	24,7
Ceará	383.010	12,8	8.265.402	- 7,8	1.143.004	-2,4
RG do Norte	83.364	- 8,8	3.796.687	1,7	247.204	-25,7
Paraíba	288.698	14,3	3.750.206	- 8,7	489.403	2,0
Pernambuco	308.978	19,5	8.744.951	56,7	955.454	-2,0
Alagoas	124.317	8,0	1.905.266	- 11,1	435.163	0,7
Sergipe	101.499	1,7	2.044.088	20,1	269.717	-14,0
Bahia	765.498	9,5	27.656.775	- 7,3	2.321.905	-7,4
Nordeste	2.469.070	6,1	80.528.649	2,9	7.686.806	-6,4
Norte	479.158	7,4	67.461.295	15,6	1.663.346	-11,4
Centro-Oeste	319.954	32,0	100.071.723	- 7,8	988.332	-2,4
Sudeste	925.613	10,0	60.321.606	- 5,9	3.191.770	-7,2
Sul	1.010.335	0,7	46.482.262	4,8	2.884.474	-14,7
Brésil	5.204.130	7,1	354.865.534	0,4	16.414.728	-8,5

Source : Recensement sur l'élevage et l'agriculture de l'IBGE 1996 e 2006

Les spécialistes de la question régionale brésilienne considèrent la concentration de la propriété foncière comme un problème historique structurel de la réalité du Nordeste et du *Sertão*. Le document « Une politique de Développement Economique pour le Nordeste » élaboré par le Groupe de Travail pour le Développement du Nordeste – GTDN, créée en 1956 par le président Juscelino Kubitschek et coordonné par Celso Furtado, apporte un soutien technique au projet de création de la Surintendance pour le Développement du Nordeste - SUDENE. Ce document est devenu la référence pour un diagnostic du Nordeste et sert de repère pour la comparaison de la réalité actuelle de la macrorégion, après tant d'investissements publics et privés effectués dans la région, sous l'égide de la SUDENE et avec la participation d'autres organismes régionaux. Le diagnostic du GTDN explique les rendements modestes de l'agriculture et de l'élevage, ainsi que la faible productivité de l'agriculture vivrière dans le Semi-aride comme étant le résultat des conditions climatiques associées à une forte concentration de la propriété foncière dans la région. Ce modèle conduit à la pauvreté d'un grand nombre de *sertanejos*, et celle-ci s'accroît dans les périodes de grande sécheresse¹⁰⁵. C'est pourquoi une des stratégies suggérées par le document pour la lutte contre la pauvreté serait d'incorporer les familles à l'économie de marché tout en réduisant l'agriculture vivrière, et d'industrialiser le Nordeste afin de compenser les « limites » naturelles.

Si d'un côté, de grands efforts ont été entrepris pour industrialiser le Nordeste, l'industrialisation s'est concentrée sur la période allant des années 1950 aux années 1980¹⁰⁶, dans les régions métropolitaines des États. D'autre part, le développement des pôles d'irrigation a très peu contribué à l'insertion des petits producteurs dans le marché. Les politiques publiques de transfert de revenus, comme nous l'avons mentionné, ont pris de l'importance, sans toutefois affronter une des questions structurelles : la concentration de la propriété foncière. Celle-ci demeure aujourd'hui encore, une réalité, se reflétant dans les critiques faites par les mouvements sociaux de la forte inégalité sociale du Semi-aride. Le manuel¹⁰⁷ élaboré par les deux institutions non gouvernementales (la Commission Pastorale de la Terre – CPT¹⁰⁸ et l'Institut Régional de la Petite Exploitation Agricole et d'Élevage

¹⁰⁵ Une des raisons de la formation du GTDN a été la forte pression exercée par les dirigeants nordestins pour des politiques plus structurelles de lutte contre la sécheresse, face à l'impact de la sécheresse de 1958. Par ailleurs, la formation des Ligues Paysannes au Pernambouc (1955-1964), sous le leadership d'un avocat et député fédéral Francisco Julião, a contribué à accentuer la pression politique sur le Gouvernement fédéral pour de meilleures conditions de travail pour les agriculteurs du Nordeste et du Semi-aride.

¹⁰⁶ A partir de la Constitution Fédérale de 1988, on observe, selon l'IPEA, une tendance à la croissance des villes moyennes de l'arrière-pays, quoiqu'on ne puisse pas faire la démonstration, à partir de ce fait, de l'existence d'une planification basée sur une logique de développement ou d'intégration régionale sur le long terme.

¹⁰⁷ Le livret de Félix dos Santos C., Schistek H. e Oberhofer M. (2007). Livret « No Semiárido Viver, é Aprender a Conviver. Conhecendo o Semi-árido em Busca da Convivência » de la CPT et l'IRPAA. Disponible sur le site <http://www.irpaa.org/br>, accès le 13/05/08.

¹⁰⁸ Fondée en 1975 et de dimension nationale, la *Comissão Pastoral da Terra* est rattachée à la *Conferência Nacional dos Bispos do Brasil* (CNBB), de l'Église Catholique. Source: <http://www.cptnac.com.br>, accès le 13/05/08.

Appropriée – IRPAA¹⁰⁹) présente à la population du Semi-aride sous une forme simplifiée, la concentration de la propriété foncière enracinée dans le sous-développement du Semi-aride Brésilien (SAB). Le livret, citant l'évêque Dom Tomas Balduino « Le problème du Nordeste n'est pas la sécheresse (*seca*), c'est la clôture (*cerca*) », présente quelques indicateurs démontrant l'incompatibilité entre une agriculture familiale et la structure foncière :

« Il existe dans le Semi-aride près de 2 millions d'exploitations agricoles familiales (d'après les données de l'INCRA et du Recensement sur l'Agriculture et l'élevage de 1995), correspondant à 42% des unités agricoles du pays. Ceux-ci n'occupent cependant que 4,2% de la surface totale. Près de 90% des familles possèdent moins de 100 hectares et parmi ces dernières, 65% possèdent moins de 10 hectares, ce qui représente une taille inviables étant donné les conditions climatiques ».

Si nous recoupons ces informations avec le Recensement sur l'Agriculture et l'Élevage de 2006, nous observons que les 4,4 millions d'exploitations agricoles familiales¹¹⁰ cadastrées au Brésil, et dont la taille moyenne est de 18,4 hectares, occupent un total 80,2 millions d'hectares. Bien que représentant près de 85% du total des exploitations agricoles et d'élevage¹¹¹ brésiliennes, ces exploitations familiales ne détiennent que 24,3% de la surface nationale consacrée à ce secteur d'activité. Par contre, les établissements patronales, dont la dimension moyenne est de 309,2 hectares, représentent 15,6% du total des exploitations agricoles et d'élevage et s'étendent sur 75,7% de la surface totale. Les 2,2 millions d'exploitations agricoles et d'élevage familiales du Nordeste représentent 50,1% de l'agriculture familiale du pays et occupent 28,3 millions d'hectares, soit 35,3% de la surface totale du Brésil correspondant à ce type d'agriculture.

Le fait est que même avec une augmentation des politiques publiques consacrée au développement de l'agriculture familiale, laquelle représente la majeure partie des exploitations, ce sont les grandes entreprises agricoles et d'élevage qui occupent la plupart des terres et possèdent la plus grande Valeur Brute de la Production agricole de d'élevage nationale – VBP. En fait, un des plus grands problèmes de l'agriculture familiale est la

¹⁰⁹ L'*Instituto Regional da Pequena Agropecuária Apropriada* (IRPAA) est une organisation non-gouvernementale dont le siège est à Juazeiro, dans l'État de Bahia. Son action porte sur la proposition de cohabitation avec le Semi-aride. Source: <http://www.irpaa.org/br>, consulté le 13/05/08.

¹¹⁰ L'IBGE reprend la définition de l'agriculture familiale de la Loi n° 11.326, du 24 juillet 2006. Dans son Art. 3° cette Loi définit l'agriculteur familial et l'entrepreneur familial rural comme étant celui qui pratique des activités en milieu rural, et répond simultanément à 4 exigences, qui sont: qu'il occupe une aire maximale de 4 modules fiscaux; qu'il utilise de façon prédominante la main d'œuvre de sa propre famille; que le revenu familial provienne de façon prédominante de l'exploitation familiale et qu'il dirige son exploitation avec sa famille. Source: IBGE, Recensement sur l'Agriculture et l'élevage de 2006, RJ, 267p. Source: www.ibge.gov.br, accès le 05/05/10. Le Module Fiscal-MF est une unité de mesure exprimée en hectares, fixée pour chaque commune, servant à classer l'immeuble rural en petite propriété (jusqu'à 4 MF) et moyenne propriété (entre 4 et 15 MF). Source: INCRA, <http://www.incra.gov.br>, accès le 05/05/10.

¹¹¹ Pour l'IBGE une exploitation agricole et d'élevage « est toute unité de production consacrée, en totalité ou en partie, à des activités agricole et d'élevage, forestière et aquicoles, soumise à une administration unique: celle du producteur ou de l'administrateur, indépendamment de sa taille, de sa forme juridique ou de sa localisation en milieu urbain ou rural, et ayant pour objectif la production pour sa subsistance et/ou pour la vente » (p.16). Recensement sur l'Agriculture et l'élevage de 2006. RJ, 146 p. Disponible sur www.ibge.gov.br, consulté le 05/05/10.

désorganisation des filières productives, qui s'inscrivent économiquement dans un rôle subalterne à l'agriculture d'entreprise. D'une telle manière, ce genre de production ne peut prospérer comme il le devrait alors même qu'il est intensif en main d'œuvre (occupant près de 75% de la main d'œuvre en zone rurale), demande de plus petites surfaces (seulement 25% de la zone d'établissement d'éleveurs), produit près de 60% des aliments consommés au Brésil et produit près de 40% de la valeur de la production nationale.

Le document « Nouveau portrait de l'Agriculture Familiale: le Brésil redécouvert » (2000), résultat du Projet de Coopération Technique INCRA/FAO, dessine un profil approfondi de l'agriculture familiale sur la base du Recensement de l'Agriculture et de l'Élevage de 1995/1996, soulignant son importance pour le développement brésilien. Ce document montre que même si les agriculteurs familiaux ne reçoivent que 25% du financement destiné à l'agriculture, ils représentent 38% du VBP, alors que les entrepreneurs agricoles disposent de 74% du financement et sont responsables de 31% du VBP. Cependant, selon le même rapport, « les agriculteurs familiaux se sont révélés plus efficaces dans l'utilisation du crédit rural que les entrepreneurs agricoles, car ils produisent plus avec moins de ressources du crédit rural» (INCRA/FAO, 2000, p.16). Du point de vue de l'espace, et si l'on compare les cinq macrorégions du pays, on ne peut que remarquer que, bien que concentrant le plus grands nombre d'exploitations du pays, le Nordeste ne contribue que pour 17% au VBP et absorbe moins de 15% du financement rural destiné aux agriculteurs familiaux, contre respectivement 47% et 55% pour la macrorégion *Sul* (INCRA/FAO, 2000, p.18).

La concentration de la propriété foncière, fruit de l'histoire de l'occupation du Brésil depuis la colonisation jusqu'à nos jours, reste un élément constitutif de la distribution du pays dans l'espace. Si l'on observe les seules vingt dernières années, l'IBGE (2006) conclut que dans les Recensement de l'agriculture et de l'élevage de 1985, 1995 et 2006, les exploitations de plus de 1.000 ha, soit près d'1% du total, occupaient 43% de la surface totale d'exploitations agricoles et d'élevage du pays, tandis que celles de moins de 10 hectares, bien que représentant 47% de l'ensemble de exploitations, ne détenaient que 2,7% de la surface totale. Toujours selon l'IBGE, l'indice de Gini, utilisé pour mesurer la concentration de la terre, a augmenté d'1,9%, de 1995 à 2006, confirmant l'augmentation de la concentration sur cette période¹¹².

Le problème de l'agriculture d'entreprise dans les grandes propriétés rurales est qu'elle favorise une faible distribution des revenus. Cependant, si l'on considère l'ouverture des clôtures comme solution à tous les problèmes liés à l'inégalité sociale et régionale, on risque

¹¹² L'adoption des 'établissements agricoles et éleveurs' de l'IBGE pour mesurer la concentration foncière en utilisant la catégorie 'immeubles ruraux', ne fait pas l'objet d'un consensus parmi les spécialistes de la réforme agraire. Toutefois, l'INCRA lui-même corrobore les conclusions d'IBGE sur l'augmentation de la concentration foncière en utilisant dans ses études cette même catégorie. La définition d'immeuble rural se trouve à l'art. 4°, I, du Statut de la Terre, qui considère l'unité d'exploitation économique de l'immeuble rustique, s'éloignant ainsi de la notion de propriété rurale.

de simplifier et d'idéologiser la question. Il existe de nombreux exemples d'installation de familles dans le cadre de la réforme agraire promue par l'INCRA, dans lesquels le manque de suivi effectif après l'installation des familles aboutit à un cadre social difficile pour les familles installées. Faudrait-il alors exclure les grandes propriétés et l'agrobusiness afin de permettre l'épanouissement de l'agriculture familiale, ou existerait-il une forme de cohabitation entre les deux ? La seule voie possible pour amoindrir l'inégalité sociale serait à travers une profonde réforme agraire comme le revendique les mouvements sociaux et les ligues paysannes dans les années 1950 et 1960 ?

La recherche de plus d'équité et d'une plus grande justice sociale dans le Semi-aride exige un ensemble de changements pour lesquels la réforme agraire et la stimulation de l'agriculture familiale ont certainement leur importance. Mais il faut pour cela toute une série de mesures impliquant la création et le renforcement d'un environnement propice au développement de l'agriculture et de l'élevage, tant pour l'agrobusiness, que pour l'agriculture familiale, et qui revêtent des aspects socio-économiques, environnementaux, culturels et politiques. Citons quelques unes de ces mesures: des investissements dans l'infrastructure, surtout hydrique ; l'augmentation de la recherche technologique ; l'assistance technique au petit producteur ; la démocratisation et l'amélioration de la qualité des services d'éducation, de santé et de transport; la stimulation des partenariats entre le secteur public et le secteur privé, ainsi qu'entre les producteurs ; l'accès au crédit et aux mécanismes de commercialisation ; la valorisation des systèmes associatifs et coopératifs, entre autres. En réalité, le renforcement de la participation de tous les acteurs, en tant que protagonistes du développement, à travers les espaces de l'exercice de la citoyenneté, tels que les conseils de gestion des divers programmes, constitue une voie fondamentale vers l'inclusion des petits producteurs.

Selon Eric Sabourin et Jean Philippe Tonneau (2009) au Brésil les principales contradictions présentes dans le rapprochement entre excédents de production et faim/malnutrition s'expliquent par l'histoire même de l'agriculture brésilienne avec ses trois éléments constitutifs : la domination économique, sociale et politique d'une élite terrienne ; l'esclavage et le caractère extraverti de l'économie. Les auteurs soulignent trois conséquences de cette histoire : l'accès à la terre et au travail a été refusé à une grande partie de la population ; la production alimentaire pour le marché intérieur a toujours été négligée et réduite ; et le faible coût de la main d'œuvre et la disponibilité en terre ont rendu l'investissement rare et ont favorisé une agriculture minière, toujours à la recherche de nouvelles terres dans le mouvement de mise en valeur de la frontière de l'ouest.

Sabourin et Tonneau (2009) attirent l'attention sur les deux postures qui orientent le débat théorique sur l'agriculture familiale. La première est pour et considère comme fondamentale la promotion d'un agriculteur familial entreprenant et intégré au marché. La seconde est

contre et présuppose l'inutilité de la solution de la réforme agraire et de l'appui à l'agriculture paysanne face au développement du capitalisme agricole et le degré de globalisation de l'agriculture brésilienne. Cette dernière position, d'après les auteurs, fondée sur une vision néolibérale d'un soutien exclusif à l'agro-business, déconsidère la possibilité de petits producteurs compétitifs, admettant, néanmoins les politiques sociales comme stratégie de lutte contre la pauvreté.

Evidemment, l'héritage d'une histoire de domination politique, de concentration de la propriété foncière et des revenus pèse de façon significative sur les difficultés rencontrées pour affronter la pauvreté et l'inégalité sociale dans le Semi-aride. Cependant, l'évolution des mécanismes démocratiques de gestion ; la mise en œuvre de politiques publiques de distribution de revenus parallèlement à d'autres visant au soutien à l'agriculture familiale ; l'apprentissage accumulé par les luttes sociales ; l'organisation des mouvements sociaux ; et la consolidation d'une conscience planétaire intégrée sont des indicateurs comme quoi le processus de changement vers la réduction de l'inégalité sociale, quoiqu'encore lointain, est d'ores-et-déjà en marche.

2.2.3 Les programmes de lutte contre la pauvreté: un nouvel élan pour l'agriculture familiale ?

Programme politique phare de la campagne présidentielle, mis en œuvre dès le premier mandat du président Lula, le « Fome Zero » (éradication de la faim) représente une stratégie de combat contre la faim, dont le but est de garantir le droit à la sécurité alimentaire et nutritionnelle. En dernière analyse, cette stratégie du Gouvernement fédéral contribue à la conquête de la citoyenneté de la population la plus vulnérable, et se consolide par le combat contre la pauvreté et l'inégalité sociale, à travers ses trois piliers: l'accès à l'alimentation, la création de revenus, le renforcement de l'agriculture familiale et l'articulation, la mobilisation et le contrôle. Parmi les différents programmes inclus dans ces piliers, nous en présentons deux, d'une plus grande signification institutionnelle et impact social: le Programme *Bolsa Família* – BF (Bourse Famille), institué en 2004 (Lei 10.836/04) et le Programme National de Renforcement de l'Agriculture Familiale – PRONAF, créé dès 1995¹¹³.

La *Bolsa Família* est le résultat de l'unification de différents programmes de transfert de revenus déjà existants, tels que la *Bolsa-Alimentação* (Bourse alimentation) (Ministère de la santé), *Auxílio-Gás* (Aide à l'achat de gaz) (Ministère des Mines et de l'Énergie), *Bolsa-Escola* (Bourse de scolarité) (Ministère de l'Éducation) ainsi que le *Cartão-Alimentação* (Carte d'alimentation) (ancien Ministère Extraordinaire de la Sécurité Alimentaire et de la Lutte contre la Faim, et actuel Ministère du Développement Social et de la Lutte contre la Faim - MDS). Une partie des revenus de la *Bolsa Família* est transférée sans conditions et a

¹¹³ Source : <http://www.fomezero.gov.br/artigo/juntar-esforcos-contr-a-fome>, accès le 05/02/09.

pour contrepartie l'assiduité des enfants à l'école ainsi qu'aux services de santé. A l'heure actuelle, plus de 12 millions de familles sur l'ensemble du territoire national, bénéficiaires de la *Bolsa Família*, se trouve en situation de pauvreté ou de pauvreté extrême, et dont le revenu de chaque membre est inférieur à R\$ 140,00¹¹⁴. La valeur du bénéfice perçu par la famille peut varier de R\$ 22,00 à R\$ 200,00¹¹⁵ en fonction du nombre et de l'âge des enfants. Les trois axes du Programme - transfert de revenus, contrepartie et programmes complémentaires - visent, respectivement, à répondre à une situation d'urgence, à l'accès à des droits sociaux fondamentaux (éducation, santé et assistance sociale) ainsi qu'à surmonter la situation de vulnérabilité dans laquelle se trouvent ces familles. Sa gestion décentralisée est partagée par trois sphères de gouvernement (Union, États et Municipalités)¹¹⁶.

Le 4ème Rapport National de Suivi des Objectifs de Développement du Millénaire (2010), divulgué par le Programme des Nations Unies pour le Développement - PNUD, pointe une réduction de la population en situation de pauvreté extrême, (sur)vivant avec moins de US\$ 1,25 par jour et par habitant: de 36,2 millions, en 1990 à 8,9 millions, en 2008 (soit une chute de 75%). Autre point souligné par le rapport auquel contribue le BF: l'accès à l'éducation. Pour les 7 - 14 ans, le taux a augmenté de 81%, en 1992, à 95%, en 2008, et pour les 15 - 17 ans, il passe de 18% à 50%, sur la même période. Selon le PNUD, le meilleur résultat du Brésil s'exprime dans les objectifs de lutte contre la faim, ainsi que l'augmentation de la scolarité. Soutenant que les programmes de protection sociale jouent un rôle important dans la réduction de la pauvreté et de l'inégalité, en plus de diminuer la vulnérabilité des familles, ce document désigne la *Bolsa Família* comme un programme-modèle servant d'exemple à d'autres pays en développement¹¹⁷.

Outre la *Bolsa Família*, le PRONAF joue un rôle essentiel dans les politiques publiques de lutte contre la pauvreté au Brésil, notamment en intervenant en milieu rural, là où se concentrent de graves problèmes d'accès aux services publics ainsi qu'aux conditions de production par la population laborieuse, et qui sont responsables de la profonde inégalité sociale. Dans son exposé à la I Conférence National de Développement Rural, Durable et Solidaire (2008)¹¹⁸, Tânia B. Araújo identifie trois problèmes centraux, laissés en héritage au Brésil par le XXème siècle: le déséquilibre macro-économique, la crise fiscale avec un fort endettement et une forte inégalité sociale. Selon la conférencière, la conception d'un nouveau modèle de développement pour le monde rural brésilien implique de surmonter les

¹¹⁴ Environ 47 euros (2009).

¹¹⁵ Environ de 8 euros à 67 euros (2009).

¹¹⁶ Source: MDS, <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>, accès le 11/07/10.

¹¹⁷ Débora Prado et Marina Pita (2010). Rumo objetivo: Brasil já alcançou algumas das metas estabelecidas nos Objetivos do Milênio, da ONU. Desenvolvimento, março/abril, p. 66-71. São Paulo.

¹¹⁸ Comme une initiative du Conseil National de Développement Rural, Durable et Solidaire- CODRAF, tel Conférence est réalisé en juillet 2008 à Olinda, Pernambuco.

effets de cet héritage. Dans un entretien accordé à *Carta Maior* (26/06/08)¹¹⁹ l'économiste affirme que pour contribuer à la promotion d'une nouvelle dynamique de l'agro-élevage dans le pays, il faut, dans le cas du Semi-aride, amplifier l'accès à l'eau et garantir son usage durable, consolider une nouvelle base de production, qui soit compétitive et capable de vivre avec la sécheresse et garantir de bons niveaux de revenus, amplifier fortement l'accès à la connaissance et consolider la proposition de développement basée sur la proposition « Vivre avec le Semi-aride ». Ainsi, les deux programmes cités ont un impact fondamental sur la structuration du développement rural, notamment sur la région étudiée, tout comme la proposition « Vivre avec le Semi-aride », sur laquelle nous nous attarderons plus loin (cf. section 3.2.4).

Bien que les deux programmes cités soient liés à la réduction de la pauvreté, la *Bolsa Família* cherche à résoudre une situation d'urgence - la faim, la misère - qui frappe de façon indiscriminée tous les travailleurs, tandis que le PRONAF intervient dans le système de production, en ciblant l'agriculteur familial. Les deux programmes ont pour champ d'action tous les États de la Fédération, mais le PRONAF se limite à leur espace rural.

Ces trente dernières années, les problèmes sociaux issus de la « crise » de l'agriculture, face à l'accélération de l'urbanisation ainsi qu'à la réduction des postes de travail, provoquée par l'intensification technologique en milieu rural, sont traités par la démocratisation de la Prévoyance rurale (à partir de la Constitution de 1988) et par les politiques sociales de transfert de revenus, telles que la *Bolsa Escola* et plus récemment, la *Bolsa Família*. Bien qu'il ait dynamisé l'économie des petites villes du Semi-aride, dont les personnes âgées et les enfants deviennent des contributeurs décisifs du revenu familial, ce type d'« économie sans production » est questionné par certains auteurs, qui contestent son caractère durable (Katz et Lima, 1993 cités par Sabourin et Tonneau, 2009). En tentant de consolider un processus de changement substantiel, les acteurs sociaux et les pouvoirs publics revalorisent les politiques centrées sur l'agriculture familiale. Discourant sur l'importance de ces politiques pour le développement rural du Semi-aride, le représentant de l'Asa-PE et de l'ONG Centre Sabiá¹²⁰ aperçoit une perspective de maintien à la terre.

« Même si la faim n'a pas encore été éliminée, on peut en observer la diminution. On crée de l'espoir, de l'amour-propre, à partir de la valorisation du rôle de l'agriculture familiale dans une perspective non seulement environnementale, mais également économique. Le développement du monde rural participe au développement urbain, non seulement à travers la production d'aliments, mais surtout de la création de revenus et de postes de travail, diminuant ainsi la pression exercée sur les capitales et les villes-pôles. Le développement rural permet aux familles de choisir de rester à la terre dans la dignité, avec le choix de la qualité, l'accès à l'eau et aux aliments » (Aldo Santos, 2007).

¹¹⁹ Carta Maior, 26/06/08, Marco Aurélio Weissheimer. « Idéias para a construção de um novo rural brasileiro ».

¹²⁰ Aldo Santos, interviewé en juillet 2007.

Sous la responsabilité du Ministère du Développement Agraire – MDA, le Programme National d'Appui à l'Agriculture Familiale-PRONAF, bénéficie de crédit les petits producteurs ruraux développant l'agriculture familiale. Tel programme vise à renforcer les activités de ces producteurs afin de les professionnaliser et de moderniser leur système productif. Il s'agit alors d'apporter une valeur ajoutée à leurs produits et à leur propriété ainsi que de réunir les conditions nécessaires à leur intégration dans la chaîne de l'agro-business. Dans ce sens, le PRONAF permet d'augmenter le revenu familial, d'améliorer les conditions de vie du producteur et de sa famille et aussi d'augmenter l'offre des aliments de base sur le marché national¹²¹. Comme le signalent Eric Sabourin et Jean Philippe Tonneau (2009)¹²² le PRONAF, créé par le gouvernement FHC, en 1995, a été considérablement amplifié et diversifié dans le gouvernement Lula.

En comparant l'évolution du PRONAF, nous constatons que le nombre de contrats sous la première gestion de Lula (2003-2006) double par rapport au nombre de contrats réalisés lors de la seconde gestion de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002), tandis que la valeur financière est multipliée par trois. Dans la seconde gestion de Lula (2007-2009), bien que les contrats soient en réduction, le financement continue d'augmenter, et représente une moyenne de R\$ 9,6 milliards financés sur trois ans (2007-2009) (cf. **tableau 2.7**).

Tableau 2.7 : Nombre de contrats et volume du crédit du PRONAF par année fiscale (1999/2009)

Année	Contrats	Valeur (R\$ 1,00)
1999	926.422	2.149.434.466
2000	893.112	2.168.486.228
2001	932.927	2.189.275.084
2002	904.214	2.376.465.864
Total 1999-2002	3.656.675	8.883.661.642
2003	1.390.168	4.490.478.228
2004	1.635.051	6.131.600.933
2005	1.913.043	7.611.929.144
2006	1.692.498	8.432.952.800
Total 2003-2006	6.630.760	26.666.961.105
2007	1.649.063	9.074.785.136
2008	1.443.218	10.791.907.306
2009	1.258.934	8.979.168.328
Total 2007-2009	4.351.215	28.845.860.770
Total 2003-2009	10.981.975	55.512.821.876
Total 1999-2009	14.638.650	64.396.483.518

Source: Ministère du Développement Agraire – MDA (2010), <http://smap.mda.gov.br/>

Dans sa phase récente, avec l'influence des mouvements sociaux, le **PRONAF** s'est diversifié afin de faire face à la multiplicité des situations de l'agriculture familiale, en variant les modalités de lignes de crédit: Agro-industrie, Agro-écologie, Eco, Forêt, Semi-aride,

¹²¹ Source : MDA, <http://www.mda.gov.br>, accès le 05/06/2010.

¹²² Jean Philippe Tonneau e Eric Sabourin, « Agriculture familiale et politiques publiques de développement territorial : le cas du Brésil de Lula », *Confins*, mis en ligne en 20 mars 2009. Source : <http://confins.revues.org/index5575.html>, accès le 28/04/2010.

Femme, Jeune, entre autres. Plus spécifiquement, le crédit PRONAF Semi-aride est destiné au financement d'investissements dans des projets « vivre avec le Semi-aride », visant la durabilité des agro-systèmes. La priorité du crédit va à l'infrastructure hydrique et à l'implantation, l'amplification, la récupération ou la modernisation des autres infrastructures, y compris celles liées à des projets de production et de services, de l'agro-élevage ou non (MDA, 2010).

Évidemment, les 15 ans d'existence du programme permettent son évolution tant en termes de couverture géographique, que du montant financé. De plus, l'inclusion de programmes spéciaux est essentielle pour atteindre les différentes catégories, offrir une assistance technique et renforcer l'infrastructure productrice des agriculteurs et des communes concernées. L'incapacité des producteurs familiaux à assumer les financements pratiqués sur le marché sert à justifier en grande partie le montant de l'opération du crédit, ainsi que l'application de taux d'intérêt et de conditions spéciales de paiement. Ainsi, le PRONAF, par principe, se base sur les conditions de financement différenciées du marché et propose une gamme d'actions alternatives pour encadrer les producteurs en fonction de leur capacité d'endettement.

L'évaluation réalisée par Guanzioli (2007)¹²³ au bout de dix ans d'exécution du PRONAF (1995-2005) conclut que la stratégie d'exécution du programme ne priorise pas certaines chaînes de production dans quelques régions du pays, ce qui aboutit à un crédit pulvérisé et provoque le gaspillage et l'indéfinition des impacts sur la production et le social.

« Il ne s'agit pas, donc, d'implanter des politiques à court terme, en fonction des seuls objectifs sociaux d'ordre individuel, mais de secourir et consolider, entre autre choses, les chaînes de production qui forment la colonne vertébrale d'un groupe de communes, de façon à gagner en compétitivité et pouvoir, ainsi, combattre la pauvreté rurale de façon effective » (Guanzioli, 2007).

Cependant, l'auteur reconnaît l'impact considérable sur l'agriculture brésilienne à la période étudiée, favorisé par la possibilité, pour les agriculteurs familiaux, d'investir dans leurs activités et d'amplifier les surfaces cultivées. Selon lui, il est nécessaire de perfectionner et des renforcer les mécanismes de contrôle social, ainsi que de diriger le crédit vers certaines chaînes de production sélectionnées a priori dans quelques régions, qui doivent pouvoir bénéficier de « Plans de Développement Territorial »¹²⁴ bien élaborés.

En ce qui concerne ce sujet, les Plans de Développement Territorial élaborés par le MDA orientent les actions pour appuyer le développement rural et l'agriculture familiale. Sabourin et Tonneau (2009) remarquent qu'au Nordeste, l'appui aux attributs spécifiques des

¹²³ Carlos E. Guanzioli (2007). PRONAF 10 ans après: résultats et perspectives pour le développement rural. Revista de Economia e Sociologia Rural vol.45 no. 2 Brasília. Source: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20032007000200004&script=sci_arttext, accès le 02/08/09.

¹²⁴ Ces instruments de planification ont été adoptés pour orienter les stratégies de développement des zones situées dans le champ d'action du Ministère du Développement Agricole - MDA.

territoires avant que l'Etat n'ait pas garanti les actifs et les infrastructures de base sont les principales contraintes au développement territorial. Ainsi, soulignent les auteurs « les régions qui peuvent valoriser les appuis spécifiques sont celles qui disposaient déjà des infrastructures : les pôles irrigués, les bassins urbains et périurbains dotés d'agro-industries, les zones touristiques..., soit autant de situations où l'agriculture paysanne et familiale est déjà marginalisée ou sans atouts compétitifs face aux entreprises agricoles ». Néanmoins, bien que l'impact des politiques publiques de développement territorial soit mitigé, les processus d'apprentissage et d'adaptation ne sont pas inutiles, car ils représentent les « seules voies d'actions possibles » (Sabourin et Tonneau, 2009).

Selon Sabourin et Tonneau (2009), pour éviter les entraves normatives de l'Etat il faudra encore attendre l'évolution du PRONAF, car le processus de sa mise en œuvre n'a pas encore réussi à libérer les agriculteurs des modèles dominants, à savoir, « le modèle technique de la modernisation » ou « le modèle bureaucratique de l'élaboration top down » ou encore « le modèle politique de l'assistencialisme ». Néanmoins, le territoire, privilégié par le MDA, met en lumière l'enjeu du développement territorial. Ce dernier, résultant de « l'interaction entre des dynamiques locales productives, sociales et institutionnelles et les interventions de l'Etat », représente « l'ancrage spatial et rural du développement durable » (Sabourin et Tonneau, 2009).

Les programmes sociaux, tels que la *Bolsa Família* et le PRONAF, bien que coupés de la base territoriale, ont, sans aucun doute, contribué à la réduction de la pauvreté au Brésil, notamment dans les zones rurales et en particulier celles du Semi-aride. Nous nous pencherons davantage sur les politiques publiques qui unissent leurs efforts à ces Programmes, en maximisant les synergies des acteurs sociaux et en conduisant à des résultats moins pulvérisés et plus référencés sur une base territoriale. Quelles avancées pouvons-nous percevoir dans ce sens? Les stratégies territoriales seraient-elles une évolution conceptuelle et méthodologique des politiques de développement des zones rurales? Ces stratégies contribueraient-elles à la diminution effective des inégalités sociales et régionales?

2.2.4 Du développement rural au développement territorial : l'invention des Territoires de l'Identité

L'insertion de la question territoriale dans les réflexions sur le développement rural s'appuie sur les nouvelles exigences conceptuelles et méthodologiques pour faire face aux changements socio-économiques profonds des pays en développement, dans le contexte de l'approfondissement de la mondialisation. L'approche participative présuppose la participation des acteurs sociaux à l'élaboration de propositions pour le développement du territoire où ils habitent, travaillent et interagissent. Nous pouvons en effet observer dans les politiques publiques tournées vers le développement rural, un processus, encore en cours,

de changement de paradigme. Ce processus se dirige vers les perspectives centrées sur la compréhension des territorialités des acteurs, prenant en compte, face à la pluralité de ces derniers, la pluralité d'intérêts souvent conflictuels. À partir de ce présupposé, les politiques publiques cherchent à construire des stratégies négociées, ancrées dans la compréhension des identités multiples d'un territoire commun.

L'Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation – FAO (2005)¹²⁵ considère le « développement territorial participatif et négocié », comme une stratégie pour atteindre le développement rural, et propose le développement de méthodologies visant à construire un « Pacte Social Territorial », base d'une négociation des acteurs sociaux. Énumérant les principaux problèmes de la marche vers le développement rural: l'inefficacité des services publics, la mauvaise utilisation des ressources locales et le manque de définition des limites territoriales, la présente proposition établit comme causes des trois problèmes, respectivement, la décentralisation et la superposition de l'action des institutions de l'État, la grande diversité des acteurs et des projets, ainsi que les interdépendances à l'intérieur des territoires et entre ces derniers. Pour affronter ces problèmes, selon le document de la FAO, il faudrait atteindre trois grands objectifs: consolider la crédibilité entre les acteurs publics et privés, renforcer la cohésion sociale afin de potentialiser la mise à profit des ressources locales et, finalement, penser le territoire comme un espace de dialogue et de négociation.

La FAO (2005) présente la réalisation de « diagnostics territoriaux » comme un moyen de promouvoir le dialogue entre les acteurs sociaux d'un territoire, visant la négociation pour la promotion de développement rural. Ainsi, l'institution recommande de concentrer les efforts afin de garantir la réalisation d'objectifs essentiels dans les zones rurales: conservation des ressources naturelles et protection de l'environnement, sécurité alimentaire et création d'emplois et de revenus. Dans le cas des systèmes agricoles locaux/indigènes, la conscientisation de leur importance pour la conservation du patrimoine naturel, paysager et culturel, la FAO considère comme principal défi le développement de méthodologies favorisant la conservation de leurs caractéristiques et, en même temps, permettant leur évolution et adaptation aux changements écologiques et socio-économiques.

Nous avons rapporté la référence de la FAO comme l'exemple d'une nouvelle voie vers le développement rural, indiquée par les organismes internationaux et que le Brésil adopte, avec des innovations significatives, telles que l'incorporation du concept d'identité dans l'identification des territoires de l'intervention publique. Il s'agit de ce que l'on appelle « développement territorial », conception dans laquelle le territoire, en tant que pilier

¹²⁵ Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation – FAO (2005). Une stratégie pour le développement rural: Développement Territorial participatif et Négocié (DTPN). Disponible en http://www.fao.org/sd/dim_pe2/docs/pe2_050402d1_pt.pdf, accès le 08/02/2010.

essentiel, est défini par ses caractéristiques identitaires ainsi que par les territorialités de ses acteurs (cf. Introduction).

Ce changement de direction se construit à travers un long processus qui commence par la critique de la modernisation de l'agriculture, promue par des politiques publiques centrées en priorité sur la production, à grande échelle, par les grands propriétaires ruraux de l'alimentaire. L'échec des politiques de stimulation de l'agriculture irriguée, pour ce qui est de la promotion de la petite production rurale, est lié à l'inefficacité institutionnelle et à la désarticulation entre les acteurs sociaux. L'agriculture familiale, reléguée à un rôle subalterne par rapport à l'entreprise agricole, ne peut pas prospérer comme elle le devrait. Comme le soulignent Sabourin et Tonneau (2009), « Les produits, les techniques, les dispositifs institutionnels, les formes de commercialisation, ont été ceux dont les grandes sociétés agro-industrielles avaient besoin ». Cette situation conduit les agriculteurs familiaux, soumis à des projets inadéquats, à une condition de vulnérabilité et de manque de clarté quant à leur rôle dans le développement rural : « l'indéfinition du projet productif pour l'agriculture familiale est concomitante à l'indéfinition identitaire des agriculteurs familiaux » (Sabourin et Tonneau, 2009).

Le développement de ce que l'on appelle les secteurs modernes de l'économie agricole est basé sur le concept politique de la distribution à la société rurale des bénéfices engendrés par ces secteurs, par le biais du mécanisme de marché de travail. Cependant, face à l'insuffisance des résultats de ce type de stratégie politique d'inclusion sociale des petits producteurs, les politiques de développement rural, incluant les politiques compensatoires, tentent de faire face aux problèmes de l'inégalité socio-économique instaurée sur le territoire. Le modèle de développement rural brésilien adopte, sous la gestion du président Lula, une nouvelle approche centrée sur le territoire. L'émergence de cette catégorie géographique, occupent désormais le cœur des politiques publiques de développement, accompagne la vague de valorisation des acteurs locaux et le respect de leurs territorialités. Si les expériences d'aménagement régional ont un historique considérable dans les politiques publiques fédérales, l'approche territoriale inaugure, par une stratégie inédite, l'adoption du territoire et de ses caractéristiques identitaires, tant dans la définition et l'appui des Arrangements Productifs Locaux – APL (que nous traiterons dans la deuxième partie de la thèse) que dans la régionalisation des « territoires ruraux ». Ces derniers sont les références géographiques de substrat sociogéographique, qui orientent la planification de l'action du Secrétariat au Développement Territorial – SDT du Ministère du Développement Agraire – MDA, responsable de l'agriculture familiale au Brésil. L'Atlas des Territoires Ruraux (2004), élaboré par le SDT / MDA synthétise les différentes bases de données présentées dans des cartes régionales, avec l'identification des territoires ruraux. Cet Atlas constitue la base d'informations qui appuie l'exécution du Programme National de Développement

Durable des Territoires Ruraux – PDSTR. À l'égard de l'agriculture familiale, l'action de ce programme a une nature complémentaire essentielle au PRONAF et vise à « favoriser un développement régional intégré, par la définition concertée de projets et d'infrastructures collectives entre les différents ministères, services des Etats locaux et société civile, à partir d'un appui prioritaire au secteur de l'agriculture familiale ».

Les territoires ruraux, en tant qu'unités d'intervention et d'articulation pour l'orientation du PDSTR, se caractérisent par des critères multidimensionnels, en incorporant les aspects facilitateurs de la cohésion sociale et culturelle, explicites ou implicites. Même s'ils prédominent, les espaces ruraux, peuvent inclure des villes petites et moyennes, des villages et des hameaux. L'identification des territoires ruraux d'échelle supramunicipale, a pour base les microrégions géographiques (définies par l'IBGE) présentant une densité démographique inférieure à 80 hab. /km² et une population moyenne par commune au dessous de 50.000 hab., et considère la concentration d'agriculteurs familiaux et de familles installées par le programme de réforme agraire. 104 territoires ruraux ont été délimités par le MDA, englobant 45% des municipalités du Brésil (2500) et 28% de leur population (soit 56% de la population rurale du pays). Nous y trouvons 57% des pêcheurs, 58% des agriculteurs familiaux et 72% des familles ayant bénéficié de la réforme agraire. Tels territoires abritent 43% des familles touchées par le *Bolsa Família*, 71% des *quilombolas* et 56% des terres indigènes (SDT/MDA, 2010).

S'appuyant sur les expériences accumulées lors de la gestion des territoires ruraux du pays à partir du Programme cité, le SDT/MDA cherche à insérer l'agriculture familiale dans les politiques publiques de développement territorial. Afin d'appliquer le concept de développement territorial dans la gestion de politiques publiques centrées dans l'espace rural, ce Ministère adopte les « **Territoires d'Identité** » comme unités-objet de ce développement. Avec l'objectif de les identifier et d'élaborer un modèle de gestion approprié aux Territoires d'Identité, le SDT construit une méthodologie de différenciation des typologies des territoires ruraux. L'intention, en termes de progression d'échelles d'intervention, est de suivre la séquence: territoire de l'agriculture familiale, territoire rural et Territoire d'Identité.

Les territoires ruraux n'incorporent pas l'identité, en tant qu'élément de différenciation, mais assument plutôt le paysage et ses ressources comme éléments structurants. Ces territoires représentent donc les unités opérationnelles qui orientent l'exécution de programmes et projets, tandis que « le Territoire d'Identité constitue une catégorie théorique orientant la cohésion de la population locale afin d'entreprendre des actions politico-institutionnelles » (R. Perico, 2009, p. 78). L'étude des typologies des territoires ruraux, sollicitée par le SDT/MDA auprès de l'Institut Interaméricain de Coopération pour l'Agriculture – IICA, teste une méthodologie qui applique le concept des Territoires d'Identité. Dans l'introduction du

livre de Rafael E. Perico, « Identité et territoire au Brésil »(2009), le consultant de l'IICA mentionne l'expérience réalisée par le SDT/MDA/IICA.

« Les résultats de l'analyse des processus de territorialité, engendrés sur les Territoires de l'Identité, incluent la description et l'analyse des conditions pratiques de construction du territoire et, plus particulièrement, les caractéristiques de la délimitation (qui orientent le processus aménageur de la gestion territoriale, avec des implications profondes dans la reconnaissance de l'identité), facteur déterminant des stratégies du développement, de la reconnaissance sociale et de l'autonomisation politique des communautés rurales » (Perico, 2009, p.20).

Dans l'expérience réalisée par le SDT/MDA, à partir de 2003, 14 territoires ruraux représentatifs de la diversité nationale sont sélectionnés, dans lesquels sont approfondis de façon participative, auprès des acteurs locaux, les relations identitaires qui s'établissent sur chacun d'entre-eux. De ces territoires définis comme pilotes, 4 se situent dans le Semi-aride: Seridó/RN, Cariri/PB, Itapipoca/CE et Sertão du Pajeú/PE. À partir du processus d'interaction avec les acteurs territoriaux (gouvernementaux et société civile) sont consolidées six catégories représentatives des attributs identitaires les plus significatifs de la région: **socioculturelle**, pour laquelle priment les représentations religieuses, artistiques, culinaires et d'autres formes d'expression culturelle, **sociogéographique**, soulignant les éléments naturels tels qu'hydrographie, écosystème et relief, **sociogéographique et économique**, où les acteurs reconnaissent le milieu physique et les activités économiques en tant qu'expressions majeures de leurs identités territoriales; **socio-environnementales**, où sont davantage valorisées les unités de protection de l'environnement définies par les politiques environnementales et **sociopolitique**, où l'on souligne les occupations récentes, dans lesquelles les mouvements sociaux et les formes d'organisation de lutte pour la terre jouent un rôle essentiel. Les acteurs des territoires ruraux du **Seridó/RN** et du **Cariri/PB** les classent dans la catégorie socioculturelle, soulignant, entre autres, l'artisanat, l'élevage caprin et la force de lutte du *sertanejo* comme étant les éléments prioritaires de l'identité territoriale. Dans les territoires d'Itapipoca/CE et du **Sertão du Pajeú/PE** les acteurs territoriaux les classent dans la catégorie sociogéographique, soulignant les régions montagneuses, pour le premier, et le fleuve Pajeú, pour le second, parmi les éléments identitaires.

Il convient de préciser que ces catégories sont utilisées par la méthode comme indicateurs résultant de l'interprétation des acteurs locaux, mais n'excluent pas d'autres éléments identitaires plus pertinents pour des catégories différentes de celle définie comme prioritaire. Dans le cas des territoires insérés dans le Semi-aride, les difficultés liées à la rareté de l'eau et aux processus de salinisation du sol et de désertification mobilisent les acteurs locaux et confèrent à la dimension environnementale un fort appel identitaire, dans la mesure où ces processus interfèrent dans la vie sociale et productive des habitants (Perico, 2009). Cette

remarque suscite un questionnement. Les stratégies des politiques publiques de lutte contre les épisodes de sécheresse et, plus récemment, celles de préservation du biome *caatinga* et de prévention des zones les plus susceptibles de désertification reflètent-elles la plus grande valorisation de l'identité environnemental du Semi-aride, reconnue par les acteurs locaux, par rapport à celles liées aux processus de domination politique et de concentration de l'accès aux conditions de production?

L'expérience du SDT/MDA, dans la tentative de mobiliser les acteurs locaux pour « construire » les Territoires d'Identité, représente certainement une avancée des politiques publiques, non seulement dans la mesure où l'on essaie d'incorporer à la formulation des politiques de développement des catégories d'analyse telles que territoire et identité, mais surtout parce que cette expérience met en scène ces concepts, et leur articulation les uns aux autres, comme une connaissance que les acteurs territoriaux doivent s'approprier collectivement. Un débat de cette nature contribue certainement à la compréhension des liens d'appartenance des acteurs sociaux à leurs territoires, ainsi qu'au renforcement de la participation aux processus de formulation et mise en place des politiques publiques, offrant ainsi une plus grande possibilité d'interaction de ces politiques d'axes d'identification légitimement reconnus par les acteurs sociaux. On ne peut nier cependant que si l'expérience est osée, grands sont les défis de suivre cette voie, d'autant plus grands qu'il faut pour ce faire extrapoler ce type d'expérience au delà des territoires ruraux, et englober les problématiques des territoires urbains et des territoires « rurbains » (pour emprunter le terme de Gilberto Freire, 1982)¹²⁶.

Le grand mérite de l'expérience du SDT/MDA est qu'elle explore de nouvelles manières d'entraîner les acteurs sociaux autour d'un projet de développement territorial. Le territoire, qui est en même temps l'objet d'intervention et l'espace du vécu, crée plusieurs formes de gouvernance. Ce n'est que récemment, dans un contexte de consolidation de la démocratie, que les mouvements sociaux ont commencé à jouer un rôle essentiel, soit dans les espaces institutionnels, soit dans le soutien direct au petits producteurs, afin de potentialiser les résultats les plus effectifs et les mieux adaptés aux besoins de chaque territoire. La complexité de la participation sociale s'exprime dans différentes instances, institutionnalisées ou non, de tailles, formats et délimitation géographique diverses (forums, conseils, réseaux, commissions), avec une immense gamme d'organisations concernées (gouvernementales et non-gouvernementales, syndicats, associations, coopératives, fédérations, liées aux églises, aux universités, aux mouvements écologiques, soutenus par des organismes nationaux et internationaux etc.). Concrètement, cette dynamique participative intense a pour résultat l'élaboration de politiques plus pertinentes ainsi que la formation de projets ciblés dont les possibilités de réussite s'en trouvent augmentées.

¹²⁶ Carlos Egler et Otamar de Carvalho, 2010, reprennent ce concept et caractérisent les nouveaux espaces rurbains avec les informations de l'IBGE, 2000 et 2007.

Sabourin et Tonneau remarquent que le Secrétariat du Développement Territorial – SDT du MDA privilégie le territoire comme le lieu d'une nouvelle gouvernance instituée entre mouvement social et gouvernement.

« Ce choix, affirmé sur la longue durée pour l'agriculture familiale, peut surprendre dans un Brésil qui a toujours, tout au long de son histoire, privilégié l'agriculture « d'entreprise » : latifundia et entreprises agricoles. (...) Concrètement, le Ministère du Développement Agricole a transformé un programme de subventions aux municipes pour des équipements et infrastructures collectives en un instrument de soutien à des projets inter municipaux, de nature territoriale. Ces projets sont élaborés et gérés par un conseil territorial, collège de représentants de la société civile, d'élus locaux, des pouvoirs publics et parfois, du secteur privé » (Sabourin et Tonneau, 2009).

Le représentant de l'ASA-PE et de l'ONG Centre Sabiá pense que de nouvelles possibilités sont évidentes, tant dans l'élaboration et l'exécution des politiques publiques, que dans l'action des organisations sociales. Selon lui, malgré les difficultés de briser la mercantilisation dictée par le paradigme de développement de la société de marché urbano-industrielle, dans laquelle la culture elle-même se transforme en marchandise, dans la tension entre le traditionnel et le moderne, ces deux facettes dialectiques du développement sont appréhendées à partir de nouveaux regards. Si, d'un côté, le traditionnel est vu désormais comme une façon d'incorporer les éléments des dimensions environnementales et culturelles du développement, de l'autre, le moderne est dénoncé comme étant en général déconnecté de ces dimensions au détriment de la valorisation de la dimension économique.

« Nous nous demandons ce qu'est le traditionnel dans l'agriculture, si ce n'est produire de nouveau comme autrefois. Si ce n'est pas de produire de nouveau comme autrefois, ne serait-ce pas la façon de se comporter envers l'environnement ? La relation harmonieuse avec l'environnement s'est perdue avec le temps en fonction de la modernisation. La révolution verte, au Brésil, a apporté un ensemble de technologies qui ont standardisé la modernisation de l'agriculture et n'ont pas tenu compte de la diversité environnementale et culturelle. Il faut changer notre conception du moderne et du traditionnel. Remettre en scène la tension entre le moderne et le traditionnel, c'est la ramener dans le nouveau débat qui aborde par exemple les processus de désertification et les changements climatiques » (A. Santos, 2007).

Ainsi, le représentant de l'ASA – PE, associant l'agriculture familiale à la tradition des peuples indigènes, s'interroge sur son interaction avec le moderne. Pour lui, cette interaction se fait par le biais des bénéfices matériels distribués aux familles, de la forme d'organisation, de la relation au marché et aux consommateurs. Dans le domaine de la santé, les plantes médicinales utilisées *in natura* sont désormais industrialisées et deviennent des produits pharmaceutiques à travers un processus qui comprend beaucoup de technologie. Faisant référence au Semi-aride, notre interlocuteur estime qu'il existe, dans l'agriculture familiale, des niveaux d'interaction entre le traditionnel et le moderne, à différents stades, tout comme les États du Nordeste ou les communes à l'intérieur de chaque État présentent des degrés

différents d'accès à la communication, à l'information et à la technologie. Les contrastes s'expriment entre les capitales, les villes petites et moyennes, ou encore entre l'Agreste et le Sertão. Même si tous les agriculteurs familiaux ont « un certain type de relations globale sous la modernisation », dans leur optique, les différences entre eux ainsi qu'entre les spécificités des territoires ruraux sont marquantes.

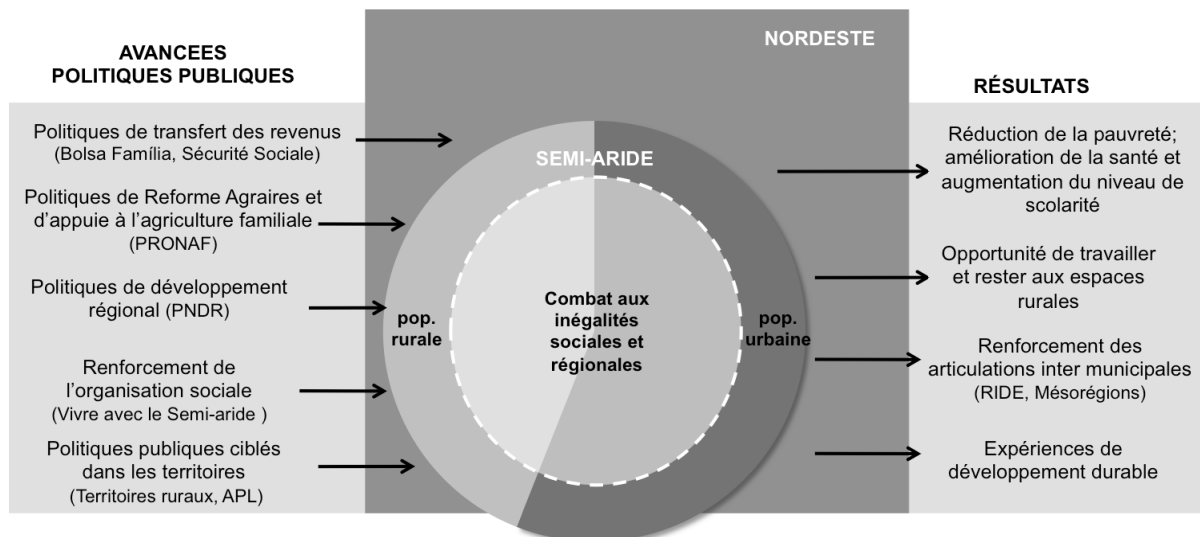
Ces différences de niveau de modernisation, sont, en dernière analyse, fortement liés au niveau d'urbanisation des territoires. Pour le représentant de L'ASA-PE, cette question est liée à la vision décentrée de l'interdépendance entre le développement rural et le développement urbain, ainsi qu'avec le poids inégal de ces deux espaces en termes de polarisation des activités économiques, offres de services et de connectivité au réseau de villes.

« Le développement ne peut pas être vu comme si l'urbain développait le rural, ce sont deux types de développement complémentaires et interdépendants. Lorsque le développement rural est effectif, la pression sur l'espace urbain diminue, améliorant ainsi la qualité de vie de ses habitants et fournissant aux villes des aliments plus sains. Par ailleurs, le processus d'urbanisation dans le monde rural valorise les conditions de communication et l'offre éducative, puisqu'un monde rural isolé n'est plus possible » (Aldo Santos, 2007).

Si, comme le croit notre interlocuteur, « la quête du développement implique l'équité, le respect de l'environnement, de nouvelles relations sociales entre les hommes et les sexes et les générations », si ce développement doit, selon lui, « permettre aux peuples traditionnels - indigènes et *quilombolas* – de se connecter à la société, dans le respect de leurs croyances et des valeurs de leur culture », il est certain qu'il nous faut briser les divisions que nous impose la modernité. La conception dichotomique des paires rural et urbain, traditionnel et moderne, retard et développement, comme s'ils étaient antagoniques, doit laisser la place à des compréhensions s'appuyant sur la complexité de la science et la « mobilité des frontières » entre les savoirs disciplinaires (Hissa, 2009). Cette direction de la pensée présuppose une interaction indispensable entre ces extrêmes dans la construction, par les anciens et les nouveaux acteurs sociaux, des territoires de la négociation et du dialogue avec les pouvoirs publics. La promotion du développement territorial, exige donc la compréhension du territoire, de son histoire, de sa culture, de son paysage, de ses acteurs institutionnels et sociaux. Ces derniers ne sont que quelques éléments identitaires qui interagissent continuellement, construisant et transformant les identités territoriales. Le Semi-aride en transformation commence à être conquis par de nouvelles voix, de nouvelles politiques, même si, sous le masque de la modernité, demeurent les structures archaïques mais toujours solides. Évidemment, même si des progrès existent, les conflits sont toujours présents car ils font partie du processus de développement, dans une dynamique où les défis relevés sont en permanence remplacés par de nouveaux.

Nous essayerons alors de présenter une deuxième version du schéma des inégalités sociales et régionales du Semi-aride Brésilien, où se trouvent quelques unes des avancées évoquées auparavant (cf. **figure 2.11**). Evidement, s'il y a des avancées le conflit est toujours présent et les défis sont en transformation.

Figure 2.11 : Avancées des politiques publiques pour améliorer le cadre des inégalités sociales et régionales dans le Semi-aride



Source: élaboré par l'auteur, 2010.

2.3 L'évolution du concept de développement

Avant d'avancer notre analyse sur les politiques de développement, il nous faut remarquer que le Nordeste et la région semi-aride répondent aux évolutions de cette notion aux niveaux mondial et national. Si dans l'introduction nous avons déjà abordé l'imbrication des qualificatifs durable, local et territorial ajoutés au mot développement depuis les années 1970, maintenant nous discuterons l'évolution de ce concept. Ainsi, un bref récapitulatif théorique sur la notion de développement, apparue, après la Seconde Guerre Mondiale, comme une nécessité de réorganiser le monde occidental, pourra contribuer à une meilleure compréhension des politiques publiques de développement régional mises en place dans le NE et le SAB.

2.3.1 La complicité entre les notions de développement, progrès et modernité

Si nous nous en tenons à cette voie prédéterminée que les régions devraient suivre pour prétendre au développement, le risque est grand de percevoir l'histoire de façon linéaire, se dirigeant vers un futur qui, même chargé d'inédit, reste dominé, planifié et prévisible. Le futur désiré, incluant le développement, embrasse un rêve de progrès. La conception du progrès

dans l'histoire récente du monde occidental (après la Révolution Industrielle), telle une quête suivant une route figée, est définie par Matilde Melo (2001), lorsque cette dernière se réfère à la relation épistémologique entre Développement et Modernité :

« L'inexorabilité du processus est telle qu'actuellement il est quasiment impossible d'imaginer un temps, où l'histoire de l'humanité ne serait pas perçue comme se dirigeant, selon une tendance « naturelle » vers un « progrès » continu, où le futur ne serait pas synonyme d'une production accrue. Au cours de la Préhistoire, et dans l'histoire de l'Orient, les effets du temps furent toujours perçus comme un processus circulaire, sans cette tendance linéaire servant de base pour caractériser le progrès dans le monde contemporain. (...) Néanmoins, après la Révolution Industrielle, l'idée de progrès qui, chez les Grecs était synonyme de perfectionnement culturel, fut reformulée comme un concept spécifique de l'économie, devenant fondamentalement synonyme de modernisation de l'Occident, en se joignant au concept de Développement et à l'ambigu concept de Modernité » (Melo, 2001, pp.8-9).

Réfléchissant à l'idée du progrès, Morin (1996) explique que la vision linéaire de cette notion, dans une traduction à la fois quantitative (eu égard à la croissance) et qualitative (liée à un idéal à atteindre), conduit à certaines équivoques : d'abord, lorsque, pour accéder au progrès, la notion de croissance économique s'articule à celle de développement social et humain ; mais encore, lorsque l'idée de progrès s'allie à celles de rationalité, d'ordre et d'organisation. Réfutant ces présupposés, l'auteur démontre que la croissance peut entraîner des préjudices, contraires au bien-être. En outre, le progrès sous-entend non seulement l'ordre, mais aussi le désordre. D'un côté, il organise en même temps qu'il dégrade, il crée en même temps qu'il détruit, et ainsi, tout ce qui vit (même les astres) meurt. Accompagné de son contraire, le progrès n'embrasse pas l'ensemble de la réalité et se contente de recouper un des aspects du futur. La notion de progrès, et l'idée de développement qui lui est liée, devrait intégrer la production de la connaissance humaine, de façon à refléter toute sa complexité. Et Edgar Morin de rappeler :

« Il faut dire plutôt que, dans l'Univers physique, biologique, sociologique et anthropologique, il y a une problématique complexe du progrès. Dire complexité signifie que l'idée, ici le Progrès, comporte de l'incertitude, comporte sa négation et sa dégradation potentielle et comporte du coup la lutte contre la dégradation. Autrement dit, il faut faire un progrès dans l'idée de Progrès. Le progrès doit cesser d'être une notion linéaire, simple, assurée, irréversible, pour devenir complexe et problématique. La notion de progrès doit comporter autocritique et réflexivité » (Morin, 1982, p.91).

Sur le plan socio-économique occidental, au sortir des guerres mondiales, et notamment la seconde, dans une perspective de reconstruction des pays amoindris, le progrès devient une préoccupation essentielle. Il s'agit alors de revenir à ce qui avait été initié lors de la Révolution Industrielle : la croissance industrielle.

Le débat sur le développement et ses pratiques dans les différents pays du globe n'a rien de linéaire. Tout le XXème siècle fut traversé de profonds changements et importantes

accélération des conquêtes humaines, tant au niveau planétaire qu'extra-planétaire. Jamais auparavant, la domination humaine sur la nature n'a été si intense, ni sa capacité à dépasser ses propres limites et celles de son milieu, par des techniques et autres technologies, si exacerbée. L'histoire de l'humanité s'est construite par son processus de création et de domination pour son propre confort. La conception d'un monde moins sauvage, plus contrôlé a toujours fait partie des objectifs de son processus de création. La prise de conscience du caractère destructeur de ce processus se fait par la mise en évidence de la finitude des ressources exploitées. Le processus qui crée, détruit et recrée est un effet de la modernité et du débat qui l'entoure. « Tout ce qui était solide et stable est ébranlé » disaient Marx et Engels (K. Marx et F. Engels, *Le manifeste du Parti communiste*, 1848), expression reprise par Marshall Berman (1986) dans son livre du même nom pour remettre en question le « tourbillon de la modernité¹²⁷ ».

Cherchant à éclairer la nature de la modernité, différente des phases antérieures, loin des explications purement économiques, l'auteur attribue à l'aspect révolutionnaire et à la base développementaliste de la société moderne l'« esprit de la modernité ». D'après lui, le développement représente la quête de l'inédit, à partir d'un processus dialectique qui détruit l'ancien, porteur du germe de sa propre perte, pour construire le nouveau. Dans la construction des valeurs symboliques de « succès » et de « progrès » recherchées par le développement, l'ancien se fait insupportable et doit être éliminé par l'impérialisme humain pour donner lieu au moderne. Ces valeurs recèlent la certitude unique de la permanence de la modernité : une évolution continue vers la victoire. La modernité se trouve ainsi indélébilement marquée du sceau des inséparables notions de progrès et de développement. Le mouvement postmoderniste met cette question au centre du débat.

Cependant, modernité et postmodernité ne sont pas des étapes successives, selon David Harvey (1994) mais ils représentent plutôt des valeurs socioculturelles du monde contemporain qui interagissent simultanément. La libération humaine des mythes et la possibilité rationnelle de contrôler la nature, soit les idéaux du projet de la modernité, supposaient la croyance absolue dans le progrès. L'optimisme du projet moderniste se confronte à l'expérience des luttes de classes exprimées entre la bourgeoisie et le prolétariat. Pour l'auteur, les crises dans le système d'accumulation ne sont pas séparées des changements socioculturels : la modernité, en se manifestant différemment dans le temps, fragmente et déconstruit (1910-1914), met en valeur le lieu porteur de l'identité culturelle (dans la période de l'entre deux guerres) et impose le rationalisme centré sur la technique et réduisant la vision de la raison à un simple instrument du progrès (dans l'après-guerre). Quant aux critiques des auteurs postmodernes qui défendaient les mouvements de

¹²⁷Dans la version traduite au portugais - BERMAN, Marshall. (1986) Tudo que é sólido desmancha no ar. São Paulo: Companhia das Letras. - s'utilise l'expression « *a modernidade em turbilhão* ». Berman, Marshall (1982). *All that is Solid Melts into Air. The Experience of Modernity*. New York, Penguin Books.

contreculture de la décennie de 1960 en opposition au modernisme établi dans l'après-guerre, Harvey (1994) les considère légitimes en ce qu'elles soulignent les différences et le droit des personnes de s'exprimer avec leurs propres voix. Par ailleurs, remarque l'auteur, il faut dépasser les différences entre modernité et postmodernité afin de ne pas perdre de vue les processus généraux, le seul chemin possible pour essayer de comprendre le capitalisme. La postmodernité, selon lui, ne rompt pas avec la modernité mais exalte son caractère éphémère et fragmenté présent dans notre société de consommation qui est nourrie par la logique capitaliste.

En mettant en parallèle le concept de développement et l'histoire du capitalisme, nous observons que, lorsque le capitalisme parvient à une phase de maturation, la notion de développement se consolide. Elle évolue alors et accompagne les transformations du capitalisme au cours d'un XXème siècle marqué par les avancées et les reculs, les crises et les conflits, par de Grandes Guerres mondiales, par des processus accélérés de reconstruction et d'industrialisation, par des conquêtes spatiales, par l'impérialisme et la modernisation, toujours associée au développement et, notamment, à sa quête. Comme l'explique M. Beaud (1999),

« Extraordinaire raz de marée qui d'une première grande dépression conduit à l'impérialisme, au partage du monde et à la « Grande Guerre », puis d'une première reconstruction, avec ici une brève prospérité et là la montée du fascisme, bascule dans la grande crise puis dans une Deuxième Guerre mondiale ; et enfin, au lendemain d'une nouvelle reconstruction, la décolonisation, la croissance, la prospérité, jusqu'à ce qu'éclate une nouvelle « Grande crise » mondiale, dont certains pensent qu'elle peut déboucher sur une « Troisième Guerre mondiale ». Un siècle de mise en valeur et de mise à sac de la planète ; un siècle d'industrialisation accélérée, de modernisation et de « développement du sous-développement » ; un siècle d'impérialisme » (p.181).

Le concept de développement, dans ses perspectives socio-économique et politique, se mesure, dans un premier temps, à l'aune de critères purement économiques, selon le niveau d'industrialisation du pays ou de la région. Apparaissent alors des classifications dichotomiques où s'opposent régions développées ou avancées du Premier Monde et régions sous-développées ou moins avancées du Tiers-Monde. C'est en partant du principe que ces dernières évolueraient pour atteindre le niveau de développement des premières que les concepts de régions en voie de développement et de pays émergents voient le jour.

La première moitié du XXème siècle voit émerger deux puissances qui, opposant, sur le plan socio-économique et politico-idéologique, deux systèmes dominants de production, redessinent la géopolitique mondiale. S'affrontent ainsi les Etats-Unis, leaders du capitalisme mondial et l'Union soviétique, constituée en bloc communiste. Berceau du capitalisme et de l'expansion impériale, le Vieux Continent en vient alors à dépendre de l'aide de l'ex-colonie britannique, qui y voit l'opportunité historique de bâtir son propre empire. Sur les décombres

de la Seconde Guerre Mondiale, dans un contexte de changement géopolitique, la théorie économique s'enrichit des termes de développement et sous-développement. Ce dernier apparaît officiellement dans le discours prononcé, en 1949, par Harry Truman, Président des Etats-Unis lorsque celui-ci annonce les bases de son fameux Plan Marshall pour la reconstruction de l'Europe et met en avant la nécessité d'aider, aussi, les pays sous-développés. Cette aide se justifiait pour des raisons bien plus stratégiques (empêcher ces pays de se tourner vers le communisme) que morales (dans l'esprit d'un combat contre la misère). Dans ce contexte, les Etats-Unis se renforcent aussi bien économiquement, par l'implication des entreprises américaines dans le mouvement de reconstruction de l'Europe, que politiquement, grâce au contrôle d'instances comme l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Le concept de développement, représenté par la croissance économique, était, alors, lié à l'idée de progrès et de modernité dans le contexte des conquêtes technologiques, spatiales et militaires dont le modèle de développement américain était le symbole majeur.

A la construction d'un archétype américain comme modèle à être reproduit Gilbert Rist (1996) attribue l'expression de « religion du développement ». Grâce à des politiques de coopération organisées autour d'un projet d'aide au développement des pays du Premier Monde pour ceux du Tiers Monde, toujours focalisées sur la croissance économique, cette « religion » serait caractérisée par la dépendance entre les pays industrialisés et les pays non-industrialisés. De même que la notion de progrès est perçue comme un parcours déterminé qu'il faut suivre, la conception de développement est liée à celle de croissance – les pays sous-développés devant suivre un chemin, se mirant alors dans le modèle américain de développement. Comme le remarque l'auteur

« L'apparition du « sous-développement » évoque non seulement l'idée d'un changement possible en direction d'un état final, mais surtout la possibilité de provoquer ce changement. (...) Le « sous-développé » et le « développé » sont de la même famille ; même si le premier est un peu en retard sur le second, il peut espérer combler l'écart, à l'image du « sous »-chef qui peut toujours rêver devenir chef à son tour... à condition de jouer le même jeu et de ne pas avoir une vision trop différente de la chefferie. (...) L'état de « développement » n'est donc pas l'inverse du « sous-développement », mais seulement sa forme encore inachevée ou, pour rester dans la métaphore biologique, « embryonnaire » ; dans ces conditions, une accélération de la croissance apparaît comme la seule manière logique de combler l'écart » (Rist, 1996, p.122-123).

Cette opposition est à la base du modèle centre et périphérie où les espaces de commandement (les pays du Nord) donnent les règles du jeu à ceux qui le subissent (les pays du Sud) et qui développent une pensée géopolitique tiers-mondiste¹²⁸. Ce modèle qui

¹²⁸Voir Samir Amin, *Le développement inégal* (1973) et Alain Reynaud, *Société, espace et justice* (1981).

mettait l'accent sur les conséquences néfastes de la colonisation a été dépassé par des réflexions fondées sur l'interaction des différents espaces mondiaux qui reconnaissent un rapport de dépendance dans les deux sens. Ce modèle se reproduisait au Brésil dans l'opposition entre le Centre-Sud « développé » et le Nordeste « sous-développé » qui a marqué durablement les politiques publiques de développement régional et les représentations identitaires du NE et du Semi-aride. L'implantation de la fruticulture irriguée, et par conséquence de la vitiviniculture du VSF, s'inspire du mythe du progrès à l'américaine dont la référence la plus marquante s'exprime dans l'image de cette région construite autour du discours d'une « Californie nordestine ». Nous reviendrons à ces idées tout au long de cette thèse avec le soutien d'auteurs tels que C. Furtado, M. C. de Andrade et F. de Oliveira.

Paradoxalement, la prétendue recherche d'équivalence de développement par la coopération internationale, selon la construction dialectique de l'équilibre du propre système capitaliste dans sa phase impérialiste, ne va pas toujours à l'encontre des intérêts des pays centraux. C'est le cas des politiques protectionnistes liées aux stratégies d'industrialisation par substitution des importations dans les pays périphériques, notamment dans les années 1950 et au milieu des années 1960. Elles se présentaient comme une forme de rupture au processus de dépendance économique des pays périphériques envers les centraux et ont généré de significatives transformations économiques et sociales dans les premiers. Pourtant, en incitant à la montée en puissance de divers secteurs industriels, cette stratégie de développement connaît des conséquences telles que des crises dans la balance des paiements et une progressive perte de qualité des biens produits pour la consommation nationale.

La théorie des pôles de développement (ou de croissance) élaborée par François Perroux (1961) a inspiré, depuis les années 1960, les politiques économiques régionales de nombreux pays, dont le Brésil. Dans cette approche, la notion de croissance économique est associée à la localisation de certains pôles (nœuds) centres d'une structure spatiale urbaine et industrielle qui la diffuse à travers la région avec une intensité variable. Il s'agit d'une théorie de la croissance des régions rendant compte de la formation d'inégalités dans l'espace. Selon l'auteur, la diffusion du développement polarisé présuppose des déséquilibres économiques qui pourraient être corrigés par biais de la planification. Dans ce sens, Perroux avance l'idée du développement polarisé à des phénomènes d'impulsion, des dynamiques locales et sectorielles dont les applications influencent l'action publique. Les analyses de dissymétrie des relations entre firmes, des phénomènes d'entraînement et de pouvoir au niveau des firmes transnationales développées par Perroux établissent une articulation entre les théories spatiales, l'économie du développement et la théorie de la firme (Georges Benko, 1998). Les notions de districts industriels, clusters et systèmes

productifs locaux qui sont au cœur des stratégies de développement aujourd'hui ont leurs racines dans les pôles de développement de Perroux (Campolina, 2009).

Au Brésil la théorie de pôles de Perroux et son développement par d'autres théoriciens¹²⁹ a inspiré l'action de l'Etat développementisme (surtout dans les décennies 1960 et 1970) influencé par les directives de la Commission Economique pour l'Amérique latine et les Caraïbes - CEPAL selon lesquelles l'industrialisation était vue comme la solution pour combattre la pauvreté et le sous-développement sous la commande de l'Etat planificateur et interventionniste. L'implantation des Plans de dynamisation de l'économie tels que le Plan de Mettes (1956-60), et le Second Plan National de Développement (1974-79) selon Lima et Ferreira (2010) a été influencée par ces théories concernant la planification régionale. Outre l'implantation des pôles de développement dans une zone urbaine, les Pôles de Développement de l'Agrobusiness – PDA, fondés sur les théories de Perroux, ont été conçus pour stimuler une croissance économique par le moyen de l'agriculture irriguée tournée vers l'exportation. Les institutions régionales (SUDENE / CODEVASF / BNB) ont installé 9 pôles dans la VSF parmi lesquels se trouve le pôle Petrolina/Juazeiro de la fruticulture irriguée et de la vitiviniculture, objet direct de notre recherche. Le Complexe Industriel et Portuaire – CIP de Suape implanté dans le Pernambouc depuis les années 1970, dans une stratégie de repositionnement économique de cet Etat dans la région Nordeste, est également inspiré par la théorie de pôles de Perroux.

2.3.2. De la croissance économique vers des approches plus qualitatives du développement

Critiquant la logique d'un développement assimilé à une croissance économique tournée vers l'accélération de la production et l'accumulation du capital, certains auteurs brésiliens (Josué de Castro et Celso Furtado, entre autres) dénoncent cette relation entre pays développés et sous-développés comme une extension de la relation antérieure unissant métropoles et colonies.

En analysant la faim par le prisme conceptuel du sous-développement, Josué de Castro¹³⁰ aborde ce thème comme un concept large¹³¹ et cherche ainsi à démystifier le tabou qui

¹²⁹Autres théoriciens du développement régional ont suivi la ligne de Perroux en proposant variations tels que Jacques-R Boudeville, Gunnar Myrdal, Albert O. Hirschman et Douglass C. North (Lima A. C. C et Simões R. F., 2010).

¹³⁰Sa contribution scientifique a influencé l'évolution de la pensée géographique brésilienne, mais son parcours dans la lutte contre la faim, dont on peut retenir les ouvrages *Géographie de la faim* (1946) et *Géopolitique de la faim* (1951), l'a conduit à une action plus politique, notamment en tant de Président de la FAO (Organisation pour l'Agriculture et l'Alimentation de l'ONU), de 1952 à 1955. L'approche théorique et méthodologique des deux ouvrages est semblable : la question de la faim est d'abord présentée sous un angle théorique, puis empirique, à partir des régions concernées. Néanmoins, les deux analyses se distinguent en fonction de l'échelle spatiale abordée : dans le premier ouvrage, Josué de Castro se réfère à trois zones de la faim au Brésil (Amazonie, Zone de la *Mata* et le Sertão du Nordeste) tandis que dans le second, il balaie les continents américain, asiatique, africain et européen.

¹³¹Dans la préface de son livre *La Géographie de la Faim* (CASTRO, 1946), l'auteur explique le concept de faim. « Notre concept de faim : les faims individuelles et collectives. Les faims totales et partielles. Les faims

l'entoure. Dans son livre *La Géographie de la Faim*, publié en 1946, il dénonce les causes de la faim au Brésil ainsi que dans d'autres parties du Tiers Monde où une part significative de la population se constitue de pauvres et miséreux : « seule une stratégie globale de développement, capable de mobiliser tous les facteurs de production en faveur de la collectivité, nous permettra d'éliminer le sous-développement et la faim de la face de la terre ». D'après l'auteur, le sous-développement ne signifie pas absence de développement, mais s'avère le fruit d'une mauvaise utilisation des ressources naturelles et humaines et la conséquence d'un modèle erroné de développement. Il attribue à la colonisation la responsabilité de la pauvreté et du sous-développement.

Tandis que Josué de Castro (1951) dénonce les conséquences néfastes du modèle dominant, basé sur la dichotomie développement et sous-développement, Celso Furtado (1956, 1961) met en évidence le mirage du « mythe du développement » et corrobore l'idée de Rist, selon laquelle les pays périphériques, plutôt que de se préoccuper de leurs propres besoins, lorgnent les pays développés et y voient un idéal à atteindre. Pour l'auteur, la notion de développement ne s'envisage que dans sa dimension économique, avec un regard appuyé porté sur la technique et la technologie, loin de toute autre valeur sociale.

« Or, dans le cœur de la civilisation industrielle, la capacité d'invention de l'homme s'est progressivement trouvée canalisée par la création technologique, ce qui explique la formidable force d'expansion qui la caractérise. Ce cadre historique est à attribuer au fait que la vision du développement à notre époque s'est circonscrite à une logique des moyens, laquelle, d'un point de vue statique, mène à l'idée d'efficacité, et d'un point de vue dynamique, à celle d'innovation technique, cause même de l'augmentation de cette efficacité. La théorie du développement tend alors à se confondre avec l'explication du comportement du système productif qui a émergé avec la civilisation industrielle. Les valeurs sont implicitement perçues comme transcendantes à la société, quand elles ne sont pas considérées comme de simples épiphénomènes » (Furtado, 1980, p.10).

La **dimension humaine du développement** est mise en exergue par Amartya Sen (2000). L'auteur argumente que la production et l'accumulation du capital ne conduit pas à l'amélioration du bien-être des populations, mais, bien davantage, à un certain niveau de liberté, vu comme « objectif prioritaire et vecteur du développement ». Cet auteur, lauréat du Prix Nobel d'Economie en 1998, intègre la dimension éthique au débat économique, en insistant sur l'importance des institutions dans son soutien aux libertés politiques et sociales ainsi qu'à la sécurité individuelle. Il érige l'éducation au rang de vecteur primordial à l'exercice de leurs droits politiques et à la conquête d'opportunités économiques pour les citoyens démunis. Il conduit alors le débat vers une conception de développement humain. Sen défend que la pauvreté et la faim endémiques ne dépendent pas de l'offre des biens,

spécifiques et les faims occultes ». Il se concentre sur la faim collective, qu'elle soit endémique (permanente) ou épidémique (transitoire), qu'elle soit totale (inanition) ou partielle ou occulte. Néanmoins, il insiste davantage sur la faim partielle ou occulte (plus fréquente, plus grave et plus vaste).

mais de l' « approche de l'habilitation ». Il s'agit de la possibilité de participer au revenu social par des habilitations déterminées (titres de propriété et/ou insertion qualifiée dans le système productif). L'extrême pauvreté, caractéristique du sous-développement, se joint au manque d'accès à la terre et au logement, dont la solution ne se trouve pas dans les mécanismes du marché.

Les auteurs évoqués permettent, entre autres, de rompre avec une conception du développement réduite à la croissance économique et d'élargir ses perspectives en y incorporant les valeurs de sphère culturelle, cognitive et systématique. Comme le montre la définition du développement établie internationalement en 1986, à partir de la Déclaration sur le droit au développement (l'Assemblée générale de l'ONU, 04/12/1986) les Nations Unies ont intégré cette perspective élargie.

« Le droit des individus, des groupes et des peuples de participer et de contribuer à un développement économique, social, culturel et politique continu, dans lequel tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales puissent être pleinement réalisés, et de bénéficier de ce développement. Cela suppose : le droit à une participation effective à tous les aspects du développement et à tous les stades de la prise des décisions ; le droit à l'égalité des chances dans l'accès aux ressources ; le droit à une répartition équitable des fruits du développement ; le droit au respect des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels ; enfin, le droit à un environnement international où tous ces droits puissent être pleinement réalisés. Tous les éléments de la Déclaration sur le droit au développement, y compris les droits de l'homme, sont complémentaires et interdépendants ; ils s'appliquent à tous les êtres humains, sans distinction de citoyenneté » (Consultation mondiale sur la jouissance effective du droit au développement en tant que droit de l'Homme, conclusions, Nations Unies, 1991).

Il est certain que depuis la fin des années 1960 et au cours des années 1970 et 1980, le mouvement écologique ait dénoncé l'impact que ce type de développement a pu provoquer sur l'environnement. Néanmoins, les concepts prédominants pendant cette période sont souvent critiqués pour se fixer seulement sur l'environnement naturel. Paradoxalement, il est intéressant d'observer que dans la Déclaration de l'ONU sur le droit au développement de 1986, l'accent est mis sur les dimensions sociopolitique et économique du développement, sans faire référence directe à sa dimension environnementale.

Or, nous sommes en transition vers une nouvelle approche du développement, qualifiée de « soutenable » dans la version anglo-saxonne, traduit comme *sustentável* au Brésil, et rebaptisé comme « durable » dans la version française¹³². Le nouveau modèle de développement proposé, en substitution du modèle en vigueur (processus dans lequel les gains économiques et sociaux sont basés sur le court et moyen terme) a été inspiré initialement par les luttes des mouvements écologistes (décennies 1960 et 1970). Ces

¹³²Nous nous abstenons de discuter la controversée différenciation entre les significations des adjectifs soutenable et durable. Nous comprenons que cette question est secondaire pour notre travail.

mouvements ont mis en question la relation homme x nature, basée sur l'appropriation et la destruction des ressources naturelles par l'homme sans préoccupation du maintien économique et social à long terme, avec de graves répercussions sur toutes les dimensions et sur l'échelle planétaire. La mobilisation de la communauté internationale a résulté en diverses manifestations de réflexion et en propositions sur les questions pertinentes à la thématique.

De toutes les façons, on peut considérer que le concept de développement durable est encore en construction, avec un grand nombre de définitions sur lui-même. Le concept initial « un développement qui répond aux besoins du présent, sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs » (Rapport Brundtland, 1987, « Notre avenir à tous »).

Dans la définition des Nations Unies adoptée à Rio en 1992, la dimension sociale, qui s'ajoute à la préoccupation intergénérationnelle, est encore renforcée: « qui satisfait aux besoins de la génération présente, **à commencer par ceux des plus démunis**, sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire les leurs ». A partir de ces premières définitions l'expression développement durable a été popularisée mais elle a également évolué vers des conceptualisations plus complexes.

Cependant, si le concept de développement durable prend différentes significations et les niveaux de la durabilité inspirent des courants de pensées les plus variés, on ne peut nier que la formulation des politiques et de certaines expériences évolue vers la recherche de propositions plus consensuelles. Dérivé de la notion d'écodéveloppement formulée par Sachs (1981), le développement durable a acquis de nouvelles nuances ; en outre, cet auteur a élargi ses dimensions originalement basées dans le trépied de l'efficacité économique, de la prudence écologique et de la justice sociale. Le développement durable se base sur la relation harmonieuse entre l'homme et la nature, ancrée dans la conscience environnementale, à partir de l'équilibre de cinq dimensions : **économique, environnementale, sociale, territoriale** et **politique** (Sachs, 2004). La dimension économique du développement durable élargit la production et la productivité de forme environnementalement équilibrées, à partir de l'utilisation rationnelle des ressources naturelles et liée intrinsèquement aux dimensions sociale pour la génération et la redistribution sociale des richesses. La dimension sociale reflète la perspective inclusive du développement comme une stratégie de réduction des inégalités sociales. La dimension territoriale est relative à la distribution spatiale des ressources, des populations et des activités. La dimension politique est explicitée dans un processus continu et participatif de conquête de la citoyenneté, dans lequel la démocratie est définie comme l'appropriation universelle des droits humains, y compris la capacité de participation dans la formulation et dans la mise en œuvre des projets de développement.

Si, d'un côté, les années 1970 sont le théâtre de la prise de conscience des valeurs environnementales, elles restent dominées par l'incitation à la croissance économique dans les pays périphériques, à grand renfort d'investissements en infrastructures et équipements pour l'augmentation de la production. Parallèlement à cette quête de la croissance, la situation de la pauvreté, de même que les inégalités sociales, se sont aggravées. Le discours de la Banque Mondiale revient alors sur l'urgence de réorienter le développement grâce à des investissements dans les domaines de la santé, de l'habitation et de l'agriculture, afin de répondre aux « besoins fondamentaux de la population »¹³³. Cette préoccupation envers le développement social peut aussi se comprendre comme une stratégie de réalimentation de l'économie par l'insertion sur le marché de couches moins favorisées de la population. Comme nous le verrons dans cette thèse, au Brésil, le gouvernement Lula da Silva a utilisé cette stratégie pour combattre la pauvreté par le biais du transfert de revenu (Programme *Bolsa Família*), de la revalorisation du salaire minimum, associés à une politique de renforcement de la production économique pour favoriser l'augmentation de la consommation pour le consommateur de bas revenu.

Répondant aux stratégies politiques appuyées sur les courants économiques, le système de planification construit des instruments d'évaluation pour classer ou encadrer les pays ou régions. En ce sens, il est possible de distinguer les régions développées de celles situées à un « stade antérieur » du plein développement. Dès lors, cette tentative de mesurer le niveau de développement des pays en y incorporant une dimension sociale amène le Programme des Nations Unies pour le Développement - PNUD à établir une classification annuelle des pays, basée sur son Indice de Développement Humain - IDH. En incluant, dans sa synthèse des indicateurs qualitatifs et ne se limitant pas ainsi à appréhender le poids économique des pays (mesuré par le PIB ou PIB par habitant), l'IDH, quoiqu'il représente une avancée, ne reflète pas pleinement la complexité de la réalité socioculturelle et notamment les inégalités sociales. Il peut paraître évident que les pays développés se trouvent en tête du classement de l'IDH. Il est possible de dégager une tendance à partir d'une observation de l'évolution de l'IDH d'un pays sur le long terme (10 ou 20 ans). Si ce dernier améliore sa position de manière continue, il peut s'agir d'un indicateur d'une réelle tendance positive dans le sens d'une amélioration du niveau de développement.

En vérité, les Organisations Internationales, tels que les Nations Unies, l'UNESCO ou la Banque Mondiale, interfèrent sur les bases conceptuelles de nombreux programmes mis en

¹³³ Dans son Lexique de géographie économique Benko (2001) a défini ainsi les besoins fondamentaux : « Appelés aussi besoins primaires (ou en anglais *basic needs*), ce sont les éléments essentiels pour la vie (comme la nourriture, le logement, etc.). Ils donnent lieu à des dépenses incompressibles, cet-a-dire qu'on ne peut pas réduire sans danger pour l'individu. François Perroux a parlé, dans les années 1960, des « coûts de l'homme », l'idée a été reprise dans les années 1970 par Paul Streeten. Ils ont défini le développement non plus en terme quantitative, mais en relation avec les besoins de la population. Ainsi le développement est apprécié en fonction de la satisfaction d'un certain nombre de besoins essentiels (logement, vêtement, nourriture, emploi, éducation) et non pas en fonction de la croissance du revenu monétaire » (p.7).

place dans les pays d'Amérique latine et d'Afrique, mais également sur la reproduction de discours dont se nourrissent les politiques publiques de ces pays. En ce sens, développement local, développement durable, participation populaire, transparence, combat pour la pauvreté, éradication de la pauvreté, « le vivre avec » le Semi-aride (*convivência com o Semiárido*), préservation et conservation environnementales sont des mots-clés utilisés dans l'élaboration de programmes visant à obtenir des financements. Les programmes et projets financés par ces Agences donnent lieu à des manuels d'application qui reproduisent, dans des régions diverses, une formule méthodologique identique inspirée des idées-clés décrites ci-dessus (Annik Osmont, 1995). Ces bases méthodologiques s'appuient sur la planification stratégique. Il s'agit alors de chercher à atteindre la dimension démocratique par des instruments propres à l'amélioration de la gouvernance politique (gestion publique à la fois efficace, efficiente et transparente) et instruments de participations. Son objectif principal consiste à préparer les villes et territoires pour en faire des espaces compétitifs insérés dans un contexte de mondialisation.

Un flux de discussions menées par les milieux scientifique ou le secteur public existe autour de la mondialisation. Elles cherchent à démêler ses dynamiques économiques, sociales et environnementales autant que ses conséquences dans l'immédiat comme sur le long terme et insistent sur les échelles du global et du local. Ces deux échelles sont souvent présentées comme antagoniques, sous-entendant alors une idée d'homogénéité culturelle; pourtant, c'est la complémentarité du global et du local qui prévaut. Le contexte de mondialisation consolide une « ère nouvelle », la période technico-scientifique, dans laquelle la connaissance et l'information jouent le rôle principal. La mondialisation provoque une contraction spatiale du globe terrestre, essentielle au bon fonctionnement du système capitaliste. Dans un tel cadre de référence, les régions sont « sélectionnées » à partir d'une logique qui divise l'espace : d'une part, les zones qui s'insèrent dans cette nouvelle dynamique et d'autre part, celles qui en sont exclues. Les potentialités de ces espaces, en termes d'activités compétitives et les externalités positives, à l'instar d'une infrastructure déjà installée qui viabilise la fluidité de l'espace, sont, selon les producteurs d'espace, et notamment les « acteurs globaux », des facteurs fondamentaux. (Milton Santos, 1994; Manuel Castells, 1999 ; David Harvey, 1989).

La question centrale d'une insertion dans l'économie globale, conduit, selon Ignacy Sachs (2004), à une double croyance. Les pays périphériques n'ont pas d'autre choix dans l'actuelle configuration de l'économie mondiale et de son équilibre des pouvoirs : plus fort sera leur succès dans cette stratégie endogène, plus fort sera leur pouvoir de négociation pour réussir leur inclusion dans l'économie globale.

Les diverses manières dont les différents acteurs se lient à l'espace révèlent des processus intrasociaux, inter-sociaux et globaux qui explicitent la propre contradiction du global et du

local. Ainsi, outre qu'ils demeurent contradictoires, paradoxalement, le global et le local se complètent et vont même jusqu'à devenir indispensables l'un à l'autre. Ces processus et leurs conséquences s'inscrivent dans l'espace par la territorialisation des acteurs qui, par leurs luttes permanentes, impriment les marques de leur conquête dans le paysage.

CHAPITRE III

Les politiques publiques de développement régional: de la quête de « l'intégration régionale » à des propositions de développement durable pour le Semi-aride

Au Brésil, le thème du développement régional, négligé durant les dernières décennies et submergé par le contexte de globalisation, est de nouveau au cœur des débats depuis l'ascension du président Lula au pouvoir (de 2003 à 2006 et de 2007 à 2010). Ce concept s'articule autour de la notion de développement local pour combattre les inégalités régionales et renforcer certaines régions, parmi elles le Nordeste et notamment la zone semi-aride brésilienne.

À partir des années 1930 (avec le président Vargas) et, d'une façon plus accélérée au cours des décennies suivantes (1950, avec Juscelino Kubitscheck à 1970, sous le régime militaire), l'industrialisation brésilienne est mise en place d'une façon très concentrée dans les régions qui comportaient les plus grands marchés et les meilleures conditions en infrastructure : le Sudeste-SE et le Sul-S. La planification régionale accompagne ce processus qui vise à contrebalancer les inégalités régionales pour réparer les indicateurs sociaux néfastes dans la région Nordeste – NE.

Dans ce contexte, la Superintendance pour le Développement du Nordeste – SUDENE, créée par le Loi 3.962 du 15/12/1959, joue un rôle politique et institutionnel important dans l'articulation des leaders régionaux auprès de la sphère nationale. En effet, sa fonction l'amène à formuler, négocier et mettre en œuvre des actions pour le développement du Nordeste. Néanmoins, depuis les années 1990, au fur et à mesure où la libéralisation a pris sa place, la planification régionale n'est plus mise en valeur dans le pays et la SUDENE perd progressivement son prestige. L'institution plonge dans une période de crise de légitimité durant la dernière décennie du XXème siècle, culminant avec sa fermeture et sa substitution par l'Agence de Développement du NE – ADENE (Mesure Provisoire n° 2.145, du 02/05/2001), pendant la gestion du président Fernando Henrique Cardoso, connu comme FHC (1995-2002).

Dans cette période de crise institutionnelle, Celso Furtado s'est prononcé en soulignant son influence : « La SUDENE est une grande conquête politique du Nordeste. Son importance grandit en raison des problèmes créés par la mondialisation économique qui menace la souveraineté nationale »¹³⁴. Néanmoins, la crise de légitimité de la SUDENE ne s'explique pas seulement par l'évaluation de ses résultats, mais, surtout, parce qu'à cause du renforcement du modèle néolibéral au Brésil, dans le contexte de mondialisation de l'économie, les relations directes des territoires avec le marché extérieur prévalent sur le

¹³⁴ Furtado, Celso. Communication dans la Conférence "La question régional et la fermeture de la SUDENE: un débat urgent". Rio de Janeiro, 11 mai 2001.

modèle d'articulation régional. Les effets néfastes de la dite « guerre fiscale¹³⁵ » conduisent à la reprise de la réflexion sur le développement régional.

Face au compromis du président Lula da Silva de réactiver sa fonction la réhabilitation de la SUDENE place à partir de 2003 la planification régionale au cœur des débats. Ainsi, le Ministère de l'Intégration Nationale – MI crée un Groupe de Travail Interministériel afin de formuler une proposition pour la « nouvelle » SUDENE¹³⁶. La Politique Nationale de Développement Régional – PNDR (Décret n° 6.047 22/02/07) et la recréation de SUDENE, sous la responsabilité du MI (Décret 6.198 de 28/08/2007), résultent de cette démarche.

3.1 Les nouvelles bases de la planification régionale sous la gestion du président Lula

Malgré l'amélioration des indicateurs socioéconomiques du Nordeste dans les dernières décennies, ceux-ci ne s'égalisent pas encore aux niveaux nationaux. L'effondrement des investissements publics (lié à la crise de l'État) et, par conséquent, la baisse des investissements du secteur privé, sont à l'origine de la perte progressive de position du NE dans le commerce international et l'intra-régional. Par contre, des secteurs dynamiques émergent (agriculture irriguée, industries de l'automobile, de papier et de cellulose, services modernes, technologie des informations, tourisme et culture), élargissant les possibilités de génération de revenu même si le marché de travail reste encore précaire¹³⁷.

Même si les indicateurs socioéconomiques du Brésil et de ses régions démontrent que les politiques et les programmes mis en place par la SUDENE n'ont pas réussi à réduire le déséquilibre entre le NE et le SE, il est indéniable qu'ils ont produit des avancées significatives en constituant des espaces intra-régionaux dynamiques. La SUDENE a formé un cadre technique spécialisé en générant des connaissances sur la problématique de la région dans ses nombreux diagnostics et plans directeurs.

La présence de l'État dans les politiques de développement régional, centralisée dans le Nordeste par la SUDENE, si elle n'a pas été suffisante, a certainement contribué à réduire les inégalités entre les macro-régions du pays. Analysant la courbe de croissance des disparités régionales au Brésil, pour la période de 1960 à 2002, Aristides Monteiro Neto¹³⁸ (2008), avance trois raisons justifiant la revitalisation de la planification régionale. La première est l'échec des politiques de forte libéralisation financière et commerciale imposées à l'économie brésilienne, dès le début des années 1990, par le Consensus de Washington.

¹³⁵ Pratique selon laquelle chaque État, en offrant des incitations fiscales, essaie d'attirer individuellement de nouvelles entreprises vers leurs territoires.

¹³⁶ Source : Bases pour la recréation de la SUDENE : par une politique de développement durable pour le Nordeste (2003). Version digitale fichier pdf dans le site du MI, <http://www.integracao.gov.br>, accès le 12/06/05.

¹³⁷ Source : Plan Stratégique de Développement du Nordeste, 2006 (version pour discussion). Disponible dans format PDF dans le site de ADENE, <http://www.adene.gov.br>, accès le 10/05/07.

¹³⁸ Chercheur à l'Institut de Recherche Economique Appliquée – IPEA et Secrétaire à la Science, à la Technologie et à l'Environnement de l'État du Pernambouc (2007-2009). Monteiro Neto, Aristides (2008), Intervention de l'État et Inégalités Régionales au Brésil: contributions au débat contemporain. Ministère de l'Intégration. Bulletin Régional n°7, pp. 9-19, <http://www.integraregiao.gov.br>, accès le 05/06/09.

Cet échec est patent lorsque l'on compare les politiques régionales mises en œuvre depuis les années 1960 et qui ont abouti à la croissance du PIB par habitant dans les régions développées (N e NE), à la stratégie adoptée entre 1990 et 2002, période de réformes sans croissance de la phase libérale. Dans cette dernière période, le rapport entre les régions s'inverse et le bloc Sul-Sudeste présente une plus forte croissance du PIB par habitant pour chaque état. La seconde raison de revigorer le plan régional est l'interruption de la tendance à la chute des inégalités du PIB par habitant entre états, qui, à partir de 1960, présente une diminution accélérée, et à partir de 1990, une réduction significative de son rythme décroissant. Et, finalement, la troisième raison soulignée par l'auteur est le fait que cette économie ouverte et sans politique régionale a conduit à la reconcentration productive dans l'axe Sul-Sudeste, avec une diminution des investissements prévus par le secteur privé pour les autres régions. Ces trois aspects renforcent l'idée que, dans le cas du Brésil, dont la dynamique de l'économie est en grande partie définie par les initiatives du secteur public, la réponse du secteur privé à la diminution de l'intervention gouvernementale tend à la reconcentration productive dans les zones dynamiques, où les investissements sont optimisés par l'infrastructure installée, ainsi que par une main-d'œuvre qualifiée. L'État a donc fait marche arrière sur la question régionale en interrompant la réduction des disparités en cours. Pour Monteiro Neto (2008) les actions nécessaires à la reprise de la réduction des disparités passent par la recherche de la croissance économique (et non seulement par la stabilité macroéconomique) ainsi que par un rétablissement des institutions gouvernementales de planification et de coordination des politiques régionales, telles que la SUDENE et la Superintendance du Développement de l'Amazonie - SUDAM.

Dans la même direction, en s'opposant à la vision néolibérale hégémonique des dernières décennies, l'économiste Tânia B. Araújo (2002)¹³⁹ alertait sur la nécessité de formuler et de mettre en œuvre impérativement une Politique de Développement Régional. L'auteur remarquait que le Brésil pourrait conquérir son espace dans le nouvel environnement mondial sans avoir besoin d'élargir les fractures héritées du passé, c'est à dire que son insertion dans le marché global pourrait se faire en même temps que l'intégration de leurs régions dans la dynamique du développement national.

3.1.1 Les politiques de développement régional: naissance, maturation et mort des institutions régionales

Tânia B. Araújo (2002) souligne, parmi les nombreuses analyses existantes, l'importance du diagnostic réalisé par le Groupe de Travail pour le Développement du Nordeste - GTDN (1956-1959) qui vise à identifier les raisons des inégalités régionales pesant négativement

¹³⁹ Dans la fonction de Secrétaire Exécutif du Ministère d'Intégration en 2003, Tânia Bacelar Araújo, économiste chercheur de l'Université Fédérale du Pernambouc, a coordonné le Groupe de Travail pour la recréation de la SUDENE.

sur les indicateurs socio-économiques du Nordeste. Pour l'auteure, ce diagnostic dénonce l'incapacité du modèle de production primaire-exportateur du Nordeste à s'intégrer dans le standard mondial d'industrialisation à l'inverse du modèle de production urbain-industriel du Sul/Sudeste, inséré dans le marché international et levier d'une forte croissance économique. Le processus d'industrialisation du Nordeste proposé par le GTDN, comptant sur l'installation de grandes entreprises publiques, ainsi que sur des encouragements à l'implantation d'entreprises privées¹⁴⁰, transforme sa structure économique au cours des cinquante dernières années. Araújo (2002) souligne également que ce processus, dans lequel la présence de l'État, par le biais de la SUDENE, est décisive, met en évidence la conquête de l'intégration économique nationale, bien que demeurent des indicateurs régionaux révélant une fragilité sociale persistante. Si le caractère sélectif et fragmentaire de ce processus contribue, d'un côté, à l'intégration économique du Nordeste au niveau national, de l'autre, il renforce l'hétérogénéité socio-économique de l'intérieur de la région. La critique de la situation de la SUDENE se concentre donc, pour l'économiste, sur deux aspects: la priorité donnée aux investissements dans des zones déjà dynamiques au détriment d'autres zones plus vulnérables et au bénéfice d'« acteurs non-nordestins ».

Francisco de Oliveira (1987) considère la SUDENE comme une entreprise fort audacieuse, dont la naissance témoigne d'"un choc d'une intensité rarement égalée dans l'histoire du pays" (p.18). Pour l'auteur, la création de la SUDENE, orientée par Furtado, et dont l'inspiration théorique est basée sur la pensée économique structuraliste latino-américaine, s'appuie sur la vision des déséquilibres de fonction dans la production régionale, comme le démontre la conception de l'inadéquation de l'économie de la zone semi-aride du Nordeste. Par ailleurs, l'approche privilégiée par Oliveira est ancrée dans la division régionale du travail et ses limites, ce qui le conduit à examiner la nature des conflits qui ont amené la création de la SUDENE. Cette approche, dans la ligne marxiste, présuppose que l'inégalité du développement interrégional est associée aux différences de caractère et de rythmes des conflits sociaux dans les différentes macro-régions du pays. Ces différences expriment les contradictions de l'expansion de la production capitaliste au Brésil à travers une plus ou moins grande présence de l'accumulation globale dans chacune de ces macro-régions. Pour Oliveira, la SUDENE, dans ses formulations initiales, prévoyait le « renforcement et l'expansion de la bourgeoisie régionale qui viendrait s'ajouter aux autres fractions bourgeoises, nationale et internationale, dans le processus d'expansion capitaliste dans l'ensemble du pays ». Mais on assiste au contraire au « transfert de l'hégémonie de la bourgeoisie du Centro-Sul vers le Nordeste en fonction de ce caractère inégal de la lutte des

¹⁴⁰ Les mécanismes d'encouragement à l'installation d'entreprises privées comprennent l'exemption de l'impôt sur le revenu, les instruments fiscaux du Fonds d'Investissement dans le Nordeste – Finor ainsi que la concession de crédits publics (de la Banque Nationale pour le Développement - Bndes et de la Banque du Nordeste du Brésil – BNB).

classes et du conflit social dans le Nordeste, comparé au Centro-Sul » (Oliveira, 1987, p. 26).

Oliveira (1987) s'oppose à l'idée d'une dualité ou multiplicité de « Brésils » (conception de la Commission économique pour l'Amérique latine - CEPAL ¹⁴¹) expliquant la diversité régionale par la force différenciée de l'expansion du capitalisme. Comme nous l'avons déjà mentionné (cf. chapitre 1), pour l'auteur, l'augmentation des disparités régionales représente l'intégration nationale comme un moment de « nationalisation » du capital. La critique de la politique de développement de la SUDENE favorisant les non-nordestins, et à laquelle Araújo fait référence (2002), s'explique par le fait que les instruments fiscaux de la SUDENE stimulent l'implantation d'entreprises, dont les sièges situés dans la Sul/Sudeste, attirent une grande partie du profit pour le réinvestir dans ces deux régions. C'est pourquoi le mode de la pensée d'Araújo (2002) semble duel, tout comme celle du CEPAL, contrairement à la conception d'Oliveira (1987) qui s'appuie sur l'idée du développement inégal combiné.

Par ailleurs, la concentration de l'industrialisation dans les trois principales métropoles régionales (Salvador, Recife et Fortaleza) ainsi que la tendance de la politique de développement régional mise en œuvre de 1960 à 1980 et centrée sur la croissance économique du NE, contribue à approfondir le fossé des inégalités sociales à l'intérieur de la région, notamment entre le Semi-aride et le Littoral. Les tentatives des programmes d'inspiration sociale et environnementale (comme par exemple le Projet *Áridas*¹⁴²), bien qu'ayant contribué à l'amélioration des indicateurs sociaux, n'ont pas été suffisants pour changer de façon significative la réalité nordestine.

Dans un entretien qu'elle nous a accordé en juillet 2006, Tânia B. Araújo classe le développement régional brésilien en trois phases. La première, dans les trente années comprises entre la fin des années cinquante et la fin des années quatre-vingt, se caractérise par l'action énergique de la SUDENE et par l'implantation de grandes entreprises publiques dans la région¹⁴³, lesquelles permettent l'industrialisation de *Nordeste*. L'industrie nordestine se développe et se diversifie, tout en modernisant certains secteurs traditionnels, en fonction de la forte croissance de la valeur de la production industrielle. L'économiste compare la

¹⁴¹ La CEPAL, créée en 1948, constitue l'une des cinq commissions régionales du Conseil économique et social des Nations unies. Celso Furtado et Raúl Prebisch (secrétaire exécutif de cet organisme jusqu'en 1963) ont défendu les implantations industrielles comme une alternative pour les pays du continent sud-américain visant à surmonter l'écart entre ceux-ci et les pays développés.

¹⁴² Elaboré en 1993, et comme réponse à la pression de la société civile organisée face à la sécheresse de 1992-93, le Projet *Áridas*, reprend le document final du GTDN (1959) en ce qui concerne la proposition de réaménagement économique et de l'espace basé sur la restructuration foncière. S'inspirant des recommandations de la Conférence Mondiale sur l'Environnement (RJ, 1992) ce projet propose des alternatives pour augmenter la capacité des populations du Semi-aride de résister aux effets de la sécheresse dans la perspective du 'développement durable. Source: Silva, Roberto M. (2006), p.80.

¹⁴³ La présence de la PETROBRÁS, dans l'État de Bahia, structure le pôle pétrochimique qui modifie la partie orientale du cet État, tandis qu'au Maranhão, la Compagnie Vale do Rio Doce, à l'époque entreprise publique, effectuait la structuration d'un important axe industriel, articulant cet État avec la région des Carajás (sud-est du Pará).

SUDENE à l'agence spéciale *Cassa per il Mezzogiorno*¹⁴⁴, créée en 1950 par le gouvernement italien avec pour objectif de stimuler le développement économique de cette région, étant donné les sérieux problèmes de chômage et de structure économique existant dans le Sud de l'Italie.

« C'est un processus qui vient de l'extérieur vers l'intérieur, parce que le grand défi était d'inverser le flux de capitaux. Dans les années quarante, et jusque dans les années soixante, les capitaux privés quittaient le NE. Durant cette première période, deux efforts ont été réalisés: celui d'apporter des investissements et celui d'attirer le capital privé à travers un système d'encouragements très semblable à celui de la *Cassa per il Mezzogiorno*, appliqué par l'Italie » (Araújo, 2006).

Le second moment des politiques publiques de développement régional a lieu de la fin des années 1980 au début des années 2000, et a pour points de référence l'extinction de la SUDENE, l'épuisement des aides fiscales ainsi que les privatisations de grandes entreprises publiques¹⁴⁵, sous le gouvernement du président FHC. La crise de l'État développementaliste des années 1980 correspond au renforcement de la vision néolibérale, qui caractérise "l'importante réduction de la présence de l'État dans la région ainsi que la fragilité des politiques régionales". Quant à l'administration du président Cardoso, Araújo considère que, bien qu'elle ait été dépourvue de politique régionale, les investissements dans le cadre du Plan Pluriannuel du Gouvernement fédéral se sont basés sur une approche régionalisée par « axes de développement ». À son avis, dans cette approche, « typique du développement exogène », on identifie les zones dynamiques présentant le meilleur niveau de compétitivité et le plus grand potentiel par rapport au marché mondial. À partir de cette optique, les politiques publiques cherchent à doter ces zones d'infrastructures et d'accessibilité, afin d'améliorer leurs niveaux de compétitivité et d'articulation avec les marchés mondiaux. Dans le cas du Nordeste, certaines activités clés, ayant un potentiel d'articulation externe, ont été sélectionnées et stimulées, contribuant ainsi à l'approfondissement des inégalités au sein de la région, parmi ces dernières on distingue la fruiticulture de la Vallée du São Francisco.

« Cette approche était très sélective, dans la mesure où le peu que le Gouvernement fédéral investissait se concentrait sur les zones les plus dynamiques de la région. À long terme, cela allait favoriser l'augmentation des inégalités internes au lieu de les combattre comme l'aurait exigé l'esprit des politiques régionales. (...) Il existe d'importantes différences entre le *PETROBRÁS* Métropolitain et le Semi-aride » (Araújo, 2006).

¹⁴⁴ Inspirée du modèle du *Tennessee Valley Authority*, aux États-Unis, la "*Cassa per il Mezzogiorno*", fonctionne de 1950 à 1992 (année de sa fermeture). Le gouvernement central de Rome a investi massivement en infrastructure, installations d'entreprises publiques dans la région, ainsi qu'avec des encouragements fiscaux afin de stimuler des entreprises du Nord à venir également s'installer dans le Sud. Malgré des résultats positifs dans la réduction des différences interrégionales entre les années 60 et 80, à partir des années 80 le fossé Nord-riche/Sud-pauvre s'approfondit à nouveau (Locke, p.262). Locke, Richard M., *Construido confiança. Econômica*, v.3, n.2, pp.253-281. <http://www.uff.br/revistaeconomica/v3n2/6-locke.pdf>

¹⁴⁵ Ont été privatisées la Compagnie Vale do Rio Doce, ainsi que des entreprises du secteur de la télécommunication et du système de distribution de l'énergie.

Le troisième moment des politiques publiques de développement régional coïncide avec le gouvernement du président Lula da Silva (2003-2010), au cours duquel on assiste, selon ses propres termes, une “modeste tentative de reprise d’une autre approche de l’État”. Lors de sa première administration (2003-2006), le Brésil est encore endetté, sous l’influence d’une forte crise fiscale et voit, par conséquent, une grande part de sa recette engagée auprès de ses créanciers. Bien que de faibles ressources publiques soient destinées aux politiques de développement, pour Tânia B. Araújo, celles-ci ne sont pas canalisées pour valoriser le potentiel d’articulation externe de certaines sous-régions¹⁴⁶ et, en même temps, appuyer des zones plus fragiles ou moins dynamiques économiquement. L’identification cartographique de ces dernières, pour qu’elles puissent bénéficier de projets d’infrastructure de grande envergure¹⁴⁷, ainsi que de projets de renforcement du développement local, constitue un défi pour le gouvernement Lula. Dans ce sens, la Politique Nationale de Développement Local, coordonnée par le SEBRAE, et la Politique Nationale de Développement Régional - PNDR, du Ministère de l’Intégration – MI articulent les diverses échelles territoriales, en privilégiant les actions dans certaines mésorégions, considérées comme prioritaires. L’aide au développement local ou, comme préfère l’appeler Araújo “développement endogène”, se manifeste aussi par l’incorporation du concept d’APL dans les politiques fédérales, ainsi que dans l’appui institutionnel et financier (projets et investissements) à ces dispositions productives de la part des principaux agents de la politique de développement fédérale de la gestion Lula, tels que le SEBRAE, le Ministère de l’Industrie et du Commerce - Minc, la Banque Nationale pour le Développement - BNDES, le Ministère de l’Intégration et la Banque du Brésil - BB¹⁴⁸.

Même si nous reconnaissons l’effort fourni pour articuler les échelles de la macrorégion Nordeste à celle des mésorégions ou Arrangements Productifs Locaux présentes dans la Politique Nationale de Développement Régional mise en place sous la gestion du président Lula, il nous faut cependant souligner que les éléments fondamentaux du développement local, notamment pour ce qui est des instruments de gestion participative, sont le fruit d’un long processus de luttes sociales couronné par la Constitution Fédérale de 1988.

Dans le cas du Semi-aride, comme nous le mentionnions plus haut, les épisodes de sécheresses et la disponibilité limitée en eau sont déterminants dans la définition de stratégies de politiques de développement régional et local. C’est pourquoi, si d’un côté, pour

¹⁴⁶ Araújo donne des exemples de ces régions du Nordeste: le pôle fruiticole et les zones de production céréalières à l’export du *Cerrado*, dans le Nordeste oriental; le tourisme littoral, dont l’articulation internationale est récente mais déjà significative.

¹⁴⁷ C’est le cas du projet de voie ferrée “Transnordestine”. Inclue dans le Programme d’Accélération de la Croissance – PAC, avec un budget de R\$ 5,4 milliards, les travaux commencés en 2006 sont en phase d’exécution. La liaison ferroviaire (1.730 Km) vise à garantir une meilleure accessibilité des zones dynamiques du Nordeste oriental aux ports de Suape (PE) et de Pécem (CE). L’importance de ce projet est due au fait qui permet, autour de l’axe qui traverse le Semi-aride, la dynamisation d’espaces peu dynamiques. Source: MI, <http://www.integracao.gov.br>, consulté le 12/06/2009.

¹⁴⁸ Nous approfondirons cette question au prochain chapitre.

les politiques de lutte contre la sécheresse, le Département National des Travaux Contre la Sécheresse – DNOCS (1945) et ses prédécesseurs, IFOCS(1919) et LOCS (1909)¹⁴⁹, les plus anciennes institutions régionales, constituent un point de repère, de l'autre, du point de vue de la mise à profit des ressources hydriques, notamment du bassin du fleuve São Francisco, il existe des organismes d'aménagement tels que la Compagnie Hydroélectrique de la Vallée du São Francisco – CHESF (1945) et la Compagnie de Développement de la Vallée du São Francisco – CODEVASF (1948) ainsi que leurs prédécesseurs, SUVALE (1967) et CVSF (1948)¹⁵⁰. Cette dernière a été créée pour répondre une détermination de la Constitution de 1946 (article 29), qui établit l'allocation annuelle d'au moins 1% de la recette fiscale de l'Union pour l'exécution d'un plan de mise à profit des possibilités économiques du bassin hydrographique, pour une durée de 20 ans.

Le fleuve São Francisco se distingue non seulement comme étant une importante source d'approvisionnement en eau pour le Nordeste, mais également comme élément structurant des politiques d'irrigation et de génération d'électricité. C'est pourquoi si les politiques publiques le considèrent généralement comme une « ressource » importante et comme un « potentiel » dont on doit profiter pour promouvoir le développement, cet important fleuve est également une partie fondamentale de la formation historique et culturelle du *Sertão*. Il est utilisé par la population *sertaneja* à travers des relations de cohabitation qui favorisent la construction de liens affectifs entre l'homme et la nature.

La construction identitaire du « Velho Chico », « fleuve de l'unité nationale » est associée au propre processus d'intériorisation de l'occupation du territoire brésilien, en liant le NE, d'où s'est amorcé le peuplement, au Sudeste. Le fleuve prend sa source dans le Minas Gerais pour se jeter dans l'Atlantique – entre le Sergipe et l'Alagoas – parcourant, sur ses 2.700 km, outre les trois Etats cités, la Bahia, le Goiás, le Pernambouc et le District Fédéral. Dans la perspective de son importance économique, la reconnaissance de son potentiel hydrique (énergétique, hydraulique et eu égard à l'irrigation) remonte aux temps du développementisme, de l'après-guerre à la période militaire (1964 – 1985).

Ainsi, si la CHESF utilise le fleuve São Francisco pour produire l'électricité qui fournit le Nordeste, la CODEVASF se concentre sur la dynamisation de l'agriculture, de l'élevage et de l'agro-industrie, par les aides à l'irrigation. Ainsi, comme la CHESF, la CODEVASF est responsable de la mise à profit du potentiel de la vallée du SF dans le but de promouvoir le développement régional. Dans l'histoire des institutions du Semi-aride, où le São Francisco figure comme protagoniste, les programmes de lutte contre la sécheresse à travers la

¹⁴⁹ L'Inspection des Travaux Contre la Sécheresse - IOCS (1909) est remplacée par l'Inspection Fédéral des Travaux Contre la Sécheresse -IFOCS (1919) qui fait place au DNOCS (Décret-loi 8.846, du 28/12/1945). Source: www.dnocs.gov.br, accès le 05/02/09 (cf. Chapitre 2).

¹⁵⁰ La Commission de la Vallée du São Francisco - CVSF (Lei nº 541, de 15/12/48) est remplacée par la Superintendance de la Vallée du São Francisco - SUVALE (Décret-loi nº 292, de 28/02/67) qui fait place à la CODEVASF (Lei nº. 6.088, de 16/07/74). Source: www.codevasf.com, accès le 05/02/09.

construction d'une infrastructure hydraulique, ceux de production et fourniture d'électricité et ceux d'irrigation cheminent côte à côte. En 2000, dans le contexte de restructuration de la gestion des ressources hydriques au Brésil, la CODEVASF voit son champ d'action étendu aux bassins des fleuves Parnaíba (330.000 km²), atteignant les États du Piauí et du Maranhão ainsi que ceux des fleuves Itapecuru (52.500 km²) et Mearim (96.000 km²), tous deux, situés dans le Maranhão. Dans le processus de redéfinition de ses attributions, pour répondre aux autres bassins, l'entreprise incorpore à sa mission le discours sur la durabilité:

« La CODEVASF, liée au Ministère de l'Intégration Nationale, a pour mission de promouvoir le développement et la revitalisation des bassins des fleuves São Francisco et Parnaíba par l'utilisation durable des ressources naturelles et la structuration d'activités productives visant l'inclusion économique et sociale » (CODEVASF, 2010, www.codevasf.gov.br).

Avant que ne surgissent ces institutions, dont les objectifs visent la mise à profit du potentiel hydrique de la Vallée du São Francisco, il n'y avait que le DNOCS centenaire pour réaliser des études sur la région, doter le Polygone de la Sécheresse d'infrastructure hydraulique (puits, réservoirs, canaux), de routes et voies ferrées, et implanter des périmètres d'irrigation. Avec la création de la CODEVASF, le bassin du SF est exclu de la zone de compétence du DNOCS, et ce n'est que récemment que les autres bassins cités en ont été également exclus. Le rôle de cette institution est central pour les politiques de développement du Nordeste, tout au long de ses premières 50 années de vie (1909-1959), jusqu'à l'implantation de la SUDENE. Ensuite, le DNOCS commence à perdre de son importance face au changement en perspective du développement régional, qui passe de la stratégie de la lutte contre la sécheresse à celle de recherche de l'intégration économique à travers l'industrialisation du Nordeste.

Selon Otamar de Carvalho (2009), en 1946, le processus de transformation de l'IFOCS (créé en 1919) en DNOCS, a exigé un effort considérable de ce dernier pour que sa restructuration institutionnelle offre les conditions nécessaires pour faire face aux entités modernes qui composaient le nouveau cadre institutionnel: la CHESF (1945), la CVSF (1946), la Banque du Nordeste du Brésil - BNB (1952) et la SUDENE (1959). Le DNOCS essaie de rompre la logique d'action de la « lutte contre la sécheresse » de l'IFOCS pour privilégier la mise à profit économique de l'eau, en s'appuyant sur le développement de l'agriculture et des industries rurales.

« Sans l'ombre d'un doute, ces institutions se sont mises à fonctionner de façon plus intégrée à partir de la création de la SUDENE, avec des actions plus centrées sur la solution des problèmes économiques et sociaux. C'est pourquoi l'action des entités citées marque une rupture avec l'idée selon laquelle la sécheresse constituerait le problème central de l'économie du Nordeste » (Carvalho, 2009, p.165).

Dans l'évaluation de cet auteur, le DNOCS, la CODEVASF et la SUDENE ont été conçus pour répondre à des demandes spécifiques, dans un contexte historique donné, où des

forces productives particulières (les oligarchies régionales) commandaient les rapports sociaux de production. Les institutions s'insèrent dans un cycle qui va de leur naissance, parvient à maturité et s'achemine vers la mort.

« Le résultat de la confrontation entre les rapports sociaux de production et les forces productives peut tout autant engendrer de nouvelles demandes sociales comme de nouveaux Projets de Développement. Ce résultat va jusqu'à permettre la création de « nouvelles institutionalités », qui répondent par des formes progressistes ou conservatrices de développement » (Carvalho, 2009, p.172).

Pendant, comme le souligne Otamar de Carvalho (2009), ces institutions régionales ont été conçues pour répondre à des objectifs déterminés, pour une durée définie, mais elles ont parfois besoin de prolonger cette durée, rompant le caractère de temporalité pour assumer un caractère permanent. Ce processus a lieu en raison de la difficulté rencontrée dans l'accomplissement des missions. Celles-ci peuvent avoir été surestimées quant au résultat social escompté (la lutte contre la sécheresse, le développement du Nordeste) et, pour cette raison, exiger une somme considérable de moyens financiers, ainsi qu'un long processus de transformation socioculturelle.

La suppression du DNOCS et de la SUDENE représente la *re-adéquation* de ces institutions à un nouveau contexte politique et à un nouveau projet de développement pour le Nordeste et, pour le Semi-aride en particulier.

3.1.2 Changements constitutionnels, coopération régionale et rénovation institutionnelle

A partir de 1986, la redémocratisation du pays renforce la participation sociale, en même temps que la Constitution de 1988 restructure le cadre légal et institutionnel pour le Semi-aride et la gestion des ressources hydriques. La Loi n° 9433/97, connue sous le nom de « Loi des Eaux », s'est inspirée du modèle français permettant la gestion participative et décentralisée des ressources hydriques. En préconisant le contrôle de l'eau, conçue comme « une ressource naturelle limitée dotée de valeur économique », par des mécanismes de participation et de décentralisation, cette Loi met en place la Politique Nationale des Ressources Hydriques ainsi que le Système National de Gestion des Ressources Hydriques. Organe de ce dernier, le Comité Directeur du Bassin Hydrographique du Fleuve São Francisco - CBHSF, créé en 2001 inclut dans les processus de décision, en plus des pouvoirs publics, les organisations de la société civile. En 2003, le CBHSF décida l'élaboration du Plan de Ressources Hydriques du Bassin Hydrographique du Fleuve São Francisco – PBHSF (2004), prévu dans la Loi n° 9433/97.

Dans l'interface des problèmes du Semi-aride, le gouvernement Lula assume donc la fonction de mise en œuvre et opérationnalisation de la « Loi des Eaux » et de nouvelles institutions sont amenées à participer directement à la gestion du bassin du São Francisco.

C'est le cas du Secrétariat aux Ressources Hydriques et de l'Agence Nationale des Eaux – ANA¹⁵¹, toutes deux liées au Ministère de l'Environnement – MMA. Le Secrétariat s'engage par la formulation de politiques pour les ressources hydriques, en remplissant la fonction d'Opérateur du Conseil National des Ressources Hydriques – CNRH. L'ANA prend, quant à elle, la responsabilité de coordonner le Système National de Gestion des Ressources Hydriques, ainsi que d'implanter les instruments de gestion prévus par la Loi 9.433/97, parmi lesquels, l'octroi d'usage des ressources hydriques, la facturation de l'usage de l'eau et la fiscalisation de ces usages.

Avec l'insertion des ces nouveaux acteurs, les anciennes institutions régionales perdent progressivement de leur importance. Les rôles du DNOCS et de la CODEVASF et de la BNB sont reconfigurés. Comme nous avons déjà signalé la SUDENE elle-même traverse une profonde restructuration, après le processus de son fermeture et sa récente récréation. Actuellement, même s'il existe de grands projets sous sa responsabilité (la Transnordestine et le PISH), cette institution régionale est encore en train de réajuster son rôle et la gestion financière des ses activités.

Quant au DNOCS, sa suppression sous la gestion du président Cardoso par la Mesure Provisoire- MP n° 1.795.de 01/01/1999s'insère dans la directive de réduction de la structure de l'État. La modification de la dite MP l'a empêché d'être effective grâce à la mobilisation des représentants politiques du Nordeste et à l'intervention de la Société des Amis du DNOCS – SOAD, composée de fonctionnaires du Département et de représentants de la société. Cette société, créée en 2001, avec pour objectif de valoriser le DNOCS et d'autres institutions régionales, s'est articulée avec d'autres organisations sociales ainsi qu'avec les représentants du groupe des élus *nordestins* au Congrès National et au Sénat¹⁵² dans le but d'appuyer le DNOCS dans la consolidation d'une proposition pour sa restructuration.

C'est dans le même contexte de réduction de l'appareil administratif de l'État que la suppression de la SUDENE, en 1999, provoque une forte résistance du côté des politiques et autres acteurs sociaux, et avec le soutien de Celso Furtado, lui-même, lequel intercède auprès du président Lula pour sa restauration, qui de fait aura lieu en 2007.

Pour Ricardo Ismael (2005) la suppression de la SUDENE intervient au milieu des difficultés de coopération entre les gouvernements du Nordeste, dans le nouveau contexte fédéral du renforcement de l'autonomie des États fédérés, défini par la Constitution de 1988. L'auteur attribue au processus de liquidation, qui culmine avec la suppression de l'institution coordinatrice de la planification régionale, la combinaison simultanée de cinq aspects détaillés comme suit.

¹⁵¹ Créée par la Loi n° 9.984, de 17/07/00 et installée par le Décret n°3.692 de 19/12/00.

¹⁵² En 27/10/09 a été réalisé au Sénat Fédéral un séminaire au cours duquel il a été question de restructuration du DNOCS. Source: site du groupe de travail des fonctionnaires du DNOCS, <http://gt-dnoocs.blogspot.com>, consulté le 21/05/2010.

Les deux premiers aspects sont liés aux transformations du fédéralisme brésilien. Ainsi l'on trouve au premier rang les problèmes rencontrés par l'action coopérative régionale provenant de la décentralisation politique et financière prévue par la nouvelle Constitution, et qui, favorisant les états et les communes, finit par engendrer la "guerre fiscale" déjà citée. Au second rang apparaît la crise fiscale et financière qui frappe le secteur public à partir du début des années 1980. Cette crise contribue à l'éloignement du Gouvernement fédéral ainsi qu'à l'affaiblissement d'une politique régionale de réduction des déséquilibres régionaux, comme nous l'avons mentionné plus haut, en citant Aristides Monteiro Neto et Tânia B. de Araújo. S'ajoute à cet éloignement du Gouvernement fédéral l'absence d'une politique culturelle entre les gouvernements *nordestins*, qui soit capable de soutenir une coopération horizontale, indépendamment de l'interférence de la sphère nationale.

Ricardo Ismael relie les deux aspects qui suivent aux différences dans le processus politique régional qui affecte la coopération intra-nordestine. L'argument de l'hétérogénéité politique constitue un troisième aspect, et renvoie à la fragmentation partisane visible à l'occasion des élections des gouverneurs pousse à des articulations indépendantes et d'influences différenciées sur le Gouvernement fédéral. Le quatrième aspect renvoie à l'hétérogénéité économique des états fédérés ainsi qu'à la façon dont les sous-régions se sont intégrées dans le marché national et international durant le processus d'industrialisation. Cette configuration économique découle de la séparation des États en bloc, avec des intérêts bien différenciés. Ce sont les « différents Nordestes » dont parlent Djacir Menezes (1937), Gilberto Freyre (1958) et Tânia B. Araújo (2002).

Finalement, le cinquième aspect cité par l'auteur pour expliquer les difficultés de la coopération régionale à partir des années 90 a trait à l'élimination de la SUDENE en tant qu'arène politique suite à son incapacité progressive à articuler les intérêts des gouvernements des États de la Fédération. Cette incapacité peut s'expliquer par la perte de prestige de l'institution auprès du Gouvernement fédéral ainsi que par le manque d'appui des gouverneurs *nordestins*.

« (...) Ainsi, sans le pouvoir normatif et les ressources fédérales du passé pour agir au niveau régional, et sans le soutien des gouvernements des États du Nordeste pour pouvoir parler en leur nom dans à la Fédération brésilienne, [la SUDENE] a aussi perdu tout moyen de réaliser l'articulation régionale. De surcroît, sur le plan éthique, les dénonciations concernant le FINOR de malversation des financements publics, et de contribution à la concentration géographique des activités économiques dans le Nordeste, ont mis en doute l'efficacité du modèle de développement basé sur des encouragements fiscaux, et retiré à la SUDENE le soutien jusque de ses défenseurs historiques » (Ricardo Ismael, 2005, p.296).

Le bénéfice fiscal fédéral du Fonds d'Investissements du Nordeste - FINOR¹⁵³ a pour mission d'appuyer financièrement les entreprises installées et d'attirer de nouvelles entreprises vers la zone d'intervention de la SUDENE. Depuis son implantation en 1974, la Banque du Nordeste du Brésil – BNB est responsable de l'opération et la SUDENE, de l'administration. Avec la suppression de cette dernière, la gestion du Fonds relève de la compétence du Ministère de l'Intégration - MI. Dans la mesure où la SUDENE traverse cette phase de liquidation de son influence politique, et durant la période de sa suppression, lorsque l'ADENE assume ses fonctions techniques (1999 à 2007), la BNB¹⁵⁴ occupe progressivement un espace plus important dans la dynamique régionale. Pour Ricardo Ismael (2005), cependant, la BNB, de par sa propre nature institutionnelle n'assume pas complètement le rôle de planificatrice et d'instance d'articulation politique de la SUDENE.

« L'ascension de la Banque du Nordeste au niveau régional ne doit pas être un motif de préoccupation. Au contraire, elle représente un événement positif, dans une région encore si nécessiteuse de crédit officiel, de cadres techniques et d'institutions vouées à l'intérêt public. Le problème est que le renforcement de la corporation financière ne remplit pas le vide institutionnel laissé par le déclin de la SUDENE. D'une certaine façon, la Banque renforce sa présence dans la région car elle ne peut assumer le rôle d'instance publique. Elle ne peut donc pas suivre la voie défendue par la SUDENE » (Ricardo Ismael, 2005, p.284).

Ricardo Ismael (2005) pense que la crédibilité de la BNB auprès du Gouvernement fédéral a contribué à augmenter son importance en tant qu'instance technique vouée au développement régional. Selon l'auteur, cette crédibilité s'explique par son caractère 'neutre', puisque la société financière n'exerce pas de rôle de médiateur politique comme le faisait la SUDENE par le biais de son Conseil Délibératif.

Comme nous le mentionnions plus haut (Chapitre 2), la Constitution de 1988 crée les fonds constitutionnels pour les régions Norte, Centro-oeste et Nordeste, dans le cas de cette dernière, sa dénomination est 'Fonds Constitutionnel de Financement du Nordeste' – FNE¹⁵⁵. La BNB gère ce fonds ainsi que d'autres ressources fédérales destinées au financement de projets dans la région, tout comme d'autres financements obtenus auprès des agences financières internationales (la Banque Interaméricaine pour le développement - BID et la Banque mondiale - BIRD) consacrées au financement du secteur privé et de l'infrastructure de la région. Actuellement, le BNB joue un rôle exécuteur de politiques publiques de développement régional étant, sous cet aspect, le principal agent financier public de

153 Créé par le Décret-loi n° 1.376, du 12/12/1974, et reformulé par la Loi n° 8.167, du 16/01/1991, avec des amendements introduits par la Mesure Provisoire (présidentielle) n° 2.199-14, du 24/08/2001.

154 La BNB, dont le siège est à Fortaleza (CE) est une institution financière multiple, créée par la Loi Fédérale n° 1649, du 19/07/1952, et organisée sous forme de société d'économie mixte à capital ouvert. Plus de 90% de son capital est sous le contrôle du Gouvernement fédéral. Son champ d'action correspond à celui de la SUDENE (le Nordeste, plus le nord des États de Minas Gerais et d'Espírito Santo). Source: <http://www.bnb.gov.br>, accès le 12/06/2010.

155 Le FNE est un des trois Fonds Constitutionnels. Les deux autres sont le FCO, de la région *Centro-oeste* et le FNO, de la région *Norte*, mais ils sont opérés par d'autres banques.

l'Amérique Latine, répondant pour la mise en œuvre du Programme National de Renforcement de l'Agriculture Familiale – PRONAF, du programme de microcrédit « CrediAmigo » ainsi que du Programme de Développement du Tourisme au Nordeste Prodetur/NE¹⁵⁶.

Le superintendant de la BNB du Pernambouc¹⁵⁷, souligne dans un entretien que la principale fonction de la Banque est de soutenir le développement durable du Nordeste par l'appui des projets et l'offre de crédit à long terme. La Banque est formellement liée au Ministère de L'Économie et des Finances (*Ministério da Fazenda*) qui lui transfère les ressources provenant d'une partie de l'Impôt sur le Revenu et de l'Impôt sur les Produits Industrialisés – IPI. La société financière est également fortement liée au Ministère de l'Intégration, responsable de la gestion des fonds constitutionnels, que lui transfère le FNE. Le superintendant explique comment est opéré le principal Fonds dont dispose la Banque.

« Le FNE est un crédit financé qui, outre le fait d'avoir un taux fixe pour les entreprises situées dans la région semi-aride, offre un bonus 25%. Ces conditions sont meilleures que celles de tout autre agent financier, y compris la BNDES. Près de 90% de tout le crédit rural du NE est financé par la BNB, avec une forte présence dans le secteur industriel et un penchant, sous la gestion du président Lula, vers l'agriculture familiale » (Sérgio M. Farias Filho, 2006).

Le superintendant estime que dans la période de plus forte restriction des politiques régionales, la BNB s'efforce de combler le vide laissée par l'absence de la SUDENE. Pour lui, la responsabilité de la planification régionale centralisée sous la responsabilité de la SUDENE conduisait à quelques équivoques dans l'application du Fonds d'Investissement dans le Nordeste – FINOR.

« Nous autres, à la BNB, nous essayons parfois de jouer un peu le rôle de la SUDENE, parce que c'est nécessaire, et pas seulement par rapport à ce qui se faisait avant. Le FINOR, par exemple, a connu beaucoup de cas de réussite, mais des échecs également. (...) La relation de dépendance est bénéfique pour l'industriel sucrier car celui-ci finance le petit producteur et touche des intérêts mensuels de 5%. Si le petit producteur ne paie pas l'industriel, ce dernier n'achète pas sa prochaine récolte. (...) Si un autre industriel prend en charge ce petit producteur, il continue à être dépendant. Il faut donc couper cette chaîne de dépendance afin de lui donner les moyens de produire et d'avoir un plus grand bénéfice entre le prix de vente et le coût de l'argent » (Sérgio M. de Farias Filho, 2006).

Cette critique de l'utilisation des ressources du FINOR, administrées par la SUDENE, illustre la conception générale comme quoi cette institution ne fait que s'approcher d'une perspective plus inclusive des petits producteurs ruraux, sur la courte période où Celso Furtado est à sa direction (1959-1964). À partir du coup d'état militaire et de l'exil de son idéalisateur, la SUDENE s'éloigne de ses objectifs premiers pour tomber dans la corruption

¹⁵⁶ Source: <http://www.bnb.gov.br>, accès le 12/06/2010.

¹⁵⁷ Sérgio Maia de Farias Filho travaillait depuis 28 ans dans l'institution au moment de l'entretien en juillet 2006. Pendant 17 ans il fut gérant dans différentes villes du Pernambouc, parmi lesquelles figurent Petrolina et Caruaru.

et la vulnérabilité face au pouvoir des oligarchies régionales, comme le dénonce Oliveira (1987).

Ceci nous permet de proposer certaines interrogations... Quel espace occuperait, dans la perspective actuelle de fin de gestion du président Lula et du gouverneur Eduardo Campos, la reconstitution du rôle de la SUDENE? Avec la compétitivité entre les états et la nécessité d'une réforme fiscale dans le pays, qui n'a pas encore été mise œuvre, la nouvelle SUDENE n'est-elle que rêve de quelques résistants?

La gérante de la SUDENE¹⁵⁸ pense qu'il y a un espace pour une institution de planification régionale dans le contexte actuel de globalisation pour soutenir le développement du NE à moyen et long terme. Cette institution rénovée, plus fragile, aurait pour rôle d'articuler les politiques publiques entre les différentes échelles territoriales. Selon elle, face à l'évidence des préjudices de la guerre fiscale, les gouverneurs manifestent leur intérêt pour une action régionale intégrée¹⁵⁹. Cependant, si d'un côté le gouvernement Lula assume l'exécution de grands travaux publics comme la *Transnordestine* et le Projet d'Intégration du São Francisco avec les Bassins Hydrographiques du Nordeste Septentrional - PISF, les questions financières relatives au retour vers d'autres investissements ne sont pas encore clairement définies, et il est question de la formation d'un fonds de coopération des États du Nordeste.

« Cette partie de bras de fer [du MI] avec le Ministère des Finances pour les ressources doit être surmontée car le NE a besoin d'un fonds qui permette le développement pour différents bénéficiaires, centres et espaces: la macrorégion Nordeste, les mésorégions et le micro, le territoire local. Les tentatives de travail sur l'espace du local n'ont pas trouvé de réponses dans le temps politique escompté. Cela n'a pas été un échec, mais une tentative. La seule commune ne parvient pas à servir de levier au processus de développement. Elle a besoin de faire bloc avec le territoire. Il faut penser aux niveaux national et supranational. C'est dans cette articulation et cette planification que la SUDENE a un rôle à jouer. Je ne vois pas aujourd'hui d'institution qui le fasse» (Sylvia Sabino, 2007).

Dans cette optique, il existe certaines conditions favorables à la reprise de la planification régionale: l'engagement pris par le président Lula de discuter et d'affronter l'inégalité régionale, la promulgation de la loi de réhabilitation de la SUDENE, la composition politique actuelle des États.

« La législation existe déjà, il ne manque plus qu'elle devienne réalité. (...) La difficulté aujourd'hui est d'ordre politique, car une relance de la SUDENE déséquilibre la relation de pouvoir entre les institutions qui occupent cet espace aujourd'hui. Lorsque l'on parlait de développement régional, on pensait d'abord à la SUDENE, mais aujourd'hui il y a d'autres institutions qui historiquement n'avaient pas cette optique, comme la BB, la BNB, le SEBRAE,

¹⁵⁸ Silvia Sabino, interrogée en juillet 2007, est ingénieur agronome, et possède un master en évaluation de politiques publiques (SUDENE). Salariée de cette institution depuis 1995, elle y a exercé la fonction de gérante.

¹⁵⁹ Silvia Sabino fait référence à certaines réunions, en 2007, coordonnées par le gouvernement du Pernambouc Eduardo Campos, auxquelles elle a participé. À ces réunions, les gouverneurs présents ont réitéré l'importance de la relance de la SUDENE.

la CODEVASF, le DNOCS, (...) Quand on pense à la côte, qui peut vivre de la mer? La SUDENE. Ni le DNOCS ni la CODEVASF... On s'aperçoit alors que ce n'est pas un discours passiviste. On ne veut pas la force motrice, le moteur qui pousse la locomotive, mais un wagon de plus pour faire la différence» (Sylvia Sabino, 2007).

José Borzacchiello da Silva (2009) constate que malgré l'effort pour réactiver la SUDENE, le fait que l'institution reste « sur le papier » jusqu'à la dernière année de la gestion de président Lula démontre que « aussi urgent et nécessaire qu'il soit, il n'y a plus de place pour un organisme tourné vers le développement régional » (p.26). L'auteur souligne que dans le contexte du surgissement de la SUDENE, l'intégration nationale était un souci politique d'État et les concepts de région et territoires revêtaient un sens différent. La "région" en tant qu'espace délimité, détaché du contexte national, exigeait une action officielle énergique tandis que de nos jours, face à la fragmentation de la région, le "territoire" joue un rôle prépondérant dans la planification et l'exécution des politiques publiques.

« (...) La région était un concept clé et l'intégration de l'espace, un objectif. Aujourd'hui, le concept dominant est celui du territoire, qui par nature est synonyme de fractions, de fragments. Il y a 50 ans, l'acteur principal, c'était l'État, et les actions étaient gouvernementales. Aujourd'hui, la gestion est "partagée" et l'accent est mis sur les entreprises qui jouent un rôle important dans l'identification des problèmes et des interventions possibles. (...) cela est vrai que la région s'est fragmentée. Les relations mer et *Sertão* ont été fortement ébranlées. Le *Sertão* est devenu le Semi-aride et le littoral s'est détaché de l'aire *sertaneja*, gagnant une certaine autonomie. Du cadre originel, il ne reste que peu de choses: l'énorme hiatus social qui sépare le Brésil et la misère qui entoure les métropoles nordestines avec d'interminables ceintures d'habitations précaires marquées par la carence absolue » (Borzacchiello da Silva, 2009, p.27).

Pour notre interlocuteur, représentant de la SUDENE, la superposition des actions interinstitutionnelles et leurs différentes stratégies et échelles d'intervention rendent difficile la compréhension des politiques publiques par la population. Le Ministère du Développement Agricole - MDA, par exemple, adopte les territoires de développement régional, tandis que le MI choisit les mésorégions comme unités d'intervention.

« (...) La population est un peu confuse... Et comment est-ce que [les actions] convergent ? Le développement régional prend du temps, mais la population a une demande énorme ; elle est pressée. On parle beaucoup de citoyenneté, d'émancipation, de coresponsabilité, mais ce processus reste très difficile, et les structures, très fragiles » (Sylvia Sabino, 2007).

Il est certain que l'évolution du processus de la mondialisation impose aux territoires la recherche d'une intégration compétitive dans l'espace mondial. Celle-ci a lieu dans une logique des réseaux où chaque territoire occupe une place dans la hiérarchie mondiale (Castells, 2002). Il est certain également que la plus grande complexité du cadre institutionnel cherche à répondre à l'augmentation de la participation de la société organisée ainsi qu'à stimuler les partenariats public-privé. Il ne fait cependant aucun doute qu'il faut

une articulation planifiée entre le développement régional et le développement local, dans la dynamique imbriquée de multiples stratégies qui se superposent. Le plus important est peut-être de continuer de suivre les transformations en cours sans abandonner les voies de la réduction des inégalités, tant sociales que régionales.

3.1.3 La Politique Nationale de Développement Régional et ses instruments

Du point de vue de la planification régionale, dans la gestion du président Lula, le Ministère de l'Intégration - MI joue le rôle de coordinateur général de la Politique Nationale de Développement Régional - PNDR, instrument d'orientation de ses programmes et de ses actions. Pour la mettre en œuvre, le MI dispose de 5 Secrétariats et de 4 entités qui lui sont rattachées (la SUDENE, la SUDAM, le DNOCS, la CODEVASF), ainsi que de 8 organismes de participation associés (comprenant les Conseils de Délibération des Fonds Constitutionnels et les Conseils Administratifs des Régions Intégrées de Développement - RIDE). Parmi les Secrétariats du MI, nous en distinguons trois, dont les programmes sont liées à la problématique de notre thèse: le secrétariat aux Politiques de Développement Régional, responsable du Programme de Gestion de la PNDR, le secrétariat aux Programmes Régionaux, responsable, notamment, du Programme de Durabilité des Espaces Sous-Régionaux – PROMESO, et du Programme de Développement Intégré et Durable du Semi-aride – CONVIVER, et le secrétariat à l'Infrastructure Hydrique, responsable, entre autres programmes, de ceux liés à l'agriculture irriguée, à la liaison entre les bassins hydrographiques ainsi qu'à la dotation d'infrastructure hydrique. Les Secrétariats du MI ont pour tâche la coordination de ces programmes ainsi que l'articulation avec les institutions fédérales, les états et les communes pour l'exécution des actions. Les organisations sociales, ainsi que l'initiative privée, contribuent à l'exécution de certaines actions par le biais des instances associées à la planification et au contrôle social (conseils, forums, etc.).

En observant certains programmes des Secrétariats cités, nous nous apercevons que la PNDR est à l'origine de l'organisation institutionnelle dans le cadre du MI. Un autre aspect mérite d'être souligné: le fait que le MI, lui-même, et non pas la SUDENE, répond pour la coordination, la supervision et la gestion de la stratégie politique du développement régional, y compris dans la zone d'intervention de l'administration de la planification. De même, nous notons que les programmes du Secrétariat à l'Infrastructure Hydrique se superposent au domaine de compétence du DNOCS et de la CODEVASF. Ce Secrétariat s'articule surtout avec le Ministère de l'Environnement – MMA ainsi qu'avec l'Agence Nationale des Eaux - ANA. Le MI intervient donc dans le domaine de la formulation des politiques, l'articulation des parties concernées, la libération des ressources ainsi que le suivi de l'exécution, tandis que les organismes rattachés s'occupent de l'opération des actions. Toutefois, en observant certaines de ces actions par programme, telles que la "formation", l'"assistance technique",

l'«élaboration des plans» voire celles liées à l'exécution des travaux, comme la «récupération et la construction de barrages, réservoirs et canaux, l'acquisition d'équipements» etc., nous notons que ces rôles ne sont pas si clairement délimités.

Avec l'approfondissement, dans le contexte national et international, de la mondialisation de l'économie et des politiques néolibérales, nous assistons à la réduction du rôle de l'État dans la promotion du développement. Parallèlement, les processus de décentralisation politico-administrative sont consolidés en même temps que la démocratie se renforce, avec la participation de nouveaux acteurs et dispositifs institutionnels, qui redéfinissent la planification et la mise en œuvre des politiques publiques. La contribution de la Constitution Fédérale de 1988 est décisive pour une plus grande décentralisation et participation sociale. Sur ce dernier point, nous pouvons témoigner de la création et de la multiplication d'espaces institutionnels de participation à la formulation et à l'exécution des politiques publiques, telles que les conseils, les commissions techniques et forums, dont la composition et les niveaux de décision sont variables¹⁶⁰. Quant à la décentralisation, si d'un côté l'autonomie des états et communes se renforce avec la transmission du niveau fédéral d'attributions et de ressources, d'un autre côté, la responsabilité de l'articulation de complexes régionaux d'intérêt géoéconomique et social, comprenant plusieurs unités de la Fédération, comme dans le cas des mésorégions des RIDES, reste sous la responsabilité de la sphère fédérale. Les partenariats entre les pouvoirs publics et l'initiative privée dans l'exécution de grands travaux d'infrastructure, comme dans le cas de la voie ferrée *Transnordestine*, sont fortement encouragés. Le **tableau 3.1** détaille les objectifs de certains programme sélectionnés par les secrétariats cités, et dont les actions ont une incidence sur le Nordeste ainsi que sur le Semi-aride.

Les grands objectifs de la PNDR sont « la réduction des inégalités régionales et réactivation des potentialités de développement des régions brésiliennes » (PNDR, 2007, p.12). Ils semblent bien audacieux par rapport à la complexité des problèmes. Pour la mettre en œuvre, le MI négocie des ressources d'autres Ministères, mobilise les autres niveaux de gouvernement — à savoir, l'état et les municipalités — ainsi que le secteur privé. Le MI s'articule parallèlement à l'échelle internationale à travers de la coopération technique de l'Union Européenne¹⁶¹.

¹⁶⁰ Participent à la mise en œuvre de la PNDR: la « *Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional* », commission qui représente l'action commune de 23 ministères du Gouvernement fédéral; les « *Conselhos Deliberativos da SUDENE, SUDAM e SUDECO* », conseils composés des ministres, gouverneurs, maires, du secteur productif et des « *Fóruns das mesorregiões diferenciadas e demais instâncias sub-regionais* », qui sont autant d'espaces de négociation entre les trois niveaux de gouvernements avec la société civile, responsable de la planification et du suivi des actions. Source: PNDR, 2007, p.19.

¹⁶¹ Le ministre de l'Intégration Nationale, Geddel Vieira Lima a représenté le gouvernement brésilien à l'événement annuel « Open Days », en l'octobre 2007, en Belgique, dans le but de formaliser un accord de coopération technique internationale entre le Brésil (MI) et la Commission Européenne. Cet accord, signé en novembre de 2007 à Brasília, a pour cible la réduction des inégalités régionales au Brésil. Source : site du MI, publiée dans. En septembre 2009, 40 représentants de 5 mésorégions brésiliennes ont connu des projets régionaux au Portugal, en Espagne, en Italie et en France. Leur voyage e a été financé par l'Union Européenne

Tableau 3.1: Secrétariats et programmes du MI et leurs actions dans le NE et le Semi-aride

MI – Secrétariat	Programme	Objectifs	Echelles territoriales	Principales actions
Politiques de Développement Régional	Gestion de la PNDR	Articuler des institutions au niveau fédéral, des États et local ; réduire les inégalités régionales ; stimuler les potentialités territoriales.	National, macro e mésorégional, microrégional et intra-urbaine.	Études et recherche; formation de fonctionnaires et d'agents locaux; élaboration de plans macro-régionaux et sous-régionaux.
Programmes Régionaux	Promeso	Réduire les inégalités intra et interrégionales au Brésil ; promouvoir le développement endogène des mésorégions.	Mésorégions et Régions Intégrées de Développement – RIDES.	Articulation et formation de la société locale; stimuler l'associativisme et le coopérativisme; soutien aux travaux (action auprès des institutions associées).
	Conviver (cohabiter)	Intégrer les actions du Gouvernement fédéral ; réduire les vulnérabilités socio-économiques des sous-régions à plus forte incidence d'épisodes de sécheresse.	Semi-aride brésilien.	Cohabiter avec la l'aridité; dynamisation économique de dispositifs productifs potentiels, en articulation avec les programmes d'infrastructure hydrique.
Infrastructure Hydrique	Développement, efficacité de l'agriculture irriguée. Transfert de la gestion des périmètres	Appuyer les états et communes ainsi que les partenariats mixtes (public-privé) pour l'implantation de l'agriculture irriguée. Adapter les technologies permettant la réduction de la consommation agricole d'eau et d'électricité. Transfert de la gestion des périmètres irrigués vers les producteurs en vue de l'augmentation de la productivité, l'économie de l'eau et la réduction des coûts.	Périmètres irrigués du Brésil	Appui à l'élaboration de plans directeurs pour l'exécution des travaux et l'acquisition d'équipement. Réhabilitation et modernisation de systèmes; assistance technique; soutien à l'insertion compétitive des produits sur les marchés; formation de producteurs. Organisation des producteurs (district d'irrigation, associations et/ou coopératives), cogestion et transfert de la gestion.
	Intégration de bassins hydrographiques	Relier les bassins versants; équilibrer les opportunités d'emploi et de revenus; gérer efficacement l'infrastructure hydrique et l'eau.	Bassins hydrographiques fédéraux et internationaux	Partenariat avec les associées ainsi qu'avec les organismes environnementaux, avec le MMA (Ministère de l'environnement) et l'ANA pour l'étude et l'exécution des travaux.
	Proágua Infraestructure et Proágua Semi-aride	Construire de nouvelles infrastructures hydriques de captation, transport et distribution; récupérer l'infrastructure existante. Renforcer les institutions et les acteurs sociaux impliqués dans la gestion des ressources hydriques.	Nordeste et Semi-aride brésilien Bassins versants fédéraux et des États	Récupération et construction de barrages, réservoirs et canaux, acquisition d'équipements. Approvisionnement en eau des domiciles ruraux. Processus d'administration, d'opération et manutention des infrastructures d'approvisionnement en eau.

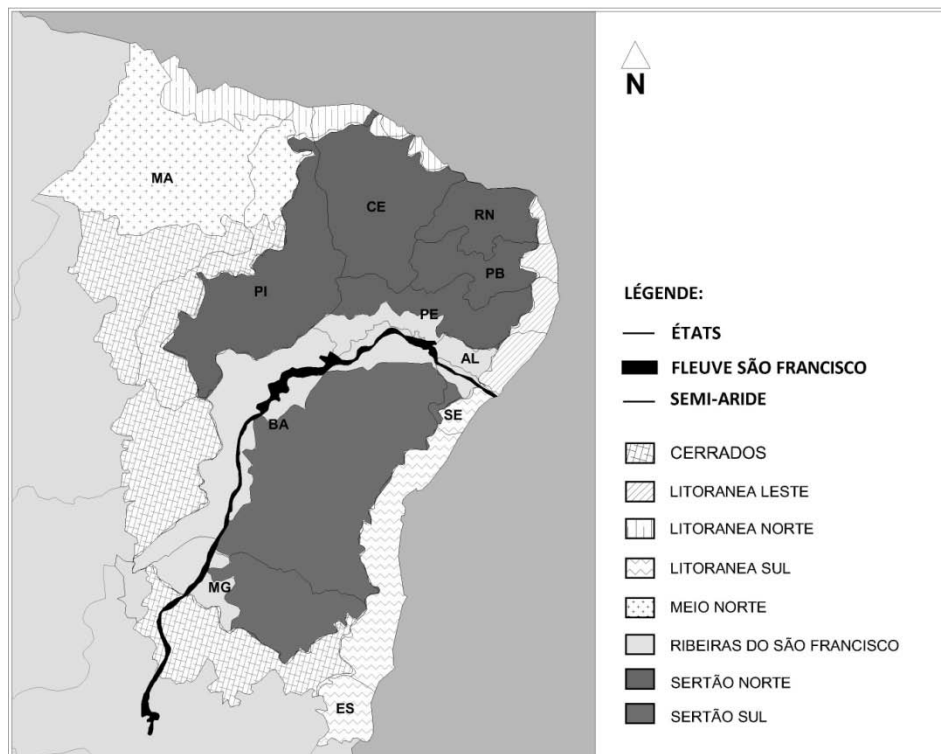
Source: Basée sur des données du MI, 2010, site <http://www.integracao.gov.br>, accès le 06/07/10.

L'articulation du Gouvernement fédéral avec les autres niveaux de gouvernement vise à établir le dialogue entre la PNDR et la Politique Nationale de Développement Local afin de comprendre, à tous les niveaux, la problématique du développement. Comme le souligne Tânia B. Araújo (2006), dans l'entretien, « les investissements dans l'infrastructure et dans le développement scientifique et technologique, comprenant l'*intériorisation* d'universités publiques (délocalisation dans l'arrière-pays), articulent plusieurs échelles de territoire, des politiques sectorielles nationales voire des politiques d'aide au développement de sous-régions à l'échelle méso-régionale ».

grâce à l'accord de coopération entre l'UE et le Brésil. Source : site du MI, publications de 11/09/2007 et de 25/09/2009, <http://www.integracao.gov.br>, accès le 12/05/10.

La PNDR offre un diagnostic socioéconomique du Brésil dans lequel sont identifiées les espaces intra-régionaux, les plus et les moins dynamiques, délimitées dans la Carte Synthèse de Typologie Sous-régionale basée sur les niveaux de revenu domiciliaire/habitant en 2000 et sur les niveaux de variation du PIB/habitant entre 1990 et 1998. Au delà des discours dichotomique du nord-sud, le document souligne l'existence d'espaces dynamiques dans des régions pauvres et d'espaces stagnants dans des régions riches, démontrant que l'approche régionale, dans l'actualité, attire le regard sur le territoire national tout entier en exigeant une plus grande attention sur les réalités sous-régionales (cf. **figure 3.1**). Néanmoins, il ne faut pas oublier qu'il existe encore une forte concentration des secteurs à bas revenu dans certaines régions qui ont été choisis par la Politique comme prioritaires. Parmi elles, il y a la région Nordeste, spécialement le Semi-aride.

Figure 3.1 : Brésil, Typologie Sous-régionale.



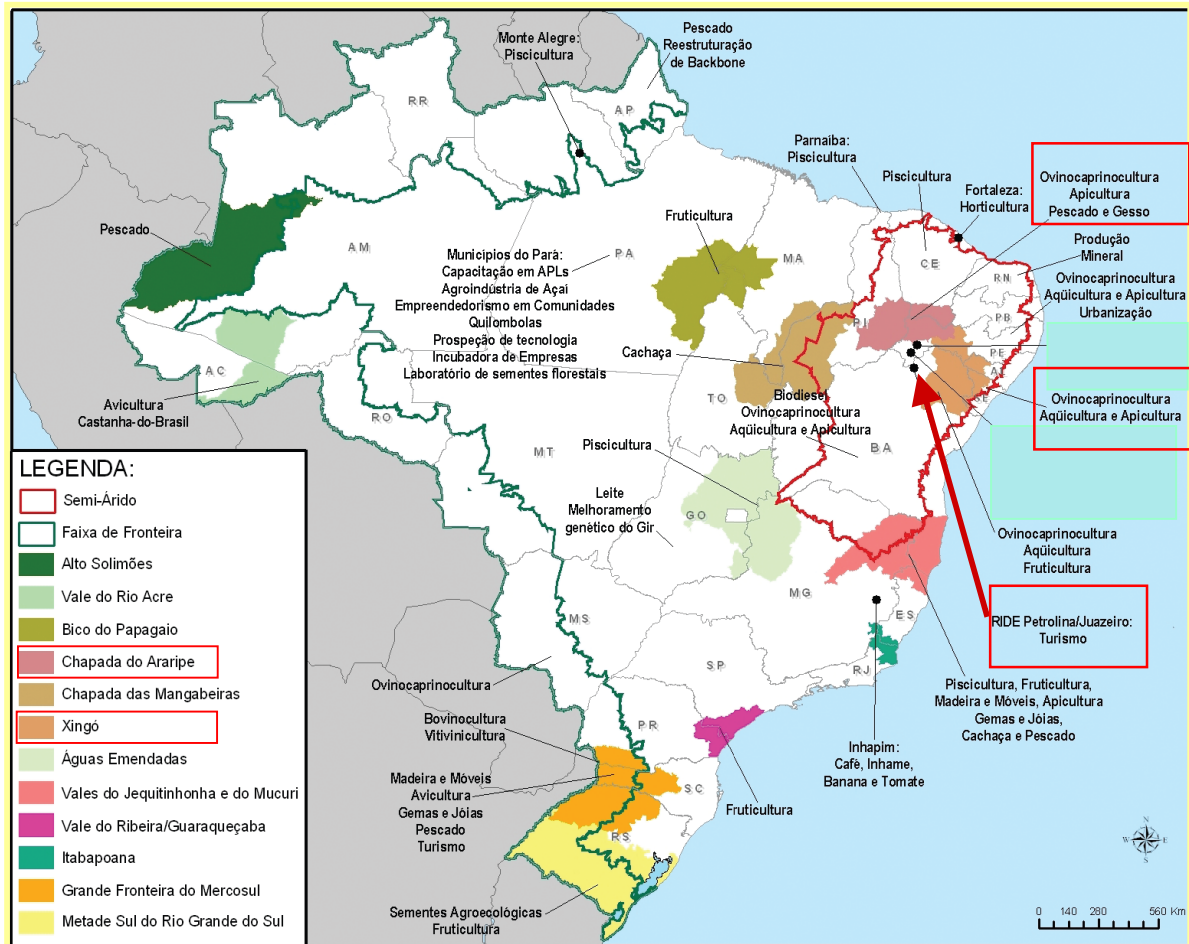
Source: Ministère d'Intégration Nationale, PNDR (2006). Intervention de l'auteur.

Quelques instruments de planification conçus pour la mise en pratique de la PNDR touchent directement le NE : le Plan Stratégique pour le Développement Durable du Nordeste - PDNE, le Plan Stratégique pour le Développement du Semi-aride - PDSA¹⁶², et les Plans Méso régionaux de Développement (des états *nordestinos* sont présentes en 6 mésorégions, parmi les 12 choisis comme prioritaires). Les Fonds de Développement

¹⁶² Le PDNE et le PDSA (fichiers PDF) sont disponibles sur le site du MI, <http://www.integracao.gov.br>, accès le 12/05/10.

Régional apportent un soutien financier, ceux qui se réfèrent au Nordeste sont le Fond Constitutionnel de Financement - FNE et le Fond de Développement du Nordeste - FDNE¹⁶³. En ce que concerne Pernambuco dans la PNDR, les territoires d'articulation et d'intervention se composent de la Région Intégrée de Développement - RIDE¹⁶⁴ (Pôle Petrolina et Juazeiro) et de la méso région, instances d'interaction entre les états, dirigés par le Gouvernement fédéral à partir d'intérêts économiques ou de besoin d'une gestion environnementale intégrée (cf. **figure 3.2**).

Figura 3.2 : Brésil (Pernambouc), mésorégions et RIDE



Source: Ministère d'Intégration Nationale (2007). Intervention de l'auteur.

La RIDE est considérée comme un « espace privilégié d'articulation dans lequel convergent les politiques publiques des trois niveaux du gouvernement et de la société civile organisée » et les méso régions sont « des territoires d'interaction étatique qui impliquent des régions

¹⁶³ Ces deux Fonds sont opérés par le BNB et administrés par le MI et la SUDENE. Il existe encore le Fond d'Investissement du Nordeste – FINOR, mais il ne finance plus des nouveaux projets à force de la Mesure Provisoire n° 2.146-1 de 04/05/01). Source : idem.

¹⁶⁴ La RIDE du Pôle Petrolina (au Pernambuco) et Juazeiro (à Bahia), constitue une instance d'intervention du MI (Loi n° 113, du 19/09/01 et Décret n° 4366, du 09/09/02). Elle englobe des municipalités appartenant au Pernambuco (Petrolina, Lagoa Grande, Santa Maria da Boa Vista e Orocó) et à Bahia (Juazeiro, Casa Nova, Sobradinho et Curaçá), représentant une superficie totale de 34 mille km² avec 610 mille hab. (2000). Source: site du MI <http://www.integracao.gov.br>, accès le 30/05/07.

avec des caractéristiques communes (culture, questions socioéconomiques, politiques et environnementales) ». Ces territoires sont la cible du Programme d'Aide aux Mésos régions - Promeso pour la construction d'un modèle de gestion participative dans le but de la « réduction des inégalités sociales et régionales, à partir de la potentialisation des actifs endogènes tangibles et intangibles » (site du MI, 2010). Les deux méso régions du Pernambouc se situent dans le Semi-aride : la Chapade de l'Araripe et la région de Xingó¹⁶⁵. Le Plan de Développement du NE – PDNE (2006) et celui du Semi-aride – PDSA (2007) découlent de la PNDR. Nous n'approfondissons pas le contenu de ces deux plans, ne nous en tenant qu'aux aspects qui nous semblent les plus significatifs de la PDNE. La vision de ce dernier nous permet de comprendre les propositions pour le Semi-aride dans une perspective amplifiée par le contexte de la macrorégion NE. Par ailleurs, l'instrument consacré au développement du Semi-aride détaille les stratégies de celui destiné au Nordeste, et c'est pourquoi il serait répétitif de l'analyser plus en détail.

Le Plan Stratégique pour le Développement Durable du Nordeste - PDNE (MI, 2006) partage la macrorégion Nordeste en huit sous-régions afin de rapprocher la planification et l'action sur le territoire. Il convient de souligner que la délimitation du Nordeste, définie par le plan, correspond à la zone de compétence de la SUDENE, que nous avons déjà mentionnée. Trois de ces sous-régions sont l'objet du PDSA car se rapprochant du périmètre du Semi-aride: le Sertão Norte, le Sertão Sul et la Ribeira do São Francisco.

Le diagnostic de chacune de ces sous-régions confirme l'inégalité historique dans l'intérieur du Nordeste, les pires indicateurs concernant la sous-région du Meio-Norte, avec un renforcement de cette tendance, dans la mesure où la prévision d'investissements (privé, en infrastructure et du FNE) pour la période 2004 / 2008, est bien inférieure au seuil des autres sous-régions. Le Sertão Norte, sous-région la plus peuplée, dont les indicateurs sont bas également, bénéficie d'une perspective d'investissements, pour la même période, parmi les plus élevées. Ce fait est dû aux deux grands projets du Gouvernement fédéral (le PISH et la *Transnordestine*). Les principales caractéristiques des sous-régions extraites du PDNE sont systématisées dans le **tableau 3.2** ci-dessous.

Même si les valeurs présentées ne sont pas actualisées, il est intéressant de les comparer et d'observer la distribution des investissements prévus pour les sous-régions, élaborée dans le PDNE. Ce mécanisme sert de base à la proposition de distribution des investissements publics et privés de façon à compenser l'aggravation des déséquilibres à l'intérieur de la région NE. Cohérente avec la logique de l'attractivité économique des investissements par la plus grande offre d'externalités positives, les sous-régions littorales concentrent non seulement une grande part des investissements privés programmés, mais également une partie significative des investissements publics ou semi-publics dans l'infrastructure. Les

¹⁶⁵ Source: site do MI, <http://www.integracao.gov.br/programas/programasregionais>, accès le 30/05/07.

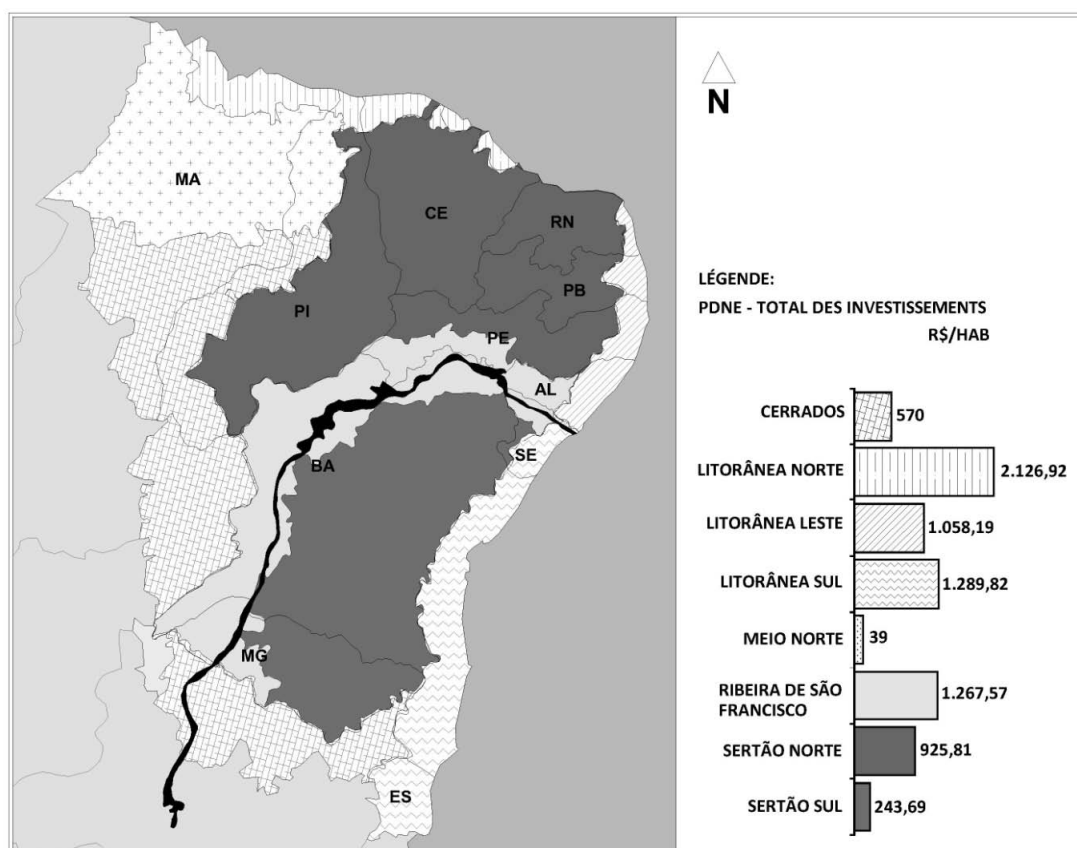
principaux investissements *par habitant* seront investis dans les sous-régions Litoral Norte et Litoral Sul, mais les sous-régions Ribeira do São Francisco et Sertão Norte, atteignent un seuil semblable aux trois sous-régions littorales en fonction des projets du secteur public cités plus bas (cf. **figure 3.3**).

Tableau 3.2 : Indicateurs socio-économiques des sous-régions du Nordeste et prévision d'investissements

Sous-régions	Principales villes	PIB (2001) milliards de R\$	PIB par tête (2001) R\$	Investissements milliards de R\$ (2004 a 2008)	Investissements par tête milliards de R\$
Litorânea Sul	Salvador, Aracaju	42,4	4.975,00	-	1.290,00
Litorânea Leste	Recife, Natal, João Pessoa e Maceió	37,4	4.025,00	9,8 (19,4 %)	1.058,00
Litorânea Norte	Fortaleza, São Luís,	17,7	3.133,00	12 (23,8 %)	2.127,00
Cerrados	Florianópolis, Barreiras, Teófilo Otoni	8,0	2.947,00	1,54 (3,05 %)	570,05
Meio-Norte	Teresina	7,2	1492,00	0,19 (0,04 %)	39,00
Ribeira do São Francisco	Petrolina, Juazeiro	8,0	2.430,00	3,45 (6,83 %)	1.267,00
Sertão Norte	Juazeiro do Norte, Crato, Caruaru, Campina Grande, Mossoró	24,2	2.093,00	10,9 (21,6 %)	925,00
Sertão Sul	Vitória da Conquista	-	2.093,00	1,6 (3,2 %)	244,00

Source: Basée sur des données du MI, PDNE, 2006.

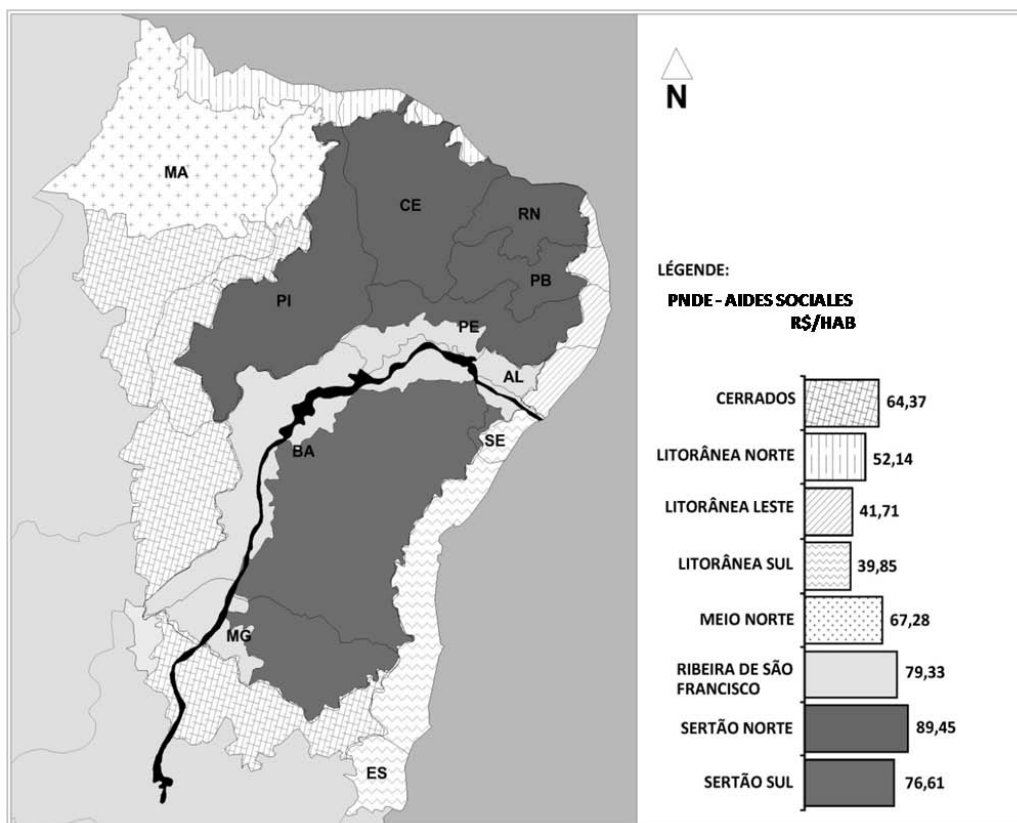
Figure 3.3 : Total d'investissements (FNE, Infrastructure, Privés)



Source: MI, PDNE, 2006.

La stratégie du PDNE (2006) d'identifier et de suggérer les entreprises pour servir de levier au développement du NE, à partir de la dynamisation de certaines zones, a pour complément les programmes sociaux compensatoires de transfert de revenus, tels que la *Bolsa-Família*, ainsi que ceux de stimulation de la petite production à travers le crédit, comme le Programme National de Renforcement de l'agriculture Familiale - PRONAF. Le *Bolsa-Família*, programme phare du gouvernement Lula, atteint le même public-cible (producteurs de la zone rurale) qui à partir de la Constitution de 1988 a commencé à bénéficier de la sécurité sociale. Le PRONAF, pour sa part, finance, avec des taux d'intérêt bas, des projets individuels ou collectifs susceptibles d'assurer un revenu aux agriculteurs familiaux et à ceux installés par la réforme agraire. Ce soutien fourni par le programme *Bolsa-Família* contribue à garantir un seuil minimal de survie à la population la plus pauvre, du Nordeste, notamment. Le PDNE indique une distribution territoriale des ressources favorable aux sous-régions recevant le moins d'investissements des grandes capitales et entreprises, à l'exclusion des apports de la Prévoyance Sociale dans le milieu rural. Pour parvenir à cette constatation, le Plan considère le total des ressources distribuées par le Programme *Bolsa-Família* et par le PRONAF, en y ajoutant les investissements du Programme *Um Milhão de Cisternas*, destiné à la population rurale, ainsi que ceux accordés dans le cadre du FNE, par la BNB, aux petites et moyennes entreprises urbaines (cf. **figure 3.4**).

Figure 3.4: Aides Sociales par tête et par sous-région



Source: MI, PDNE, 2006

Toutefois, analysant l'équilibre entre les grandes entreprises et les programmes sociaux, le PDNE conclut que la tendance à l'inégalité interrégionale demeure.

« (...) bien que l'existence du "matelas" social d'inversions capillaires jouent un rôle fondamental dans la construction d'un environnement de plus grandes possibilités d'inclusion sociale, le résultat global de la combinaison des deux ensembles d'actions ne parvient pas à surmonter la trajectoire de renforcement de la concentration interrégionale commandée par les grandes entreprises. Les valeurs relatives aux deux ensembles ne sont pas encore bien distincts, à l'exception des investissements programmés pour le Sertão Sul et le Meio Norte, dont la quasi-absence de projet d'une grande ampleur fait que les dépenses du « matelas » social sont plus grandes ou proches de celles des autres ensembles ». (MI, PNDE, 2006, p.145).

Pour surmonter ce déséquilibre, le grand défi des politiques publiques tournées vers le développement des sous-régions les plus défavorisées réside, d'après le plan, dans la formation d'un ensemble de projets socialement et économiquement viables.

Le document présente le scénario souhaité sur une période de 20 ans (2005/2025). L'élaboration de scénarios comme technique de diagnostic est utilisée par la planification stratégique pour désigner les tendances et orienter les propositions de politiques et de projets de développement régional. Dans le cas du PDNE, le scénario souhaité favorise l'intégration intra-régionale.

« L'intégration intra-régionale se consolide par la diminution des inégalités et de l'hétérogénéité géographique de l'intérieur de la région Nordeste, qui découlent du caractère sélectif du développement et des investissements dans l'espace régional, en privilégiant des zones possédant des avantages compétitifs ainsi que leurs articulation avec des régions stagnantes et potentielles, et en les amenant vers une déconcentration territoriale du produit, de la richesse et des indicateurs sociaux » (MI, PDNE, 2006, p.101).

Dans le cas du Semi-aride, le renforcement du secteur tertiaire favorisera la diversification productive des économies locales et des sous-régions par le biais des investissements pour amplifier l'offre d'infrastructure hydrique et la diffusion de technologies. Ainsi, une politique de gestion intégrée de ressources hydriques, appuyée par l'application des instruments régulateurs et tributaires préconisés par la Loi des Eaux, chercherait à diversifier les usages et l'équilibre entre l'offre et la demande en eau de surface et en eau souterraine.

En cohérence avec le discours du PDNE sur le recherche du développement durable pour le NE, le scénario souhaité est également composé de "la combinaison de trois processus qui forment un cycle vertueux de développement: augmentation de la compétitivité; amélioration de la qualité de vie de la population; conquête de la citoyenneté et insertion sociale de la population nordestine à la marge du développement socio-économique (p.98°). C'est pourquoi des investissements massifs seraient nécessaires pour améliorer la qualité de l'éducation, l'augmentation de l'offre d'assainissement et de réduction du déficit en matière de logements. Pour la zone rurale, le plan prévoit une restructuration foncière qui garantisse l'accès à la terre « à la petite production familiale et à l'activité agricole et d'élevage, en

combinaison avec la réduction des grandes propriétés et le regroupement de petites exploitations afin d'améliorer leur productivité (p.101) ».

Le PDNE propose un ensemble d'actions, regroupées en axes stratégiques, dont l'objectif est de mettre en œuvre les initiatives conduisant au développement régional (cf. **tableau 3.3**).

Tableau 3.3: Axes stratégiques et Actions du PDNE

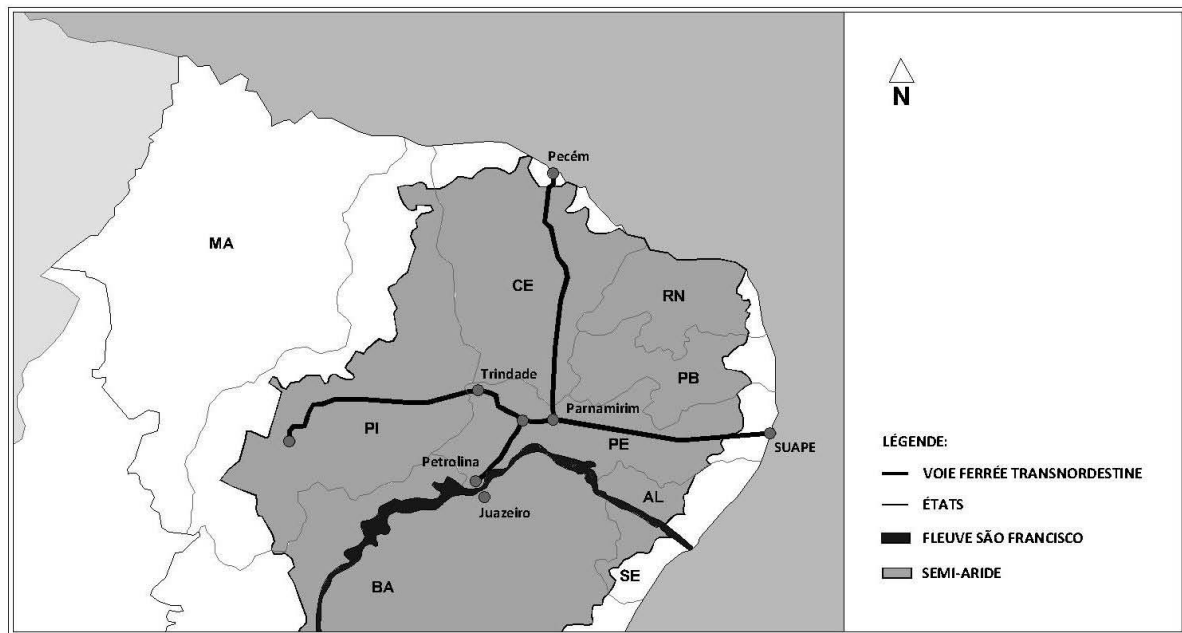
AXES ESTRATÉGIQUES	ACTIONS
Distribution d'actifs sociaux	<ul style="list-style-type: none"> • diffusion de la connaissance • renforcement de l'organisation de la société, • amplification de l'accès aux services sociaux de base° • redistribution des terres et accès à l'eau
Construction de conditions systémiques de compétitivité	<ul style="list-style-type: none"> • formation professionnelle • innovation et formation technologique • promotion des exportations • soutien à la structure productive du futur • amplification et modernisation de l'infrastructure • intensification des chaînes de production régionales • développement et appui aux Arrangements productifs locaux
Gestion de l'environnement	<ul style="list-style-type: none"> • récupération des zones dégradées • prévention de l'impact anthropique • renforcement des institutions et des instruments de régulation

Source: Basée sur les données du MI, PDNE, 2006.

Il nous faut souligner certaines de ces actions du PNDE, d'un intérêt particulier pour notre problématique. Dans l'axe « Distribution d'Actifs Sociaux », le Plan propose des investissements pour amplifier l'accès à la terre et à l'eau, ainsi qu'aux services sociaux (éducation, approvisionnement en eau et assainissement). L'action "redistribution des terres et de l'eau" consiste à étendre l'accès à ces ressources aux agriculteurs sans terre afin d'étendre la petite production familiale et d'articuler les petites propriétés improductives. Ces objectifs nécessitent l'augmentation des financements, le renforcement de l'assistance technique, d'avantage de qualification de la main d'œuvre, ainsi que l'appui à la commercialisation et pour l'accès aux marchés. L'axe « construction de conditions systémiques de compétitivité » systématise les investissements vers la création des externalités économiques, la formation des ressources humaines, l'innovation technologique et l'amplification de l'infrastructure. Nous citons 2 des 10 projets présentés dans l'action « amplification et modernisation d'infrastructures » en raison de l'ampleur et de l'impact économique de l'un et de l'autre, en tant que projets structurants des activités économiques dans le Semi-aride: la construction de la voie ferrée *Transnordestine* et le Projet d'Intégration du São Francisco - PISF. Nous discuterons plus loin et plus en détail de ce dernier, qui est l'objet d'une importante polémique entre les acteurs sociaux, car il remet en cause le modèle de développement proposé pour le Semi-aride. Quant à la *Transnordestine*, le Plan prévoit la construction de 2000 km de chemin de fer d'1,6m d'écart de voie, reliant le Port de Suape (PE) à Eliseu Martins (PI), et rejoignant l'axe qui va de Salgueiro (PE) à Porto Pecém (CE).

D'après le MI¹⁶⁶, ces travaux, commencés en 2006, sont actuellement en phase d'exécution, avec un certain retard par rapport au calendrier initial, et un délai de conclusion des travaux prolongé jusqu'en 2011. Ces travaux ont été inclus dans le PAC, avec un budget de 5,4 milliards de *reais*, sur des ressources provenant de la SUDENE, du FINOR et du BNDES ainsi que de l'initiative privée (Compagnie Ferroviaire du NE – CFN). L'importance de ce projet réside dans le fait qu'il permet, autour de son axe traversant le Semi-aride, la dynamisation d'espaces jusqu'ici peu dynamiques (cf. **figure 3.5**).

Figure 3.5 : Projet de la voie ferrée Transnordestine



Source: Elaborée par l'auteur, 2010 basée sur MI, PDNE, 2006.

Pour ce qui est de l'« intensification des chaînes de productions régionales » le Plan propose des investissements dans la commercialisation, l'assistance technique, le crédit et les aides afin de compléter les différents maillons de ces chaînes. Parmi les 16 chaînes de production identifiées comme prioritaires, on trouve la fruiticulture irriguée du Val du São Francisco (PE et BA) et le Val d'Açú-Mossoró (RN) ainsi que le secteur des textiles-confection, située dans les États du Ceará, Pernambouc, Rio Grande du Norte et Bahia. L'aide à la fruiticulture irriguée correspond au renforcement des organismes de recherche ainsi qu'à l'intensification de la chaîne par l'implantation de l'agro-industrie. Dans la chaîne textile-confections, face à la forte concurrence étrangère, notamment des pays asiatiques, on propose des investissements dans la rénovation technologique et la qualification de la main-d'œuvre. Quant à l'action stratégique « développement et soutien aux Arrangements Productifs Locaux », le Plan définit comme stratégie centrale d'un processus d'inclusion sociale productive le soutien à la consolidation d'APL *nordestins*, sans toutefois les définir ni préciser

¹⁶⁶ MI, <http://www.integracao.gov.br>, consulté le 12/06/2009

les projets qui doivent être renforcés. Enfin, l'axe « gestion environnementale » regroupe les mécanismes de contrôle, cherchant un équilibre dans les relations entre les bienfaits de l'économie et la durabilité des ressources naturelles, de façon à respecter la diversité des écosystèmes *nordestins*. Dans cet axe, nous soulignons l'action stratégique « renforcement des institutions et des instruments de régulation » qui consiste à appuyer les organisations responsables de la gestion de l'environnement et ses instruments de régulation des activités économiques, du point de vue institutionnel, technique et humain.

Si nous réfléchissons à la planification stratégique en tant qu'instrument conduisant à la mise en œuvre des actions prioritaires, avec des possibilités concrètes de réalisation, nous trouverions certainement le PDNE utopique, ou qu'il est une manifestation naïve des bonnes intentions de techniciens déconnectés des réelles difficultés à surmonter. Cependant, il est préférable de considérer la formulation des scénarios souhaités et des actions stratégiques comme une méthodologie de la planification. Les techniques de prospection dressent le bilan de la réalité et indiquent la direction à prendre: la recherche du développement durable, de l'articulation entre les échelles de planification pour la réduction des inégalités macro-régionales et interrégionales, la déconcentration de la structure foncière. L'année 2025 sera certainement encore très proche pour les changements nécessaires au rapprochement d'un équilibre entre les dimensions économique, sociale et environnementale. Nous savons tous que les changements dans la structure politique pour promouvoir le développement exigent du temps, de la volonté politique, de la maturité de la part des organisations sociales, des conquêtes qui se font lentement, surtout dans des lieux plus isolés des centres urbains, comme c'est dans le cas du Semi-aride. Toutefois, l'élaboration de politiques publiques et des instruments de la planification participative sur lesquelles elles s'appuient, malgré les insuffisances, contribuent à stimuler ces processus sociaux de changement, quoique à très long terme.

La formulation de la Politique Nationale de Développement Régional – PNDR en faisant le rapport entre les politiques de développement en plusieurs échelles, représente sans doute une avancée, mais son implantation (et des instruments à elle attachés) est encore en consolidation et, pour l'instant, son impact sur la réalité ne peut pas être mesuré.

3.2 Le conflit d'usage de l'eau dans le Semi-aride brésilien : le fleuve São Francisco au centre des disputes

Parmi les tentatives pour changer les identités collées au sous-développement qui font partie des stratégies de développement régional, nous soulignons la relance de l'aménagement du « fleuve de l'unité nationale » en prenant comme exemple le « Projet d'Intégration du São Francisco avec les Bassins Hydrographiques du Nordeste Septentrional - PISF ». Cette nouvelle dénomination requalifie le projet controversé de « Transposition du Fleuve São Francisco » proposé par le gouvernement du président Cardoso (1995-2002) et entraîne des

questions d'ordre politique et social de niveau local, régional et national. Le PISF se propose même « d'étancher la soif du peuple ».

L'analyse de ce Projet dans le contexte de la planification régionale à partir des avis favorables et défavorables au Projet, nous montre la façon dont ceci reproduit la logique d'autres grands projets. Ces derniers ont construit l'imaginaire politique et social des luttes entre les groupes dominants et les mouvements sociaux, où entrent en scène de nouveaux acteurs organisés pour influencer le développement de ce territoire. Tel imaginaire se révèle aussi dans d'autres alternatives choisies pour « résoudre » la sécheresse endémique, longtemps désignée comme un facteur déterminant de la pauvreté et du « retard » du Semi-aride par rapport à d'autres régions du pays.

Dans ce contexte institutionnel redéfini, le Plan d'Accélération de la Croissance – PAC (2007 – 2010), plan d'investissements du gouvernement du Président Lula da Silva, vise à « stimuler l'augmentation de la productivité et la réduction des inégalités régionales et sociales ». Le PAC distribue les investissements (R\$ 504 milliards) selon trois axes d'infrastructure : logistique, énergétique et sociale / urbaine (PAC, 2008). Dans ce dernier axe, est inclus le PISF, considéré comme la principale œuvre d'infrastructure hydrique du PAC, grâce à un investissement d'environ R\$ 5 billions. Le délai prévu pour sa pleine activité est d'environ vingt ans après le début des travaux. (MI, Boletim Régional 7, p. 45)

Le Projet d'Intégration du São Francisco est une priorité dans la Politique Nationale de Développement Régional – PNDR dont les instruments de planification pour le développement de la région Nordeste (le PNDE et le PDSA) l'envisagent comme action primordiale. Par contre, il incarne la contradiction entre le discours des gestionnaires publics appuyé sur la base théorique du développement durable, et l'opérationnalisation des actions qui donne plus d'importance à la dimension économique. Dans ce sens, le PISF représente un retour à des solutions de lutte contre les sécheresses menées à travers des grands travaux hydrauliques, même si aujourd'hui l'affrontement politique et les résistances des acteurs peuvent se manifester d'une façon plus institutionnalisée. Pour quelle raison le Projet vit-il le jour dans un gouvernement de gauche, malgré l'opposition du Comité du bassin du São Francisco et la résistance tenace des mouvements sociaux dont le paroxysme fut la grève de faim de l'évêque Cappio ¹⁶⁷ ?

Appuyée sur le renforcement des exportations agricoles, la stratégie économique du PAC ne semble pas conduire au développement durable préconisé dans la Politique Nationale de Développement Régional. Selon Coutrot (2008) :

¹⁶⁷ L'évêque franciscain de Barra (Bahia) Luiz Flávio Cappio participe depuis plusieurs années aux mobilisations contre le projet de détournement des eaux du fleuve São Francisco. En septembre-octobre 2005, l'évêque effectue une grève de la faim de 11e jour et en décembre 2007, il fait une deuxième grève de la faim de 24e jour. Source : Francesca Belloni (2008) BRÉSIL - Mgr. Luiz Flavio Cappio met fin à son jeûne pour protester contre le détournement du fleuve São Francisco, « mais pas à [s]a bataille ». Diffusion d'information sur l'Amérique latine DIAL 2979, <http://www.alterinfos.org/spip.php?article1899>, accès le 03/05/08.

« La dépendance accrue vis-à-vis des marchés mondiaux éminemment instables, la voracité prédatrice de l'agrobusiness, l'engorgement automobile des villes et des banlieues, la poursuite de l'exode rural et de la croissance des mégapoles, indiquent clairement les limites d'un modèle inspiré d'un passé où la contrainte écologique était superbement ignorée. Il y aurait beaucoup à gagner, pour la gauche brésilienne et internationale, à élaborer un modèle de croissance alternatif, basé sur la satisfaction durable des besoins des populations, s'appuyant sur une politique commerciale d'intégration régionale (et non d'ultralibéralisme mondial comme le promeut l'OMC) et une restriction des mouvements internationaux de capitaux » (Coutrot, 2008).

Depuis deux siècles l'absence d'eau dans la zone semi-aride du Nordeste brésilienne est au centre des explications des inégalités régionales. Au début du XX^{ème} siècle la pensée critique a réorienté ce débat en focalisant sur les structures de pouvoir, fondées sur la concentration des terres et sur la domination politique des propriétaires fonciers, soutenus par les gouvernements, comme cause du processus d'exclusion et de pauvreté rural. Les politiques publiques ont basé leur stratégie sur la réalisation de grands travaux pour « combattre la sécheresse » et pour « moderniser » la région. Le développement durable, soutenu par les mouvements sociaux, s'articule autour de la notion de développement local en proposant de « nouvelles » solutions à l'ancien problème de la sécheresse dans une formulation dénommée « vivre avec le Semi-aride ». Quelles contradictions les politiques de développement du gouvernement du président Lula pour la région révèlent-elles par rapport à l'affrontement entre leurs propositions et celles des mouvements sociaux ?

3.2.1 L'irrigation comme alternative pour le développement

D'après une étude de la Banque Mondiale (2003), du total de l'aire cultivée dans le monde (1.4 milliards d'ha.) seul 18% sont irrigués, mais répond pour 44% des 5,5 milliards de tonnes d'aliments produits. Par ces données, nous pouvons vérifier que la production agricole irriguée a une productivité de presque quatre fois supérieure à la production non-irriguée, ce qui prouve son importance, surtout si l'on considère un déficit alimentaire mondial significatif et en progression constante. La pression pour augmenter la productivité agricole se justifie également comme alternative pour réduire la pauvreté dans des zones rurales, à travers l'augmentation du revenu des agriculteurs¹⁶⁸. Mais l'expansion de l'irrigation se heurte principalement aux limites de la durabilité des ressources hydriques, destinés à des usages divers. Si l'agriculture irriguée utilise en moyenne 72% des ressources hydriques disponibles, les secteurs industriel et domestique, n'en utilisent que

¹⁶⁸ Selon les plus récentes estimations de la Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture - FAO (2008), le nombre de personnes affamées serait de 923 millions, soit une augmentation de plus de 60 millions par rapport à 1990-92. Plus de 70% des pauvres de la planète vivent en milieu rural. La plupart des ménages ruraux pauvres étant tributaires de l'agriculture pour une part significative de leurs revenus, accroître la productivité agricole est fondamentale pour réduire la pauvreté en milieu rural. Source : FAO, <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0765f/i0765f04.pdf>, accès le 27/07/10.

9% et 9%, respectivement. En termes de distribution territoriale, en 2003, la majeure partie de l'aire totale irriguée au Brésil (3.150 mil ha.) se situe dans la région Sul (39%), suivie par le Sudeste (29%) puis par le Nordeste (21%) (MI, 2004).

Au Brésil, l'acte légal spécifique concernant l'irrigation vient avec la Loi Lei n° 6.662 de 25/06/79¹⁶⁹. Dans le Nordeste, le Gouvernement fédéral l'introduit comme mesure atténuante des effets de la sécheresse, en l'associant à l'approvisionnement en eau du Semi-aride, ainsi qu'aux plans de développement de la Vallée du São Francisco. Ainsi, l'utilisation des eaux du São Francisco afin de viabiliser certains pôles agro-industriels a pour objectif d'ajouter de la valeur au produit par le biais de la mise à profit du potentiel économique de l'irrigation.

D'après le Plan du Bassin Hydrographique du São Francisco – PBHSF (2004) le fait que l'agriculture est la principale activité de ce bassin fait de l'usage de ses eaux pour l'irrigation, un atout stratégique, notamment devant la possibilité de réduction de la pauvreté. Le Bassin du São Francisco compte 342.712 ha. irrigués, parmi lesquels un peu plus du 1/3 est concerné par des projets publics (137.364 ha. entre CODEVASF et DNOCS). Dans les périmètres irrigués, ont été adoptées des cultures de plus grande valeur économique et de plus grande réponse à l'eau en tant que bien de production: céréales, fruits, légumes) et, plus récemment, le café.

Les bénéfices directs de l'irrigation sont pour le PBHSF (2004) la création significative d'emplois dans le Semi-aride: de 0,8 à 1,2 emploi direct et de 1 à 1,2 emploi indirect par ha. irrigué, contre un peu plus de 0,2 emploi direct dans l'agriculture sèche. Outre l'amélioration de l'offre d'emplois, on constate également une amélioration du revenu¹⁷⁰ des familles qui pratiquent l'agriculture irriguée sur lots d'irrigation. C'est pour cela que la CODEVASF estime que les programmes d'irrigation peuvent contribuer à l'équation d'un large ensemble de problèmes structurels, dans la mesure où l'agriculture irriguée du Nordeste est plus créatrice d'emplois que dans les autres régions du pays, et contribue à l'augmentation de la productivité agricole.

Les actions de la CODEVASF concernant l'irrigation sont à l'origine des 26 périmètres d'irrigation implantés et en opération dans la Vallée du São Francisco ainsi que des programmes de réhabilitation de périmètres irrigués, incluant la construction de barrages, de canaux, de puits tubulaires et « *amazonas* », de citernes simplifiées. Les lignes de distribution d'électricité et les routes sont des actions de caractère structurant et complémentaire. Le modèle d'implantation diversifiée des lots d'irrigations (petits lots,

¹⁶⁹ La « Loi sur l'Irrigação », comme est intitulé le premier texte légal sur l'irrigation au Brésil, a été règlementée par le Décret n° 89.496 du 29/03/84. Source: CODEVASF, <http://www.codevasf.gov.br>, accès le 15/12/07.

¹⁷⁰ Le revenu obtenu dans l'agriculture sèche traditionnelle dans la région semi-aride se situe dans les seuils les plus bas, de l'ordre de US\$ 260,00/ha/an, et est extrêmement vulnérable au climat (grandes périodes de sécheresse). Dans les zones irriguées, le revenu agricole est d'environ US\$ 2.500 à US\$ 3.000/ha/an. (PBHSF, 2004)

destinés aux colons, et moyens et grands, acquis par des entreprises) vise à favoriser la synergie entre petits et grands producteurs. La CODEVASF coordonne l'implantation du complexe agro-industriel de la fruiticulture irriguée, tournée vers l'export, dans le Pôle Petrolina/Juazeiro.

Quelques instruments importants de planification, avec la participation d'autres institutions fédérales, renforcent la stratégie d'action dans ce Pôle, tels que le Plan Directeur pour le Développement de la Vallée du São Francisco – PLANVASF (CODEVASF / SUDENE / OEA, 1989), qui souligne la nécessité de son développement urbain et les "Études sur l'Agro-industrie dans le Nordeste" (BNB, 1990). Les études réalisées en 1990 et revues en 1998 par la BNB ont adopté le concept d'« entreprise intégrée », c'est-à-dire, l'ensemble articulé d'activités ayant pour objectif la promotion du développement économique et social, construit et appuyé par des partenariats et coopérations entre la société et l'État.

La BNB identifie donc dix pôles de développement agro-industriel dans le NE, parmi lesquels les pôles « nord de Minas Gerais », « ouest de Bahia » et « Petrolina / Juazeiro »¹⁷¹, situés dans la partie semi-aride du Bassin du São Francisco. Sur le plan des investissements du gouvernement du président FHC, intitulé « Le Brésil en Action », dix « Pôles de Développement Intégré » sont considérés comme prioritaires, parmi lesquels celui de Petrolina / Juazeiro. Les avantages compétitifs du Pôle Petrolina/Juazeiro sont les suivants: la mise à disposition de terre et d'eau de bonne qualité, une main-d'œuvre abondante, une infrastructure d'irrigation implantée et en expansion, la proximité des marchés européens et nord-américains, un cycle de production plus précoce et à haut niveau de productivité (BNB, 1998).

Quant à la viabilité d'une augmentation de la surface totale irriguée, la Loi sur l'Eau préconise en effet l'équilibre entre les différentes demandes, comme par exemple entre l'irrigation et l'électricité. La directive sur l'usage multiple de l'eau est donc le principal facteur limitant l'expansion de l'irrigation dans le Bassin du São Francisco. L'étude du PLANVASF (1989) conclut que les possibilités d'expansion des zones aptes à l'agriculture sèche sont supérieures à celles des zones irrigables, puisque que seulement 1,5 millions d'ha. sont irrigables parmi les 64 millions d'ha. du Bassin du São Francisco. C'est pourquoi l'analyse recommande de donner la priorité à l'approvisionnement des potentialités de croissance dans les zones sèches à partir de la gestion intégrée des terres, ainsi que du système hydrographique du Bassin. Toutefois, la CODEVASF, ELETROBRAS et la CHESF ont établi 800 000 ha. comme aire maximale pour l'irrigation, considérant la grande consommation d'énergie qu'exige cette activité, ainsi que la nécessité d'équilibrer les usages multiples. De surcroît, du point de vue de l'environnement, l'expansion de l'irrigation favorise la substitution de la couverture végétale, provoquant une pression sur l'usage du sol et de l'eau, et l'usage

¹⁷¹ Avec 24.385 km², le Pôle Petrolina / Juazeiro abrite les communes de Lagoa Grande, Orocó, Petrolina et Santa Maria da Boa Vista, dans le Pernambouc, et Casa Nova, Curaçá, Juazeiro et Sobradinho, dans l'État de Bahia.

de produits agrochimiques dans l'agriculture irriguée peut contaminer le sol et l'eau s'ils sont utilisés de façon inadéquate¹⁷².

Par ailleurs, le rapport élaboré conjointement par la CODEVASF, VALEXPOR et la Banque Mondiale (2003) estime à 3,5 millions d'ha. la surface irriguée au Brésil, dont près de 500.000 ha. situés dans le Semi-aride. Parmi ces derniers, 150 000 ha sont du domaine public et sur 140 000 ha les systèmes d'irrigation sont « en opération ». L'investissement public coûte en moyenne US\$ 10.531 par ha., atteignant un total US\$ 2 milliards investis au long des trente dernières années, sur 200 000 ha. dans le Semi-aride. Quant à l'irrigation dans le Bassin du São Francisco, l'étude apporte quelques indicateurs: investissements réalisés de US\$ 950 millions, valeur brute de la production de l'ordre de US\$ 455 millions / an, revenu familial (lot de 8 ha) près de US\$ 18.000 / an et 360.000 emplois créés. Le rapport conclut que ce n'est que 10 à 15 ans après l'implantation d'un périmètre bien planifié que les effets positifs se font sentir et que la complexité de l'action ne réside pas tant dans l'installation de l'infrastructure que dans la durabilité de la production, dans la participation effective des agriculteurs et dans leur insertion dans l'*agrobusiness*.

Le représentant de la Commission Pastorale de la Terre - CPT¹⁷³ Ruben Siqueira (2007), qui a appuyé les familles déplacées pour la construction du barrage de Sobradinho par la CHESF (1974), critique la priorité accordée à l'irrigation par les politiques publiques. À son avis, ces entreprises de la CHESF concernant le PISF, ont pour objectif final l'irrigation. Ce représentant, questionne le « développement du Semi-aride programmé par et pour l'irrigation », étant donné les limites de l'expansion de cette dernière. Sur la base des résultats de l'étude financée par la Banque Mondiale (2003), citée plus haut, il souligne que sept des onze projets étudiés par l'institution sont déficitaires et « désastreux du point de vue social et environnemental ».

La critique de Siqueira nous invite à réfléchir sur le fait que si les investissements réalisés dans l'irrigation, la production d'énergie, et le transport ont contribué à améliorer les indicateurs économiques dans la Vallée du São Francisco, ceux-ci n'ont pas été suffisants pour créer un impact positif effectif sur l'ensemble des communes de la Vallée, qui reflète toujours la même fragilité sociale du NE dans son ensemble, corroborant l'inégalité régional du pays. Les pôles de développement et plus particulièrement celui de Petrolina/Juazeiro, constituent-ils alors des exceptions?

¹⁷² Source: CODEVASF, <http://www.codevasf.gov.br>, accès le 15/12/07.

¹⁷³ ONG liée à l'Église Catholique. De Sobradinho à la Transposition: vers où coule le fleuve São Francisco? Texte présenté au I Encontro Ciências Sociais e Represas e II Encontro Ciências Sociais e Barragens, Salvador, em 22/11/07. Source: <http://www.ecodebate.com.br/2007/>, accès le 20/12/2007.

3.2.2 La fruiticulture irriguée et la construction du mythe de la « Californie Nordeste »

Malgré les limites de l'irrigation exposées plus haut, du point de vue des politiques publiques, cette alternative technologique est considérée comme une possibilité concrète de développement, fondée sur les pôles d'agriculture tournés vers l'exportation. Actuellement, l'agriculture irriguée est la principale activité économique de la Vallée du São Francisco, couvrant plus de 100 000 ha., avec un potentiel supérieur à 220 000 ha, où se distinguent la production et l'exportation nationale de fruits, notamment de raisins et de mangues, consommés sur le marché externe et interne (Gouvernement du Pernambuco, Promata, 2006). D'après la CODEVASF(2005), en 2004 ont été produites dans la Vallée du São Francisco 25.927 tonnes de raisin (96% des exportations de ce fruit au Brésil) et 102.286 tonnes de mangues (92% des exportations brésiliennes de ce fruit). En 2008, Bahia et Pernambuco représentent 99% des exportations de raisin du pays et 87% des exportations de mangues (Ibraf, 2008).

Dans un article où elles commentent l'évolution de la fruiticulture nordestine face aux changements institutionnels de la politique agricole et à l'émergence d'un nouveau système d'acteurs dans les périmètres irrigués, Broggio, Droulers et Grandjean (1999) analysent quelques facteurs pertinents pour expliquer l'expansion de cette activité à partir des années 1990. Pour cela, elles commencent par évoquer, au niveau extérieur, l'intensification de l'ouverture du marché à l'exportation qui prend appui sur l'augmentation de la consommation des fruits tropicaux. Celle-ci est due au changement dans les habitudes alimentaires et le style de vie des pays importateurs et au progrès technologique des infrastructures de conservation et de transport. Outre cela, dans le cas du raisin, le Brésil profite des périodes d'intersaison des producteurs européens pour approvisionner les marchés. D'autre part, au niveau intérieur, l'évolution des modalités de gestion de l'eau depuis la décentralisation politique et administrative promue par la Constitution de 1988, permet d'atténuer l'importance du rôle des organes fédéraux (CODEVASF et DNOCS) et de renforcer les unités de la fédération dans l'implantation des politiques d'irrigation. Et enfin, elles font référence à la Promulgation de la Loi des Eaux (1997) qui met en place le Système National des Ressources en Eaux et conçoit la valeur économique de l'eau comme un principe directeur. Ce dernier exige une gestion efficace de l'eau, ce qui implique, dans le cas des périmètres irrigués, un paiement de l'usage de l'eau, compatible avec son utilisation par les usagers.

Les auteures soulignent que l'ensemble de ces éléments, aux prises avec les mutations des années 1990, reconfigure les acteurs et leurs interactions au sein de la nouvelle logique du système productif. Ainsi, plus que la production en soi, c'est l'accès au marché qui devient le

principal facteur d'insertion compétitive, et plus que la terre, c'est l'accès à l'eau qui devient déterminant pour parvenir à cette même compétitivité.

Broggio, Droulers et Grandjean (1999) affirment que, dans le cas de la fruticulture irriguée, les grands producteurs jouèrent un rôle-clé/déterminant dans la consolidation de l'activité. Les « entreprises-clé » contribuèrent à l'ouverture des marchés et à l'extension des innovations aux autres producteurs :

« Il ressort de cette évolution que le grand producteur peut apparaître, comme un agent de modernité dans le développement régional, en étant à l'initiative de l'orientation de la région vers des productions génératrices de valeur ajoutée, en organisant des filières de commercialisation difficiles et coûteuses pour l'exportation, en innovant et en adaptant les productions, en introduisant aussi, dans les systèmes de production et de gestion, des exigences de contrôle et qualité imposées par le marché international, notamment le marché nord-américain. Cette démarche de qualité tend à se répercuter progressivement à tous les échelons de la filière pour atteindre, progressivement, les moyens et les petits producteurs (Broggio, Droulers et Grandjean, 1999, p.158) ».

Le premier périmètre irrigué installé par la CODEVASF dans le Pôle Petrolina/Juazeiro est le Bebedouro, en 1968. Ce dernier a servi de modèle pour l'analyse de viabilité économique de tels périmètres dans le Semi-aride. Actuellement, il y a sept périmètres dans ce Pôle : Bebedouro, Senador Nilo Coelho (1984) et son extension « Maria Tereza », en Petrolina, et « Curaçá », « Maniçoba », « Tourão » e « Mandacaru », en Juazeiro.

Conformément au développement basé sur la « modernisation conservatrice » mise en place par l'État brésilien, les pôles d'irrigation définissent, à priori, les différences entre les types d'entreprises destinées aux petits producteurs familiaux (*colons*) et aux entrepreneurs. Dans les « zones de colonisation », l'organisation de la production est basée sur le travail familial, tandis que dans les « entreprises » elle repose sur le travail salarié.

L'article précédemment cité révèle qu'au départ, le modèle d'occupation des périmètres irrigués de la Vallée du São Francisco réservait 50% de son étendue aux petits producteurs (*colonos*), avec une division en lots de 4 à 8 hectares. Les producteurs peuvent cumuler jusqu'à deux lots. Dans les premiers temps de l'implantation, l'Etat orientait les petits producteurs vers les cultures destinées au marché intérieur (ail, oignon, banane, et tomate). Ce n'est qu'à partir des années 1980, avec la mise en place de quelques Programmes de l'EMBRAPA centrés sur l'agriculture irriguée, que les petits producteurs commencent à pratiquer la fruticulture d'exportation, grâce à la formation de coopératives. L'exportation permet ainsi à ces petits producteurs d'entrevoir la possibilité d'ajouter de la valeur à leur production.

Toutefois, l'insertion des petits producteurs dans le processus de commercialisation par l'exportation requiert un niveau de professionnalisation difficile à atteindre. Ainsi, pour accéder au marché international, les petits producteurs ont recours à trois stratégies. La

première, l'« agriculture de contrat », consiste à vendre (par le biais d'un contrat préétabli) la production des petits producteurs à une grande entreprise exportatrice. De cette manière, la grande entreprise conserve pour elle-même la valeur ajoutée de l'exportation, en offrant au petit producteur un moindre risque, mais aussi un moindre profit. La deuxième stratégie du petit producteur pour commercialiser sa production repose sur le recours à un grand intermédiaire, sans lien contractuel. Ce dernier réalise les opérations nécessaires à l'exportation, tout en s'octroyant une bonne partie de la valeur ajoutée au cours de ce processus. Et enfin, pour la troisième stratégie, adoptée dans de très rares occasions, les petits producteurs organisés conquièrent un espace au sein du conseil administratif des entreprises exportatrices (Broggio, Droulers et Grandjean, 1999).

L'étude réalisée par le professeur Josefa Cavalcanti (1999) auprès des acteurs sociaux du pôle de la fruiticulture irriguée Petrolina/Juazeiro analyse les rapports global/local à travers cette activité. Cette étude révèle les leçons que la fruiticulture d'exportation apporte aux producteurs, telles que la nécessité d'être attentifs aux oscillations des marchés en considérant les caractéristiques de la demande et de l'offre des produits. En effet, bien que l'État garantisse le dynamisme et le succès de la région, les producteurs ne bénéficient pas dans la même mesure de ces actions. L'auteur souligne qu'au delà des différences entre colons et entrepreneurs, les différences individuelles des producteurs, telles que leur capital accumulé, définit différents accès aux infrastructures disponibles. Les expériences différentes quant au contrôle des moyens, de la connaissance et des techniques de production, ainsi que du fonctionnement des marchés, différencient également la position des acteurs sociaux. De son côté, Cavalcanti (1999) démontre qu'il est possible d'identifier des cas ponctuels de mobilité de travailleurs salariés ayant réussi à accéder à la condition de petit propriétaire, producteur et exportateur de fruits.

Cavalcanti (1999) signale que les producteurs de la Vallée du São Francisco, pour se situer en termes d'avantages comparatifs, ont comparé leur résultat à celui des autres régions fruiticole, telles que la Californie. Les avantages de la Vallée du São Francisco énumérés par les producteurs sont les bas prix de la terre, de l'irrigation et de la main-d'œuvre, outre la possibilité de profiter des "fenêtres des marchés" grâce à une production hors-saison. Comme inconvénients, les producteurs désignent le coût du transport des marchandises exportées. C'est pourquoi l'auteur souligne l'importance des informations sur le marché international pour la définition de la production locale.

« Les informations sur l'offre et la demande de fruits, globalement, deviennent cruciales dans ce contexte, car elles vont orienter la production locale, pour ce qui est des temps et rythmes de la production, dans un rapport étroit existant entre les processus globaux et locaux, par lesquels

sont définies la production et la commercialisation des aliments, en l'occurrence, les fruits » (Cavalcanti, 1999, p.146)¹⁷⁴.

La préoccupation de maximiser les avantages comparatifs passe par l'augmentation de la productivité, recherchée à travers des innovations technologiques, qui interfèrent dans les processus de production, dans les techniques d'irrigation et de culture, dans la préparation du produit pour la commercialisation et dans la recherche pour améliorer la qualité des fruits. Lorsqu'il s'agit de réduire les coûts, les entrepreneurs ont recours à la réduction des dépenses en main-d'œuvre, en résonance avec l'onde de la flexibilisation (Cavalcanti, 1999).

Face aux difficultés imposées par les marchés européens et américains, avec différents niveaux d'exigence de qualité des produits et de paramètres de standardisation, les producteurs de la Vallée du São Francisco décident de se consolider en tant que groupe et de marquer les spécificités de leurs produits sur le marché. La création, en 1988, de l'Association des Producteurs et Exportateurs de fruits et légumes de la Vallée du São Francisco - VALEXPORT a constitué une étape importante pour le renforcement des entrepreneurs face au marché international autant que national. Parmi la quarantaine d'entrepreneurs associés, quelques petits producteurs y participent également, à condition d'être liés aux coopératives, un volume minimum de production par associé étant exigé.

Le dynamisme économique de la fruticulture est surtout attribué à l'articulation interinstitutionnelle, à l'organisation des producteurs locaux ainsi qu'à la présence de fournisseurs d'équipements et de biens de production de la région. Cette synergie permet le développement et la diffusion d'avancées technologiques pour mieux mettre à profit les potentiels naturels favorisant l'augmentation de la productivité (avec l'obtention de plus d'une récolte dans l'année) et l'adéquation de la production aux besoins du marché externe (CODEVASF, 2005).

Dans le cadre de l'agriculture irriguée, insérée dans une économie régulée par le marché, l'intervention de l'État a été décisive pour amener sur la scène les acteurs sociaux définis. Cavalcanti (1999) souligne que le contrôle de qualité des aliments, tout en démocratisant l'insertion de nouvelles régions dans le marché vis-à-vis du pouvoir des chaînes transnationales de l'alimentation, exclut la participation de certains producteurs et produits. Les relations de pouvoir, à travers l'accès à la connaissance, distinguent les catégories sociales et la conquête d'un standard de qualité qui caractérisent la globalisation des aliments. Pour l'auteur, ce standard de qualité implique une gestion efficace, l'innovation technologique et des ressources humaines qualifiées. Cependant, pour la conquête des marchés internationaux, les producteurs ne se restreignent pas seulement à la recherche de

¹⁷⁴ « As informações sobre oferta e demanda de frutas, globalmente, passam a ser cruciais nesse contexto, porque vão orientar a produção local, quanto aos tempos e ritmos da produção, havendo aí uma estreita relação entre os processos globais e locais, pelos quais definem-se a produção e a comercialização dos alimentos, no caso as frutas » (Cavalcanti, 1999, p.146).

la qualité des produits, mais de toutes des conditions nécessaires au développement de l'activité dans le flux mondial. Cette recherche d'efficience et de qualité est de l'intérêt non seulement des producteurs, mais de tous les acteurs sociaux engagés dans le processus de production et de consommation.

« La qualité de l'environnement, des marchandises et du travail agit donc comme un médiateur des nouvelles relations global/local, dans un contexte où les acteurs sociaux, engagés en tant que producteurs et consommateurs, s'intéressent aux résultats obtenus, car c'est à travers eux que seront garantis les moyens de leur reproduction sociale » (Cavalcanti, 1999, p.174)¹⁷⁵.

La forte croissance économique qu'a connue la fruiticulture irriguée dans le pôle Petrolina /Juazeiro ces vingt dernières années a associé dans les médias l'image de cette région à celle d'une "Californie nordestine". Cette image reprend l'idée du mythe américain du développement dont parle Gilbert Rist (1996).

Toutefois, le moment actuel préoccupe ce secteur d'activités. Malgré une augmentation de 4% du volume de raisin exporté en 2007 (79 000 tonnes), et en 2008 (82 000 tonnes) et de 15% pour les mangues (qui passent de 116 000 à 133 000 tonnes) la crise économique mondiale affecte la fruiticulture du pôle agricole du São Francisco. La répercussion de l'impact de la diminution de la consommation, a touché l'emploi et réduit la production de raisin. Près d'un tiers des 30 000 travailleurs des vignes ont perdu leur emploi en 2009. La chute de la valeur des fruits à l'export a provoqué la prudence de certains producteurs face à la réduction de 30% des valeurs de 2009 par rapport à celles de 2008. (*Valor Econômico*, 2009)¹⁷⁶

Face à l'expérience de la fruiticulture irriguée, présentée et en partant du présupposé selon lequel la tendance du développement régional dans le Semi-aride des 50 dernières années, notamment dans la Vallée du São Francisco, repose sur des interventions de grand impact destinées à profiter de son potentiel hydrique pour la production d'électricité et pour l'irrigation, il conviendrait de se poser quelques questions. Bien que la lutte contre la faim et la réduction de la pauvreté rurale par l'irrigation soient préconisées par les organisations internationales (telles que la FAO et la Banque Mondiale), ce modèle de développement, dans lequel prennent place les politiques publiques consacrées aux pôles d'agriculture irriguée, contribue-t-il à promouvoir l'inclusion sociale effective et à renforcer l'équité entre les sous-régions nordestines?

¹⁷⁵ "A qualidade do meio ambiente, das mercadorias e do trabalho, portanto, atua como mediadora das novas relações global/local, num contexto em que os atores sociais, envolvidos, enquanto produtores, trabalhadores e consumidores, estão interessados nos resultados obtidos, porque através deles estarão garantindo os meios para a sua reprodução social" (Cavalcanti, 1999, p.174).

¹⁷⁶ Matière publiée dans *Valor Econômico* rapportant l'évaluation de l'Institut Brésilien de Fruits-IBRAF comme quoi en plus de la crise économique mondiale, la chute des prix du raisin et de la mangue est aussi le résultat d'un volume à l'export plus grand que celui projeté et de la surproduction de raisin en Californie en 2008. D'autre part, VALEXPORT prétend que le marché interne n'aurait pas les moyens d'absorber toute la production de raisin et de mangues et que cela impliquerait également une chute des prix du produit. (*Valor Econômico*, 16/01/2009, <http://www.valoronline.com.br>)

Ce que l'on met en question, c'est la logique de distribution du revenu que ces activités demandeuses de haute technologie promeuvent. Les sous-régions dynamiques du NE au côté de sous-régions d'exclusion - les différents NE (Araujo, 1999) se présentent comme des îlots de modernité au temps de la globalisation (Featshorne, 1995). Ces îlots de modernité ne seraient-ils pas alors des espaces de ségrégation contribuant, le plus souvent, à augmenter le fossé des inégalités interrégionales? Le PISF contribuera-t-il à changer cette direction ou ce projet renforcera-t-il l'inégalité sociale et régionale?

La forte pression exercée sur les ressources hydriques imposée par l'irrigation met en question à la fois la durabilité de ce modèle du point de vue de l'environnement. Le fleuve São Francisco offre-t-il la possibilité effective de supporter le PISF à long terme ? Comment les mouvements sociaux se positionnent-ils par rapport à ce modèle de développement en construction pour le Semi-aride?

3.2.3 De la transposition au PISF : le modèle de développement du Semi-aride en question

Le débat autour du PISF soulève quelques questions qui éclairent le lien entre le renforcement des identités nordestines (sous-développement) et modèle de développement proposé pour le Semi-aride, ainsi que les luttes établies entre l'État - en formulant et en mettant en œuvre des politiques publiques - et les acteurs sociaux - en revendiquant le droit d'être sujets du développement. Le Projet traduit des intérêts différenciés et révèle la contradiction intrinsèque de l'État, dans son rôle de représentation de groupes et de classes sociales distinctes. La contradiction peut être observée sous plusieurs aspects et s'explique dans l'éloignement entre son discours et sa pratique. Comme l'État n'est pas neutre, il ne gère pas, mais plutôt nourrit les conflits.

Si le nouveau paradigme de la durabilité, qui incorpore les multi-dimensions du développement et de la responsabilité intergénérationnelle, se trouve largement présent dans les discours des politiques publiques (en suivant les directives des organismes multilatéraux qui financent les Programmes), les stratégies et les actions proposées ne s'accordent toujours pas avec ces principes. En prenant la portion semi-aride de la Vallée du SF comme territoire cible des politiques pour le développement, nous identifions trois contradictions présentes entre le discours (l'intention annoncée) et la pratique (l'action réalisée) gouvernementale. Ces contradictions réaffirment la divergence entre l'exigence du développement durable exprimé dans les directives et les justifications des documents officiels dans certains programmes et actions spécifiques, et la stratégie politique générale, qui reproduisent le paradigme du développementisme.

La première contradiction se révèle dans la **relation homme-nature** que les politiques publiques ont établi dans la Vallée du SF, ayant le fleuve comme sujet des projets modernisateurs. Il a toujours été vu, par les politiques publiques, comme un potentiel

hydrique important pour le développement régional à travers la construction des usines hydroélectriques et des pôles d'agriculture irriguée, en mettant la technique au service de l'exploration rationnelle de ses eaux. La domination d'un cadre naturel défavorable, associé à la capacité humaine de soumettre la nature à son contrôle, s'impose face à la nécessité du progrès. Les déséquilibres environnementaux du SF résultant d'une occupation désordonnée de ses berges et de la super- exploitation de ses eaux exigent des mesures de mitigation et, surtout, le changement de la relation homme-nature.

Un Programme ample de Revitalisation du SF pourrait rétrograder ce cadre ou du moins le rééquilibrer, en considérant ce qui a déjà été construit. Etant donné la façon réduite dont ce Programme se présente, sera-t-il possible qu'il soit effectif ? L'implantation du PISF corrobore le type d'intervention historiquement adoptée sur le fleuve, de grandes œuvres et de forts impacts. Même en considérant que les Programmes de mitigation proposés dans son EIA/RIMA¹⁷⁷ pourraient en partie minorer ses impacts, se pourrait-il affirmer que le PISF fortifie la dimension environnementale du développement ?

La seconde contradiction s'explique dans la vision de **l'eau comme ressource** rare avec valeur économique, pouvant être appropriée par les grandes entreprises (agriculture irriguée, carminiculture, sidérurgie) qui pourraient assumer les coûts financiers liés à son utilisation intensive. Dans ce sens, la logique de la marchandisation de la nature et des paysages est complémentaire à la quête de la compétitivité des territoires, à partir des investissements dans l'infrastructure productive et de l'exploitation de la nature comme avantage comparatif des territoires (exemple des multiples récoltes annuelles de raisin).

L'image du Semi-aride, basée sur les sécheresses et la misère, influence encore les diagnostics et les politiques publiques proposées pour le développement régional. Le vice du déterminisme environnemental dans les explications des problèmes sociaux (pauvreté, faim, migration) subsiste aussi dans la contradiction des discours. Les politiques de développement fondées sur la compétitivité pour le marché externe (pôles d'agriculture irriguée) n'ont pas promu l'inclusion du petit paysan, en conduisant au démantèlement de l'agriculture familiale à travers le processus de « salarier » et de la précarisation des revenus, avec la conséquente augmentation de l'inégalité. Les aires dynamiques (îles de modernités) fomentées par les incitations fiscales au lieu de promouvoir l'insertion sociale rendent difficile l'accès du petit producteur au marché et fragmentent le territoire.

Vu que le PISF ne démocratise pas l'accès à l'eau et à la terre, nous nous demandons jusqu'à quel point, celui-ci étant présenté comme la justification d'être la solution du problème de l'absence d'eau dans le Semi-aride (discours), contribuerait-il à une réelle

¹⁷⁷L'Etude d'Impact Environnemental – EIA et le Rapport d'Impact Environnemental – RIMA (2004). L'élaboration du EIA/RIMA est le premier pas exigé pour obtenir la licence environnementale - licence préalable à l'élaboration des projets d'ingénierie. Après cela, il est nécessaire de détailler le Projet de Base Environnemental - PBA pour avoir la Licence Environnementale d'Installation qui autorise le début des travaux.

amélioration du cadre social ? D'ailleurs, parmi ses impacts négatifs figure le délogement obligatoire d'une partie de la population et l'interférence avec les communautés indigènes.

La troisième contradiction se trouve dans le « **protagonisme social** » et dans **la vision du fleuve** dissociée d'une relation identitaire de ceux qui vivent à sa proximité. Les deux logiques qui s'entrecroisent, celle du fleuve comme sujet de projets titanesques et celle de l'eau comme ressource économique, nient la valeur symbolique et culturelle du territoire du vécu. La participation (exercice de la citoyenneté) et l'éducation (chemin d'accès aux biens et services culturels) ont été systématiquement négligées par les politiques publiques dans le Semi-aride, qui tendent à perpétuer les structures de domination politique des oligarchies et de l'État « capturé ». ¹⁷⁸

En effet, le processus de formulation et d'implantation du PISF a été l'objet de résistance et de questionnement des mouvements sociaux depuis la première version, pendant la gestion FHC, jusqu'à sa version finale, dans la gestion Lula. Aussi bien le contenu du PISF que la légitimité de la participation ont été mis en cause, en réaction à la façon autoritaire dont ce Projet a été consolidé : une décision politique prise par le président et son gouvernement. En plus, face à l'utilisation impropre de l'image du « soif du peuple pauvre » du Sertão comme un argument irréfutable devant les « adversaires » du PISF, nous questionnons si les dimensions culturelle et politique du développement durable sont-elles présentes dans ce Projet ?

Comme le signale Silva (2006, p.90) il persiste la perspective réductionniste et fragmentée de lutte contre les sécheresses et leurs effets avec des grandes ouvrages hydriques et avec l'irrigation dirigée vers le marché extérieur. La priorisation de l'agriculture irriguée, dans laquelle le PISF s'insère, peut être mise en relation avec le paradigme développementisme qui pendant plusieurs années a orienté l'action publique dans le Semi-aride, en contribuant au maintien du *statu quo* et à l'approfondissement des inégalités sociales à travers la concentration de terres et de l'appropriation de l'eau. Néanmoins, on ne peut nier l'insertion expressive de nouvelles instances de participation et d'articulation, ainsi que la multiplication des expériences décentralisées et des programmes gouvernementaux mis en œuvre sous le signe du développement durable.

Dans ce sens, Silva (2006) identifie le développement durable comme un paradigme de transition qui se manifeste dans quelques projets gouvernementaux et dans des initiatives des mouvements sociaux, dans ce que la société civile organisée et quelques agences publiques qui travaillent dans le Semi-aride ont formulé comme une perspective culturelle de « vivre avec le Semi-aride ». Nous partageons son point de vue lorsqu'il affirme que cette

¹⁷⁸ Oliveira souligne que les institutions créées au début du XXe siècle pour combattre la sécheresse « ont été capturées » par les élites dominantes locales pour garantir leur mainmise. En même temps que les investissements gouvernementaux renforçaient la structure productive, les actions d'urgence représentaient « une façon typique d'accumulation primitive » dont les oligarchies *sertanejas* profitaient économiquement et politiquement (1981, p. 55).

perspective n'a pas encore été suffisamment internalisée dans les programmes et actions gouvernementales. Le duel entre les groupes dominants régionaux et les acteurs qui défendent la proposition de *Convivência* (le vivre avec) se présente comme le défi d'influencer les processus de formulation des politiques publiques.

Le Projet fédéral d'intégration de bassins prévoit de retirer 26,4 m³/sec (1,4 % du débit moyen de 1850 m³/sec) par moyen de la construction de 700 km de canaux, de galeries et de plusieurs barrages. Il est composé de deux systèmes indépendants (Axe Nord et Axe Est) qui captent les eaux du SF dans le PE pour rendre pérenne de réseau fluvial intermittent par un système de barrages des fleuves du NE Septentrional (comprenant en partie les Etats de PE, PB, RN et CE). En ce sens, le PISF prétend pourvoir aux besoins en eau, à des fins multiples, de cette portion du NE, plus encline aux sécheresses prolongées en bénéficiant environ 12 millions de personnes. Le délai prévu pour sa pleine activité est d'environ vingt ans après le début des travaux¹⁷⁹. L'EIA/RIMA du Projet (2004) le considère comme une entreprise d'infrastructure hydrique stratégique par son insertion régionale élargie dans le NE (cf. **figure 3.6**).

L'idée de profiter des eaux du SF pour nourrir d'autres bassins, a toujours été présente comme une solution à la lutte contre les sécheresses, mobilisant l'intérêt des élites de l'état du Ceará.¹⁸⁰ Malgré les multiples études présentées puis abandonnées au XX^e siècle, le projet de transposition du SF, récupérée par l'agenda gouvernemental depuis la fin des années 1980, prend une place prioritaire après les élections de 1994, quand le gouverneur de cet état, Tasso Jereissati, membre du même parti politique que le président FHC (PSDB) renforce le soutien à l'Axe Nord. Par contre, la forte opposition du gouverneur du PE, Miguel Arraes (PSB)¹⁸¹ et la résistance des gouverneurs d'autres états ont paralysé le projet, qui ne devient réalité qu'à partir de 2007 sous l'administration Lula.

Outre les conflits d'intérêts des états fédérés, la société civile et la communauté scientifique questionnent à leur tour les fondements du projet. Les premiers, partagés entre des positions favorables ou contraires au Projet, se disputent en fonction des gains ou pertes selon leurs rôles de « donneur » ou de « récepteur » des eaux du fleuve. Les derniers, concentrent leurs critiques sur le coût total des travaux qui s'élève à plus de 1,6 milliard d'euros – face à d'autres options moins onéreuses –, et comment se répartiront les charges du système une fois installé. De plus, les impacts sur les écosystèmes du SF sont soulignés. On distingue aussi la critique à propos de l'usage des eaux pour le principal bénéficiaire de l'agro-industrie (à travers l'irrigation), la carcinoculture et la sidérurgie. L'interférence du Projet dans la production d'énergie constituerait une préoccupation davantage pour les institutions gérantes

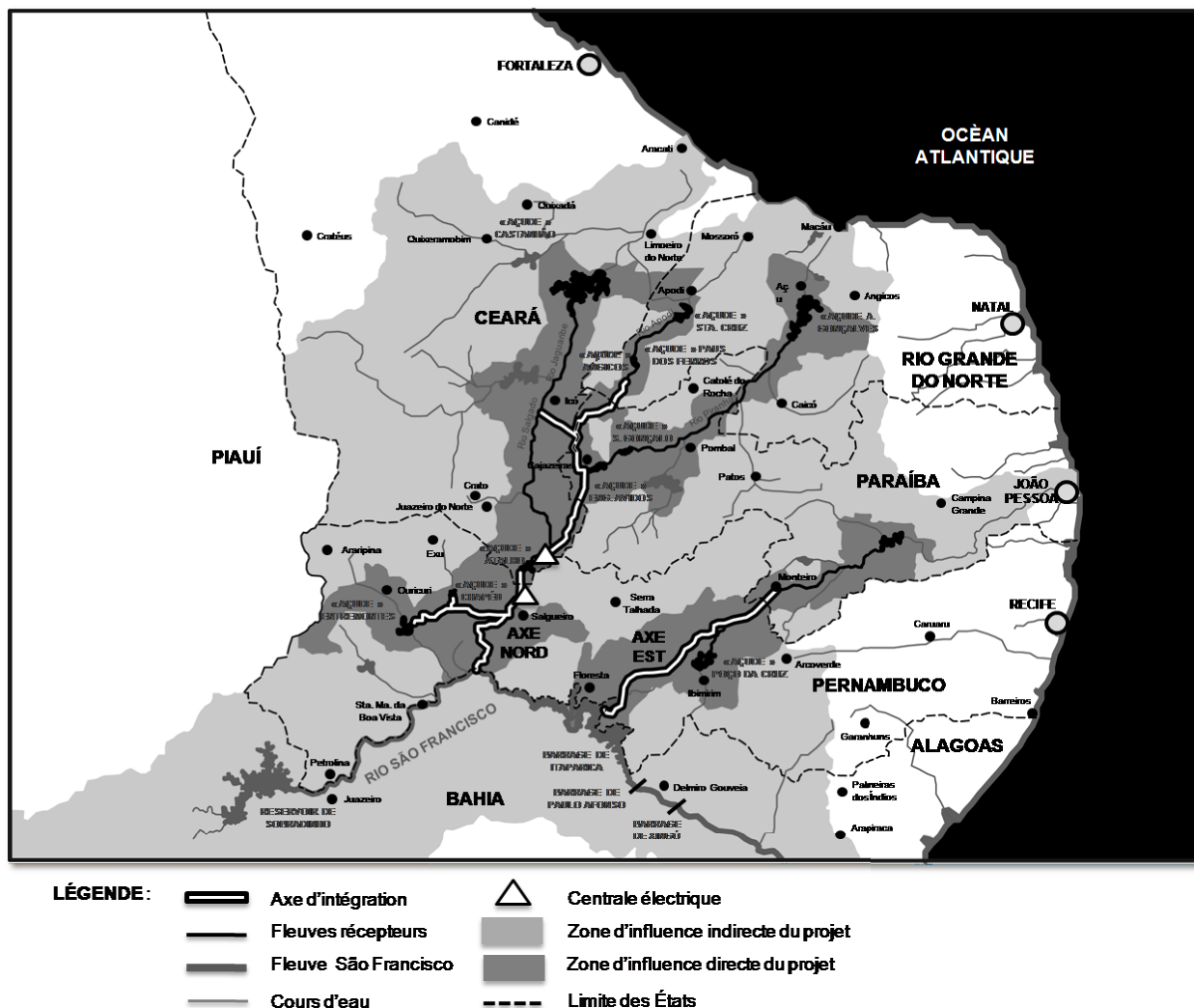
¹⁷⁹ MI, Boletim Regional 7, p. 45

¹⁸⁰ En 1847, Marco Antônio de Macedo député du Ceará a présenté un projet de détournement des eaux du SF vers le bassin du fleuve Jaguaribe (CE).

¹⁸¹ Arraes (PSB) jugeait que le projet bénéficiait l'irrigation des états du CE, RN et PB mais il ne répondait pas aux besoins du Semi-aride *pernambucano* d'approvisionnement humain.

du SF. Les études¹⁸² élaborées ont constaté que les pertes de production d'énergie pourraient être compensées par une importation à partir l'Amazonie, justifiant ainsi les bénéfices économiques apportés à l'agro-industrie, grâce à la croissance des surfaces irriguées.

Figure 3.6 : Localisation et zones d'influence directe et indirecte du PISF



Source: Adapté de la carte du MI, 2004. Rapport d'Impact Environnemental – RIMA.

Durant les audiences publiques réalisées en juin 2003 dans les états inclus dans le bassin du SF les résistances au Projet persistent : de nombreux segments sociaux prennent position en défaveur du PISF de Lula, de la même façon qu'ils s'étaient opposés au Projet de Transposition de FHC. Les mouvements sociaux faisaient montre d'une certaine « déception ». En effet, alors qu'auparavant le PT s'était montré défavorable à la transposition, dès qu'il prit le pouvoir, il habille le PISF à la place de la transposition. Ce changement de dénomination relevait seulement d'un « euphémisme officiel ». C'est ainsi que Siqueira (2007) présente le projet comme un surprenant recul de la part de

¹⁸² Les études du Département National des Eaux et de l'Énergie Électrique, du Ministère des Mines et de l'Énergie (1983) et du Consortium Hidroservice - PRC, pour DNOCS (1986) (CODEVASF, 2009).

l'administration Lula. La grande répercussion sociale due aux deux grèves de la faim de l'évêque Luiz Flávio Cappio (en 2005 et 2007) concernant la mobilisation pour une revitalisation effective du bassin du SF a renforcé l'exigence d'une posture plus démocratique et écologique de l'administration Lula.

En 2004, le CBHSF approuva le Plan Décennal de Ressources Hydriques dans le Bassin du SF décrétant que ses eaux, face à un tel stade de dégradation, ne devraient être utilisées qu'en-dehors de son bassin pour la consommation humaine et animale, au cas où l'absence d'eau serait prouvée. Néanmoins, cette décision fut remise en question par certains membres du Gouvernement fédéral et fit l'objet d'un renvoi au Conseil National des Ressources Hydriques -CNRH. Dans le Manifeste signé par 190 entités de la société civile, cette attitude par rapport au CBHSF a été rejetée. « L'incitation » à approuver le PISF au sein du CNRH, dont la majorité des représentants appartient au Gouvernement a été considérée comme « un recul politique ». Le Manifeste déclarait qu' « un gouvernement démocratique ne pouvait ignorer le rejet général d'un projet par la société » (*Manifesto ao país: transposição das águas do SF*, 2004, p. 2). C'est ainsi que s'installa un conflit d'interprétations de compétences, car, malgré les restrictions du CBSF, le CNRH approuva, en 2005, l'étude de durabilité hydrique du PISF, confirmant sa viabilité technique. De plus, l'Agence Nationale des Eaux - ANA émit la Licence Préalable qui approuve l'Octroi Définitif des Usage en Eau du SF, selon un écoulement de 26m³/s.

Etant donné les critiques de la communauté scientifique à l'encontre du Projet de Transposition du SF, un nouvel EIA/RIMA (2004) a été élaboré pour l'approbation du PISF. Cependant, cet EIA/RIMA fut critiqué quant à la zone d'extension de ses impacts, limitées à 5 km de chaque côté des canaux, ce qui ne prend pas en considération les impacts pour la totalité du bassin du SF et des bassins récepteurs. L'Étude énumère 44 impacts (dont 32 négatifs pour 12 positifs) et propose 24 Programmes Environnementaux, sous la responsabilité de l'entrepreneur. Ils ont pour objectif de limiter les impacts négatifs et consolider les positifs.

En opposition au PISF, s'appuyant sur la critique de la suprématie de la dimension économique au détriment de la dimension écologique, la ligne d'argumentation en faveur de la Revitalisation du SF comme action prioritaire et urgente se renforça. Celle-ci se préoccupe du haut degré de pollution (urbaine, industrielle, minérale et agricole) du SF, conséquence d'une intervention humaine intense qui a provoqué un déséquilibre de ses écosystèmes hydro-environnementaux et culturels. Siqueira (2007) remarque que les défis se trouvent bien supérieurs aux propositions gouvernementales : « la revitalisation est un travail de gestion herculéen, qui va bien au-delà de l'actuel et insignifiant Programme de Revitalisation du SF du Gouvernement fédéral ». En ce sens, la Commission Pastorale de la Terre –

CPT¹⁸³ et le Conseil Pastoral des Pêcheurs – CPP ont promu le Projet d'Articulation Populaire pour la Revitalisation du SF (2005). La proposition chercha à se constituer comme instrument de valorisation de la socio-biodiversité et d'incitation à l'entrée sur la scène politique des populations du Bassin, par le biais de pressions et actions en faveur d'une revitalisation effective.

Le versant social de la critique du PISF concerne ses réels bénéficiaires, à savoir les grands entrepreneurs, et non les populations rurales affectées par le manque d'eau. Ceci entre en contradiction avec ses arguments récurrents d' « assouvir la soif du peuple » et de « résoudre le problème des sécheresses », considérés comme des effets marketing du discours politique. De ce fait, l'EIA/RIMA (2004) avance que 70% des eaux captées dans le SF seraient destinées à l'irrigation, 26% à l'usage industriel et 4% à la population.

La relocalisation des populations affectées constitue une autre cible des mouvements sociaux à l'encontre du PISF. L'EIA/RIMA (2004) fit état de 1.889 propriétés rurales prêtes à être désappropriées, supposant alors la réallocation des 845 familles résidant sur ces terres. D'après la FUNASA (2004), dans le PE, trois communautés indigènes subissant des répercussions directes furent également identifiées : les Kambiwá (avec 31.495 ha et 2.574 hab.), les Truká (5.769 ha et 3.762 hab.) et les Pipipan (zone en cours de démarcation, comprenant 1.033 hab.). Khoury (2007) affirme que, malgré ce que prévoit la Constitution Fédérale (art. 49 XVI), la nécessaire autorisation du Congrès National en cas d'utilisation de ressources naturelles dans les Terres Indigènes, de même que la prise en compte des communautés affectées par l'utilisation des ressources hydriques présentes sur leur territoire (art. 231) ont été ignorées.

Tous ces aspects suggèrent que les origines de la résistance des mouvements sociaux au PISF se situent au niveau du modèle de développement proposé pour le Semi-aride et le SF. La conception du développement durable, posée comme paradigme à incorporer dans les politiques publiques il y a plus de deux décennies et abondamment présente dans les justifications et directives des Programmes, se révèle relativement contradictoire dans la pratique.

Dans l'opposition au PISF émerge la revendication des propositions plus adéquates en ce qui concerne l'environnement et l'insertion sociale, en ayant la revitalisation du fleuve comme drapeau écologique et les solutions décentralisées d'accès à la terre et à l'eau pour la consommation humaine et pour la production de l'agriculture familiale comme pilier social. Malvezzi (2007), membre de la CPT, résume l'idée des mouvements sociaux (Carta Maior, 30/01/2008) : « Notre option est pour des travaux capillaires, qui arrivent au peuple et non pour des méga-projets concentrateurs de terre et d'eau ».

¹⁸³ La Commission Pastorale de la Terre - CPT est issue du clergé de gauche proche de la « théologie de la libération ».

Cependant, l'EIA/RIMA du PISH (2004) ne nie pas les alternatives pour la capillarité de l'approvisionnement en eau, mais il les considère comme complémentaires. Parmi les avantages sociaux, économiques et environnementaux devant être atteints par le PISF, l'EIA/RIMA valorise l'amélioration de la qualité de vie de la population par l'assainissement de base, la croissance des activités productives et de la génération de travail et la fixation de la population, sujette à la migration dans les zones rurales. En plus des Programmes Environnementaux proposés, le Projet de Revitalisation lui serait complémentaire. Évidemment, l'EIA/RIMA des grands Projets au Brésil, dont la décision d'implantation est une présupposition politique, a été souvent servi comme des instruments pour légitimer une telle décision à travers des justifications techniques. Dans l'item « construction de scénarios », l'EIA/RIMA trace une prospective de la région, dans laquelle, dans l'hypothèse de non d'implantation du PISF, il resterait le sous-développement historique dans le Semi-aride, et, ancré dans le déterminisme environnemental, l'explication de ce processus suggère l'absence d'eau comme sa cause. La proposition de « Vivre avec », qui estime un changement dans l'organisation politique et dans la structure agraire n'a pas été, néanmoins, considérée comme une alternative de scénario.

Face à la pression sociale diffusée par les médias le projet subit des modifications au long du processus de négociation mené par des instances politiques comme le Congrès National et les débats publics. Visant à atténuer les conflits et à contourner les interdictions par la Justice, des nouvelles études et des concessions telles que l'élaboration du Plan de Revitalisation du SF furent mises en œuvre. Ce processus mit en lumière également le conflit entre les forces politiques des Etats nordestins autour du tracé de Projet qui provoquèrent des adaptations comme l'inclusion de l'Axe Est par pression du gouvernement du PE. Tels enjeux politiques s'inscrivent dans le contexte d'une totale absence du développement régional, dans le gouvernement FHC, et de sa remise en scène dans le gouvernement Lula, comme présenté auparavant. Néanmoins, la planification régionale, à l'égard de faiblesse de la SUDENE, cherche encore à se réaffirmer dans un contexte de forte ouverture aux marchés extérieurs, où les territoires sont parfois plus proches d'autres dans l'autre bout du monde que de ses voisins géographiques.

Le PISF est aussi un exemple du choc politique qui se dessine au niveau mondial, où les mouvements sociaux proposent un nouveau paradigme de « croissance » ancré dans les expériences de développement local (commerce équitable, coopérativisme, « systèmes productifs locaux »). Dans le cas du Brésil, la gestion Lula porte en elle cette contradiction. D'un côté elle représenta la « victoire » de la gauche brésilienne et l'espoir des mouvements sociaux de l'approbation du paradigme du développement durable et de la valorisation des identités locales. D'un autre côté cette gestion fut l'objet de résistances et de critiques par

beaucoup d'acteurs qui constatèrent la différence entre le discours et la pratique des politiques publiques mettant en place un inéluctable processus de négociation.

Le PISF s'est finalement fait jour malgré les polémiques car il représente aussi une marque, politique et identitaire, par laquelle le président Lula veut être remarqué dans l'histoire du pays. Si son Programme clé Bourse Famille a ciblé la lutte contre la pauvreté surtout dans cette région, le PISF marque aussi la grande œuvre du président nordestin pour étancher la soif du peuple du Semi-aride, dans l'espoir (utopique où naïf ?) de métamorphoser l'identité de pauvreté, de sécheresses et de sous-développement en fortifiant l'image de compétitivité moyennant l'agriculture irriguée destinée à l'exportation. Comment le « Vieux Chico » (fleuve São Francisco) racontera-t-il l'histoire du gouvernement Lula ?

3.2.4 Les mouvements sociaux et la proposition de “vivre avec” le Semi-aride

Comme nous l'avons déjà montré, la polémique autour du Programme d'Intégration de Bassin du São Francisco - PISF, concernant les organismes gouvernementaux et les mouvements sociaux du Semi-aride révèle que la nature du conflit dépasse les questions purement techniques de mise à profit des ressources hydriques. Il s'agit de la dispute permanente entre les acteurs sociaux et les pouvoirs publics pour la construction et la (ré) construction du modèle de développement implanté dans la région.

Silva (2007) distingue trois conceptions de développement du Semi-aride : « combattre les sécheresses et leurs effets ; augmenter la production et la productivité économique dans la région, en se basant surtout sur l'irrigation ; et « vivre avec » le Semi-aride, en combinant la production la plus adaptée à la qualité de vie de la population locale ». Il remarque, néanmoins, le recyclage des discours vu qu'il est perceptible la crise de la conception du « combat aux sécheresses et leurs effets » au détriment de la conception de « résoudre des problèmes de la sécheresse » à travers « la modernisation économique et technologique ». Dans cette dernière, on peut observer la mise en valeur des questions sociales et environnementales à partir de l'interprétation du développement durable basée sur l'efficacité technologique et sur la rationalité productive. Ainsi, les conflits autour du choix des actions prioritaires indiqueraient une transition paradigmatique – à long terme – pour le développement durable comme la proposition nécessaire et possible de « Vivre avec le Semi-aride » (Silva, 2006, p.482).

Le développement durable en tant que paradigme de transition, auquel Silva (2006) fait référence, peut être identifié dans certains projets gouvernementaux, ainsi que dans les initiatives formulées par les organisations de la société civile, en partenariat avec certains organismes de recherche et d'activités extra-universitaires intervenant dans le Semi-aride,

comme c'est le cas de l'EMBRAPA et de l'EMATER¹⁸⁴. Ces projets et initiatives sont ancrés dans la perspective culturelle de « vivre avec le Semi-aride », que nous appellerons « vivre avec ». Selon cette conception, on recherche « l'amélioration des conditions de vie et la promotion de la citoyenneté, à travers des initiatives socio-économiques et technologiques appropriées et compatibles avec la préservation et la rénovation des ressources naturelles » (Silva, 2006, p. 272).

Bien que cette perspective ne soit pas encore suffisamment internalisée dans les programmes et projets gouvernementaux, ses propositions cherchent à insérer les principes de la durabilité dans le contexte d'implanta, présents dans les discours de ces programmes/projets, permettant ainsi l'harmonisation entre la justice sociale, la précaution écologique, l'efficacité économique et la citoyenneté politique dans le Semi-aride brésilien. Le défi consistant à influencer les processus de formulation des politiques publiques dans la région alimente la querelle entre les groupes dominants régionaux et les acteurs sociaux qui défendent la proposition de « Vivre avec le Semi-aride ».

Le cadre institutionnel de ce mouvement est la Déclaration du Semi-aride (1999) et la création du réseau social d'organisations sociales « Articulation du Semi-aride Brésilien – ASA Brésil », qui prend ce document pour référence. Cette Déclaration, élaborée par des représentants de la société civile, participant à la troisième Conférence des Nations Unies sur la Lutte contre la Désertification et la Mitigation des effets de la Sécheresse - COP 3 (Recife, 1999), renforce l'idée de « Vivre avec le Semi-aride », structurée sur deux piliers: l'usage durable des ressources naturelles et la démocratisation de l'accès à l'eau, à la terre ainsi qu'aux autres éléments nécessaires à la production. Paradoxalement, si dans la gestion du Président Lula cette conception prend de l'importance dans les politiques publiques mises en œuvre par les Ministères MI, MDA et MMA¹⁸⁵, le PISH – un de ses principaux projets pour la Région – est utilisé par le mouvement social comme un exemple comparable aux projets d'irrigation dans le contexte du modèle de développement de la « modernisation conservatrice ».

Outre les pratiques vécues par les *sertanejos*, confrontés quotidiennement aux conditions de semi-aridité qui ont été systématisées par les organisations sociales et par les pouvoirs publics, Silva (2006) attire notre attention sur les idées de deux spécialistes des problématiques liées à la région, et dont les critiques et propositions contribuent à l'élaboration de propositions de « Vivre avec le Semi-aride » : Manuel Correia de Andrade et Otamar de Carvalho. Comme nous avons eu l'occasion de le voir précédemment, d'autres

¹⁸⁴ En 1982, l'Entreprise Brésilienne de Recherche en Élevage – EMBRAPA, en partenariat avec l'Entreprise Brésilienne d'Assistance Technique et d'Extension Rurale – EMBRATER, élabore le Programme *Convivência do Homem com a Seca*, dont l'action principale est la construction d'infrastructure de petite dimension pour la captation et le stockage de l'eau dans des petites propriétés.

¹⁸⁵ A l'instar du Plan Stratégique de Développement Durable du Semi-aride (MI) et du PRONAF (MDA), ainsi que du Programme National de Lutte contre la Désertification et la Mitigation des Effets de la Sécheresse du Ministère de l'Environnement, qui comprend les Programmes P1MC et P1+2 (MMA), ces derniers détaillés plus bas.

auteurs (Furtado, Bursztyn 1985 et Oliveira, 1987) dénoncent également la perspective conservatrice de l'action gouvernementale dans le Nordeste, du modèle de développement de la lutte contre les effets de la sécheresse. Cette perspective est justifiée par le faux discours de l'insuffisance en eau et du climat semi-aride au lieu de prendre en compte la concentration foncière et des revenus comme étant les véritables causes des problèmes socio-économiques de la Région. La tentative de la SUDENE, à ses débuts (1959-1964), d'affronter les problèmes régionaux dans une perspective réformatrice, est avortée par le coup d'état militaire de 1964, qui prend le contre-pied en mettant en place le développement régional dans l'optique de la modernisation conservatrice.

Selon Andrade (1987), dans cette orientation politique, le processus de modernisation ne favorise pas les changements sociaux, et la planification de l'État contribue au maintien du *status quo* ainsi qu'à l'aggravation de la situation d'injustice sociale, dans laquelle se trouve la population de Sertão. L'auteur cite comme exemples de la modernisation conservatrice les projets d'agro-élevage dans les zones en peuplement (du sud du Piauí, dans l'ouest du Maranhão et de Bahia) ainsi que les périmètres d'irrigation. Pour lui, ces interventions, non seulement provoquent la dégradation de l'environnement, mais encouragent la distribution des terres au profit des grands groupes économiques produisant à grande échelle commerciale, et au détriment de la production familiale et vivrière. Les agriculteurs et leurs familles sont soumis à la réallocation obligatoire des meilleures terres irriguées. Dans d'autres zones du Semi-aride, l'encouragement de l'expansion de l'élevage bovin suit la même logique d'approvisionnement des villes en produits alimentaires à travers la production à grande échelle. Ainsi, comme le souligne Silva (2006), Andrade (1987) prévient que l'intensification de la pénétration du capitalisme en milieu rural, dans la stratégie modernisatrice, déconnectée d'un processus social de réformes structurelles, a pour conséquences l'aggravation de l'exclusion sociale, l'exode rural et la dévastation accélérée du biome de la Caatinga.

La recommandation d'Andrade (1987) de mettre en œuvre des "réformes substantielles" comme alternative pour le développement de la région se rapproche, sous certains aspects, de la proposition de "vivre avec". Ces réformes auraient les lignes d'action suivante: l'expansion des cultures sèches adaptées aux spécificités de l'environnement semi-aride (coton arbore, cacahuètes, ricin, gingembre etc.), l'aide à l'élevage de petits animaux à travers l'intensification de l'élevage de caprins, d'ovins et d'ânes, la recherche de l'équilibre entre agriculture traditionnelle, agriculture irriguée et agriculture familiale, en renforçant l'infrastructure hydrique de soutien à cette dernière par le biais de la construction de citernes, de puits, de barrages souterrains, et l'encouragement au coopérativisme et à l'associativisme, afin de favoriser l'insertion commerciale des petits producteurs, notamment dans les zones publiques d'agriculture irriguée.

Chercheur et gestionnaire public contribuant de façon décisive à la consolidation du concept « vivre avec », Otamar de Carvalho (1998) oriente ses propositions vers la « modernisation réformatrice ». Ainsi, Silva signale que dans la proposition de ce grand spécialiste de l'irrigation « la perspective moderne de la solution irriguée rejoint l'orientation politique réformatrice de progression des relations capitalistes en milieu rural, comme une étape nécessaire au développement de nouvelles forces productrices » (Silva, 2006, p.161).

Nous pouvons constater que la vision de Carvalho est plus optimiste que celle d'Andrade quant aux possibilités pour l'irrigation de répondre aux intérêts des petits producteurs, à partir du moment où celle-ci peut être associée à la réforme agraire, l'irrigation servant ainsi d'instrument pour augmenter la productivité agricole et dynamiser d'autres activités rurales et urbaines. Bien que conscient des limites de l'expansion de l'irrigation, Carvalho (1998) croit en la nécessité de surmonter le retard des relations productrices à travers l'universalisation du progrès technique comme voie de transformation de la réalité régionale. Tout comme M. C. de Andrade, cet auteur propose également l'association de la production de l'agriculture sèche à celle de l'agriculture irriguée, ainsi que la promotion de coopératives et d'associations. Carvalho répudie également l'option gouvernementale de l'irrigation privée, en vue d'approvisionner les marchés extrarégionaux et en dehors de tout engagement envers la transformation des bases structurelles de domination. Les piliers de la modernisation réformatrice défendue par Carvalho, sont l'appropriation et la distribution des conditions de production disponibles à tous les producteurs, notamment de la terre, - en tant que composant essentiel de l'accès à l'eau -, et le progrès technique par le biais de la promotion des innovations technologiques non-exclusives de la grande production commerciale.

Silva (2006) souligne que les études de Carvalho sont en accord avec les nouvelles orientations techniques, sociales et politiques, valorisant les alternatives de développement sur la base de la possibilité de « vivre avec » la semi-aridité. Cette nouvelle perspective préconise la réalisation d'actions éducatives systématiques, visant le changement de mentalité, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la région, quant à l'inclusion de nouveaux acteurs sociaux dans la formulation et la gestion des politiques de développement et les articulations entre les initiatives locales avec le développement régional.

Le « changement de mentalité » dont parle Silva (2006), est à notre avis dans l'identification, la formulation de la proposition de « vivre avec », dans la nécessité de rompre les stigmates du retard, de modifier l'image associée au Nordeste, plus particulièrement au Semi-aride, et dans la construction de nouveaux discours. Ces changements de discours ont pour base les expériences pratiques inspirées par les principes de la durabilité du développement, de la démocratisation des accès et de la capacitation politique des acteurs. Pour que cette transformation ait lieu, le *sertanejo* est amené à percevoir son espace et lui-même à partir

d'un nouveau regard qui le pousse à l'exercice de la conquête de pouvoir par la définition de nouvelles territorialités. En dernière analyse, et à la lumière des théories de Raffestin et de Ciampa, entre autres auteurs cités auparavant (Chapitre 1), ce processus de territorialisation des sujets sociaux ne se produit que dans le cadre de la métamorphose de ses identités.

Au cœur de la proposition de « vivre avec » se trouve son antagonisme au modèle de développement basé sur la modernisation économique et technologique conservatrice, centrée sur la grande propriété et sur le producteur de grande échelle, critiqué sous différents aspects par des auteurs auxquels nous avons fait référence (C.Furtado, F.Oliveira, M. Bursztyn, J. de Castro, M.C. Andrade, O. Carvalho et T.B. Araújo). Cependant, ce modèle critiqué depuis plus d'un demi-siècle, malgré les résistances croissantes, reste dominant. Par ailleurs, la proposition de « vivre avec », dont l'acteur central est le petit producteur rural (de l'agriculture ou de l'élevage), cherche à rendre opérationnelles des alternatives concrètes pour son émancipation politique, visant son inclusion socio-économique. Ainsi, cette proposition a pour fondement les initiatives entreprises sur la base du paradigme du développement durable.

Le représentant de l'ASA au PE et de l'ONG Centre Sabiá, qui travaille depuis 14 ans dans l'État auprès des agriculteurs et de leurs familles ainsi que de leurs organisations (associations, syndicats et coopératives), explique que l'Asa considère que la gestion de l'eau et son stockage, ainsi que celle des aliments, est une des stratégies importantes pour garantir la qualité de vie dans le Semi-aride. Les débats réalisés dans le réseau portent sur l'éducation adaptée à la réalité du Semi-aride (dit l'éducation contextualisée), l'agro-écologie (l'accent est mis sur la dimension environnementale du développement de l'agriculture et de l'élevage), lutte contre la désertification, l'accès au marché et l'agrobiodiversité (récupération des certaines espèces natives pour la production d'aliments, ainsi que pour la récupération de l'environnement). La stratégie d'action du Centre Sabiá encourage les systèmes agroforestiers, qui considère que les espèces fructifères natives sont importantes à la fois pour la sécurité alimentaire et la création de revenu, et pour la récupération de l'environnement des zones dégradées. Outre l'appui apporté à l'agriculture familiale dans la recherche de financements dans le cadre de la Politique Nationale d'Assistance Technique et du PRONAF, le Centre Sabiá participe à des conseils de représentation de la société auprès des gouvernements communaux – dans les communes où il intervient - et des gouvernements des États.

Quant à l'image du Semi-aride, la campagne réalisée par l'Asa, fin 2005, cherche à créer un « climat d'optimisme », en s'appuyant sur le double sens du mot *clima* (climat/ambiance) afin de lier la semi-aridité à l'atmosphère culturelle. Ainsi, le réseau occupe des espaces dans les médias afin de montrer des expériences heureuses sous des conditions adverses. Le représentant de l'Asa-PE considère le résultat de la campagne comme positif, mais l'action

permanente du réseau contribue à modifier la vision que les gens ont de la région. Le rôle de l'Asa dans la mobilisation sociale et la confiance en soi, selon le représentant, est de doter les organisations d'un processus plus articulé d'actions potentialisant le capital social. Selon lui, les organisations de la société civile se trouvaient insérées dans leurs dynamiques, mais démobilisées et désarticulées. Il souligne l'importance du renforcement de la société et du changement du cadre social provenant de la concentration foncière et hydrique. Ainsi, est-il essentiel d'élever l'amour propre du peuple *sertanejo* et de déstigmatiser l'image de la région, en valorisant la figure du « *sertanejo*-guerrier ».

« Nous avons démontré que cela est possible, car le Semi-aride possède un potentiel humain richissime, et non seulement la misère que l'on présente habituellement. Le *sertanejo*, le nordestin, est perçu comme un pauvre, considéré comme le bas-fond de l'espèce humaine. C'est une région où il y a de la misère, mais aussi un peuple créatif et guerrier et d'une riche culture » (Aldo Santos, 2007).

Nous voyons bien qu'une des stratégies importantes de la proposition de « vivre avec » est le changement de l'image du Semi-aride, présente dans des expressions telles que « changement de mentalité » (Silva, 2006), « révolution culturelle » (Malvezzi, 2007). Le besoin de construire une nouvelle image de la région à l'extérieur, afin de modifier le regard que le pays porte sur elle, est complété par le désir d'une nouvelle identification par ses occupants, le changement de l'image régionale de l'intérieur. Ce processus de recréation passe par la modification de l'auto-image, renforcée par le mouvement social à travers des processus d'éducation axé sur le contexte vécu, d'élévation de l'amour-propre et de valorisation de la culture. Le concept même de "vivre avec" présuppose l'acceptation des caractéristiques identifiantes du climat semi-aride, comme une manière d'assumer et de valoriser une identité, au lieu de la nier et de lutter contre elle. Inspirés par l'idée de la métamorphose des identités (Ciampa, 1996), nous rappelons qu'une identité posée (la semi-aridité) peut être (re)posée (l'acceptation de la semi-aridité) de manière positive (valorisation de la semi-aridité) ou négative (association de la semi-aridité à la pauvreté). Ainsi, dans le processus d'identification qui porte la métamorphose, d'autres identités sont ajoutées par l'acceptation de la condition originelle (la valorisation des expériences de dépassement des conditions climatiques de semi-aridité) ou par la négation de celle-ci (la dénonciation du fait que la situation de pauvreté et l'image qu'on y associe ne découlent pas des caractéristiques climatiques, mais de la domination économique et politique).

Il est pertinent d'observer que même si l'on prétend briser certains stigmates « collés » sur la région, les mouvements sociaux et les politiques publiques contribuent à renforcer certains mythes, tels que la dichotomie entre pauvreté et culture: la région est pauvre en ressources, mais riche en culture; le *sertanejo* est pauvre, mais il résiste avec courage aux adversités climatiques grâce à la force de sa culture de guerrier et à la force de sa religiosité. L'idée qui transparaît de ces mythes est que la culture est restreinte à une classe sociale et qu'elle

peut être une « arme » pour combattre le sous-développement par les traditions, les arts, les manifestations religieuses, les fêtes. Cette conception restrictive de la culture, dans laquelle on exclut de la culture *sertaneja* la nouvelle classe entrepreneuriale engagée dans les activités de l'agrobusiness, limitant finalement la notion de culture au pauvre et aux formes traditionnelle du faire, renforce au lieu de la modifier l'identification du Semi-aride pauvre.

Le renforcement de l'organisation sociale, à travers les processus éducatifs, a besoin d'une base matérielle qui stimule la participation sociale et provoque des changements concrets en termes de qualité de vie. Ainsi, nous paraît-il intéressant de présenter le Programme de Formation et de Mobilisation Sociale pour Vivre avec le Semi-aride « Un Million de Citernes Rurales - P1MC », coordonné par l'ASA et mise en œuvre par diverses organisations sociales, et qui présente toutes les facettes du développement durable¹⁸⁶.

Pour la mise en œuvre du P1MC, l'Asa est présente, depuis 2003, dans plus de mille communes du SAB, à travers plusieurs entités associées. Ce programme, financé par le Gouvernement fédéral, et qui bénéficie de l'appui de la BNDES, entre autres partenaires¹⁸⁷, se propose de construire, dans un délai de 5 ans¹⁸⁸, 1 million de citernes servant à capter et à stocker l'eau de pluie dans les unités résidentielles rurales du SAB, pour en faire bénéficier près de 5 millions de personnes. Selon les estimations du Programme, la capacité de stockage des citernes - 16 000 litres d'eau par citerne, est suffisante pour qu'une famille d'environ 7 membres puisse boire et cuisiner pendant 8 mois. Voici les résultats du P1MC jusqu'en juillet 2009: 288.080 familles mobilisées; 261.147 citernes construites et 5.460 maçons formés (hommes et femmes).

Le Coordinateur du Centre Sabiá comptabilise plus de 200 000 citernes construites en deux années et demie, 35 000 au PE (entretien juillet/2007). Ces indicateurs montrent un pourcentage de réalisation de 20% de l'objectif du SAB et de 26% de l'objectif du PE. Selon lui, le retard dans le chronogramme se justifie par la nature du processus participatif et de formation, qui exige un rythme plus lent dans la mesure où il ne s'agit pas d'un simple ouvrage d'ingénierie. Selon ses propres mots, « la citerne contient également de la connaissance, faisant l'objet d'un débat sur d'autres dimensions de la vie avec le Semi-aride. C'est un réservoir d'eau, mais aussi un processus de mobilisation et de formation sociale ». L'ASA articule les communes du SAB, mais le Programme est exécuté au PE à partir d'une division régionale par des ONG et par des entités de la

¹⁸⁶ Le P1MC a reçu le Prix Seed 2009 (Brésil), promu par le Programme des Nations unies pour le développement – PNUD, par le Programme des Nations unies pour l'environnement - PNUE et par l'International Union for Conservation of Nature – IUCN.

¹⁸⁷ Les principales sources de financement sont: le Ministère de l'Environnement –MMA, l'Agence Nationale des Eaux (ANA) et le Ministère du Développement et de la Lutte contre la Faim –MDS, la Fédération Brésilienne des Banques – FEBRABAN et l'Association Recife Oxfam pour la Coopération et de Développement - OXFAM.

¹⁸⁸ Ce délai a été revu plus tard devant la complexité du Programme. La moyenne de 60 000 citernes construites par an sur la période 2005-2009.

société civile. Pour lui, la participation de plusieurs organisations de la société civile¹⁸⁹ intensifie la capillarité du réseau social, tout en favorisant l'exécution du programme. Selon ses explications, l'action de mise en exécution va depuis la mobilisation des familles bénéficiaires, avec l'appui d'une commission formée sur la commune par diverses représentation sociales (église, associations, syndicats), jusqu'à la construction des citernes dans un système d'auto-construction, par les agriculteurs, formés à cette fin. En effet, le P1MC est plus qu'un programme d'infrastructure visant à viabiliser l'accès décentralisé à l'eau potable. Les citernes construites servent d'instruments pour potentialiser la mobilisation sociale, la participation et l'éducation orientées vers le "vivre avec le Semi-aride", à travers des actions pédagogiques et de gestion du système par chaque famille bénéficiaire, comprenant la participation active des femmes. Comme le plus souvent ce sont elles qui se chargent de l'approvisionnement en eau aux sources éloignées, la question de la condition féminine est incorporée au Programme depuis la définition des critères de sélection des familles bénéficiaires. Comme résultat positif du Programme, outre l'impact direct sur la santé des familles, la possibilité de gestion du nouveau temps libre des femmes qui, une fois libérées de la corvée d'eau, peuvent se consacrer à la création de revenu et à l'éducation de leurs enfants. Comme le résume Daniela N. Soares (2009), dont la thèse analyse l'impact du P1MC sur les relations hommes-femmes, considérant ce programme comme une expérience de construction du développement démocratique du SAB:

« Le P1MC vise en priorité la famille rurale et s'oriente sur les principes de la gestion partagée, la décentralisation et la participation, la mobilisation sociale, l'éducation citoyenne, le développement durable, le renforcement et l'émancipation. La question des rapports hommes-femmes, se trouve ici prise en compte à partir d'une logique articulant des dimensions 'spontanées' mais également formelles de l'organisation sociale dans le Sertão. Les familles bénéficiaires sont sélectionnées parmi les monoparentales féminines comptant le plus grand nombre d'enfants et de personnes âgées » (Soares, 2009, p.200).

En janvier 2007, démarre le Programme « Une Terre et deux eaux- P1+2 », qui propose de garantir la terre et d'augmenter la captation d'eau pour l'activité productrice, outre la consommation domestique. Bien que s'inspirant d'un programme similaire, réalisé en Chine¹⁹⁰, ce programme profite de l'expérience accumulée par le P1MC. Il débute comme projet pilote, visant une plus grande interaction entre les expériences de gestion productrice et durable de la terre et des ressources hydriques. Sous une forme participative, l'idée est de déclencher un processus de zoning, d'échanges, de systématisation et de mise en place

¹⁸⁹ Aldo Santos explique que l'ASA intervient dans 118 des 128 communes du Semi-aride pernamboucain à travers les organisations suivantes: Centre Sabiá, Caatinga, Cáritas, Diaconia et Cecon.

¹⁹⁰ Le gouvernement de la province de Gansu (nord de la Chine) dont le climat semi-aride expose les agriculteurs chinois à la même vulnérabilité que ceux du SAB, développe le "Programme 1-2-1" dans le but de développer l'économie agricole et d'améliorer l'environnement par le biais de réservoirs d'eau de pluie pour l'usage humain et animal.

d'expériences. Sans aucun doute, ce dernier programme a un profil plus complexe que le premier, car il implique de s'attaquer à la question foncière.

En accord avec la description du programme (Asa, 2009), le P1+2 avance, par rapport au P1MC, sur l'utilisation durable de la terre et sur la gestion appropriée des ressources hydriques pour la production d'aliments (animal et végétal), en vue de la sécurité alimentaire et la création de revenus. Sont construits, non pas un mais deux réservoirs pour l'eau captée et des terres sont mises à disposition pour la plantation de cultures commercialisables. La philosophie de ces deux programmes repose sur le principe que la sagesse populaire des agriculteurs démontre la possibilité de vivre avec le Semi-aride, par le biais de technologies simples, bon marché et efficaces. Le représentant de l'Asa-PE pense que l'implantation du nouveau programme P1+2 pourra favoriser la production d'aliments pour que les familles sortent d'une situation de misère, pouvant ainsi bénéficier d'autres politiques de lutte contre la pauvreté.

Un autre réseau d'articulation construit par plus de 800 institutions (publiques et privées) joint ses forces à celle de l'Asa, avec pour objectif commun la promotion du développement durable, c'est le Réseau de Technologie Sociale – Rts. Au lieu de définir, comme l'Asa, une région-cible, le RTS, créé en 2005¹⁹¹, travaille sur l'ensemble du territoire brésilien, mais en concentrant sa stratégie sur la diffusion et la réplique de « technologies sociales », comprenant « les produits, techniques ou méthodologies réapplicables, développées en interaction avec la communauté et qui doivent représenter des solutions efficaces de transformation sociale » (RTS, 2010). Ainsi, le RTS prétend encourager l'adoption de ces politiques publiques, leur appropriation par les communautés, ainsi que le développement de nouvelles technologies sociales, dans les cas où celles-ci n'existent pas pour la réplique. Pour atteindre ses objectifs, une des ses actions est d'identifier les demandes de réplique de technologies sociales, en les articulant aux programmes, lignes de financement et assistance technique des organes du gouvernement et autres entités d'appui.

Pour Souza (2010)¹⁹², les technologies sociales, tout comme les technologies en général, sont des instruments de pouvoir, mais les premières diffèrent des secondes du fait qu'elles proposent de briser le paradigme de la science sacralisée, éloignée de la réalité et des demandes du quotidien. Dans cette optique, et selon l'auteur, des politiques publiques répondant aux demandes sociales, mettent à profit ces technologies, qu'elles considèrent comme construites collectivement, dans le laboratoire que constitue la société, et qu'elles contribuent par conséquent à la recherche du développement durable. À partir de cette conception des technologies sociales, nous comprenons que l'expérience des programmes

¹⁹¹ En 2004 a lieu la 1ère Conférence Internationale et Exposition de Technologie Sociale (São Paulo), avec le lancement du livre « Technologie Sociale: une stratégie pour le développement » (2004) Fondation Banque du Brésil. 216p.

¹⁹² Souza, Jerônimo Rodrigues de (2010) Technologies Sociales et Politiques Publiques – Un exercice de Démocratisation pour le Développement Social.

P1MC et P1+2 dans l'utilisation de ces technologies constitue des exemples de politiques publiques, incorporant la participation effective du mouvement social et contribuant à la consolidation du concept de « vivre avec ».

Roberto Malvezzi (2007) cite comme exemples de technologies sociales de « vivre avec » : citernes de récupération de l'eau de pluie, citernes au sol, citernes surélevée, bassin de pierres et « chaudron », étang traditionnel, étang de tranchée, étang en bâche, réservoir, barrages, barrages souterrains, barrages successifs, barrage de pierres, puits tubulaires et puits à même le sol, irrigation de « *salvação* », « *mandalas* », solutions figurant dans l'Atlas do Nordeste (ANA, 2005). Outre les systèmes de captation d'eau cités par Malvezzi (2007) et des Programmes P1MC et P1+2, nous soulignons trois autres initiatives auxquelles le RTS (2010) fait référence concernant l'application de technologies sociales prioritaires pour le Semi-aride: les Agents de Développement Rural – ADR, la Production Agro-écologique Intégrée et Durable – PAIS, et les Banques Communautaires. Les ADR sont des jeunes ruraux formés aux connaissances zootechniques et de gestion afin d'appuyer l'agriculture familiale, dans le but d'organiser des chaînes productrices d'élevages caprins et d'apiculture. Les PAIS présupposent la gestion organique structurée en forme d'anneaux, chacun d'entre-eux destiné à une culture déterminée, que complète celle qui suit. Les Banques Communautaires, se basant sur le principe de l'Économie Solidaire, offrent un service financier communautaire à la population démunie de communes ayant un IDH bas, à travers quatre instruments : fonds de crédit solidaire, monnaie sociale circulante locale, foires de producteurs locaux et formation à l'Économie Solidaire (cf. **série de photos 3.1**).

Toujours comme stratégie de la proposition de « vivre avec », Malvezzi (2007) souligne que sa consolidation nécessite des changements subjectifs par le biais de l'éducation contextualisée, et objectifs, à travers l'application des technologies sociales.

« Certaines de ces technologies sont géniales, souvent inventées par des gens du peuple, et reproduites sans que personne n'en détienne les droits de propriété. Dans le Semi-aride, elles concernent surtout la question hydrique. L'enjeu, c'est la mise à profit maximale de l'eau disponible et son stockage pour les périodes où elle fera défaut. C'est la culture de la prévoyance, au lieu de celle de la providence. Il s'agit d'un changement subjectif et objectif. Le changement subjectif passe par une nouvelle éducation, contextualisée, qui devrait commencer dès l'école. Le changement objectif passe par les nouvelles technologies » (Malvezzi, 2007, p.106).

Série de photos 3.1 : Technologies sociales pour vivre avec le Semi-aride

Solutions hydriques: citerne, pompe d'eau populaire, barrage sous-terrain en construction. Cour pour « vivre avec le Semi-aride ». Produit de l'umbu bénéficié. Foire agroécologique à Serra Talhada (PE).



Source : Toutes ces photos appartiennent à l'Institut Régional de la Petite Agro-élevage Appropriée-IRPAA, sauf la dernière qui a été obtenu du site <http://www.chapadararipe.org.br>. Extrait de Silva, Roberto, p.295-296.

En effet, l'éducation contextualisée pour vivre avec le Semi-aride implique une meilleure compréhension du Semi-aride et du biome de la Caatinga. Une telle connaissance présuppose la compréhension de la relation homme-nature, traversée par les luttes politiques qui s'établissent sur les territoires de ces espaces. Selon Malvezzi (2007), l'idée de l'éducation contextualisée découle des expériences gouvernementales et non-gouvernementales, formelles et informelles, en matière d'éducation, liées aux problématiques régionales, et traduites en interférences curriculaires et méthodologiques, mettant en question l'éducation formelle. Il reste un long chemin à parcourir dans cette direction.

Souza (2010) pointe quelques défis à affronter si l'on veut renforcer les politiques publiques engagées dans les technologies sociales: réseaux et institutions publiques encore fragiles, programmes scolaires fragmentés entre les différents domaines de connaissances, éloignement des institutions d'enseignement, recherche et *extensão* (activités extra-universitaires) des besoins réels des populations locales et absence de cadre légal garantissant l'application des ressources publiques dans ces technologies. Parmi les problèmes énumérés par Souza (2010) concernant les technologies sociales, nous observons l'accent mis sur le besoin d'une éducation contextualisée et d'un lien entre de ces deux stratégies.

Malgré des critiques de la gestion du président Lula de la part du mouvement social, notamment en ce qui concerne sa politique de l'environnement et l'appui renforcé à l'agro-business, comme par exemple dans le cas de la résistance au PISF, Souza (2010) identifie quelques avancées importantes qui méritent d'être mentionnées.

« Le Brésil a progressé de façon significative dans le domaine de la structuration des politiques publiques des « sciences, technologies et innovation » - CTI, lors de la première décennie du XXIème siècle, notamment sous le Gouvernement Lula (2003-2010). On peut souligner des aspects juridiques, budgétaires, la priorité accordée à des axes stratégiques comme les énergies renouvelables, le soutien au renforcement d'entreprises de base technologique; la formation et fixation d'étudiants de troisième cycle universitaire dans des domaines de connaissances liés au développement national et, dans le domaine des technologies sociales, on peut relever le rôle de l'inclusion numérique, de l'effort pour la popularisation de la science, du soutien aux 'couveuses' d'entreprises de l'économie solidaire et de l'agriculture familiale, entre autres » (Souza, 2010, p.3).

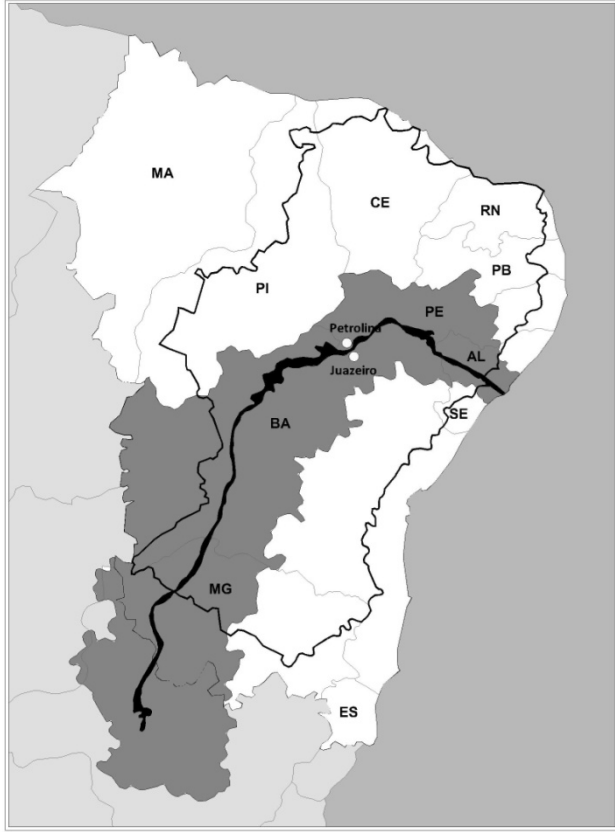
Ainsi, nous pouvons considérer, comme Soares (2009), que dans un contexte de renforcement de l'autonomie de la société civile, « des acteurs comme l'ASA jouent un rôle stratégique dans l'élargissement de la sphère publique, ainsi que dans la construction d'un nouveau modèle de développement social » (p.195). Si la reconnaissance de la capacité transformatrice de la société civile organisée est fondée sur l'idée que cette dernière possède les moyens effectifs de promouvoir les réformes sociales qui conduisent à une plus

grande justice sociale (Giddens, 2000), nous pouvons tisser quelques réflexions. En accord avec ce que nous avons démontré dans ce chapitre, nous sommes en présence, dans le Semi-aride, d'un moment de transition dans lequel le renforcement du mouvement social contribue, par le biais du processus de négociation entre les acteurs sociaux et l'État, à revendiquer un modèle de développement différent de celui qui prévaut historiquement dans la région. Cependant, même si ces négociations ne se traduisent pas toujours par des « victoires » pour les mouvements sociaux (comme dans le cas de l'implantation du PISF), elles sont essentielles pour le renforcement de la démocratie ainsi que pour garantir la participation de la société à la construction du développement du Semi-aride. Une composante importante se présente, en ce moment de transition vers un paradigme de développement durable (Silva, 2006), c'est le souci de la construction d'une autre image de la région et de nouvelles identités *sertanejas* comme manière d'induction à l'exercice de ses territorialités. Pourrions-nous affirmer ainsi que les politiques publiques de renforcement des APL contribuent à cette transformation du modèle de développement, dans laquelle s'insèrent les métamorphoses des identités du Semi-aride et du *sertanejo* lui-même? Nous tenterons d'élucider cette question dans la deuxième partie de cette thèse.



PARTIE 2

222??2222222 2222??2222222222??22222??222 2??2222222222??2222
222222222222 222??2??222222??2??2??2222222222??2??2??2222222222
22??22??2222222222??2222



CHAPITRE IV

L'émergence des politiques publiques d'appui aux Arrangements Productifs Locaux

En crise, au niveau mondial, le modèle fordiste (et le keynésianisme), fondé sur le système de production de masse et sur la création de besoins liée à une société de consommation, cède sa place, depuis les années 1970-80, à un nouveau régime d' « accumulation flexible » soutenu par un système de réglementation sociopolitique distinct (le néolibéralisme) (D.Harvey, 1999). Ce nouveau paradigme du développement capitaliste transforme profondément et à un niveau mondial les conditions de la compétitivité des nations et des territoires. L'innovation, la qualité du produit et du service, la valorisation de la connaissance et de l'information dans les procédés technologiques et les ressources humaines sont les nouveaux piliers de la compétitivité. Les valeurs du cycle expansif de l'après-guerre, basées sur les avantages, l'abondance des ressources naturelles, les bas salaires et des exigences environnementales minimales se voient substituées par la valorisation du « capital humain » et du « capital social », pour lesquels les dimensions et facteurs intangibles (connaissance, institutions, organisation et coopération) demeurent essentiels.

Au niveau national, dans le cadre du renouvellement du développement régional, les politiques publiques articulent les concepts de développement régional et local visant à lutter contre les inégalités régionales et à renforcer certaines régions, parmi elles la zone Semi-aride. Les Arrangements Productifs Locaux – APL (*Arranjos Produtivos Locais*), soutenus par le Gouvernement fédéral, constituent-ils une nouvelle stratégie de la politique brésilienne dans la gestion du président Lula pour favoriser le développement territorial ?

La dimension territoriale est essentielle pour comprendre comment interagissent ces dynamiques sociales et culturelles qui expriment les identités multiples. Si les « territoires de développement » sont des « territoires d'intervention publique » et des « territoires de négociation » à côté d'une nouvelle façon de produire subsistent les anciennes formes dans les « territoires du vécu ». Les nouvelles praxis de participation et de coopération mettent en lumière la construction du capital social. Dans cette approche, les territoires ne sont pas seulement un locus du pouvoir, où s'expriment les relations sociales. Ces « territoires d'intervention et de négociation » sont, surtout, des outils de planification. Ainsi, au regard des politiques économiques, l'élargissement de l'articulation productive et de l'intégration aux marchés dans les APL a le but de rendre plus compétitifs les territoires où ils se développent.

Si dans le contexte de mondialisation de l'économie, les politiques focalisées dans l'insertion compétitive des régions créent des nouvelles identités, ainsi constituent les APL ces « territoires construits »? Où les APL, s'insèrent-ils, plutôt, dans les « territoires du vécu », d'où émergent les identités des activités économiques et des relations sociales et

institutionnelles (fortifiées par le temps et la maturité de plusieurs générations) ? En effet, ces deux territoires ne s'excluent pas. Ainsi que les territorialités, les territoires sont multiples. Dans les territoires, objet de la planification publique et des stratégies d'entreprises, s'inscrit le jeu politique des acteurs locaux. C'est la responsabilité de l'État d'équilibrer les opportunités entre petites et grandes entreprises. C'est à sa charge, alors, de stimuler la participation de micros et petites entreprises en ayant comme objectif l'inclusion sociale, à savoir, une meilleure redistribution du revenu et des conditions d'accès aux biens et services dans l'APL.

4.1 Des modèles inspirés des expériences européennes aux APL brésiliens

Certains auteurs français abordent le sujet des Systèmes Productifs Locaux -SPL, de l'insertion des régions (Benko et Lipietz, 1992) et du concept de territoire (C.Courlet, 1999, B. Pecqueur, 2006). D'autres analysent des cas récents au Brésil (C.Raud, 1996 ; Faure et Labazee, 2005; C. Courlet, 2009). La littérature sur ce sujet renvoient d'une coté à l'expérience des Districts Industriels Italiens – DI, appelés des "districts marshalliens", et aux analyses théoriques réalisées par Alfred Marshall (1842-1924) dès la fin du XIXe siècle sur les Districts Industriels anglais. D'une autre coté il existe fort références au concept de clusters « grappes industrielles », introduit par Michel Porter dans son ouvrage "*The Competitive Advantage of Nations*" (1990) qui a été largement diffusé dans les années 1990. Au Brésil, malgré le caractère embryonnaire des expériences développées sur ce sujet jusqu'à présent, les politiques publiques suivent depuis le début de la présente décennie une trajectoire d'évolution dans le sens de leur application. D'une part, la décision politique de soutenir des Arrangements Productifs Locaux – APL fut établie dans le cadre de revalorisation du développent régional et du renforcement de la politique nationale de science et technologie. D'autre part, le SEBRAE réoriente son action envers les micros et petites entreprises de façon à cibler les APL, en assumant le rôle de plus grand diffuseur de ce concept dans le pays. Quelles sont les expériences inspiratrices de cette décision? Comment l'état de Pernambuco s'insère-t-il dans ce mouvement ?

En répercutant l'intérêt des politiques publiques il y a une vaste production académique et des réseaux d'étude et de discussion sur le sujet des districts industriels, des *clusters*, des SPL, des milieux innovateurs, des systèmes régionaux d'innovation et autant de types d'agglomérations d'entreprises en essayant de saisir leurs interrelations et leurs impacts sur le développement des territoires où ils se trouvent. Des concepts tels que le capital social, la gouvernance, la compétitivité, l'innovation, la durabilité et bien d'autres sont mis en avant dans ce contexte de restructuration productive du début du XXIe siècle, fortement marqué par la consolidation de la mondialisation, par une crise économique mondiale et par des défis environnementaux accrus.

4.1.1 Les districts italiens : un concept revisité et rendu célèbre

À l'origine, les "districts industriels" ont été étudiés par l'économiste Alfred Marshall (1842-1924), en prenant pour objet empirique les centres industriels anglais de Manchester et de Sheffield. Dans *Principles of economics* (1890) et *Industry and Trade* (1919), Marshall se penche sur les concepts d'"économies externes", "économies d'agglomération" et "atmosphère industrielle", en défendant que la concentration industrielle et la spécialisation sectorielle apporterait des avantages à l'agglomération, en vertu de la concentration de main-d'œuvre qualifiée ainsi que de la circulation d'information entre les entreprises. Le terme de district industriel - DI, est une référence à l'agglomérat économique qui regroupe sur un même territoire fournisseurs, producteurs et consommateurs, représentant une économie sur les coûts de transactions et construction de relations de réciprocité et de confiance entre les partenaires. L'"atmosphère industrielle" expliquerait l'accumulation de compétences, lesquelles favoriseraient le développement du DI, comme résultat d'un processus culturel, inscrit dans le fonctionnement du marché du travail local. Marshall attribue la cause et l'effet des rendements croissants aux caractéristiques de trois éléments: densité démographique, infrastructure et atmosphère industrielle. L'interdépendance de ces éléments explique le fait que l'efficacité des DI n'est pas restreinte à des facteurs tels que l'économie d'échelle ou de nouvelles technologies.

Les idées de Marshall sont réinterprétées par des auteurs, qui analysent l'expérience de réactivation économique de la « Troisième Italie »¹⁹³, à partir des années soixante-dix, tels que Becattini (1991), Bagnasco (1993), Piore et Sabel (1989), Sforzi (1990), Benko Lipietz (1992), Courlet (1994) entre autres, en élargissant l'apport épistémologique sur ce thème. La dénomination de "districts marshalliens" associe les agglomérats industriels italiens aux DI étudiés par Marshall.

Prenant pour exemple les idées diffusées sur ces districts marshalliens, Benko et Lipietz (1992) soulignent qu'une nouvelle orthodoxie valorise le « **développement régional endogène** », à la fin des années quatre-vingt, attribuant, en grande partie, le succès et la croissance de ces régions industrielles à leur dynamique interne. Les auteurs définissent ces districts comme des « entités socio-territoriales, qui se caractérisent par la présence active d'une communauté et d'entreprises dans un espace géographique et historique déterminé » (Benko et Lipietz, 1992, p. 41). La grande variété d'activités offertes (du travail à domicile au travail salarié, du temps plein au temps partiel) repose sur une éthique du travail, selon laquelle chacun peut en permanence choisir le type d'activité professionnelle qui convient le mieux à ses aptitudes et aspirations, permettant ainsi un (ré)emploi constant des ressources

¹⁹³ « La compétitivité des districts a permis de forger le concept de « Troisième Italie ». A une opposition Nord industrialisé / Sud agricole se substitue alors une perspective plus nuancée de l'Italie, prenant en compte ces regroupements d'entreprises très spécialisées. Quelques districts voient d'ailleurs le jour dans le Mezzogiorno » (Pommier, Paulette, Datar, 2002, p.61).

humaines, source d'une plus grande productivité et compétitivité dans ces districts. D'autres éléments importants de ces districts sont: la concomitance entre **concurrence et solidarité**, grâce à la manière selon laquelle le système socioculturel s'infiltré et structure le marché, les **innovations technologiques**, qui permettent le maintien d'une position conquise sur le marché, le **système de crédit local**, qui garantit l'accès au crédit pour les petites entreprises, par le biais de la création de la banque locale, permettant de surmonter leur manque de capitaux face aux grandes entreprises, le **dynamisme et la rénovation du district**, provenant d'une comparaison permanente entre les coûts des activités (développées au sein du district, ou déléguées à un agent externe) et enfin, le cœur de la question de l'appartenance au district est directement lié à la **relation avec la communauté industrielle locale**, comme fondement de l'engagement individuel et familial (Benko et Lipietz, 1992).

Robert Putnam (2006)¹⁹⁴ compare les aspects liés à la performance institutionnelle des administrations régionales d'Italie (décennies de 1970 à 1990). Les résultats de la recherche de Putnam réaffirment l'hypothèse d'une imbrication culturelle et historique des relations sociales et de travail, ainsi que leur interférence dans la sphère politique pour ce qui est du développement des régions, puisque celles où se situent les districts industriels détiennent un plus haut niveau de participation civique. L'auteur conclut que le succès de certaines régions italiennes par rapport à d'autres s'explique par leur **capital social**.

L'approche pionnier de James Coleman (1990) définit capital social d'après sa fonction.

« Il ne s'agit pas d'une mais de diverses entités dotées de deux caractéristiques communes : elles présentent toutes quelque aspect d'une structure sociale et facilitent certaines actions chez ceux qui évoluent au sein de la structure. Comme les autres formes de capital, le capital social est productif : il rend réalisables des buts autrement inaccessibles. [...] Contrairement aux autres formes de capital, le capital social est inhérent à la structure des relations entre les personnes. Il ne réside ni dans les individus ni dans les instruments de production (James Coleman, 1990, p.302)».

Inspiré dans la conceptualisation fonctionnelle du capital social de Coleman, Putnam définit capital social comme étant « ... les dimensions de l'organisation sociale, tels la confiance, les normes et les réseaux, capables d'améliorer l'efficacité de la société en facilitant l'action concertée » (Putnam, 1993, p. 167). Pour l'auteur, ces dimensions de l'organisation sociales se multiplient avec leur usage et s'épuisent avec leur non-usage, renforçant ainsi tant les cercles vertueux que les cercles vicieux, car à l'inverse du capital conventionnel, le capital social est un bien public. Si la confiance stimule la coopération, et réciproquement, il ne s'agit pas d' "une confiance aveugle", mais celle-ci présuppose une réponse prévisible. Dans les contextes modernes et complexes, la confiance personnelle devient **confiance sociale**,

¹⁹⁴ Version originale: PUTNAM R. D. (1993). Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy, *Princeton, NJ, Princeton University Press*.

mais impersonnelle ou indirecte, se consolidant avec les **règles de réciprocité** ainsi qu'avec les **systèmes de participation civique**. De tels systèmes inhibent la transgression et diminuent l'incertitude, en fournissant des modèles de coopération. La confiance sociale est donc, à la fois, propriété du système social et attribut social, donnant confiance aux individus, en raison des normes et des systèmes dans lesquels leurs actes s'insèrent. En ce qui concerne les mécanismes de cercles vertueux ou vicieux se produisant dans la société de par la présence ou l'absence du capital social, Putnam argumente que "les stocks de capital social, comme la confiance, les normes et les systèmes de participation, tendent à être cumulatifs et à se renforcer mutuellement. Les cercles vertueux se traduisent par des équilibres sociaux aux niveaux élevés de coopération, de confiance, de réciprocité, de civisme et de bien-être collectif. Telles sont les caractéristiques qui définissent la communauté civique. Par ailleurs, l'inexistence de ces caractéristiques dans la communauté non-civique tend, elle aussi, à se renforcer. La désertion, le méfiance, l'omission, l'exploitation, l'isolement, le désordre et la stagnation s'intensifient réciproquement dans un miasme suffocant de cercles vicieux" (Putnam, 2006, p.187). Bien qu'ayant bénéficié d'une large divulgation, l'approche fonctionnaliste du capital social adoptée par Putnam fait l'objet de critiques au sein de la communauté scientifique, qui lui préfère l'approche ancrée dans les réseaux sociaux, élaborée par Pierre Bourdieu (1986). Ce dernier définit le capital social comme « la somme des ressources, actuelles ou virtuelles, qui reviennent à un individu ou à un groupe du fait qu'il possède un réseau durable de relations, de connaissances et de reconnaissances mutuelles plus ou moins institutionnalisées, c'est-à-dire la somme des capitaux et des pouvoirs qu'un tel réseau permet de mobiliser. » Pour Bourdieu, « le volume de capital social que possède un individu dépend de l'étendue du réseau des liaisons qu'il peut mobiliser de façon effective ainsi que du capital économique, culturel et symbolique possédé en propre par chacun de ceux auxquels il est lié » (Bourdieu, 1986, p. 249).

Il apparaît avec évidence que la définition du capital social, appliquée par Putnam aux districts italiens, fait écho aux études sur les agglomérations productives dans d'autres pays, cherchant à vérifier l'applicabilité du modèle des districts italiens dans des réalités politiques et socio-économiques distinctes. C'est le cas de l'étude de Cécile Raud (1996) sur l'industrialisation de Santa Catarina, qui s'appuie sur les différences conceptuelles entre districts industriels, décentralisation industrielle et industrialisation diffuse. Cette dernière, plus générique, se caractérise par deux aspects: les réseaux de Petites et Moyennes Entreprises -PME productrices d'un même type de biens, qui passent des sous-contrats dans différentes phases de leur processus de production, permettant ainsi une plus grande flexibilité et productivité; les relations du marché, dans l'industrialisation diffuse, basées sur la réciprocité sociale, englobant les relations communautaires et familiales. Les districts industriels représentent un type

particulier d'industrialisation diffuse, tandis que la décentralisation industrielle peut être une de ses caractéristiques, voire une phase de ce processus d'industrialisation.

Selon Raud (1996) les particularités culturelles et historiques (tradition artisanale et agricole) se superposent à l'intervention de l'État dans l'avènement de l'industrialisation diffuse et des districts industriels dans la Troisième Italie, tous deux, étroitement associés à la décentralisation de la production ainsi qu'à l'émergence des PME. Ces particularités ont fortement contribué à la formation d'institutions locales appuyant les PME: les activités rurales des grandes familles italiennes soutenaient l'insertion de quelques uns de leurs membres en zone urbaine (à travers les relations d'amitié) tel un employé d'une PME parvenant à ouvrir sa propre entreprise. On voit donc nettement les échanges entre activités rurales et urbaines, à travers les relations familiales. Dans le cas du Brésil, Raud identifie dans la région "Sud" quelques similitudes avec l'expérience italienne, dans la mesure où son industrialisation s'appuie sur la marché local, alimenté par la consommation de biens industrialisés des petits propriétaires ruraux, descendants d'européens, qui à leur tour, commercialisent sur ce marché leurs produits agricoles.

Les réflexions sur l'industrialisation diffuse et les districts italiens sont pertinents car au Brésil l'exemple des districts italiens a inspiré la conception de politiques publiques d'encouragement du développement local et aux agglomérations productrices. Raud cite l'alerte de Ganne (1992) pour lequel la reproduction de l'expérience italienne, comme modèle, n'est pas appropriée à cause des spécificités de chaque cas, et la suggestion de Courlet (1994) d'adopter la notion de Système de Production Local - SPL, de plus grande amplitude conceptuelle (adoptée en France) afin d'englober d'autres exemples.

Quoiqu'il en soit, la réflexion de Marshall et des auteurs qui le citent à propos des districts industriels montre clairement que malgré l'aspect sectoriel de leur conception, les districts sont hétérogènes, et présentent une large gamme d'activités autour de la principale. Les relations entre entreprises peuvent être verticales (comprenant les différentes phases du processus de production), latérales (entre les mêmes phases de la production) et diagonales (s'agissant de services aux industries du district) (Benko, 2001). Le succès de l'expérience italienne apparaît dans l'offre diversifiée de postes de travail, dans la multiplicité des agents de production compris de façon synergétique et coopérative avec des institutions locales et de recherche, ainsi que dans la force des aspects culturels et des résultats sociaux et économiques obtenus.

4.1.2 Systèmes Productifs Locaux et Pôles de Compétitivité: quelles dynamiques territoriales ?

Comme le fait remarquer Claude Courlet (2009), les recherches sur les districts industriels menées dans les années 1980 et 1990 et regroupées autour de la notion de SPL rompent avec les conceptions fonctionnelles et « a-territoriales » du développement régional, en mettant l'accent sur la capacité d'un territoire à endogénéiser son développement grâce à la coopération entre entreprises et au jeu combiné du marché et de la réciprocité. Selon l'auteur,

l'ouvrage de Marshall a conduit à deux interprétations qui opposent une vision plus stricte, liée aux externalités d'agglomération (l'impact sur la productivité totale des facteurs de production de l'ensemble des entreprises), à l'autre, plus complexe, liée à l'environnement social et institutionnel de l'entreprise (notion d'atmosphère industrielle). La notion de cluster industriel créée par Michael Porter s'encadrerait dans la première vision car son approche essentiellement micro-économique réduit le cluster à « un groupe d'entreprises et d'institutions associées dans un champ particulier, géographiquement proches et liées par des attributs communs et des complémentarités » (Courlet, 2009, p.18).

D'une façon synthétique, la définition des clusters par Michael Porter présuppose l'existence des éléments suivants : la concentration géographique d'entreprises concurrentes, complémentaires ou interdépendantes ; la nécessité pour l'ensemble de l'agglomération de créativité, de technologie, et d'infrastructure et la capacité d'évolution de l'agglomération en réponse à l'évolution des industries elles-mêmes ou à des conditions externes. Les clusters constituent donc des systèmes moteurs de l'économie locale, régionale ou nationale, basés sur les entreprises qui commercialisent à toutes ces échelles (Porter, 1993). En effet, selon l'auteur, le modèle de cluster pourrait être représenté graphiquement par un « diamant d'avantage » composé par quatre piliers : 1) les industries complémentaires; 2) les stratégies des entreprises et leur concurrence ; 3) les conditions relatives aux facteurs locaux et 4) les conditions relatives à la demande locale. L'équilibre du diamant serait influencé autant par des mécanismes de gouvernance (capable de consolider le cluster ou de soutenir le développement d'un nouveau cluster quand elle est bien appropriée par les divers acteurs) que par le hasard (résultant des héritages de l'histoire du territoire). Pour mieux expliquer encore les éléments composant le diamant de Porter, nous pourrions ajouter quelques observations dans l'ordre de présentation des piliers. Dans le premier pilier, la création de nouvelles entreprises innovantes, la dynamisation du milieu et la qualité de l'infrastructure dépendent de la présence de fournisseurs de niveau international. Dans le second, l'innovation et la compétition entre les entreprises résultent plutôt d'une culture locale que de la compétition mondiale. Dans le troisième, on suppose un milieu favorable au développement d'idées où le travail et les infrastructures spécialisées peuvent stimuler l'innovation. Et, enfin, dans le quatrième pilier la demande locale, prioritaire par rapport à la demande globale, exige l'innovation des entreprises selon ses goûts.

En réalité, ce qu'il faut retenir des districts industriels et agglomérations productifs est que ces notions s'encadrent dans le paradigme contemporain d'une nouvelle économie où le cœur n'est plus la croissance économique basée dans la production matérielle mais les rendements croissants résultants du processus de créer et reproduire la connaissance et le territoire serait le locus privilégié pour l'innovation. D'une telle manière, les exemples emblématiques d'agglomérations ancrés sur la haute technologie seraient, aux Etats Unis, le Silicon Valley (en

Californie) et la Route 128 (Boston) et, en France, la Technopôle de Sophia-Antipolis (dans les Alpes Maritimes).

Omar Aktouf (2002) va quant à lui un peu plus loin dans la critique à la conception de Porter. Bien plus qu'une simple théorie, le cadre et le discours de ce qu'il appelle le « portérisme » est selon lui « une quasi-vision du monde » où le maître à penser des spécialistes en stratégie, Michael Porter, influence les politiques publiques dans plusieurs pays (dont le Brésil et la France) avec l'application de son concept de *cluster*. Néanmoins, l'auteur se demande si cette façon de voir les États et les sociétés humaines n'est pas une sorte de business agrégé. Pour l'auteur la pensée de Porter est indéfendable autant sur le plan historique que sur les bases épistémologiques et méthodologiques. Les principaux arguments d'Aktou soulignent le biais de la vision ultralibérale de Porter appuyée sur l'infinitude de la production des richesses et sur la marche vers le progrès de l'organisation de la société par le biais du « libre marché » et de l'économie concurrentielle. En plus, il considère comme abusif l'usage de la méthode dite « des cas » par Porter, qui essaye de généraliser des règles à prétentions universelles à partir de situations limitées et étroitement situées dans l'espace et dans le temps. La transposition des « cas » d'entreprises aux dix pays qui composent son échantillon pour la théorie de l'avantage concurrentiel des nations peut être considérée comme méthodologiquement insuffisante et épistémologiquement simplificatrice. Malgré la pertinence de ces critiques, il est indéniable qu'il existe une forte adhésion aux idées de Porter non seulement parmi les étudiants et les professionnels en management, mais aussi parmi les planificateurs et gestionnaires publics qui élaborent des programmes de gestion stratégique basés sur des modèles « porteriens ».

En réfléchissant avec l'aide des critiques d'Aktou nous pouvons poser quelques questions. Pourquoi les idées de Porter ont-elles eu une répercussion si forte sur les politiques de création et de renforcement de clusters dans plusieurs pays, notamment en l'Europe et dans les Amériques ? Dans le cadre d'une consolidation de la mondialisation, avec une plus grande ouverture du marché, le renforcement d'une orientation économique néolibérale, tant sur le plan idéologique que politique nous fournit certainement quelques pistes. Les agglomérations productives (du type districts industriels, *clusters*, SPL, pôles compétitifs, APL etc.) seraient-elles alors le résultat d'une action gouvernementale de soutien à l'insertion compétitive des territoires dans les marchés globalisés ? De telles agglomérations seraient-elles le fruit de la planification entrepreneuriale visant à profiter des avantages d'une économie d'échelle et aussi une stratégie des micros, petites et moyennes entreprises pour concourir avec les grandes entreprises sur ce marché mondial ?

En suivant uniquement cette ligne de raisonnement, nous pourrions nous tromper en niant le pouvoir des dynamiques locales, l'influence de la culture dans la construction historique et identitaire des régions, le rôle des acteurs sociaux en tant que protagonistes du

développement du territoire. Si nous ne devons pas attribuer seulement à l'action de l'État ou aux stratégies d'entreprises les bases de la dynamique territoriale, nous ne pouvons pas non plus être naïfs au point de ne pas reconnaître l'influence de ces interventions dans ce développement. En effet, les enjeux politiques des forces parfois consensuelles, parfois conflictuelles, façonnent les territorialités changeantes des divers acteurs. Néanmoins, l'État et les agents des différents secteurs productifs sont un petit échantillon parmi tous les acteurs qui prennent part à ces enjeux. Nous devons appréhender la complexité de l'arène d'interaction des acteurs sur le territoire par le biais des relations de pouvoir explicites, en incluant des espaces institutionnels de concertation tels que les Conseils et les forums, outre les relations implicites qui se placent parmi les tactiques d'action et les luttes de survie bâties dans le quotidien, auxquelles fait mention Michael de Certeau (1994). Donc, seule l'observation attentive des mouvements d'interrelation entre tous les acteurs (l'État, les secteurs productifs, les agents financiers, les représentations des travailleurs, les institutions d'enseignement et recherche, etc.) pourra conduire à des explications plus plausibles sur les raisons des agglomérations productives, qu'elles soient le fruit de l'action spontanée des acteurs, des politiques publiques spécifiques, ou encore de ces deux genres d'action.

En observant l'expérience française sur ce sujet, nous pouvons constater que la France traverse une période de changement des politiques d'aménagement territorial, les Pôles de Compétitivité occupant le centre de la scène et prenant la place des SPL. Les acteurs productifs cherchent les sources de financements, les territoires s'organisent pour devenir plus concurrentiels, mais quel est le résultat final de cette trajectoire ? Si le modèle français des SPL est une source d'inspiration pour les APL brésiliens, les pôles de compétitivité le seront-ils également ?

Politiques de conversion ou de reconversion ; Systèmes productifs locaux – SPL ; et plus récemment (2005), Pôles de compétitivité : que de stratégies pour stimuler les dynamiques territoriales observées en France, dans les domaines de l'industrie ! De nouvelles stratégies, basées sur la recherche et sur l'innovation, qui stimulent la concertation des acteurs sur les territoires, viennent remplacer les approches réparatrices de la reconversion de zones industrielles décadentes.

Ainsi, comme les districts italiens, la notion de Système productif local prend son inspiration dans les théories d'A. Marshall (1890) et de ses successeurs. Les chercheurs français se sont penchés sur les districts marshalliens pour comprendre la réussite de ce phénomène. Grâce aux travaux de la DATAR¹⁹⁵ les SPL ont été placés au cœur des politiques de renforcement des activités économiques au seuil du XXIème siècle. Le SPL est ainsi défini : « il s'agit d'une

¹⁹⁵ La Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale – DATAR – a été créée en 1963 pour préparer et coordonner la mise en œuvre des politiques d'aménagement du territoire arrêtées par l'Etat. Elle est devenue, depuis janvier 2006, la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires – DIACT (Marie-France Barthelet et Muriel Thoin, Diact, 2009, p.19).

organisation productive particulière localisée sur un territoire correspondant généralement à un bassin d'emploi. Cette organisation fonctionne comme un réseau d'interdépendances constitué d'unités productives ayant des activités similaires ou complémentaires qui se divisent le travail (entreprises de production ou de services, centre de recherche, organismes de formation, centres de transfert et de veille technologique, etc.) » (DATAR, 2002, p.5). Une autre définition de SPL, encore selon la DATAR¹⁹⁶, met l'accent sur la taille des entreprises et leur diversité:

« Le SPL est un groupement d'entreprises, en majorité des PME/PMI qui mutualisent des moyens et développent des complémentarités sur un territoire de proximité, pour améliorer leur efficacité économique. Elles se fédèrent autour d'un projet commun de mutualisation de leurs moyens et/ou de développement de complémentarités dans des domaines aussi variés que la production, le développement commercial et l'export, la communication, la veille et l'innovation technologique, les ressources humaines et la formation, les achats mutualisés» (DATAR, 2010).

Courlet (2009) caractérise les SPL par un « triangle magique » constitué de trois points qui correspondent aux principaux critères permettant de reconnaître un SPL. Le premier est la coopération entre producteurs qui conduit à une coordination entre eux par la mise en place et le recours à des procédures de concertation et d'arbitrage en vue de créer les conditions de leur compétitivité commune sur un territoire donné. Le second concerne une division du travail qui s'ajoute à la spécialisation des entreprises en les plaçant en situation de complémentarité les unes par rapport aux autres. Et, finalement, le troisième critère renvoie à la notion de compétences distinctives qui est liée à un avantage concurrentiel de l'entreprise lui permettant de disposer, au moins transitoirement, d'une situation de monopole. Cette distinction des entreprises peut être acquise individuellement par le biais de l'innovation, mais peut aussi résulter d'une compétence collective liée au territoire et à une situation géographique qui caractérise une certaine identité régionale.

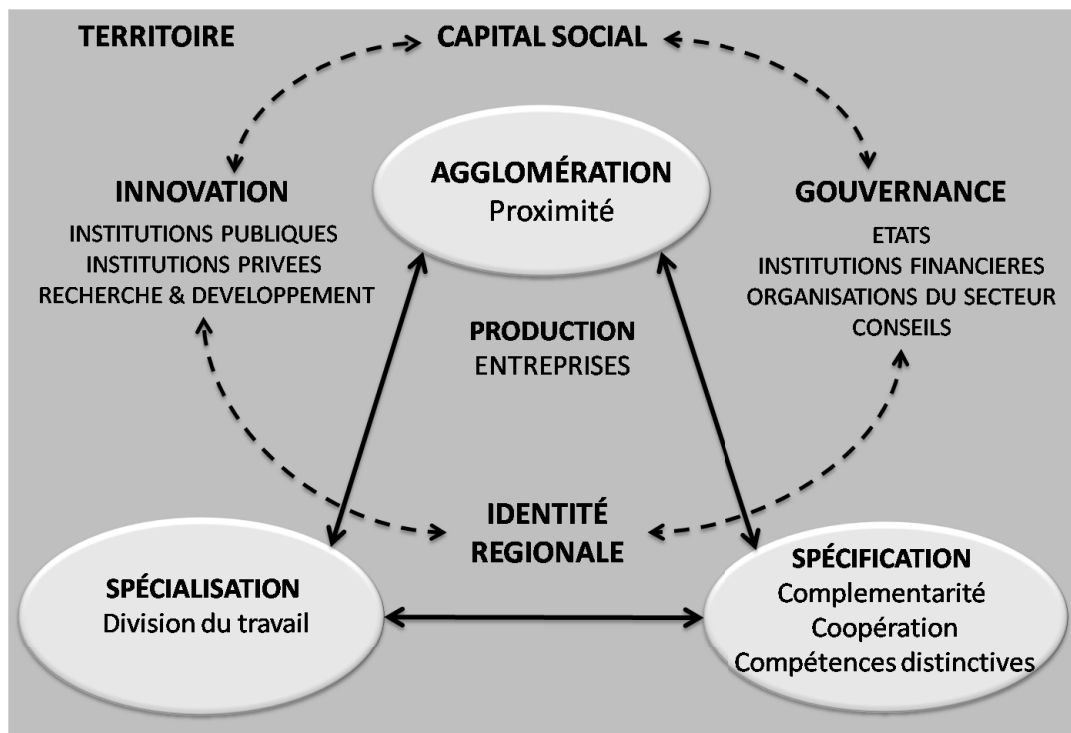
Cette dernière caractéristique des SPL nous renvoie à l'ouvrage de David Harvey (2008) « Géographie de la domination », où l'auteur applique à l'espace la théorie de la « rente de monopole » pour expliquer comment l'unicité d'un vin et de son terroir peut constituer un avantage pour les producteurs. Néanmoins, si cet avantage fabrique un discours « local » il se répète dans toutes les régions productrices du monde visant à assurer la pérennité d'un monopole. Les SPL seraient-ils une formule que les acteurs essaient de reproduire en suivant ces caractéristiques décrites par Courlet pour créer les conditions d'être compétitifs ensemble ?

Au triangle de Courlet, qui se centre sur les entreprises, nous ajouterions le rôle de l'Etat en tant que promoteur volontaire des politiques de renforcement des SPL (en France comme au Brésil), celui des institutions financières et des institutions de R&D publiques ou privées, et

¹⁹⁶ Source: <http://www.datar.gouv.fr>, accès le 17/08/2010.

celui des organes représentatifs des travailleurs. Ces acteurs qui interagissent avec les entreprises sont fondamentaux dans la constitution du capital social et de la gouvernance. Nous nous permettons donc de proposer une adaptation du schéma des caractéristiques du SPL de Courlet (cf. **figure 4.1**).

Figure 4.1 : Les SPL : le triangle entrepreneurial et les influences des autres acteurs



Source : Courlet (2008, p.57), modifiée par l'auteur.

La DATAR a engagé une politique d'appui aux SPL visant à donner aux PME les moyens de dépasser leurs handicaps et d'enrichir leur offre en s'appuyant sur des ressources locales et des initiatives collectives. Deux appels à projets ont été lancés (en 1998 et 1999) pour sélectionner des structures publiques ou privées auxquelles seraient attribuées des ressources du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire – FNADT. Au total, les 96 projets sélectionnés ont touché 3,6 millions d'euros. Les principaux critères de sélection étaient le nombre d'entreprises concernées et leurs perspectives de développement; la qualité du partenariat local et le caractère durable des coopérations entre entreprises ; les « externalités positives » produites par le tissu local au bénéfice des entreprises et l'impact en termes de production et d'emploi. Ces critères démontrent que les SPL constituent un atout fondamental pour l'essor ou la revitalisation des territoires, plutôt qu'un moyen de développement pour les entreprises (DATAR, 2002).

« La clé du paradoxe se trouve dans l'image de marque qu'apporte au territoire cette reconnaissance SPL. Faire connaître à l'extérieur ses savoir-faire, ses niches d'excellence, c'est faire connaître ses atouts dans la compétition qui se joue entre les territoires à l'échelle mondiale pour attirer investisseurs, capitaux, main d'œuvre, infrastructures... L'appellation SPL

est alors perçue comme l'affichage vis-à-vis de l'extérieur de ses avantages comparatifs. Elle procède d'une stratégie de communication ciblée dont les territoires ont besoin aujourd'hui dans l'économie globalisée » (Paulette Pommier, DATAR, 2002, p.48).

En 2007, l'étude d'évaluation de la politique des SPL conclut que sur les 160 projets labellisés depuis presque dix ans, une centaine de SPL sont toujours actifs. Malgré leur forte hétérogénéité en termes d'objectifs et de positionnement, de taille du réseau et de nature des projets, le DATAR estime que les SPL réunissent en moyenne une cinquantaine d'entreprises (des PME principalement) et sont majoritairement nés d'une logique défensive d'adaptation de l'appareil productif aux contraintes du marché. Si, d'un côté, les ressources humaines, l'innovation et le développement durable sont des thématiques en croissance, de l'autre côté, la performance des entreprises (appareil productif, développement commercial) oriente encore les principales actions des SPL (DATAR, 2002).

Malgré leur importance accrue dans le contexte de la mondialisation, les nouvelles technologies de l'information et de la communication-TIC ne remplacent pas dans les SPL la présence physique des acteurs, nourrie par leurs pratiques culturelles, ni les relations commerciales reposant sur la confiance.

L'échange d'expériences entre la France et le Brésil au sujet des SPL s'est établi à plusieurs reprises dès le début de cette décennie. Comme le fait remarquer André Joyal (2008), si d'une part la DATAR a reçu les délégations brésiliennes intéressées à connaître le modèle des SPL à la française, d'autre part l'institution a envoyé ses propres représentants au Brésil pour visiter les APL bien consolidés. Le cas brésilien de la production de chaussures dans la Vallée du fleuve *dos Sinos*, dans l'Etat du Rio Grande do Sul, est cité par la DATAR comme un cluster bien consolidé parmi les expériences réussies sur ce sujet en Amérique latine. La référence tient non seulement aux données liées à sa production¹⁹⁷, qui lui réserve une importante place mondiale dans son secteur, mais surtout au haut degré des collaborations interentreprises au niveau horizontal par le biais d'un échange très actif dans les domaines commercial et culturel, mais aussi en matière d'informations et de recherches d'innovation.

Cependant, alors que les APL tendent à se multiplier au Brésil, stimulés par les politiques publiques fédérales, en France, les SPL sont mis en évaluation et la DATAR est devenue la DIACT depuis 2006. Cette évolution institutionnelle, selon la DIACT, traduit la volonté de l'Etat de promouvoir la compétitivité du territoire national tout en poursuivant une politique de solidarité envers les zones fragiles ou excentrées. En fait, cette démarche suit la nécessité de répondre aux objectifs fixés par les chefs d'Etat durant le Conseil européen de Lisbonne (2000), visant à doter l'Europe jusqu'à 2010 d'une économie « fondée sur la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capables d'une croissance économique

¹⁹⁷ Quelques données liées à la production : 350.000 paires de chaussures par jour, 500 entreprises locales, 200 fournisseurs de pièces détachées, 700 ateliers domestiques et plus de 50 petits constructeurs de machines outils. (P. Pommier, DATAR, 2002, p.68).

durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale » (DIACT, 2009, p.10).

Ainsi, les politiques européennes et nationales ciblent une productivité élevée, une haute valeur ajoutée des produits et un emploi fort, outre l'innovation, la recherche et l'éducation. Néanmoins, face au constat d'une certaine difficulté pour atteindre les objectifs fixés, le Conseil européen de 2005 relance la « stratégie de Lisbonne » en renforçant ses priorités sur la croissance et la cohésion sociale, appuyés sur la connaissance, l'innovation et la valorisation du capital humain. Le **pôle de compétitivité** était alors au cœur d'une nouvelle politique industrielle, lancée en 2004, visant à soutenir les initiatives émanant des acteurs économiques et académiques présents sur un territoire. Il est défini comme « l'association d'entreprises, de centres de recherche et d'organismes de formation, engagés dans une démarche partenariale (stratégie commune de développement), destinée à dégager des synergies autour de projets innovants conduits en commun en direction d'un marché donné ». ¹⁹⁸ Entre 2006 et 2008, le gouvernement français accorde aux pôles de compétitivité 1,5 milliard d'euros de subventions, ainsi que des exonérations fiscales et des allègements de charges sociales.

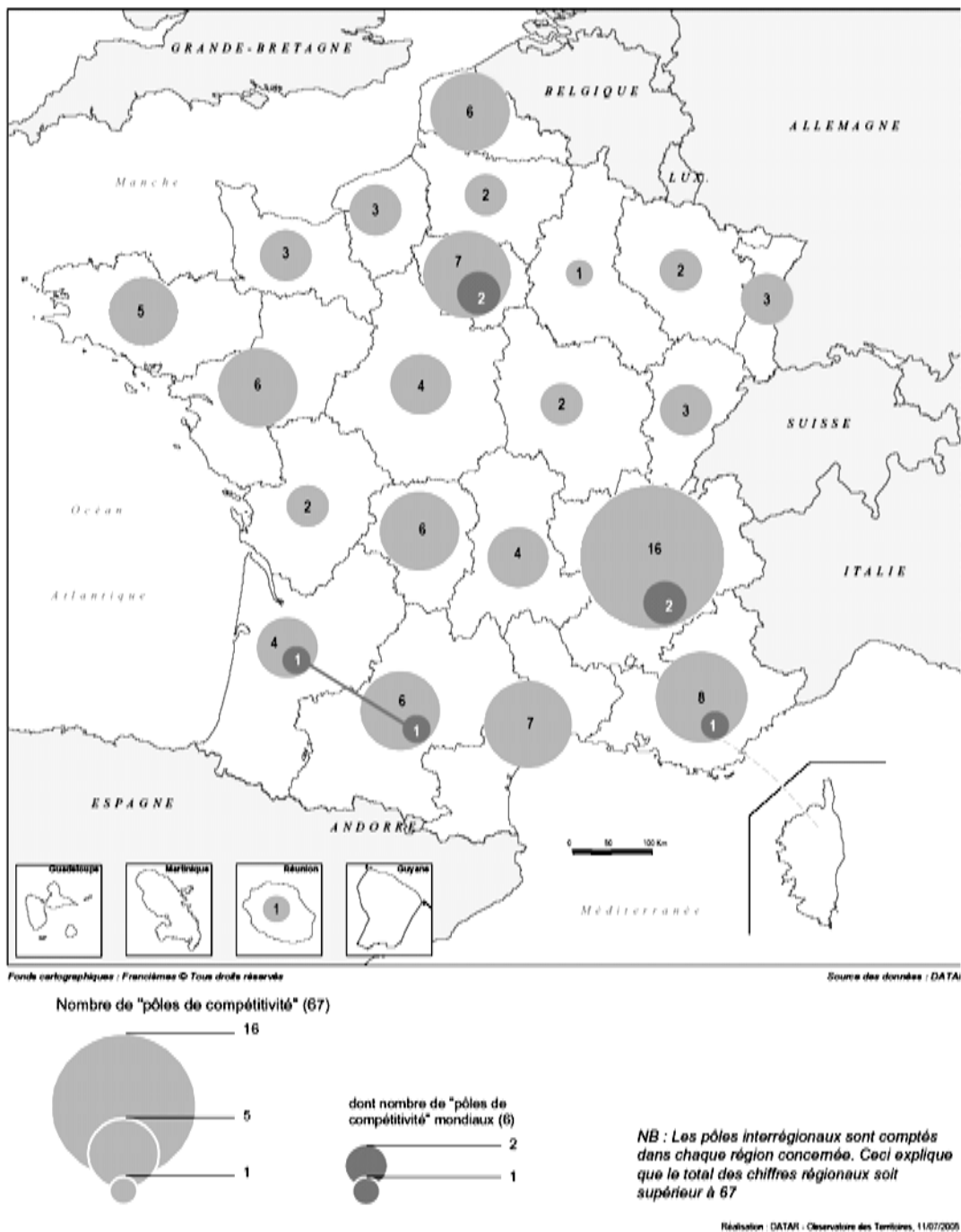
La DIACT fait la distinction entre les SPL et les pôles de compétitivité, en classifiant les premiers comme des *clusters* de PME-PMI axés sur la production (comparables à les districts italiens) et les seconds comme les clusters de R&D bâtis autour de grandes entreprises et d'organismes publics de recherche tournés vers l'innovation. Néanmoins, au-delà de la priorité accordé aux pôles de compétitivité, la DIACT poursuit son soutien aux SPL, « ces deux types de réseaux d'entreprises ayant leur raison d'être et pouvant coopérer entre eux » (DIACT, 2009, p.20). Si environ une dizaine sur la centaine de SPL labellisés sont devenus des pôles de compétitivité et si d'autres SPL sont impliqués dans ces pôles, certains ne sont toutefois associés à aucun des pôles. En 2005, il existait 67 pôles labellisés dont 6 classifiés comme mondiaux (cf. **figure 4.2**).

Il est très clair le changement d'orientation, passant d'une vision économique basée sur la production à une autre ancrée sur la connaissance. En 2005, les **pôles d'excellence rurale -PER** ont vu le jour, nés de la volonté gouvernementale de prolonger la politique des pôles de compétitivité dans d'autres domaines. Les PER visent à mettre en valeur la promotion des richesses naturelles, culturelles et touristiques ; la valorisation, alimentaire ou non, des bio-ressources ; l'offre de services et l'accueil de nouvelles populations ; le développement des productions industrielles et artisanales ¹⁹⁹.

¹⁹⁸ Source : <http://competitivite.gouv.fr/politique-des-poles/quest-ce-quun-pole-de-competitivite-472.html>, accès le 18/08/2010.

¹⁹⁹ L'appel à projets de pôles d'excellence rurale, lancé en 2005 a labellisé 379 projets en un an. Source : http://www.aides-entreprises.fr/bibliotheque_electronique/politiques_publices_i18.html#3, accès le 18/08/2010.

Figure 4.2 : Les pôles de compétitivité régionaux et mondiaux en France (2005)



Source : DATAR – Observatoire des Territoires, 11/07/2005.

En 2009, le contexte de réaction économique à la crise mondiale a poussé à un nouveau changement institutionnel : la DIACT est appelée à retrouver son ancienne appellation de DATAR²⁰⁰ en remplaçant désormais l'expression « **la compétitivité des territoires** » présente dans l'acronyme DIACT par « **l'attractivité régionale** », dans cette nouvelle

²⁰⁰ Le ministre de l'Espace rural et de l'Aménagement du territoire, Michel Mercier, a annoncé le 7/10/2009, lors de la présentation à la presse de son programme "Une nouvelle ambition pour les territoires" que la DIACT reprendrait son ancien nom, la DATAR. Source : <http://www.essenregion.org/>, accès le 17/08/2010.

version de la DATAR²⁰¹. Il est évident qu'il ne s'agit pas seulement d'une question d'ajustement de mots, mais plutôt d'une restructuration conceptuelle de l'action sur le territoire.

Cette dernière s'insère dans une stratégie de revalorisation des territoires ruraux. La création d'un nouveau ministère de l'Espace rural et de l'Aménagement du territoire – MERAT (2009) était censée replacer l'aménagement du territoire au cœur des débats publics. En 2010, la seconde vague de labellisation de pôles d'excellence rurale se concentre sur les services au public et sur l'emploi au lieu de privilégier les thématiques du patrimoine et du tourisme comme la première vague de 2005.

Gilles Duranton, Philippe Martin, Thierry Mayer et Florian Mayneris (2008) signalent que les principes d'équité qui orientaient les politiques d'aménagement du territoire ont changé de direction. Ces politiques visaient à diminuer les inégalités régionales par des aides aux régions et aux secteurs en difficulté et à éviter une trop grande concentration d'activités économiques sur quelques régions. La nouvelle politique d'appui aux pôles de compétitivité, très influencée par la conception des *clusters*, cherche plutôt l'efficacité que l'équité ; elle est basée sur une dimension géographique qui donne une forte identité aux pôles et encourage les synergies de proximité et une dimension sectorielle fondée sur la spécialisation des pôles sur un même secteur de production.

La critique des auteurs sur cette politique relève trois dangers. D'abord, la centralisation des choix des pôles par l'Etat concentre la décision sur les « bons » projets et territoires. Ensuite, la prise en considération de la compétitivité ne doit pas négliger d'autres objectifs tels que l'équité territoriale et la revitalisation; le soutien plus ciblé sur les handicaps des PME. Enfin, ils soulignent le risque que les territoires deviennent vulnérables à des chocs sectoriels lors d'une spécialisation artificielle de certains territoires sur certains secteurs où les travailleurs sont peu mobiles. A leur avis, s'il existe des bénéfices économiques aux clusters, ils sont relativement modestes et ils sont déjà en partie internalisés par les entreprises. Plus que jouer directement sur les entreprises et leurs choix il faudrait donc agir sur leur environnement.

²⁰¹ La délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale - DATAR, placée sous l'autorité du Premier ministre, est chargée de préparer les orientations et de mettre en œuvre la politique nationale d'aménagement et de développement du territoire (Décret n° 2009-1549 du 14/12/2009). Selon Article 1 de ce Décret, la DATAR prépare les actions et programmes destinés à renforcer l'attractivité économique, la cohésion et la compétitivité des territoires, à accompagner les mutations économiques, à améliorer l'accessibilité et à promouvoir un aménagement durable, équilibré et cohérent des territoires ruraux et urbains. Elle contribue à la politique visant à renforcer les réseaux territoriaux d'innovation. Source; <http://www.legifrance.gouv.fr/>, accès le 17/08/10.

4.2. Les politiques d'appui aux APL au Brésil : encadrements et propositions

Si l'intérêt du Brésil pour les formes d'agglomération productives (tels que district industriel, *cluster*, SPL et autres) se manifeste clairement dans les travaux académiques presque simultanément au débat en Europe et aux EUA, ce n'est qu'au cours de cette décennie que les politiques mettent en œuvre des actions plus concrètes, afin d'intensifier, de consolider, voire de créer de nouveaux APL. Ces derniers apparaissent non seulement comme une solution pour stimuler le développement territorial, mais également comme un moyen de réduire les inégalités sociales et régionales. Ainsi, tant au niveau du Gouvernement fédéral que des gouvernements des États, les expériences se sont multipliées de façon croissante, au point de se transformer en une quasi panacée pour résoudre tous les problèmes économiques des régions par le biais de la compétitivité de leurs territoires. Alors que la création d'une politique nationale définit les bases conceptuelles et méthodologiques de l'action participative dans les APL, certains réseaux non-gouvernementaux alimentent le débat critique sur le thème. Quelles doivent être les stratégies des politiques publiques pour consolider les APL au Brésil ? Quelles sont les principales institutions qui doivent coordonner, exécuter et financer ces politiques au niveau national ? Sur quelles bases conceptuelles et méthodologiques doivent-elles s'appuyer ?

4.2.1 La Politique Nationale pour les APL : les stratégies ministérielles

Depuis 1999, les politiques brésiliennes d'APL ont le soutien du Gouvernement fédéral, à travers le Ministère de la Science et Technologie – MCT qui identifie les APL à être appuyés. Cette identification est faite partenariat avec les États fédérés, dans un cadre de coopération avec les institutions de recherche.

Dans la gestion du président Lula da Silva, le Ministère du Développement, de l'Industrie et du Commerce – MDIC devient l'organe d'Etat chargé de l'établissement d'une politique nationale pour les APL. Ce changement institutionnel représente également un changement de vision sur les stratégies de soutien aux APL, à savoir : en lieu d'une conception fondée plutôt sur la connaissance et l'innovation (propre au MCT), le Gouvernement fédéral renforce une autre, basée principalement sur le développement des secteurs productifs et avec une attention spéciale sur les Micros, les Petites et Moyennes Entreprises - MPE. Ainsi, le SEBRAE a également été placé au rôle central dans l'opération d'une telle politique.

Le témoignage du Secrétaire de Science et Technologie et Environnement du Pernambuco - SECTMA (2006) montre clairement le changement de stratégie de soutien aux APL du Gouvernement fédéral ainsi qu'à l'insertion du Pernambuco dans cette transition. Lors de la première gestion de Jarbas Vasconcelos (1999-2000), le contexte national induisait une politique de *clusters* au Pernambuco sur deux volets. Le premier, concerne la Politique Nationale des Sciences et Technologies qui subissait des altérations importantes sous le

second gouvernement FHC, lorsque le MCT²⁰² incorpore la question du financement de la recherche et innovation, suivant une tendance territoriale. Ce Ministère crée, en 2002, 14 Fonds Sectoriels, considérant le financement de la recherche comme une stratégie sectorielle. L'articulation régionale de la Politique Nationale des Sciences et Technologies intensifie le dialogue avec les États et, en particulier au Pernambuco, où le Secrétaire interrogé, exerce la fonction de président du Forum des Secrétaire de Science et Technologie (de 2000 à 2002). Dans ce processus, certaines actions régionales importantes sont définies. Parmi les 14 Fonds Sectoriels, le dénommé « Vert et Jaune» (*Verde e Amarelo*) a été essentiel pour la définition des actions stratégiques du Ministère, attribuant des ressources au Programme d'Appui aux Arrangement Productifs Locaux définis par les États. Le second volet concerne le modèle d'action dans les APL, mis en place par le Gouvernement du Pernambuco, suivant la logique de la diffusion technologique et de l'innovation, dirigée par la SECTMA.

Le Secrétaire de la SECTMA considère que ce mouvement fédéral a contribué à la solide articulation entre le MCT et les Secrétariats des États aux Sciences et Technologies, par la valorisation de la politique territoriale d'innovation et d'articulation entre les organes fédéraux et des États.

« Face à la lacune, cette articulation s'efforce de recréer une instance perdue, car, chose curieuse, elle surgit dans le cadre d'un projet extrêmement osé d'innovation technologique pour le développement régional. Les ressources du Fonds Vert et Jaune, de l'ordre de R\$ 36 millions, bien que représentant peu de chose pour les activités proprement dites, ont contribué à la création de la culture de l'APL, en incluant plus de 150 projets » (Cláudio Marinho, 2006).

Toujours selon le Secrétaire, la proposition du Gouvernement du Pernambuco, à la différence de l'expérience du Ceará²⁰³, repose sur l'action dans chaque région de façon « verticalisée », et qui plonge dans l'APL pour identifier les défis d'innovation de produits et processus, de formation de personnel et d'esprit d'entreprise.

« Ces trois piliers essentiels de la stratégie nous différencient des autres expériences dans le pays. Si nous regardons en perspective, nous voyons une évolution dans deux directions d'action de différents programmes. L'une d'entre elles converge vers la proposition pernamboucaine, à laquelle le CE lui-même s'est adapté et d'autres États démarraient déjà sur cette ligne. L'autre direction, qui me paraît préoccupante, est celle où le Système National de C&T appuie les Centres Vocationnels Technologiques – CVT, qui sont des instruments d'une

²⁰² Le ministre d'alors était Ronaldo Sardenberg du MCT (diplomate, ayant une vision géopolitique et géoéconomique) et son Secrétaire exécutif, Carlos Pacheco (économiste de l'UNICAMP, spécialiste du développement régional). Le profil de ces personnalités contribue de façon décisive à l'introduction du concept de *cluster* au Brésil, à travers le MCT.

²⁰³ Au CE sont implantés plus de 40 Centres Vocationnels Technologiques – CVT avec pour objectif l'extension technologique, suivant un concept similaire aux Écoles Techniques Fédérales. Le Secrétaire de la SECTMA- PE considère que, de par leur caractère de formation technique-technologique, ces centres ne répondent pas aux défis spécifiques de chaque région (Cláudio Marinho, 2006).

très grande fragilité, de contenu assistancialiste proposant une pseudo-inclusion digitale » (Cláudio Marinho, 2006).

Les gouvernements des États revendiquent les CVT et les parlementaires les incluent dans les amendements budgétaires à l'O.G.U. pour leurs régions de base politique. Selon l'avis du Secrétaire pernamboucain, la Politique Nationale des Sciences et Technologie perd, à ce moment critique, l'essentiel de la stratégie de développement local et régional à travers l'innovation, la compétitivité et l'inclusion compétitive des régions sur le marché, avec la création d'emplois, pour revêtir un caractère limité d'inclusion sociale. Le budget du MCT pour 2005 ne disposait pas de ressources pour les APL, ce qui caractérise l'abandon de l'idée de départ. Le Secrétaire soulève l'hypothèse selon laquelle cet « abandon » du soutien aux APL découle d'un rejet de l'idée formulée sous la gestion FHC, mais souligne néanmoins qu'« au Pernambouc nous ne nous éloignons à aucun moment de cette stratégie » (Cláudio Marinho, 2006).

Malgré ces réserves émises par le représentant du Gouvernement du Pernambouc, les 13 et 14/09/2005, le Gouvernement fédéral discute d'une stratégie d'investissement dans les APL. Le MCT a connu un tel succès lors de la création de l'agenda du développement régional pour l'innovation jusqu'en 2002, que plusieurs initiatives dans d'autres Ministères ou Agences, telles que le SEBRAE, ont surgi au début du gouvernement Lula, mais bien évidemment avec la stratégie de l'articulation mis en place par le MDIC et l'« éloignement » du MCT de la direction des actions, elles changent d'orientation.

En 2003, le Gouvernement fédéral a institué le Groupe Interministériel qui a été créé en 2004 comme un Group de Travail Permanent – GTP, sous la coordination du MDIC. Ces mesures visaient à éviter la superposition d'actions entre les institutions fédérales et à mobiliser les APL du pays. L'élaboration de la Politique National d'Appui au Développement des APL a été fondée sur deux documents clés : les Termes de Référence pour cette Politique (2004), qui définissent les directrices et la stratégie participative d'action des institutions, et le Manuel Opérationnel pour les Institutions Partenaires (MDIC, 2004).

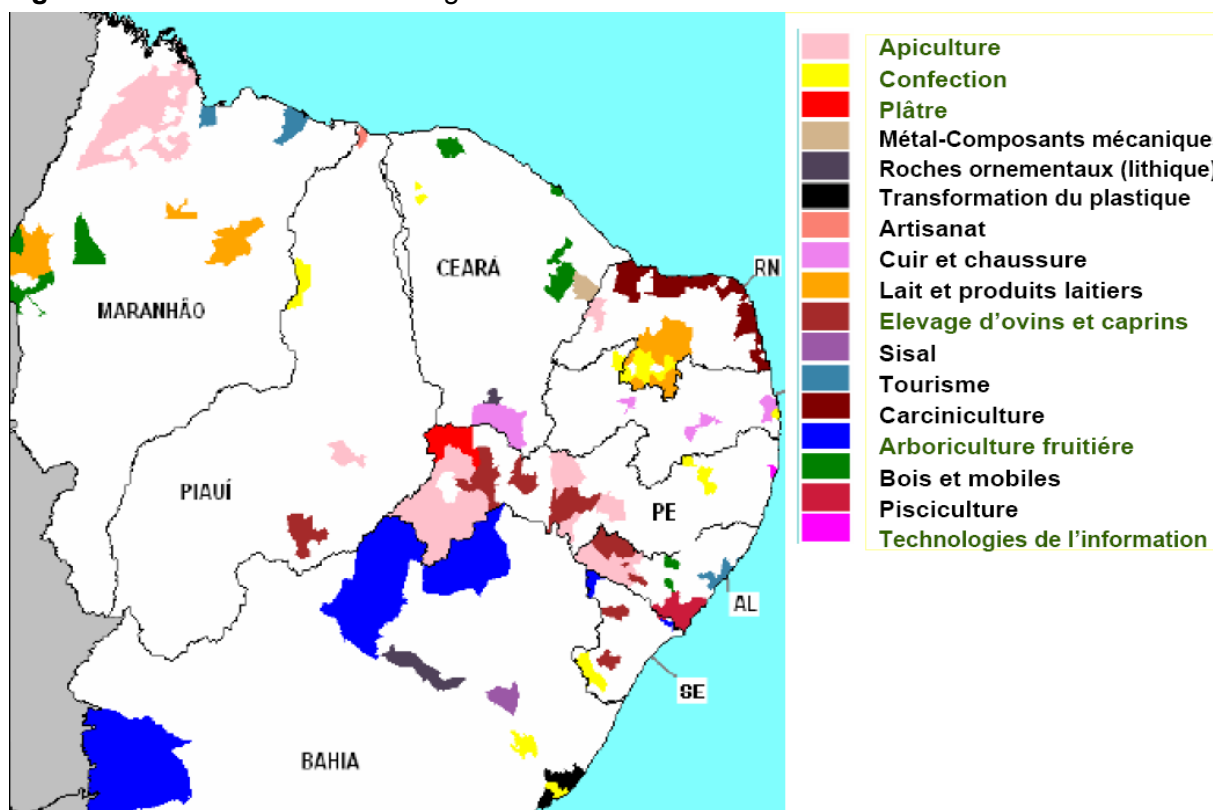
Dans le PPA Fédéral 2004-2007²⁰⁴ les Programmes de Développement de Micro, des Petites et de Moyennes Entreprises²⁰⁵, a été incorporé parmi les actions du MDIC. À partir de la connaissance des expériences développées, en 2005, une enquête sur 955 APL est réalisée, parmi lesquelles 11 ont été sélectionnés pour être des expériences pilotes afin de tester la méthodologie d'action intégrée dans le territoire.

²⁰⁴ Plan Pluriannuel, instrument constitutionnel budgétaire.

²⁰⁵ Ce Programme inclut des actions de la Politique Industrielle, Technologique et de Commerce Extérieur - PITCE, impliquant les secteurs d'Extension Industrielle Exportateur - PEIEx, de Promotion Commerciale de Micro-entreprises et de Entreprises de Petites et Moyen Taille, de Recherche de Marché, de Processus de Qualité dans des Entreprises de Logiciel et de Qualification de Entreprises de Produits et de Services de Logiciel dans des Segments Émergents. Source: site de MDIC, www.mdic.gov.br, accès le 09/05/07 et le 28/08/10.

Deux des APL du PE sont choisis parmi les pilotes : Arboriculture fruitière (4 villes dans PE et 8 dans la Bahia) et Plâtre. Ils sont sous l'influence des instances d'articulation de la RIDE et de la Méso région de l'Araripe (objets d'intervention du MI). De plus, une partie de la production de ces deux APL est destinée à l'exportation, élément qui peut avoir contribué au choix. Pour élargir son action et non pas se limiter aux expériences pilotes, le MDIC a sélectionnés 5 APL par état, dans le cas du PE, 4 se situent dans le Semi-aride (cf. **figure 4.3**).

Figure 4.3: Distribution des Arrangements Productifs Locaux dans le Nordeste



Source : MDIC, Group de Travail Permanent pour les Aménagements Productives Locaux, 2005. Modifié par l'auteur.

L'étape suivante a été la « Stratégie d'Élargissement de la Intervention de GTP APL » avec la participation des institutions des états, impliquant des directions locales dans l'élaboration de "Plans de Développement" pour APL. La méthodologie proposée visait à promouvoir le partage de la connaissance des actions en cours pour rendre compatibles les engagements institutionnels à plusieurs échelles dans le but de mettre en œuvre une stratégie d'action intégrée. Le Groupe de Travail Permanent pour Arrangements Productifs Locaux (GTP APL) par le l'Arrêté Interministériel n° 200 de 03/08/04, réédité le 24/10/2005 et le 31/10/06, composé de 33 institutions gouvernementales et non gouvernementales à l'échelle nationale qui se réunissent depuis 2003. Les 11 APL sélectionnés parmi les 955 étaient identifiés dans l'"Enquête de la Performance Institutionnelle dans les APL", réalisée en 2005 permettent de

nourrir le "Système d'Informations pour les APL". En 2010, le GTP APL /MDIC met en jour les APL existant dans le pays identifiant 957 et priorisant 10 APL par Etat²⁰⁶.

Dans l'ouverture de la 4ème Conférence Brésilienne d'Arrangements Productifs Locaux (Brasília, 27-30/10/2009), le Ministre du MDIC avait informé qu'après 5 ans de mise en œuvre de la Politique 27 Noyaux d'Appui aux APL étaient en fonctionnement, en impliquant 300 institutions. Pendant cette période, ces noyaux avaient élaboré 120 Plans de Développement en se penchant sur les 267 APL sélectionnés comme prioritaires. Ces chiffres sont considérables, considérant surtout que les APL prioritaires abritaient 250 mille entreprises et avaient créé 2.8 millions d'emplois²⁰⁷.

Le Ministère de l'Intégration a participé à ce réseau de soutien aux APL. Il a identifié et a promu également des APL, en articulant des partenariats avec le Gouvernement fédéral et d'autres sphères publiques et privées, à travers le Programme d'Aide à des APL – *PROMOVER* (promouvoir), dont l'objectif est de « promouvoir, dans des espaces sous-régionaux avec potentiel dynamique, l'insertion compétitive d'activités productives dans les économies à l'échelle locale, régionale, nationale et internationale »²⁰⁸. Ce programme, inclus dans le PPA 2004-2007, a été supprimé dans le PPA 2008-2011.

Outre le MCT et le MDIC, d'autres institutions sont directement engagées dans la politique de développement d'APL, telles que le SEBRAE²⁰⁹ et les Banques pour le Développement (BNDES, BB, CEF, BNB, BASA). Le soutien à la Recherche et Développement (R&D) dans les APL est confié aux deux institutions liées au MCT – le CNPq²¹⁰ et la FINEP²¹¹, outre la participation des institutions universitaires par le biais du RedeSist. Ces institutions agissent de façon articulée et complémentaire. Alors que le CNPq appuie en priorité des personnes physiques, à travers des bourses et des aides, la FINEP soutien des actions de Science, Technologie et Innovation d'institutions publiques et privées.

Le CNPq appuie les APL, en faisant appel d'offre pour la sélection publique de propositions d'appui à des projets de formation et de recherche en technologie et d'innovation. Les financements et actions de la FINEP liées aux APL, visent à leur tour la réalisation d'activités de recherche, de développement et d'innovation de produits et processus, l'augmentation de

²⁰⁶ Source : site de MDIC, <http://www.mdic.gov.br>, accès le 09/05/07 et le 28/08/10.

²⁰⁷ L'actuel Ministre du MDIC est Miguel João Jorge Filho. Source: site de MDIC, www.mdic.gov.br, accès le 28/08/10.

²⁰⁸ Source : site du MI, <http://www.integracao.gov.br>, accès le 12/05/07.

²⁰⁹ Le Service Brésilien de Appui aux Micro et Petites Entreprises - SEBRAE est une entité privée sans but lucratif, créé en 1972, avec pour mission de promouvoir la compétitivité et le développement durable des entreprises de micro et petites dimensions.

²¹⁰ Le Conseil National pour le Développement Scientifique et Technologique – CNPq, agence du MCT, est destiné au soutien de la recherche scientifique et technologique ainsi que de la formation de ressources humaines pour la recherche au Brésil.

²¹¹ L'Agence de financement de Études et Projets – FINEP, entreprise publique liée au MCT, a été créée en 1967 afin d'institutionnaliser le Fonds de Financement d'Études de Projets et Programmes (1965). Plus tard, la FINEP a remplacé et amplifié le rôle exercé jusque là par la BNDES à travers son Fonds de Développement Technico-Scientifique - FUNTEC, constitué en 1964 pour financer l'implantation de programmes de troisième cycle dans les universités brésiliennes.

la qualité et de la valeur ajoutée de produits et services sur le marché national et international. La FINEP réalise des Appels d'offre Publics au financement de projets de recherche, d'innovation et de modernisation.

Le RedeSist²¹² est destiné à la réalisation d'études et de cours de troisième cycle universitaire, ainsi qu'à l'articulation et au débat permanent entre des institutions brésiliennes et étrangères. Le RedeSist s'est consacré au débat théorique et empirique sur les aménagements et systèmes de production et d'innovation locaux, à partir des nouvelles formes du développement industriel et technologique, ainsi que du rôle et des instruments de politiques technologiques et industrielles adoptées dans le contexte de l'« Ère de la Connaissance »²¹³.

Parmi les APL que RedeSist a déjà analysés, 16 sont dans le Nordeste (aucun dans le Pernambuco), 4 dans Norte et 30 dans d'autres régions du pays. Ce *mapping* démontre une grande articulation des universités du Centre-sud avec l'initiative de promotion des APL²¹⁴.

4.2.2 Les bases conceptuelles adoptées par les principaux promoteurs fédéraux des APL

Le RedeSist (1997) a élaboré la notion de **Système Local de Production et d'Innovation – SPIL** centré sur les activités économiques conduisant à l'introduction de nouveaux produits et processus. Dans ces systèmes, basés sur une spécialité économique, les agents économiques, politiques et sociaux ont des liens expressifs de production, d'interaction, de coopération et d'apprentissage. Le concept souligne ainsi les flux de connaissance, les processus de formation concernant la production, l'organisation et l'innovation, la proximité géographique et l'identité historique, institutionnelle, sociale et culturelle, comme autant de sources de diversité et d'avantages compétitifs (José E. Cassiolato et Helena M. M. Lastres, 2005). Comme nous pouvons l'observer, plus que les caractéristiques de la production, cette définition incorpore ses aspects dynamiques d'interaction et d'apprentissage, configurant une capacité collective d'adaptation et valorisant la construction identitaire des processus de production, en se basant sur la culture et le vécu. Les dimensions institutionnelles et territoriales seraient essentielles au processus de la formation, de la production, de l'innovation et de la diffusion de la connaissance. Toutefois, cette typologie idéalisée des agglomérats producteurs est confrontée, au Brésil, et particulièrement dans le NE, à la fragilité des organisations, à la non-régularisation des activités économiques et au peu d'expériences de la coopération. C'est pour cette raison qu'à l'inverse de « système »,

²¹² Le RedeSist est un réseau de recherche interdisciplinaire, formalisé depuis 1997, dont le siège est l'Institut d'Économie de l'Université Fédérale de Rio de Janeiro, qui bénéficie de la participation de plusieurs universités et instituts de recherche au Brésil, ainsi que la collaboration d'autres institutions d'Amérique latine, d'Europe et d'Asie.

²¹³ Parmi les exposants qui animent le RedeSist, citons les professeurs de l'UFRJ Helena M. M. Lastres, José E. Cassiolato et Ana Arroi, qui ont de nombreux articles publiés en ligne. L'ouvrage de ces auteurs "Connaissance, Systèmes d'Innovation et de Développement (2005) approfondit les thèmes abordés.

²¹⁴ Conférer le site <http://www.redesist.ie.ufrj.br/>. Accès, le 25/05/10.

comme le SPL français, le terme « arrangement » (*arranjo*) des APL devient plus cohérent. Pour le RedeSist, les APL sont des agglomérations productives fragmentées, dont l'articulation entre les agents n'est pas significative.

La conception d'APL adoptée au Brésil par les politiques publiques est davantage orientée par la fragilité des liens entre les agents que par la taille des entreprises qui peut être renforcée par des politiques spécifiques prenant en compte la dimension territoriale, la diversité des activités et des acteurs, la connaissance tacite ou informelle, les innovations et apprentissages interactifs ainsi que la gouvernance. La dimension territoriale présuppose la proximité ou la concentration géographique qui permet les interactions et la construction d'avantages compétitifs par rapport à d'autres régions. La diversité ne nie pas la spécialisation²¹⁵ de la production par les entreprises de biens et services finaux et intermédiaires, mais elle regroupe les institutions publiques et privées tournées vers l'enseignement, la qualification de la main d'œuvre, la R&D, ainsi que les agences de soutien et de financement, associations et syndicats etc. La connaissance tacite est socialisée par les entreprises, institutions et individus, et favorisée par la proximité et par les relations identitaires. Les innovations et apprentissages permettent la transmission de connaissances et l'amplification de la formation productive et innovatrice des entreprises et institutions nécessaires à l'introduction de nouveaux produits, processus et formats organisationnels. L'innovation ne se limite pas à la R&D, car, au contraire d'un acte isolé, c'est un processus de caractère social, interactif, systémique et localisé, constitué d'éléments et de relations qui interagissent sur la production, la diffusion et l'utilisation de nouvelles connaissances. Quant à la gouvernance, il s'agit des différents modes de coordination entre les agents et activités, qui vont de la production à la distribution de biens et de services, ainsi que du processus de création, dissémination, utilisations des connaissances et innovations. Dans les APL, les formes de gouvernance sont variables aussi bien dans les exercices de pouvoir comme en termes de décision par rapport au niveau de formalisation de la centralisation (Cassiolato, Lastres & Szafiro, 2008).

Appuyés sur les références théoriques de la RedeSist, le MDIC et le SEBRAE adoptent la suivante définition de l'APL :

« Agglomération d'entreprises qui agissent autour d'une activité productive principale et des entreprises complémentaires sur un même territoire. Ces entreprises présentent des relations, même naissantes, d'interaction, de coopération et d'apprentissage entre elles mêmes et avec les autres acteurs locaux et des institutions publiques ou privées (gouvernement, institutions de formation, de recherche et de développement, institutions d'entités de classe et institutions d'aide d'entreprise et de financement) » (Albagli et Brito, 2002, RedeSist).

²¹⁵ L'spécialisation est une des caractéristiques de SPL évoquée par Courlet, 2008 (cf. section 4.)

La Politique d'Appui du Développement d'APL (GTP-MDIC, 2004) a pour fondement conceptuel et méthodologique le Terme de Référence-TR / APL (2004) et Manuel Opérationnel pour le Institution Partenaire (2004). Selon le TR/APL, un APL doit posséder un nombre significatif d'entreprises sur son territoire (micro, petites, moyennes et grandes) et d'individus qui interviennent dans une activité productive prédominante, adopter des formes de coopération et établir quelques mécanismes de gouvernance. Les quatre conférences brésiliennes sur les APL, coordonnées par le MDIC (2004, 2005, 2007 e 2009), sont un espace de débat national et d'échange d'expériences, qui regroupe dans chacune d'entre-elles un grand nombre d'acteurs. Le MDIC entend que l'appui aux APL fait partie d'une nouvelle génération de politiques publiques de développement, ancrée sur le territoire, comme *locus* de la promotion économique et sociale. Ces politiques visent à coordonner les efforts du gouvernement pour induire le développement local, par le biais de la création d'emplois et de revenus, de la stimulation des exportations et du soutien aux PME, de manière collective. À travers la coopération, ces entreprises obtiennent des gains d'échelle qui les rendent compétitives.

Dans le cas du SEBRAE, nous soulignons le Terme de Référence pour orienter l'Action du SEBRAE sur les APL (2003), le Projet Promos (2004) et la « Série Entreprises Collectives », qui produit des fascicules sur la "culture de la coopération" afin d'orienter des associations, coopératives, consortiums d'entreprises etc. Le SEBRAE parie sur la coopération en tant que culture révolutionnaire pour les affaires, à travers des stratégies d'innovation et d'amplification de la compétitivité de l'ensemble des entreprises concernées. Même si l'APL ne constitue pas une entreprise collective par contrat, il a besoin pour exister de la coopération. On observe trois points importants dans la TR -SEBRAE (2003), qui montrent une réorientation de son action : l'inclusion de territoires ruraux, le changement de stratégie d'un traitement individuel des entreprises vers l'agglomérat producteur et la valorisation de la notion d'appartenance et d'identité dans les APL. Pour ce qui est du premier point, sa réorientation est ancrée dans le présupposé théorique du rejet de la dichotomie rural/urbain et dans le renforcement d'une nouvelle génération de politiques rurales, articulant des systèmes complexes d'appui à l'entreprise, liées au tourisme rural, à la certification de produits locaux, à la professionnalisation de l'artisanat et à l'exportation de produits de plus grande valeur ajoutée. Par ailleurs, le changement de profil du monde rural, ces dernières décennies, avec la présence d'agglomérats de petites et micro-entreprises, et d'entreprises moyennes et grandes, articulées sous forme de réseau, associe le rural à l'urbain, surtout dans les villes de taille moyenne et les pôles régionaux, tels que Caruaru et Petrolina. Le second point repose sur le principe selon lequel le territoire comme unité de développement et les acteurs qui s'y trouvent ont la capacité explicite et tacite d'agir au sein d'un même secteur de production. Le troisième point est la clé de la spécificité de chaque APL définie

par ses potentialités naturelles (ressources renouvelable ou non renouvelable), par l'infrastructure installée et par le réseau des acteurs locaux, qui interagissent à partir de certains éléments: le capital humain (connaissances et compétences individuelles), le capital social (confiance, coopération et organisation), la capacité d'entreprendre (niveau de confiance en soi et d'initiative) et la culture locale.

La question centrale de la conception/action du SEBRAE sur les APL est la potentialisation et le renforcement des avantages compétitifs et comparatifs du territoire, à travers l'interaction synergétique des acteurs de production, centrée davantage sur la stimulation des capacités d'entreprendre individuelles, que sur la responsabilisation du pouvoir public par la création des conditions de production et de bien-être social. « L'effort doit porter sur l'augmentation de la compétitivité des petites entreprises insérées dans les APL, à partir des demandes et potentialités des marchés, la densité des entreprises, leur insertion effective sur le marché, ainsi que leur(s) spécialisation(s) productive(s). Aussi, l'action devra-t-elle aboutir à l'augmentation de la compétitivité des territoires et dans les APL, en prenant toujours en compte leur insertion dans les différentes chaînes de production » (SEBRAE, 2003). Aussi, l'intérêt du SEBRAE pour les districts industriels italiens et le développement des expériences pilotes dans les APL (projet Promos/2004), l'articulation entre SEBRAE, MDIC, BNDES et le RedeSist, se fond dans le projet brésilien de construction d'une Politique National d'Appui au Développement des APL, comme une alternative pour stimuler la « compétitivité des territoires », le développement local et la réduction des inégalités sociales et régionales.

Le BNDES, quant à lui, adopte l'expression la plus complète « Arrangements et **Systèmes** locaux de Production et d'**Innovation** » du réseau RedeSist pour essayer de tenir compte d'une typologie diversifiée et offrir une approche orientant le développement industriel et technologique. En fait, comprenant la limite d'une approche centrée sur la production, le RedeSist souligne la nécessité d'articuler la production et l'innovation dans des processus systémiques, fruit de la participation d'acteurs les plus divers. Ainsi, le Réseau occupe des espaces qui influencent la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques d'APL, soulignant la nécessité de nouvelles politiques de développement mobilisant la production et l'innovation et visant à amplifier la capacité de produire de la connaissance.

Malgré les efforts de ces politiques d'appui aux APL, il ne faut pas négliger le grand défi auquel le Brésil et particulièrement le Semi-aride doivent faire face, à savoir surmonter les dynamiques socioéconomiques profondément affectées par un ensemble de caractéristiques macro-structurelles liées au retard du développement. En analysant les *clusters* au Brésil, Beatriz Azevedo (2009) souligne qu'ils ont une organisation structurée sur la proximité socio-économique entre les producteurs, surtout dans le milieu de la petite production qui renvoie souvent à des motivations plus complexes. Celles-ci sont liées au besoin de trouver des

appuis, tels que les expériences d'agriculture familiale, pour affronter la pauvreté et pour résister à l'exclusion sociale. « Le système productif local apparaît alors comme un phénomène lié à des pratiques collectives de résistance et de survie » (Azevedo, 2009, p.44). Un autre signe caractéristique de la fragilité des agglomérations productives brésiliennes est l'expansion du secteur informel. En effet, l'auteur attire l'attention sur le fait que dans la plupart des APL se révèle la faiblesse du capital productif, visible autant dans la petitesse et la précarité des unités de production que dans le non-respect des règles professionnelles, juridiques et fiscales en vigueur. Cette fragilité est encore plus significative dans la mesure où les formes clientélistes de pouvoir causent une dépendance des travailleurs.

4.2.3 Le rôle du SEBRAE : cibler les micros et petites entreprises

Si les politiques publiques de consolidation d'APL sont encore récentes au Brésil (depuis le début des années 2000) le SEBRAE est un des pionniers dans l'adoption des pôles de développement comme modèle de développement territorial. L'action du SEBRAE se concentre sur trois volets – innovation technologique, formation de main-d'œuvre et esprit d'entreprise – tournée vers la micro et petite entreprise - MPE²¹⁶, définies par le Statut National de la MPE sur la base de la recette brute annuelle, indépendamment du nombre de salariés ou même du facteur technologique qui les diversifie énormément. L'action en APL vise à stimuler la construction et la consolidation de la gouvernance de l'APL, soutenir la diffusion de la connaissance et « **stimuler la construction et la consolidation de l'identité de l'APL** ». Pour ce qui est de cet objectif, nous observons l'action du SEBRAE²¹⁷ tournée vers la valorisation des potentiels régionaux afin d'ajouter de la valeur aux produits, notamment dans la construction de la stratégie de marketing, incluant la présentation finale des produits, ainsi que dans l'appui aux processus de certification d'une « Identification Géographique-ID ».

En 2004, l'expérience du Programme de Développement des Districts Industriels – Promos - en partenariat avec la Banc Interaméricaine de Développement- BID et l'Agence Promos²¹⁸, ont appuyé 4 APL²¹⁹ dans le but de construire une base conceptuelle et méthodologique qui allait être incorporée au GTP. Parallèlement à ce regard plus attentif sur ces APL, toujours en 2004, le SEBRAE appuyait 341 APL dans l'ensemble du Pays. Leur répartition sectorielle se présente ainsi : agroalimentaire 28%; vêtement 16%; tourisme 12%; meuble 11%;

²¹⁶ Ce statut considère comme micro-entreprise celle dont la recette brute annuelle est inférieure ou égale à R\$ 400 000 (US\$ 220 000) tandis que pour la petite entreprise, la limite est de 2,4 millions (US\$ 1,3 millions) et il définit des dégrèvements fiscaux pour les MPE. 1 US\$= R\$ 1,82. Source: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp123.htm, accès le 14/08/10.

²¹⁷ Nous fondons sur notre expérience à la tête du Cours de Formation de Gestionnaires en APL (2003-2005) et sur l'entretien du représentant du SEBRAE.

²¹⁸ La Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Artisanat de Milan travaille à la promotion de l'internationalisation des petites et moyennes entreprises - PME italiennes.

²¹⁹ Chaussures, à Campina Grande (PB°); Confections, à Tobias Barreto (SE), Confections à Nova Friburgo (RJ), Ameublement, à Paragominas (PA).

construction 8%; artisanat : 6%. Leur répartition régionale est la suivante : Sul 2%, Nordeste 24%, Sudeste 18%, Norte 15% et Centro-oeste 11% (André Joyal, 2007).

Bien qu'il reste encore beaucoup de chemin à parcourir, l'intérêt pour ce thème, dans les sphères gouvernementales et entités d'appui au secteur de production, part de la perspective selon laquelle une action ancrée sur le territoire, et qui englobe un conglomerat d'entreprises, a plus d'impact que la réponse aux demandes isolées. En tant qu'institution de soutien au développement, le SEBRAE se rapproche des politiques publiques d'APL, en distribuant des ressources humaines et financières, contribuant à la promotion d'une politique gouvernementale de développement des APL. Pour le SEBRAE²²⁰, Pernambuco se différencie des autres États par le fait que, depuis 2000, la politique de développement économique du Gouvernement du Pernambuco est tournée vers les spécificités de production des Régions de Développement - RD, permettant ainsi la captation de projets et de ressources pour ces APL. En collaboration avec cette stratégie, l'institution met à disposition des ressources humaines et financières, afin de restructurer une partie de ses actions vers les principaux APL.

La réduction des postes de travail à cause de l'introduction intensive de technologie dans les grandes entreprises place les MPE face aux politiques de l'emploi comme une alternative intéressante. Toutefois, la stimulation de l'esprit d'entreprise et la création de MPE, sont critiquées par certains auteurs pour être une façon pour l'État de transférer son rôle de soutien à l'emploi vers les sans-emploi, en les encourageant à créer eux-mêmes leur emploi et en les responsabilisant dans l'éventualité d'un échec (Xavier, 2006). Malgré la pertinence de ce risque pour les chômeurs, qui a pour toile de fond la critique du modèle néolibéral lui-même, on ne peut ne pas reconnaître l'action fondamentale du SEBRAE dans la stimulation, le suivi et l'évaluation de la MPE, du processus préparatoire pour sa création (avec par exemple le conseil en analyse du marché) à sa maturation.

Les MPE ne peuvent être considérées isolément. On ne peut nier que l'interdépendance entre les entreprises de toutes tailles, marquée par des relations de complémentarité, partenariat, échange de services et, parfois, par une forte concurrence. Le directeur du SEBRAE souligne que l'État a un rôle essentiel à jouer dans l'aide aux MPE, dans le flux d'achat et de vente de biens de production et de produits, et favoriser ainsi l'économie pernamboucaine.

« À ce stade du PE, où de grands projets structurants se consolident, le profil de nos industries et fournisseurs de biens et services va certainement changer. La contribution du SEBRAE dans certains secteurs cherche à les former afin de rendre l'environnement des affaires plus propice à l'articulation entre les grandes entreprises et les MPE. Nous savons que les MPE ne survivent pas sans les grandes entreprises, mais parfois, ces relations d'affaires sont perverses pour les

²²⁰ Osvaldo Ramos est directeur technique du SEBRAE Pernambuco, responsable pour la supervision des projets sur les MPE. Entretien réalisé en juillet 2006.

MPE, car elles limitent leur inclusion sur le marché. Si l'état lui-même n'offre pas d'opportunités aux MPE de participer au cycle de production, les chances d'une distribution des revenus et d'un impact sur l'économie locale seront perdues. Pour certaines communes, l'État représente plus de 70% de leurs achats. D'un côté, si l'État achète à une grande entreprise du Centre-sud, il transfère des ressources des MPE d'une région pauvre vers les régions les plus riches du Pays » (Osvaldo Ramos, 2006).

Le modèle de gestion participative adopté par le SEBRAE cherche à établir un pacte d'actions à mettre en œuvre, comprenant les agents de production des APL et les divers acteurs du territoire. Une fois établi un diagnostic préalable de l'APL, le rôle et les responsabilités de chaque acteur sont définis collectivement. Cette institution vise la gestion administrative et les instruments tournés vers l'environnement des MPE, tels que les relations avec le marché, les innovations technologiques et l'accès au crédit. Outre le fait d'offrir ses compétences en associativisme et gestion d'entreprise, le SEBRAE établit des partenariats avec d'autres institutions, pouvant les financer pour l'exécution de projets spécifiques. Par exemple, dans l'APL confection, le SEBRAE s'articule avec le SENAI pour financer l'Université du Pernambouc - UPE et avec l'Institut Technologique de PE - ITEP pour offrir des cours et des solutions spécifiques de design afin de répondre au besoin d'amélioration du modelage des pièces et de la qualité du produit. Dans le cas de l'APL fruiticulture, il finance les MPE pour l'obtention de la certification, qui représente un goulot d'étranglement pour l'accès au marché international.

L'accès au crédit apparaît fréquemment comme une plainte des représentants des entreprises des APL pernambucains, rencontrés lors d'une étude de terrain. Si, d'un côté, le surintendant de la BNB relativise ce problème, en démontrant que la Banque dispose d'indicateurs concrets de l'augmentation de l'offre de crédit, comme présenté antérieurement (cf. Chapitre 3), de l'autre, le directeur du SEBRAE considère l'accès au crédit comme un des étranglements importants du développement des APL. Il explique qu'étant donné que les MPE rencontrent des difficultés pour son obtention ou ne l'obtiennent pas au moment adéquat, le SEBRAE intercède pour les rapprocher des institutions financières (BNB, CEF et BB), qui facilitent en priorité le financement des grandes entreprises. Si aujourd'hui les banques de développement ont une politique favorable aux MPE, avec des lignes de financement appropriées, les exigences légales de la Banque Centrale imposent des restrictions qui bureaucratissent le processus, telles que les garanties et les documents nécessaires.

« Le SEBRAE intercède auprès des banques pour que celles-ci offrent des produits spécifiques aux MPE dans chaque APL et nous sollicitons une politique de traitement différencié des entreprises des APL bénéficiant de notre aide et de celle des partenaires (tels que le SEBRAE, le SENAI et l'ITEP). Nous pouvons témoigner que ces entreprises ont un meilleur niveau de compétitivité, ce qui diminue le risque de cessation des paiements et permet la réduction du coût financier de ce crédit » (Osvaldo Ramos, 2006).

En fait, comme l'assure le directeur du SEBRAE, si les banques travaillent à la création de cette politique différenciée en fonction des risques associés à la qualification des entreprises, il est certain que ce qui favorise une attention spéciale de la part des banques, c'est la création d'un réseau institutionnel convergeant dans une direction politique. Ainsi, si d'un côté, les banques reçoivent des garanties institutionnelles afin de favoriser les MPE, de l'autre, elles-mêmes sont des agents concernés, à un degré plus ou moins élevé, en fonction de leurs stratégies d'action, dans les politiques de consolidation des APL. Si la gouvernance est essentielle pour le développement des APL, car elle permet de traiter différemment ceux qui sont différents, les politiques publiques centrées sur les APL, tant au niveau de la Fédération que des États, sont essentielles à la construction de cette gouvernance.

4.2.4 Le rôle des Agents financiers et leurs stratégies d'action

La Banque Nationale de Développement Social - BNDES et la Caisse Economique Fédérale - CEF sont des entreprises publiques, tandis que la Banque du Brésil - BB et la Banque du Nordeste du Brésil - BNB sont des « sociétés d'économie mixte » dont l'actionnaire majoritaire est le Gouvernement fédéral, et c'est pourquoi ils suivent également les directrices de leurs politiques et contribuent à l'exécution de leurs programmes. La vision des représentants de la BNDES (2006)²²¹ et de la BB (2007)²²², qui occupent une fonction stratégique dans ces institutions, est à la fois critique quant au modèle brésilien de développement, qui s'est longtemps concentré sur la grande production/entreprise, et optimiste quant aux perspectives de changement du Brésil et du Pernambuco. Alors que le représentant de la BNDES prévient que les APL et le Développement local ne peuvent être considérés comme une panacée et adoptés de façon indiscriminée, celui de la BB, quant à lui, souligne l'expérience d'économie solidaire des agriculteurs installés sur la propriété sucrière Catende, à laquelle la Banque a contribué, comme un exemple dont le Pernambuco peut s'enorgueillir²²³. Tous deux reconnaissent le moment de changement que le pays a connu à partir du Gouvernement Lula, avec le renforcement du rôle de développement exercé par ces banques, la reprise de l'aménagement régional et la tentative, même si encore embryonnaire, d'intégrer les actions des institutions fédérales, l'action des banques étant encore très fragmentée. La répartition des rôles entre les agents financiers se dessine

²²¹ Francisco José Couceiro de Oliveira, économiste, Secrétaire de Développement Economique de la ville de Recife (2001-2004) et chef du Département NE de la Banque National du Développement Economique et Sociale- BNDES (2005-). Tel Département, lié à la présidence de la Banque, a la fonction d'analyser et accompagner les projets, mais aussi de fomenter et divulguer la région NE. Interviewé en juillet 2006.

²²² Eduardo Santana, Superintendant de la Banque du Brésil dans l'Etat de Pernambuco (2007). Tel Superintendance a le rôle de contribuer avec la promotion du développement de l'Etat de Pernambuco ainsi que faire la supervision des services bancaires offerts à la population.

²²³ Les 5.000 agriculteurs ont occupé la propriété Catende (le plus grand moulin de canne à sucre de l'Amérique Latine dans les années 80) après que l'entreprise ait déposé son bilan. Avec l'appui de la FETAPE, les familles installées ont fondé une coopérative qui est devenu un exemple mondial d'expérience réussie d'économie solidaire, Paul Singer et Ladislav Dowber. La BB, en tant que cocréancière des propriétaires du moulin, a été, dès le début, un partenaire financier.

à partir de l'application de politiques gouvernementales. Seule la BNB opérationnalise le PRONAF A (ligne de crédit pour les familles installées récemment par la réforme agraire) au Nordeste, mais la BB participe avec elle aux autres lignes du PRONAF (B, C et D) concédées pour les phases ultérieures des installations. Les lignes de crédit sur ressources spécifiques, telles que Fonds d'aide aux travailleurs - FAT, Fond de Garantie du Temps de Service - FGTS et celles de l'habitation, sont destinées à la CEF. La BB et la CEF peuvent, cependant, exercer des fonctions similaires, leurs directions, à Brasilia, devant délimiter leurs actions. Selon le surintendant de la BB, la relation entre la BB, la CEF et la BNB ne sont pas en concurrence, puisque toutes sont agents financiers du Gouvernement fédéral. La BNDES, en tant que banque de développement, établit des lignes de crédit que la BB, la CEF et d'autres banques opèrent. La BNB n'intervient que comme agence de soutien et de financement, la BB et la CEF sont aussi des banques commerciales. Pour le surintendant de la BB, la concurrence entre la BB et la CEF favorise la compétitivité et l'amélioration des produits bancaires proposés.

« C'est positif que nous agissions sur le même marché, car cela crée une concurrence de prix, de qualité du service. Les projets de partenariat, comme dans le cas de l'utilisation des distributeurs électroniques (BB, CEF et BNB) sont définis au niveau national, mais il n'existe pas dans les États de prédéfinition d'action. Nous sommes partenaires, et d'une certaine façon, en concurrence, mais le modèle comparatif est bon, pour le client, pour l'entreprise et pour la personne physique » (Eduardo Santana, 2007).

Le Surintendant de la CEF, à Recife, explique que le point essentiel de la Banque dans l'APL est l'offre de produits ou l'offre d'opérations de crédit commercial, facilitant pour les entrepreneurs l'accès aux ressources, à la fois pour leur fonds de roulement et pour leur capital fixe (acquisition de machines et de biens d'équipement). Il pense cependant que ce qui différencie la CEF des autres banques, outre les fonds spécifiques, est l'action en faveur d'opérations en milieu urbain d'infrastructure et d'habitation, ainsi que de soutien à des activités productrices dans les secteurs secondaire et tertiaire. Cette sectorisation favorise la compétitivité de la CAF et de la BB, par rapport aux banques privées.

« Chaque banque présente une particularité, soit dans la définition finale des produits proposés (volume, limites, délais et taux), soit dans l'accès à certains fonds, comme dans le cas de la BNB, qui possède l'exclusivité sur le Fonds de Consolidation du Mouvement Nordeste – FME, ainsi que la *Caixa*, sur des ressources du FAT. De plus, il existe un concept associé aux deux marques, qui permet un ciblage stratégique: la *Caixa*, dans les opérations urbaines d'infrastructure et de logement, et la BB, dans les opérations liées à l'agro-industrie et au secteur primaire » (Alex Norah, 2007).

La priorité accordée au développement urbain différencie la CEF des autres Banques. L'APL du PE, que la Banque appuie plus directement, est celui du Plâtre, en fonction de la possibilité d'utilisation de ce matériau dans la construction civile. La CEF répond par d'importants programmes fédéraux de transfert direct de revenu, comme la Bourse Famille,

en plus des ressources associées aux droits du travailleur et celles destinées au logement. Le surintendant de la CEF donne un ordre de grandeur de ces ressources, toujours dans les quatre premiers mois de 2007. Alors qu'au NE se trouve la clientèle préférentielle des ressources de la Bourse Famille, dans le SE, se situe la plus grande partie des travailleurs ainsi que de ceux qui accèdent au logement. Selon lui, la distribution régionale des ressources pointent vers une amélioration des indicateurs du Nordeste comme ligne directrice des politiques fédérales, bien que le Sudeste concentre encore la plus grande partie de la dynamique économique.

« La Caixa a transféré R\$ 2,5 milliards vers les familles de faibles revenus, dont R\$ 1,3 milliard vers le NE, qui reçoit plus de 50% de ces ressources. Dans le cas des ressources liées au marché du travail (assurance chômage, FGTS etc.). La Caixa a payé au travailleur R\$ 26,6 milliards, dont seulement R\$ 5,1 milliards pour le NE, avec une augmentation de 21% pour cette région par rapport à la même période 2006 et de 25% pour le SE, reflétant la plus forte concentration d'emplois formels. Dans le cas de financement du logement, la Caixa a alloué R\$4,4 milliards, la plupart pour le SE en fonction de son plus grand pouvoir de consommation. Le crédit commercial représente R\$ 16,5 milliards, dont R\$ 2,9 milliards au NE » (Alex Norah, 2007).

Ce que l'on peut constater dans le témoignage du représentant de la CEF, c'est que la Banque n'a pas d'action spécifique sur les APL, mais s'aligne sur les politiques de développement régional du Gouvernement fédéral, surtout sous la seconde gestion de Lula. Le représentant de la CEF résume l'accent mis, lors de sa première gestion, sur le maintien de la politique de responsabilité fiscale et l'amplification des espaces de démocratisation (forums de construction du PPA, conférences des villes, etc.). Au second mandat, l'accent est mis sur la croissance accélérée du PIB du Pays, avec une attention spéciale pour les régions Norte et Nordeste.

« La croissance du PIB du Nordeste a dépassé celle du SE et celle du Brésil, révélant une action dirigée de politiques de réduction de l'inégalité régionale. Le PAC (Programme d'Accélération de la Croissance) aurait ces deux volets de minimiser ces inégalités et d'accélérer le niveau des investissements publics dans l'économie, par des travaux d'infrastructure nécessaires à la croissance du Pays, mais également du point de vue social. À Olinda, par exemple, les R\$ 280 millions repassés pour l'amélioration de l'infrastructure urbaine et la construction de logements populaires dépassent la recette de la commune de R\$240 millions, en 2007 » (Alex Norah, 2007).

Du point de vue du PE, la politique bancaire participe à la stratégie d'intériorisation du développement, selon le concept de réduction des inégalités des microrégions de l'État. Le Surintendant de la BB rapporte que bien qu'historiquement il y ait une concentration des investissements de la Banque dans le RMR (Région Métropolitaine de Recife), la tendance actuelle de déconcentration est orientée par la méthodologie du Développement Régional Durable - DRS, à partir de laquelle les APL s'insèrent.

« Nous sommes la Banque la plus 'intériorisée' [décentralisée] du Pays et la croissance de l'arrière-pays est intéressante car elle augmente le mouvement bancaire. En 2006, plus de 80% des investissements ont été faits dans l'arrière-pays de façon décentralisée, puisque les nouvelles unités qui y sont installées ont besoin d'offrir du crédit. La méthodologie du DRS est facilement applicable en dehors des grands centres, puisqu'elle invite à la concertation tous les acteurs susceptibles de contribuer à l'APL (Gouvernement fédéral, Gouvernement du Pernambouc, universités) et à établir un diagnostic pour la chaîne et pour l'APL. Nous sommes présents dans 184 communes du PE où nous appliquons le DRS et chaque commune choisit une chaîne de production principale. En plus, dans l'Etat nous avons un Forum du développement rural durable » (Eduardo Santana, 2007).

Le Surintendant de la BB cite l'APL de la production laitière au PE, qui comprend surtout de petits producteurs familiaux, comme ceux que la Banque appuie directement, à partir de la demande de 18 communes de l'Agreste, identifiée par les agents du DRS. Il y a complémentarité avec d'autres organismes comme le SEBRAE, qui a participé à l'élaboration de la méthodologie du DRS. Le Surintendant de la BB corrobore le témoignage du Directeur du SEBRAE et évalue positivement l'action du SEBRAE dans les APL du Pernambouc et auprès des banques.

« Le SEBRAE ne s'occupait que des petites entreprises urbaines, mais aujourd'hui il intervient en zone rurale. Son appui aux APL est important car, comme le SEBRAE, il jouit de crédibilité lorsqu'il installe un processus de gouvernance dans un APL amenant invariablement des partenaires tels que les banques » (Eduardo Santana, 2007).

Dans le cas de la BNB, le surintendant du PE explique que la Banque n'oriente pas son action par APL, mais par RD. Il cite l'exemple de l'élevage caprin et ovin qui concerne tout le Semi-aride pernamboucain et qui doit, dans toutes les régions, apporter son soutien au petit éleveur rural. Toutefois, certains APL sont priorisés à l'intérieur de la stratégie du développement du Pernambouc.

« Notre politique de développement prend en considération les régions, et dans chaque zone, il y a évidemment l'APL, qui est le grand facteur de développement. Nous ciblons de façon spécifique l'intériorisation du développement, car cela ne sert à rien de ne prendre en considération que les entreprises et projets structurants dans les trois principaux pôles du PE (RMR, Caruaru et Petrolina), il nous faut appuyer le moyen d'éviter les poches de pauvreté. Dans le Semi-aride, nous appuyons la fruticulture, l'élevage caprin et ovin, la pisciculture, le plâtre, l'aviculture, l'élevage bovin pour la production laitière, car dans ces APL nous pouvons appuyer le producteur familial ». (Sérgio Maia de Farias Filho, 2006)

Pour le représentant de la BNDES, le Gouvernement fédéral, gestion du président Lula, fait des pas importants vers la consolidation des stratégies d'actions territoriales et d'articulation de projets régionaux. Selon lui, le développement régional est un des thèmes difficiles, étant donné qu'il faut articuler les inégalités régionales et sociales. Si la PNDR innove au fur et à

mesure qu'elle s'éloigne de la vision régionaliste, en reconnaissant des zones déprimées dans toutes les régions, les banques n'ont pas encore incorporé l'aménagement.

« Ce Gouvernement suspend le processus de privatisation des banques publiques et tente de récupérer leur rôle de soutien au développement, mais ces dernières agissent encore de manière désintégré, sans une vision orientée vers le développement régional. Comme la BNDES, la BNB possède encore une vision d'efficience de ses dépenses et de sa capacité de financer. Les fonds constitutionnels, sont encore en dehors du tissu productif et tourné vers les grandes entreprises. Si la SUDENE ne joue pas son rôle, c'est parce qu'elle n'est pas l'expression politique du NE ; même s'il existe un souci de régional dans les discours, la guerre fiscale individualise encore les États. Si l'aménagement commence à être récupéré, l'aménagement régional est un point qui doit être au centre des préoccupations de ce gouvernement et de ceux qui viendront » (F.J. Oliveira, 2006).

Pour ce qui est des programmes d'appui aux APL, le représentant de la BNDES souligne que, surmontant la tradition sectorielle centrée sur l'industrie, la Banque créée en 2005, le Programme d'investissement collectif - PROINCO, qui priorise les producteurs des zones les moins dynamiques et de faibles revenus, définies par la Politique Nationale de Développement Régional - PNDR. Toutefois, comme les APL, très souvent, ont un grand nombre d'entreprises informelles, la Banque n'a pas de tradition de confrontation de cette réalité, surtout si elle s'insère dans une politique inclusive de développement régional. Ce Programme prétend stimuler les entreprises collectives de petite taille, afin d'offrir, à travers des opérations directes (remboursables) et avec l'utilisation partielle du Fonds Social (non remboursable) pour potentialiser la production de coopératives, d'associations de production ou de fondations d'intérêt public (centre de formation professionnelle, de diffusion technologique, de certification, etc.). Son représentant nous informe que la BNDES propose ce projet à l'APL de lingerie à Nova Friburgo (RJ), appuyé sur le projet Promos du SEBRAE, mais aucune association d'entreprises ne s'y est intéressée. Selon lui, ce désintérêt révèle l'isolement de l'action et la fragilité des APL, y compris ceux qui sont présentés comme des références au Brésil.

« Quel est alors l'axe qui articule les entreprises dans cette région? Celui-ci provient probablement de quelque trait culturel de la région ou de quelque chose qui s'y trouve disponible (la main-d'œuvre bon marché ou plus appropriée)... Mais il n'existe aucune configuration en cet endroit qui montre qu'il y ait un APL, qu'il existe une coopération entre les entreprises. Ce n'est qu'une agglomération productrice et qui par conséquent ne s'intéresse à aucun investissement collectif » (F.J. Oliveira, 2006).

La grande diversité dans les typologies d'APL rend complexe l'adhésion aux programmes. De plus, les difficultés d'appui direct des entrepreneurs, face aux exigences bureaucratiques, réduit les adhérents qui pourraient en bénéficier. À partir de 2007, la BNDES privilégie l'action à travers des conventions signées avec les partenaires stratégiques - SEBRAE, BB, agences de soutien et Gouvernements d'États, débouchant sur l'application des ressources

du PROINCO, mais de façon pulvérisée. Le PROINCO a été supprimé, et la BNDES réoriente son action vers une vision plus stratégique. En 2007, la BNDES crée le Secrétariat aux Arrangement Productifs et Innovateurs et au Développement Régional et Local, liée à la Présidence de la Banque, avec pour objectif de disséminer la vision systémique et l'accent mis sur le développement régional, par l'adoption de l'appui aux APL, avec différents niveaux d'organisation productrice, comme un des instruments de sa politique. Ainsi, elle prétendait élever la présence de la BNDES dans les États les moins desservis, en privilégiant les zones marginalisées, de façon à contribuer à l'atténuation des déséquilibres intra-régionaux et à irradier le développement autour des grands projets fédéraux, notamment dans les régions Norte et Nordeste (tels que SUAPE, le PISF et la Transnordestine). Ce n'est pas un hasard si Helena M. M. Lastres, un des principaux chercheurs à l'origine de la RedeSist, assume ce Secrétariat, dont l'accent porté sur la « mis en œuvre de nouveaux modèles de politiques faisant du développement territorial un partie essentielle de la stratégie de développement national et supranational »²²⁴, place la BNDES parmi les principaux agents financiers pour l'appui à l'opérationnalisation de la PNDR (MI), les politiques de soutien aux APL (MDIC) et celles qui stimulent l'innovation (MCT). En 2009, le Secrétariat cité fait appel à la RedeSist pour réaliser l'étude « Analyse de *Mapping* et des Politiques pour les APL » dans 22 Etats, visant à financer le perfectionnement des politiques pour les APL. Cette étude vise à identifier les APL dans chaque état, l'appui institutionnel, la description des flux commerciaux entre les États, l'analyse des politiques mises en place et des recommandations, ainsi que l'analyse des impacts des grands projets fédéraux. Le projet qui englobe les universités des États, et compte près de 180 chercheurs, aboutit à la structuration, en mai 2010, de la Conférence « Analyse des politiques pour les APL aux Brésil », où ont été présentés des résultats partiels.

On voit clairement que la recherche de l'articulation entre APL, développement régional et développement local, constitue une alternative pour dynamiser les zones les plus déprimées et minimiser les inégalités sociales et régionales. Cependant, la vision selon laquelle on peut créer des processus vertueux sur place, et établir un maillon entre le local et le global de façon automatique, peut conduire à des expériences malheureuses. L'accent mis sur le développement local provient de conceptions qui cherchent à insérer le global dans la relation directe au local, délaissant le besoin absolu d'un dialogue entre les échelles multiples (Cano e Fernandes, 2005). S'il n'est pas intéressant de revenir au régionalisme, on ne doit pas pour autant tomber dans le localisme, qui peut être la négation de la planification régional et des éléments articulateurs du développement local avec une vision nationale (cf. l'Introduction).

²²⁴ Helena MM Lastres, Conférence « L'heure et la fois de la politique du développement productif » BNDES, RJ, 22/09/2009, disponible en <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes>, accès le 05/09/10.

Le représentant de la BNDES souligne le risque de politiques publiques sans vision critique des processus socio-économiques et culturels des régions où elles s'appliquent.

« Au Brésil, on parle beaucoup d'APL et de développement local, mais personne n'est capable de dire exactement ce que c'est. Je ne suis pas partisan de l'utilisation de ces nouveautés comme une panacée pour résoudre les problèmes des zones peu dynamiques du Brésil. Il y a un mouvement économique qui déprime la zone en raison de l'organisation du capital productif, qui ne provient pas de la volonté d'un gouvernant ou du pouvoir public, mais qui dépend de l'arrangement du capital. La politique publique peut faire la différence, si elle diagnostique correctement ou bien elle peut gêner. Ce n'est pas une vision néolibérale, mais l'Etat parfois désorganise des processus de production qui sont construits à travers une culture au long du temps. Les responsables par la formulation de politiques publiques commencent à en discuter » (F.J. Oliveira, 2006).

Ces témoignages révèlent de nouvelles facettes des politiques fédérales, qui gagnent les stratégies de financement des banques officielles: la priorisation de l'appui aux initiatives qui combattent les inégalités sociales et régionales, la territorialisation des actions, la stimulation des formes associatives et coopératives entre les entrepreneurs, la priorité accordée au petit producteur et à la petite entreprise.

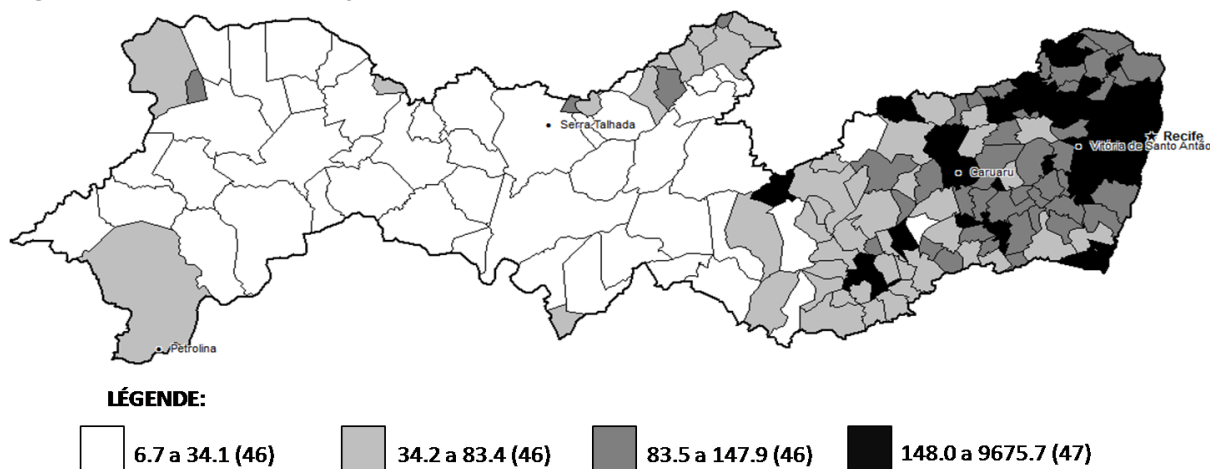
En changeant d'échelle pour analyser le Semi-aride pernamboucain, nous nous posons la question : quelles sont les stratégies de l'Etat du Pernambouc en termes de politiques de développement régional et d'appui aux APL ? Dans la deuxième partie de ce chapitre, nous cherchons de réponses plausibles à cette question.

4.3 Nouvelle dynamique pernamboucaine : (re)positionnement dans l'économie globale

Avec ses 185 communes, y compris l'archipel de Fernando de Noronha, réparties sur 985.267 km² et une densité démographique d'environ 80 hab. /km², le Pernambouc se distingue parmi les États du Nordeste par le dynamisme de son économie, édifiée sur l'importance régionale de la production de sucre et d'alcool de canne, dès l'aube de la période coloniale. Sur sa bande côtière, baignée par l'océan Atlantique, quoique relativement petite par rapport à d'autres États du Nordeste, avec près de 100 km de large et 300 km d'étendue, se concentre plus de la moitié de la population de l'État. La Région Métropolitaine de Recife - RMR (14 communes) qui y est située, regroupe la population la plus nombreuse de l'état, avec environ 3,7 millions de personnes (dont 1,5 million à Recife, capitale de l'État), en 2007, soit 43% de la population du Pernambouc. Si l'on y ajoute les 1,2 millions d'habitants de la Zona da Mata (43 communes représentant 15% du total de l'État) on arrive à 4,9 millions d'habitants, c'est-à-dire 57% de la population vivant dans la région côtière. Les 71 communes de l'Agreste abritaient, en 2007, 25% de la population de l'État (2,1 millions d'habitants), tandis que la même année, dans les 56 communes du Sertão du Pernambouc vivaient 18% de la population (1,5 million de personnes). La différence entre les densités

démographiques des communes de l'Etat met en évidence une telle concentration (cf. **figure 4.4**).

Figure 4.4: Densité démographique des communes du Pernambouc



Source: Atlas du développement humain du Brésil, 2000.

Au recensement de 2000, on observe au Pernambouc un taux plus élevé d'urbanisation que dans les autres États du Nordeste. Ce taux a augmenté de 7,9%, passant de 70,9% en 1991 à 76,5% en 2000. Sur la période 1991-2000, la population du Pernambouc a connu un taux de croissance moyen annuel de 1,2%, passant de 7.127.855 en 1991 à 7.918.344 en 2000, ce qui représente pour cette année-là 4,6% de la population du pays. En termes de distribution par tranche d'âge en 2000, 65% de la population du Pernambouc se situait entre 15 et 64 ans, 27% avaient moins de 15 ans et 7%, 65 ans et plus²²⁵.

Si d'une part, la grande concentration de population sur le littoral engendre d'énormes pressions sociales, avec de fortes demandes de logements, d'infrastructure publique et de services urbains, d'autre part, cette conurbation offre de plus grandes opportunités d'insertion sociale (plus de possibilités d'accès à l'emploi formel et informel, au travail et au revenu) de par la présence d'actifs économiques significatifs (tourisme, fonction portuaire, conglomerats industriels) et de par un plus large accès aux biens et services publics et privés (éducation, santé, transport). Par contre, comme nous l'avons vu plus haut, en dehors de cette zone humide, régie par l'air marin, dès que l'on s'enfonce dans la Région Semi-aride de l'arrière-pays, les paysages changent, ainsi que les activités et le niveau d'offre et d'opportunités d'accès à ces biens et services publics et privés. Les manifestations culturelles enracinées dans des valeurs représentatives d'un autre mode de vie et de relation à l'environnement se diversifient. Là, le processus historique d'occupation du territoire et les diversités climatiques adverses engendrent des identités distinctes.

Sur le littoral, nous trouvons la RMR (Région Métropolitaine de Recife) et la Zona da Mata et, plus à l'intérieur, l'Agreste et le Sertão. Dans la Zona da Mata, la forêt Atlantique dense, de

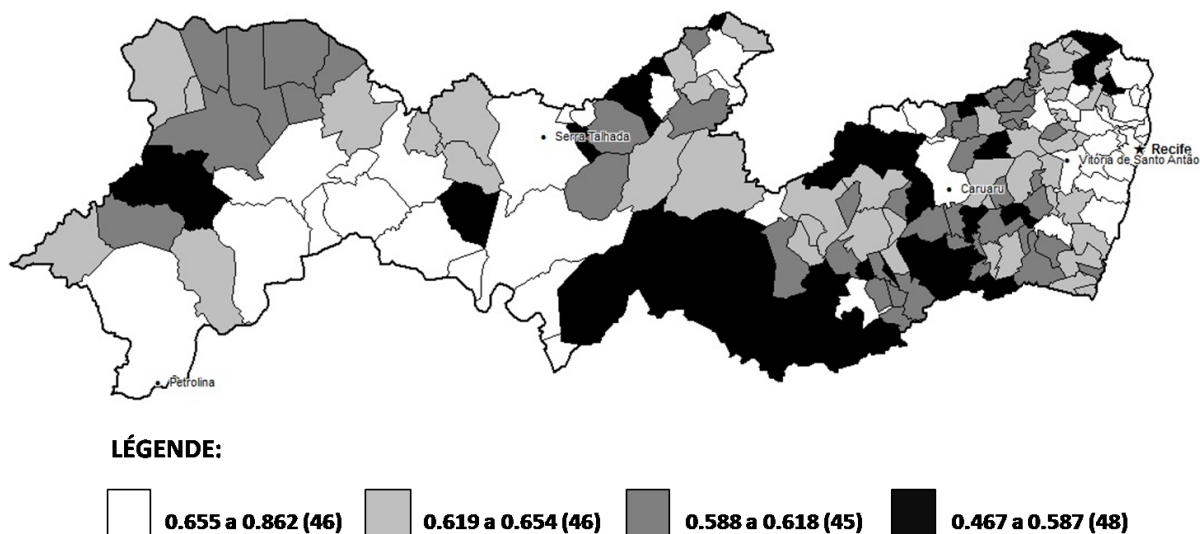
²²⁵ Source: Recensement Démographique IBGE, 1991 et 2000.

la période précoloniale, a cédé la place aux moulins de canne à sucre, qui marquent, aujourd'hui encore, les paysages. L'Agreste, zone de transition, qui n'est ni aussi humide que la Zona da Mata et ni aussi sèche que le Sertão, est une étape pour le flux entre le littoral et l'arrière-pays. Là, en même temps que la *caatinga* se fait déjà présente, l'influence de la capitale et de la RMR é marquante. Si l'on pénètre encore davantage vers l'ouest, en direction du Sertão, les couleurs du paysage incorporent l'ocre de la terre à nu, la végétation raréfiée, l'air chaud et le soleil impitoyable dominant le paysage autour des petites villes, qui reproduisent le modèle urbain de la métropole. Sur le trajet du littoral vers l'arrière-pays, les grands latifundiums restent prédominants, mais utilisent des instruments sophistiqués de technologie et de communication, contrastant avec les activités rurales vivrières. Un réseau urbain, autrefois fragile et désarticulé, avec de grands intervalles²²⁶ entre les villes petites et moyennes, commence à se densifier et quelques centres régionaux, tels que Caruaru et Petrolina décentralisent une grande partie de l'offre de services sophistiqués, qui n'existaient auparavant que dans la RMR. Le processus permanent et progressif de transformation à l'œuvre dans l'État, observé surtout au cours des trente dernières années, a-t-il beaucoup contribué et de façon effective à l'intériorisation du développement? Bien que les indicateurs sociaux se soient améliorés, et que le Pernambouc se distingue positivement des autres États du Nordeste, ils révèlent la même fragilité que ceux de la Région Nordeste, comme le montre la concentration de faibles IDH-M dans la partie centrale de l'État. Le Sertão du São Francisco, de par la présence du fleuve São Francisco, les importants investissements réalisés dans l'irrigation, ainsi que la centralité économique de Petrolina, se différencie des autres « Sertões » (cf. **figure 4.5**).

Quant à la base économique du Pernambouc, celle-ci a pris différentes directions au cours de ces cinquante dernières années, contribuant ainsi à la prédominance de politiques publiques ponctuelles et discontinues, associant les grands projets économiques au gestionnaire politique qui le met en œuvre. Cependant, certains projets structurants passent par plusieurs voies administratives, comme dans le cas du Complexe Industriel et Portuaire (CIP) de Suape, sur lequel nous nous pencherons plus en avant. Toutefois, comme nous l'avons vu, la majeure partie des investissements économiques ont été, tout au long de la trajectoire de formation de l'État, fortement concentrés sur la RMR et la Zona da Mata. L'Agreste et le Sertão ne sont l'objet d'investissement que plus récemment, généralement dans le cadre du développement régional centré sur le Semi-aride.

²²⁶ Ces « vides urbains » contiennent des propriétés privées, parfois sans production évidente car nécessitant une infrastructure ou une amélioration des conditions du paysage naturel (sol, relief, végétation, absence d'eau) représentant un grand investissement initial afin de viabiliser la production rurale ainsi que d'autres attributs d'infrastructure (routes, électricité, main d'œuvre qualifiée, marché consommateur etc.) .

Figure 4.5 : IDH-M des communes du Pernambouc



Source : Atlas du développement humain du Brésil, 2000

En effet, à partir des années soixante, l'économie pernamboucaïne connaît des cycles d'expansion et de déclin, dont la trajectoire est parallèle à celle de l'économie nationale et *nordestine*. Les taux de croissance économiques les plus significatifs, aux trois niveaux géographiques (Brésil, NE et PE) peuvent être observés entre les années soixante et les années quatre-vingt. À partir de cette période et jusqu'à la présente décennie, ceux-ci accusent une baisse constante. En écho aux changements structurels dans le pays, les taux de croissance du PIB du PE ont été inférieurs à ceux du Brésil et du Nordeste entre 1960 et 2005 : alors que le Pernambouc croît en moyenne 3,8% l'an, le NE et le Brésil croissent 4,5% l'an (IBGE, 2007). L'infériorité du taux du PE, par rapport à ceux du NE et du Brésil, sur la période 1960-2005, peut s'expliquer par le processus de restructuration économique par lequel l'État cherche à surmonter les limitations de sa production longtemps basée sur l'agro-industrie du sucre et de l'alcool de canne. Mais à partir de 2006, les grands investissements structurant commencent à baliser le début de l'inversion de cette tendance, et une vague d'euphorie s'empare de l'État, dans la perspective d'un taux de croissance du PIB estimé pour le Pernambouc à 8% en 2010, contre 7,7% pour le Nordeste et 7,2% pour la moyenne brésilienne (*Jornal do Comercio, Datamétrica*, 26/08/2010). La prévision est que le Pernambouc inaugure un moment de croissance accentué au cours des années 2010-2019, grâce à la consolidation de grands projets. La participation du PIB du PE dans le PIB du Brésil et du NE reste stable à 2,3% et 17,8% par année, en moyenne, respectivement. (cf. **tableau 4.1**).

Tableau 4.1 : Brésil, NE, PE : Taux de croissance du PIB et participation de PE – 2003/2008

Année	Brésil	Nordeste	Pernambouc	PIB de PE dans le PIB du BR (%)	PIB de PE dans le PIB du NE (%)
2003	1,2	1,9	-0,6	2,3	18,1
2004	5,7	6,3	4,1	2,3	17,8
2005	3,2	4,3	4,2	2,3	17,8
2006	4,0	4,8	5,1	2,3	17,8
2007	5,7	3,3	5,9	2,3	17,9
2008	5,1	4,2	6,8	2,3	17,9

Source : CONDEPE/ FIDEM (basée sur les données de l'IBGE et de la Banque Central).

Le taux de croissance du PIB par activité indique que le secteur service a une participation supérieur dans la Valeur Ajoutée Brute²²⁷ – VAB (73%), mais l'industrie se dynamise davantage que les autres secteurs (6,9%, en 2009) (cf. **tableau 4.2**).

Tableau 4.2 : Participation sectoriel du PIB du Pernambuco – 2007

Secteur	Valeur (2007) (R\$ millions)	Participation (%) dans VAB*	Taux de croissance 2007/2006
Agro-élevage	2.543	4,7	3,2
Industrie	11.702	21,9	6,9
Services	39.068	73,3	4,6
Valeur additionnée total	53.313	100	5,1
PIB	62.256	-	5,4

Source : CONDEPE/ FIDEM (basée sur les données de l'IBGE). Disponible sur http://200.238.107.167/c/portal/layout?p_l_id=PUB.1557, accès le 03/07/2010.

Quant au PIB par habitant du Pernambuco, de 2003 à 2007, cet État a présenté des taux proches de la moitié de celui du Brésil, quoique légèrement supérieurs aux taux du Nordeste. Cette tendance démontre que les bénéfices de l'expansion de la richesse produite, indiqués par la croissance du PIB, ne sont pas encore si bien distribués entre les Pernambucains, ni même entre les Nordestins, contrairement aux régions Sudeste et Sul (cf. **tableau 4.3**).

Tableau 4.3 : Brésil, NE, PE : PIB par tête – 2003/2007

Année	Brésil (R\$)	Nordeste (R\$)	Pernambouc (R\$)
2003	9.498	4.355	4.774
2004	10.692	4.899	5.287
2005	11.658	5.499	5.933
2006	12.687	6.028	6.527
2007	14.465	6.749	7.337

Source : CONDEPE/ FIDEM (basée sur les données de l'IBGE). Disponible sur : http://200.238.107.167/c/portal/layout?p_l_id=PUB.1557, accès le 03/07/2010.

La politique néolibérale dominante à partir des années 1990, lorsque le pays s'insère plus fortement dans le contexte de la mondialisation (ouverture commerciale et financière,

²²⁷ Chacun des biens et services produits par l'entreprise a une valeur marchande, tout comme chacun des biens et services consommés. En évaluant respectivement la valeur totale des uns et des autres aux prix du marché, c'est à dire aux prix facturés, on détermine la production et la consommation intermédiaire. Par définition, la valeur ajoutée est la différence entre ces deux valeurs. Cf. <http://www.directva.com/Pages/RiVa.html#2>.

privatisations, réforme du droit du travail), aboutit à un modèle de croissance moindre que celui de la période *développementiste* (de 1930 à 1980). Les discours politiques de la fin des années 1990, notamment lors de la première gestion du gouverneur Jarbas Vasconcelos (1999-2002), suscitent l'inquiétude devant la perte de position économique et politique par rapport au leadership économique historique du Pernambouc dans la Région, tandis que les États de Bahia et du Ceará accentuent leur poids dans la Région. Évidemment, cette ascension régionale est le fruit de l'opportunité d'insertion compétitive dans le marché global dont ces deux États ont mieux su tirer profit, outre les influences politiques des leaders de Bahia et du Ceará auprès du Gouvernement fédéral²²⁸.

Pour réagir à un cadre de relative « stagnation », le gouvernement de Jarbas Vasconcelos, lors de sa première gestion, déclenche un processus d'articulation avec les divers acteurs économiques et sociaux, dans le but de construire un pacte social afin de préparer l'État à relever les défis du XXIème siècle. Nous observons, à cette occasion, le souci du gouvernement de restaurer l'amour-propre du pernamboucain, à travers la reprise du rôle politique et économique du « Lion du Nord »²²⁹. Ainsi, le « Forum Pernambouc XXIème siècle » est organisé, se voulant un espace de mobilisation sociale auquel participent des représentants d'institutions et de la société civile, dans le but construire des propositions de dynamisation des principaux « clusters » existants dans l'État. L'intention du Gouvernement du Pernambouc est d'identifier les potentiels afin d'orienter les investissements publics visant la diversification de leur système de production, comme pour palier le déclin de certains secteurs traditionnels (sucre et alcool de canne, textile). A ce moment, les concepts adoptés ont été ceux de *clusters* et de chaînes productrices, car la notion d'APL ne s'était pas encore consolidée dans les politiques publiques.

Le Gouvernement du Pernambouc de la seconde gestion de Jarbas Vasconcelos (2003-2006), met en place une stratégie agressive de « réactivation » économique, centrée sur les principales chaînes productrices, dont les pôles compétitifs sont situés dans différentes régions de l'État. On élabore des plans et des diagnostics, afin d'exercer un effet de levier sur le développement du Pernambouc²³⁰, et qui pointe la nécessité d'augmenter la compétitivité de l'État ainsi que de potentialiser ses actifs (socio-économiques, environnementaux, culturels et politiques) pour un repositionnement face au contexte de consolidation de la mondialisation. Cette « nouvelle économie », à laquelle l'État doit

²²⁸ A l'instar du gouverneur Antônio Carlos Magalhães qui a obtenu de nombreuses ressources financières du Gouvernement fédéral pour l'État de Bahia et des gouverneurs Tassio Jereissati et Ciro Gomes, du Ceará, dont les influences au niveau fédéral ont rapporté des investissements à ces États...

²²⁹ Nous avons participé au Séminaire organisé par l'Institut pour le Développement du Pernambouc - CONDEPE Agência CONDEPE/ FIDEM « Forum Pernambouc XXIème. », en tant que représentant du Secrétariat de l'État à la Planification, pour lequel nous travaillions à l'époque.

²³⁰ Le document du Gouvernement de Pernambouc (2006). « L'Économie du Pernambouc: une contribution au futur », l'Université du Pernambouc-UPE. Ce document, composé de plusieurs volumes, est constitué d'une série d'études économiques incluant des thèmes sectoriels (agro-business, industrie et services).

s'adapter, est citée dans le livre de Carlos A. Cavalcanti et Francisco C. da Cunha²³¹ (2006), qui analyse ce moment de transformation à la lumière du legs d'important centre culturel, éducatif, religieux et politique. Ainsi, les auteurs démystifient l'idée de stagnation et de décadence de l'économie pernamboucaine, soutenant que cette idée, véhiculée par les médias, n'est qu'une simple rhétorique provenant des secteurs traditionnels, comme ceux de la canne à sucre et du textile, face à la perte d'espace de ces secteurs au profit de l'agriculture irriguée et des services spécialisés. De plus, la participation du Pernambouc dans le PIB du Brésil se maintient depuis 25 ans (1980- 2005) et, sa participation relative au PIB du NE est même en diminution, cet État restant en seconde position dans la Région, derrière le seul État de Bahia.

L'histoire culturelle et de l'éducation du Pernambouc témoigne son importance dans la formation d'une élite intellectuelle régionale, comme le démontre la présence à Recife d'institutions traditionnelles d'enseignement, depuis le niveau élémentaire jusqu'au niveau supérieur, public comme privé²³². Dans ce domaine, des personnalités de renom au niveau national, telles que Paulo Freire et Josué de Castro, représentent l'idéal du savoir formel, qui place l'État à l'avant-garde des propositions réformatrices. Le premier, avec la proposition de sa méthode éducative d'alphabétisation, la « Pédagogie de l'Opprimé », conçoit l'apprentissage à partir de la réalité culturelle des plus démunis. Le second prouve le caractère social de la faim et nie les explications d'origine déterministe associant la cause de la faim aux phénomènes de la nature ou au niveau culturel individuel. Les mouvements culturels authentiques et pionniers (dans les domaines de l'art, de l'artisanat et de la musique) sont également des facteurs différentiels qui doivent être mis à profit par l'État, lequel, selon Cavalcanti et Cunha (2006), peut conférer un « sens identitaire stratégique » à son passé effervescent. Mais ces éléments culturels, bien que reconnus, demeurent peu explorés.

« (...) La culture est un des atouts dont dispose le Pernambouc pour s'insérer dans le marché global. La culture est aussi importante pour l'État que, par exemple, la technologie de l'information, la logistique, les centres d'excellence médicale, la communication et le marketing, et jusqu'au secteur traditionnel sucrier et de l'alcool de canne » (Cavalcanti et Cunha, 2006, p.125).

L'analyse élaborée par les auteurs exprime le moment de transition dans lequel se trouve le Pernambouc, la transition du XXème au XXIème siècle. La mobilisation de secteurs en crise et la crainte de perdre son importance régionale, également en faveur de l'État du Ceará²³³

²³¹ Les auteurs sont associés de l'Institut de Gestion - INTG, qui anime un réseau d'articulation entre les entrepreneurs pernamboucains.

²³² Au XIXème siècle ont été fondées quelques unes des institutions traditionnelles d'enseignement au PE, tels que Mosteiro de São Bento (1827), Faculdade de Direito (1854), Escola de Engenharia (1895). Au XIXème siècle surgissent les grands collèges religieux de pédagogie rigoureuse et efficiente, tels que Marista, Nóbrega, Salesiano, São Luís, Damas, Agnes, São José, Americano Batista, parmi d'autres. (Cavalcanti e Cunha, 2006).

²³³ L'État de Bahia détient l'hégémonie économique depuis la seconde moitié du XXème siècle, en raison des encouragements fiscaux qui renforcent sa base de production industrielle: Raffinerie de Pétrole, Centres Industriels d'Aratu et de Subaé, et Complexe Pétrochimique de Camçari. Dans les années 90, le Ceará offre des

donne un coup de pouce à une évaluation des stratégies économiques adoptées par l'État qui cherche à les réorienter. Le regard sur une histoire qui a occupé un grand espace dans l'histoire nationale, ne se veut pas nostalgique, mais cherche plutôt à souligner les valeurs positives qui lui sont reconnues (de rôle pionnier, de contestation, de formation intellectuelle). L'évocation de son esprit entrepreneur permet d'élever son amour-propre et d'appeler les Pernambucains à la lutte pour la reconquête de cet espace. L'objectif principal est de préparer le chemin vers une insertion durable de l'État, à partir de la restructuration de ses activités traditionnelles, de la mise à profit de son potentiel culturel et de l'augmentation des activités productives basées sur la technologie, l'innovation et la connaissance, afin de garantir le (re)positionnement stratégique de l'État du Pernambouc dans la « nouvelle » économie globale (Cavalcanti et Cunha, 2006).

Toutefois, si la vision optimiste et la valorisation des aspects positifs sont intéressantes pour un changement de posture, il faut faire très attention à ne pas verser dans l'idée équivoque selon laquelle les marques identitaires imprimées dans l'histoire et la culture viendraient en aide à l'économie comme des pièces utilitaires ou des marchandises à exploiter au mieux pour le développement de l'État. La culture, fruit de l'histoire qui la configure en même temps que celle-ci est transformée par elle, peut bien être un véhicule important pour le développement, à partir du moment où il favorise l'inclusion sociale, la démocratisation des accès aux biens et services, ainsi que le renforcement de la démocratie. Mais elle ne peut être transformée en un produit qu'une minorité s'approprierait. Dans la nouvelle économie s'insèrent les chaînes et les dispositifs de production, mais il ne faut pas oublier de réfléchir à comment ces systèmes peuvent contribuer à distribuer les revenus, décentraliser le pouvoir et amplifier les accès pour la majorité de la population.

Quels seraient les **éléments stratégiques**, mis en relief par la planification de l'État, qui permettraient de profiter des opportunités de ce moment de la **nouvelle économie**? Comment son histoire et ses traditions contribuent-elles à la (re)construction des activités de ce nouveau contexte?

4.3.1 La rénovation de la canne-à-sucre et les investissements dans le Sertão

Le Pernambouc est reconnu pour son dynamisme commercial, et possède une longue expérience dans la concentration et la distribution de chargements vers les autres États du Nordeste ainsi que vers les marchés internationaux. S'il est indéniable que le développement de l'activité sucrière et de production d'alcool de canne a contribué de façon décisive à cette expérience commerciale de l'État, il est non moins indéniable qu'ont toujours existé des

dégrèvements fiscaux pour tenter d'attirer des industries et des investissements, dans le contexte de la "guerre fiscale", selon une stratégie qui profite de l'ouverture de l'économie afin de faire décoller sa croissance économique.

disputes entre les oligarchies sucrières et la bourgeoisie commerciale²³⁴. On ne peut nier l'influence des cinq siècles de règne absolu de la canne à sucre, consolidée par l'industrie du sucre et de l'alcool de canne, sur la culture et la formation socio-économique pernamboucaine. Si, dès le début de la période coloniale, ce produit a trouvé dans la *capitania* héréditaire du Pernambouc²³⁵ les conditions adéquates pour son fleurissement, tant géographiques (sol *massapé*, climat, port naturel avec récifs) que sociales (société esclavagiste, oligarchie rurale) et économiques (marché consommateur du sucre en Europe). L'implantation du Port de Recife a été fondamentale pour permettre l'écoulement de la production, soutenant ainsi l'activité exportatrice. Evidemment, la force politique de cette oligarchie, qui obtient toujours des aides pour garantir le maintien de l'activité, surtout dans les moments de crise, trouve un soutien auprès de l'État paternaliste et clientéliste, à l'instar des oligarchies du coton et de l'élevage du Semi-aride. On ne peut pas cependant ne pas reconnaître qu'à la force politique de l'oligarchie de la canne à sucre, associée à l'État clientéliste, s'ajoute la capacité de rénovation du secteur face aux diverses crises, ce qui explique leur maintien jusqu'à nos jours.

À cause des chocs successifs du prix du pétrole, depuis les années soixante-dix, le Gouvernement fédéral promeut la production de l'éthanol à partir de la canne à sucre, pour l'utilisation d'alcool comme carburant et crée la politique d'encouragement à l'acquisition de « voiture populaire », de 1000 cylindrées. Conçu pour éviter l'augmentation de la dépendance envers le pétrole produit à l'étranger, le Programme Pro-alcool²³⁶ encourage le remplacement en grande échelle des dérivés de cette matière première. Outre les 5,6 millions de véhicules à alcool hydraté produits entre 1975 et 2000, plus de 10 millions de véhicules se sont mis à consommer de l'essence mélangée à une fraction d'alcool anhydre. Dès lors, les émissions de gaz carbonique de l'ordre de 110 millions de tonnes de carbone et l'importation de plus de 550 millions de barils de pétrole sont évitées, permettant de surcroît une économie de devises de l'ordre de 11,5 milliards de dollars (Biodieselbr Online Ltda, 2010). On assiste actuellement à une augmentation de la perspective de l'industrie sucrière face à la demande de production d'un carburant écologiquement adéquat aux exigences du Protocole de Kyoto²³⁷ (1997). Toutefois, même si le Pernambouc représente le berceau de cette industrie à l'échelle du pays, les principaux centres du secteur ont migré, dès les

²³⁴ La Guerre des Mascates (1710-11) dans la « capitania » du Pernambouc est un exemple de la rivalité entre l'aristocratie rurale de la canne à sucre, située à Olinda et les commerçants du portuaire (les mascates) de Recife.

²³⁵ Cavalcanti et Cunha (2006) attribuent à la conjugaison des qualités d'entrepreneurs du premier donataire de la *capitania*, Duarte Coelho avec les caractéristiques géographiques favorables, l'expansion de la canne à sucre sur un si longue période.

²³⁶ Le Programme National de l'Alcool - Proálcool, créé en 1975 prévoyait de stimuler la production d'alcool pour répondre aux besoins du marché interne et externe ainsi que de la politique de carburant automobile.

²³⁷, Signé à Kyoto (Japon), ce Protocole constitue une nouvelle composante de la Convention sur le Changement Climatique de l'ECO-92 (RJ, Brésil). Elle contient un accord par lequel les pays du Nord s'engagent à réduire leurs émissions de gaz carbonique afin de contrôler l'effet de serre et d'éviter les changements climatiques provoqués par l'interférence humaine sur la planète.

années quatre-vingt, vers les régions Sudeste et Centro-oeste, ces régions offrant de meilleures conditions d'augmentation de la productivité, afin de garantir la compétitivité de ces industries, étant donné que la topographie de la Zona da Mata ne favorise pas la production de canne à sucre à grande échelle. Cavalcanti et Francisco C. da Cunha (2006) signalent la réduction du poids de l'activité dans l'État.

« Cette tendance représente un indicateur fort de l'accélération du déclin, à moyen terme, de l'importance de l'activité économique dans l'État, ce qui signifie, dans la pratique, si cette tendance se confirme, l'épuisement de l'industrie sucrière en tant que « financière » du développement du Pernambouc et de ses nombreux savoir-faire » (Cavalcanti et Cunha, 2006, p. 137).

La tentative de « contenir » ce déclin de la représentativité du secteur de la part du pouvoir public et du secteur entrepreneurial se matérialise par le Projet du **Canal du Sertão**, d'une extension de près de 400 Km. Ce Projet, sous la responsabilité de la CODEVASF, va promouvoir l'expansion de l'irrigation sur près de 150 000 ha, dans l'extrême ouest de l'État, dont 110 000 ha destinés à l'extension au Semi-aride de la production de canne à sucre dans des conditions adéquates afin de répondre au marché international de l'alcool de carburant. Le projet budgété à hauteur de U\$ 550 millions, avec de l'eau captée du barrage de Sobradinho, devra compter sur un débit moyen de 100 m³/s, à capacité pleine, et permettra une production de canne équivalente à celle de la Zona da Mata, avec un potentiel de création de devise d'exportation de près de US\$ 1,2 milliard (Gouvernement de Pernambouc, 2006).

Le président de l'Agence pour le Développement du Pernambouc AD-diper²³⁸ estime que les pôles de production de canne à sucre de la Zona da Mata ne sont pas en concurrence avec ceux implantés dans le Sertão, puisque le premier se consacre en priorité à la production de sucre, tandis que le second vise la transformation en éthanol grâce à l'augmentation de la productivité due aux possibilités de mécanisation de la production, difficiles dans la Zona da Mata, ainsi que la perspective de plus d'une récolte par an (comme pour la fruticulture irriguée). De plus, il ne s'agit pas d'une substitution de la production d'aliments à la production de carburant, mais plutôt d'un nouveau pôle de production.

« On ne remplace pas une zone de production d'aliments par une zone de production de carburants, politiquement discutable. Il existe une pression internationale très grande pour que la quête de carburant n'élimine pas les zones de production d'aliments. Ici, au Pernambouc, il n'y a pas de remplacement de la canne à sucre alimentaire par la production d'éthanol, ce qu'il y a, c'est simplement la création d'un nouveau pôle, une nouvelle frontière agricole, dans une région inhospitalière de l'État, avec la création d'emplois et de revenus par une nouvelle activité pour une région qui n'a obtenu, au long des années, aucun succès dans la production agricole »(Jenner G. do Rego, 2007).

²³⁸ Jenner Guimarães do Rego, président de l'Addiper. Entretien accordé en juillet 2007.

Reproduisant le modèle de la monoculture de la canne à sucre, le Projet du Canal du Sertão, bien qu'innovant quant au produit final (le biocarburant), tend à répéter un paradigme social et environnemental plutôt critiqué. Il ne faut pas s'étonner s'il rencontre de la résistance de la part du mouvement populaire. Le représentant de l'ASA et de l'ONG Centre Sabiá estime que le Canal du Sertão ne permet pas la distribution de richesses et peut compromettre la biodiversité de la Caatinga.

«Combien de milliers d'hectares devons-nous déboiser pour produire cette canne ? J'estime qu'il s'agit d'un investissement grave et c'est déjà en cours, la production est déjà vendue à un groupe japonais, l'accord a déjà été passé... (...) C'est un développement imposé et excluant car, dans la Zona da Mata, qui s'enrichit avec ce modèle ? Les villes de la Zona da Mata sont misérables, le model du *coronel / senzala* décrit par Gilberto Freire est encore en vigueur » (José Aldo dos Santos, 2007).

Si d'un côté nous pouvons observer, en général, un certain degré de radicalisme dans les arguments des représentants du mouvement populaire, peut-être comme une stratégie pour inciter à la résistance, de l'autre, il nous faut considérer que ce Projet n'est pas exactement un exemple d'inclusion des petits agriculteurs ni de préservation de l'écosystème, mais plutôt la poursuite d'un développement économique basé sur l'agrobusiness. Toutefois, le président de l'Ad-dipper croit que bien que la mécanisation limite la main-d'œuvre nécessaire, la production d'éthanol dans le Sertão pourra offrir de meilleures conditions de travail aux travailleurs ruraux, dans la mesure où elle ne nécessite pas une période d'inactivité entre deux récoltes, et qu'il n'y aura donc pas d'interruption de travail contrairement à la Zona da Mata. Et il ajoute que le processus de transformation industrielle exigera une main-d'œuvre qualifiée que la région sera à même de fournir grâce à la présence de l'UNIVASF et du SENAI (enseignement technique de formation professionnelle), à Petrolina. Selon lui, l'implantation de cette nouvelle activité ne va pas nuire aux activités traditionnelles, telles que l'élevage caprin et ovin et l'agriculture familiale présents dans la région.

« Le développement d'un nouveau type d'activité dans la région va créer une option différente de la production de la canne à sucre dans la Zona da Mata, qui a toujours réduit le travailleur à l'esclavage. Il passe six mois à travailler à la coupe de la canne et six mois au chômage. (...) Cette autre région, par le fait qu'elle est irriguée et que le travail y est mécanisé, demandera un volume moindre de main-d'œuvre, mais plus stable, car il est possible de faire plus d'une récolte par an. (...) L'agro-industrie qui va transformer cette canne pour en tirer de l'éthanol puis le transporte par voie ferrée vers le port de Suape pour l'exportation, exige une main-d'œuvre qualifiée. Mais cette région aujourd'hui investit déjà dans ce sens » (J. G. do Rego, 2007).

De même, l'APL de fruticulture irriguée et l'APL de vitiviniculture, qui contribuent fortement au dynamisme économique du Sertão du São Francisco, sera complété par l'implantation d'un Projet d'Irrigation du Pontal, situé à Petrolina, et qui captera l'eau du fleuve São Francisco, dans le but d'augmenter la surface irrigable destinée à la production de fruits, y

compris le raisin pour la production de vin, de 7897 ha. Afin de viabiliser l'exécution de ce Projet, dont le coût est estimé à US\$170 millions, la CODEVASF a déjà acquis près de la moitié de la surface de projet et construit près de 60% d'infrastructure commune d'irrigation du Projet du Pontal. L'impact prévu sur le Sertão du São Francisco consiste en la possibilité d'amplifier le chiffre d'affaire par l'exportation de fruits au delà d'US \$ 100 millions par an. Parmi les avantages compétitifs installés qui optimiseront l'impact du Projet du Pontal, on distingue l'infrastructure logistique de la région préparée à l'exportation, en incluant comme différentes alternatives pour l'écoulement des produits les ports des trois capitales régionales (Aratu et Salvador/BA, Suape-Recife/PE et Pecém-Fortaleza/CE), la maille routière en bonnes conditions d'accessibilité pour le transport terrestre, et l'aéroport de Petrolina, situé à 40 km du Pontal, comme option de transport des fruits par voie aérienne.

Parmi les études commandées par le Gouvernement du Pernambouc (2006), le diagnostic de la fruticulture du Pernambouc établit qu'en plus du fait que le Pernambouc possède des aires adéquates et de l'eau disponible dans le fleuve São Francisco pour l'expansion de l'agriculture irriguée, la fruticulture possède des avantages comparatifs (haute rentabilité par rapport aux autres usages) qui pointe vers une possibilité de quadrupler la production par la mise en œuvre du projet Pontal. Cette perspective s'appuie, d'une part, sur la réponse à la demande d'une population mondiale croissante et, d'autre part, sur le besoin de créer des emplois et des revenus pour la population du semi-aride. Bien que le marché actuel et les prix, en Europe, soient en baisse, l'analyse de l'étude signale l'augmentation du marché dans les pays en développement. Les recommandations pour une politique future, si l'on considère les perspectives et le rôle de la fruticulture irriguée, se situe dans trois groupes principaux. Tout d'abord, en ce qui concerne l'aire d'expansion, elle inclut la nécessité d'approfondir les activités à implanter et la définition du modèle de gestion dans les nouveaux périmètres irrigués. Ensuite, en ce qui concerne la technologie, un soutien à la recherche est essentiel si l'on veut améliorer la qualité des produits comme des processus, Et enfin, par rapport au marché, des études du marché international de la mangue et du raisin, ainsi que du marché interne sont indispensables, tout comme l'amélioration de l'infrastructure de commercialisation.

Le Projet Pontal serait-il une alternative pour l'inclusion de petits agriculteurs dans la fruticulture irriguée? Apparemment, ces agriculteurs auront une petite participation, comme on peut l'observer actuellement dans le cas de la fruticulture du Val du São Francisco. D'après le rapport de la *International Finance Corporation* – IFC de la Banque Mondiale pour le Ministère de l'Intégration, la CODEVASF envisage d'avoir une participation d'investisseurs du secteur privé pour implanter le projet Pontal, soit à travers un modèle de concession ou de Partenariat Public Privé - PPP.

« (...) L'opérateur privé d'infrastructure serait responsable de l'approvisionnement en eau des agriculteurs, sur la base d'une tarification spécifique, qui reste à déterminer. Pour la production

agricole, la CODEVASF a manifesté son intérêt d'attirer une combinaison de grandes entreprises agricoles (ou une seule) et quelques petits agriculteurs intégrés. (...) La CODEVASF est convaincue que le succès du Pontal peut définir un nouveau modèle pour des projets d'irrigation au Brésil, en additionnant à ces projets efficacité, transparence et objectifs de commercialisation » (MI, 2007).

Cette possibilité d'expansion de la fruticulture par l'implantation du Projet Pilar s'ajoutant à la production de canne à sucre avec la réalisation du Canal du Sertão, va certainement modifier le paysage de cette portion du Semi-aride de l'ouest pernamboucain. Quelle relation peut-il y avoir entre ces deux activités? L'expérience acquise dans l'exportation de canne à sucre constitue un savoir-faire d'agriculteur/entrepreneur, en même temps qu'une part substantielle du capital investi dans l'industrie sucrière et de production d'alcool migre pour alimenter la consolidation de la fruticulture face au déclin relatif de cette activité.

En termes d'investissements dans l'irrigation, l'Axe Nord²³⁹ du PISF alimentera les réservoirs de *Chapéu* et *Entre Montes* avec l'eau captée dans le fleuve São Francisco, permettant l'augmentation de la surface irriguée entre PE et BA. L'Axe Est du PISF, quant à lui, distribue vers le Sertão du Moxotó et du Pajeú ainsi que vers l'Agreste, l'eau destinée essentiellement à l'approvisionnement des villes de ces sous-régions et pour alimenter les industries et laveries de l'APL textile-confections de l'Agreste.

Autre ouvrage du Gouvernement fédéral, Le projet de la voie ferrée Transnordestine est encore en phase d'exécution et a démarré sous la gestion du gouverneur Eduardo Campos, avec un potentiel suffisant pour dynamiser l'économie du Sertão pernamboucain. Comme nous l'avons signalé plus haut (cf. Chapitre 3), outre le fait d'offrir une possibilité d'écoulement de la production agricole du Cerrado, ce projet favorisera l'écoulement de la production des différents pôles agro-industriels et industriels, exemples de la diversité économique de l'État: l'APL du plâtre, situé dans la Chapada du Araripe (Sertão de l'Araripe), qui possède un énorme gisement de calcaire d'une excellente qualité, fournissant de la matière première à diverses industries (ressources minérales) et les APL de fruticulture et de viticulture (dans le Sertão du São Francisco). Il convient de souligner que le potentiel de levier du développement économique des nouveaux projets stratégiques mis en œuvre dans le Complexe Industriel et Portuaire - CIP de Suape, sera complété par la liaison de la RMR aux pôles industriels situés à l'intérieur de l'État et sera intensifié par l'achèvement de la voie ferrée Transnordestine. Le président de l'AD-diper (2007) estime que la Transnordestine est un investissement essentiel à l'intériorisation du développement du PE. Outre la desserte des industries déjà existantes dans les différents pôles de l'État, son implantation viabilisera le Projet du Canal du Sertão et du Pontal, dont les produits seront écoulés vers Suape.

²³⁹ L'inclusion de l'Axe Nord dans le Projet initiale du PISF, qui bénéficie notamment Pernambuco, a été une conquête du Gouverneur Miguel Arraes (cf. chapitre 3).

Le Transnordestine est perçue avec méfiance par les représentants de l'ASA/ PE, en raison de l'expérience brésilienne de nombreux ouvrages inachevés, de budgets surestimés, de détournements de fonds, d'ouvrages socialement inutiles ou surdimensionnés par rapport aux besoins réels. Cette situation est liée à la grave question de la discontinuité des politiques publiques et de l'abandon des projets élaborés, voire des projets entamés, au moment du changement de gestion politique.

« C'est un investissement élevé, inachevé par ce gouvernement, comme la transposition [PISF] également inachevée. Nous pourrions avoir en quelques endroits perdus dans ce Nordeste: des ponts qui ne mènent nulle part, des sous-stations qui ne vont pas pomper d'eau...Ça, c'est un type d'investissement qui exige une planification et une sécurité à moyen et long terme. Mais nous sommes dans un pays de planification électorale, où l'on ne planifie qu'électoralement, tous les quatre ans » (J. G. do Rego, 2007).

Même si cet historique brésilien ne se répercute pas bien dans l'imaginaire de la population, il est certain que nous allons vers une plus grande maturité des processus de contrôle social, avec les instances institutionnelles de participation et de contrôle. Par ailleurs, la Loi de Responsabilité Fiscale (2000) prévoit que des mesures plus sévères de sanction soient imputées aux gestionnaires publics qui ne concluent pas leurs ouvrages ou qui commencent des travaux de grande ampleur en fin de mandat, sans budget garanti.

De la même façon que nous pouvons identifier ces projets structurants, qui signalent une dynamisation économique du Sertão, surtout dans la région du São Francisco, d'autres grands projets se concentrent dans la RMR, notamment dans le CIP de Suape et dans la zone centrale de la capitale, avec l'apport de ressources significatives. La Zona da Mata Norte, curieusement, abrite aussi un de ces projets articulé avec le pôle médical de Recife. Ces projets contribueront-ils à l'intériorisation du développement ou, au contraire, viendront-ils renforcer l'inégalité régionale entre le littoral et l'intérieur de l'État?

4.3.2 Les projets stratégiques dans la RMR et la Zona da Mata Norte : levier au développement de l'État ?

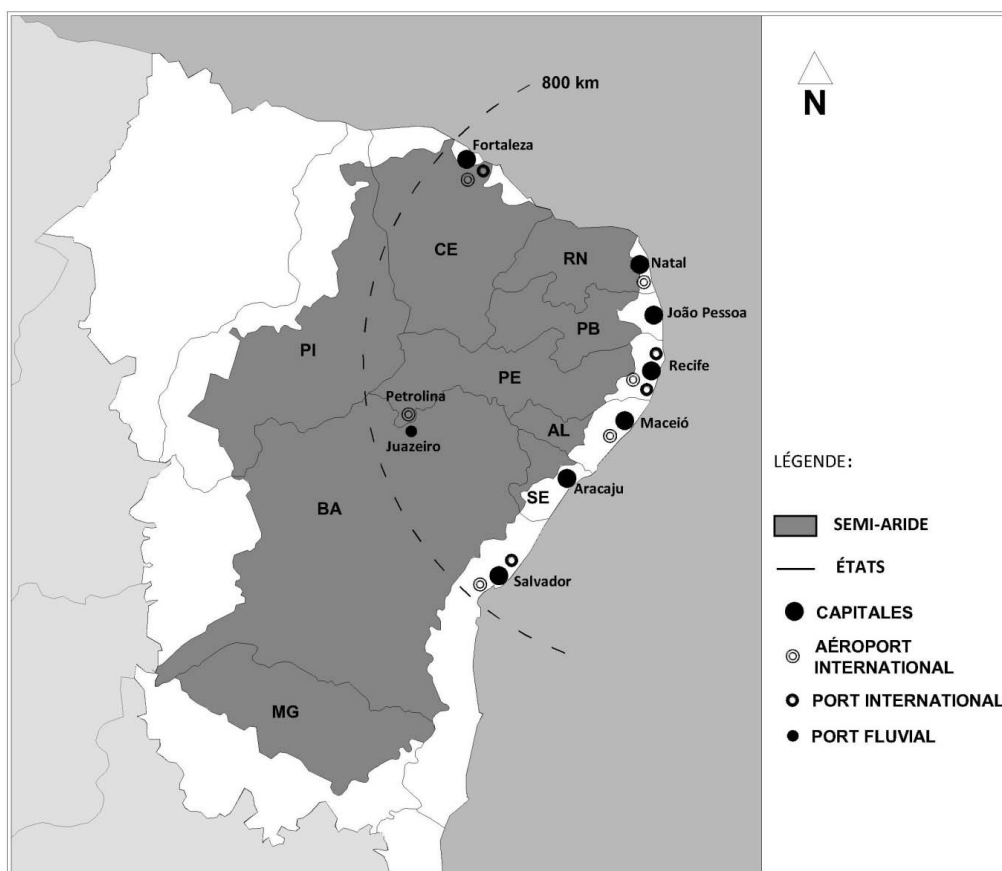
La situation stratégique de l'État en termes de logistique, et la concentration des équipements éducatifs, parmi les quatre universités fédérales et une université de l'État²⁴⁰, et la production de connaissances²⁴¹ sont des éléments que le Gouvernement du Pernambouc présente comme des avantages compétitifs qui doivent être mis à profit. Le réseau des écoles techniques et de l'enseignement professionnalisant du SENAI et du SENAC dans l'État est également considérable, en termes régionaux. Dans un rayon d'environ 800 km, avec Recife comme épicycle, se trouvent 6 capitales et 3 centres régionaux, 5 aéroports

²⁴⁰ Universités fédérales: UFPE, UFRPE (Recife), UFPE (Caruaru), UNIVASF (Petrolina). Université de l'Etat : UPE.

²⁴¹ Des 22.797 groupes de recherche du Brésil, 16,9% sont dans le NE, dont 88% concentrés dans le demi-cercle cité. Il existe au Pernambouc 775 groupes de recherche (3,4% du total). L'État compte 4.018 chercheurs parmi lesquels 69% sont docteurs.

internationaux, 4 ports internationaux et 1 port fluvial. Ce demi-cercle, où vivent près de 36 millions de personnes, concentre 90% du PIB du NE (IBGE, 2007) (cf. **figure 4.6**).

Figure 4.6 : Localisation stratégique du Pernambouc dans le Nordeste



Source : Elaboré par l'auteur, 2010.

Par ailleurs, le souci de dynamiser le secteur industriel dans l'État est perceptible dès les années soixante-dix, lorsque débute l'implantation du **Complexe Industriel et Portuaire de Suape - CIP**²⁴², additionnant des avantages compétitifs logistiques et géographiques de l'État. Le CIP a été implanté sur 52.000 ha., sur une aire située près de la plage de Suape, sur les territoires de deux communes de la RMR au sud de Recife - Cabo de Santo Agostinho et Ipojuca. Bien que le CIP soit une initiative du gouvernement de l'État, le projet s'insère dans une stratégie régionale qui fait de l'industrie l'axe de la politique de développement du Nordeste. La dimension nationale de cette stratégie traduit une recherche de l'intégration économique de la région avec le Centre-Sud du pays et s'ancre dans la conception d'une politique industrielle globale, préconisée dès les années cinquante, mais qui s'accélère dans la région vers 1964, sous l'influence de l'économiste français François Perroux et ses disciples. Le CIP Suape est devenu une réalité, mais non sans résistance de

²⁴² Créé par le Décret d'État N° 2845, du gouverneur Eraldo Gueiros, le 27 juin 1973. La Loi N° 7.763/78 crée l'entreprise Suape Complexe Industriel Portuaire, avec pour objectif de réaliser des activités liées à l'implantation du complexe.

la part d'intellectuels pernamboucains qui s'interrogeaient sur l'implantation d'un tel projet sur un site d'un si grand valeur historique et environnemental. Les années 1980 et 1990 sont encore celles des travaux structuraux²⁴³, et finalement à partir des années 2000, le CIP de Suape s'est consolidé comme un projet capable de contribuer fortement au développement industriel de l'État (cf. **série de photos 4.1**).

Aujourd'hui, le port de Suape reçoit des navires de grand tonnage et plus de 5 millions de tonnes de marchandise par an, principalement des liquides en vrac (dérivés du pétrole, produits chimiques, alcools, huiles végétales etc.). L'accord d'investissement d'US\$ 5,0 milliards entre les Gouvernements du Brésil et du Venezuela²⁴⁴ pour la construction de la **Raffinerie Abreu e Lima** est signé en 2005. Prévues pour entrer en opération en 2013, lorsque qu'elle répondra à la demande du brésilien PETROBRAS et du vénézuélien Petróleos, cette réalisation aura la capacité de traiter 230 000 barils de pétrole par jour, correspondant à 11% de la capacité actuelle de raffinement du pays. Sa production sera en majorité de gazole (70%) mais aussi de gaz de cuisine (GLP), naphthe pétrochimique et de coke, afin de répondre à la demande des marchés des régions Norte et Nordeste. Actuellement, le site emploie plus de 10 000 personnes, et devrait en employer 28 000 en 2011.

Une autre réalisation importante, le **Chantier naval Atlantic Sud** a vu son contrat signé en 2007 entre la subsidiaire de PETROBRAS (TRANPETO) et l'Entreprise Camargo Corrêa, la conclusion des travaux étant prévue pour 2013. Avec la capacité de construire des plates-formes off-shore, des navires pétroliers, des cargos de produit en vrac et de gaz, ce chantier insérera le CIP de Suape au processus de réactivation de l'industrie navale brésilienne (cf. **série de photos 4.1**).

²⁴³ O início da operação do Porto de Suape ocorre apenas em 1984. Incluído entre os 42 empreendimentos do Programa "Brasil em Ação" na gestão FHC (1995-2002), o CIP de Suape recebe investimentos visando a melhorar sua infra-estrutura para atrair empreendimentos privados.

²⁴⁴ Le Venezuela aura 40% de participation dans le projet.

Série de photos 4.1 : Projets structurants dans le CIP de Suape

CIP de Suape



Source: Entreprise Suape, 1998. Extrait de Rocha, Danielle (1998).

CIP de Suape



Source: Entreprise Suape, 2010

Chantier naval Atlantic Sud



Source : www.portalnaval.com.br, accès 28/08/10

Entreprise du Pôle Polyester (machines de texturisation importées du Japon).



Source : <http://escadaeddesenvolvimento.wordpress.com>, accès 28/09/10

Il existe actuellement soixante-dix entreprises installées, correspondant à près de 5.500 emplois. Parmi les investissements privés en cours, se distinguent l'Usine Thermoélectrique, qui représente un investissement de l'ordre d'US\$ 350 millions, avec une capacité productrice de 523 MW. Parmi les réalisations du secteur privé en construction, citons la **Pétrochimique Suape**. Partie intégrante de celle-ci, le **Pôle Polyester** (Unité de Polymères et Filaments de Polyester), dont la conclusion des travaux est prévue en 2013. La signification stratégique du **Pôle Polyester**, d'un investissement d'US\$ 1,3 milliards²⁴⁵, est le fait que celui-ci contribue, avec la Raffinerie, à insérer le Pernambouc dans la chaîne nationale de production de pétrole, avec la possibilité d'ajouter de la valeur au produit, au lieu de se contenter d'importer le pétrole *in natura*. La production de polyester dans l'État du Pernambouc représentera un chiffre d'affaire annuel d'US\$ 2,3 milliards et permettra d'économiser près d'US\$ 1 milliard, dépensés aujourd'hui en importation de ce bien de production par l'industrie textile/confections. Le Pôle Polyester est le maillon d'une chaîne, avec en amont la raffinerie, et en aval la production de filaments de polyester texturisés (fils) pour l'industrie textile. Le Gouvernement du Pernambouc estime que la Pétrochimique Suape fournira plus de 600 entreprises du secteur textile dans le pays et que cela attirera d'autres industries vers le Port de Suape. En août 2010, le président Lula da Silva, s'acheminant vers la fin de son mandat, a inspecté, au CIP de Suape, les travaux de la Raffinerie, ainsi que l'unité de polymères et de filaments de polyester de la Pétrochimique Suape. « Le Complexe Pétrochimique de Suape sera la plus grande usine intégrée de production de polyester des Amériques », a souligné le président dans son discours (*Journal Diário de Pernambuco*, 28/08/10)²⁴⁶ (cf. **série de photos 4.1**).

Les projets de la **Raffinerie**, du **Chantier Naval** et de la **Pétrochimique** voient son impact amplifié par leur articulation et leur complémentarité et seront essentiels pour l'insertion du Pernambouc et du Nordeste dans les perspectives économiques liées à l'augmentation de la production nationale de pétrole à partir des découvertes de cette ressource dans la couche du **pré-sal**, sur le littoral de la région Sudeste²⁴⁷. Autre projet stratégique du CIP de Suape, l'**Unité de Regazéification de Gaz Naturel Liquéfié**, capable d'augmenter la distribution actuelle d'un million de m³ par jour à plus sept millions de m³, est en cours d'analyse à Petrobrás. Ce projet, d'environ US\$ 200 millions, comprenant la jetée de réception du produit et favorisera l'expansion industrielle grâce à l'augmentation de l'offre de gaz naturel aux industries et aux thermoélectriques (celle qui est en opération, ainsi que les deux autres

²⁴⁵ Investissement de US\$ 800,00 millions pour l'installation de la plus grande usine de PET du monde, outre l'industrie de production de PTA de US\$ 500 millions, matière première pour la production de polyester. L'investisseur est le groupe italien Mossi&Ghisolfi-M&G.

²⁴⁶ Source: Falcão, Mirella (28/08/10). *Journal Diário de Pernambuco*, http://www.diariodepernambuco.com.br/20/08/28/economia1_0.asp, accès le 30/08/10.

²⁴⁷ Selon l'Agence Nationale du Pétrole –ANP, avec l'exploitation du *pré-sal* (couche située à environ 7km de profondeur au dessous du niveau de la mer) le Brésil sera autosuffisant en pétrole car la production annuelle devrait atteindre les 50 milliards de barils, ce qui le place parmi les dix plus grands producteurs dans le monde.

thermoélectrique en phase de négociation). Outre les entreprises installées, en phase d'installation ou de négociation, l'entreprise Suape, estime que le CIP possède un potentiel suffisant pour abriter au moins 100 entreprises supplémentaires, créer plus de 10 000 emplois et capter des investissements d'US\$ 5 milliards (Entreprise Suape, 2010).

Avec ces réalisations du CIP de Suape, et également localisé sur le littoral, sur la commune de Goiana (Zona da Mata Norte), un autre projet structurant, le **Pôle Pharmaco-chimique et de Biotechnologie** contribuera à dynamiser l'industrie pernamboucaine. Celui-ci, installé sur 345 ha. est destiné à l'implantation d'industrie de ce secteur, parmi lesquelles se trouvent l'Entreprise Brésilienne d'Hémodérivés et de Biotechnologie – Hemobrás, liée au Ministère de la Santé, la pernamboucaine LAFEPE Química, liée au Secrétariat à la Santé de l'État du Pernambouc, et la multinationale suisse, productrice de vaccins pédiatriques et bactériens Novartis, qui se positionne parmi les cinq principales dans le monde pour ce secteur. L'investissement des entreprises publiques sera d'US\$ 600 millions, tandis que Novartis investira US\$ 440 millions, et la conclusion des travaux est prévue pour 2014 (Gouvernement du Pernambouc, 2010) (cf. **tableau 4.4**).

Tableau 4.4 : Projet productifs et d'infrastructures du PE

PROJET	INVESTISSEMENT (US\$ millions) 1US\$=1,82R\$	PREVISION DE CONCLUSION	ENCHAÎNEMENT
SEMI-ARIDE			
Transnordestine (PE)	1.100	20	APL plâtre, fructiculture, vitiviniculture, confectons, etc.
Intégration des Bassins	1.100	20	Approvisionnement en eau dans le Sertão Central et dans l'Agreste.
Canal do Sertão	549	En étude	Production de biocarburant. Liaison avec Suape.
Irrigation Pontal	170	En étude	Ampliation de la fructiculture irriguée dans le Sertão du São Francisco
Total partial	2.919		
CIP DE SUAPE			
Raffinerie	5.000	2013	A montant (biens et services de haute technologie) et à jusant (pôle de polyester).
Pôle Polyester / Pétrochimique de Suape	1.300	2013	A montant avec la raffinerie et à jusant dans la production de fils de polyester pour l'industrie textile.
Chantier Naval Atlantic Sud	660	2010	Grand potentiel d'enchaînement à montant.
Unité de Regazéification	200	en analyse	A jusant dans l'offre du gaz naturel pour l'industrie (APL Plâtre, confection) et thermoélectrique.
Total partial	7.160		
Zona da Mata Norte et Littoral			
Pôle Pharmaco-chimique et de Biotechnologie	1.040	2014	A montant avec le pôle de santé à Recife
Total partial	1.040		
Total général	11.119		

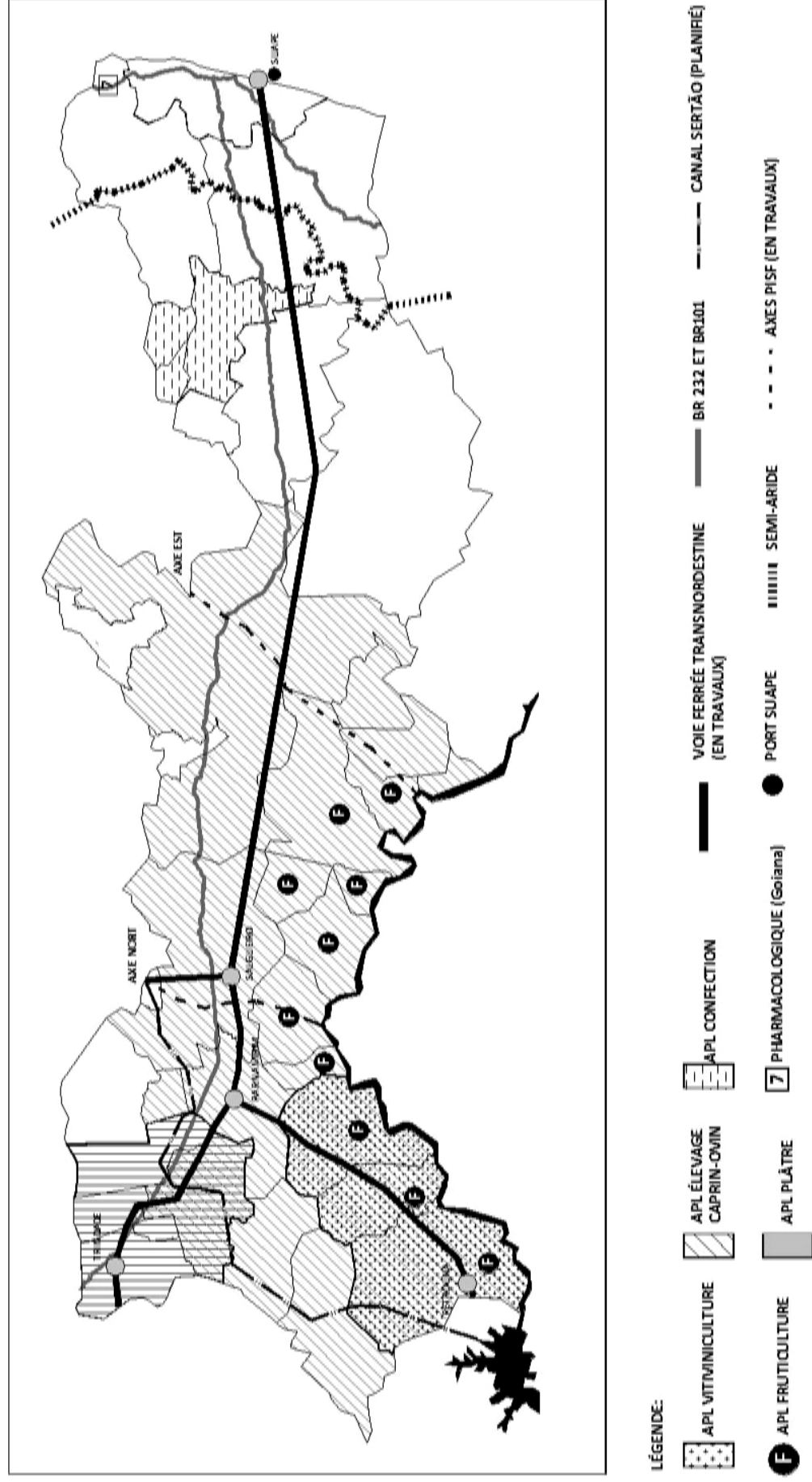
Source: Elaboration de l'auteur à partir des données de l'AD-diper et du CEDES (S. Buarque, 2008)

Ces nouvelles réalisations dans le CIP de Suape et dans la Zona da Mata Norte contribueront à l'augmentation de la participation du PIB industriel dans le PIB du PE ainsi qu'à la concentration des investissements sur le littoral (RMR et Zona da Mata). Le Conseil d'État (du PE) pour le Développement Économique et Social du Pernambuco – CEDES, créé en 2007 et composé de 63 conseillers parmi les spécialistes et les représentants de différentes institutions, joue un rôle consultatif important pour l'orientation des débats sur la « reprise » du développement économique du Gouvernement du Pernambouc sous l'administration d'Eduardo Campos. Les analyses réalisées par la Chambre thématique « Consolidation et *internalisation* des investissements » du CEDES concluent que ces projets structurants, en phase d'implantation ou de négociation, favoriseront une plus grande intégration de l'infrastructure du Pernambouc, renforceront sa compétitivité et sa position de centre logistique régional, stimuleront la réalisation de nouvelles opérations commerciales (notamment le montant des opérations) et amplifieront la participation de l'industrie à la structure de production. L'analyse révèle aussi une tendance à la concentration régionale de l'économie pernamboucaine, qui présenterait « deux têtes »: la bande littorale (notamment la RMR) et l'ouest de l'État (comprenant les Sertões de São Francisco et de l'Araripe) (Sérgio Buarque, 2008). Néanmoins, l'effort d'« intériorisation » sert à rompre cette tendance visant à constituer un équilibre entre les différentes régions de l'Etat. Si entre ces deux extrêmes, seul la ville de Caruaru et les communes environnantes, constituant l'APL de la confection ont un plus grand poids, les travaux du PISF et de la Transnordestine sont en train de dynamiser les activités économiques à la région centrale de l'Etat, dans le Sertão (cf. **figure 4.7 et série de photos 4.2**).

Le représentant d'AD-diper souligne que l'intériorisation du développement s'insère dans l'effort du gouvernement pour capter des investissements vers l'intérieur de l'État, à travers des encouragements fiscaux et de l'offre d'infrastructure adéquate. Selon lui, pour que de tels investissements se réalisent, et que les entreprises viennent s'installer dans l'arrière-pays, il faut que se concrétisent les projets structuraux en cours (tels que la Transnordestine et le PISF). Ces derniers, cependant, ne sont pas suffisants pour attirer des entreprises de grande taille, nécessitant une amélioration de la qualité de l'infrastructure (réseau routier, fourniture d'eau, assainissement) ainsi que des services dans l'arrière-pays (santé, éducation, transport, sécurité).

« Une entreprise de grande taille ne s'installera dans l'arrière-pays de l'État que si il y a une logistique adéquate, de l'eau, des services de transports, d'éducation et de santé. Si le gouvernement essaie d'amener vers l'arrière-pays un mégaprojet qui n'ait pas besoin de s'installer dans la capitale de l'État, il se trouvera confronté à certains problèmes, tels que : comment garantir l'offre de main d'œuvre qualifiée? Comment viabiliser le meilleur moyen d'écouler la production? » (Jenner G. do Rego, 2007).

Figure 4.7 : Projets stratégiques du Pernambuco



Source : Elaborée par l'auteur, 2010. Basée sur les données du Gouvernement du Pernambuco et de l'ITEP.

Série de photos 4.2: Travaux d'implantation des projets stratégiques fédéraux



Travaux de la voie ferrée de la Transnordestine à Salgueiro (15/07/2009).

Source : <http://www.aleporto.com.br>



Travaux du PISF en Pernambuco le 02/06/2010.

Source : <http://ultimosegundo.ig.com.br/>, accès le 03/11/10.



Visite du président Lula et de Dilma Rousseff aux travaux du PISF à Custódia –PE.

Source : <http://www.estadao.com.br>, accès le 15/10/09.

Il importe de souligner que cette situation idéale, décrite par le représentant du Gouvernement de l'État, pour consolider l'intériorisation du développement au Pernambouc, exige un processus lent et progressif. Ce processus ne se produit pas en une administration politique, ni ne fructifie par l'action d'un État pourvoyeur, mais se réalise, au contraire, au cours de plusieurs générations, par un travail quotidien de tous les acteurs sociaux participant activement au développement du territoire.

La conception selon laquelle le développement de l'arrière-pays pernamboucain est lié de façon intrinsèque à celui de son centre métropolitain, limite la reconnaissance de multiples perspectives et réalités qui se redéfinissent dans le contexte actuel de transformation permanente. La recherche d'un équilibre dans cette relation d'espaces transcende la simple hiérarchisation de villes, puisque s'inscrivant dans une logique en construction, avec l'approfondissement de la globalisation. Une logique selon laquelle les villes, telles des nœuds dans un filet, sont mises en relation dans la complémentarité de leurs compétences multiples ; une logique selon laquelle le local peut s'articuler directement avec la global, sans passer nécessairement par des échelles géographiques intermédiaires, comme dans l'exemple de l'exportation de fruits produits dans la Vallée du São Francisco, à travers l'aéroport de Petrolina, sans passer par Recife ou Salvador.

Dans cette perspective, les identités régionales construites par les acteurs sur le territoire impriment une valeur culturelle qui peut être aussi important pour attirer une entreprise que d'autres avantages de localisation, tels que l'offre d'infrastructure ou de services. Les éléments d'identification culturelle (le savoir-faire local, les valeurs, les manifestations culturelles) sont transformées, par le biais de la connaissance et de la technologie, et ajoutent de nouvelles valeurs aux produits. L'optimisation des processus de production visant l'insertion de produits différenciés dans un marché fortement concurrentiel, implique que l'on se soucie du contrôle de la qualité, des conditions idéales de conditionnement, de l'emballage, du design, des espèces et des marques qui transmettent un message. Le fait qu'un produit soit fabriqué dans le Sertão lui attribuera-t-il une valeur différenciée par rapport à celui produit dans la RMR? Cela intéresserait-il un entrepreneur d'incorporer dans le CV de son entreprise une image liée à la région semi-aride, où le combat contre l'inégalité sociale, la cohabitation avec la sécheresse et, plus récemment, la préservation du biome de la Caatinga et la lutte contre la désertification, pourraient se traduire en termes de stratégies de marketing des entreprises, appuyées par des attitudes politiquement correctes de responsabilité sociale ou d'engagement écologique? Quel serait le rôle de l'État pour attirer les investissements les investissements vers l'arrière-pays, et valoriser ses attributs sur un marché où le consommateur commence à s'intéresser à l'histoire du produit, le local et la façon dont il a été produit?

Ce potentiel ne semble pas encore avoir été perçu par le Gouvernement du Pernambouc, ni même par les entrepreneurs. Lors des entretiens réalisés, apparaît explicitement le souci de structurer l'arrière-pays de l'État afin d'attirer d'importants investissements (surtout industriels), venant de l'extérieur (entreprises du Centro-sul ou multinationales), associés à des projets stratégiques de l'État du Pernambouc, une voie servant de levier pour « interioriser le développement ». Cette voie, que viennent d'emprunter les États nordestins au cours de ces dernières décennies, ont apporté la croissance économique (comme le pôle pétrochimique, dans l'État de Bahia) mais n'ont pas contribué de façon significative à améliorer les indicateurs sociaux, à distribuer les revenus, à déconcentrer les investissements de façon à intégrer toutes les régions des États dans le processus de production. Ces grandes entreprises industrielles exigent souvent des travailleurs super-spécialisés, ce qui exclue de l'offre de travail une bonne part de la main d'œuvre désoccupée des environs. Evidemment, si de telles entreprises sont importantes pour la structuration d'une base économique dans les États, elles ne peuvent être désarticulées de l'appui aux initiatives locales, tel que la structuration des APL, comme nous le verrons plus loin.

La stratégie d'interiorisation défendue par le Gouvernement du Pernambouc présuppose que le potentiel d'accueil de la RMR, notamment du CIP de Suape, ne soit pas réprimé. Le représentant d'Ad-diper réaffirme la relation de dépendance entre les APL de l'arrière-pays et la RMR et justifie la besoin de ne pas « freiner » la croissance de cette dernière.

« Ce n'est pas parce que nous parvenons à faire qu'un pôle de l'arrière-pays croisse seul que nous devons négliger les investissements dans la RMR. Nous voulons que de grands projets viennent dans l'État, mais nous devons faire une matrice de relations pour insérer les entreprises, surtout celles de l'intérieur de l'État, dans la chaîne d'alimentation de ces projets, depuis la matière première jusqu'au produit fini » (Jenner G. do Rego, 2007).

Dans l'optique du Gouvernement de l'État, il est essentiel d'intégrer le développement et de tenter d'établir l'équilibre entre l'arrière-pays et la capitale, en exploitant le potentiel de croissance économique de la RMR afin de créer les conditions adéquates d'emplois et de revenus, et d'améliorer les indicateurs sociaux dans toutes les régions de l'État. La recherche de l'équilibre dans la relation d'interdépendance se justifie également dans la mesure où le développement de l'intérieur de l'État favoriserait la déconcentration démographique dans la RMR. Ainsi, le renforcement des services d'éducation et de santé, ainsi que l'offre de postes de travail en quantité suffisante pour répondre à la demande dans les communes du Semi-aride éviteraient l'aggravation des problèmes sociaux dans la RMR causés par une migration excessive de la population, surtout de jeunes venant étudier ou de travailleurs en quête d'un emploi. Le souci de fixer les populations dans leurs régions respectives est donc évident.

Le président d'AD-diper parlant de la possibilité de potentialiser les pôles de l'arrière-pays par des investissements réalisés dans la RMR, citant l'exemple de l'APL du plâtre, dans l'Araripe. La voie ferrée Transnordestine, outre le fait qu'elle constitue un mode de transport bon marché sur le trajet Araripina-RMR, permettra d'optimiser le retour grâce au transport des résidus de la Raffinerie, le coke de pétrole. Ainsi, il y aurait une interaction entre un projet d'un impact direct sur l'arrière-pays (la Transnordestine) et un autre projet d'impact direct sur la RMR (la Raffinerie). La solution à l'écoulement de la production est en même temps une réponse pour résoudre la question de la matrice énergétique et le problème de la dégradation de l'environnement de la Caatinga, dans la mesure où les fabriques de plâtre utilisent le bois de ce biome, pour le transformer en charbon, afin d'alimenter les fourneaux qui calcinent le gypse extraite des réserves de la région. Le coût du fret bien plus accessible stimulerait la production de pièces diverses en plâtre, permettant d'ajouter de la valeur au produit. Ainsi se fermerait le cycle, le même transport qui apporterait le plâtre, ou d'autres produits en plâtre, de la région de l'Araripe vers le CIP de Suape, reviendrait chargé de coke produit sur place pour alimenter les fourneaux avec le filtre adéquat capable de retirer une grande partie du soufre afin d'éviter de polluer l'environnement (Jenner G. do Rego, 2007). En réalité, ce moment de réactivation des activités économiques du Pernambouc est favorisé par une infrastructure qui, même si elle est encore déficitaire par rapport aux régions Sudeste et Sul, est assez considérable pour le Nordeste où elle n'est implantée que depuis quelques décennies. L'État dispose aujourd'hui de 282 km de réseaux publics de gazoducs, de réseaux de télécommunications, de plus d'un million de téléphones fixes de 2000 km de réseau de fibre optique, près de 41 000 km d'extension de réseau routier et 1000 km de voies ferrées (AD-dipper, 2010). Évidemment, cette infrastructure installée sera fortement potentialisées par les projets fédéraux en exécution ou en cours de négociation, cités plus haut.

La stratégie d'attraction et de soutien aux investissements dans l'activité industrielle et dans le commerce de gros suivie par le Gouvernement du Pernambouc ne diffère guère dans sa logique de celle suivie par les autres États brésiliens, concédant des avantages fiscaux pour attirer les entrepreneurs privés. Actuellement, celui-ci maintient, entre autres, le programme de Développement du Pernambouc – PRODEPE, institué dès 1999 (Loi n.º 11.675/99) et modifié en 2007 (Loi n.º 13.280/07). Sous la gestion actuelle d'Eduardo Campos, la politique d'attraction des investissements par le biais du PRODEPE a pour but de stimuler l'activité industrielle et commerciale dans l'État par des avantages à l'implantation des industries, des centrales de distribution et au commerce d'importation en gros de marchandise de l'extérieur. Les avantages vont de l'installation (terrain avec infrastructure complète) et au soutien à l'importation de matières premières jusqu'au dégrèvement fiscal. Les secteurs industriels considérés comme prioritaires (agro-industriel, à l'exception du sucre et de l'alcool

de canne, métal-mécanique, matériel de transport, meubles, électro-électronique, pharmaco-chimie, boissons, minéraux non-ferreux, textiles et plastiques) bénéficient du crédit présumé de l'Impôt sur les Opérations relatives à la Circulation de Marchandises et Prestation des Services de Transport Inter-états et Inter-municipal et de Communication - ICMS de 75% (réduction de la valeur de l'impôt dû), sur une période de 12 années renouvelable. La directive du PRODEPE, en distinguant les avantages pour les entreprises qui prétendent s'installer hors de la RMR, vise à stimuler la 'déconcentration' de l'industrie. La concession de crédit présumé est proportionnelle à l'éloignement de la RMR, atteignant 95% de l'ICMS dans le Sertão (80% dans la Zona da Mata, 90% dans l'Agreste). Pour certains secteurs spéciaux de l'industrie (automobile, sidérurgie et lamellés d'aluminium) l'avantage sera toujours de 95%, indépendamment de leur situation géographique, ce qui démontre l'intérêt de l'État à attirer de telles entreprises ayant un grand impact économique. Les entreprises du secteur pharmaco-chimique que désirent s'installer dans le Pôle Pharmaco-chimique auront elles aussi un crédit présumé de 95% de l'ICMS, conformément à la décision du Gouvernement de consolider ce pôle en un projet structurant de l'État (AD-diper, 2010).

Les fruits de cette stratégie du Gouvernement commencent à apparaître au premier semestre 2010, lorsqu'au Pernambouc 55 nouveaux projets industriels ont reçu des avantages fiscaux du PRODEPE (à l'exception ceux du CIP de Suape). Ces projets, avec un budget estimé à US\$ 550 millions, apportent un volume supérieur de 47% à celui enregistré au premier semestre 2008, période qui précède la crise économique mondiale. Les principaux investissements sont ceux des secteurs boissons et aliments (45%), métal-mécanique (15%) et pharmaco-chimie (15,2%). La RMR reste à la première place pour la destination des nouvelles entreprises industrielles (55%), suivie de la Zona da Mata (23%). Selon l'Ad-diper ces données révèle le dynamisme de l'État pour attirer de nouveaux investissements (Jornal do Comercio, 02/09/2010)²⁴⁸. Ainsi, nous observons que, malgré les avantages fiscaux différenciés du PRODEPE, visant à attirer les investissements vers le Semi-aride, la zone littorale, de par les avantages comparatifs qu'elle offre (qualité de l'infrastructure et des services) continue à exercer une plus grande attraction sur les nouvelles entreprises industrielles.

Selon l'évaluation du CEDES, la stabilité économique du Brésil (contrôle fiscal, faible inflation et baisse des taux d'intérêt) augure un processus lent mais constant de récupération de la croissance de l'économie brésilienne. L'augmentation graduelle de la capacité d'investissement public de l'Union et des États, facilitée par la croissance économique, ainsi que l'investissement privé productif, quoique que modéré, favorisent l'augmentation de l'entrée de capital externe sous forme d'investissements dans l'économie ainsi que l'amplification du marché interne. Sur le plan social, on observe un déclin progressif de la

²⁴⁸ Jornal do Comercio, 02/09/2010. « Les investissements dans l'État atteignent R\$ 1 milliard sur l'année ». Economia.

pauvreté et des inégalités, ainsi que le vieillissement croissant de la population avec des pressions sur les demandes sociales et l'apparition de nouveaux marchés. Au niveau géographique, on assiste à un renforcement des villes moyennes au réseau urbain bien structuré. Dans ce contexte national économiquement favorable et de changements dans la société et dans l'espace géographique, le dynamisme du Pernambouc s'affiche face à certains facteurs, tels que: les volumes considérables d'investissements productifs et en infrastructure apportés dans l'État, la confiance de l'entrepreneuriat national dans l'environnement économique pernamboucain, l'intérêt des grandes entreprises multinationales pour investir dans l'État, notamment dans sa région littorale et, pour ce qui est du Nordeste, le différentiel compétitif de l'économie pernamboucaine qui commence à se réaffirmer (Sérgio Buarque, 2008).

4.3.3 Pôle Santé et Port Numérique: l'importance du secteur des services

Bien que les perspectives soient encourageantes pour le secteur industriel, c'est dans le secteur des services que l'État intervient le plus, notamment ces cinquante dernières années, bien enraciné dans sa tradition de centre régional commercial, culturel et de services d'éducation et de santé. Il existe, depuis de nombreuses décennies, un flux de personnes des États nordestins, surtout celles qui subissent, de par leur proximité au Pernambouc, une plus forte influence de cet État (RN, PB e AL) qui vont à Recife à la recherche de soins médicaux spécialisés et d'études supérieures ou de spécialisation. Le second Pôle Médical spécialisé pour l'offre de soins médicaux privés au Brésil, et qui n'est devancé que par la ville de São Paulo, réunit un réseau d'hôpitaux et de services spécialisés d'un haut degré de complexité. Son chiffre d'affaire annuel estimé, de près de US\$ 121 millions, est le fruit de la combinaison de facteurs tels que l'offre de services de santé spécialisés, l'articulation de connaissances et de technologie, ainsi que l'existence d'une demande régionale.

Malgré l'importance régionale du pôle Médical, situé dans la zone centrale de Recife, on peut également observer une amélioration des conditions d'accueil de quelques centres de l'arrière-pays, notamment celui de Caruaru, qui possède presque toutes les spécialités médicales, ainsi que Petrolina, qui dépasse même Caruaru dans ce domaine. Malgré la grande distance des capitales, exigeant une plus grande autonomie, à Petrolina, la croissance des revenus de la population, grâce à l'expansion de l'agro-élevage et de l'agro-industrie permet d'attirer équipements et professionnels de la santé, notamment du secteur privé, y compris les plus complexes, vers toute cette portion du Sertão nordestin (Gouvernement du Pernambouc, 2006).

Ana Cristina Fernandes et João Policarpo R. Lima (2006) analysent les éléments conceptuels que permettent d'appuyer l'idée de cluster, districts industriels, transactions économiques et économie d'innovation centrés sur le secteur secondaire, et établissent un

parallélisme avec les spécificités du secteur des services de santé, en prenant pour étude de cas du Pôle Santé du Recife. Outre les aspects relatifs aux spécificités du marché du secteur tertiaire, la division du travail et la nature de la distribution géographique des activités de prestation de services sont des facteurs essentiels à la compréhension de tels groupements. D'après l'analyse, ce secteur s'articule avec les maillons des autres segments de la chaîne, notamment le secteur industriel, extrapolant les limites du tertiaire. Chaque segment du tertiaire présente une distribution géographique particulière, concentrée sur le réseau urbain, nécessitant la proximité entre clients et fournisseurs, avec des répercussions significatives pour l'efficacité des entreprises et pour la compétitivité générale de l'ensemble. Les auteurs concluent, donc, que l'expérience du groupement territorial d'entreprises du Pôle présente certaines des conditions soulignées par les référentiels théoriques sur les districts industriels, clusters et agglomérations productrices. Pourrait-on alors considérer le Pôle comme un APL?

Bien qu'il présente les caractéristiques d'un agglomérat, lui permettant de se développer comme un APL, le Pôle Médical devrait posséder un modèle de gestion garantissant l'articulation entre l'entrepreneur, les pouvoirs publics et les centres de recherche. Nous observons que, dans la définition des APL par le Gouvernement du Pernambouc, cet agglomérat de services de santé était considéré auparavant comme un Pôle de développement d'influence régionale, plutôt que comme un des APL vers lesquels le Gouvernement applique une stratégie de renforcement particulière. Par ailleurs, l'APL de Technologie de l'Information et de la Communication - TIC, centré sur le développement de logiciels, se présente comme un important APL du secteur tertiaire. Celui-ci se distingue dans sa position de centre régional de connaissances assumée par l'État²⁴⁹, apparaissant notamment dans le milieu de l'innovation, comme consolidé au Pernambouc, au cours de ces dernières décennies. Baptisé sous le nom emblématique de « Port Numérique », il est une référence au fait que les entreprises sont installées dans le quartier historique de Recife, où se situe le Port de Recife, ainsi qu'au sens symbolique d'un port virtuel du XXI^{ème} siècle, où débarquent et embarquent technologie, connaissance et information.

Sa localisation dans le quartier du Vieux Recife (une île de 100 hectares) est un point essentiel de la stratégie politique de son implantation, défini dans le partenariat entre le Gouvernement du Pernambouc et la Municipalité de Recife. L'objectif était de profiter de la création de cet APL pour qu'il puisse contribuer au processus de rénovation urbaine de ce centre historique, tout en faisant usage de l'infrastructure installée et qui n'était pas utilisée, dans un contexte d'évidement des fonctions portuaires du Port de Recife, revitalisant ainsi le

²⁴⁹ Le Pernambouc est un des principaux centres de recherche et développement du Brésil. Un des facteurs déterminants de la viabilité du Port Numérique est le nombre de facultés de sciences de l'informatique. Le Centre d'Informatique de l'UFPE est l'un des plus anciens du Pays et figure parmi les cinq meilleurs de l'Amérique Latine.

centre original de l'occupation de la capitale²⁵⁰. Le projet de localisation du Port Numérique fut donc conçu pour offrir aux nouvelles entreprises installées un environnement chargé d'une valeur historique, ainsi qu'un riche patrimoine culturel, et qui incorpore à la fois un nouvel usage, moderne, aux fonctions traditionnelle de centre financier et d'affaires. L'idée-force associée au Projet est que, au lieu d'exporter du sucre, le nouveau Port allait exporter des services de TIC, représentant 3,7% du PIB du Pernambouc. Basé sur trois piliers: innovation, esprit d'entreprise et capital humain, l'APL envisage que le secteur de TIC serve d'outil pour le développement économique et social de l'État. Commencé en 2000, le Port Numérique est le fruit d'un partenariat entre les pouvoirs publics, l'initiative privée et des universités, avec un investissement initial du Gouvernement de l'État de US\$ 18 millions, destinés à la création d'une infrastructure ainsi qu'à la cession par la Mairie de l'immeuble, afin d'y installer son Centre de Gestion. Ce dernier est une association civile sans but lucratif, qualifiée d'Organisation Sociale - OS, et crée dans l'objectif d'implanter le modèle de gouvernance et les projets structurants (Porto Digital, 2010).

Avec la mission d'« insérer le Pernambouc dans le dispositif technologique mondial » cet APL compose un système local d'innovation qui compte actuellement près de 130 institutions, dont des entreprises de TIC, services spécialisés et organes de soutien, dans lesquels environ 2800 personnes travaillent en TI. Composé majoritairement de petites et moyennes entreprises, l'APL, dont le chiffre d'affaire est d'US \$ 275 millions (2006), abrite quelques multinationales. Les entreprises de développement de logiciels proposent des solutions et produits dans les domaines de la gestion de transit, biométrie, jeux vidéo, intelligence artificielle, e-business, mobilité/Wifi, éducation et recherche, et d'autres encore. En tant que partie de l'action de responsabilité sociale, le Port Numérique développement également des projets de formation (support technique d'informatique, alphabétisation numérique, webdesign) pour les jeunes de faible revenu, notamment les habitants de la communauté du Pilar, également située dans le quartier du Vieux Recife (Gouvernement de Pernambuco, 2006).

Parmi les instruments financiers d'attraction des investissements du Port Numérique, on distingue le Fonds d'Investissement et de Soutien, le Fonds de Capital Humain, avec l'accent mis sur la formation professionnelle, ainsi que le Fonds de Garantie, qui couvre jusqu'à 70% dans des opérations de crédit des banques publiques pour des entreprises de logiciels, outre la réduction de 60% d'Impôts Sur les Services- ISS (loi municipale 17.222/06). On peut citer, comme exemple de l'interaction entre des centres de recherche pernamboucains et brésiliens²⁵¹, le *Brazil Test Center*, créé en 2005, avec un investissement

²⁵⁰ Le processus de désaffectation des espaces historiques centraux se produit dans plusieurs villes.

²⁵¹ Le Projet englobe le Centre privé C.E.S.A.R, le Centre d'Informatique de l'UFPE, l'Université Fédérale de Santa Catarina et l'Institut Eldorado de Campinas (SP), en plus de l'équipe de recherche et développement de Motorola, à Jaguariúna (SP).

de US\$ 20 millions, et qui teste les téléphones portables produits par la marque avant d'arriver sur le marché mondial. Ce projet positionne le Brésil comme l'unique centre mondial de vérification et d'intégration de tests de logiciels pour portables de la marque Motorola.

Le secrétaire de la SCTMA²⁵², qui a participé activement à la construction d'une politique publique pour le renforcement des APL, ainsi que de la conception du Port Numérique inséré dans cette politique, le considère comme un APL ayant une plus grande organicité en termes de gouvernance, par rapport aux autres de l'État. La raison de cette organicité serait le fait que le Port Numérique possède non seulement une organisation sociale pour coordonner son modèle de gestion, mais également une législation de référence qui sert de base à sa stratégie, ainsi que d'autres instruments financiers (fonds) garantissant son opérationnalisation. Selon lui, si les diverses actions de développement local ont un espace bidimensionnel, la vision d'innovation dans le Port Numérique serait, elle, tridimensionnelle, car se structurant en trois axes: l'institutionnel, l'organisationnel et la politique du territoire.

« Il nous faut transformer le Port Numérique en un **Système Local d'Innovation**, qui est tridimensionnel. Une politique de parc technologique, est normalement bidimensionnel, car se situant dans le plan des organisations et du territoire, mais en laissant de côté la composante des innovations institutionnelles, qui sont les règles du jeu (lois, fonds, instruments innovateurs permettant un modèle de gestion). Lorsque nous avons conçu le Port Numérique, nous avons créé une "Organisation Sociale" afin de le gérer, et le Fonds de Capital Humain, investissement sur la base de 50% du Gouvernement et 50% des entreprises, pour la formation de capital humain. De plus, nous avons beaucoup travaillé la question du territoire » (Cláudio Marinho, 2006).

Ce que l'on constate, à propos de ces deux pôles de la RMR présenté, c'est que, bien que le Pôle Médical présente potentiellement des caractéristiques et la dimension d'un cluster, il n'existe pas d'intervention des politiques publiques pour en faire une APL, comme dans le cas du Port Numérique, qui a été conçu et implanté comme tel, par décision du Gouvernement. Le Pôle Médical constitue, donc, un agglomérat d'entreprises qui interagissent dans leurs relations productrices et commerciales, sans disposer d'un modèle de gestion intégré, conduit soit par le pouvoir public, soit par l'initiative privée. Ainsi, dans les stratégies du Gouvernement, le Pôle Médical est une centre dynamique d'entreprises prestataires de services de santé, créatrices d'emplois, et qui s'articulera avec les Projets du Pôle Pharmaco-chimique. Si le Pôle Médical est destiné majoritairement à une population de classe moyenne, disposant d'une assurance maladie, et attire des patients provenant de toutes les microrégions du Pernambouc et des États voisins, il ne répond bien évidemment pas au besoin de prestations de services de moindre complexité assumés par d'autres prestataires privées, de façon décentralisée dans l'État. De la même façon, le pouvoir public

²⁵² Claudio Marinho était le Secrétaire de la SCTMA pendant les 8 ans du gouvernement Jarbas Vasconcelos (1999-2006). Entretien réalisé en juillet 2006.

doit accueillir, dans toutes les communes, la population la plus démunie, qui dépend du Système Unique de Santé – SUS, et réaliser des actions complémentaires préventives (assainissement, sécurité alimentaire), qui sont les garantes du développement social.

Quant au Port Numérique, l'expérience est une initiative volontariste du Gouvernement de l'État, notamment du volet Sciences et Technologie, inspiré des modèles de parcs technologiques, implantés dans des villes portuaires, et dont le Port n'a plus d'activité économique dominante (Glasgow, ville portuaire d'Écosse²⁵³). Intégrante de la chaîne de recherche et développement (p&d), cet APL s'articule fortement avec les cours supérieurs de sciences de l'informatique, dont le centre principal se trouve à l'UFPE, mais qui possède d'autres facultés dans les centres régionaux, s'insérant dans le réseau décentralisé d'enseignement supérieur²⁵⁴. Le Port Numérique s'articule avec d'autres APL ou Pôles de développement, pour la création de logiciels spécifiques. Ce qui, sans aucun doute, attire l'attention dans cet APL, c'est la dynamique de son modèle de gestion partagée, inspiré de la décision politique de profiter du potentiel de l'État dans la connaissance et l'innovation.

Le cas de l'APL Port Numérique et du Port du Recife nous renvoie à la référence de David Harvey (2008) aux villes qui essayent de construire une « rente de monopole » – telles que celles gérées par les actifs culturels – pour être compétitives dans le contexte de la mondialisation. Malgré la réduction de l'importance originale du Port du Recife, ce dernier subsiste vivant dans ses activités portuaires destinées à l'approvisionnement commercial des marchés local et régional, en complément au Port de Suape. Néanmoins, l'orientation des politiques fédérales et de l'État du Pernambuco conduisent au modèle évoqué par Harvey, surtout face à la perspective de la réalisation de la Coupe du Monde 2014 au Brésil. Le Project de Revitalisation du Port du Recife - REVAP prévoit, alors, l'implantation d'un Terminal Maritime de Passagers, destiné à la réception de paquebots, et la construction d'équipements touristiques (hôtels, magasins, etc.). En négociant ses équipements hors d'usage à de buts portuaires avec des entrepreneurs privés tournés vers le tourisme, l'administration du Port du Recife priorise l'accélération des ouvrages pour profiter de la demande touristique créée dans la Coupe 2014²⁵⁵. D'une autre part, l'implantation de l'APL Port Numérique ajoute un nouveau signifiant au Vieux Recife. Ainsi, ce Projet est novateur du fait d'insérer une nouvelle activité, liée à la connaissance et basée sur une compétence de la ville, dans le processus de rénovation urbaine du centre ville.

²⁵³ En 2001, nous avons eu l'occasion de participer, en tant que représentants la Mairie de Recife, à une mission de reconnaissance et de prospection d'affaires, au côté de représentants de l'OS Port Numérique et du Gouvernement du Pernambuco.

²⁵⁴ Le Port Numérique s'articule avec les 17 institutions Port de niveau supérieur, dans lesquelles sont dispensés 37 cours de science de l'informatique.

²⁵⁵ Entretien avec le président du Port du Recife, Sileno Guedes par Bruno Rios en juin de 2010. Source: <http://www.portogente.com.br/portosdobrasil/texto.php?cod=18&txt=3857>, accès le 05/08/2010.

Il est indéniable que ce processus de rénovation urbaine ne se limite pas à répéter les modèles d'autres villes portuaires, centrés sur l'usage des anciens docks pour y promouvoir des activités artistiques et culturelles à l'exemple de « Puerto Madero », à Buenos Aires, ou du Port de Belém, dans l'Etat du Pará. Ce cadre nous oblige à poser quelques questions. Le processus de rénovation urbaine du Vieux Recife, à partir de l'intégration du Port Digital et du Port du Recife, donnerait-il une nouvelle identité à ce lieu, en reliant les trois principales bases économiques, à savoir port, tourisme et technologie ? Cette nouvelle identité pourrait-elle attribuer une rente de monopole à Recife ?

4.3.4 L'intériorisation de l'enseignement supérieur comme stratégie de développement

Des 2.252 Institutions d'Enseignement Supérieur -IES²⁵⁶ existantes au Brésil, 19% sont situées dans le Nordeste et 4% dans le Pernambuco, représentant 22% des IES de la région. Dans cet État, la participation des institutions publiques (26%) est presque le double de ce qui a lieu au NE (14%) et un peu moins du triple de cette participation dans le pays (10%). Même si l'on considère qu'aux trois niveaux de la Fédération, la plupart des IES, sont des institutions privées - 2.016 au Brésil, 373 au NE et 71 au PE - la présence de 19 facultés municipales (publiques) dans l'intérieur de l'État du Pernambuco, contrairement aux autres États du NE, démontre l'importance de ces IES pour amplifier l'offre d'enseignement supérieur public (cf. **tableau 4.5**).

Tableau 4.5 : Distribution des Institutions d'Enseignement Supérieur : Brésil, NE et PE.

Brésil (2.252)	Publique (236)						Privé (2.016)	
	Fédéral (93)		État (82)		Municipalité (61)		capital	arrière pays
	capital	arrière pays	capital	arrière pays	capital	arrière pays		
	54	39	28	54	-	61	729	1.287
Nordeste (432)	Publique (59)						Privé (373)	
	Fédéral (24)		État (16)		Municipalité (19)		capital	arrière pays
	capital	arrière pays	capital	arrière pays	capital	arrière pays		
	18	6	8	8	-	19	198	175
Pernambuco (96)	Publique (25)						Privé (71)	
	Fédéral (5)		État (16)		Municipalité (19)		capital	arrière pays
	capital	arrière pays	capital	arrière pays	capital	arrière pays		
	3	2	1	-	-	19	33	38

Source: Basé sur les données du Ministère d'éducation, Institut National d'Etudes et Recherches d'éducation - INEP, 2008²⁵⁷.

Le Pernambuco, aujourd'hui, compte dans ses universités municipales un nombre d'élèves pratiquement égal à celui de l'UFPE, près de 23 000 étudiants, dont la grande majorité est de licences. La qualification des nouveaux professeurs, qui auront la charge de l'enseignement fondamental, dépend du bon niveau des professeurs qui les forment, d'où

²⁵⁶ Universités, Centres Universitaires, Facultés, CEFET et IFET.

²⁵⁷ Site INEP : <http://www.inep.gov.br/>, accès le 09/08/10.

l'importance de l'appui des universités à ces facultés. Face à une meilleure qualité des cours supérieurs offerts par les universités publiques (gratuites), tant fédérales que de l'État, par rapport aux nombreuses facultés privées, l'accès plus difficile aux premières favorise les élèves issus des écoles privées dont l'enseignement est de meilleure qualité. C'est pourquoi l'accès des élèves du réseau public aux cours supérieurs, essentiellement des jeunes de faible revenu, est rendu plus ardu à la fois par le manque de préparation au concours d'entrée (*Vestibular*)²⁵⁸ et à l'impossibilité pour ces jeunes de faire face aux coûts élevés d'une faculté privée.

Quant aux services de formation plus spécialisés, outre la concentration sur Recife des principales universités publiques (UFPE, UFRPE e UPE) et des nombreuses facultés privées, on assiste, notamment dans la période de l'administration Lula, à un important mouvement vers une facilitation de l'accès aux universités, sous l'égide de programmes fédéraux, tels que le Reuni²⁵⁹. Ce dernier, créé par le Gouvernement fédéral en 2007, a entre autres objectifs, d'offrir les conditions d'un élargissement de l'accès à l'enseignement supérieur, par le biais de nouveaux cours, et de faciliter la fréquentation des étudiants dans les universités, à travers l'assistance estudiantine. Suivant cette directive, les villes les plus importantes du Semi-aride pernamboucain commencent à leur tour à disposer de cours universitaires. Comptant sur l'appui financier de ce programme, l'UFRPE a installé de nouvelles unités à Garanhuns (2005)²⁶⁰ et à Serra Talhada (2006), tandis que l'UFPE s'est étendue à Caruaru (2010).

De par les profils différenciés de l'UFRPE, dont les cours supérieurs privilégient les activités liées à l'agro-élevage et de l'UFPE, qui offre tous les autres cours, les campus de Garanhuns et de Caruaru se justifient, et bien que relativement proches, offrent des formations distinctes, appropriées aux réalités municipales et aux APL de Produits Laitiers et de la Confection. L'Université de la Vallée du São Francisco – UNIVASF, quant à elle, n'a été inaugurée qu'en 2002, dans la ville de Petrolina, dans la période FHC. De toute façon, il ne s'agit pas d'expansion d'une université déjà existante, comme le propose le Reuni, mais d'en implanter une nouvelle. Selon le recteur de l'UFPE²⁶¹, cette université devrait mieux adapter ses cursus à la réalité locale.

« L'UNIVASF est une grande université de Petrolina et Juazeiro, mais elle aurait besoin d'une révision de sa proposition pour se tourner vers les vocations locales. C'est très important d'avoir un cours de médecine, de toutes les ingénieries, mais il faut également associer plus

²⁵⁸ À la différence du Baccalauréat français, le Vestibular brésilien est éliminatoire en fonction du nombre de places offertes (concours).

²⁵⁹ D'autres Programmes: PROUNI, Université Ouverte, FUNDEB, Plancher salarial du Magistère, IDEB, REUNI, IFET.

²⁶⁰ L'Unité Académique de Garanhuns (UAG) fut la première extension universitaire à s'installer dans le pays à travers le Reuni.

²⁶¹ Amaro Lins, interviewé en juillet 2007.

directement les questions locales afin d'avoir des résultats plus immédiats » (Amaro Lins, 2007).

Le Gouvernement du Pernambouc contribue également à l'intériorisation (décentralisation vers l'arrière-pays) de l'enseignement supérieur avec l'implantation de cours universitaires sur des campus de l'UPE situés à Salgueiro et Petrolina (Sertão); Garanhuns et Caruaru (Agreste) et Nazaré da Mata (Zona da Mata). L'intériorisation des universités est née du souci de la qualité de l'enseignement afin d'éviter la tendance à des qualités différenciées entre l'enseignement offert dans l'arrière-pays et dans la capitale. Comme le souligne le Secrétaire à l'Éducation de l'État de la gestion de Jarbas Vasconcelos: « (...) Étendre, tout en maintenant la qualité, constitue un grand défi, et nous ne pouvons pas perdre le fil de l'intériorisation, ne serait-ce que parce qu'un diplôme universitaire, c'est nécessaire, mais pas suffisant à l'ère de la Société de la Connaissance » (Mozart Neves Ramos, 26/10/04, *Jornal do Comércio*).

Cependant, les cours supérieurs offerts ne sont pas toujours remplis, ce qui préoccupe au moment d'évaluer l'intériorisation des universités à travers le Reuni. La raison en est la conjugaison de plusieurs aspects. Le premier, c'est la difficulté des élèves provenant des écoles publiques au moment de passer les épreuves des concours d'admission (*vestibulares*) étant donné le manque de qualité de l'enseignement offert dans le réseau public. Le second, c'est l'inadéquation de certains cours proposés aux réalités économiques locales, auquel vient s'ajouter le désintérêt des jeunes pour certaines professions autres que celles traditionnellement acceptées par le marché. Il y a également ceux qui renoncent au cours après avoir fait le constat qu'ils n'ont pas fait le bon choix professionnel. Le troisième, c'est l'attrait des centres universitaires situés dans les RMR tant de la part des étudiants, basés sur l'idée qu'étudier dans les capitales permet de meilleures opportunités de travail, que de la part des professeurs les plus qualifiés, qui préfèrent les pôles les plus actifs dans la recherche. D'après les données de l'Institut National d'Études et de Recherche en Éducation– INEP, au Nordeste, un million de personnes se disputent près de 322 000 places dans l'enseignement supérieur public et privé par an. De ces places disponibles, seulement 209 000 sont pourvues. Les 112 000 places non pourvues représentant 35% de l'offre en inactivité. Cette disponibilité se concentre sur les 10 cours les plus offerts.

Le recteur considère comme positif l'initiative fédérale d'étendre les universités publiques, notamment parce que celles-ci, en offrant un service gratuit, permettent un accès plus ample de la population. De plus, étant donné que ces unités ne sont pas orientées par des objectifs de marché, visant le profit, la création de connaissances peut avoir lieu de façon plus autonome et entraîner les élèves vers des projets de recherche et d' 'extension' avec d'autres partenaires publics, en proposant d'autres alternatives pour répondre à certaines demandes sociales. Selon lui, l'impact social de l'intériorisation des universités provient de l'attraction des ressources humaines qualifiées vers l'intérieur de l'État, la possibilité de

fixation des élèves talentueux sur leur lieu de résidence, et la création de connaissance centrée sur les problèmes et potentialités locales. Il donne des exemples:

« Le Pôle de la confection de l'Agreste est responsable en grande partie de la production nationale de jeans. Le campus dans l'Agreste contribuera à la formation de connaissances en design afin d'ajouter de la valeur aux produits, ainsi qu'au centre de gestion, afin de favoriser une meilleure qualité des affaires » (Amaro Lins, 2007).

Quant aux politiques publiques de renforcement des APL, ce recteur estime que, bien qu'elles celles-ci soient récentes, elles se sont consolidées dans les sphères fédérales et étatiques, comme une voie vers le développement. Ces politiques nécessitent une plus grande approche des producteurs de sciences et technologie, au nombre desquels les universités, afin que l'on puisse avancer, tant sur les aspects technologiques de la formation professionnelle, que sur l'éducation fondamentale, par le biais de la formation des professeurs.

« Un APL ne peut pas se consolider sans avoir la connaissance comme objectif central, car l'éducation, la science et le technologie sont liées au développement. L'université participe à la chaîne de la connaissance en général, de l'enseignement fondamental à la recherche, promouvant l'innovation. Les APL et la chaîne de la connaissance ont besoin de marcher côte à côte, mais cela ne s'est toujours pas réalisé » (Amaro Lins, 2007).

En fait, s'il est vrai que la connaissance est fondamentale pour un APL, nous savons que cela ne se produit pas seulement à partir des processus de l'éducation formelle, mais aussi des pratiques acquises de façon empirique, et transmises de génération à génération, et qui vont consolider un savoir faire local. Cependant, si certains dispositifs ont pour élément central la technologie, d'autres en sont moins dépendant mais l'université y joue quand même un rôle important. Le recteur cite l'exemple de l'APL plâtre pour lequel l'université pourrait contribuer par des études sur de nouvelles alternatives de matrice énergétique, visant à éviter la dégradation de la Caatinga.

« L'APL du plâtre concerne une petite main-d'œuvre spécialisée dans les grandes entreprises. À Araripina, chaque maison est une fabrique de plaques de plâtre. Mais qu'est-ce cela a apporté à la région? Cela a causé un grand problème à l'environnement par la transformation du bois en charbon qui brûle dans les fours. L'université pourrait contribuer à proposer des solutions aux questions centrales des APL pernambucains » (Amaro Lins, 2007).

En Europe et aux EUA, il existe des expériences réussies dans lesquelles, à travers une action volontariste de l'État, un Pôle de développement est créé autour de centres de recherche et de grandes entreprises environnantes. À São Paulo, le réseau d'universités couvre l'ensemble du territoire de l'État, L'UNICAMP et l'Université de São Carlos sont des exemples de comment ces équipements attirent des entreprises. La consolidation des APL présuppose, par définition, une forte interaction entre les entreprises et les institutions de recherche (universités et autres organismes publics ou privés). Ces derniers peuvent promouvoir la qualification de gestionnaires, appuyer l'innovation technologique et élaborer

études de propositions visant l'amélioration des processus de production et des produits. Mais les villes moyennes de l'intérieur de l'État de São Paulo s'insèrent dans un réseau économique dynamique. Est-il possible, dans le cas du Semi-aride, que la présence d'universités puisse consolider de façon effective les APL qui les environnent? Le recteur pense que oui.

« Dans le cas des dispositifs de production, les institutions d'enseignement et de recherche, dans l'intérieur de l'État, favoriseront leur développement et induiront certainement d'autres dispositifs. C'est une tendance mondiale de tirer des grands centres l'installation de divers segments et cela va se produire ici dans l'Agreste, qui possède une logistique raisonnable. Les entreprises viennent s'installer, attirées par le pôle de création de connaissance et par les ressources humaines qualifiées. Je ne suis pas sûr que l'on puisse avoir un développement dans ces APL sans le soutien des universités les plus proches » (Amaro Lins, 2007).

L'impact de l'intériorisation de l'université extrapole la dimension purement académique par le renforcement des entreprises de l'APL. La présence des universités, non seulement offre des cours supérieurs, mais favorise également la dynamisation locale à travers la mobilisation des personnes et des ressources. Le recteur de l'UFPE souligne que l'université fonctionne comme un pôle de développement en soi.

« Nous observons dans l'installation du campus qu'il se produit une fixation de nouvelles personnes, de jeunes quittent la capitale pour l'arrière-pays, des professeurs venant du pays tout entier. Ces personnes contribueront au développement économique tout autant que les ressources investies dans ce campus, y compris par leur leurs salaires. Un indicateur le montre, c'est le prix des loyers des immeubles à Caruaru, qui a pratiquement doublé à cause de la forte demande. La vie culturelle de la ville se diversifie, elle aussi, avec la circulation de nouvelles personnes » (Amaro Lins, 2007).

La présence de l'université interfère dans la mobilité des personnes entre les communes de l'arrière-pays, en consolidant les centres régionaux et en altérant le flux arrière-pays-capital. Par ailleurs, même si les nouveaux campus attirent des personnes de villes voisines ou même de Recife, le flux vers la capital attire encore ceux qui n'ont pas accès à l'université publique et qui peuvent payer un cours privé.

« Nous voyons des personnes qui viennent de très loin pour suivre des cours à Caruaru, qui voyagent deux heures et demie pour assister aux cours et rentrent chez elles vers minuit, pour le lendemain se lever tôt pour aller à leur travail. Elles savent l'importance de cette formation qui leur donnera une opportunité de croître. S'il existait un enseignement fondamental de qualité dans l'Agreste et le Sertão, les jeunes viendraient pas à Recife. Des dizaines d'autocars partent tous les jours de l'intérieur de l'État pour Recife, avec des étudiants des universités privées, parce qu'ils n'ont pas accès à l'université publique. Mais aujourd'hui on voit aussi des jeunes de la capitale venir passer leur examen d'entrée à l'université dans l'arrière-pays et finissent par s'y établir » (Amaro Lins, 2007).

D'un côté, on comprend bien l'enthousiasme du recteur de l'UFPE à propos de l'intériorisation de l'enseignement supérieur et en particulier les perspectives du campus de

Caruaru, qui présente une condition spéciale par le fait qu'il se trouve déjà dans une agglomération urbaine de grande influence sur l'Agreste tout en restant relativement proche de la RMR. D'un autre côté, nous nous interrogeons sur la façon dont la tendance à la dynamisation économique poussée par la présence de l'université pourra, elle aussi, stimuler l'amélioration de l'inclusion sociale, en élargissant l'accès des jeunes de bas revenus, originaires de l'enseignement fondamental et moyen, déficitaire en termes de qualité. On ne peut nier l'effort entrepris sous la gestion de Lula pour élargir cet accès à l'Université Publique. Selon le recteur, 10% des jeunes de 18 à 24 ans ont accès à l'université, mais moins de 25% d'entre-eux sont dans des universités publiques. Il entrevoit la croissance des opportunités d'accès, tant à travers la formation des professeurs²⁶², ce qui à moyen terme contribuera à améliorer l'enseignement public, que par les aides directes aux étudiants provenant des écoles publiques.

« Ce processus d'expansion a été très important dans le N-NE, où le nombre d'élèves dans l'école publique est bien plus grand que dans le SE. Mais l'expansion doit être accompagnée d'actions concrètes améliorant l'enseignement fondamental, avec la formation des professeurs du réseau public. Par ailleurs, les élèves de l'école publique sont en général extrêmement appliqués, leurs notes au concours d'entrée sont majorées de 10%. Nous favorisons l'accès de ceux qui ont toujours eu des opportunités inégales en adoptant en leur faveur un traitement différencié. Le programme d'assistance aux étudiants offre les conditions nécessaires à l'amélioration des résultats des élèves les plus pauvres, telles que l'offre de repas gratuits dans les restaurants universitaires » (Amaro Lins, 2007).

Le réseau des IFET, créé en 2008 (Lei N° 11.892/08) contribue, avec les universités à l'intériorisation de l'enseignement supérieur. Ces instituts remplacent les anciennes Écoles Agrotechniques Fédérales et les CEFET, augmentant leur champ d'action: en plus des cours de formation professionnelle technique de niveau moyen (formation initiale et continue de travailleurs) elles offrent des cours supérieurs en technologie et en licence. L'IFECT- PE compte 9 unités. Si d'un côté il est prouvé que celui qui possède une formation supérieure reçoit une meilleure rémunération, la valorisation de l'enseignement moyen accouplée à l'enseignement professionnel est essentielle pour appuyer les APL. Le souci d'articuler tous les niveaux d'enseignement est au cœur des débats sur les politiques de développement. Plusieurs programmes sont orientés vers l'articulation entre l'éducation fondamentale, la formation professionnelle et l'enseignement supérieur. Le Plan de Développement de l'Éducation définit 4 axes d'action: l'alphabétisation des jeunes et des adultes, la création des IFET, l'expansion des universités et l'articulation de trois niveaux d'enseignement (fondamental, moyen et supérieur) dans les trois sphères du gouvernement. Le recteur de l'UFPE défend une plus grande articulation entre les universités et les communes, dans la

²⁶² Toutes les universités fédérales, l'UPE, les facultés municipales et les Instituts de Fédérales - IFCT offrent des cours de licence pour former des professeurs.

mesure où ces derniers, surtout les plus petites, n'ont pas les moyens d'élaborer des projets pour l'éducation. De cette manière, les nouveaux campus universitaires pourraient contribuer à l'amélioration de la gestion municipale publique.

Les cours du système SENAI-SENAC offrent une alternative pour la formation professionnelle. Le SENAI, au Pernambouc offre des cours techniques gratuits tournés vers l'industrie, dans 5 écoles de la RMR et 4 de l'arrière-pays, qui coïncident avec les APL vitiviniculture, confection et plâtre. Ces cours, d'une durée moyenne de 2 ans, s'adaptent au profil économique des écoles dans les communes, offrant un taux élevé d'embauche (près de 70%).²⁶³ Le SENAC, quant à lui, offre des cours dans la formation de professionnels du secteur tertiaire par le biais d'unités mobiles, d'enseignement à distance et de 6 Centres de Formation Professionnelle.

4.4 Les APL comme des territoires d'opportunités dans le Semi-aride pernamboucain

Nous nous pencherons ici sur les politiques d'appui aux APL menée par le Gouvernement du Pernambouc, dès son origine jusqu'à l'état actuel en essayant d'établir la relation avec ces politiques développés au niveau fédéral.

L'examen des quatre APL dans le Semi-aride pernamboucain permettra d'observer la métamorphose des identités qui prend place au fur et à mesure que les APL se consolident. Plus qu'une décision de politique publique les APL sont des nœuds de la dynamique territoriale où les sphères publiques et privées cherchent un équilibre. Les APL, pourtant, en tant qu'objet empirique observé, s'ils font souvent l'effet d'un discours, sont aussi le fruit d'une planification qui conduit à l'exécution des politiques localisées. Les identités de chacun des APL sont révélées plutôt par des enjeux politiques entre les acteurs sous une certaine logique de développement que par une activité économique spécifique au tour de laquelle se structure l'arrangement.

4.4.1. Le Programme « Gouvernement dans les Municipalités » : l'avancée vers la décentralisation

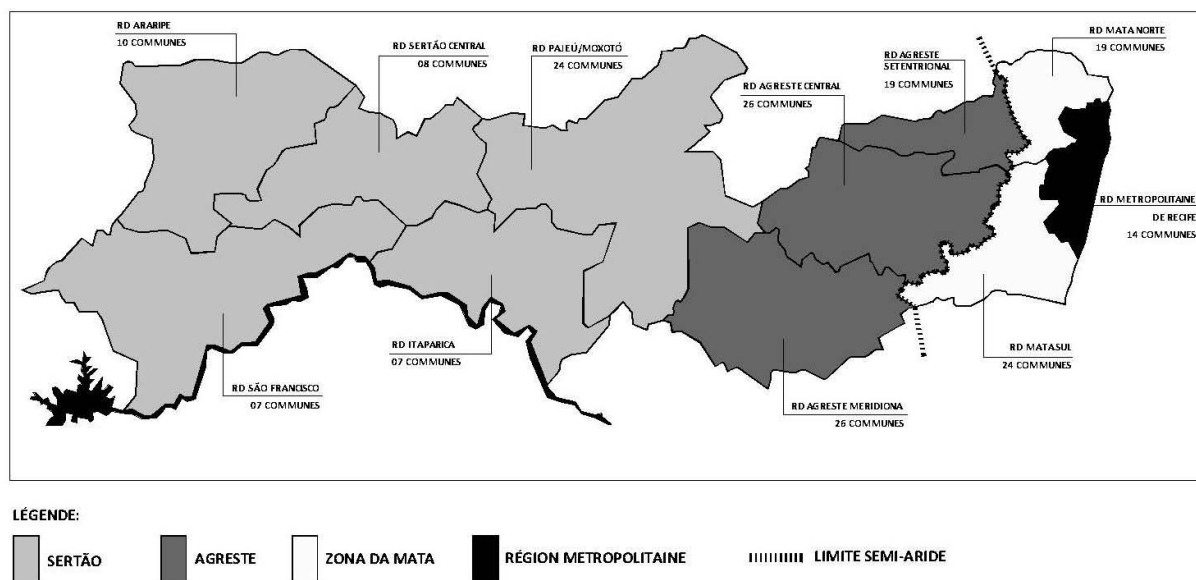
Le Programme Gouvernement dans les Municipalités - PGM, visant à élargir la participation, la décentralisation de la planification et l'intériorisation du développement, divise l'état en 12 « Régions de Développement – RD », et élabore des Plans Régionaux avec une "stratégie de développement local" pour chaque RD (cf. **figure 4.8**). Mis en œuvre dans les deux mandats du gouverneur Jarbas Vasconcelos (1999 à 2006)²⁶⁴ ce Programme initie la

²⁶³En 2011, seront offerts 2.472 places à des jeunes jusqu'à 24 ans, avec un enseignement fondamental complet, desquels 50% sont originaires d'écoles publiques

²⁶⁴ O PGM inspira-se na experiência de Jarbas como prefeito de Recife (1986-1988 e 1993-1996), quando implantou o Programa "Prefeitura nos Bairros" com o objetivo de ampliar a participação popular na administração pública por meio da gestão descentralizada da cidade. Tal programa, instalado num momento de redemocratização do país, por seu ineditismo inspira os programas de "orçamento participativo" implantados

mobilisation sociale avec le processus pour la régionalisation. Cette dernière se différencie de celle adoptée par l'IBGE, puisqu'elle incorpore les identités entre des villes à partir des aspects environnementaux, socio-économiques, politiques et culturels, définis avec l'engagement des acteurs locaux.

Figure 4.8: Les Régions de Développement du Pernambuco



Source : Gouvernement du Pernambuco (CONDEPE/ FIDEM). Intervention de l'auteur.

En effet, ce programme a un caractère de planification participatif à travers la discussion des priorités régionales avec les acteurs locaux, afin d'orienter le budget de l'État. Ainsi, la restructuration de l'appareil administratif de l'État vers la régionalisation de ses actions et de son budget favorise la transparence des dépenses publiques. Les acteurs locaux suivent le déroulement des actions délibérées ainsi que les comptes rendus des Secrétariats du Gouvernement dans les Forums Régionaux, plénières ouvertes au public et qui ont lieu tous les mois dans différentes RD²⁶⁵.

D'une façon inédite, le Plan Pluriannuel - PPA de l'État (PPA 2000-2003), instrument constitutionnel du budget public pour une durée de quatre ans, voit ses actions se spécialiser selon la régionalisation établie. Le PGM a également joué un rôle important pour stimuler la consolidation des organisations sociales dans l'arrière-pays de l'État, ainsi que pour construire des partenariats avec les différentes sphères publiques (fédérale, étatique et municipale) et avec le secteur privé.

Durant les quatre premières années de l'administration Jarbas Vasconcelos, l'action gouvernementale cible les investissements en l'infrastructure de grande échelle – duplication

posteriormente por vários municípios brasileiros, notadamente Porto Alegre, sob a gestão do PT. Participamos da implementação do Programa Prefeitura nos Bairros, como assessora da Empresa de Urbanização do Recife.

²⁶⁵ Nous participons également à la mise en œuvre du Programme "Gouvernement dans les Communes" dans l'État et nous suivons les Forums Régionaux dans les Régions de Développement, en tant que fonctionnaires du Secrétariat d'État à l'Aménagement.

de l'autoroute BR-232 et construction de canalisations d'eau, dans le cadre du programme Eaux du Pernambuco – avec pour objectif d'attirer l'installation de nouvelles entreprises et d'augmenter la création d'emploi et de revenus. Pour mettre en œuvre ces actions, notamment l'élargissement de l'autoroute BR-232, les ressources de la privatisation de la Compagnie Électrique du Pernambuco – CELPE sont utilisées. Les quatre années suivantes de son administration, les efforts sont tournés vers l'amélioration des indicateurs sociaux et la priorité est donnée à l'expansion de l'éducation secondaire et professionnalisant, dans laquelle s'encadre la stratégie des Centres Technologiques - CT. Ce n'est que dans le Plan Pluriannuel élaboré pour les quatre années 2004-2007, dont le dernier exercice coïncide avec la première année de gestion de l'actuel gouverneur Eduardo Campos, que les APL sont définis comme des unités spatiales pour orienter les actions de connaissance, crédit et création de revenu. Le PPA 2004-2007, dont le mot d'ordre pour le Pernambuco est « Développement avec Inclusion Sociale », oriente sa stratégie d'action à partir de deux axes conceptuels: « équité » et « compétitivité ». Le Plan vise à consolider l'économie de l'État dans les contextes régional, national et international, mais également à améliorer l'insertion économique des Régions de Développement de façon à garantir l'inclusion sociale des citoyens (CONDEPE/ FIDEM, Plans Régionaux de Développement, 2004).

Le discours sur les instruments de la planification gouvernementale démontre l'intention de rechercher la compétitivité de l'État dans son ensemble, en réduisant les inégalités régionales par le biais de la déconcentration des activités productives et des services sociaux. Les investissements de l'État, définis dans le PGM et incorporés dans le PPA de l'État 2004-2007 identifient les APL les plus significatifs qui doivent être potentialisés dans chaque RD. Par ailleurs, la délimitation des APL, possède sa propre régionalisation qui comprend des communes de différentes RD – comme par exemple l'APL Confections qui englobe des communes de la RD Agreste Central et de la RD Agreste Méridional. Bien qu'il existe un plan d'action discuté avec les acteurs sociaux de chaque RD, les APL sont définis à partir d'une directive d'impulsion du développement économique sur l'ensemble du territoire de l'État (cf. **figure 4.9**). Les gestionnaires de ces deux programmes sont des Secrétariats distincts: le PGM est coordonné par le Secrétariat à l'Aménagement (au plan) et celui de la consolidation d'APL, à travers le Programme de Centres Technologiques du Secrétariat aux Sciences, des Technologies et de l'Environnement - SCTMA, mais sont en interface dans les secrétariats au Développement Économique et dans l'AD-diper.

Avec le changement de gestion, le gouvernement d'Eduardo Campos (2007-2010), rebaptise le PGM "Tous pour le Pernambuco", tout en maintenant la même logique opérationnelle, définie par le gouvernement antérieur et incorporée par la population. Quant aux APL, également identifiés et étudiés lors de la gestion Jarbas Vasconcelos, ils continuent à être stimulés sous la gestion de son successeur. Pourquoi, avec le changement de gestion entre

adversaires politiques, ces programmes n'ont-ils pas été déstructurés et remplacés par d'autres ? Probablement car les gouvernements postérieurs à la Constitution de 1988 sous l'égide du processus de retour à la démocratie vécu par le pays connaît une plus grande maturité politique en réponse aux attentes de la population. La continuité des actions reposant sur des programmes bien structurés et planifiés sont jugées positives par les électeurs, car elles évitent le gaspillage des efforts et des ressources publiques, et démontrent un sens de la responsabilité envers la chose publique. Nul doute que le rôle des acteurs sociaux dans les processus de contrôle et de suivi des instances institutionnelles de participation est décisif pour que les programmes puissent continuer, même si sous de nouveaux habits, et évoluent sur la voie du développement local durable.

Figure 4.9 : Les APL prioritaires dans le Semi-aride du PE (gestion Jarbas Vasconcelos)



Source: SECTMA, Régions de Développement et APL, 2007. Interventions de l'auteur

4.4.2 Les « Centres Technologiques – CT » et les nouveaux Programmes d'appui aux APL

Le Gouvernement du Pernambouc a une évolution particulière dans l'incorporation de la notion de *cluster*, à travers le Secrétariat à la planification - SEPLAN, dans un premier temps, et des APL à travers le Secrétariat à la Science, Technologie et Environnement - SECTMA, dans un deuxième temps. Selon le Secrétaire du SECTMA (2006), à l'époque où le SEPLAN coordonne le débat sur les clusters, il cherche à mobiliser les acteurs afin de réaliser des actions ponctuelles, dissociées de la quête d'une compétitivité des territoires par le biais de l'innovation, tandis que le SECTMA intervient dans les APL, à partir de 2002, avec une approche basée sur les le Programme Centres Technologiques - CT²⁶⁶, comme des

²⁶⁶ PPA du l'Etat du Pernambouc 2000-2003 (Loi du l'Etat 11.725 /1999). Le Programme continue dans le PPA 2004-2007 (Loi n° 200/2003) et dan les PPA 2008-2011.

unités fondamentaux de l'articulation entre la Politique de Science et Technologie et la Politique d'Éducation Technologique, sous la responsabilité de ce Secrétariat.

La Politique de la Science, Technologie et Innovation du Pernambuco définit la mission du SECTMA : « la diffusion de technologies significatives pour le développement durable du PE », visant à déconcentrer la connaissance de la RMR. Pour mettre en œuvre la politique des CT, concentrés sur les APL les plus dynamiques du PE, en plus de l'appui du Gouvernement fédéral, le SECTMA dispose de la Fondation de l'aide à la recherche - FACEPE et de l'Institut Technologique de Pernambuco - ITEP²⁶⁷. Tel Programme cherche à promouvoir **l'innovation et la diffusion technologique** du secteur productif, **l'éducation professionnelle** et **l'esprit entrepreneurial** (*empreendedorismo*) pour dynamiser les APL de l'état. Cinq APL situés dans le semi-aride bénéficient de l'implantation d'un CT : confection (*Agreste septentrionale et centrale*) et laitier (*Agreste méridionale*), plâtre (*Sertão de l'Araripe*), Vitiviniculture (*Sertão de São Francisco*) et l'élevage caprin et ovin (*Sertão Pajeú/Moxotó*) (cf. **figure 4.10**). Chacun des CT possède une infrastructure comportant des salles de classes, un auditorium, une bibliothèque, des laboratoires ainsi que des entreprises incubatrices.

Le Programme de Production et de Diffusion d'Innovations pour la Compétitivité dans APL, PRO APL-PE complémentaire au Programme de CT, a déterminé 7 APL prioritaires (y compris les 5 du Semi-aride). Soutenu par un financement international, l'objectif du programme est d'"augmenter la compétitivité de APL au moyen de l'utilisation de la connaissance produite par des processus d'innovation et de l'internationalisation de ces aménagements productifs". Il propose d'affronter les problèmes qui compromettent la compétitivité des entreprises engagées, entrepreneurial, de fortifier l'insertion de ces APL dans les marchés-cibles (de même les internationaux) et de chercher le consensus dans les politiques publiques de développement, promouvant les partenariats public-privés. Il envisage encore la formulation et l'application d'un système d'évaluation de la performance des APL et leur impact dans l'économie de l'Etat. Soutenu par un financement de la Banque Interaméricaine de Développement-BID (US\$ 10 millions) et avec une contrepartie de l'état et de partenariat avec SEBRAE-PE et FIEPE (US\$ 6.7 millions), ce programme a une durée de cinq ans à compter de 2011. Il envisage, en plus des 5 APL de la semi-aride cités, d'intégrer l'APL de Production Culturelle et de Technologie des Informations et de la Communication (TIC), de la Région Métropolitaine de Recife-RMR. Actuellement il y a trois autres Programmes PROAPL en exécution (São Paulo, Bahia et Minas Gerais). Deux APL

²⁶⁷ L'Institut Technologique de PE- ITEP se transforme de Fondation Publique en Organisation Sociale Publique (en 2004) avec pour objectif d'avoir une plus grande flexibilité dans la mise en œuvre de la politique d'intériorisation du développement technologique définie par le SECTMA, lequel est lié par un contrat de gestion.

ont été choisis pour initier le Programme et servir de modèle méthodologique : l'APL confection et l'APL plâtre²⁶⁸.

Dans une évaluation de l'appui du Gouvernement fédéral à la décision gouvernementale de consolider les APL par le biais du Programme de CT, le Secrétaire du SECTMA (2006) considère que le Pernambouc n'a pas obtenu de ressources fédérales spécifiques pour l'implantation de ce Programme, mais a cherché à se conformer aux lignes de financement existantes.

« Les programmes du Gouvernement fédéral ont été associés à notre stratégie d'intériorisation. Par exemple, dans le cas de la vitiviniculture, nous avons reçu l'appui fondamental de l'EMBRAPA et de la FINEP pour la création du laboratoire parce que nous avons soumis nos projets aux programmes fédéraux proposés. Il n'y avait de destination de ressources fédérales spécifiques vers aucun des APL ni de décision stratégique d'appuyer le programme du Gouvernement du Pernambouc » (Cláudio Marinho, 2006).

Avec le changement de gouverneur, les alliances entre le Gouvernement fédéral et le Gouvernement du Pernambouc se renforcent en fonction des bases politiques partisans (Eduardo Campos – PSB et Lula da Silva – PT). Les ressources du SECTMA, destinées au Programme des CT sont repassées à l'ITEP, à travers un contrat pour la gestion de ces Centres. Outre ces ressources, l'ITEP capte des ressources auprès du Gouvernement fédéral, notamment du Programme « Brésil Professionnalisé », du MEC (Ministère de l'Éducation et de la Culture), visant à renforcer les réseaux étatiques d'éducation professionnelle et technologique. Le Programme de Production et de Diffusion d'Innovations du BID, dont le siège est également à l'ITEP, est en phase de structuration des équipes.

Les CT ont différents moments d'implantation, appuyés par divers partenaires. Dans l'APL Confections, le CT de la Mode a été implanté en 2003, à Caruaru, à travers un partenariat avec le SEBRAE; dans l'APL Vitiviniculture, le CT du Raisin et du Vin, à Petrolina, dans un partenariat avec l'EMBRAPA et la FINEP; dans l'APL plâtre, le CT-Plâtre, à Araripina, a été construit avec des ressources du Programme d'Expansion de la Education Professionnelle-PROEP/MEC, qui dispose de ressources pour la recherche du CNPq et de la FINEP, en plus des investissements SEBRAE pour le secteur de l'entrepreneuriat local; dans l'APL Produits Laitiers, le CT de Produits Laitiers, à Garanhuns, a été réadapté à partir d'une congrégation religieuse (ancien orphelinat et collège) et actuellement l'acquisition d'équipements fait l'objet d'un appel d'offre; et finalement, dans l'APL Elevage Caprin/Ovin (2007), le CT Caprin, à Serra Talhada, a été financé par le PROEP/MEC. Outre ces CT situés dans le Semi-aride et le CT Culture Numérique, qui fonctionne à Recife, l'ITEP a des projets agréés pour

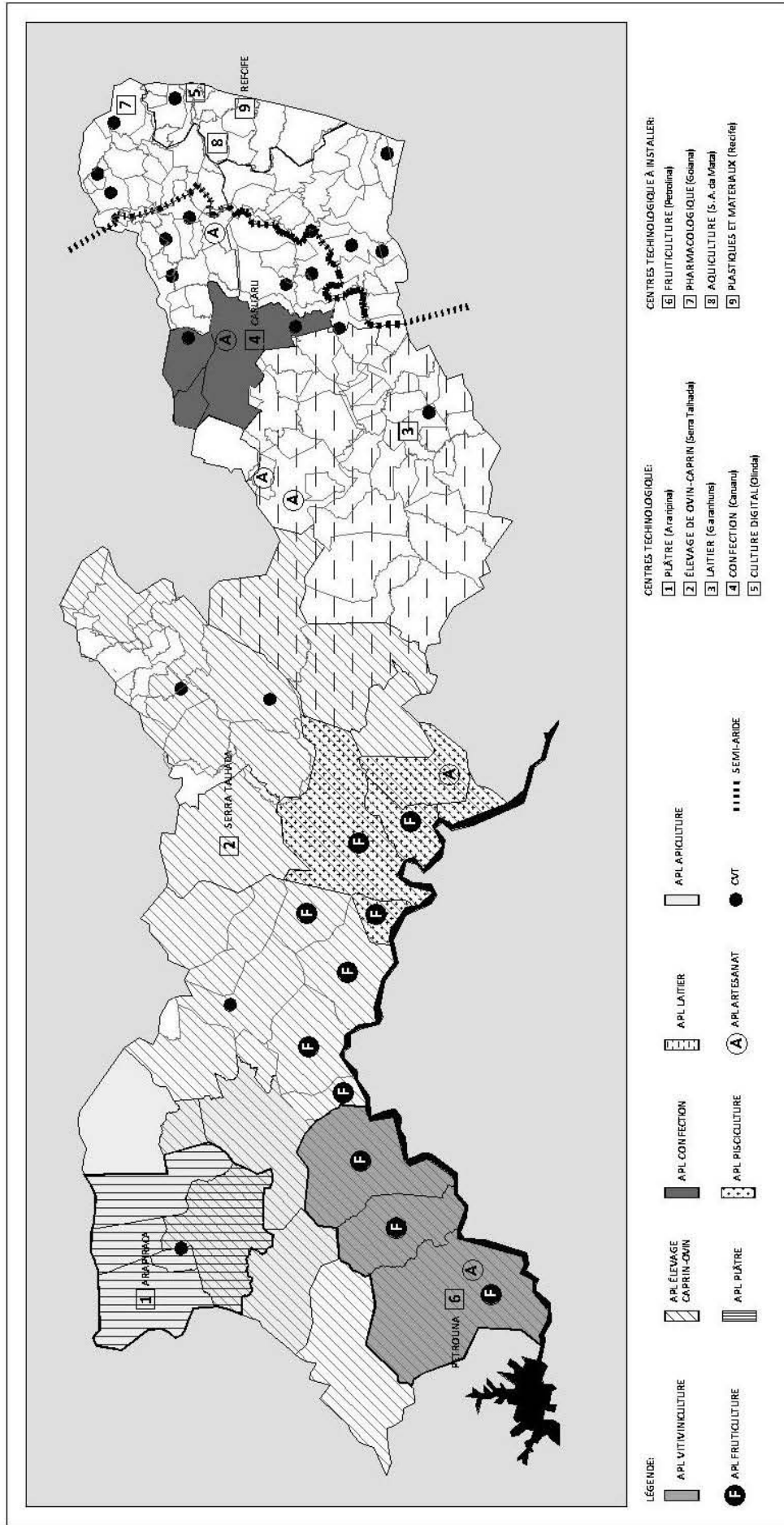
²⁶⁸ Source : "L'ITEP accueille une réunion qui discutera l'amélioration de la compétitivité dans les APL du Plâtre et des Confections", publiée dans 18/1/2006, site de Secrétariat de l'état de Science, Technologie et Environnement – SCTMA, http://www.sectma.pe.gov.br/noticias_ler.asp?noticia=490, accès le 13/06/06. Ces données ont été actualisées, selon les informations produites par l'équipe du Programme installé dans l'ITEP en 10/10/10.

l'implantation de quatre CT supplémentaires à partir de 2011. Ce sont: Aquaculture et Pêche, Matériaux et Nanotechnologies (siège de l'ITEP, Recife), Produit Pharmaceutiques (Goiana) et Fruticulture irriguée (Petrolina), qui englobera également l'APL Vitiviniculture. En ce qui concerne ce dernier CT, il importe de souligner qu'un laboratoire vinicole modèle installé à l'EMBRAPA (tourné vers la recherche), ainsi qu'un autre laboratoire vinicole installé à l'Institut fédéral à l'éducation, science et technologie – IFET-Petrolina (pour répondre aux cours technologiques de viticulture et d'œnologie), sont sous la responsabilité de ces institutions fédérales. Le nouveau CT Fruticulture irriguée incorporera le réseau de CT du Gouvernement du Pernambuco, sous la gestion de l'ITEP. En plus des CT, l'ITEP gère 21 Centres vocationnelles technologiques - CVT consacrés à l'offre de formation initiale continue, pour répondre à la demande de formation professionnelle à travers des cours de courte durée (2 mois environ). Les CVT, bien que pouvant contribuer indirectement au développement des APL, suivent une logique de réponses pulvérisées à toutes les demandes de nature économique provenant des communes (cf **figure 4.10**).

La conception initiale du modèle de gestion du Programme de CT, présupposait la création d'une OSCIP, composée d'entrepreneurs de chaque secteur, et du Gouvernement du Pernambuco, afin de gérer chacun des Centres, sous la supervision de l'ITEP / SECTMA. Mais ces OSCIP n'ont été créées que dans l'APL Confections et dans l'APL Vitiviniculture. Sous la gestion d'Eduardo Campos, la gestion de tous les CT est centralisée par l'ITEP. L'unité centrale de gestion des CT, liés au siège de l'ITEP, à Recife, et avec des représentants de cette institution, présents dans chaque CT, coordonne le modèle de gestion du réseau de centres. Cette unité s'appuie sur les instances consultatives auxquelles participe le Gouvernement du Pernambuco, représentations de la société civile et des entrepreneurs de chaque APL. L'Institut de la Mode du Agreste - IMA et l'Institut du vin de la Vallée du São Francisco - VINHOVASF, créés à l'origine dans le but de gérer respectivement le CT de la Mode et le CT du Raisin et du Vin, deviennent des instances d'appui à ces APL, sans le rôle qui a été transmis sans exclusivité à l'ITEP.

Il faut remarquer que les APL considérés prioritaires par le Gouvernement fédéral ne coïncidaient pas exactement avec ceux des Programmes de l'Etat de Pernambuco. Dans le *Sertão de São Francisco*, le MDIC avait privilégié la fruticulture, dont l'articulation politique s'est faite dans le RIDE, alors que le Gouvernement de l'État avait choisi la vitiviniculture pour implanter le CT.

Figure 4.10 : Pernambuco : les APL, les CT et les CVT



Source : ITEP, 2010. Modifiée par l'auteur.

Des différences entre les deux échelles gouvernementales s'observent également quant à la délimitation des APL. Par exemple, l'élevage ovin-caprin, présent pratiquement dans tout le *Sertão*, correspond à deux territoires distincts dans la proposition fédérale. Par contre, dans la proposition de l'Etat de Pernambuco, cet APL délimite un territoire unique comprenant les RD *Pajeú* et *Moxotó*. Autrement dit, cet APL englobe des villes où cette activité ne prédomine pas et exclut des villes situées dans d'autres RD où elle est très significative. La logique adoptée par les politiques de l'Etat de Pernambuco tend à renforcer les RD, privilégiant la structure politique de participation plutôt que l'aspect économique.

De même que la conduite des APL au niveau national modifie l'approche des APL de la compétitivité des territoires à travers l'innovation technologique (MCT) ° au profit de la compétitivité à travers l'organisation de la production (MDIC) ° et la « fièvre » des APL également sous la gestion Eduardo Campos se propage à d'autres Secrétariats, en particulier le Secrétariat au Développement Economique et son associée L'AD-diper.

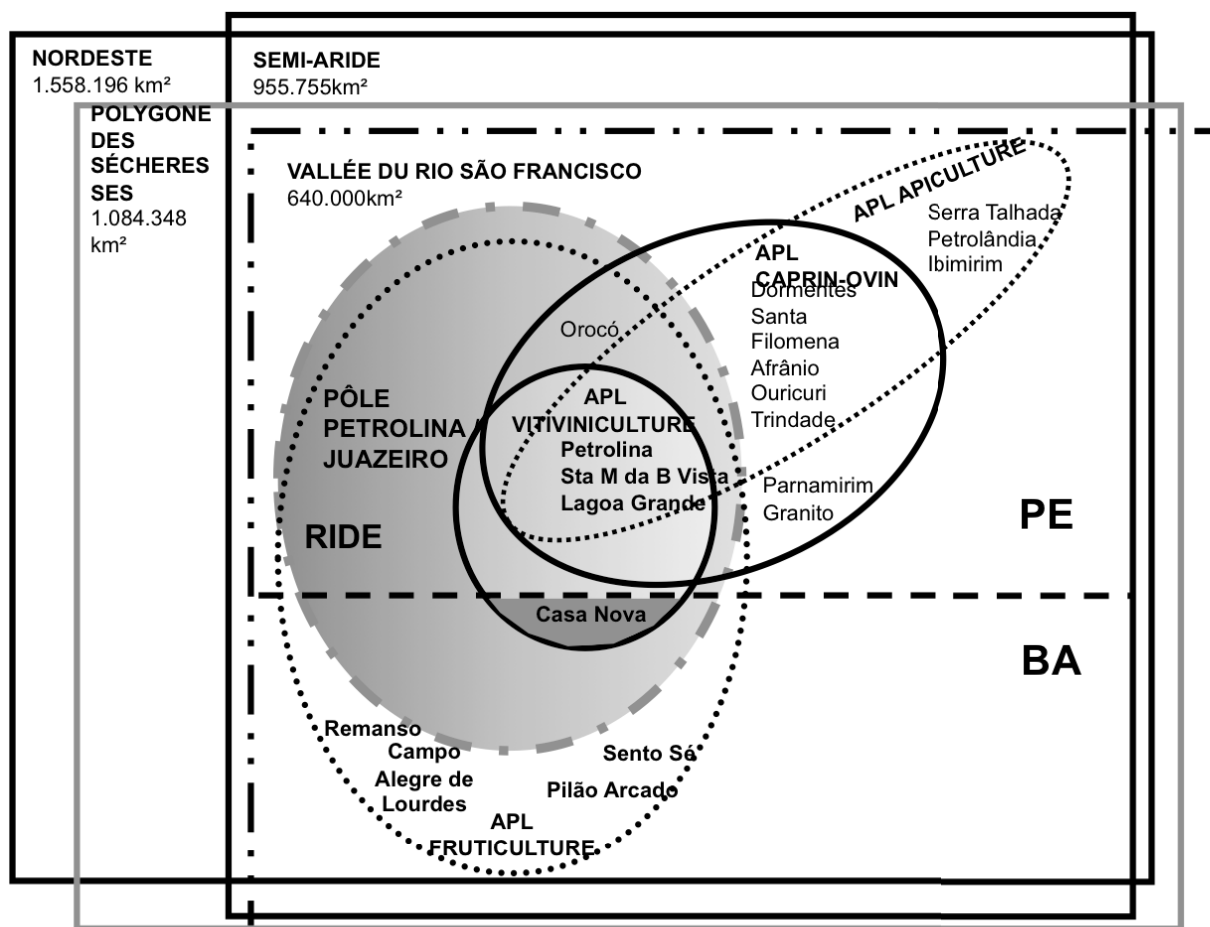
La stratégie du modèle d'intériorisation donne la priorité aux politiques d'inclusion socio-économique de zones marginalisées visant la réduction des disparités régionales dans l'État. Actuellement, le Programme d'appui à la compétitivité des APL PRO-APL, négocié avec le BID, a une unité de gestion installée à l'ITEP, mais les actions devront commencer en 2011 et devront constituer un important programme étatique visant ces dispositifs, mais il n'est pas associé à celui du MDIC. Un groupe de travail composé de divers secrétariats, articule les actions dans les APL de façon à améliorer les synergies institutionnelles, en se concentrant sur les segments les plus fragilisés de la population concernée par les activités productrices. L'AD-diper est responsable de la coordination du Noyau Etatique du MDIC GTP-APL. Non seulement l'AD-Diper organise les demandes des APL, mais il promeut également les articulations institutionnelles pour l'élaboration des plans de Développement des APL, ainsi que le propose la méthodologie du GTP-MDIC. Les APL liés aux activités agricoles et d'élevage (fruticulture irriguée, vitiviniculture, élevage caprin et ovin, apiculture et pisciculture et produits laitiers) ont des accords de partenariat avec l'EMBRAPA, MI, CODEVASF, INCRA, MCT, MDA, SEBRAE et BB. Le partenariat avec le SEBRAE recouvre aussi les activités d'industrielles et de services (confections, plâtre, artisanat, musique, TIC et tourisme), conjointement au MDIC, au MINC et à la FUNDAJ (MEC). C'est-à-dire qu'en plus du Gouvernement du Pernambuco, il existe une multiplicité d'institutions fédérales et d'agences qui interagissent dans les APL, diversifiant et rendant plus complexes° les politiques publiques que ne trouvent pas encore de modèle de gestion uniforme.

Le résultat partiel de l'étude commandée par la BNDES concernant l'Etat du Pernambuco (l'analyse du *mapping* des politiques pour les APL, présenté dans une conférence organisée par cette banque, en mai 2010), sous la responsabilité de l'UFRPE, identifie quelques limites et recommandations concernant ces politiques au PE. La coordinatrice Lúcia M. G. Moutinho

prévient que la délimitation des APL liés aux RD court le risque de méconnaître l'ensemble des interactions systémiques et des relations identitaires qui peuvent extrapoler les limites des agglomérations définies. L'économiste considère que ce n'est qu'à travers des études de cas, dans une plus grande proximité des acteurs locaux que l'on pourra comprendre les maillons socio-économiques et culturels qui expliquent l'existence de chaque agglomérat. L'étude identifie que 40 communes pernamboucaines, appartenant à divers APL, reçoivent l'impact des Projets fédéraux du PISF et de la Transnordestine. Une autre donnée intéressante de l'étude est la classification des APL en trois catégories liées à l'action du Gouvernement du Pernambouc: APL avec appui adéquat, APL reconnus, mais sans appui adéquat, et APL qui ne sont pas encore reconnus.

Dans le cas de l'APL vitiviniculture nous pouvons identifier la multiplicité des délimitations des politiques publiques (fédérale, de l'Etat et des municipalités) ciblés sur les APL. Ces politiques sont censées interagir dans les trois communes insérées dans le territoire de l'APL nommé (Petrolina, Lagoa Grande et Santa Maria da Boa Vista), comme nous essayons de démontrer à travers le schéma présenté ci-dessous. (cf. **figure 4.11**).

Figure 4.11 : Le cadrage des limites des communes de l'APL vitiviniculture



Source : Elaborée par l'auteur, 2010.

Il serait intéressant que nous nous penchions sur les APL, identifiés en 2006 par le SECTMA comme étant les quatre APL les plus dynamiques du Semi-aride pernamboucain. Ces APL ont été l'objet du Cours de Formation de Gestionnaires, auquel nous avons participé en tant que représentants de la FUNDAJ et dans lesquels nous avons réalisé une étude de terrain en 2006 et 2007 (cf. Introduction). La comparaison de ces APL nous amène à nous poser de nouvelles questions. Quelle est la base de l'organisation socio-productrice de ces APL ? Quel est le niveau d'organisation entrepreneuriale et de coopération entre les entreprises et entre ces dernières et les institutions publiques ? Comment se tissent les relations de marché ? Comment ces APL contribuent à la métamorphose des identités du Semi-aride et à casser l'image de pauvreté et de retard associée à la cette région ?

4.4.3 Quatre APL du Semi-aride pernamboucain : caractéristiques et stade de maturation

Nous présentons sommairement les caractéristiques des quatre APL sélectionnés depuis le premier moment comme prioritaires, de façon à appréhender le stade de maturité et d'organisation des entrepreneurs à partir de la vision des personnes interrogées. Bien que nous approfondissions l'APL vitiviniculture au prochain chapitre, nous l'incluons ici afin de permettre une perspective comparative.

L'**APL Confections** (Caruaru, Toritama e Santa Cruz do Capibaribe), se caractérise par des rapports de production fortement enracinés au niveau local, à travers un tissu dense de petites entreprises, pour la plupart informelles et dans lesquelles travaillent presque tous les membres de la famille. À partir des années 90, dans la mesure où le pôle de confection présente une plus grande densité d'entreprises et où les organisations entrepreneuriales revendiquent un plus grand soutien de la part du gouvernement de façon collective, surgit un climat propice à la construction de partenariats public-privé. La quête de compétitivité systémique de l'agglomérat trouve peu à peu un soutien dans les initiatives du pouvoir public, tant au niveau fédéral qu'au niveau des États. Le SEBRAE a mis en œuvre le Projet du Pôle de Confections de l'Agreste du PE dans le cadre duquel a été effectué un grand diagnostic économique de l'activité et du *cluster* de produits de l'habillement au Pernambouc. L'étude commandée à l'UFPE (2003)²⁶⁹ identifie 12 mille unités de production, sur les trois communes citées, desquelles 92% sont non déclarées. Celles-ci emploient, au total, près de 76000 personnes, ce qui représente 29% de la population de 10 ans et plus²⁷⁰ de l'agglomérat. La production de 57 millions de pièces par mois correspond à un chiffre d'affaire mensuel supérieur à R\$ 144 millions pour 2002. Cette grande quantité de petites

²⁶⁹ UFPE/SEBRAE (2003). Estudo de caracterização econômica do Pólo de Confecções do Agreste Pernambucano. Disponible en <http://www.pe.sebrae.com.br:8080/notitia/download/poloconfec.pdf>, accès le 10/05/2008.

²⁷⁰ La production des pièces est sous-traitée par les familles, qui produisent à domicile, avec l'aide des enfants et adolescents.

unités de production que l'on trouve dans le Nordeste est compatible avec la situation prédominante d'informalité qui caractérise le secteur pernamboucain de l'habillement.

Dans le partenariat entre le SEBRAE et les entrepreneurs locaux, on investit fortement dans des dynamiques de consolidation de la gestion des entreprises, dans l'infrastructure, ainsi que dans les avantages fiscaux. Le Projet établit des grandes lignes d'action pour l'amélioration des résultats dans le processus de création (avec l'amplification du niveau de professionnalisation), de production (avec l'augmentation de la productivité) et de commercialisation (avec des stratégies de marketing plus agressives) par la recherche d'un produit de meilleure qualité et d'une plus grande valeur ajoutée. L'action du Gouvernement de l'État, tant dans l'infrastructure de voirie, avec l'élargissement de l'autoroute BR232²⁷¹, que dans l'insertion de formation professionnelle, technologie et innovation, avec l'implantation du Centre Technologique de la Mode, est, sans aucun doute, une réponse au renforcement de l'organisation entrepreneuriale²⁷². Par ailleurs, cette réponse contribue, avec la consolidation d'un environnement systémique autour de l'activité et pour des résultats effectifs dans la recherche de la durabilité des processus de production, à l'exemple du contrôle de la pollution des eaux fluviales par les laveries. Autre effort d'impact significatif sur la formation de cadres techniques de niveau supérieur : l'expansion du campus universitaire à Caruaru de l'UFPE et de l'UPE. Le niveau secondaire se consolide également avec l'implantation du SENAI à Santa Cruz.

Selon les représentants des entrepreneurs interrogés (ACIT, SINDVEST), la production est vendue directement dans les communes de l'APL, par la recherche directe du client à travers des marchés de confection qui ont été réorganisés dans chacune des trois communes, dans des espaces couverts, tels des centres commerciaux populaires. Les produits sont en général de qualité médiocre, avec peu d'investissement dans l'innovation et l'originalité des pièces. Le directeur du SEBRAE identifie quelques défis à relever, si l'on veut consolider l'APL confection, liés au niveau de scolarité insuffisant des producteurs ainsi qu'à une pratique entrepreneuriale basée en grande partie sur l'expérience vécue.

« Cet APL est le résultat de l'effort de l'entrepreneur, sans beaucoup d'intervention gouvernementale. Il existe une mentalité construite sur le savoir-faire, sur l'habileté dans l'utilisation de la machine et dans la vente, mais l'action entrepreneuriale a besoin d'un appui spécifique. Il manque encore une vision plus compétitive de marché pour faire un pas supplémentaire au delà du simple savoir-faire » (Osvaldo Ramos, 2006).

²⁷¹ La BR 232 qui relie Recife à Caruaru devait être une réalisation fédérale, mais le Gouvernement de l'État du Pernambouc en a assumé le financement et l'exécution avec des ressources provenant de la privatisation de la Compagnie Électrique de Pernambouc-- CELPE entendant que cette réalisation revêtait une importance fondamentale pour l'intériorisation du développement de l'État.

²⁷² Les associations patronales, telles que le SINDVEST et les associations des petits et moyens entrepreneurs tels que l'ASCAP, l'ACIC, avec leur chambre de confections, et l'ACIT contribuent à la conquête d'investissements pour l'infrastructure et avantages fiscaux, comme par exemple la réduction significative de l'ICMS, mais aussi pour créer une action entrepreneuriale plus efficace en termes de compétitivité et d'image "modernisant" comme certaines entreprises qui se distinguent au niveau local.

Le Secrétaire du SECTMA (2006) partage cette perception selon laquelle cet APL s'est conformé à une dynamique endogène et les politiques l'ont appuyé à posteriori de par la force de leur organisation.

« L'APL confections possède une dynamique propre, en avance sur le secteur public, malgré toute son informalité, ainsi qu'une tendance à la 'formalisation' afin de pouvoir accéder au marché de façon plus compétitive. C'est un arrangement spontané, dynamique et compétitif, que le gouvernement a toujours encouragé. Le SINDVEST est une association active et L'ACIT, surgit du Pôle de Jeans avec une énorme capacité d'entraînement sur l'ensemble du processus local. Ce sont des signaux qui indiquent qu'il y a un "effet cluster" avec les entités intermédiaires qui apparaissent et qui contribuent à l'organicité du arrangement » (Cláudio Marinho, 2006).

Le Surintendante de la CEF (2007), rapporte que dans la période à laquelle il travaillait à Caruaru, il a observé le changement de profil des entrepreneurs locaux, qui ces dernières années sont plus jeunes et plus osés, des entrepreneurs dynamiques et de succès, avec une interaction systémique et collective et une perception du rôle du secteur public dans la distribution de bénéfices sociaux. Pour lui, la présence des MPE (Micro et petites entreprises) et des entreprises moyennes dans cet arrangement et dans d'autre est fondamentale pour le développement du PE.

« Il existe un sentiment commun que les entreprises de grande taille sont importante pour amplifier certaines activités productrices, mais le développement équilibré dans notre État, nécessite l'existence des conditions de cet environnement économique et social afin d'abriter les PME de l'entrepreneur local. C'est encore la meilleure forme de distribution de revenu à travers l'emploi, puisque ces entreprises présente le taux d'embauche le plus élevé. Comme l'économie à l'intérieur de l'état est encore fragile, tout ce marché local peut être approvisionné par ces MPE » (Alex Norah, 2007).

Le diagnostic réalisé par le Gouvernement du Pernambuco (2006) identifie 758 micro et petites entreprises - MPE, représentant 98% de la structure des entreprises régularisées. Ces MPE créent 6.365 emplois, soit 85% du total (régulier), et constituent le plus grand réseau de micro et petites entreprises dans les différentes chaînes analysées. Le taux considérable d'embauche, dans un environnement où règnent encore les bas salaires et une forte irrégularité des entreprises (non déclarée), le critère concurrentiel a un fort impact. Ce secteur entrepreneurial diversifie sa production, cherchant de nouveaux débouchés afin d'ajouter de la valeur à leur produits et étendre l'offre au niveau national. Les principaux produits du secteur industriel de la confection sont: les sous-vêtements, les chemisiers et chemises, les pièces et accessoires de l'habillement. Le secteur du commerce de gros comprend les articles de l'habillement et des fils textiles, tissus et articles en tissu. L'APL Confections est une des activités les plus dynamiques de l'économie pernamboucaine, intensive en MPE, mais qui compte aussi des entreprises de taille moyenne. Il est le principal créateur d'emplois dans les communes concernées. En accord avec l'étude de Romilson

Cabral (2007), les attributs trouvés pour ces petits et moyens entrepreneurs, dans l'exercice de fonctions individuelles, partagées et collectives, les caractérisent comme possédant un esprit d'entreprise.

Pour le Superintendant du BB (2006) l'APL de la confection est celui qui s'étend le plus, notamment par l'action des entrepreneurs et des municipalités. Selon lui, la présence institutionnelle du SEBRAE, qui structure la gouvernance de l'APL, contribue à l'engagement des maires. Quant à la question de la difficulté d'accès au crédit, dont les représentants se plaignent, elle butte sur le problème de situation irrégulière des entreprises, mais le représentant de la BB considère que le crédit s'améliore depuis ces quatre dernières années.

« Il y a quatre ans (2003), le crédit au Brésil n'atteignait pas 25% du PIB, et aujourd'hui, il dépasse déjà les 40% et les banques. La BB concède du crédit aux entreprises habilitées par le système financier, selon des critères acceptables. Les lignes de crédit se sont flexibilisées et disposent de davantage de ressources, ce qui permet de couvrir des investissements plus modestes. Tout cela a contribué à l'expansion du crédit, mais les entreprises se régularisent parce que le système financier n'accorde de crédit que contre présentation des documents et bilans conformes à la législation en vigueur. Par ailleurs, le taux élevé des impôts dissuade la régularisation et les banques se préoccupent de cela» (Eduardo Santana, 2007).

Nous constatons que l'APL Confections, bien que présentant une organisation dynamique et un taux élevé d'embauche, rencontre de sérieux problèmes, qui compromettent sa viabilité. L'illégalité, le travail infantile, la pollution des rivières, l'approvisionnement insuffisant en eau et la compétition des produits chinois sont quelques uns des défis à relever. Le pouvoir public semble offrir un appui consistant et des projets structurants, tels que le pôle pétrochimique de Suape (usine de polymères), le PISF (Axe Est) et la voie ferrée Transnordestine, renforceront la dynamique économique de cet Arrangement. La consolidation de sa dynamique sociale et environnementale, cependant, va dépendre du processus de négociation entre les acteurs sociaux, du renforcement de leurs organisations liées à la production et d'autres liées aux autres questions (citoyenneté, sexe, culture, environnement) ainsi que de l'interaction des municipalités. Elle dépendra également de l'amélioration de la qualité des services sociaux (santé, éducation, transport) dont les communes du Semi-aride sont encore peu pourvues, mais Caruaru, en tant que pôle régional et commune la plus peuplée hors de la RMR, bénéficie des avantages et inconvénients de son urbanisation (cf. **série de photos 4.3**).

Série de photos 4.3 : APL Confeccões

Dans une entreprise de confection de lingerie de taille moyenne (formelle), à Santa Cruz de Capibaribe, les conditions de travail précaires (le travailler pieds nus sur la table de travail).



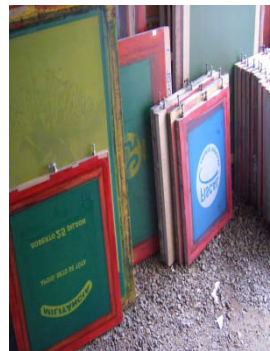
Le travail est divisé par groupes (*facções*)



La présence masculine est nette.



Une entreprise d'estampage de t-shirts à Santa Cruz du Capibaribe. Encore de mauvaises conditions de travail : il n'existe pas de conditions appropriées d'illumination et de ventilation pour le travailleur exposé à la forte odeur de l'encre toxique. Un moyen de transport salubre : les vélos.



L'importance du SENAI pour la formation des travailleurs à Santa Cruz du Capibaribe.

Défilé de mode à Caruaru.



Source : L'auteur, 2004. Site <http://oglobo.globo.com/vivermelhor/mulher/> , consulté le 12/09/10.

Dans l'**APL élevage caprin et ovin** (qui s'étend sur de nombreuses communes du Sertão), comme dans l'APL Confection, les petits producteurs sont également présents. Les deux APL, bien que provenant d'une dynamique endogène spontanée, se différencient par la nature même de leurs activités, l'une industrielle et urbaine, l'autre agro-industrielle et en grande partie rurale. De plus, dans le premier, on observe une plus grande fragilité et vulnérabilité dans l'organisation des entrepreneurs.

Quoique considéré comme un unique APL, l'élevage caprin et l'élevage ovin sont des activités indépendantes. L'étude sur l'élevage caprin produit par le Gouvernement du Pernambuco (2006)²⁷³ situe le plus grand troupeau de caprins sur la commune de Floresta (17% du PE) et celui d'ovins à Sertânia (6% du PE). Dans les deux activités, prévaut la production de viande sur celle du lait et de peaux, car elle possède une plus grande valeur ajoutée. En 2003, bien que possédant le second cheptel caprin du Brésil (1,5 millions de têtes), surpassé uniquement par celui de BA, et le 4^o cheptel ovin (943000 têtes), ces activités du PE ne figuraient pas parmi les dix principaux élevages, pour la valeur de leur production: le caprin représente 1,2% et l'ovin, 0,7%. Les deux élevages figurent, au côté de l'élevage bovin d'abatage, comme les principales activités de la portion pernamboucaine du Semi-aride non-irrigué, en complément de l'élevage familial, avec des emplois non-déclarés. L'abatage se fait aussi en dehors de la légalité, dans les fermes ou de petits abattoirs, et la viande est vendue sur des marchés libres. Les restaurants et bars spécialisés offrent la viande de bouc ou de mouton, qui sont des plats typiques de la cuisine régionale.

La production croît parallèlement à l'amélioration de la qualité du cheptel. L'offre de politiques publiques dirigées vers ce secteur, s'appuyant sur l'évidence que l'activité se pose en alternative économique pour le Semi-aride, se traduit par des actions en vue du renforcement de l'APL, bien que la demande pour de telles politiques de la part des producteurs ne soit pas bien structurée (cf. **série de photos 4.4**).

Pour le Secrétaire du SECTMA (2006), l'élevage caprin et ovin est l'APL le plus fragile en termes d'organisation des producteurs et d'interlocution avec le Gouvernement du Pernambuco.

« Bien que la Fédération de l'Agriculture du Pernambuco - FETAPE doive être l'interlocuteur institutionnel, cela n'a jamais été clair. La FETAPE promeut des foires de caprins et ovins, à Sertânia, à Serra Talhada, mais il n'y a pas d'interlocution aussi systémique que celle que nous avons avec le SINDIVEST, avec le SINDUGESSO et avec la VALEXPORT. Le CT aidera à renforcer l'organisation des producteurs » (Cláudio Marinho, 2006).

²⁷³ Governo de Pernambuco (2006). Relatório setorial Caprinos, integrante do Projeto "**Economia de Pernambuco: Uma Contribuição para o Futuro**".

Série de photos 4.4 : APL élevage caprin et ovin

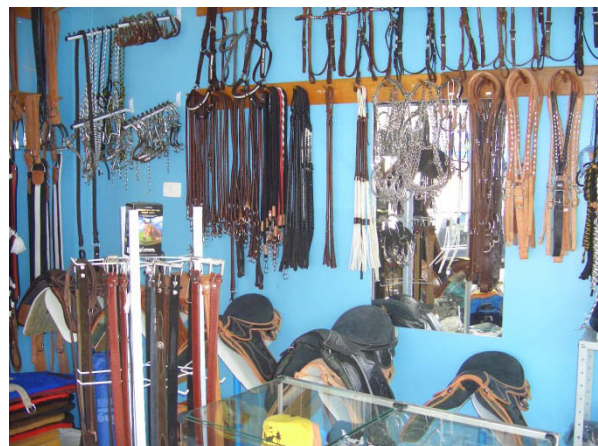
Dans un grand domaine d'élevage caprin-ovin à Serra Talhada. Les animaux partent librement aux pâturages pendant une partie de la journée.



Le domaine est un patrimoine dont la maison principal témoigne de la période coloniale



La figure du *vaqueiro* est encore très présente comme montre le travailleur qui fait la supervision du domaine. Dans un magasin à Serra Talhada des accessoires typiques de cette activité sont vendus.



Source : L'auteur, 2005. Dans le cadre du Projet de Formation de Gestionnaire, FUNDAJ.

Toutefois, la reconnaissance du potentiel de l'élevage caprin-ovin pour le Semi-aride est un point commun aux personnes interrogées (FETAPE, FIEPE, SEBRAE, SECTMA et autres). Le directeur du SEBRAE (2006), par exemple, souligne l'immense potentiel de l'APL caprin-ovin en termes de marché, bien que le secteur ne dispose toujours pas d'une organisation entrepreneuriale, d'équipements et instruments institutionnels permettant de rendre plus consistant l'APL.

Même si l'on tient compte de la fragilité institutionnelle de cet APL, le directeur du SEBRAE évalue que face aux possibilités d'amélioration génétique du cheptel et d'organisation de la production, l'élevage caprin et ovin pourrait constituer un moteur puissant de l'économie *sertaneja*, et représenter une alternative pour le *Sertão* 'sec'.

« La force et la diversité de l'économie pernamboucaine se concentre sur la RMR et sur quelques centres régionaux (Caruaru, Araripina et Petrolina), mais il existe un vide dans le moyen *Sertão* (de Arcoverde à Salgueiro). L'élevage caprin et ovin serait certainement un APL ayant un grand potentiel de croissance dans la région » (Osvaldo Ramos, 2006).

Dans le même esprit, le surintendant de la BB (2006) considère que cet arrangement est de la plus grande importance car il couvre les deux régions les plus pauvres de l'État, dans lesquelles se concentrent l'IDH le plus bas: le *Sertão* du Pajeú et le *Sertão* du Moxotó. Selon lui, il existe une demande pour ce produit, notamment de la part de pays d'Asie et d'Océanie. La BB pourrait stimuler l'exportation si le produit avait davantage de valeur ajoutée. Il croit au coopérativisme comme alternative pour renforcer cet APL.

« Les entreprises qui sont clientes du Brésil dans le monde entier ont accès au site de la BB pour s'informer sur tout ce qui est produit, les modalités d'acquisition, l'époque de la production. La plupart d'entre-eux sont des petits producteurs qui ont appris de leurs parents et grands-parents à paître les troupeaux de caprins. Le niveau d'articulation entre-eux est très bas. Le système coopérativiste doit être expérimenté ici, dans le NE, auprès du petit producteur, même si les expériences avec les grands producteurs n'ont pas été bonnes » (E. Santana, 2007).

En réalité, l'activité s'étend dans tout le *Sertão* et, lorsqu'on essaie de délimiter un périmètre contigu défini pour l'APL, on court le risque d'exclure certaines communes productrices, comme dans le cas de la stratégie du Gouvernement du Pernambouc, dont le CT est situé à Serra Talhada, pour répondre à une distribution géographique des Centres plus ou moins équidistante, bien que cette activité soit aussi fortement présente dans le *Sertão* du São Francisco. Le Secrétaire du SECTMA (2006) explique que le choix du lieu d'implantation des CT répond à une définition géoéconomique liée à la demande d'élevage caprin, par le RD *Sertão* du Pajeú, dans le cadre du Programme Gouvernement dans les Municipalités, tandis qu'à Petrolina, a prédominé la fruticulture irriguée et le vin, avec une demande en technologie.

« L'élevage caprin et ovin est significatif à Serra Talhada (dans le RD Sertão du Pajeú), et à Sertânia (RD Sertão du Moxotó) et Floresta (RD Sertão d'Itaparica), qui sont aussi de grandes communes productrices. Mais nous privilégions l'infrastructure urbaine et la base économique locale à Serra Talhada, car le CT est d'importance régionale. Dans le cas de la commune de Floresta, il existait déjà une initiative venant d'une entité du secteur communautaire, auprès du PROER, en faveur d'un centre de formation technologique et professionnelle qui pourrait appuyer le CT à Serra Talhada » (Claudio Marinho, 2006).

L'importance de l'APL comme stratégie de lutte contre la pauvreté apparaît dans les témoignages, de même que sa fragilité en termes d'organisation de standards de qualité du produit (surtout d'ordre sanitaire). Même devant le potentiel évident de cet APL pour l'inclusion sociale du producteur familial, le représentant de l'ASA (2007) attire notre attention sur les risques pesant sur la Caatinga d'une production mal orientée.

« Le caprin, lorsqu'il est élevé en liberté, est un grand devastateur de la Caatinga, bien que, en fonction de la façon dont on la produit, la viande peut être vraiment saine, ouvrant de grandes possibilités sur le marché. C'est une bonne solution pour développer l'agriculture familiale, parce qu'il existe la tradition de l'élevage, si l'on s'oriente vers le respect de l'environnement » (Aldo Santos, 2007).

Les possibilités de cet APL sont évidentes, étant donné la relation culturelle des caprins et ovins avec le *sertanejo* et leur adéquation environnemental à la région. La recherche du renforcement des organisations de producteurs et de l'amélioration des processus de production et des produits, ainsi que de leur diversification (production de fromages²⁷⁴ et de yaourts) pourront conduire à un processus de certification et de création d'une région géographique comme une voie prometteuse.

L'**APL Plâtre** (Araripina, Trindade, Ouricuri, Ipubi e Bodocó) et l'**APL Vitiviculture** Petrolina, Lagoa Grande, Sta Maria da Boa Vista) présentent une partie de la production tournée vers l'export. L'APL Plâtre a été identifié par le Gouvernement fédéral (MDIC) parmi les 11 APL du Brésil ayant un potentiel pour l'exportation, en fonction de la présence de quelques grandes entreprises exportatrices multinationales (LAFARGE, SUPERGESSO et KNAUF). Cependant, la participation des exportations de plâtre et de leurs dérivés est pratiquement nulle par rapport au volume total exporté par l'État (0,01%, en 2004). La production est essentiellement destinée à l'approvisionnement du marché interne (Gouvernement du Pernambouc, 2006). Il existe également un grand nombre de micro et petites entreprises, nombre d'entre-elles familiale et non-régularisées, qui produisent des plaques de plâtre dans la cour de leur maison. La diversité des entreprises révèle aussi une disparité technologique. Ce qui caractérise cet APL, c'est la présence du plus grand gisement de gypse du pays, exploité dès les années 60, et qui concentre respectivement 89% et 90% de la production nationale de ce minéral et du plâtre, bien que les produits de plus grande valeur ajoutée, destinés au secteur du bâtiment n'aient

²⁷⁴ Le fromage aux fines herbes du Sertão, produit par un producteur de l'État de Paraíba, attire des personnes de tout horizon, qui ne parviennent pas toujours à l'acheter étant donné la forte demande.

toujours pas une présence significative. Le gypse est un minéral, de type non métallique, que l'on trouve à l'état naturel, tandis que le produit plâtre provient de la transformation du gypse à travers le processus de calcination. Le gypse est à l'origine de trois sous-produits principaux: le plâtre *in natura*, le plâtre de type α et le plâtre de type β . Chacun étant le résultat d'un processus industriel particulier, et qui ajoute également une plus ou moins grande valeur au produit final. Le gypse est utilisé pour la correction de sols, leur garantissant une meilleure productivité. Le plâtre de type β (le plus courant) est utilisé dans la composition de rations animales, la création de pièces artisanales (statuettes de saints), et la craie scolaire. Le plâtre de type α , d'une plus grande valeur ajoutée, est destiné à des usages multiples: dans la construction civile et dans l'industrie (retardement du temps de prise du ciment, production de plaques, blocs et parois pour intérieurs, colles à base de plâtre, enduit, plâtre cartonné [*dry wall*], craie industrielle etc.), à des fins médicales et odontologiques et autres. En 2004, il existait 45 entreprises régulières (y compris minières)²⁷⁵.

Le processus de transformation du gypse en plâtre provoque la dégradation de la Caatinga, qui est utilisée comme alternative énergétique dans le processus de calcination. La plupart des petites entreprises produisent des produits de faible valeur ajoutée, tels que les plaques ou les briques en plâtre, très utilisées dans la région dans la construction de logements. La grande question de la durabilité de cet APL est qu'il s'appuie sur l'exploitation d'une ressource non renouvelable, dite « or blanc ». La durée de vie du gisement est estimée à 50 ans, et les institutions concernées par l'Arrangement se soucient davantage de la productivité (ce qui diminuera certainement le temps d'exploitation du gisement) que de penser à une activité économique de substitution graduelle. S'ajoute à cela un grave problème social, le maire de Trindade (2006) dénonce la prostitution d'adolescents dans la commune, due à la présence d'une aire de stationnement des camions qui transportent le produit vers le reste du pays. Toutefois, malgré ces problèmes environnementaux et sociaux, cités par nos interlocuteurs, on ne peut nier que l'APL dynamise la région économiquement et englobe diverses institutions, qui se penchent sur sa consolidation, en particulier la SINDUGESSO et le CT Plâtre. Pour le directeur du SEBRAE (2006), en termes de logistique, l'APL Plâtre rencontre encore des difficultés, qui avec l'implantation de la Transnordestine seront surmontées, bien qu'il risque de se produire une évasion des industries de plaques et dérivés de plâtre vers la RMR, à cause de la réduction du coût du transport de la matière première, le gypse et le plâtre. Il explique que les grandes entreprises cherchent des alternatives pour être compétitives sur le marché international, à partir de l'offre des pièces du système de construction en plâtre que l'on monte comme un casse-tête chinois. Ainsi, les entrepreneurs ajoutent au produit l'intelligence de la construction.

²⁷⁵ Governo de Pernambuco (2006). Relatório setorial Gesso e Granito, integrante do Projeto « **Economia de Pernambuco: Uma Contribuição para o Futuro** ».

Bien qu'il y ait des progrès, pour le directeur du SEBRAE, la stratégie mercatique aurait besoin d'un ajustement. En termes de commercialisation, les entreprises définissent souvent, de façon équivoque, différentes politiques pour les marchés national et international, en partant du présupposé qu'il existe des différences de compétitivité de ces marchés. Cependant, le Brésil, en tant que marché consommateur de biens et de services, fait partie du marché mondial. Les entreprises locales seront en concurrence avec les entreprises du marché brésilien. Les entreprises des APL pernamboucains doivent se préparer pour être compétitives sur le marché global, indépendamment du fait que l'entreprise se trouve au Brésil ou à l'étranger.

Ce que nous pouvons dire pour synthétiser ces entretiens, c'est que, bien que dans cet APL il existe une agglomération d'entreprises spécialisées dans l'extraction du plâtre et qu'une articulation entre le pouvoir public (MDIC, SEBRAE, CT Plâtre) et l'organisation du secteur (SINDUGESSO) puisse être identifiée, la coopération entre les entreprises reste insuffisante. En plus, malgré les postes de travail offerts, la population est très pauvre, ce qui indique une faible capacité de distribution de la richesse produite. Une initiative intéressante de la commune d'Araripina, a été la production de maisons populaires en plâtre afin de servir de modèle à la construction à grande échelle par le Ministère des Villes / CEF, mais le projet n'a pas obtenu l'approbation de la certification technique (cf. **série de photos 4.5**).

L'**APL Vitiviculture**, quoique récent, est ancré dans la tradition exportatrice de la fruticulture irriguée. Dans ses entreprises, dont les propriétaires ou membres de l'administration sont de l'extérieur, avec une partie du savoir-faire provenant d'entrepreneurs/œnologues *gaúchos* (de l'État du Rio Grande do Sul), les personnes interrogées expliquent l'intention de prospecter le marché extérieur à travers la production de vins fins. Le Surintendant de la BB, souligne la façon excluante du mode d'organisation des APL fruticulture / vitiviculture.

« Il y a une concentration de 30 entreprises, de grands groupes nationaux qui utilisent des techniques modernes pour l'activité, tandis que près 12000 travailleurs connaissent de nombreuses difficultés, et produisent de façon rudimentaire, et leur produit final n'a pas accès au marché international car la qualité est suffisante. Mais les grands producteurs de vin sont convaincus qu'il est moins onéreux de financer et d'orienter techniquement le petit producteur, pour acquérir le raisin, que d'implanter un nouveau vignoble » (Eduardo Santana, 2007).

Cependant, en vendant ainsi le raisin, les petits producteurs n'obtiennent pas de bons revenus, car le gain le plus substantiel provient de l'accès à la technologie. Nous pourrions comparer avec cette situation avec le processus de production du sucre dans lequel les moulins achètent à bas prix la production des petits producteurs ou métayers. La vitiviculture serait-elle une forme moderne de domination?

Série de photos 4.5 : APL plâtre

Dans la réserve de gypse une entreprise fait l'extraction de la matière première.



La fabrication du plâtre et des plaques.



La production des plaques de plâtre est faite aussi de manière artisanale



Une partie des résidus de la production industrielle est employée dans la production de briques qui servent à bâtir des logements pour les familles locales, mais il en reste encore beaucoup de résidus.



Source : ITEP et l'auteur, 2005. Dans le cadre du Projet de Formation de Gestionnaire, FUNDAJ.

Les points de vue du Secrétaire du SCTMA et du directeur du SEBRAE sur le niveau d'organisation des APL de l'État coïncident. Tous les deux considèrent les APL de la **fruticulture et de la vitiviniculture**, en termes de complémentarité des acteurs de la production et des institutions sur le territoire, comme les plus instrumentalisés. Avec Petrolina comme ville de référence, la vitiviniculture est favorisée, en termes de connaissance, par la présence d'institutions tournées vers la R&D, et par le profil entrepreneurial avec l'incorporation d'un savoir faire externe. Tandis que dans l'**APL Plâtre**, bien qu'il y ait concentration d'entreprises du secteur, dans la vision du représentant du SEBRAE, le support de l'ensemble des institutions de recherche n'est pas encore suffisant pour susciter l'innovation des processus de production.

Insérer les cultures les plus nobles dans une agriculture familiale constitue un grand défi pour la BNB, selon le surintendant. Au milieu du Sertão, où l'on voit *chique-chique*, *macambira*, *mandacaru* se transformer en plus grand centre de production de fruits du pays, il faut beaucoup d'investissements fédéraux et des États, le prix du pionnierisme. Comme le raisin est une culture de haut coût, tant pour l'implantation que pour la manutention, il devient inviable pour le petit agriculteur familial.

De plus, sa recette dépasse la valeur maximale annuelle, le faisant passer de la catégorie de petit producteur du PRONAF à celle de producteur traditionnel. La demande de technologie est élevée, les petits producteurs ne supportent pas le coût de ce fruit noble, qui exige un suivi et de l'assistance technique. Comme il n'y a pas d'assistance technique collective, chaque producteur a son agronome. Je ne crois pas au crédit collectif, parce que nos expériences avec les coopératives, avec les associations, ont été terribles, rien n'a marché.

La vitiviniculture serait-elle une option viable pour la Vallée du São Francisco, dans le cadre de l'agriculture familiale? À partir d'un budget minimum, qui donne les moyens au petit producteur de produire son raisin, sur seulement un demi-hectare, ce qui permet déjà d'avoir un revenu substantiel et de dépasser la valeur de l'investissement initial. La perspective qui se fait jour est la production de jus de fruits, mettant à profit les fruits qui ne servent pas pour la table. Pour le vin, les raisins sont de variétés spécifiques, mais tous peuvent produire du jus de raisin.

La comparaison entre les quatre APL cités révèle qu'en termes de gouvernance la vitiviniculture, le plâtre et la confection atteignent un niveau d'organisation du secteur de production et de présence institutionnelle supérieur à celui de l'élevage caprin et ovin. Par ailleurs, ce dernier possède un grand potentiel de distribution de revenu et d'adéquation à la proposition de vivre avec le Semi-aride. En termes de production, les trois premiers sont également supérieurs. Toutefois, dans le cas du plâtre et de la confection, autour d'un noyau de production avec des entreprises régularisées, concentrant des meilleurs résultats économiques, existent d'innombrables entreprises non régularisées, dont le produit est de

moindre valeur ajoutée et dont les marchés sont distincts. La plus grande partie de la production des quatre APL est destinée au marché régional ou national, même dans les APL qui prétendent exporter (vitiviniculture et plâtre). Quant à la durabilité sociale et environnementale, il existe des problèmes significatifs, quoique spécifiques: travail infantile, pollution fluviale (confection), sécurité du travail, prostitution de l'adolescent, dégradation de la caatinga (plâtre), conditions sanitaires inadéquates (élevage caprin et ovin); concentration des conditions de production et accès restreint à la technologie (viticulture). Associés à ces derniers, il existe des problèmes généraux (niveau scolaire, illégalité, services de santé déficients) qui traduisent, en dernière analyse, la fragilité des conditions sociales des communes de l'intérieur (arrière-pays). Ces fragilités proviennent de la configuration historique et géopolitique dans lesquelles se sont structurées les inégalités sociales et régionales dans le Semi-aride.

4.4.4 Quatre APL du Semi-aride pernamboucain : relations identitaires et stratégies de (re)construction des images

Comment le processus de développement à travers les APL configure-t-il les relations identitaires entre les acteurs locaux fondées sur le vécu quotidien, sur le savoir faire et sur les traditions? Comment ces relations identitaires sont-elles influencées par les propositions d'acteurs et des politiques publiques (fédérales et de l'État) extérieures à cette réalité? Ces processus se mêlent et se transforment en tant que résultat des luttes des acteurs pour la conquête de leurs territorialités? Les changements proposés par les politiques publiques pour les régions mettent-ils à profit les savoirs locaux ou apportent-ils de nouvelles valeurs s'appuyant sur le besoin de modernisation, de développement et de progrès?

Lorsque nous réfléchissons à la métamorphose des identités et que nous analysons les propos de nos interlocuteurs, nous sommes confrontés à deux interprétations. La première concerne la capacité de l'APL à incorporer la culture locale pour ajouter de la valeur au produit, ce qui apparaît plus clairement dans certains secteurs de production (la confection, la vitiviniculture et l'élevage caprin et ovin). En général cette relation traduit l'image (qualité, tradition, conditions de travail justes) que l'on veut donner pour conquérir un certain type de consommateur ou le marché externe (comme dans la fruticulture). L'APL imprime alors une marque au produit qui exprime la différence, le spécifique, l'exotique, du local pour le global via l'exportation (Featherstone, 1995, Santos et Silveira, 1997). Les producteurs cherchent alors à obtenir un revenu de monopole à travers des processus de certification et de reconnaissance d'une région géographique de production (Harvey, 2001). Les produits vendent d'autres valeurs que celles qui leurs sont associées ; ils vendent la région (la Vallée du São Francisco, l'Agreste et le Sertão nordestins). Le sens de ces régions (l'image) doit être alors (re)construit, dans un processus de marketing de produit, qui valorise les aspects de la réalité qui sont vendables et négligent ceux qui ne le sont pas. On peut y incorporer la

culture locale – l’histoire de la région, les luttes et les conquêtes – sur les emballages, dans les publicités, sur l’internet. La seconde interprétation de la métamorphose des identités va au delà de cette première approche, cherchant à appréhender comment l’APL transforme les relations sociales, politiques, culturelles du territoire où il s’insère. Comment l’APL introduit-il de nouvelles relations identitaires et renforce les anciennes?

La confection de l’Agreste, qui se veut mode et rejette son origine de *sulanca*, peut imprimer les valeurs d’une culture régionale à son produit: la Caatinga, l’artisanat, le *forró*, la dentelle. Mais elle ne la fait pas. Les représentants des entrepreneurs argumentent que l’introduction d’un langage régional ne répondrait pas au marché vers lequel ils s’orientent. Les entrepreneurs prétendent produire de la mode, mais de la mode globalisée²⁷⁶. Paradoxalement, ils ne veulent pas que le produit soit reconnu par quelque culture locale spécifique, et veulent être reconnus pour la qualité et l’innovation, la confection de l’Agreste. La négation de la confection populaire, de la foire, de l’activité informelle est la négation de leurs représentations identitaires et des images qui sont associées au Semi-aride (pauvreté, sécheresses, sous-développement).

Par ailleurs, le SEBRAE cherche à insérer l’artisanat dans l’activité pour différencier la confection de l’Agreste, de même que dans la fruticulture, il travaille à travers le processus de certification d’origine géographique, afin d’associer un label de qualité aux produits de la Vallée du São Francisco. Les entrepreneurs de la vitiviniculture présentent cette région comme un facteur différentiel de leur vin. Le directeur du SEBRAE montre la croissance de la valeur du produit autour de 8% sur le marché mondial en 2007. Le plan de marketing de l’entreprise Dão, avec l’image du parallèle 8, divulguait dans son dépliant l’image de trois photos des différents stades de la maturation du raisin, en annonçant que les photos avaient été prises dans la même journée. Le potentiel régional de la production du raisin au long de l’année, et de deux récoltes et demie par an, constitue un important facteur différentiel de vente de l’image. L’importance de la technologie de production compare la région à une nouvelle Californie.

Une autre stratégie de construction d’une image régionale pour certains APL se développe à travers le secteur touristique. Le SEBRAE s’articule avec les institutions de ce secteur dans le but d’associer le tourisme culturel, afin que les communes productrices de l’APL Confections reçoivent un flux de personnes ayant un plus grand pouvoir d’achat.

« Les *sacoleiros* (petits revendeurs ambulants autonomes) vont acheter des vêtements pour les revendre et gagner ainsi plus d’argent. Très souvent, ils emportent avec eux leur marmite et dorment dans l’autocar en évitant de dépenser dans d’autres services. Ce n’est pas public qui exige un travail plus structurant en termes de tourisme. Je vais « vendre » Caruaru ou le pôle de confection de l’Agreste et les opérateurs vont me proposer des forfaits, où le touriste, en plus d’acheter, visite le marché de l’artisanat, l’Alto do Moura, fréquente les restaurants et

²⁷⁶ Les T-shirts sont estampés en anglais.

s'héberge dans l'un des hôtels. Il faut travailler les instruments qui identifient cette région à la confection, mais aussi à d'autres attributs » (Osvaldo Ramos, 2007).

Toujours à Petrolina, le SEBRAE articule certains itinéraires liés au vin. Quelques exploitations de la région reçoivent déjà des touristes pour la dégustation et la connaissance du processus de production.

« Petrolina s'insère dans l'itinéraire de la Vallée du São Francisco par le vin, par l'œnothèque, par le fleuve São Francisco et par l'artisanat (les *carrancas*, statues de bois). La stratégie du SEBRAE ne se limite pas à l'activité productrice principale de l'APL, mais elle incorpore le territoire, ciblant d'autres composantes, telles que l'artisanat et la culture » (Osvaldo Ramos, 2007).

Dans le cas de la confection, comme cela est perceptible dans les propos du représentant du SEBRAE, et que nous observons également dans les discours des représentants des entrepreneurs de l'APL confections, ces acteurs cherchent à remplacer l'image associée à la *sulanca*, considérée comme un produit de mauvaise qualité, vendu par des *sacoleiras* (revendeuses ambulantes) pour créer l'image du « pôle de confection », dans le but de construire l'image d'une confection de qualité, d'une production de mode, de produits exclusifs. En même temps que l'origine et la force de l'entreprise locale, de l'essor économique de l'activité est une identité valorisée (l'appui gouvernemental est venu par la suite), celle-ci est niée parce que destinée au marché populaire. À Petrolina, la représentation identitaire associée au VSF est celle d'un fruit de qualité, d'un vin tropical victorieux car produit en dominant la nature du Semi-aride grâce à la technologie. C'est l'image de la nouvelle Californie du Sertão. Au pôle plâtrier de l'Araripe est associé le plus grand gisement de gypse du Pays et à l'élevage caprin et ovin, les animaux identifiés à la culture *sertaneja*, une représentation identitaire du *sertanejo*, de la subsistance et de la cohabitation avec le Semi-aride.

Le SEBRAE justifie le travail de transformation de l'image du « pôle de *sulanca* » en « pôle de confection », en accord avec les entrepreneurs, comme un moyen de donner de la durabilité économique à l'APL.

« Il existe une pyramide de profil industriel de confection dans laquelle, à sa base très dense se trouvent les *facções* [groupes de travail] : des personnes qui font une dizaine de pièces pour les vendre à la foire de la *sulanca* toutes les semaines pour se faire un fonds de roulement. Mais cela n'est pas viable, car d'autres pôles sur ces bases peuvent surgir à n'importe quel endroit du NE. Par conséquent, nous promovons de grandes rencontres de la mode au niveau de l'État ; nous sélectionnons les entreprises de pointe, ayant une confection de qualité, de l'innovation dans les collections, et qui sont récentes dans les *shopping centers* (centres commerciaux), et nous montons notre stratégie de changement de cette image à partir de ces entreprises. La *sulanca* demeure, mais il y a aussi de la confection » (Osvaldo Ramos, 2007).

Il est évident qu'à une représentation identitaire qui se maintient sur la base de la production et de la commercialisation destinée en majorité à un public de faible revenu, on essaie d'en

substituer une nouvelle. Cette nouvelle représentation ne peut nier l'originale qui résiste et demeure, mais s'y ajoute, en faisant également référence à une partie des entrepreneurs, à l'organisation des producteurs, à l'investissement dans l'amélioration des processus de production et des produits.

L'élevage caprin et ovin est dans la racine du processus d'occupation du Sertão, dans la tradition de l'élevage de boucs, dans la Caatinga, dans les manifestations culturelles. L'élevage caprin a été relégué à un plan subalterne pour être lié à l'activité vivrière, tandis que l'élevage bovin a dominé l'économie structurée en grands latifundiums. Ce n'est que récemment, avec la vision du Vivre avec le Semi-aride, que les caprins, plus résistants à l'écosystème de la Caatinga, ont été valorisés. L'ovin, qui n'est pas si traditionnel, s'incorpore au premier dans une stratégie qui met à profit la valorisation des produits alimentaires dérivés du caprin et de l'ovin, surtout la viande, de par sa valeur nutritive peu calorique. Comme le rappelle le maire d'Afogados da Ingazeira (Sertão du Pajeú) l'élevage caprin n'apparaît pas comme une activité d'entreprise, les petits producteurs devant apprendre à changer de comportement. « Autrefois, vous élevez des boucs parce que l'environnement était favorable, mais vous ne calculiez pas les coûts et les bénéfices. Aujourd'hui, vous êtes obligés de le faire pour être compétitif » (Antônio V. de Souza Filho, 2006).

Le changement de la représentation identitaire de l'élevage caprin et ovin, en tant qu'activité produite et consommée par les couches les plus défavorisées, fait partie de la stratégie des acteurs, qui envisagent de conquérir un autre profil de consommateurs. Cette stratégie est fondée sur le renforcement des organisations de producteurs, sur la modernisation des processus de production avec l'utilisation de technologie, afin d'ajouter de la valeur au produit de l'APL. Faut-il négliger les formes traditionnelles de production? Le représentant de la BNDES (2006) pense que l'on peut élever qualitativement l'élevage caprin et ovin en incorporant l'histoire et la culture qui s'y rattache.

« On ne peut ajouter de la valeur qu'en respectant l'identité de la production régionale, la tradition culturelle de la région. On ne peut pas associer des personnes à des activités qui ne sont pas construites culturellement. Bien sûr, il existe des tentatives de création de coopératives et d'associations basées sur la vision du développement local comme une planche de salut, comme un modèle pour les pauvres. Le pouvoir public et les banques peuvent y contribuer par des programmes [comme le PROINCO] qui valorisent la culture et offrent des crédits pour que les organisations de producteurs puissent ajouter de la valeur à la production et gagner en échelle » (J.F.Oliveira, 2006).

La représentation identitaire du Semi-aride est fortement associée à l'opposition entre « Sertão irrigué » et « Sertão sec », qui se traduit par les paires dichotomiques

développement/retard, entrepreneur riche/*sertanejo* pauvre, fruticulture/élevage caprin et ovin, comme nous l'observons dans le témoignage du maire d'Afogados da Ingazeira²⁷⁷.

« Le *sertanejo* est une personne différenciée dès la naissance car il naît dans une région de difficultés qui perdurent encore de nos jours. Le *sertão* est une région qui peut produire pratiquement tout; vous avez le São Francisco avec la fruticulture. Quand des politiques publiques seront proposées pour développer notre région, nous serons sur un pied d'égalité avec n'importe quelle région du monde. Nous devons en finir avec cette histoire de trouver que nous sommes des misérables parce nous sommes né dans le Sertão, parce que s'il est une chose importante, c'est cette identité du *sertanejo*. La sécheresse existera toujours. C'est un phénomène implacable parce nous n'avons pas de structure pour vivre avec » (Antonio V. de Souza Filho, 2006).

L'identité du Semi-aride est aussi fortement associée à la structure politique que les communes de l'arrière-pays ont construite historiquement (cf. Chapitre1). C'est pourquoi la modernisation ne concerne pas seulement l'économie, mais la nouvelle classe d'entrepreneurs « jeune et dynamique » et les changements dans la structure politique des communes, avec l'appui des gouvernements au niveau fédéral et des États, comme nous l'observons dans ce témoignage du surintendant de la CEF.

« Le pouvoir public revêt une importance énorme dans les régions semi-arides, fragilisées du point de vue économique et avec leur tissu social distendu. Seules, elles auraient beaucoup de mal à atteindre le progrès et le développement durable. Le pouvoir public local exerce une forte influence. Des Maires, ayant une vision avancée, contribuent au développement, tandis que d'autres mal préparés, conservateurs et désarticulés provoquent un retard expressif de ces régions » (Alex Norah, 2007).

En fait, depuis la Constitution de 1988, qui promeut la décentralisation et une plus grande participation sociale, et récemment avec la Loi de la Responsabilité Fiscale - LRF (2000), qui instrumentalise un contrôle plus grand des dépenses publiques, les gestions locales sérieuses sont en augmentation. Plusieurs organes publics contribuent au contrôle des administrations, telles que le Ministère Public –MP, le Tribunal de Comptes de l'Union - TCU et le Tribunal de comptes de l'Etat- TCE. La CEF et la BNB sont des intermédiaires dans le contrôle de l'exécution de plusieurs programmes financés par le BID et le BIRD²⁷⁸. Le Ministère du Travail contrôle le travail infantile et le travail esclave. Au niveau de l'environnement, l'IBAMA et le CPRH interviennent pour les licences environnementales et le contrôle en partenariat avec les communes.

Les représentations associées (consortiums municipaux, RIDE, mésorégions du MI, forums de maires et de secrétaires) jouent un rôle important dans l'articulation et la coopération

²⁷⁷ Antonio Valadares de Souza Filho, ingénieur, est le maire de la commune de Afogados da Ingazeira dans la troisième fois (1993-1996,2005-2008 et 2009-2012). Interviewé en juillet 2006.

²⁷⁸ A titre d'exemple, nous soulignons les Programmes Habitar Brasil- BID (CEF) et Prodetur –BIRD (BNB).

politique. Le Maire d'Afogados da Ingazeira et Président du Consortium d'Intégration des Communes du Pajeú souligne les avantages d'une action coopérative.

« Le Consortium Pajeú réunit 17 communes avec pour objectif de promouvoir des actions susceptibles de développer économiquement, socialement et environnementalement notre région. Nous avons réussi à nous articuler avec le Gouvernement fédéral pour garantir que le Pajeú, qui est un des affluents du São Francisco, soit pris en compte dans le PISF. Nous avons passé des accords avec les Universités pour des études de production d'énergie propre. Nous avons obtenu du MI un système d'épuration des eaux usées, dans le Programme de revitalisation du São Francisco. Qu'y a-t-il de plus important pour une région qui comprend 17 communes et dont les IDH-M sont alarmants, que de conquérir tous ces projets par la force de l'action intégrée des communes? » (Antonio V. de Souza Filho, 2006).

La participation de la société civile dans les instances associées (consultatives et délibératives) et dans les programmes d'aménagement et du budget participatif, exige une plus grande transparence des dépenses publiques. Si ce processus, qui est encore en cours, ne change pas l'image de clientélisme, de paternalisme, encore associé aux communes de l'intérieur, une nouvelle image est certainement en construction avec la participation active des mouvements sociaux.

Il y a un autre aspect important que l'on doit observer dans la construction d'une représentation identitaire ancrée dans certains APL plus dynamiques, c'est le risque de segmenter le territoire en négligeant tout un ensemble d'autres activités économiques, telles que celles qui valorisent la culture avec un aspect intrinsèque différenciateur des régions. Le *mapping* de la BNDES des APL au Pernambouc coordonné par la chercheuse Lúcia M. G. Moutinho (UFRPE, 2010) identifie par exemple l'APL d'évènements à Caruaru (capitale du *farró*) et de l'agriculture familiale biologique dans la *Zona da Mata* comme APL « invisibles » sous la vision des politiques publiques. Le représentant de l'ASA souligne que ces 4 APL ont un rôle à jouer dans le développement de l'intérieur de l'État, mais ils peuvent être exclus.

« Nous avons une perception de développement multifonctionnel, comme l'agriculture familiale, qui est multifonctionnelle. Quand nous restreignons nos actions à certaines chaînes de production, nous avançons dans un sens, mais perdons dans d'autres, parce que la diversité de la production procure davantage de sécurité. La diversification du processus de production, de la matière première jusqu'au processus final, est un gain très important. Nous discutons avec le gouvernement sur le fait que l'aide apportée par les politiques peut viser différentes chaînes de l'ensemble, en les potentialisant dans un deuxième temps » (Aldo Santos, 2007).

Comme le souligne le maire d'Afogados da Ingazeira (2006) « l'arrangement de production a pour finalité d'harmoniser des actions intégrées afin de développer les potentialités de toutes les richesses existantes. Sur ma commune, il y a une production de meubles, de volaille, dont les déchets servent de base alimentaire à l'élevage bovin et caprin » (Antonio V. de Souza Filho, 2006).

Les représentations identitaires centrées sur l'image préfabriquée de développement et de progrès, de pôle exportateur, pour conquérir les consommateurs au plus grand pouvoir d'achat et les marchés extérieurs, ne sont qu'une partie de la réalité des APL, immergée dans la myope opposition entre le local et le global. Dans une vision dialectique, le local et le global couvrent différentes échelles (le régional et le national). Le local contient le global et vice-versa, et tous deux contiennent des espaces concrets (fixes et flux) et des espaces virtuels (les réseaux d'acteurs et les luttes politiques) (Santos, 1996). Dans les territoires des APL, artificiellement délimités par les politiques publiques, se manifestent la complexité des articulations économiques, des problèmes et des progrès sociaux et politiques, la diversité environnementale et culturelle.

■ CHAPITRE V

Le Sertão du São Francisco : de la fruticulture irriguée à la vitiviniculture

Dans la région Nordeste, dans la Vallée du São Francisco - VSF, déjà présenté antérieurement, la vitiviniculture, fleurit en plein Semi-aride, dans les Etats du Pernambuco – PE et de la Bahia – BA, grâce à l'appui du pouvoir fédéral, étatique et municipal et, notamment, aux interventions publiques et instances d'articulations politiques pour la gestion de programmes sur la fruticulture, dont l'objectif vise au développement économique de la région. Relativement exigeante en termes de recherche technologique et innovation, le processus d'implantation de ces filières contribue à la création d'une sorte de « zone d'exception ».

Les stratégies public-privé pour la construction de l'APL vitiviniculture dans cette région mérite une attention particulière en raison de son caractère novateur et de ses initiatives entrepreneuriales, résultats de l'organisation d'un entrepreneuriat local, fortement soutenu par le réseau d'institutions publiques. Ainsi, tant la compréhension des politiques publiques pour le développement de la VSF, focalisée sur la fruticulture irriguée (Chapitre 3), que les politiques de renforcement des APL (Chapitre 4) constituent des angles d'approche nécessaires pour caractériser l'APL de la vitiviniculture dans le Pernambuco. L'objectif est de tenter d'appréhender le processus de transformation du territoire, à partir de l'introduction, dans le Semi-aride, de cet APL, dont la dynamique de marché se régule par les mouvements mondiaux de production et consommation. Comme nous le verrons, appuyés par les entretiens de quelques acteurs de l'APL, les dialogues entre global et local, moderne et traditionnel, territoires de l'intervention et territoire du vécu ne cessent de se construire et se métamorphosent à la recherche d'un équilibre, pas toujours possible.

5.1 Reconfiguration de la géopolitique mondiale du vin

Le vin plutôt qu'une nourriture pour le corps se constitue en un aliment pour l'esprit. De telle manière, qu'il est un produit issu de la culture humaine qui laisse une marque indélébile dans les paysages de la planète. Comme le fait remarquer le géographe Roger Dion (1959)

« Hautement réparateur et bienfaisant lorsqu'il est loyal et qu'on le boit avec mesure, le vin n'est cependant pas reconnu par l'universalité des hommes comme un aliment de première nécessité. Dans les pays même où il est en honneur, ce serait mal servir son prestige que de le mettre au rang des substances nourricières fondamentales telles que le lait, la viande, les grains ou les fruits. Il y avait, dans le culte que lui vouaient les anciens, une ferveur particulière, qui ne se retrouvait pas dans l'hommage qu'ils rendaient, sous d'autres formes, aux dons et aux forces de la nature. L'homme, en effet, aime le vin comme l'ami qu'il a choisi ; par préférence, non par obligation. Aussi l'histoire du vin est-elle, jusque dans ses expressions géographiques, plus fortement marquée d'arbitraire humain que ne le sont celle du blé ou celle du riz. C'est ce

qui apparaît au premier regard jeté sur la répartition des vignobles à travers le monde : mœurs et croyances y ont exercé une influence qui a pu prévaloir sur celle du climat (...) » (DION, 1959, p.1).

Quels sont les enjeux dans le contexte de la mondialisation qui reconfigurent la géopolitique mondiale du vin ? Dans quelle direction marche l'évolution du marché international de vin ? Le Vieux monde garde encore son hégémonie dans la production face à l'émergence des producteurs du Nouveau monde ? Les nouveaux pays consommateurs de vin offrent-ils de nouvelles opportunités aux pays traditionnellement producteurs ou plutôt à eux mêmes ? Y a-t-il encore l'espace pour la production traditionnelle face aux changements du profil et du goût des consommateurs ? Ces questions orientent notre réflexion dans cette section.

5.1.1. Le marché international du vin : cadre général de la situation actuelle

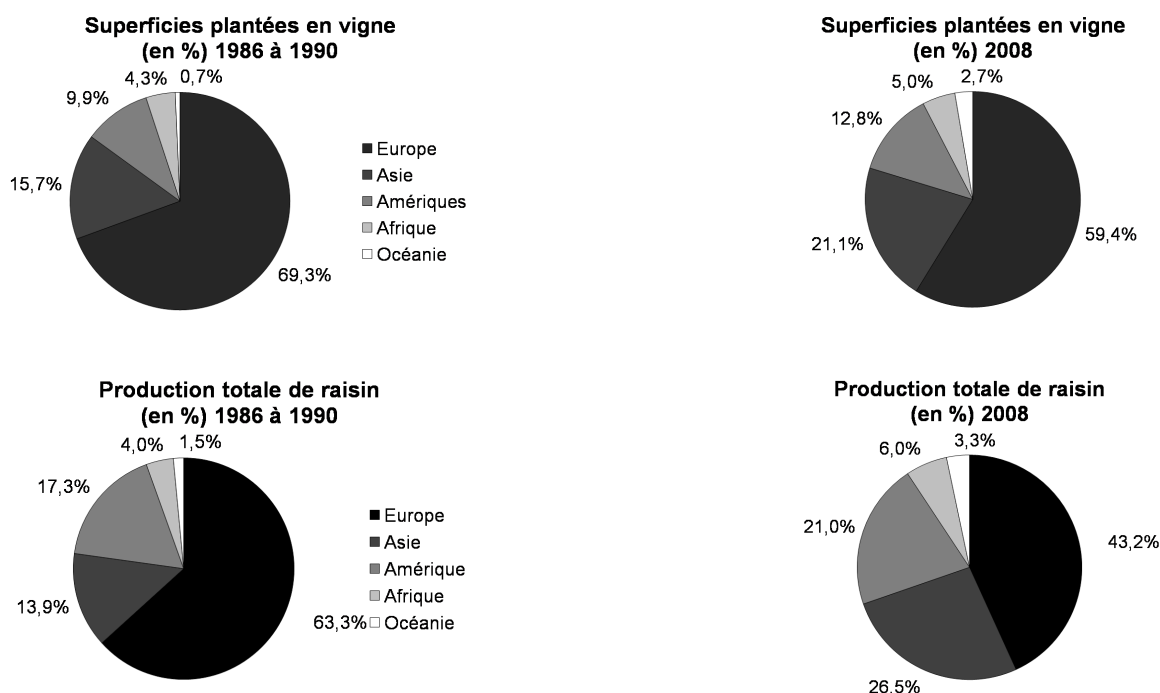
Selon le Rapport de l'Organisation Internationale de la Vigne et du Vin - OIV²⁷⁹, en 2008, la superficie viticole mondiale s'élève à environ 8 millions d'hectares (8 Mha)²⁸⁰. Dans la distribution spatiale des vignobles entre les continents la première place revient à l'Europe (60% en 2008, suivie de l'Asie avec 21%) en confirmant la même tendance d'il y a 20 ans. Concernant la quantité totale de raisins l'Europe continue d'être la première du rang mondial avec 43% des 678 Mqx produits en 2008 (cf. **figure 5.1**). Pourtant on constate une baisse de 20% de la production de raisin en Europe dans la période 1986-1990 alors que l'Asie présente une augmentation de presque 13% peut-être attribuée aux segments de raisins frais et de raisins secs dont l'Asie est à la tête en 2008 avec respectivement 59% et 52%.

D'une manière générale la hiérarchie mondiale continue d'être stable en 2008 avec une production mondiale de vin estimée en 269 Mhl. L'Europe est comme toujours le principal continent producteur (67%) même si son poids est moins important qu'il y a 20 ans (78% dans la période 1986-1990). L'Italie est le premier producteur mondial de vins (18%), suivie de la France (15%) et de l'Espagne (13%). Dans les autres continents on détache la quantité produite aux Etats-Unis (7%), en Argentine (6%) et en Australie (5%).

²⁷⁹ Créé par l'Accord du 3 avril 2001, cet organisme intergouvernemental à caractère scientifique et technique se substitue à l'Office international de la Vigne et du Vin. La compétence de l'OIV concerne le domaine de la vigne, du vin, des boissons à base de vin, des raisins de table, des raisins secs et des autres produits issus de la vigne. Rapport de l'OIV sur la situation de la vitiviniculture mondiale en 2008, présenté pour le Directeur Général Federico Castellucci au 32ème congrès mondial de l'OIV à Zagreb (Croatie) en 15/09/2009. Rapport de l'OIV sur la situation de la vitiviniculture mondiale en 2005. Sachant que les données 2008 ne sont pas encore définitives nous utilisons aussi les données 2005 comme référence. Disponibles dans le site de l'OIV www.oiv.int/fr/, consulté le 10/10/09.

²⁸⁰ Abréviations utilisées dans les Rapports de l'OIV sur la situation de la vitiviniculture mondiale : mha : milliers d'hectares ; Mha : millions d'hectares ; mqx : milliers de quintaux ; Mqx : millions de quintaux ; mhl : milliers d'hectolitres ; Mhl : millions d'hectolitres ; l/hbt : litre par habitant et kg/hbt : kilogramme par habitant. Rappel : 1hl=100l, 1ha =10.000m² et 1quintal = 100kg.

Figure 5.1: Comparaison des superficies plantées en vin et de production totale de raisin par an et par continent, 1986 à 1990 et 2008.



Source : Rapport de l'OIV sur la situation de la vitiviniculture mondiale en 2008.








En ce qui concerne la consommation, c'est aussi l'Europe qui arrive en premier en 2008 (66% de la consommation mondiale estimée en 245 Mhl) car les pays traditionnellement producteurs sont également consommateurs préférentiels de vins. Malgré une tendance à la réduction de la consommation dans ce pays, la France consomme le plus aussi en valeur absolue en 2008 (31 Mhl) comme per capita (53 l/hbt en 2005). Il est intéressant de signaler une tendance à l'augmentation de la consommation de vin aux Etats-Unis depuis 2000 (28 Mhl en 2008) qui prend la deuxième position devant l'Italie (26 Mhl en 2008) révélant le succès d'un certain type de marketing et l'intérêt de plus en plus grand pour cette boisson parmi les américains qui en consomment 8 l/hbt en 2005. Néanmoins, selon le Rapport de l'OIV 2005, même face à l'augmentation mondiale de la consommation (160 Mhl de vins consommés en 2005 et 245 Mhl en 2008), il y a une basse tendancielle structurelle des niveaux de consommation individuelle des pays traditionnellement producteurs et consommateurs²⁸¹ (cf. figures 5.2 et 5.3).

²⁸¹ Selon l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques - Insee, depuis 40 ans s'observe, en France, une diminution régulière de la consommation de boissons alcoolisées, surtout du vin. Entre 1961 et 2003, la consommation d'alcool a diminué de 47%, mais la consommation de vin a baissé 61%, passant de 174 litres (en 1960) à 79 litres (en 2001) par an et par habitant. Si la baisse de consommation des vins courants est de 2,4% par an en moyenne (depuis 1960), la consommation des vins de qualité, au sens contraire, augmente en 2,7% par an. Ainsi, le vin constitue aujourd'hui un peu plus de 60% de la consommation totale d'alcool contre les trois quarts en 1960 mais il reste encore la boisson alcoolisée la plus importante des Français. Source : Besson, Danielle (mai 2004). *Boissons alcoolisées : 40 ans de baisse de consommation*. Insee Première. N°966. Disponible sur http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ip966.pdf, consulté le 07/09/09.

Figure 5.2 : Principaux pays producteurs de vin en 2005



LÉGENDE:

- | | | |
|--|--|---|
|  DE 50 À 54 milliers d'hl |  DE 10 À 19 milliers d'hl |  LE PLUS GRANDS EXPORTATEURS |
|  DE 30 À 49 milliers d'hl |  DE 3 À 9 milliers d'hl |  LE PLUS GRANDS IMPORTATEURS |
|  20 À 29 milliers d'hl | | |

Source : L'auteur, 2010. Basée sur des données du Rapport de l'OIV, 2005.

Figure 5.3 : Principaux pays consommateurs de vin en 2005



LÉGENDE:

■ DE 29 À 35 milliers d'hl

■ 10 À 21 milliers d'hl

▨ DE 22 À 28 milliers d'hl

■ DE 3 À 9 milliers d'hl

E

LE PLUS GRANDS EXPORTATEURS

I

LE PLUS GRANDS IMPORTATEURS

Source : L'auteur, 2010. Basée sur des données du Rapport de l'OIV, 2005.

Le surplus entre la production et la consommation globale de vins en 2005 (45 Mhl) selon l'OIV est supérieur aux besoins d'usages industriels et commerciaux classiques (production de brandies, de vinaigres ou de vermouths). La réduction de la consommation des principaux pays producteurs (cf. **tableau 5.1**) les conduit inévitablement plutôt vers l'exportation qu'à une improbable réduction des superficies de vignobles.

L'observation attentive du tableau ci-dessous permet de comprendre la classification des pays les plus gros producteurs mondiaux de vin par l'OIV en trois groupes : les importateurs nets où l'écart entre la production et la consommation est négatif (les Etats-Unis, l'Allemagne et le Brésil) ; les exportateurs nets où le niveau de production est supérieur à celui de la consommation à cause d'une régression du marché intérieur (la France, l'Italie, l'Argentine et le Portugal) et les exportateurs déterminants où l'écart entre la production et la consommation est proche ou supérieur à 60% depuis 2004 (l'Afrique du Sud, l'Australie, l'Espagne et le Chili).

Tableau 5.1 : Ecart entre la production et la consommation de vins des principaux pays producteurs (en milliers d'hl) en 2005

	Ita- lie	Fran- ce	Espa- gne	Etats- Unis	Argen- tine	Austra- lie	Afrique du Sud	Chili	Portu- gal	Alle- magne	Bré- sil
Production	54	52	36	23	15	14	8	8	7	9	3
Consommation	27	33	14	25	11	4	3	3	5	20	4
Différence Mhl	27	18	22	-2	4	10	5	5	2	-11	-1
Différence %	50	35	6	-9	27	71	62	62	29	-122	-33

Source : Rapport de l'OIV, 2005.

L'OIV (2005) remarque la croissance du marché mondial²⁸² de vins depuis 1990 dont le degré d'internationalisation est supérieur aux autres produits du secteur. En 2005 les exportations totales de vin se situent à 80 Mhl et les importations totales à 77 Mhl. Le dynamisme de ce marché se révèle aussi bien dans l'augmentation constante des exportations (+31,0% par rapport à la moyenne 1996-2000) comme dans la croissance du poids des exportations dans la consommation mondiale (33 % en 2005 contre à peine 18 % en moyenne 1986-1990). Dans le rang des pays les plus grands exportateurs mondiaux de vin l'Italie (15 Mhl) prend la première place, suivi de l'Espagne (14 Mhl), de la France (14 Mhl) et du Chili, qui malgré une production de 3%, représente 24% des exportations mondiales). Les principaux pays importateurs sont, l'Allemagne (13 Mhl), le Royaume-Uni (12 Mhl), les Etats-Unis (7 Mhl) et la France (5 Mhl).

Les indicateurs²⁸³ signalés dans la conclusion du Rapport de l'OIV (2005) permettent d'observer qu'un certain équilibre du marché mondial de vin ne peut plus baser sa compétitivité sur la recherche d'un accroissement des rendements. Cependant, l'évolution du niveau de cet équilibre dépend :

« du différentiel géographique de pression exercé en matière de régression de la consommation d'alcool par les différentes autorités de santé publique ; d'une ouverture éventuelle progressive des pratiques œnologiques, dont la nature peut se révéler propice à relancer une compétitivité par les coûts de production mais aussi par l'accès à la technologie et de certaines politiques agricoles et/ou sociales qui favorisant la décapitalisation partielle dans certaines zones de production (prime à l'arrachage...) » (OIV, 2005, p.32).

D'après les données présentées, il est possible de conclure que l'évolution de la filière vitivinicole s'est accélérée dans les dernières décennies. Bien que l'hégémonie mondiale du nord des pays du Bassin méditerranéen (la France, l'Espagne et l'Italie, le Portugal et la Grèce) confirme toujours la tendance de diminution de la consommation de vin dans ces pays, en fonction de la pression des campagnes de lutte contre l'alcoolisme, celle-ci

²⁸² Le Rapport de l'OIV (2005) le *marché* mondial est défini comme la somme des exportations de tous les pays.

²⁸³ Ces indicateurs, à savoir : un ralentissement possible du rythme de croissance des plantations face à une durée de la crise engendrée par l'importante récolte 2004; un élargissement progressif de la spatialisation de la consommation mondiale de vins ; une préoccupation environnementale croissante (surtout dans la gestion de la ressource en eau). Rapport de l'OIV sur la situation de la vitiviniculture mondiale en 2005. Disponibles dans le site de l'OIV www.oiv.int/, consulté le 20/10/09.

accompagne la montée de la qualité du vin et de la consommation de ce type de vin. Comme le remarque Jean-Robert Pitte (2009, p.271) « On y produit et on y boit moins que naguère, mais fort heureusement du meilleur vin ». À l'échelle mondiale, on observe l'intérêt accru pour le vin en aires non traditionnellement productrices / consommatrices et, par conséquent, une expansion du marché mondial à travers les exportations et les importations. Néanmoins, le phénomène de l'augmentation de la consommation de vin dans plusieurs pays sur tous les continents de la planète est accompagné de l'élargissement de la production partout, dans les coins les plus inattendus

A quelles raisons pourrions-nous attribuer le fait de cet élargissement de la production et de la consommation de vin dans le monde ? Ces explications reposeraient-elles dans l'approfondissement d'un contexte de mondialisation de l'économie avec un intense processus d'ouverture du marché mondial ? Dans ce cas, le vin serait-il classifié comme une marchandise comme les autres, une boisson, un produit alimentaire, ou bien comme un produit culturel, un parfait représentant du patrimoine immatériel d'une région inscrit dans la gastronomie et dans les arts ? Si ce dernier cas est vrai, les valeurs culturelles, les savoir-faire, les identités régionales, le capital symbolique (en reprenant Bourdieu) deviendraient-ils donc également des produits échangeables dans le monde comme d'autres marchandises ?

5.1.2. L'émergence des producteurs du Nouveau monde

L'émergence des vignobles parfois remarquables dans le dit « nouveau monde » (l'Amérique, du Nord et du Sud, l'Afrique méridionale, l'Australie) arrive en même temps où la viticulture connaît en France une crise relative. C'est seulement dans ces dernières décennies que le monde globalisé témoigne de la montée de la viticulture dans ces pays, bien que les pays colonisateurs du vieux monde y aient emmené leurs expériences avec les vignes depuis des siècles. Même si les caractéristiques des terroirs et les cépages ne sont pas forcément les mêmes, il a eu un transfert du savoir-faire européen dans les techniques de la vitiviniculture. Comme remarque Pitte (2009)

« Aujourd'hui, les talents sont mondiaux. (...) La France ne possède plus ni monopole, ni supériorité en matière de qualité et c'est très bien ainsi, même se pour certains c'est une réalité difficile à admettre. Chaque terroir peut élaborer du très bon vin et doit le faire si ses exploitants veulent prospérer. » (Pitte, 2009, p.285).

En fait, l'auteur explique l'amélioration générale de la qualité du vin dans le monde grâce aux progrès de l'œnologie²⁸⁴, au travail infatigable de faire évoluer les traditions par « quelques vigneron perfectionnistes, inventifs et artistes » et à la critique œnologique qui impulse les consommateurs, surtout aux Etats-Unis (Pitte, 2009, pp.282-283). La vision optimiste de ce

²⁸⁴ Pitte (2009, p.282) mentionne des avancés dans la vitiviniculture en France grâce à l'introduction des techniques tels comme la maîtrise des températures, l'équilibres de l'acidité et la fermentation malolactique, la micro-oxygénation ainsi comme les études des potentialités des terroirs et de l'importance de la microbiologie des sols.

géographe auteur de plusieurs œuvres sur le vin, à propos de l'impact de la mondialisation pour la vitiviniculture, même s'il faut prendre quelques précautions, réside dans le fait que ce processus promeut des échanges culturels et l'approximation entre les peuples :

« Aujourd'hui, on en boit et on en produit un peu partout, et comme les façons de cultiver et les méthodes de vinification font davantage les grands vins que la nature, l'Europe (et singulièrement la France) doit rester vigilante et imaginative. Avec l'arrivée du vin dans les pays les plus inattendus, c'est à une autre mondialisation que nous assistons, non pas celle des délocalisations et des pertes d'emploi dans les pays riches, mais une mondialisation heureuse qui favorise la chaleur humaine et le dialogue entre les peuples. » (Pitte, 2009, p. 15).

En contraposition à cette vision, dans la littérature scientifique et même dans la Médéa, la mondialisation est parfois présentée comme une menace aux productions traditionnelles, un danger pour la diversification culturelle car ce processus risque d'entraîner des graves conséquences sur le marché mondial. On assisterait à une standardisation des produits de consommation offerts pour répondre à l'homogénéisation du goût au même temps que les produits locaux, chargés de spécificité et de savoir-faire, auraient du mal à trouver sa place. Néanmoins, ne pourrions-nous croire que la mondialisation, vue dans le cadre de la révolution tecno-informationnelle, puisse peut-être engendrer de nouvelles opportunités pour les producteurs locaux d'atteindre d'autres marchés, dans l'autre bout du monde, auparavant inaccessibles ? Il n'y aurait chaque fois plus d'espace pour le différent, pour l'exotique, pour les produits marqués d'une culture, comme une réaction contraire à l'homogénéisation ?

Dans son livre « Le désir du vin », ancré dans une géographie « qui tente de remonter aux sources mentales de la réalité spatiale » Pitte (2009) est fortement inspiré par Roger Dion, célèbre géographe qui raconte l'histoire du vin en France. Pitte fait une analyse historique de la diffusion de la vigne et du vin dans le monde depuis ses origines en privilégiant « les facteurs qui ont contribué à placer le vin au sommet de la culture et donc de l'esprit de liberté de quelques-unes de plus riches civilisations de l'histoire de l'humanité » (p.15). Selon lui, malgré les plaintes de certains viticulteurs en faisant allusion à une crise économique majeure, en comparaison à d'autres productions agro-alimentaires, le vin est l'une de plus lucratives, Surtout en considérant qu'il ne s'agit pas d'un produit de première nécessité. Tout en mettant la lumière au plaisir que le vin proportionne à ses amateurs l'auteur explique l'expansion mondiale de la consommation et de la production comme une opportunité de diversité culturelle favorisée par la mondialisation.

De toute façon, l'approfondissement au long du XXème siècle des enjeux de la géopolitique mondiale en plusieurs domaines « grâce » et « à cause » de la mondialisation il est indéniable. Mais sa mise en cause comme la responsable de ces profonds changements qui ont bouleversé la réalité mondiale contemporaine, surtout par rapport à l'échelle des impacts qui ont gagné une dimension planétaire, serait le même que nier qu'elle n'est plus que l'effet d'une métamorphose bien plus ample. La mondialisation est une partie des conséquences

du véritable changement qui commence bien avant qu'elle ne se consolide: la modernité. En tant qu'idéologie cette dernière porte le rêve du progrès technologique, de la justice, de l'égalité²⁸⁵.

Dans son œuvre « Les Conséquences de la Modernité »²⁸⁶, Anthony Giddens (1994) prétend que la mondialisation provoque l'intensification d'un processus de changement de la réalité et des relations sociales dans lequel les individus et groupes ont besoin de gages symboliques pour y rester insérés. Bien que pour Giddens dès le XVIIème siècle la modernité remplace la tradition et aux alentours des années 1960 elle devient « la modernité avancée », l'auteur relativise ce remplacement du traditionnel par le moderne, en suggérant que, face à ces transformations, les individus et les groupes créent un nouvel espace d'insertion sans rompre forcément avec tous les éléments de la tradition. Ils réinventent leurs lieux et leurs liens pour ne pas les vider de leurs essences identitaires. En effet, selon Giddens (1994), il y a trois processus qui transforment à la fois les institutions, l'intimité des individus et les relations sociales. Ces processus expliquent le dynamisme de la modernité, à savoir :

« Le dynamisme de la modernité est dû à : la *dissociation du temps et d l'espace* et à leur recombinaison sous des formes permettant une « distribution » spatio-temporelle précise de la vie sociale ; la *délocalisation* des systèmes sociaux (phénomène étroitement lié aux facteurs de dissociation spatio-temporelle), et à *l'organisation et la réorganisation réflexives* des relations sociales à la lumière des apports permanents de connaissance affectant les actions des individus et des groupes » (Giddens, 1994, p. 25).

L'idée d'une séparation du temps et de l'espace comme un élément essentiel de la modernité est soutenue par d'autres théoriciens. Néanmoins, Harvey (1994) se réfère à une 'compression de l'espace-temps' plutôt comme conséquence des tendances intrinsèques à l'organisation du système à l'accumulation compétitive, le capitalisme, que comme une caractéristique de la modernité. Selon lui, les années 1970 et 1980 marquent une période de restructuration économique et d'ajustement social et politique donnant la place à un nouveau régime d'accumulation, que cet auteur baptise « l'accumulation flexible », lié à un système de réglementation sociopolitique propre. Dans l'émergence de cette nouvelle formule du capitalisme mondiale, appuyée sur la flexibilité des processus de travail, des marchés de travail, des produits et des modèles de consommation, la compression de l'espace-temps favorise le partage des décisions :

« (...) les horizons temporels de la prise de décision, aussi bien dans le public que dans le privé, se sont rétrécis, en même temps que la communication par satellite et la baisse du coût des

²⁸⁵ Pour David Harvey (1994), le projet illuministe de la modernité est le projet universel d'émancipation humaine devant les mythes et la nature comme un projet optimiste appuyé sur la croyance du progrès. Le livre "A condição pos-moderna" (1994) est la traduction en portugais de la version original en anglais *The Condition of Postmodernity* (1989).

²⁸⁶ Traduit de l'anglais par Olivier Meyer. *The Consequences of Modernity* (1990) Cambridge, Polity Press in association with Basil Blackwell, Oxford, en Stanford University Press, Stanford, CA.

transports ont rendu de plus en plus possible la répartition de ces décisions dans un espace de plus en plus large et varié » (Harvey, 1994, p.140).

Pour Giddens (1994) la dissociation du temps et d l'espace qui rendre vide ces deux éléments peut être expliqué par la dissociation entre lieu et espace. Ces deux notions distinctes, dont la première évoque une situation géographique de l'activité sociale, coïncidaient dans les sociétés pré-modernes car la présence (physique, concrète) faisait partie de la dimension spatiale de la vie sociale. Dans la société moderne, au contraire, il y a un décollement de l'espace et du lieu associé à l'absence de la présence :

« (...) L'avènement de la modernité distingue progressivement l'espace du lieu, en favorisant les relations avec un autrui « absent », avec lequel on n'est jamais en situation de face-à-face. Dans le contexte moderne, le lieu est de plus en plus fantasmagorique : les différents « théâtres » sociaux sont complètement pénétrés et façonnés par des influences sociales très lointaines. Le site n'est plus seulement structuré par ce qui est présent sur scène ; la « forme visible » de la scène dissimule les relations à distance qui déterminent sa nature» (Giddens, 1994, p.27).

Encore pour comprendre « le dynamisme de la modernité » chez Giddens (1994), le développement des mécanismes de délocalisation intrinsèquement liés à des sociétés modernes : les gages symboliques et les systèmes experts qui exigent une confiance active. Comme un exemple de gage symbolique, l'argent, « clé de la délocalisation dans l'économie moderne » (p.34) intègre les transactions des marchés capitalistes internationaux (dont les marchés monétaires). Le système expert présuppose la compétence technique professionnelle présente en plusieurs domaines de la société de nos jours. Aussi bien la valeur de l'argent comme l'authenticité des connaissances des experts s'inscrivent dans une confiance qui est donc fondamentale aux institutions de la modernité. En observant les points communs entre confiance et risque, sécurité et danger l'auteur conclue que ces mécanismes, associés à la modernité, se manifestent d'une façon complètement diverse dans les périodes précédentes.

Finalement, le troisième aspect identifié par Giddens (1994) pour expliquer la modernité, le processus d'organisation et la réorganisation réflexives des relations sociales, part du principe qu'il y a une appropriation inégale des connaissances par les acteurs (le pouvoir différentiel) ; un réseau d'influences mutuelles des valeurs et des savoirs et l'impact des conséquences inattendues et la circulation de la connaissance sociale qui transforme le système.

C'est important de retenir de ces brèves considérations basées sur l'œuvre de Giddens (1994) que la mondialisation comme résultat de la dynamique de la modernité, s'appuie sur des institutions interdépendantes qui caractérisent la modernité : l'économie mondiale, le système des États Nations et leurs alliances, un ordre militaire mondial et la division internationale du travail. En s'opposant à l'hypothèse de la postmodernité, cet auteur défend plutôt une radicalisation de la modernité depuis les dernières décennies du XXe siècle.

Sur une scène mondiale multiple, se côtoient des régions dynamiques et des espaces de production traditionnelle, où se concurrencent des produits mondialisés et des produits qui conservent la valeur du savoir-faire transmise de génération en génération. Ces deux forces qui orientent le développement des territoires (modernité et tradition) ne s'opposent pas, bien davantage, elles s'alimentent mutuellement, leurs produits en compétition sur le marché étant élaborés de façon différente. Les produits du modèle mondial doivent répondre à des modèles technologiques toujours plus exigeants, sans oublier d'y ajouter des valeurs culturelles leur conférant leur spécificité. La nature, appropriée par la construction culturelle identitaire (d'où provient le concept de terroir) devient la marchandise principale, celle qui ajoute de la valeur au produit (ici, le vin) pour lui donner une spécificité locale. Par ailleurs, les vins produits à partir de processus traditionnels dans des régions d'histoire consolidée, qui leur attribue une valeur identitaire enracinée dans la culture locale, ne nécessitent pas de telles évolutions technologiques dans leur processus productif pour atteindre le marché.

Une telle complémentarité, à laquelle s'ajoute la prédominance d'un plus ou moins haut niveau de modernité ou de tradition dans le processus productif des vins, cherche à conquérir différents profils de consommateur. Bien entendu, le prix final à la bouteille influence le succès du produit. Néanmoins, dans la mesure où il existe une large part de consommateurs (pour tous les prix), le rapport qualité / prix est ce qui prévaut dans le choix final. Même s'il existe des guides spécialisés pour tester les vins, la qualité demeure un élément plutôt subjectif et donne lieu à un jugement basé sur deux critères étroitement liés. Le premier se réfère aux caractéristiques naturelles et aux valeurs culturelles de la région dans laquelle le vin est produit, ce qui lui confère un arôme, une saveur et une robe particuliers – normalement représentés sur les labels présents sur l'étiquette du vin. Quant au second critère, il s'agit de la perception individuelle des caractéristiques du produit qui, en définitive, détermine, s'il sera ou non un succès sur le marché. Cette perception se base aussi sur l'expérience et la culture de celui qui déguste le vin.

Il convient de souligner l'impact que l'opinion de certains spécialistes et revues spécialisées peut avoir sur le succès de tel ou tel type de vin. La capacité de certains sommeliers à identifier le terroir des produits et préciser avec assurance leur origine et l'époque de leur production est bien connue. L'influence de ce type d'estimations et la mise au point d'un modèle mondial des types de vin s'accordent avec les profondes modifications de la scène de la production mondiale du vin et de la reconfiguration géopolitique entre les nouveaux et les anciens espaces producteurs. En 2004, Jonathan Nossiter²⁸⁷ aborde la mondialisation et

²⁸⁷ Œnologue et réalisateur d'origine américaine, Jonathan Nossiter a grandi en France, Angleterre, Italie, Grèce et en Inde. Le sujet de son film *Mondovino* (2004), filmé avec une simple caméra numérique, a été développé pendant 3 ans, durant lesquels Nossiter a recueilli des témoignages et visité diverses vignes en Bourgogne, en Sardaigne, dans le Bordelais, en Argentine et dans le Pernambouc. Ce documentaire de 135 minutes, produit par l'Argentine, la France, l'Italie et les Etats-Unis, nommé pour la Palme d'Or du Festival de Cannes en 2004 (France) a remporté un César (France) dans la catégorie meilleur film de l'Union Européenne. Source : <http://www.cepddivin.org/evenements/mondovino.html> e <http://www.allocine.fr/film/>.

ses impacts sur le marché du vin dans le documentaire *Mondovino*. L'influence de la vinicole américaine Robert Mondavi Winery, en raison de ses partenariats avec des vinicoles européennes, ébranle le paradigme de la production de grands vins des régions productrices françaises et italiennes, centrée sur l'importance du terroir, l'expérience et la manipulation organisées autour de la tradition, le stockage dans de vieux tonneaux de chêne qui transmettent une saveur particulière aux fameux vins de réserve. Ces valeurs sont mises en échec par l'émergence d'un nouveau style de vin standardisé, produit à partir d'un contrôle technologique, stocké dans des tonneaux neufs ; et l'usage de la technologie dans l'élaboration du vin oblige à relativiser l'influence du terroir.

Les analyses présentées dans *Mondovino* révèlent le conflit entre les petits viticulteurs qui résistent avec leur production traditionnelle à ce vin mondialisé et les autres désireux de suivre la nouvelle tendance, en ayant recours aux conseils de l'œnologue et consultant américain Michel Rolland qui recommande aux producteurs de micro-oxygéner le vin. Ce processus incarne, d'après lui, la modernisation du processus productif et garantit l'homogénéisation de la saveur gustative, en adaptant le vin au marché mondial. Comme l'affirme Michel Rolland dans *Mondovino* (2004) :

« Aujourd'hui on est passé dans un autre registre (...) meilleur. On a ces fameux critiques qui goûtent les vins et qui les notent. Alors, c'est là que l'œnologue peut-être aider à faire la différence. (...) Tous les vins ne sont pas micro-oxygénés encore... Donc, ce sont de techniques chez les gens qui ont le sens de la modernité. C'est vraiment en 1982 qui a eu lieu la révolution. A ce moment là sont nés les critiques parmi lesquels Robert Parker c'est ailleurs une partie des choix ».

Les conseils de Rolland permettent d'obtenir une bonne classification dans la notation de l'influent critique américain Robert Parker (de la revue *Wine Spectator*), dont la mémoire gustative est reconnue comme exceptionnelle. En raison de sa capacité hors du commun, ses estimations peuvent édicter le succès et la survalorisation – ou l'échec et la conséquente dévalorisation – d'un produit. Même s'il s'agit d'une estimation personnelle, basée sur le goût particulier du juge, de telles opinions sur un type ou un autre de vin dictent au monde un modèle des vins. Ainsi, Parker établit une sorte de modèle gustatif global à suivre des vins ultra concentrés. Le vin « parkerisé » fait la réputation des vins bordelais comme le Valendraud, qui d'après Jean-Luc Thumevin du Château Valendraud (créé en 1991 et client de Michel Rolland depuis 1992) est connu comme un vin « parkerisé » (*Mondovino*, 2004). *Mondovino* insiste sur le renforcement de ce type de vin produit par les grandes vinicoles californiennes et par les vinicoles européennes qui succombent au modèle gustatif global dicté par le duo Parker – Rolland, à partir du témoignage du Directeur de des ventes de vins aux enchères chez l'entreprise anglaise *Christie's* à Londres.

« A la base, ce style de vin est le style Parker-Rolland. Parker aime bien ce que fait Rolland. Il n'est peut-être pas conscient que Rolland a fait un vin qu'il goûte. Je ne sais pas d'il déguste à

l'aveugle, en tout cas, il aime ce genre de vin. Mais, c'est un vrai problème. A quel point peut-on perdre le caractère d'un vin ? Je préfère un vin de caractère, même sans maîtrise technique, plutôt qu'un vin dans ce style globalisé. Ce style effacé » (Michael Broadbent, *Mondovino*, 2004).

Les nombreux producteurs qui cherchent le succès de leur produit sur le marché mondial, notamment à travers les grands réseaux de distribution, contribuent à la standardisation des vins jusque dans les régions traditionnelles productrices françaises. Le témoignage du Directeur Général de la Répression des Fraudes en France, pour *Mondovino* (2004), révèle sa préoccupation vis-à-vis de l'influence du modèle standardisé dans le pays et ses conséquences en termes de stimulation de l'adultération des vins :

« Robert Parker a incité beaucoup de gens et incite de gens à frauder en France. Je ne sais pas s'il en est conscient, mais il y a des gens dont on sait qu'ils ont traité le vin parfois de manière illicite, parce qu'ils voulaient concourir pour être dans le Parker. Et, donc ils leur faillaient de vins qui soient concentrés, ils leur faillaient de vins qui soient colorés, etc. Et, parfois ce qu'ils ont présentés c'était d'ailleurs pas représentatif de l'ensemble de leurs productions. Mais ça induit vraiment toute une école de production, y compris par moyens illicites. Ça c'était assez grave parce que maintenant, même dans régions où les vins n'étaient pas traditionnellement colorés, comme la Bourgogne, il faut absolument sortir de la couleur parce que sinon Parker (ne) va pas être content » (Alain Cat, *Mondovino*, 2004).

Néanmoins si *Mondovino* apporte une critique virulente à Parker et son influence, Pitte (2009) au contraire remarque qu'il contribua à disséminer le vin en aidant la viticulture française :

« (...) Parker est un infatigable propagandiste du vin aux Etats-Unis et dans le monde anglo-saxon et de cela il faut le remercier. Il continue à affirmer que la France reste un pays de référence pour les grands vins issus de cépages classiques (cabernet-sauvignon et merlot dans le style bordelais, pinot noir et chardonnay dans le style bourguignon, syrah, grenache, mourvèdre dans le style méditerranéen). Il a incontestablement aidé toute la viticulture française à progresser en qualité et à mieux exporter sa production » (Pitte, 2009, p.285).

En même temps qu'une standardisation du vin dans différentes régions du globe s'impose, au détriment de la multiplicité des savoirs (bien plus complexes qu'il n'y paraît), issue d'une production traditionnelle et d'un savoir-faire familial, la marque se construit sur l'appellation d'origine et s'ancre ainsi dans son territoire. Dans *Mondovino* (2004), Michel Mondavi affirme avec enthousiasme que « Robert Mondavi c'est une marque. C'est aussi une personne ». Le patriarche de la corporation, Robert Mondavi, fier du succès de son entreprise de concurrencer les grands vins français avoue : « Je me doutais que nous pourrions devenir une marque mais jamais à ce point. J'étais sûr de réussir, mais pas au point de concurrencer les grands Bordeaux et les Bourgogne, à cause du marketing à la française ». Le marketing à la française, auquel se réfère Robert Mondavi, est historiquement fondé sur le patrimoine naturel et culturel, construit au fil de plusieurs siècles de production viticole, dans le respect

de la tradition. Mais son fils, Michel, estime qu'il y a un environnement propice à une mutation du traditionnel pour le moderne, favorisée par la mondialisation :

« C'est grâce à la mondialisation de la fabrication du vin. Et grâce à un échange accru entre le Nouveau et l'ancien Monde. En ce moment, Bordeaux est en pleine Renaissance. Ils rénovent leurs locaux. Ils voient qu'on ne peut plus travailler traditionnellement. C'est bien beau, la tradition. Mais il faut qu'elle soit soutenue par la technologie moderne » (Michel Mondavi, *Mondovino*, 2004).

Le partenariat établi entre la Mondavi et le Château Mouton Rothschild (Bordeaux) répond aux intérêts des deux entreprises d'allier la tradition européenne aux technologies de pointe américaine, en vue de conquérir le marché mondial²⁸⁸. Résulte de ce partenariat la production, débutée il y a vingt ans (en 1979), du fameux vin Opus One, un prototype du vin global²⁸⁹. Dans *Mondovino* (2004) le Directeur Technique d'Opus One, témoigne que ce vin est fort de cette double identité franco-californienne :

« Il est californien parce que le vin est indépendant du sol et du terroir. On peut dire franco-californien. Il a fallu aussi à Bordeaux s'adapter au goût que s'est développé progressivement dans le monde » (Patrick Léon, *Mondovino*, 2004).

Mondovino (2004) présente également la vision des petits producteurs, représentants de la viticulture française traditionnelle, à l'instar d'Hubert Montville et de sa famille. Ce viticulteur remarque que, tandis que dans la viticulture du Nouveau Monde, l'important réside dans la marque du vin, en France, c'est l'appellation d'origine qui se trouve valorisée : « Mondavi cultive la marque, ici on cultive l'appellation d'origine. C'est l'appellation qui prime sur la marque ». En réalité, Montville est conscient des transformations qui s'opèrent dans la viticulture au niveau mondial, une viticulture qui s'insère dans une logique de marchandisation de la culture.

Les deux viticulteurs semblent partager la vision d'un monde humaniste, guidé par la valorisation de la culture et de la connaissance humaine et par le mépris des nécessités de production en grande quantité à l'échelle mondiale, en tant que moyen de monétariser des richesses. Hubert de Montville a déclaré en *Mondovino* « Où il y a de la vigne, il y a de la civilisation. Il n'y a pas de barbarie ». De son côté Aimé Guibert a signalé en interview à Paris-Bistro « On doit à l'Amérique de croire que gros c'est bon et que l'argent signe le succès. L'argent ça détruit et le milliard ne représente rien. Le volume, c'est la mort de l'humanité. Mondavi, représente à cet égard le triomphe du volume et du monde moderne. L'art vigneron pratiqué dans la vallée de la Loire ou dans le Languedoc, ces petits vignerons

288 Parmi les objectifs annoncés dans son site de Mondavi il se trouve : produire des vins de qualité exceptionnelle, mondialement recherchés et Créer une "Winery" de pointe, alliant la tradition européenne aux dernières technologies américaines. Source : <http://membres.lycos.fr/devantheryj/news/degust2001/mondavi.htm>, consulté en 10/08/09.

289 Inspiré des plus grandes recettes l'Opus 1 est le prototype de ce vin global. Selon le site de la Mondavi, le baron de Rothschild a dit : « Il ne faut pas produire un Bordeaux en Californie, ni faire un vin typiquement californien, mais plutôt un vin global ». Source : <http://membres.lycos.fr/devantheryj/news/degust2001/mondavi.html>, accès le 10/08/09.

au service de la terre qui créent des vins qui leur ressemblent, c'est ça qui compte à mes yeux. Rien d'autre. Le monde moderne nous présente des vins simplifiés qui n'ont plus rien à dire. Ils n'ont aucun défaut mais ils sont sans âme. C'est ça qui tue l'homme. »

Ce n'est pas par hasard que le film s'ouvre sur une scène typique du paysage littoral du Pernambouc, où un travailleur rural, perché dans de hauts palmiers, cueille des noix de coco. Le retour dans le Pernambouc, dans la Vallée du São Francisco, lorsque Nossiter questionne Isanette Bianchetti et Inaldo Tedesco (6 ha.), deux viticulteurs, à la fin du film, laisse entendre que la vitiviniculture fortement enracinée en Europe (dans le Vieux Monde) rencontre son reflet dans tous les recoins du Nouveau Monde. Ce processus métamorphose les paysages, là même où la production de vin n'était pas imaginée il y a à peine quelques décennies : dans la région tropicale du Brésil. La référence à la *caatinga* ou à l'élevage caprin du Semi-aride aurait certainement été plus pertinent que l'image des palmiers du littoral, mais le message principal reste qu'au gré de l'introduction de la vitiviniculture sur ce territoire, se construit une nouvelle identité culturelle.

La principale critique imputable à *Mondovino*, du point de vue du contenu, est la présence d'un certain manichéisme, opposant les gentils et les méchants. Dans le rôle des méchants, figurent les défenseurs de la modernisation, et notamment du recours intensif aux technologies dans le processus productif de la vitiviniculture mondiale : les grands entrepreneurs de la vitiviniculture californienne et française – Mondavi et Mouton Rothschild – et le duo, déjà cité, Parker-Roller. Quant aux gentils, ce sont les résistants, défenseurs de la tradition : les petits viticulteurs français à l'image de la famille d'Hubert Montaville (8,5 ha. propriétaire à Pommard et Volnay-en-Bourgogne) et Aimé Guibert ²⁹⁰ (40 ha. propriétaire à Aniane dans le Languedoc). Il ne s'agit cependant pas d'une lutte des petits contre les grands ou d'une résistance française face à l'invasion américaine sur le marché des vins, mais plutôt d'un conflit de valeurs où le « vin de terroir » tente de résister à la propagation du « vin standardisé ». Pour mettre en évidence les subtilités de ces enjeux, notons que Neal Rosenthal, importateur de grands vins, installé à New York, au cœur même des Etats-Unis, se trouve parmi « les résistants ». À propos de ces derniers selon la présentation de *Mondovino* par le site du Cinéma Utopia Bordeaux à l'occasion de son avant-première en novembre 2004 :

« Ils sont de tous bords, de toutes les classes sociales, de toutes tendances, même de celles qui vous hérissent le plus. Mais qu'ils soient paysans ou aristocrates, le fait est là : ils

²⁹⁰ Malgré l'autorisation de l'autorité locale qui avait accordé à Robert Mondavi en 2001 un bail à long terme escomptant un développement économique pour la viticulture locale, son projet de s'installer en Languedoc a été échoué par la résistance de viticulteurs locaux. Parmi ces derniers, Aimé Guibert, fondateur du vin du pays Daumas-Gassac avait pris la tête de la révolte. « Des deux côtés de l'atlantique, cette affaire avait pris une portée symbolique. Les Américains y voyant ce côté typiquement français d'empêchement de tourner en rond. De leur côté, les Français y voyaient une fois de plus le bulldozer américain qui nivelle tout - y compris les produits du terroir- sous une pluie de dollars ». Reportage en ligne « Vins français, quelle modernisation ? » (mai, 2008). Interview Aimé Guibert. http://www.paris-bistro.com/vin/homme/reforme_mondavi3.html, accès le 11/10/09.

résistent, refusent d'être formatés. C'est une lutte éthique, une bataille entre collaborateurs et résistants, entre ceux qui acceptent les conséquences de la globalisation au risque de se parjurer et ceux qui refusent de plier » (Cinéma Utopia Bordeaux, 2004)²⁹¹.

Dans la synopsis du film *Nossitar* signale la complexité de ces enjeux²⁹² :

« Le vin est un symbole de la civilisation occidentale depuis des millénaires. Mais, jamais auparavant, le combat pour son âme n'avait été aussi féroce. Il n'y eut jamais non plus, tant d'argent et de gloire en jeu. Cependant, l'ordre de bataille n'est pas celui auquel on s'attend : locaux contre multinationales, ou simples paysans contre capitaine d'industrie. Dans le monde du vin, les suspects habituels ne sont jamais où on les attend » (Unifrance, 2009).

Nous ne pouvons nier que le film reste trop centré sur la critique du processus de mondialisation et ses conséquences sur la viticulture traditionnelle. Il tend ainsi à personnifier et caricaturer les représentants symboliques de ces processus. Pourtant, la richesse des témoignages et la clarté des positions permettent de creuser la vision superficielle du phénomène, en alimentant des réflexions sur la marchandisation de culture, le conflit et la complémentarité entre moderne et traditionnel et la métamorphose des identités. *Mondovino* prend nettement la défense des vins du terroir dans leur lutte pour maintenir leur espace sur le marché contre les vins standardisés.

Ce qui du film retint le plus notre intérêt reste toutefois le débat suscité entre les acteurs de la vitiviniculture française et des régions viticoles concernées (comme celui organisé au Cinéma Utopia de Bordeaux)²⁹³ ainsi que les différentes réactions sur le film des parties directement impliquées²⁹⁴. A vrai dire, ce débat contribue à attirer l'attention sur les transformations du marché mondial du vin, s'insérant dans le contexte de la vaste discussion sur la « crise » de la viticulture française et les possibilités de dépassement de cette dernière. Hinnewinkel et Velasco-Graciet le démontrent en analysant les discours des viticulteurs face à la menace de la concurrence des vins de l'hémisphère sud, discours parus dans le journal bordelais *Sud-ouest*, édition de Gironde, entre 2000 et 2005²⁹⁵. Par conséquent, il semble intéressant d'initier une discussion sur l'actualité de la vitiviniculture

²⁹¹ Le présent texte, dans la présentation du film par le Cinéma Utopia Bordeaux, n'est pas signé par un auteur. <http://www.cinemas-utopia.org/bordeaux/index.php?id=162&mode=film>, accès le 10/10/09.

²⁹² Unifrance. <http://www.unifrance.org/film/25190/mondovino>, accès 10/10/09.

²⁹³ Le 2 novembre 2004 : avant-première de *Mondovino* au Cinéma Utopia Bordeaux, précédée d'une dégustation et suivie d'un débat organisé par l'AMAP Bordeaux-Vallée de l'Isle (Association pour le Maintien de l'Agriculture Paysanne) avec la participation du journal *Sud-ouest*. Le 19 mars 2008 dans le cadre de GÉOCINÉMA 2008 : film documentaire et débat : Vin et mondialisation. Regards de géographes : C. BOUQUET (Université de Bordeaux 3), C. DELFOSSE (Université de Lyon 2), R. Shirmer (Université de Paris 4). <http://www.cinemas-utopia.org/bordeaux/index.php?id=162&mode=film>, accès le 10/10/09.

²⁹⁴ Côté viticulteurs, certains dénoncent une critique manichéiste. Par Vincent NOCE. Mercredi 03 novembre 2004 (Libération - 06:00). Le réalisateur de *Mondovino* a participé à une vingtaine de ces projections privées : à Pauillac, au cœur du Médoc des châteaux, ou à Paris, avec la Revue du vin de France. A chaque fois, les réactions ont été vives. « Nous ne sommes pas contents », lance une responsable de Mouton-Rothschild. Un directeur du marketing déplore l'esprit « moqueur » du film. <http://www.cepdivin.org/evenements/mondovino.html>, accès le 10/10/09.

²⁹⁵ Jean-Claude Hinnewinkel et Hélène Velasco-Graciet, « Les vins de l'hémisphère Sud et la mondialisation de la planète vitivinicole », *Les Cahiers d'Outre-mer*, 231-232 | Juillet-Octobre 2005, [En ligne], mis en ligne le 01 juillet 2008. URL : <http://com.revues.org/index297.html>, accès le 11/10/09.

française, illustrée par *Mondovino* (2004), en empruntant quelques uns de ses témoignages où transparaît la stratégie de confrontation à la crise par le renforcement de sa représentation identitaire grâce au système AOC.

Pour achever ce paragraphe, rappelons le rôle-clé du consommateur eu égard à la croissance du marché du vin standardisé, « au goût banal » par rapport au « vin culturel ». Dans une interview concédée au journal *Sud-ouest*, Nossiter interprète en ces termes l'absence du consommateur dans son film : « J'ai en effet réfléchi à ce personnage absent qu'est le consommateur. Il n'est pas dans le film. Il est devant le film... »

Il est important de comprendre l'existence d'une forte interaction entre le type de consommateur visé par le producteur, par le type de production et le produit élaboré pour le conquérir. Il y a le consommateur en quête de singularité, du vin dont le terroir l'identifie à des processus traditionnels de production. Il y a le consommateur qui suit un modèle de consommation standardisé, pour qui le prix guide le choix. Il y a, également, le consommateur qui, soucieux d'avoir de bonnes références pour ses achats, compte sur les estimations des guides et experts. Il y a, enfin, le consommateur qui définit son choix selon la qualité du vin, selon son palais, tout en prenant en considération des fondements idéologiques liés à l'éthique. Ce dernier type de consommateur acquiert des produits dont le processus productif contribue clairement à l'inclusion sociale des agriculteurs (commerce équitable) ou des produits qui valorisent la dimension écologique et les bénéfices pour la santé (agriculture biologique).

Dans le même moment, l'ensemble des producteurs locaux cherchent à mettre au point une stratégie de marketing du produit, liée au marketing territorial. Pour ce faire, le système complexe des appellations d'origine et les labels de qualité se révèlent fondamentaux pour identifier les vins et leur attribuer tel ou tel sens : les Bordeaux (vins français produits dans la tradition historique des familles de viticulteurs de cette région) sont diamétralement différents des vins californiens du Nouveau Monde (produits à grande échelle, selon un modèle de qualité homogène). En ce sens, la représentation identitaire de la région bordelaise est liée à ses vins, tout comme ceux-là reproduisent le terroir, la tradition, les châteaux, le savoir-faire des viticulteurs de Bordeaux.

5.1.3 L'exemple de la vitiviniculture française : le système AOC mis à l'épreuve

Sans aucun doute quand il s'agit de la vigne et du vin, la France est une grande référence mondiale²⁹⁶ pour la qualité de son vin, symbole d'une passion nationale – à côté de ses fromages et de son pain -, grâce à une solide tradition vinicole construite au fil d'une longue histoire de savoir-faire transmise de générations en générations. Roger Dion (1959) clôture son ouvrage de référence insistant sur l'importance de l'histoire de la vigne et du vin pour la

²⁹⁶ Troisième exportateur agricole mondiale et premier producteur et exportateur agricole européen ce pays est le deuxième producteur mondial de vin de l'UE. Source : site Internet de la représentation permanente de la France à Genève <http://www.delegfrance-cd-geneve.org/spip.php?article59>.

formation identitaire du Français : « La France, disent ensemble tous ces textes, est un pays où l'histoire de la vigne et du vin éclaire celle du peuple tout entier » (p.650). La représentation du vin comme un symbole de l'identité nationale est aussi soulignée par Gautier (1994)

« L'usage du vin par les Gaulois a permis à nos ancêtres de s'intégrer dans la civilisation du vin et par là même de se distinguer culturellement des peuples de l'Europe du Nord. Mais nulle part ailleurs, autant qu'en France, la liqueur de Bacchus n'a été élevée au rang de « boisson-totem ». Le vin représente pour les française un élément constitutif de la « francitude » voire comme un mythe fondateur de la nation française. Somme toute, la carte de vins de France n'est rien d'autre que notre carte nationale d'identité » (Gautier, 1994, p.127).

La présence des vignobles en plusieurs régions françaises est fruit de l'histoire de formation socioéconomique et culturelle du pays. Les paysages françaises sont indélébilement et depuis toujours marquées par la vigne, comme le souligne Dion (1959)

« De tous les territoires, où s'est propagée le civilisation latine, il n'en est aucun, en effet, à qui l'implantation de la viticulture ait apporté autant de bienfaits qu'à la France. Par elle, la partie non méditerranéenne de notre pays a été, au moins d'une manière, associée à l'un des privilèges naturels du monde méditerranéen, qui est de pouvoir, là même où la terre arable fait défaut, tirer du sol des substances alimentaires fondamentales ou précieuses, fournies par une végétation arborescente dont les racines soulèvent les pierrailles ou s'insèrent dans les fissures du roc » (Roger Dion, 1959, p.649).

Le poids de la représentation des vignes et du vin en France nous est également raffinement révélé dans la description détaillé de Jean-François Gautier (1994)

« La carte des vins se confond avec la carte de France. De la Méditerranée à la Moselle, du Rhin au Rhône, de la Provence à la Champagne et de l'Alsace à l'Aquitaine, la France est un océan de vignes. Vieux pays viticole, la France a mis sa civilisation en bouteilles. Le vin est sinon dans toutes les bouches, du moins sur toutes les lèvres. Il n'est question dans les conversations que de fêtes de vendanges, de cours de dégustation, de visites de caves, de crus millésimés, d'itinéraires vigneux, de musée viticoles, de confréries bachiques ou de bars à vin. Le vin remplit aussi les enciers : des revues spécialisées aux rubriques œnologiques des journaux ou des magazines, des ouvrages savants aux guides pratiques, sans oublier les émissions ou les séquences audiovisuelles, l'intérêt de nos compatriotes pour le vin est sans limites si ce n'est, peut-être, celles de l'hexagone » (Gautier, 1994, p.9).

Cette imbrication des paysages vinicoles avec leurs vigneron perméable à toutes les influences culturelles permet qu'en France le mot « terroir » se fasse jour et gagne le monde, comme la représentation du parfait lien entre la nature et l'homme. Originaire de la famille du mot territoire (du latin *territorium*) la signification de terroir est l'expression culturelle d'une identité géographique. Néanmoins, si quelques interprétations du sens commun le restreint à une « étendue limitée de terre considérée du point de vue de ses aptitudes agricoles » ou à un « sol apte à la culture d'un vin » (Dictionnaire Le Petit Robert) il est préférable d'adopter le sens le plus large pour mieux comprendre la complexité du rapport nature et civilisation miroité dans la vitiviniculture française.

D'après Jean-Robert Pitte (2009) le contenu d'un terroir outre les caractéristiques physiques (le type de sol, le microclimat, la disponibilité en eau etc.) incorpore le savoir-faire paysan. L'auteur attire l'attention à l'important rôle du marché de consommation dans la mesure où

celui-ci peut stimuler l'augmentation de la production en réponse à la demande. Pitte évoque les idées innovantes de Roger Dion (1959) pour qui la qualité de vins français est plutôt due à la position géographique des vignobles par rapport à des marchés de consommation qu'à la qualité des terroirs ou des cépages. Pour exemplifier son argumentation, Pitte remarque que l'exigence du consommateur anglais a contribué à l'amélioration de la qualité du vin Bordelais ainsi comme la cour des Ducs de Bourgogne à Dijon, puis de la cour royale à Paris a orienté la production viticole en Bourgogne.

L'organisation de la production vitivinicole française est encadrée dans un complexe schéma de réglementations, référencié par celle de la Communauté économique européenne –CEE, qui différencient les régions et le types de vin selon leur processus de production et leur qualité. En synthétisant, il y a les vins de table et les vins de qualité produits dans des régions déterminées (VQPRD). La classification française adopte les vins de pays des vins de table au sens strict, d'une part, et les vins d'appellation d'origine, d'autre part, classifiés en vins d'appellation d'origine contrôlée -AOC et les vins délimités de qualité supérieure –VDQS. Ces appellations sont reconnues et contrôlée par les pouvoirs publics. Selon Gautier (1994) le vin d'appellation d'origine possède des spécificités et une typicité qui lui sont propres, fruit des usages et de la tradition. Cette dernière résulte de certaines conditions d'élaboration, mais surtout d'une liaison intime avec le terroir d'origine délimité. Pour confirmer l'authenticité du produit à partir de ces caractéristiques spécifiques et le classer il y a les contrôles et les normes (Gautier, 1994).

Au dépit de la force de la tradition viticole française conférer à leur vin d'appellation une rente de monopole (Harvey, 2008) liée à la conquête par certains types de consommateur d'un capital culturel (Bourdieu, 2001) aujourd'hui, comme nous l'avons déjà mentionné, ce produit est confronté aux exigences de plus en plus présentes de la société médiatique. Comme le souligne Gautier (1994)

« (...) La communication sur le vin doit s'adapter aux nouvelles contraintes de la décennie : la montée des thèmes écologistes (recyclage, résidus...), la garantie d'une qualité correcte du produit avant sa mise en marché, la prévention de l'alcoolisme, la démocratisation du savoir-boire, l'initiation des 50% de Français qui ne consomment jamais de vin, la publicité restrictive imposée par la loi du 10 janvier 1991 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme (...) sans parler des nouvelles règles du jeu qu'implique le grand marché intracommunautaire de 1993 ou de la concurrence exacerbée sur les marchés extérieurs » (Gautier, 1994, p.122).

Nous ne prétendons pas approfondir ici les contraintes de la vitiviculture française qui n'est pas notre sujet de recherche, mais attirer l'attention à deux points de liaison avec la vitiviculture du VSF à partir des leçons que l'expérience française peut nous offrir. La première est résumée par Pitte « Le danger est donc grand aujourd'hui, pour la viticulture française, avec la globalisation du marché du vin. Les cépages se répandent dans tous les terroirs du monde. Les bons vigneron foisonnent sur tous les continents. La qualité du travail de la vigne et du vin reste donc le critère prépondérant de la qualité du contenu de nos verres » (Pitte, 2009, p). Il n'est pas un hasard, alors, que les cépages françaises sont utilisés dans la VSF et que l'indication géographique, inspirée dans le modèle créé en France, prétende ajouter une valeur au produit, un signe de sa qualité et unicité. La

deuxième leçon s'exprime par un paradoxe. Si le système d'appellation construit en France est fondé sur la force d'organisation des producteurs autour d'une identité régionale, reconnue mondialement, ancré dans la tradition et le savoir-faire fruit de la culture ; la vitiviniculture du VSF, au contraire, résulte d'une décision politique volontariste d'implanter les pôles d'agriculture irrigués et d'esprit entrepreneuriale qui s'appuie sur l'innovation. Le VSF, pourtant, prétend s'insérer dans le marché international à partir d'une indication géographique que lui confère son spécificité de vin tropical.

5.2 La vitiviniculture de la Vallée du São Francisco : une rupture avec les paradigmes ?

Les chaînes de production du raisin et du vin sont distinctes, mais se recoupent au niveau du processus de transformation du raisin, pour le vin et pour le jus. Provenant essentiellement de pays tempérés, le raisin destiné à la production du vin diffère de celui consacré à la consommation en frais (le « raisin de table »), tant à l'égard des variétés du fruit que des flux commerciaux entre producteurs et consommateurs, au point de former des marchés distincts. Cependant, l'interrelation entre fruticulture et vitiviniculture, matérialisée par la production de raisin est indéniable. Souvent, les producteurs de raisin de table produisent également du raisin destiné à la transformation. Dans le cas de la Vallée du São Francisco, cette interaction est la conséquence de l'évolution de la fruticulture irriguée, fruit d'une action volontariste du pouvoir public, comme expliqué précédemment dans le Chapitre 3.

Au niveau mondial la vitiviniculture tropicale est une activité récente, présente dans une dizaine de pays dont trois ont une participation plus significative: l'Inde (District de Puna dans l'état de Mahasthra) à 18° de latitude nord; la Thaïlande (au sud du pays dans la montagne de Hua Hin) à 11° de latitude nord et le Brésil (Vallée du São Francisco) entre les parallèles 8° et 9° de latitude sud. Au Brésil (prenant en considération seulement la Vallée du São Francisco) et en Inde la production de vins tropicaux, commencée durant la décennie 1980, est de l'ordre de 5 millions de litres (soit 0,05 Mhl), tandis qu'en Thaïlande elle a débuté depuis les années 1990, arrivant aujourd'hui à environ 1 million de litres (0,01Mhl).

En février 2009, deux chercheurs de l'EMBRAPA²⁹⁷ se sont rendus, dans les régions tropicales citées ci-dessus pour connaître les cultures viticoles indiennes et thaïlandaises et établir un échange envisageant une possible coopération internationale pour développer les techniques de production et la qualité des vins tropicaux. Ces chercheurs remarquent dans ces pays une préoccupation de la qualité et de l'originalité de leurs produits pour répondre aux marchés intérieur et extérieur.

²⁹⁷ Jorge Tonietto, spécialiste en aménagement vitivinicole, et Umberto Carmargo, coordinateur du secteur d'amélioration génétique de la vigne sont chercheurs de l'Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária-EMBRAPA Uva e Vinho (raisin et vin), de Bento Gonçalves de Rio Grande do Sul). TONIETTO, J. CAMARGO, U. A. (dez. 2006). Vinhos tropicais no Brasil e no mundo. **Bon Vivant**, Flores da Cunha, v.8, n. 94, p. 15. Article dans le site de l'EMBRAPA Uva e Vinho <http://www.cnpqv.embrapa.br/publica/artigos>, consulté le 10/05/08.

Si les vins tropicaux présentent une certaine potentialité, surtout grâce au climat offrant une large possibilité de choix de production en n'importe quel mois de l'année par le biais de techniques de l'irrigation, ils doivent faire face à une compétition accrue et une production mondiale traditionnellement dominée par les pays de climat tempéré. Au faible volume de production des vins tropicaux s'ajoute le fait qu'ils sont encore inconnus des consommateurs. Pour imposer leur compétitivité, les défis sont forcément liés au renforcement de la base technologique visant à l'augmentation de la qualité du produit et du processus productif. Par leur caractère tropical, ces vins ont l'unicité que leur confère une identité, aspect à être valorisé dans le marché mondial en vue d'attirer l'attention à ce nouveau produit. Néanmoins, la nécessité d'une action articulée entre les pays viticoles des régions tropicales pourra contribuer à des échanges d'expériences et de technologies ainsi qu'à des stratégies communes de promotion de la qualité et de l'image des vins tropicaux dans le monde (Tonietto, 2006, p.15).

Le vin n'est pas simplement un produit banal, il apporte des symbolismes qui l'approchent d'un produit culturel. Le vin produit dans le pays tempéré a une image de qualité, de prestige, de tradition. Les vins tropicaux, parmi les vins du Nouveau monde, quel image apportent-ils et comment s'insèrent-ils dans le marché international? Porterait-ils l'identité tropicale qui pourrait faire rêver aux tropiques évoqués par Lévi-Strauss comme « des tropiques de rêve (...) des grèves de sable fin, bordées de cocotiers », ou bien s'approchent-ils d'autres vins du Nouveau monde qui s'imposent dans le goût mondialisé ? Avant d'essayer d'approfondir ce débat, il serait intéressant d'analyser quelques données concernant le marché mondial de vin pour y situer la place et les perspectives d'insertion du Brésil et de la Vallée du São Francisco.

5.2.1 La vitiviniculture brésilienne : un regard sur la production viticole gaucha

En 2005, le Brésil occupe la 15^{ème} position dans la production mondiale de vin, avec 3,2 Mhl et une consommation de 3,7Mhl qui reflète une consommation individuelle encore basse (2 l/hbt en 2005). Relativement à la production et consommation intérieure de boissons alcoolisées, et malgré la colonisation portugaise et la tradition de la production de vin au Portugal, le vin a un espace moins important que la *cachaça* dans la représentation culturelle brésilienne. Pitte (2009) attire l'attention qu'en Amérique latine les boissons souvent préférées aux vins des riches colons étaient la bière, la tequila et la chicha de maïs mexicains, le rhum (aguardiente hispanique) et la *cachaça* brésilienne. En raison de ce goût populaire, enraciné dans l'Histoire du pays, la production du vin brésilien est majoritairement destinée aux classes moins fortunées, donc sa qualité n'est pas comparable au raffinement des vins européens.

« C'est ce qui explique que la viticulture brésilienne, elle aussi d'origine missionnaire, ne se développera vraiment qu'avec l'arrivée des colons italiens après la Première Guerre Mondiale,

surtout dans la région méridionale du Rio Grande do Sul. La qualité de certains vins issus de cépages européens (français ou italiens) est tout à fait honorable, mais les vignobles sont encore trop largement plantés d'hybrides pour le moment » (Pitte, 2009, p.250).

Cette eau-de-vie typiquement brésilienne est fabriquée à partir de la fermentation et de la distillation du *melaço* (jus de la canne à sucre). Son origine, liée aux esclaves des usines de sucre (XVI siècle) et à l'interdiction de sa fabrication par la Courte portugaise, confère à la *cachaça* à la fois une image de résistance au pouvoir colonial et de préjugé pour être consommée préférentiellement par les couches sociales les plus pauvres. Le mouvement moderne, en quête de la racine brésilienne, lui donne une nouvelle place de symbole de la culture nationale, reconnue mondialement, en opposition à l'imposition de la culture européenne représentée, dans le domaine des boissons, par le vin.

L'eau-de-vie de canne à sucre occupe la troisième place de la consommation mondiale parmi les boissons distillées et la première au Brésil. Néanmoins, prenant en considération l'ensemble de boissons alcoolisées, la bière est la préférée des consommateurs brésiliens avec une consommation par tête qui atteint 47,6 l/hbt en 2003. Le volume de production de cette dernière dans le pays (103 Mhl) lui réserve, en 2007, la quatrième position, parmi les plus grands producteurs mondiaux²⁹⁸. Quant à la *cachaça*, le Brésil est le premier producteur mondial avec une production moyenne d'environ 13 Mhl/an, dont 75% de fabrication industrielle et 25% artisanale. Cette dernière a la réputation d'avoir un meilleur niveau de qualité. L'Etat de São Paulo (45%), le Pernambouc (12%) et le Ceará (11%) sont les principaux producteurs. Cependant, c'est dans le Minas Gerais et dans le Rio de Janeiro où se concentre presque la moitié de la production artisanale (*cachaça* d'alambique). Bien que la plupart de la production soient consommée dans le pays il est exportée une petite partie (environ 2%) surtout en Allemagne, au Paraguay, en Italie, en Uruguay et au Portugal (EMBRAPA, 2009)²⁹⁹.

En revenant à notre sujet d'étude, nous démontrons que le vin n'occupe pas une position très importante dans l'économie brésilienne. La faible participation du pays dans le marché mondial de vin, et malgré une légère augmentation des exportations dans la dernière décennie (à savoir 0,1 Mhl/an entre 1991 et 2000), l'exportation est dérisoire vu que seulement 0,04 Mhl a été exporté en 2005. Ces chiffres indiquent que la grande partie des bouteilles est destinée au marché intérieur, qui importe 0,4 Mhl/an pour compléter la consommation nationale annuelle, de 3,7 Mhl. La petite différence entre la production et la consommation positionne le Brésil parmi les pays importateurs nets (cf. **tableau 5.2**).

²⁹⁸ Le Brésil est derrière la Chine (350 Mhl), les Etats-Unis (236 Mhl) et l'Allemagne (107 Mhl). En 2003, la consommation per capita de bière atteint 118 l/hbt en Allemagne, 84 l/hbt aux Etats-Unis et 35 l/hbt en France. Source: Sindicato Nacional da Industria da Cerveja - Sindicerv, <http://www.sindicerv.com.br/mercado.php>, consulté le 13/11/09.

²⁹⁹ Source : EMBRAPA, Rogério Haruo Sakai, basé sur le donné du Programa Brasileiro de Desenvolvimento da Aguardente de Cana, Caninha ou Cachaça (PBDAC), site <http://www.agencia.cnptia.embrapa.br>, consulté le 13/11/09.

Tableau 5.2 : Ecart entre la production et la consommation de vin au Brésil (en milliers d'hl) en 2005

BRESIL	86-90	91-95	96-00	01-05	2003	2004	2005
Production	3,0	3,1	2,9	3,2	2,6	3,9	3,2
Consommation	2,8	3,0	2,7	3,2	3,0	3,2	3,7
Différence Mhl	0,2	0,1	0,2	0	-0,4	0,7	-0,5
Différence %	7	3	7	0	-15	18	
Importation	0,08	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4
Exportation	0,03	0,1	0,1	0,03	0,01	0,03	0,04

Source : Rapport de l'OIV, 2005.

Nonobstant, comme nous l'avons précisé auparavant, le plus important dans notre analyse n'est pas d'étudier un produit issu du Semi-aride dont le poids dans l'économie nationale est vraiment significatif. Dans ce cas, nous aurions dû nous pencher seulement sur la production fruiticole. Si nous nous intéressons d'investiguer les raisons du fleurissement de la vitiviniculture au Sertão du São Francisco c'est plutôt en fonction de son caractère inédit que de sa représentativité en tant qu'activité productive. Pourquoi cette activité trouve-t-elle un bon terrain pour fructifier en plein Semi-aride ? Pour quelles raisons attire-t-elle l'intérêt des investisseurs / entrepreneurs et arrive-t-elle à obtenir le soutien des pouvoirs publics ?

Il faudrait réfléchir un peu plus sur le vin en tant qu'un produit chargé d'un symbolisme qui lui confère son identité. En tant que produit construit historiquement, le vin porte en son sein la charge culturelle des civilisations qui le produisent et le consomment. Les valeurs qui lui sont associées changent au fil du temps : caractère religieux, rôle dans les festivités, bénéfiques pour la santé. Les avancées technologiques, tant dans l'agriculture que dans le processus industriel, jouent un rôle de poids dans son évolution, en influençant directement le processus productif, autant qu'en redessinant la carte mondiale de la production et de la consommation.

Les régions de climat tempéré (localisées entre le 30° et le 45° parallèle de latitude Nord et Sud) sont de traditionnelles productrices et consommatrices de vin (cf. figures 5.2 et 5.3). Le savoir-faire séculaire de la production de vins européens, à partir de la combinaison de divers types de raisin (assemblages), ainsi que leur association à un terroir spécifique (sol, climat, culture) forgent l'identité de ces vins, liée à une région déterminée qui leur attribue une Appellation d'origine contrôlée - AOC.

D'autre part, les Etats-Unis mettent au point, à partir des années 1960, des vins issus d'un type unique de raisin (mono-cépage). Ce concept est également adopté en Australie, en Afrique du Sud, en Nouvelle-Zélande, en Argentine, au Chili et même dans certaines régions d'Europe (comme en France, dans la région de la Bourgogne). La production à grande échelle de ce type de vin élargit le marché, en raison de son excellent coût/bénéfice. L'hégémonie nord-américaine impose ce rapport économique dans l'évaluation du classement des meilleurs vins. Le marché mondial se reconfigure alors, représentant une

menace pour les valeurs culturelles associées au vin des propriétés européennes traditionnelles.

Malgré la modeste représentativité de la production de vin brésilienne à l'échelle mondiale, les producteurs considèrent la faible consommation moyenne de vin dans le pays (2 litres/personne/an) comme une potentialité pour l'expansion du marché intérieur prêt à être explorée. Introduite par la colonisation portugaise au XVI^{ème} siècle, la vitiviniculture brésilienne commence son expansion commerciale en 1875, moment propice de la fixation des immigrants italiens dans le Rio Grande do Sul. Les conditions climatiques et la disponibilité des terres, d'une part, le savoir-faire des migrants, basé sur la tradition vitivinicole italienne, d'autre part, favorisent la naissance et la consolidation de l'activité dans le sud du pays. En raison de l'incidence de maladies fongiques, les tentatives entreprises avec les variétés européennes (*Vitis vinifera*) ne remportent alors aucun succès au sein de la vitiviniculture brésilienne qui s'adapte bien mieux aux vignes d'origine américaine, principalement des cultures de *Vitis labrusca* et au raisin « Isabel » pour l'élaboration du vin. C'est seulement au milieu du XX^{ème} siècle que les fongicides synthétiques vont favoriser la culture de vignes européennes dans la production *gaucha*.

La production vinicole s'étend lentement grâce à l'organisation des producteurs *gauchos*, qui bénéficient des restrictions aux importations jusqu'en 1970. A partir de là, l'entrée de vinicoles étrangères altère le modèle productif ; le Brésil passe alors de la production de vins de table, de qualité inférieure, produits par de petits producteurs agricoles organisés en coopératives à la production de vins fins³⁰⁰. L'ouverture commerciale des années 1990 renforce les importations et la consommation de vins fins : tandis que la participation des vins importés croît (surtout les vins chilien et argentin), celle des vins de vinicoles nationales de meilleure qualité s'atténue (Miolo, Salton et Valduga) dans la Vallée *dos Vinhedos* (RS), zone d'indication géographique –IG depuis 2002 (cf. **série de photos 5.1**).

³⁰⁰ Au Brésil, en contraposition aux vins de mauvaise qualité dit *vinho de garrafão* (*vin courant*), il existe les vins de haut de gamme, de qualité supérieur, produits selon des processus de vinification plus exigeant, appelés *vinhos finos* (vins "fins").

Série de photos 5.1 : La vitiviniculture brésilienne (subtropicale et tropicale)

La Vallée des Vignes (*Vale dos Vinhedos, Serra gaúcha*) : 29° latitude Sud et 51° de longitude Ouest, à l'altitude de 600 à 800 mètres, indice de précipitation d'environ 1.700 mm/an.



Source : <http://www.sitedovinhobrasileiro.com.br/>, accès le 05/08/10

La Vallée du São Francisco: 8°/9° de latitude Sud et 51° de longitude Ouest, à l'altitude de 300 mètres, indice de précipitation d'environ 500 mm/an.



Source : AD-diper, 2009.

Les Lois n ° 7.678, de 08/11/1988 et n ° 10.970, de 12/11/2004, qui modifient quelques dispositifs de la première, réglementent la vitiviniculture brésilienne. Elles disposent sur la production, la circulation et la commercialisation du vin et du raisin. Le coût élevé de la production de vin « fin » (conditions édapho-climatiques défavorables) et la croissance des importations (de 19,4% en 1993 à 48,7% en 2002)³⁰¹, en exacerbant la compétition avec les vins chiliens et argentins, contribuent à la chute de la production de ce typer de vin dans le RS (elle passe de 56 millions de litres de vin fin en 2000 à 29,5 millions en 2003)³⁰² (Lima et Romani, 2005, *op. cit.* Rosa et Simões, 2004). Malgré ce cadre défavorable, la viniculture *gaúcha*, caractérisée par la production familiale (les vignobles moyens avoisinant les 2,5 ha.) reste au premier ranking du pays.

Quant à la **vitiviniculture tropicale au Brésil**, elle débute dans les années 1960, avec la mise en place de périmètres irrigués rendant possible la production du raisin « Italia » dans la région semi-aride de la Vallée du São Francisco. Avant cela, le processus productif de la vitiviniculture, cantonnée aux régions Sud et Sudeste, demeurait identique à celui du climat tempéré. Actuellement, la production nationale de vin se répartit sur divers Etats et possède des caractéristiques, volumes de production et techniques de commercialisation bien distincts. Les vins de table élaborés à partir des raisins américains (*Vitis labrusca* et *Vitis bourquina*) prédominent dans la production *gaúcha*. Malgré l'intérêt des vitivinicultures pour la production de vins « fins », les vins de tables communs, produits avec des raisins mélangés moins nobles, continuent de constituer le plus gros marché. Dans la Vallée du São Francisco, ce sont les vins fin, élaborés à partir de la *Vitis vinifera* tels que le Cabernet Sauvignon, le Ruby Cabernet et le Syrah pour le rouge (80% de la production), et le Moscato Canelli et le Chenin blanc pour les blancs qui restent prédominants (Ibravin, 2009).

Il est important de souligner que la production du vin et la culture de la vigne sont indissociables. Quant à la production de raisin de table (frais) et celle de raisin de cuve (pour vin ou jus), même si elles font partie de deux secteurs différents (fruticulture et viniculture) elles sont liées, aussi bien par les producteurs qui parfois produisent les deux types de raisins comme par les politiques publiques. D'après l'article de la *Revista Hortifruti Brasil* (Cepea, Aline Vitti, ed. 13/11/07) se basant sur les données du Service de l'Agriculture Etrangère du Département d'Agriculture des Etats-Unis (FAS/USDA) portant sur les triennaux 1993/95 et 2003/05, la Chine est le plus grand producteur mondial de raisin de table ; mais sa production reste destinée à la consommation nationale. Le Brésil occupe la sixième place, avec une croissance de sa production de 79%, croissance attribuée à la diversification des variétés, à l'extension des infrastructures de stockage et de distribution ainsi qu'aux investissements dans la technologie de production et le marketing du produit.

³⁰¹ Source : Secex/DTIC/Uvibra – adapté de Rosa et Simões, 2004. Extrait de Lima et Romani, 2005.

³⁰² Sources : União Brasileira de Vitivinicultura–Uvibra Union Brésilienne de Vitiviniculture), Instituto Brasileiro do Vinho – Ibravin (Institut Brésilien du Vin).

Quoique la productivité brésilienne ne puisse encore se comparer à la performance des principaux producteurs mondiaux de raisin, les données de l'IBGE révèlent une augmentation de 28% du rendement par hectare entre les deux triennaux analysés. L'article souligne que ces résultats sont le fait de la contribution de la Vallée du São Francisco, dont la production, destinée aux « brèches du marché », génère des investissements dans les techniques de pratique de la culture.

Toujours selon la même revue, malgré la faible représentation de sa production sur le marché international, avec une participation de seulement 2% de la recette générée par les exportations mondiales (si nous comparons les triennaux 1993/95 – 2003/05), le Brésil arrive à se situer à la neuvième place du classement pour les exportations de raisin, multipliant par six sa recette. Pour asseoir encore davantage la participation du raisin sur le marché international, il serait nécessaire de « diminuer les coûts sans réduire ni la production, ni la qualité du fruit, chercher de nouveaux marchés, répondre aux exigences phytosanitaires et aux obligations des labels de certification, parvenir à une plus grande diversité du matériel génétique et perfectionner la main-d'œuvre » (*Hortifruti Brasil, 2007*).

Le Brésil, comme les autres pays de l'hémisphère sud, et notamment le Chili et l'Afrique du Sud, profite de la complémentarité du marché avec les grands producteurs, pour y insérer ses exportations de raisin en les fournissant dans l'intersaison. La production brésilienne de raisin est avant tout destinée à l'industrialisation (vin, jus, vinaigres, eau-de-vie, sorbets, yaourts et confitures) environ 70% du total de tonnes produit et 68% de la surface plantée, tandis que le restant est utilisé pour la consommation directe. Alors que, dans la région Sul (Rio Grande do Sul, Santa Catarina et Paraná) le raisin pour la transformation prévaut, dans les autres régions (à São Paulo, au Pernambouc et à Bahia), c'est le raisin de table qui prédomine (cf. **tableau 5.3**). D'après l'EMBRAPA³⁰³ ce dernier peut être fin avec pépins (variétés *Italia, Red Globe, Benitaka*), fin sans pépins (variétés *BRS Morena, BRS Clara, Thompson seedless*) ou commun (variétés Niagara rosé et Niagara blanc). La production de raisins sans pépins (environ 2 500 ha) est concentré à la VSF et destiné à l'exportation.

³⁰³ Site de l'EMBRAPA : <http://www.cnpv.embrapa.br/publica/sprod/UvasSemSementes/mercado.htm>, consulté le 05/08/09.

Tableau 5.3 : Régions et Etats producteurs de raisin (de table et de raisin de cuve) 2006

Région / État	Nombre de Vignes			Quantité Produite (t)			Surface plantée (ha)		
	Raisin table	Raisin cuve	Total	Raisin table	Raisin cuve	Total	Raisin table	Raisin cuve	Total
Brésil	10 942	21 372	32 314	252 697	576 195	828.892	23 291	48 934	72 225
Nordeste	1 225	88	1 313	106 380	4 984	111.364	7 417	607	8 024
Sudeste	3 193	215	3 408	83 841	4 110	87.951	8 994	567	9 561
Sul	6 446	21 038	27 484	61 122	566 272	627.394	6 698	47 678	54 376
PE	937	21	958	72 610	3 909	76.519	4 531	433	4 964
Bahia	199	13	212	32 801	476	33.277	2 666	113	2 779
VSF	1 136	34	1 170	105 411	4 385	109 796	7197	546	7743
São Paulo	2 974	120	3 094	78 780	2 359	81.139	8 284	296	8 580
Paraná	2 604	1 032	3 636	29 452	4 621	34.073	3 395	991	4 386
S Catarina	786	1 946	2 732	3 628	26 185	29.813	629	2 756	3 385
RG do Sul	3 056	18 060	21 116	28 042	535 466	563.508	2 650	43 886	46 536

Source: IBGE, Recensement de l'agriculture et de l'élevage 2006³⁰⁴.

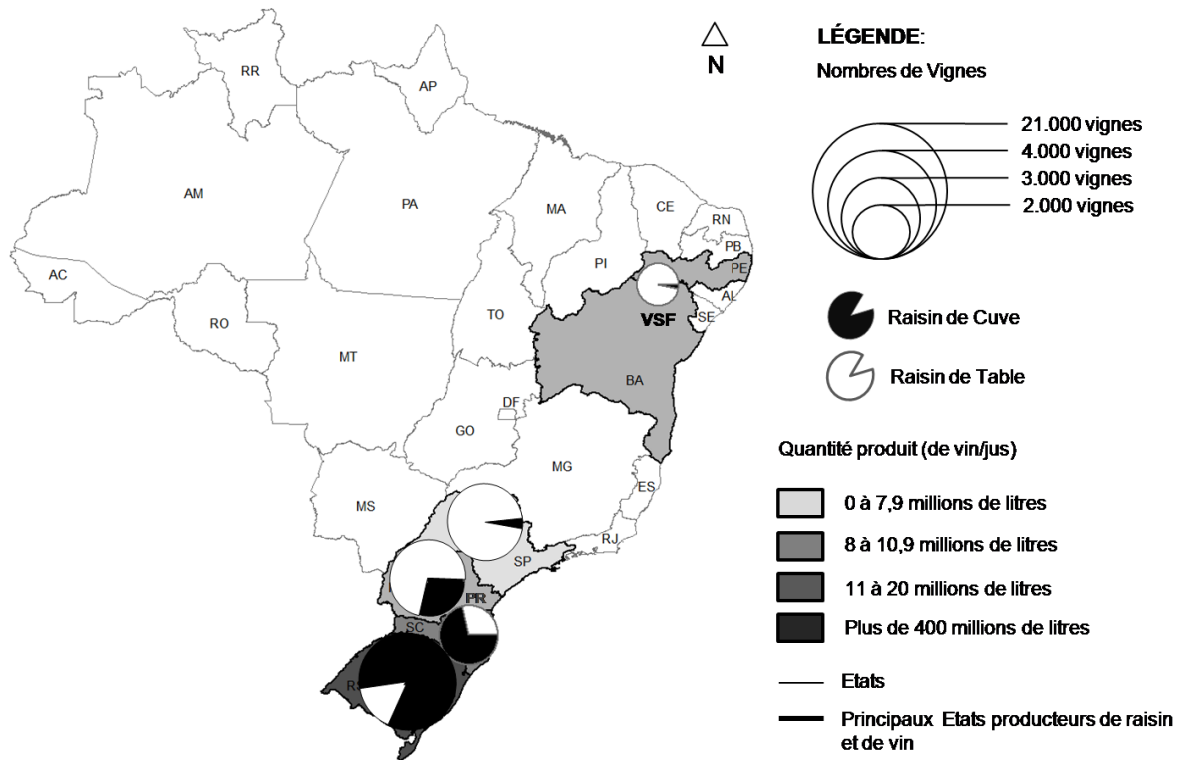
Selon l'article de Loiva Mello (2009), chercheuse de l'EMBRAPA, en 2006 l'Etat du Rio Grande du Sul a produit 434 millions de litres qui représentaient 90% de la production nationale de vin, dont 9% de vin fin (33 millions de litres). Santa Catarina a produit 11,5 millions de litres dont 2% de vin fin et la VSF (PE et BA) comptait 8,5 millions de litres, dont 97% de vin fin³⁰⁵. La comparaison de ces trois producteurs démontre qu'en termes de vin fin la VSF occupe la deuxième place nationale, soit environ 25% de la production nationale de vin fin ou 8,2 millions de litres en 2006 (cf. **figure 5.4, 5.5 et 5.6**).

Au Brésil, 1.054.934 t de raisins ont été produits dans une surface plantée de 68.323 ha en 2003. En 2006, la production viticole a diminué, touchant à peine 828.892 t dont 576.195 t de raisins destinés à l'industrialisation, et cela malgré une augmentation de la surface plantée (72.225 ha., dont 48.934 ha. occupés par des raisins destinés à l'industrialisation). La tendance historique de la production, observée entre 1990 à 2000, est de la prévalence des raisins destinés à l'industrialisation. Malgré cela dans la période 2001-2003 cette tendance s'inverse mais en 2006 elle revient à son normal avec presque 70% de raisins pour la transformation (cf. **tableau 5.4**).

³⁰⁴ Site de l'IBGE, <http://www.ibge.gov.br/>, accès le 23/01/09.

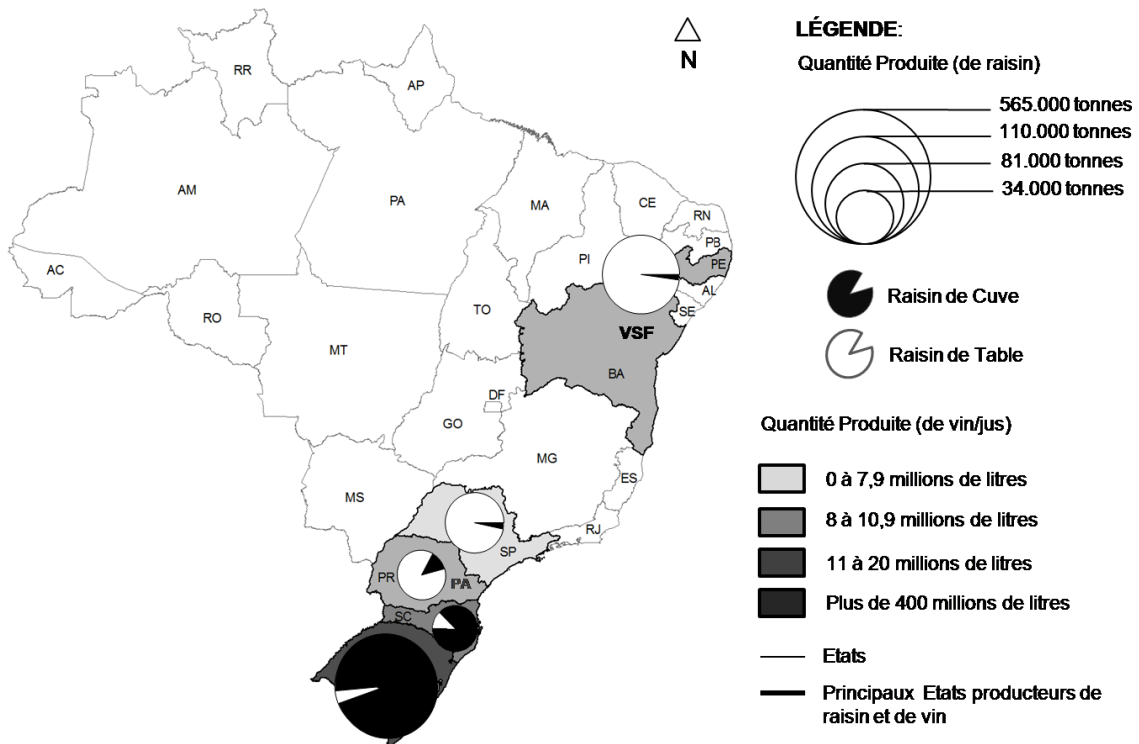
³⁰⁵ EMBRAPA Uva e Vinho. Mello, Loiva M. Ribeiro de (2009). Vitivinicultura brasileira : panorama 2009. Disponible en loiva@cnpuv.embrapa.br Pour les autres Etats producteur de vin l'EMPRABA ne disposait pas des données

Figure 5.4 : Nombre de vignes (de table et de cuve) et production de vin par Etat (2006)



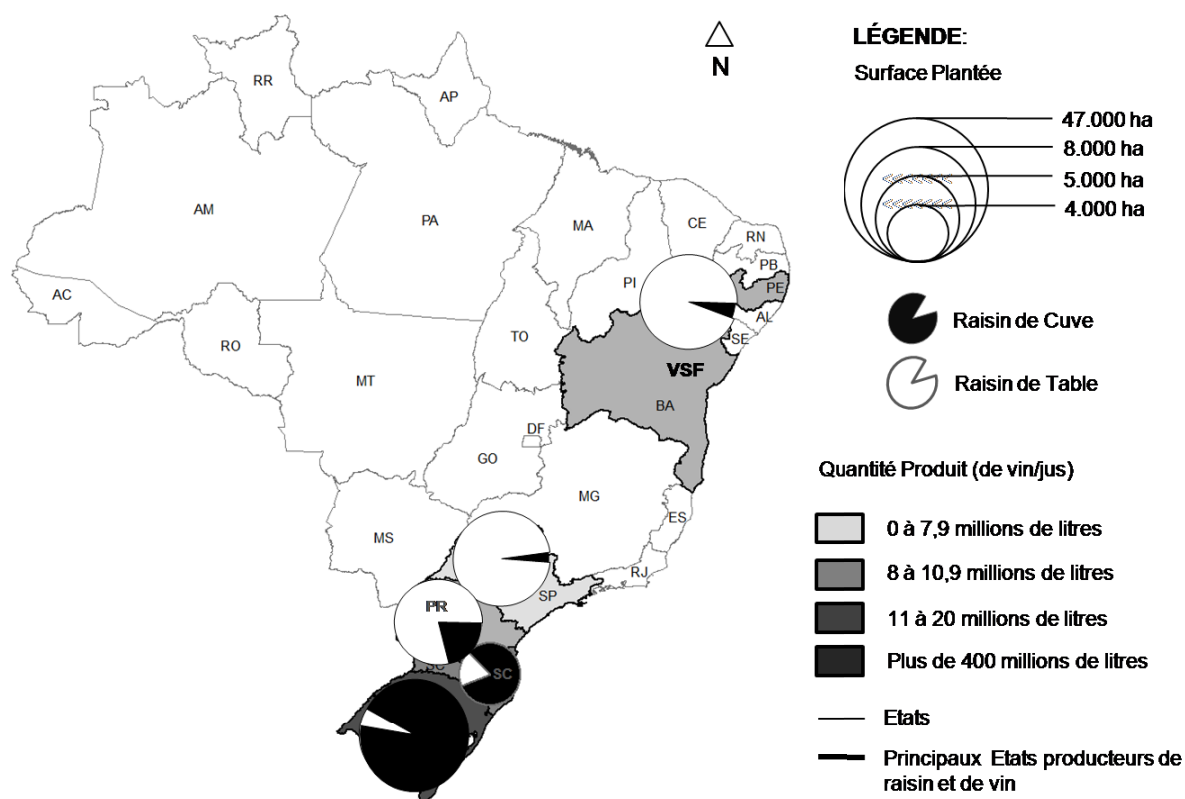
Source: L'auteur, 2010. Basée sur les données de l'IBGE, Recensement de l'agriculture et de l'élevage 2006 et de l'EMPRAPA (2009).

Figure 5.5 : Quantité produite de raisin (de table et de cuve) et production de vin par Etat (2006)



Source: L'auteur, 2010. Basée sur les données de l'IBGE, Recensement de l'agriculture et de l'élevage 2006 et de l'EMPRAPA (2009).

Figure 5.6 : Surface plantée de raisin (de table et de cuve) et production de vin par Etat (2006)



Source: L'auteur, 2010. Basée sur les données de l'IBGE, Recensement de l'agriculture et de l'élevage 2006 et de l'EMPRAPA (2009).

Tableau 5.4 : Production de raisins au Brésil, 1990/2003 et 2006

An	Total (t)	Raisin de cuve (t)	Raisin de table (t)
1990	786.218	490.930	295.288
1991	648.026	339.369	308.657
1992	800.112	398.089	402.023
1993	785.958	401.472	384.486
1994	800.609	450.561	350.048
1995	836.545	455.772	380.773
1996	730.885	313.331	417.554
1997	855.641	414.485	441.156
1998	736.470	348.523	387.947
1999	868.349	469.870	398.479
2000	978.577	549.306	429.271
2001	1.062.817	469.098	593.719
2002	1.120.574	506.799	613.775
2003	1.054.834	425.946	628.888
2006	828 892	576 195	252 697

Source : Mello, Loiva M. EMBRAPA (1990 à 2003) et IBGE, Censo Agropecuário 2006.

Le premier producteur brésilien de raisin est le Rio Grande do Sul (704.176 t.), avec 51,3% de la production nationale (1.371.555 t.), suivi de São Paulo (198.123 t.), du Pernambouc (170.325 t.) et de la Bahia (119.610 t.). Cependant, le Pernambouc devance le RS et SP en termes de productivité, avec un rendement moyen de 30.023 kg/ha sur 2,5 récoltes/an

(contre, respectivement 15.532 kg/ha et 17.829 kg/ha). La production de raisin du PE est plus concentrée, ce qui explique que Petrolina (112.200 t.) occupe la seconde place des communes brésiliens pour la quantité produite de raisins, derrière Bento Gonçalves (121.800 t.), dans le RS. Il convient de noter que ces données se réfèrent non seulement au raisin destiné à l'industrialisation, mais aussi au raisin de table. De la même manière, les différences de qualité entre le raisin destiné au marché intérieur et celui destiné au marché extérieur doivent être prises en compte. C'est probablement pour cette raison que la valeur de la production du PE (R\$ 368 millions), dont une bonne partie se destine à l'exportation, est plus importante que celle de SP (R\$ 313 millions), malgré la plus faible quantité produite (cf. **tableau 5.5**).

Tableau 5.5 : Production de raisin, valeur de la production, surface plantée et productivité

Pays État /Communes	Production (tonnes)	Valeur de la production (R\$ mille)	Surface plantée (ha)	productivité (kg/hectare)
Brésil	1.371.555	1.708.357	78.325	17.522
RG do Sul	704.176	512.795	45.379	15.532
São Paulo	198.123	313.175	11.112	17.829
Pernambouc	170.325	368.341	5.673	30.023
Petrolina	112.200	248.691	3.300	34.000
SM Boa Vista	20.000	40.677	720	27.777
Lagoa Grande	32.450	72.745	1.100	29.500
Bahia	119.610	284.692	4.096	29.201
Juazeiro	84.900	204.609	2.830	30.000
Casa Nova	17.490	41.102	583	30.000

Source: IBGE, Produção Agrícola Municipal 2007.

Néanmoins, ce type de comparaison exige une certaine prudence. Comme le signale Ricardo Lima (2006), des différences de productivité existent entre le raisin de table et le raisin de cuve, entre les diverses variétés et en fonction de l'âge moyen des plants selon les régions. La primauté du Nordeste peut s'expliquer par des facteurs climatiques et en raison de l'usage de l'irrigation et de la réalisation de tailles programmées, qui permet, comme nous le disions précédemment, d'atteindre les 2,5 récoltes par an³⁰⁶.

5.2.2 L'APL Vitiviniculture dans le Pernambuco : organisation de l'entrepreneuriat et soutien gouvernemental

Dans le Pernambuco, l'APL Vitiviniculture, constitué par les communes de Petrolina (268.339 hab.), Santa Maria da Boa Vista (39.626 hab.) et Lagoa Grande (21.125 hab.), compte, en 2007, (IBGE) 329.090 habitants. Tandis que la population de Petrolina est majoritairement urbaine (76% de population urbaine), à Santa Maria (62% de population rurale) et Lagoa Grande (55% de population rurale), la population rurale continue à dominer

³⁰⁶ L'utilisation du stress hydrique dans les vignes, technique qui consiste à priver le sol d'eau puis à opérer des tailles programmées et ajouter de l'engrais, permet la production d'un raisin fin tout au long de l'année dans le *Sertão* nordestin (climat tropical semi-aride). La vision d'une production de vin exclusivement possible dans des régions au climat tempéré s'en trouve alors démystifiée.

(IBGE, 2000)³⁰⁷. Parmi ces trois communes, en 2000, Petrolina présente l'IDH le plus fort (0,748), avec un taux plus haut que celui du Pernambouc (0,705), mais inférieur à celui du Brésil (0,766). Il convient de souligner la croissance de l'IDH de Lagoa Grande qui augmente de 24% entre 1991 et 2000 (cf. **tableau 5.6**).

Tableau 5.6 : Indicateurs socioéconomiques des communes de l'APL Vitiviniculture

Pays, État, Commune	IDHM		Surface (mil km ²)	Population 2007 (mil hab)	% no PIB de PE 2006	PIB per capita (R\$) 2006	Composition sectoriel (%) 2006		
	1991	2000					Agriculture et élevage	Industrie	Services
Brésil	0,696	0,766	8.515	191.791	-	12.688	-	-	-
PE	0,614	0,705	98,6	8.485,3	-	6.528	5,2	21,6	73,2
Recife	0,740	0,797	217	1.533,5	33,0	12.091	0,1	17,4	82,5
Petrolina	0,668	0,748	4,7	268,3	3,37	6.814	22,8	14,0	63,2
Sta Maria	0,591	0,669	2,9	39,6	0,57	4.701	41,6	9,8	48,6
Lagoa Grande	0,505	0,627	1,9	21,1	0,30	6.041	48,8	7,0	44,1

Sources: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2000. Condepe/Fidem (2006). IBGE (2007).

Les indicateurs économiques démontrent l'importance de Petrolina pour la région. Parmi les trois communes, Petrolina fait montre de la plus forte participation au PIB du PE (3,2%) et du plus fort PIB per capita (R\$ 6.814,00) en 2006. Ce dernier indicateur, quoiqu'il dépasse la valeur de celui du PE, représente à peine la moitié de celui de Recife. A Petrolina, le poids des services est plus significatif (63,2%) suivant la même tendance que l'Etat et la capitale, alors que dans les deux autres communes, le poids de l'agriculture et de l'élevage est comparable à celui des services, chacun participant à hauteur de plus de 40% du PIB. Par ailleurs, Petrolina possède la plus forte concentration industrielle de l'APL (14%). Pour ce qui est de la production de raisin de l'APL : Petrolina est le deuxième plus grand producteur du Brésil, tandis que Lagoa Grande et Santa Maria da Boa Vista occupent, respectivement, les troisième et quatrième places dans le NE (Production Agricole Municipale, IBGE, 2007).

L'agglomération Petrolina / Juazeiro présente la plus forte concentration de population du Semi-aride, avec 498.877 hab.³⁰⁸ (IBGE, 2007). Avec 3,16% de la population de l'Etat, Petrolina est le sixième municipe le plus habité sur les 185 que compte Pernambouc³⁰⁹. C'est à Petrolina, le pôle régional, que se localise l'ensemble du réseau institutionnel de soutien à l'APL, en plus de l'infrastructure de logistique et de services (de grands supermarchés, des centre de conférence, centres commerciaux, banques, bureaux de projet

³⁰⁷ Juazeiro (BA) compte 76% de population urbaine et Casa Nova (BA) 51% de population rurale. Source : Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2000.

³⁰⁸ La population de Juazeiro (Bahia) atteint les 230.538 hab. (IBGE, 2007).

³⁰⁹ Avec une forte concentration de la population dans la capitale et la Région Métropolitaine, Recife réunit 18% de la population du PE. De son côté, Caruaru, dans l'Agreste ne représente que 3,4% de la population de l'Etat, d'après les estimations réalisées à partir des données de l'IBGE, 2007.

et assistance technique, cabinets de consultants spécialisés, services de santé, tourisme, etc.) et du réseau de transport, indispensable à l'évacuation de la production (grâce aux routes, aux voies ferrées, au port fluvial ainsi qu'à l'aéroport international capable de recevoir des avions cargos) (cf. **série de photos 5.2**).

Dés l'introduction de la production de raisin par le Compagnie du Développement de la Vallée du São Francisco - CODEVASF dans les années 1950 jusqu'à la création de l'unité de l' EMBRAPA Semi-aride en 1970 beaucoup d'effort public en recherche et technologie a été réalisé pour permettre une augmentation systématique de la production et de la qualité des raisins à point d'aujourd'hui, comme déjà signalé, presque 100% des raisins de table brésilien destinés aux marchés intérieur et extérieur proviennent de cette région de la VSF. Incluse dans une même dynamique économique que la fruticulture irriguée (production de raisin de table), grâce l'initiative entrepreneuriale, à partir de la deuxième moitié des années 1980, la vitiviniculture se trouve intimement liée à cette dernière.

L'entreprise vinicole *Vale do São Francisco* (Vallée du São Francisco), dont le propriétaire – italien – adopte la technologie californienne (Etats-Unis) pour la production de vins jeunes à partir de cépages européens et américains, produit, depuis 1986, le vin Botticelli. Ce vin, bien accepté sur le marché national, stimule l'installation d'autres entreprises. Les six autres domaines vinicoles qui composent actuellement l'APL sont d'origine et de tailles différentes, mais ils mettent en évidence l'augmentation des investissements dans le secteur, par la concentration des capitaux. La tendance des mouvements des associations d'entreprises est à la recherche de stratégies pour une meilleure insertion sur le marché et pour une meilleure adaptation des produits (Lima R., 2006). Le **tableau 5.7** montre qu'en 2007, l'espace planté de vignes représente 740 ha. et produit 9,7 millions de litres de vin.

La grande part des entreprises sont concentrées à Lagoa Grande, alors que ceux de Santa Maria et de Casa Nova (dans la Bahia) n'en dénombre qu'une chacun³¹⁰. Selon les informations de l'EMBRAPA (2008) la vitiviniculture de la VSF concentre, actuellement, près de 20% de la production nationale de vins fins et emploie quelques 30.000 personnes, avec un chiffre d'affaires moyen de R\$ 30 millions par an. L'APL constitue la deuxième région productrice du pays de vin fin (la première étant le RS), avec 20 types de vins jeunes et quelques vins de réserve, vieilliss en fûts de chêne (cf. **figure 5.7**).

³¹⁰ Dans la mesure où Casa Nova fait partie de la Bahia, le municpe ne s'inscrit pas dans l'APL, dont les limites, tracées par le Gouvernement du Pernambouc, marquent la zone d'extension des politiques publiques de renforcement de l'activité. Toutefois, ce municpe est partie intégrante de la vitiviniculture du São Francisco, tout comme Juazeiro, intégré à Petrolina, tant du point de vue de la production de raisin (fruticulture) que de leur dynamique urbaine.

Série de photos 5.2 : La vitiviniculture pernamboucaine

L'agglomération urbaine de Petrolina (en premier plan) et Juazeiro.



Source : <http://commondatastorage.googleapis.com/static.panoramio.com/photos/>, accès le 06/06/10.

Entreprise Viticole Santa Maria à Lagoa Grande / Vinibrasil (vin Rio Sol). Irrigation



Source : L'auteur, 2005. Dans le cadre du Projet de Formation de Gestionnaires, FUNDAJ.

(La vitiviniculture pernamboucaine - suite)

Entreprise Viticole Vale do São Francisco (vin Botticelli)



Source : L'auteur, 2005. Dans le cadre du Projet de Formation de Gestionnaires, FUNDAJ.

Entreprise Viticole Santa Maria à Lagoa Grande / Vinibrasil (vin Rio Sol).



Source: http://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios/foto/0,10799394,00.jpg, accès le 06/05/10.

Tableau 5.7 : Domaines vinicoles et entreprises vinicoles dans le Pôle Petrolina – Juazeiro.

État / Municipale	Domaine vinicole / Entreprise(s)	Origine	Installation / Production de Vin	Marque(s) du Produit	Surface (ha) 2007	Production de Vin- 2007 (en millions de litres)
PE S. M. B. Vista	Domaine Milano E.V. Vale do S. Francisco	Italie São Paulo	1970 / 1986	Botticelli	150	1,5
PE Lagoa Grande	Domaine et E.V. Adega Bianchetti Tedesco	Rio G. do Sul	2000 / 2001	Bianchetti	17	0,6
	Domaine Garibaldina E.V. Lagoa Grande	Rio G. do Sul	1990 / 2001	Carrancas Garziera	180	1,2
	Domaine Planaltina(1600 ha) E.V. Sta Maria Vinibrasil	Portugal	1987 / 2004 2004 / 2004	Adega do Vale. do S. Francisco Rio Sol	200	1,5
	Domaine et E.V. Ducos (125 ha)*	Italie /France	2001 /2003	Château Ducos	50	0,1
	Domaine Passarinho E.V. Vale do Sol	Rio G. do Sul	1990 / 2000 2004/ 2005	Vinhos do Vale Cave do Sol	83	3,0
BA Casa Nova	Domaine et E.V. Ouro Verde (700 ha)	Rio G. do Sul	1985/ 2002	Terra Nova – Miolo	60	1,8
Total	7 domaines vinicoles 7 entreprises vinicoles				740	9,7

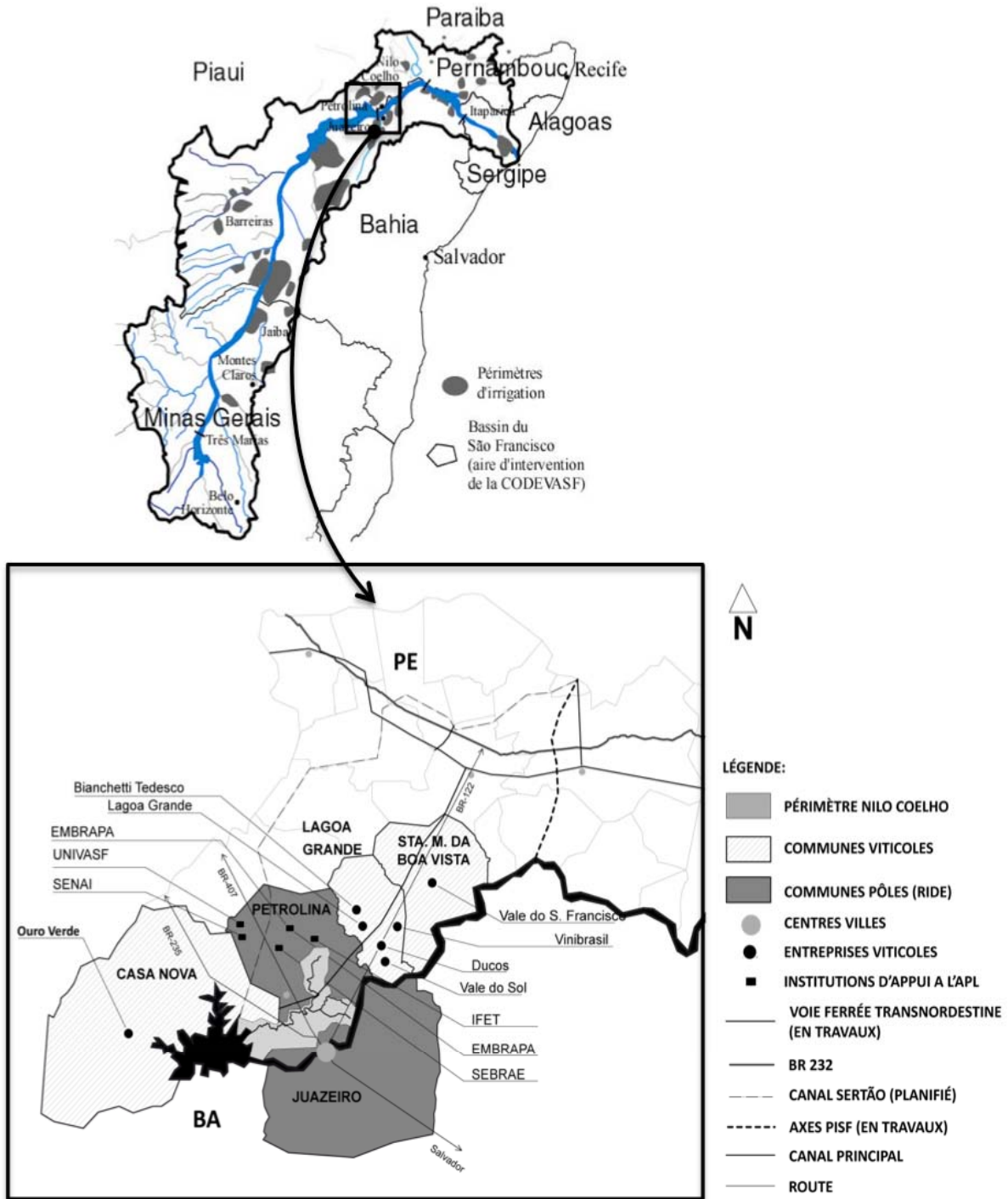
Source : Adapté de Tales W. Vital et Yony Sampaio (2009), p.98.

Malgré l'important rôle d'ouvrir le chemin de l'entreprise VSF/Milano dont le vin Botticelli a déjà un marché consolidé, aujourd'hui les entreprises le plus réputées pour la qualité de leurs vins sont la Vinibrasil qui produit le vin Rio Sol et l'entreprise *Ouro Verde* productrice du vin Terra Nova. Ce dernier appartient à la famille Miolo qui a une grande entreprise vinicole au Rio Grande do Sul.

L'entreprise portugaise Vinibrasil a un partenariat avec l'Université de Lisbonne pour développer des recherches ayant conquis le prix FINEP d'innovation technologique en 2006. Dans son plan de marketing cette entreprise met en valeur la région, le climat et la latitude « le parallèle 8° » qui inspire son étiquette (cf. **série de photos 5.2**). Cet élément est ainsi symbolique de tout ce que représente l'image construite des vins du VSF. Nous pouvons trouver cette image aussi dans le site « *Wines from Brazil* », un projet résultant de l'association des grandes entreprises vinicoles brésiliennes avec le soutien du gouvernement brésilien (l'Institut brésilien du vin- Ibravin et l'Agence brésilienne de promotion des exportations et des investissements – ApexBrasil pour mettre en place une stratégie de marketing publicitaire vers l'extérieur visant à stimuler les exportations³¹¹. L'entreprise *Ouro Verde* commence à exporter vers les États-Unis tandis que la *Vinibrasil* vers l'Europe. Les autres entreprises placent leurs produits dans le marché régional et national.

³¹¹ La référence dans le site de la « *Wines from Brazil* » « il ne s'agit par d'un vin du « Nouveau monde » mas plutôt d'une nouvelle catégorie appelée « Nouvelle latitude ». Source : <http://www.winesfrombrazil.com/>, accès le 25/10/09.

Figure 5.7 : Les communes de la vitiviniculture au Pernambuco et à la Bahia



Source : Droulers, 1999 (en haut) et l'auteur, 2010 (en bas).

Un exemple d'un avis sur les vins du VSF par un regard extérieur nous trouvons dans un site Belge spécialisé dans la découverte de nouveaux vins partout dans le monde :

« (...) Les mousseux, la grande spécialité des œnologues brésiliens, sont bien structurés, équilibrés, et présentent beaucoup de fraîcheur. (...) Le Rio Sol, produit par Vinibrasil, (...) « un assemblage d'alicante boucher (15 %), de cabernet sauvignon (35 %) et de syrah (50 %) étonnant par sa puissance et sa complexité, une bouteille qui supporte, sans fausse modestie, la comparaison avec les Côtes du Rhône. Le Terranova Cabernet Sauvignon Shiraz. Ce n'est

pas un vin intellectuel, c'est un vin de plaisir, fruité et épicé, à boire avec une picanha, après la caïpirinha.» (Baudouin Havaux, 2009)³¹².

Quant à l'entreprise *Adega Bianchetti Tedesco*, celle-ci place ses efforts pour se différencier dans la production d'un vin biologique (*orgânico*). Elle a modifié toute sa production de raisin de cuve et a reçu la certification de l'Institut Biodynamique- IBD. En 2008 l'entreprise mit en vente les premiers vins et mousseux biologiques du Nordeste.

En effet, comme nous l'avons déjà avancé, les caractéristiques des vins du VSF sont celles de zones viticoles émergentes : en générale ils sont produits d'une seule variété (mono cépage) dont le vieillissement rapide résulte d'un processus chimique. Néanmoins, ce qui est le plus fort dans son image et qui est profité dans le marketing international c'est le processus productif totalement flexible dans le temps et la productivité. Nous trouvons encore une description des avantages comparatifs du VSF qui permet une comparaison du processus dans la VSF par rapport aux vignobles européens :

« Le plus surprenant pour un Européen est la gestion parcellaire assez inhabituelle, qui est conduite de manière à obtenir une production continue, quasi journalière. Sur une même exploitation et sur une même parcelle, on peut voir le même jour les différents stades phénologiques de la vigne: la taille, le débouillage, les jeunes rameaux, la fleur, la nouaison, la véraison et le raisin à maturité. Ce qui constitue évidemment un sérieux avantage économique, d'abord parce que l'on peut produire 2,5 récoltes annuellement, et ensuite parce que l'on peut amortir le matériel de vinification durant toute l'année. A titre de comparaison, le vigneron en zone tempérée utilise son vendangeoir et son pressoir trois semaines par an. Ici, la période diurne, pratiquement égale à la période nocturne (12h), est assez courte, comparée aux longues journées estivales du Bordelais. Mais malgré cela, et grâce aux températures et aux rayonnements solaires optimaux pour la photosynthèse, et à condition d'avoir un bon système d'irrigation, le développement végétal est extrêmement vigoureux » (Baudouin Havaux, 2009).

Evidement il ne s'agit pas seulement d'une image décollée de la réalité. Ces dernières années il est possible d'observer plusieurs avancés en termes de recherche pour trouver des variétés plus adaptées à la production d'un vin typique du VSH avec une identité reconnue. En ce qui concerne l'articulation institutionnelle il est clair le soutien gouvernemental au niveau fédéral et de l'Etat de Pernambouc à ce APL. L'EMBRAPA Uva et Vinho du RS en rapport direct avec L'EMBRAPA Semi-aride ont beaucoup contribué aux avancés aussi bien dans la viticulture que dans la viticulture. Les travaux se réfèrent à l'utilisation des fertilisants, aux techniques de cultures, aux descriptions de phénologie des plantes, à des techniques d'irrigation, aux essais des espèces plus adéquates à la région, entre autres. La quête d'un différentiel qualitatif menée par les entreprises ici citées comprend l'expérimentation de nouvelles variétés. Dans le but de ce « cépage typique du VSF » et

³¹² Baudouin Havaux (2009) Viticulture en zone tropicale semi-aride. A Petrolina, chaque pied de vigne est vendangé en moyenne tous les 140/150 jours. Source : La libre Belgique. <http://momento.blogs.lalibre.be/archive/2009/09/26/viticulture-en-zone-tropicale-semi-aride.html>, accès le 20/12/09

d'autres avancés technologiques on a engagé l'Institut du Vin, la VALEXPORT³¹³, l'EMBRAPA participant, avec le financement de la FINEP, qui ont mis en place le programme « Vin de qualité ». Dans le domaine de la qualification de ressources humaines pour travailler dans le métier il faut mentionner le SENAI, l'IFET, l'UNIVASF et l'ITEP. Le SENAI dispose comme l'EMBRAPA d'un laboratoire destiné à l'apprentissage pratique du métier tandis que celui de l'EMBRAPA sert à l'expérimentation. Aujourd'hui il existe un effort collectif des associations des entrepreneurs et des institutions d'appui au APL auprès de l'Institut national de propriété industrielle – INPI pour obtenir l'Indication Géographique – IG° visant à ajouter de la valeur au vin du VSF et augmenter la compétitivité de l'APL. Le Centre de gestion du Porto Digital et l'AD-diper sont également impliqués dans l'APL. Le premier en appuyant les stratégies vers l'exportation et le deuxième en essayant d'attirer de nouvelles entreprises, comme nous l'avons vu dans le Chapitre 4.

Néanmoins, afin d'obtenir des vins aux caractéristiques locales ainsi qu'une meilleure insertion sur le marché, la production de vins, encore récente dans la Vallée du São Francisco, doit passer par diverses étapes de maturation technologique de ses processus agricoles et industriels (Lima et Romani, 2005). Quoique cette filière en soit encore à ses débuts (elle démarra il y a près de 25 ans), son potentiel demeure indéniable et s'accompagne d'une croissance significative. Cette tendance dynamique est le fait de la « forme institutionnalisée d'actions conjointes, comprenant à la fois l'initiative privée et les institutions publiques » (EMBRAPA, 2006).

De nombreux accords contractuels entre, d'une part, les entreprises nationales (du Pernambouc et du Rio Grande do Sul) et européennes (italienne, française et portugaise) et, d'autre part, le Gouvernement du Pernambouc, visent à l'implantation de vinicoles, en stimulant l'association des capitaux (national et européen) comme la relation avec le Rio Grande do Sul³¹⁴. Outre l'échange d'expériences, ces accords favorisent les alternatives d'insertion sur les marchés intérieur et extérieur.

Malgré les aspects positifs liés aux potentialités de la production / productivité en climat tropical, la manœuvre institutionnelle apportant son soutien technologique à l'activité et à l'organisation et le dynamisme de l'entrepreneuriat local, Lima (2006) remarque que quelques défis demandent encore à être relevés : l'importante charge d'impôt ; le système toujours déficient des télécommunications et transport ; le niveau élevé de l'insécurité dans la région ; le crédit insuffisant pour le raisin et le vin ; prenant en compte les délais de maturation des

³¹³ Les 35 entreprises affiliés à cette association 5 sont des entreprises vinicoles assurent 70% de la production des fruits commercialisés du pôle. Source : Tales Vital et Yony Sampaio (2009).

³¹⁴ A la différence des autres entreprises, la Bella Fruta Ltda (groupe *gaúcho* Passarim) produit du vin commun (ou vin de table) en vrac, avec du raisin mis au rebut. Ce vin est vendu à d'autres vinicoles de la Serra Gaúcha qui l'embouteillent et le commercialisent (Lima et Romani, 2005).

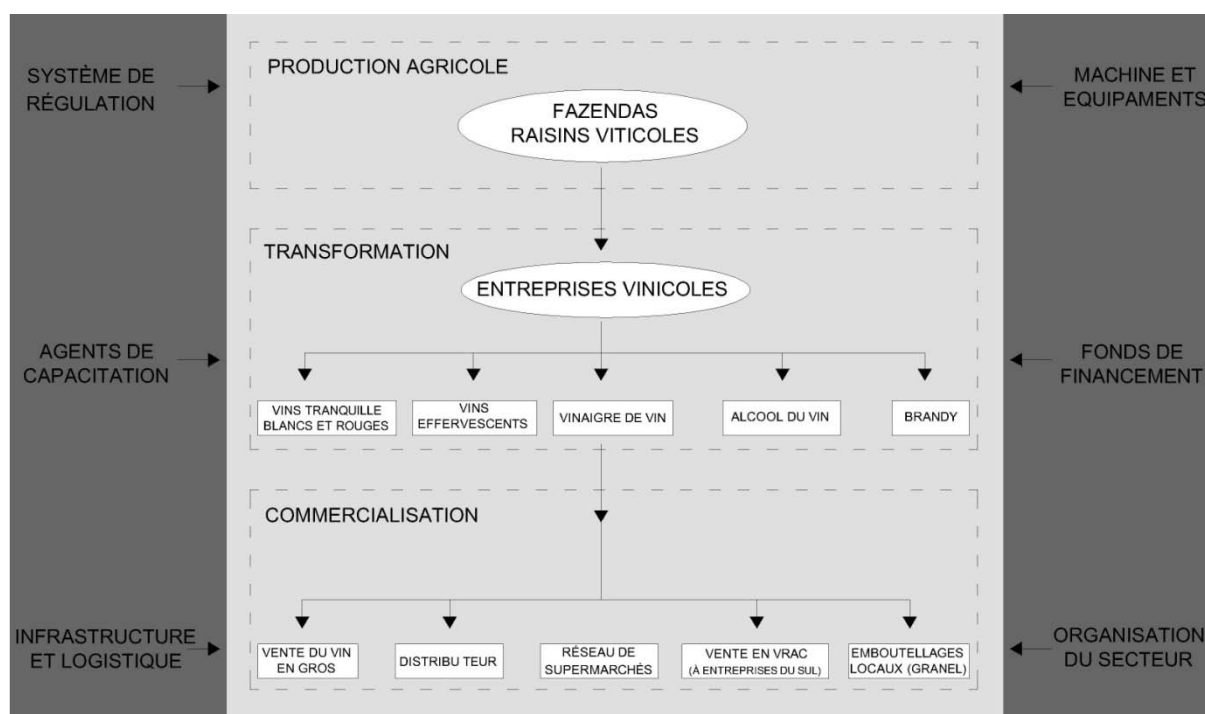
vignes et la période de vieillissement des vins ; le marketing encore naissant et la concentration des fournisseurs d'emballage, bouchons et étiquettes dans le Sud/Sudeste³¹⁵. Le diagnostic réalisé par l'INTG en 2003 et 2004, sous la coordination de Ricardo de Almeida³¹⁶, émet des propositions, en insistant sur la dimension économique, et notamment les questions d'amélioration de la compétitivité. De telles propositions supposent un renforcement des espaces institutionnels et un soutien à la technologie (« investir dans le développement et la consolidation du Centre Technologique du raisin et du vin, implanter et consolider l'Institut du Vin, investir dans la technologie de production du raisin et du vin »), un appui au niveau de la commercialisation (« mettre en place le District Agro-industriel d'Affaires et de Services, développer le marketing institutionnel et celui du produit ») ; l'agrandissement du parc industriel (« appuyer les entreprises potentiellement productrices des éléments d'emballage, attirer des viticoles de portée nationale et internationale ») et l'œnotourisme (« promouvoir les infrastructures et actions en faveur du développement de l'œnotourisme »). La réalisation de ce diagnostic adopte la méthodologie participative, présupposant l'engagement des acteurs dans le processus. Se déroulèrent ainsi des tours de réunions de présentation et d'ajustement entre les commanditaires (secrétariat du Gouvernement de l'Etat), le SEBRAE, le gouverneur et le secteur des entrepreneurs de la vitiviniculture ainsi comme chacune des « chaînes productives »³¹⁷ analysées (cf. **figure 5.8**).

³¹⁵ L'auteur présenta ces données lors du Forum du BNB en 2006.

³¹⁶ Le sociologue Ricardo de Almeida est membre fondateur de la TGI – Consulting en Gestion et de l'Institut de Gestion – INTG, consultant en stratégie entrepreneuriale et en système de gestion ainsi que coordinateur de la recherche annuelle Entreprise et Entrepreneurs (depuis 1990). Le Gouvernement de l'Etat du Pernambouc signa un contrat avec INTG pour la réalisation d'un diagnostic sur certaines chaînes productives de l'Etat (2003 et 2004), y compris la vitiviniculture. Ce travail fut coordonné par Ricardo de Almeida avec qui nous réalismes un entretien en juillet 2007. Cf. www.intg.org.br et www.tgi.com.br.

³¹⁷ Il n'existait pas d'accord entre les institutions impliquées pour adopter l'option conceptuelle du « Arrangement Productif Local ». A ce moment-là (2003 – 2004), comme le reflète le diagnostic réalisé par l'INTG, prédominait encore l'idée de proposer des solutions et chercher les moyens de développer les « chaînes productives ». Comme le présente le Chapitre 3, ces deux conceptions ne se confondent pas, quoiqu'elles le soient souvent par les gestionnaires publiques. Elles donnent lieu à des stratégies d'approche et de confrontation aux problèmes bien distinctes, de même qu'elles impliquent des acteurs divers.

Figure 5.8 : Structure de la « chaîne productive » de la Vitiviniculture.



Source : Adaptée de l'Instituto da Gestão-INTG, 2004.

En analysant les caractéristiques de l'organisation industrielle de la vitiviniculture de la VSF Tales Vital et Yony Sampaio (2009) soulignent qu'elle peut être considérée comme une région de spécialisation productive au sens prêté par Courlet (2006) dans la mesure où elle présente

« une structure de production basée sur la monoculture ; faible intégration productive entre les entreprises dont les rapports de coopération se limitent à la pratique de prix et à des règles de gestion de la main-d'œuvre relativement homogènes; des entreprises d'installation relativement récente et d'origine à dominant externe ; flexibilité productive fondée sur le bas coût de la main-d'œuvre locale et croissance extensive (sur la base de l'augmentation du nombre d'emplois) vu le bas niveau technologique local ; et finalement des faibles rapports entre les entreprises et leur environnement » (p.110).

Toutefois, ces auteurs remarquent que l'appui gouvernemental, l'investissement étranger favorisant les démarches pour l'exportation, la main-d'œuvre relativement qualifiée et la disponibilité de terres rendues propices par l'irrigation du vignoble dont le rendement est plutôt élevée constituent des avantages qui contribuent au développement de cet APL. Tales Vital et Yony Sampaio (2009). Qu'en pensent-ils, les acteurs interviewés ?

5.3. Limites et possibilités de la vitiviniculture pour le développement durable du Semi-aride

Il est important de rappeler les principes méthodologiques de la recherche, exposés dans l'introduction de la thèse, pour mieux comprendre les discours des acteurs sélectionnés. Fortement influencées par leur appartenance à un segment social donné, leurs visions du développement durable – dans le territoire de la Vallée du São Francisco et du Semi-aride – sont distinctes les unes des autres.

Le choix de ceux qui ont été interviewés dans le cadre de la collecte et de l'analyse d'informations répond au besoin d'une connaissance la plus large possible de leurs points de vue et de leurs (ré)actions face aux politiques publiques étudiées. Ainsi, les représentants les plus significatifs des organisations du secteur public, du secteur privé et de la société civile participant à la mise en œuvre de l'APL Vitiviniculture ont été interviewés en juillet et août de 2006 et 2007. Les acteurs sociaux ayant témoigné de leurs perspectives des politiques en question sont identifiés selon leur attachement – au moment des interviews – à des institutions par différentes sphères d'action : des représentants de l'État (institutions fédérales, de l'état du Pernambouc et municipalités) et des organismes de financements (banques publiques), de représentant des travailleurs; des représentants des entrepreneurs et ceux des tiers secteurs (organisations non gouvernementales-ONG de protection du Semi-aride et des consultants privés). Listés dans le **tableau 5.8** ci-dessous, les acteurs retenus pour l'analyse de l'APL avec lesquels nous avons mené des entretiens sont discriminés par leurs institutions, leurs noms, leurs fonctions et la date des interviews.

Tableau 5.8 : Représentants interviewés ayant un rapport avec l'APL de la vitiviniculture

INSTITUTION	NOM, PRENOM	FONCTION	DATE
REPRESENTANTS DE L'ETAT (gouvernements fédéral, de l'état de Pernambouc et de la municipalité)			
Ministério do Desenvolvimento Agrário Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária- INCRA	LIRA, Eirilson Costa	Directeur Régional à Petrolina	07/07
Gouvernement de l'État du PE, Secrétariat de la Science, Technologie et Environnement - SECTMA	MARINHO, Cláudio	Secrétaire	07/06
Mairie de la ville de Lagoa Grande	AMORIM, Robson	Le maire	08/07
REPRESENTANT DES TRAVAILLEURS			
Fédération des Travailleurs de l'Agriculture –FETAPE	SANTOS, Aristides	Président	07/07
REPRESENTANTS DES ENTREPRENEURS			
Fédération de l'Industrie du Pernambouc – FIEPE	CORTE REAL, Jorge	Président	08/07
SEBRAE/PE	José Osvaldo Ramos	Directeur Technique	07/06
VALEXPOR / Institut du Vin - Vinhovasf / Vinícola Vale do São Francisco (Botticelli)	FREITAS ALMEIDA, José Gualberto de	Président / entrepreneur	07/06
Association des producteurs de fruits de la VSF – VALEXPOR	PANDOLFI, Roberto	Vice – président / entrepreneur	07/07
REPRESENTANTS DU TIERS SECTEURS			
Institut de Gestion-INTG	ALMEIDA, Ricardo	Président / Consultant	07/07
ONG CENTRO SABIÁ et réseau d'Articulation du Semi-aride-ASA	DOS SANTOS, José Aldo	Coordinateur général	08/07

Source : Organisé par l'auteur à partir des interviews concédées dans le cadre de la thèse.

Comme vu dans l'introduction, notre perspective d'analyse des APL présuppose la poursuite du développement durable - DD dans les territoires où ils sont mis en œuvre par les politiques publiques bien comme par les acteurs sociaux. Ainsi, pour essayer de mieux saisir les perceptions des acteurs cités à propos des plusieurs aspects qui caractérisent l'APL Vitiviniculture, nous jugeons pertinent d'analyser leurs discours à partir de cinq dimensions du DD: économique, sociale, environnementale, politique et culturelle. Ceux dernières renvoient à la conception du DD élaboré par Ignacy Sachs (2004) ajoute, outre les trois premières dimensions interdépendantes proposées par la Commission Brundtland (1987), deux autres : la dimension politique qui implique la démocratie, la liberté politique et les droits de l'homme et la dimension territoriale qui présuppose une distribution spatiale équitable (cf. chapitre 2).

Dans notre analyse, il est bien pertinent de considérer la dimension politique dans le sens des articulations entre les institutions, essentielles pour l'existence des APL. La dimension territoriale est également fondamentale, dans la mesure où les APL sont ancrés sur les territoires. Cependant, cette dimension territoriale nous en prenons en compte d'une façon transversale dans l'analyse de chacune des autres dimensions. La question du territoire est explicitée par les acteurs interviewés à travers les rapports entre l'espace urbain et l'espace rural, la ségrégation des espaces occupés par les installations de la réforme agraire, etc.

En revanche, nous croyons nécessaire d'y ajouter la dimension culturelle³¹⁸ comme la cinquième dimension pour systématiser l'analyse des perceptions des acteurs. Cette inclusion se justifie car les métamorphoses des identités dont nous sommes en quête – qui s'expriment par le dialogue entre le local et le global dans les APL – exigent un regard attentif sur la configuration historique et culturelle des territoires. Par cette dernière dimension, nous essayerons d'approfondir les aspects culturels qui caractérisent ce territoire particulier de l'APL vitiviniculture, bien comme les autres activités du territoire (fruticulture, caprin-ovin culture, tourisme). De cette manière, il sera possible d'établir les liens culturels identitaires entre ces territoires et la région Semi-aride, évoqués précédemment, pour mieux comprendre dans ce point de vue son insertion régionale (et son insertion mondiale).

Néanmoins, il est important de souligner encore quelques questions de nature méthodologique d'importance capitale pour la compréhension de la problématique de la thèse avant d'initier la dernière partie de ce chapitre. Pour accomplir l'approximation de l'objet empirique, réalisée dans cette première étude de cas, vient s'ajouter l'analyse des

³¹⁸ La Commission française du développement durable propose l'intégration de la dimension culturelle pour compléter l'approche du DD, au même titre que les trois autres dimensions plus adoptées. En faisant référence aux dangers de la mondialisation pour la diversité culturelle cet organisme prétend que : « La diversité des cultures, patrimoine de l'humanité, tout comme le patrimoine naturel qu'est la biosphère doit être protégée afin d'être transmise aux générations futures. Elle doit même être enrichie par une dynamique d'échanges interculturels et de création, qui permette à chaque être humain de construire son rapport aux autres, son rapport à notre monde ». Source : AVIS n° 2002-07 (avril 2002) sur la Culture et le Développement Durable. Commission Française du Développement Durable. Disponible en <http://panjuris.univ-paris1.fr/pdf/Avis7.pdf> consulté en 10/10/09.

perceptions des acteurs par segment d'appartenance et par dimension du développement durable. Pourtant, cette dernière ne prétend pas fragmenter l'appréhension du territoire de la fruticulture et de la vitiviniculture ainsi comme de la région de la VSF ou du Semi-aride. Les dimensions du développement appréhendées par chacun de ces segments (et par ceux qu'en font partie) ont une relation de complémentarité intrinsèque les unes avec les autres, dans un dialogue dialectique permanent entre les échelles spatiales (du local au mondial et vice-versa) et entre les sujets sociaux.

5.3.1 Les dimensions économique et sociale du développement

Le Président de la Association des Producteurs Exportateurs de la Vallée du São Francisco - VALEXPOR et de l'Institut du Vin de la Vallée du SF - VINHOVASF³¹⁹ commente l'insertion de la vitiviniculture de la Vallée du SF sur le marché. En bon entrepreneur, il se plaint de la faible insertion de ce produit du SF dans le marché national - « de l'ordre de six millions de litres par an » - et de l'impossibilité d'une insertion plus significative sur le marché extérieur, malgré des prévisions fort optimiste dans la période de maturité de l'activité. Outre São Paulo, les capitales régionales – Recife, Salvador et Fortaleza – constituent les espaces préférentiels de consommation des produits de la vitiviniculture. Quant à la fruticulture, elle « produit pour le monde entier ».

Dans l'actuel contexte de mondialisation de l'économie, la logique des marchés préférentiels se définit par la viabilité du coût des transactions, avec lequel interfèrent les conditions d'infrastructure et de transport ainsi que les coûts intermédiaires (taxes, impôts). Ce représentant des entrepreneurs considère qu'il n'y a pas de distinction entre les marchés de consommation nationale et internationale.

« Evidemment, l'accès au marché de Recife est plus simple et plus rapide, mais aussi moindre. Aussi, à l'heure de la décision, pour tel ou tel produit, le marché de São Paulo ou celui de Rungis³²⁰, à Paris, peuvent se révéler plus importants » (Freitas Almeida, 2006).

D'après le Rapport annuel du secteur des fruits et légumes (2008)³²¹, 441.809 tonnes de fruits arrivent à Rungis. Sur les 28.095 tonnes de raisins destinées à la commercialisation, 24.623 tonnes sont importées et seulement 3.473 tonnes sont produites en France. Le secteur des fruits et légumes compte 351 entreprises (dont 205 grossistes, 64 producteurs, 82 courtiers et sociétés d'import-export) et 3.447 employés. Son chiffre d'affaires s'élève à 2.769.873 euros (2007). L'importation durant l'intersaison garantit l'approvisionnement des produits tout au long de l'année:

³¹⁹ José Gualberto de Freitas Almeida est le Président de Valexport et de l'Institut du Vin. En tant qu'entrepreneur, il est le Directeur de l'entreprise vinicole Vallée du São Francisco S.A. (Botticelli). Il nous accorde un entretien en juillet 2007.

³²⁰ Il utilise les deux sens du mot marché (Lieu public de vente et marché économique). Le Marché de Rungis est implanté sur les communes de Chevilly-Larue, Rungis et Fresnes à 7km de Paris.

³²¹ Marché International de Rungis, SEMMARIS (2008). Rapport annuel. Disponible sur <http://www.rungisinternational.com/>, consulté le 10/08/09.

« Aujourd'hui, les produits arrivent du monde entier. Grâce aux performances des transports, des moyens de production, de conservation et de commercialisation, tous les produits sont disponibles toute l'année. Cependant, beaucoup sont au top de leur qualité à certaines saisons plus qu'à d'autres. Mais tout est une question d'hémisphère ! Quand c'est l'hiver chez nous, c'est l'été dans l'hémisphère sud... Il n'y a pas de cerises en France... mais elles sont mûres au Chili, c'est ce qu'on appelle la « contre-saison ». Évidemment, ces produits voyagent et sont plus chers que ceux qui sont produits à proximité et ramassés ou cueillis à maturité dans nos contrées ». (Marché International de Rungis, SEMMARIS, 2008).

Mesurant l'impact des deux activités sur le développement de la région de la Vallée du SF, Almeida fait référence aux flux de production et consommation, fondés sur l'interdépendance ville/campagne. Il argumente alors que la fruticulture et la vitiviniculture étendent leur portée sur le territoire national, grâce aux flux de commerce et de fourniture d'intrants agricoles et de technologie. « Les produits du São Francisco sont disponibles pour le marché national et alimentent les villes. L'approvisionnement se réalise dans une interaction d'allers et retours, la « production de rente » allant des plus grandes villes vers les campagnes et, inversement, les campagnes envoyant leurs propres produits ». En ce sens, Petrolina et les villes alentour « dépendent très fortement » de l'activité irriguée et de l'agro-industrie.

S'arrêtant sur l'importance des infrastructures de transport dans la distribution de la production, le Président de la VALEXPORTE souligne le rôle du modal routier/maritime, moyens par lesquels circule la majeure partie de la production destinée au marché extérieur, principalement depuis les ports de Salvador, Recife et Fortaleza. L'importance du rôle de l'aéroport de Petrolina s'en trouve alors minimisée.

A son tour, le Vice-président de la VALEXPORTE³²² réaffirme le petit rôle joué par l'aéroport, « utilisé pour répondre aux demandes de quelques niches de marché, avec une capacité très faible et selon des prix plus élevés que ceux du bateau ». D'un autre côté, ce témoin relativise en évoquant la précarité de l'infrastructure routière et maritime. Cette mauvaise qualité représente un fardeau considérable pour la fruticulture et la vitiviniculture.

« Les routes sont mauvaises, les coûts sont élevés, nos produits arrivent endommagés à cause des secousses (notamment sur les routes menant au port de Salvador, notre principal port, en raison de sa proximité) ». L'entrepreneur signale, d'ailleurs, indigné, que le port de Salvador génère des coûts opérationnels plus élevés que celui de Rotterdam. Il ajoute que « les ports mal équipés et affichant des coûts exorbitants grèvent encore davantage le « Coût Brésil³²³, » de l'exportation » (Pandolfi, 2007).

D'après Martins et Santos (1996), « l'infrastructure économique est un des facteurs qui interfère dans la compétitivité des exportations. Au Brésil, cette question prend des allures dramatiques au point de parler de Coût Brésil, avec les systèmes d'impôt et d'éducation.

³²² Roberto Pandolfi est Vice-président de la VALEXPORTE et producteur de raisins et de mangues dans la Vallée du São Francisco. Entretien réalisé en juillet 2007.

³²³ Teoria e Evidência Econômica, Passo Fundo, v.4 n.7/8 p. 23 - 36 maio/nov. 1996). http://www.upf.br/cepeac/download/rev_n07e08_1996_art2.pdf, consulté le 11/06/08.

D'après une recherche récente sur les exportateurs, le principal goulot d'étranglement se situe au niveau du système portuaire. Cette étude cherche à estimer dans quelle mesure l'agriculture et l'agro-industrie sont pénalisées par ce dysfonctionnement. Elle conclue, finalement, que l'agriculture perd le bénéfice de près de 6 milliards de dollars, ce qui équivaudrait à environ 10% de la rente agricole et pourrait permettre une augmentation de 2,75% de l'emploi ajouté.

Alors que le Vice-président de la VALEXPORT évoque la précarité de l'infrastructure routière et portuaire et les coûts qu'elle représente parmi les trois principaux problèmes pour la compétitivité de la fruticulture/vitiviniculture de la Vallée du SF, pour le Président de l'Association, les éléments sources d'insatisfaction sont la recherche, le niveau de formation/qualification de la main-d'œuvre et l'accès au crédit. Le premier fait également le lien entre le problème de compétitivité et la dépendance envers le dollar dans la régulation du marché, aggravée par la « cartellisation » du Brésil. Il défend qu'une plus grande ouverture sur le marché permettrait l'acquisition d'intrants agricoles et d'équipements industriels à moindre frais que ce que peut offrir l'industrie brésilienne :

« Le Brésil est un pays cartellisé, très replié sur son économie. J'achète des produits à une valeur presque vingt fois supérieure à un produit chinois et dix fois supérieur à un produit chilien. (...) L'industrie brésilienne ne permet pas cette stratégie aux entreprises installées au Brésil, ce qui rend nos coûts très élevés. Quand nous arrivons à échapper à ce blocus, nous achetons des intrants bien meilleurs marchés que ceux vendus au Brésil. Nous parvenons à importer des caisses (pour le stockage des fruits) d'Afrique du Sud. Elles viennent par bateau, jusqu'au port de Santos, elles changent de bateau jusqu'au port de Salvador puis arrivent à Petrolina par camion. Elles coûtent 70% du prix d'une caisse brésilienne » (Pandolfi, 2007).

Les paroles de ceux deux entrepreneurs mettent en évidence la vision optimiste de l'Association face au processus de mondialisation de l'économie, cohérente avec la nature propre de la VALEXPORT, destinée à stimuler les exportations de fruits de la Vallée du SF. En réalité, les politiques publiques de développement de la fruticulture irriguée, destinée à l'exportation, ont préparé la région à produire pour le marché extérieur. Et une destinée similaire est espérée pour la vitiviniculture. La dépendance envers le marché international rend la valeur de la production prisonnière de la variation du change, ce qui représente un point de vulnérabilité dans le processus de commercialisation. La défense d'une plus grande ouverture de l'économie brésilienne fonde la justification selon laquelle une telle ouverture pourrait « compenser » une telle vulnérabilité. D'après ces représentants des entrepreneurs des APL fruticulture et vitiviniculture, la perte de compétitivité de l'APL pourrait revêtir deux formes différentes : d'une part, si le degré d'ouverture ne parvient pas au « niveau désiré » pour acquérir des intrants au meilleur prix ; et d'autre part, si cette même ouverture permet au marché brésilien d'accéder à des prix intéressants aux fruits et vins d'autres pays producteurs.

Cette apparente contradiction sur le discours quant à l'impact de l'ouverture économique est résolue par d'autres arguments qui soulignent la nécessité de son extension. Les exigences des pays importateurs, en termes de modélisation de la qualité du produit par exemple, ne sont pas perçues comme négatives. Car, une fois ces exigences remplies, l'encadrement nécessaire à l'extension de l'accès au marché est atteint. Le Vice-président de la VALEXPORTE l'exprime en ces termes :

« Aujourd'hui, nous répondons aux spécificités des marchés américain et chinois. La mondialisation est positive ; en effet, nous parvenons à atteindre tous ces marchés. Nous ne craignons pas de rencontrer au supermarché de Recife du raisin chilien, mais ce que nous voulons, c'est le libre marché. Le Brésil tente, à tort, de protéger certains segments industriels. Il est l'un des seuls pays au monde où les produits ne sont pas enregistrés en fonction de leur principe actif, mais selon la marque donnée au produit dans l'industrie brésilienne. Je ne peux pas importer un pesticide agricole, qui, enregistré ici comme « cultar » est vendu à 280 reais et qui, là-bas est appelé PDZ et coûte 28 reais » (Pandolfi, 2007)..

Selon les arguments des représentants des entrepreneurs, même s'ils la considèrent positive, l'ouverture économique au Brésil prend un double impact sur la fruticulture / vitiviniculture. D'un côté elle restreint l'importation des intrants à prix moins chers que les brésiliens, de l'autre, elle permet une concurrence directe avec des produits importés sur le marché. Le diagnostic de l'INTG (2004) identifie une structure de marché de forte concurrence des vins locaux avec ceux du Sud et des pays du Mercosur, notamment le Chili et l'Argentine. D'après l'étude, l'APL est en désavantage dans la compétition avec les vins produits par ces deux pays, non seulement du fait de la tradition de ces derniers, mais aussi du moindre coût de production et de la moindre charge tributaire, ce qui leur permet d'offrir au marché brésilien des fruits et du vin à des prix plus intéressants.

Probablement à cause de cette forte concurrence et, face à sa jeunesse et sa petite taille, la viniculture tropicale du Nordeste n'est pas encore prête à être exportatrice ni même à atteindre le marché national. La commercialisation du vin du São Francisco se destine, avant tout, aux Etats du Nordeste. Seule une faible part de la production atteint le Sudeste, principal marché national et, le plus souvent, elle est commercialisée en vrac pour les viticoles du Sud et embouteilleuses locales de vins de basse qualité. En plus, la commercialisation du vin de l'APL est menée, indépendamment, par chaque entreprise viticole.

Néanmoins, comme vu auparavant, Il paraît évident que le chemin emprunté par la vitiviniculture se lie à l'héritage des politiques publiques pour la fruticulture irriguée et à son profil d'activité exportatrice. Si la vitiviniculture, qui n'en est encore qu'à ses balbutiements comparée à la fruticulture, se destine essentiellement au marché intérieur, elle cherche, dans son évolution, à atteindre le marché extérieur.

Le président de VALEXPORt explique dans son témoignage que la voie à suivre, de progrès, de succès, de développement, est l'insertion internationale du vin comme cela se produit avec la fruticulture :

« Nous pensons que le vin du São Francisco va suivre la même voie que celle des fruits du São Francisco. Aujourd'hui la région est connue, tant au niveau national qu'international, comme une grande productrice de raisin, de fruits de qualité et conformes. Le vin a commencé très récemment (avec un redoublement des efforts depuis sept ans), mais il va suivre le même chemin que la fruticulture, car la consolidation d'une marque sur le marché demande du temps. Le produit, les études qui ont été faites, les divulgations, les dégustations ont prouvé que le vin du São Francisco a les moyens de disputer les marchés nationaux et internationaux avec les mêmes chances que d'autres régions productrices » (Freitas Almeida, 2006).

Comparant les deux activités, le représentant des entrepreneurs signale que la production de fruits pour la consommation *in natura* est bien plus significative que la production de raisins vinifère : environ 70 à 100 000 ha plantés pour la fruticulture contre 600 hectares destinés à la viticulture. Il existe, selon lui, une interpénétration relative des deux APL, dans la mesure où les vitiviniculteurs produisent leur propre raisin vinifère ou acquièrent auprès de producteurs spécialisés une partie significative de leur matière première, révélant ainsi une tendance à la spécialisation de la production à moyen et long terme. En même temps, souligne le président de VALEXPORt, la spécialisation se produit également dans la production de raisin pour la consommation *in natura* de la part des producteurs de fruits destinés à l'exportation. Mais selon lui, il existe une possibilité d'interpénétration « accessoire » des deux APL à travers la production de certaines variétés de raisin pour la production de vins courants plus populaires (comme par exemple des vins californiens, Chiliens et Argentins).

Le Secrétaire des Sciences, Technologies et Environnement³²⁴ considère que la vitiviculture représente une branche interne du pôle de l'agriculture irriguée, avec un degré de sophistication élevé grâce à la vision stratégique de la VALEXPORt, qui parvient à avoir le gouvernement pour partenaire. Pour le représentant de l'État, la sophistication de la vitiviculture se traduit par le fait que la valeur ajoutée du vin s'incorpore par le biais de la technologie. Pour lui, l'APL de la vitiviculture surgit à partir d'une stratégie internationalisée, ne serait-ce que par la présence de partenaires internationaux :

« C'est le cas des investissements portugais et français dans la région, pour la production de raisin pour le vin. Un cas typique à suivre est celui du vin pour l'exportation Rio Sol, de l'entreprise portugaise Dão Sul, qui a acheté récemment toute la participation de l'entreprise locale, devenant ainsi une entreprise 100% portugaise » (C. Marinho, 2006).

³²⁴ Cláudio Marinho, ingénieur civil diplômé en Planification Urbaine, Économie. A été Secrétaire d'État du Pernambuco à la direction du Secrétariat aux Sciences, Technologie et Environnement -SECTMA pendant le gouvernement Jarbas Vasconcelos (1999-2002 et 2003-2006). Entretien accordé en juillet 2006.

Face au présupposé, basé sur les constatations analysées, selon lequel ce sont les opportunités d'accès au marché qui permettent à l'APL de devenir compétitif, nous proposons ici quelques réflexions sur la dimension sociale du développement de l'APL. Quels sont les espaces pour les grands, moyens et petits producteurs dans la fruticulture irriguée et la vitiviniculture ? Quels marchés parviennent-ils à atteindre et quelles sont leurs stratégies pour y parvenir ? A partir de cette répartition de la production entre grands, moyens et petits producteurs, quelles sont les possibilités d'insertion sociale et de distribution des richesses ?

Si, d'un côté, comme le concluent Broggio, Droulers et Grandjean (1999) les petits producteurs ne furent pas exclus du processus de modernisation de l'agriculture dans le Semi-aride, d'un autre, plusieurs années après la mise en place des périmètres irrigués, un certain nombre de changements se répercutent sur les modalités de leur insertion à la fruticulture. En effet, l'assistance technique s'est vue réduite, exporter sa production reste difficile et la responsabilité intégrale du coût de l'utilisation de l'eau connut des modifications.

« Ce changement recouvre, globalement, le passage d'un modèle d'organisation de type 'assistencialiste' et paternaliste à une intégration du petit producteur dans un environnement de production où il doit, plus que par le passé, assumer des choix et des risques de production au sein de la filière, sans pour autant avoir nécessairement accès au pouvoir de décision ni aux meilleures conditions de rémunération » (Droulers e all, 1999, p.166).

Pour en revenir aux commentaires des représentants de la VALEXPOR, le Vice-président de l'association explique que seuls quelques petits producteurs isolés consacrent leur production de bananes, de cocos, et dans une moindre mesure, de goyaves et de mangues, au marché intérieur. En général, ils sont organisés en coopératives et exportent près de 80% de leur production, destinant les 20% restants au marché intérieur. Le Président de la VALEXPOR ajoute que la plupart des producteurs habitent la région et possèdent de petites ou moyennes entreprises. Au sein des grandes entreprises, ce dernier distingue l'entrepreneur (détenteur du capital), du directeur (qui gère la production) et de l'investisseur dans la fruticulture et dans d'autres activités, qui peuvent résider à São Paulo ou en Europe : « nous avons des investisseurs européens, dont les directeurs résident dans la région, à Salvador ou Recife. Mais, dans la plupart des cas, ce sont les entrepreneurs qui vivent dans la région ».

Pour le consultant de l'INTG³²⁵, les entrepreneurs de la vitiviniculture et les producteurs de raisin de table sont bien organisés et articulés. Ce n'est pas le cas des producteurs de raisin viticole qui, quant à eux, « sont peu nombreux, de faible envergure et très désarticulés ». Pour favoriser les opportunités d'extension et de densification de la structure productive du secteur, le diagnostic de l'INTG (2004) note, outre la diversification des vins et notamment le développement des vins « typiques de la région », la production locale d'éléments

³²⁵ Ricardo de Almeida est consultant du Institut de Gestion-INTG Il nous accorde un entretien en juillet 2007

d'emballage (bouteille, bouchon et étiquette auto-adhésive) et l'œnotourisme. Il est intéressant d'observer que parmi les propositions faites pour le développement de la « chaîne productive » figure celle d' « insérer le petit producteur dans la culture de raisins pour le vin ». Dès lors, la nécessité d'étendre l'accès du petit producteur à la vitiviniculture est admise, ainsi que celle d'améliorer la production de raisin pour le vin. Pourtant, son insertion dans la production du vin n'est pas vraiment pensée et réfléchie. Les entretiens effectués en 2007 démontrent que ce point ne connaît pas d'évolution depuis la réalisation du diagnostic en question.

Il convient de souligner que la structure productive de la vitiviniculture de la VSF se comporte différemment de celle de la Vale dos Vinhedos (RS). Dans l'actuel contexte, où il est encore nécessaire de faire évoluer la recherche et la technologie, afin de renforcer les avantages compétitifs et d'adapter la production aux caractéristiques locales et face aux défis précédemment exposés, les petits producteurs ne parviennent pas à s'insérer dans la production du raisin vinifère, ni même dans la vinification.

Dans une perspective d'extension de l'activité, serait-il possible, dans le futur, de démocratiser ces avancées en faveur des petits producteurs? Au-delà des simples discours, serait-ce une véritable priorité des politiques publiques? L'Institut National de la Colonisation et de la Réforme Agraire – INCRA, par exemple, exprima un vif intérêt dans l'expérimentation d'une production de raisins vinifères dans quelques installations de Sans-Terres sous sa responsabilité. Néanmoins, l'ancien superintendant de l'INCRA à Petrolina ne parvint pas à viabiliser l'expérience³²⁶. Ces initiatives isolées, résultats d'un effort individuel herculéen restent des exemples frustrés où oscillent les bonnes intentions et une certaine ingénuité. Ces tentatives mettent pourtant en évidence l'effective nécessité (et ce, depuis toujours) de redistribuer les opportunités, afin de diminuer les inégalités sociales.

Le Président de la Fédération des Travailleurs de l'Agriculture du Pernambouc – FETAPE³²⁷, explique que l'institution est une organisation syndicale qui réunit 178 syndicats de travailleurs ruraux. Il estime la base de la représentation à 1,5 millions de travailleurs, parmi lesquels près de 500.000 sont affiliés. La majorité des travailleurs affiliés à la FETAPE sont actuellement les femmes, dont la part est passée, au cours de ces vingt dernières années de moins de 20% à 54% des contributeurs.

Analysant les conditions des travailleurs de la fruticulture irriguée de la Vallée du SF, le représentant des travailleurs remarque le processus d' « entreprenarisation » de la région, au cours duquel le petit agriculteur perd son autonomie et devient employé des grandes

³²⁶ Erilson da Costa Lira est agronome et travailla pour l'EMATER. Il coordonna le nœud des projets spécifiques du pôle Nordeste et prêta une assistance politique au député Miguel Arraes. Entre 2003 et 2005, il fut superintendant de l'INCRA à Petrolina. Actuellement, il est le conseiller politique du député fédéral Pedro Eugênio et consultant pour la Banque du Nordeste. Entretien réalisé en juillet 2007.

³²⁷ Aristides Veras Santos, en exercice de son second mandat de Président de la Fédération des Travailleurs de l'Agriculture du Pernambouc – FETAPE. Entretien réalisé en juillet 2007.

entreprises : « la fruticulture est essentiellement entrepreneuriale (...), il n'y a pas d'organisation pour l'agriculture familiale. Les petites, moyennes et grandes entreprises signent des contrats avec les agriculteurs pour en faire de la main-d'œuvre salariée ». Il explique que la FETAPE appuie, depuis quelques années, ces travailleurs, grâce à des conventions collectives de travail. D'après les estimations de la FETAPE, en 2007, il y avait environ 60.000 salariés dans la Vallée du São Francisco, dans l'Etat du Pernambuco.

Le interviewé note que l'agriculteur qui accède à la terre, au crédit et à l'assistance technique pour mieux organiser sa production peut parvenir à de meilleures conditions de qualité de vie que le salarié³²⁸. Toutefois, dans certains cas, la situation est inverse. Et le président de la FETAPE d'expliquer :

« cela varie, en fonction de la taille de la propriété ou de l'absence de propriété, l'agriculteur peut être dans une pire situation que le salarié. Mais il est prouvé que si l'agriculteur possède une terre de taille raisonnable et un minimum d'appui de la part de l'Etat (comme, par exemple, avec le PRONAF), il parvient à obtenir un meilleur salaire que le salarié, sans parler de la liberté de travailler avec sa famille » (Veras Santos, 2007)

Là où la fruticulture est parvenue à certifier ses produits, alors aptes à l'exportation, la vitiviniculture a encore besoin d'investir dans la recherche et la technologie. D'après le Président de la Fédération des Industries de l'Etat du Pernambuco – FIEPE³²⁹, la vitiviniculture de la Vallée du SF se compose, avant tout, de grandes entreprises, capables d'insérer petits et moyens producteurs qui fourniraient raisins et intrants aux grandes entreprises. L'introduction de cette activité sur le marché extérieur dépend de la certification du vin et de la capacité à produire un vin qui réponde aux exigences et au goût du marché international. Il ajoute, optimiste : « Ce n'est pas difficile, je pense que le marché existe, mais il faut passer toutes les étapes ».

Il est important de remarquer que si la plus grande part du travail dans le secteur agricole concerne le fruit destiné à l'exportation pour la consommation directe – seule une petite partie est concernée par la transformation agro-industrielle, notamment pour les jus et les gâteaux –, la production du vin exige nécessairement une transformation par des processus industriels. La viticulture peut se contenter du raisin de cuve des petits producteurs, mais la production du vin, dont la valeur ajoutée est plus importante, requiert un plus grand capital investi dans les moyens de production, outre le contrôle des processus technologiques. Par conséquent, les perspectives d'accès du petit producteur/entrepreneur au sein de la production du produit fini manufacturé (le vin) s'amenuisent.

Si dans les politiques publiques du Gouvernement fédéral pour le développement de la fruticulture dans les périmètres irrigués il y avait une préoccupation pour l'insertion des petits

³²⁸ Selon Veras Santos (2007), là où un travailleur salarié gagne en moyenne R\$ 390,00 par mois (à cette date le salaire minimum s'élève à R\$ 350,00).

³²⁹ Jorge Real est le Président de la Fédération des Industries de l'Etat du Pernambuco – FIEPE. Entretien réalisé en juillet 2007.

producteurs, nous ne pouvons pas dire que ce soit le cas des politiques d'appui aux Arrangements Productifs Locaux du gouvernement de l'Etat du Pernambouc, par rapport à la vitiviniculture. Quoique, dans le discours, ces politiques défendent l'idée d'un développement local et la consolidation du capital social³³⁰ destiné à une insertion compétitive de la région, la réalité ne fait montre que d'une forte organisation entrepreneuriale et d'un appui au grand producteur.

Rappelons aussi que la vitiviniculture de la VSF se caractérise par son « atypicité » eu égard à la production vinicole mondiale concentrée dans les régions tempérées. Une telle spécificité exige un « coût d'innovation » et la nécessité d'investissements significatifs dans la recherche et les technologies, afin de mettre au point un produit particulier, de « construire » un produit identitaire. En effet, le vin n'a pas de tradition, contrairement au poisson, aux caprins et à l'artisanat.

Faisant la différence avec la fruticulture irriguée, le Président de la FIEPE évoque cette construction identitaire de la vitiviniculture, expérience récente dans le Pernambouc « où il n'y avait pas de culture du raisin et du vin ». Il explique que, pour cela, s'impose la nécessité d'investissements dans la recherche et la technologie, à travers des partenariats entre les entreprises et les organes gouvernementaux et dans le but de « développer un produit adéquat à la région ». En ce sens, selon lui, il est nécessaire :

« d'interagir pour une amélioration de la qualité, de développer des fruits en accord avec la région et de faire du vin en fonction de tels raisins, des caractéristiques géographiques, du type de climat, de sol et d'ensoleillement. Il faut faire les bons vins avec les bons raisins afin d'obtenir la qualité attendue » (Veras Santos, 2007).

Le représentant des industriels considère que la Vallée du São Francisco pourrait être « un grand fournisseur de vin pour le Brésil (en termes de volume), étant donné cette caractéristique de vins nouveaux dont la durée de maturation est moindre (caractéristique du raisin local) ». Il ajoute que le système « S »³³¹ a investi dans l'activité à travers la structuration du Service National de l'Apprentissage Industriel - SENAI de Petrolina dont l'objectif vise « non seulement à soutenir le secteur de la vitiviniculture, mais aussi à en faire un centre de référence du secteur de l'alimentation de fruits tropicaux de la région du São Francisco ».

L'inclusion des petits producteurs dans les activités économiques de cette région et du Semi-aride en général constitue une question complexe qui remonte à la forme d'occupation

³³⁰ Cf. Concept chapitre 4.

³³¹ D'après Gomes (2005), le Service National de l'Apprentissage Industriel – SENAI et le Service Social de l'Industrie – SESI furent créés à la fin de la Seconde Guerre Mondiale, fruits d'une préoccupation des entrepreneurs pour un usage productif du travailleur sur son lieu de travail, grâce à une qualification adéquate et des politiques de bien-être « hors-usine ». Dans les années 1990, furent créés le Service National d'Apprentissage Rural – SENAR, l'ensemble SEST/SENAT (Service Social des Transports/Service National de l'Apprentissage du Transport) et le Service Brésilien d'Appui au Micro et Petites Entreprises – SEBRAE. Gomes, Eduardo Rodrigues (2005). O Sistema S e os desafios do Brasil em reformas – o caso Senai nos anos 90. Disponible « neic.iuperj.br/textos/EduardoGomes.doc ». Consulté le 05/09/09.

extensive. Cette dernière détermina la formation territoriale, par les latifundios et la culture des *coronéis*, comme nous le mentionnions dans le Chapitre 1. Dans le contexte d'une économie et politique néolibérales intensifiées, à partir des années 1990, la reconfiguration des territoires est le fruit de la consolidation des stratégies de marché des grandes entreprises en quête d'une compétitivité étendue.

La lutte pour la réforme agraire reste un étendard des mouvements sociaux des travailleurs ruraux organisés (à l'exemple du M.S.T.)³³² en tant que résistance au modèle d'accès à la terre mis en place historiquement par l'Etat et soutenu par les systèmes institutionnels de pouvoir (en particulier le droit constitutionnel à la propriété privée). Elle représente une alternative concrète d'accès à la terre, qui s'est concrétisé par quelques victoires au cours des dernières décennies.

Soutenus par les politiques publiques de renforcement des APL (fruticulture, vitiviniculture et élevage des caprins et ovins), ces travailleurs ruraux parviendraient-ils à s'insérer dans le processus productif ?

Concernant les installations d'agriculteurs (originaires du mouvement des travailleurs Sans-Terre pour la réforme agraire) sous la responsabilité de l'INCRA, l'ancien superintendant de l'institution à Petrolina considère que la vitiviniculture du Sertão du SF est orientée vers la grande production. Il raconte qu'au cours de son mandat à la tête de l'INCRA, il tenta d'attirer de petits et moyens producteurs du Rio Grande do Sul pour les installer dans la région. L'idée était d'établir un partenariat avec les agriculteurs des installations afin qu'ils les forment aux techniques d'amélioration du raisin. Comparant la vitiviniculture de ces deux Etats (PE et RS), l'interviewé estime la production pernamboucaine compétitive. Evoquant la viniculture du São Francisco, il remarque que même si, d'un côté, le processus de fermentation du raisin exige davantage d'eau en raison de la température élevée dans la région, d'un autre côté, la possibilité de réaliser cinq récoltes en deux ans constitue un différentiel positif qui incite à développer l'articulation de partenariats. Il ajoute :

« Les producteurs, surtout moyens, du RS que j'ai rencontrés, étaient intéressés par un partenariat. J'imagine que ce type de partenariat serait fondamental pour les petits producteurs dans notre arrangement productif. Les zones d'installation pourraient répondre positivement, puisqu'elles sont en grande partie irriguées. J'ai lu que la Banque du Nordeste est en train de revenir sur les idées de Celso Furtado à propos de la réforme agraire et de l'irrigation, il n'est pas possible de réaliser une réforme agraire sans irrigation. Dans une telle conjoncture, les petits producteurs auraient une chance de s'en sortir ; sans cela, la production du vin va demeurer dans les mains des grandes industries comme la Miolo » (Erlson da C. Lira, 2007).

Le représentant de l'INCRA se réfère au cas de la Vinicole Santa Maria pour exposer les stratégies d'expansion du marché des grandes entreprises multinationales :

³³² Mouvement sociaux de lutte pour la réforme agraire visant à bénéficier les agriculteurs, dites « sans terres ». (Movimento dos sem terra).

« Comme il ne peut y avoir de superproduction en Europe, le marché s'ajuste à la production locale. Quand les grands producteurs veulent réaliser une avancée sur le marché, particulièrement en Allemagne, ils s'associent à notre entreprise, comme c'est le cas de la Santa Maria » (E.C. Lira, 2007).

Conscient que ces alternatives favorisent les grands producteurs, il ne cesse pourtant d'imaginer des solutions pour les petits producteurs. Son optimisme quant à la possibilité d'inclure le petit producteur n'est pas même ébranlé par l'étape la plus délicate à affronter : le processus de commercialisation de la production sur le marché extérieur. Ces perspectives favorables sont mises en évidence dans son discours lorsqu'il affirme qu' « il existe des entreprises liées au réseau de responsabilité sociale du commerce solidaire qui envisagent d'acquérir des produits de notre région ».

Malgré sa charge institutionnelle de superintendant régional de 2003 à 2005, lui conférant un certain pouvoir et même quelque autonomie pour trouver des façons créatives de gérer les installations (à l'instar de sa consultation auprès de producteurs *gauchos* lors d'un voyage d'affaires), ses tentatives pour effectivement inclure les petits producteurs dans le processus productif et ajouter de la valeur à leur production sont restées des initiatives ponctuelles. Pour des raisons d'ordre politico-idéologique – telles que l'hégémonie de la culture institutionnelle conservatrice, l'interférence politico-électorale dans la définition des priorités de l'intervention des politiques publiques, la fragilité des organisations de travailleurs, par exemple –, ces initiatives n'ont généralement pas été couronnées de succès, même lorsqu'il s'agissait d'expériences pilotes. Dans son discours, le représentant de l'INCRA n'explicite pas les véritables motifs de l'échec de son projet de participation des producteurs installés à la viticulture de la VSF ; mais nous supposons que sa proposition n'obtint pas l'appui politico-institutionnel (de l'INCRA lui-même et d'autres institutions fédérales et étatiques) nécessaire à rendre le projet viable.

Le laboratoire de viticulture installé à l'EMBRAPA de Petrolina, en accord avec le Ministère de l'Education – MEC et le Gouvernement de l'Etat du Pernambouc constitue un autre exemple. Initialement, l'idée était d'implanter une « vinicole pilote » que les petits producteurs pourraient utiliser pour commencer leur production de vin, mais elle fut abandonnée et le projet changea de nom et de ligne directrice, devenant alors exclusivement un projet de recherche. Pendant le cours de planification proposé aux gestionnaires de l'APL vitiviniculture à Petrolina (2004), représentant la Fondation Joaquim Nabuco, nous essayâmes de stimuler le développement d'un projet de production de vin pour les petits producteurs installés. Cette proposition n'obtint pas l'appui des représentants des institutions participant au cours (SEBRAE, ITEP). L'INCRA lui-même, qui aurait certainement été favorable à l'élaboration d'un projet de cette nature, n'était pas représenté dans le cours, faute de cadre technique suffisant pour permettre la participation d'un représentant.

D'après le représentant des travailleurs, la FETAPE, elle aussi, travaille sur la question de la terre depuis les années 1990. Il estime que cette institution s'engage auprès de plus de dix mille familles installées dans le Pernambouc pour tenter de contribuer à l'organisation de la production des installations. Il déplore la difficulté à relever ce défi :

« C'est difficile ! Les projets de l'INCRA sont mal faits : le crédit est retardé, il n'y a pas d'assistance technique ni d'extension rurale. Ils restent dépendants de contrats avec les entreprises et subissent la précarité. Un contrat de 6 mois (d'exécution) demande autant de temps avant d'être effectif (pour être approuvé) » (Veras Santos, 2007).

Malgré quelques difficultés avec l'INCRA, le président de la FETAPE évoque une expérience « très riche », un projet pilote mis en place dans trois installations. La richesse de l'expérience, d'après lui, réside dans la présupposée diversité du système productif de l'installation, stimulant « l'artisanat, la pêche et d'autres activités ». Il reconnaît, pourtant, que « les installations qui parviennent à avoir une production organisée sont rares » et considère que le problème remonte aux origines des installations : « les familles sont très différentes les unes des autres, elles ont des cultures différentes. S'il est difficile d'organiser collectivement les choses au sein d'un seul et même environnement familial, imaginez plusieurs familles réunies... »

La tentative pour impliquer les travailleurs ruraux dans toute leur pluralité – incluant les travailleurs salariés et ceux en contrat avec les grandes entreprises, les travailleurs de l'agriculture familiale, ceux des installations – représente, indubitablement, un défi à la fois majeur et indispensable pour obtenir une légitimité au sein de la représentativité politique de la FETAPE. Il est évident que la question de la réforme agraire au Brésil, en tant que grande voie ouverte pour étendre l'accès à la terre de milliards de travailleurs ruraux totalement exclus des conditions sociales minimales, fait face à des résistances idéologiques et politico-institutionnelles incommensurables, qui ne s'affaiblissent pas une fois les familles installées. Les défis changent seulement de nature. Si approfondir ces questions ne fait pas partir à proprement parler du corps de la thèse, nous ne pouvons pas ne pas les mentionner et essayer de comprendre, grâce à quelques discours, comment les acteurs se comportent face à ces défis. En effet, il paraît intéressant d'appréhender les (im)possibilités de participation des petits producteurs et agriculteurs familiaux dans la fruticulture/vitiviniculture. Et c'est seulement par cette voie qu'il est possible d'évaluer l'exclusion sociale persistante, en dépit du discours des politiques publiques prétendument incluantes.

Le président de la FETAPE met en évidence la problématique socioculturelle, en rapport à un historique d'exclusion des familles, ainsi que le manque d'interaction sociale, basée sur les relations de confiance et de réciprocité. Selon lui, pour faire face à ce cadre, le capital social, à l'échelle micro de l'installation, devrait être construit à partir du nouveau contexte social. Les familles arrivent de partout et sont liées par les mêmes références sociales : la misère, la lutte pour la terre et pour une vie digne, l'espoir d'offrir à leurs enfants une chance

d'avoir une histoire différente de la leur. Ils cherchent à reconstruire leurs identités sociales et individuelles. A l'échelle macro de la région, préjugé et ignorance subsistent, tant de la part de la population en général que des institutions : l'installation est perçue comme une enclave, comme une partie ignorée du territoire, un territoire-problème. A cet égard, notre interviewé signale :

« Ce qui est à la base de tout, c'est la terre, nous devons résoudre la question de la réforme agraire et de la lenteur à laquelle elle se réalise, davantage par le biais de la pression des mouvements sociaux que par le biais de la bonne volonté du gouvernement. Les installations ont besoin d'être repensées et discutées, c'est ce que nous sommes en train de faire, pour que la plupart d'entre elles ne soit pas une espèce de bidonville rurale » (Veras Santos, 2007).

Pour le président de la FETAPE, le cœur de la question se trouve dans le rôle de l'Etat. Il insiste sur la nécessité d'appuyer l'organisation sociale de l'installation et de mettre au point une conception urbanistique des installations qui privilégie les espaces collectifs. L'Etat aurait le rôle-clé de structurer et, une fois la communauté autonome, de « se retirer » en abandonnant sa fonction de soutien au processus de construction sociale. Selon lui, une politique publique d'éducation qui valorise la dimension rurale (incluant les valeurs culturelles qui lui sont associées), grâce à un enseignement de qualité, constitue un bon moyen de fixer une partie de la population dans le milieu rural. Et pour cela, « il faudrait que les Gouvernements de l'Etat et de l'Union fasse de l'agriculture une priorité ». Il expose son point de vue en ces termes :

« La plus grande difficulté réside dans l'absence d'action de l'Etat face au manque d'assistance technique. Dans les modèles d'installation, il devrait y avoir plus d'espaces collectifs et de bons projets collectifs. L'appui initial de l'Etat est nécessaire, après les familles réussissent à « se débrouiller » seules (...). L'éducation est déficiente, les écoles sont de mauvaise qualité. L'enseignement, aujourd'hui, au Brésil, s'améliore, mais il représente encore un important problème. La plupart des écoles n'apprend pas au paysan à sortir de son champ, alors même que l'espace rural n'est nullement valorisé comme une alternative de vie. Une éducation à destination de la campagne est l'une des issues » (Veras Santos, 2007).

Le maire de la commune de Lagoa Grande³³³, à son tour, considère que les investissements du Gouvernement du Pernambouc et du Gouvernement fédéral en infrastructure, en technologie et en formation, notamment à travers l'action de la BNB et de la CODEVASF, contribuent au progrès de la fruticulture irriguée, ainsi qu'à la croissance économique de la Vallée du São Francisco. Il souligne, cependant, que même s'il existe des

³³³ José Robson Ramos Amorim (PPS) était maire de Lagoa Grande (2005-2008), au moment de notre entretien en juillet 2007. L'actuelle mairesse, Rose Mary de Oliveira Garziera (2009-2012) est l'épouse de l'œnologue, entrepreneur et ancien maire de Lagoa Grande Jorge Roberto Garziera (2001-2004 e 2009-2012). Ce dernier fut réélu en 2008 pour un second mandat mais sa comptabilité a été rejetée par le Tribunal de Comptes de l'État - TCE e da União -TCU et par le Conseil Municipal. Lagoa Grande réalise alors un nouveau scrutin, en février 2009. Rose Garziera (PMDB) arrive devant l'ancien maire José Amorim (PSB) avec 51,4% des bulletins exprimés (16.816 votants) - soit une différence de 368 voix seulement.

aides financières à la disposition de tous les producteurs, dans la pratique, de par la résistance des petits producteurs à s'adapter aux nouvelles technologies et de la facilité des grands producteurs à bénéficier de ces aides, ces derniers en sont les principaux bénéficiaires. En conséquence, l'agriculteur, qui pourrait être potentiellement un producteur familial, finit par devenir un salarié ou par travailler de façon saisonnière dans les grandes propriétés. Pour lui, la seule offre de travail de la part des grands propriétaires n'est pas suffisante pour promouvoir l'inclusion sociale des travailleurs ruraux. De surcroît, la contribution du grand producteur à la création de revenu se relativise si l'on considère que le travail salarié est moins incluant que celui provenant de l'agriculture familiale.

« Pour une question de culture, les petits producteurs ne se mettent pas d'accord, ne cherchent pas à cheminer côte à côte avec le développement, avec la technologie. Alors, ils résistent à l'innovation. Cela favorise les spéculateurs, qui possèdent le capital financier. Le gouvernement doit changer sa conception du financement des grands entrepreneurs, parce qu'il finit par concentrer dans les mains d'un seul, les richesses et les pouvoirs. La seule offre de main-d'œuvre ne contribue pas à l'inclusion sociale, car c'est une main-d'œuvre bon marché » (José R. R. Amorim, 2007).

Face au besoin de maîtrise de la connaissance et de l'innovation technologique nécessaires à la course à la compétitivité dans la globalisation des produits, les processus de production traditionnels fondés sur le savoir-faire local ne contribuent pas à l'insertion des petits producteurs sur le marché international. Si la « tradition » n'est pas valorisée dans ces processus, de nouvelles traditions sont créées (Hobsbawn, 1983). Celles-ci sont liées à la réflexivité, implicite dans les actions des acteurs sociaux et institutionnels dans le contexte de la globalisation (Giddens, 1991:20). Les changements de la Vallée du São Francisco, nés de l'insertion de la fruticulture et de la vitiviniculture, laissent une marque indélébile dans le quotidien, dans les relations tissées par le travail des acteurs sociaux, dans les interactions ville/campagne et dans les articulations de cette région avec le reste du monde.

Pour le maire de Lagoa Grande le rôle de l'État doit être celui d'induire l'accès aux opportunités de façon partagée entre les grands et petits propriétaires. Faisant référence à l'État du Rio Grande do Sul, où les grands viticulteurs bénéficient du partenariat des petits producteurs, il cite le cas de la propriété agricole Ouro Verde³³⁴, située à Casa Nova, dans l'état de Bahia, achetée par les entreprises vinicoles Miolo et Lovara, en 2000. Le maire raconte qu'Eurico Benedetti (associé de Miolo) vient du Rio Grande do Sul (RS), acquiert à la Banque du Brésil la propriété occupée par des agriculteurs sans terre et fait don à chaque famille d'un lot pour que celles-ci plantent et vendent leur raisin à la propriété. À son avis, ce

334 Le projet de Miolo Wine Group dans la propriété d'Ouro Verde envisage de produire 10 millions de litres par an entre vins fins, pétillants et brandies jusqu'en 2012, sur une surface cultivée totale qui atteindra 400 hectares, avec l'objectif d'exporter près de 40% de la production. Actuellement, la société vinicole est incluse dans le projet d'œnotourisme promu par le gouvernement de l'État de Bahia.

genre d'initiative doit être encouragée par l'État et suivie par les entrepreneurs afin d'atteindre un meilleur équilibre économique des entreprises.

« Le gouvernement devrait créer une forme de financement qui encourage les partenariats. Il serait ainsi possible de mettre un terme à cette concentration de revenu dans notre pays. Cette initiative doit être suivie à la fois par le gouvernement et les entreprises. Il n'y aurait nul besoin de grandes entreprises productrices dans la Vallée du São Francisco s'il y avait plusieurs petits producteurs. Lorsqu'une de ces entreprises titube, alors c'est tout qui titube avec elle, tandis que si la production était divisée entre de petits producteurs, elle aurait un meilleur équilibre. Nous avons dans la Vallée du São Francisco l'exemple d'entreprises qui ont fait faillite parce qu'elle concentrait excessivement » (José R. R. Amorim, 2007).

Selon le représentant du pouvoir public municipal, la fragilité de la chaîne de coopération entre les entrepreneurs découle leur vision individualiste et de leur résistance à la coopération. A son avis, la vision du concurrent comme un adversaire est plus forte que la reconnaissance de l'importance de celui-ci dans la consolidation de connaissances, dans la mesure où même la dispute peut servir à stimuler l'amélioration de la production. Outre la coopération balbutiante entre les entrepreneurs, le maire souligne la fragilité de l'organisation sociale ainsi que la difficulté de consolider les processus participatifs. Selon ses propres mots, « la mentalité de la société doit changer, les personnes sont encore très immédiatiste, surtout dans le Sertão. Lorsqu'on crée une association pour agir en groupe, les gens ne s'y intéressent pas, n'y viennent pas, parce qu'ils veulent des résultats rapides et ne pensent qu'au profit » (José R. R. Amorim, 2007).

En réfléchissant au discours des personnes interrogées, nous percevons qu'elles ont en commun la vision de ce que le développement de l'APL dépend surtout de l'intervention de l'État. Les représentants de VALEXPORT/Institut du Vin et de la FIEPE soulignent, entre autre, la nécessité d'une plus grande ouverture afin d'acquérir des biens de production à des prix compétitifs et d'une tarification moindre des services portuaires, de même qu'ils revendiquent l'appui de l'État pour la qualification professionnelle. Ces institutions, dont les points de vue se convergent vers les intérêts des entrepreneurs, ont le souci d'amplifier les possibilités d'accès au marché comme un moyen d'augmenter la compétitivité de l'APL, mais ils laissent à l'État la plus grande responsabilité dans cette tâche. D'autre part, le représentant de la FETAPE, qui défend le point de vue des travailleurs, donne à l'état une position centrale, surtout dans son rôle d'appuyer l'organisation sociale.

Les représentants de l'État, quant à eux, reflètent la propre hétérogénéité des pouvoirs publics qui assument différents rôles. Le Secrétaire d'État positionne le gouvernement du Pernambouc comme partenaire des entrepreneurs, qui en réponse à l'organisation entrepreneuriale (faisant référence à l'action de VALEXPORT) investit dans la construction du Centre technologique du Vin et dans la restructuration de l'aéroport (apparemment non

valorisé par VALEXPORT), entre autres actions. L'INCRA, de par sa responsabilité d'organiser les installations de familles de la réforme agraire, se trouve en difficulté dans le conflit institutionnel pour inclure dans la structure productive les familles installées de la réforme agraire dont les possibilités de revenus sont limitées à l'agriculture familiale. Quand bien même cette activité pourrait s'insérer sur le marché local, notamment dans le cas des installations de familles, les agriculteurs rencontrent des difficultés d'infrastructure et d'assistance technique qui les excluent d'activités telles que la viticulture, de la façon dont elle s'est structurée dans le Nordeste.

Le représentant municipal souligne l'importance de l'intégration entre les communes ainsi que de la valorisation de la région de la VSF, afin d'attirer les investissements externes. Selon lui, le Gouvernement fédéral a pour rôle de renforcer l'action intégrée, à l'instar de la Région Intégrée de Développement – RIDE (Pôle Petrolina et Juazeiro) et d'équilibrer l'insertion des grands et petits producteurs, dans la mesure où les entrepreneurs ne sont pas encore prêts à l'exercice de la coopération. Cependant, il leur attribue une importante contribution à l'inclusion des petits producteurs, pour peu que ceux-ci, suivant l'exemple de la vitiviniculture de l'État du Rio Grande do Sul, s'avère capables de mettre à profit la synergie des petits producteurs, par exemple, pour la fourniture de raisin vinifère. Les représentants des entrepreneurs et du gouvernement du Pernambouc ne partagent pas la perception du maire d'une petite coopération entre les entrepreneurs. Les premiers, au contraire de ce dernier, soulignent l'importance de l'organisation de la classe entrepreneuriale pour renforcer le secteur. La divergence s'explique peut-être par le fait que les premiers font référence aux entrepreneurs structurés et insérés dans le marché international, alors que le maire fait référence à l'inclusion du petit producteur.

5.3.2 La dimension environnementale du développement

En ce qui concerne la « typologie » des processus productifs de la fruticulture/vitiviniculture de la VSF, l'opposition entre le moderne et le traditionnel revêt les traits, d'une part, du grand producteur, qui utilise les technologies les plus modernes et symbolise ainsi la modernité et la richesse et, d'autre part, du petit producteur, qui se contente de processus traditionnels de production et symbolise le retard et la pauvreté. Ce duo d'images disparates amène à réfléchir sur la relation homme-nature que suppose chacun de ces processus. La première figure exprime le contrôle et la domination de l'homme sur la nature, elle est associée à la notion de progrès et cherche à profiter de la nature jusqu'à épuisement : il s'agit d'une relation d'exploration. Quant à la seconde icône, elle se base sur des connaissances empiriques transmises de génération en génération. Il s'agit de tirer profit des ressources naturelles de façon intuitive ou interactive, en fonction de ses possibilités de récupération, en

s'accommodant des processus qui respectent les rythmes de la nature : il s'agit d'une relation d'harmonie.

En général, ces deux types de relation homme-nature se manifestent dans des processus productifs distincts, mais conjoints tout au long de la formation territoriale du Semi-aride. Le grand producteur et l'agriculture familiale de subsistance constituent les exemples mêmes de cette coexistence historique. Alors que la domination de la technique permet au grand producteur de faire plusieurs récoltes de raisin – plus que dans quelque autre partie du monde, l'agriculteur familial attend que la pluie subvienne à sa petite plantation et à son pain quotidien...

Néanmoins, la dichotomie petit et grand producteur, présentée sous cette forme, renforce la dualité richesse et pauvreté, dans une symbiose schizophrénique de gain/perte qui configure les relations sociales de production bâties dans le Semi-aride. D'autres exemples – plus rarement observés – peuvent être rappelés, comme celui du petit et du grand producteur qui établissent une relation harmonieuse avec la nature. La conscience écologique croissante et la nécessité de préserver la planète font appel à un autre type de producteur cherchant à tirer profit des niches de marché et à se mettre au service d'un nouveau profil de consommateur, préoccupé par l'environnement et par sa propre santé, en quête de produit plus naturel. Emerge alors une production destinée à la demande en aliments issus de l'agriculture biologique³³⁵ dit « bio », qui utilise des intrants naturels et écarte les pesticides. C'est le cas, en France, de la production de vin « bio », au Brésil, appelé *vinho orgânico*. Perçu, jusqu'à peu, comme une excentricité de quelques producteurs, actuellement, ce produit connaît un certain succès tout en permettant de consolider une part du marché des vins.

Les productions labellisées commerce équitable³³⁶ constituent un autre exemple de la relation homme-nature basée sur des questions éthiques. Le commerce équitable, à l'instar de divers produits agricoles élaborés par des coopératives en Afrique, s'apparente à un type de production où prédomine le respect envers des processus incluant qui visent à l'insertion sociale de la population rurale. Ces deux labels de produits agricoles (« bio » et « commerce équitable ») occupent des marchés distincts, tout en ayant des préoccupations communes concernant le développement durable. Tandis que le premier privilégie la dimension environnementale, le second se concentre sur la dimension sociale. Néanmoins, tous deux

³³⁵ Type d'agriculture soumise à un cahier des charges interdisant entre autres l'utilisation d'engrais ou de produits phytosanitaires de synthèse bien comme des produits chimiques (pesticides, insecticides, fongicides, engrais, etc.). Source: Dictionnaire de l'agriculture biologique et du développement durable, disponible en <http://www.intelligenceverte.org/Commerce-equitable-g.asp>, consulté le 10/09/09.

³³⁶ Ce concept, née au début des années 1960, se réfère au modèle commercial dont l'objectif est d'assurer un revenu digne aux producteurs des pays du Sud pour qu'ils puissent assurer leur activité à long terme. Pour cela est établi un prix à l'abri des fluctuations du marché, jugé " prix juste ". Source: Dictionnaire de l'agriculture biologique et du développement durable, disponible en <http://www.intelligenceverte.org/Commerce-equitable-g.asp>, consulté le 10/09/09.

mettent en valeur des postures plus respectueuses eu égard à la planète et à ceux qui la peuplent.

Pour reprendre le thème de la « typologie » des processus productifs, comparant le primitif et le moderne, Hissa (2002) estime que, dans le premier cas, la compréhension de la réalité réside dans les mythes basés sur une économie naturelle, tandis que, pour le second, la société moderne pose comme référence la révolution scientifique, rationnelle, contraire aux mythes. En rompant avec le questionnement de l'usage fait de la connaissance, la science s'oppose au mythe primitif de construction collective et de « non-menace » pour la société. Mais, paradoxalement, la science elle-même devient mythe, puisqu'elle demeure souvent inaccessible et hermétique. La mythification de la science, éloignant la connaissance de son applicabilité, réduit la perspective de la critique sociale nécessaire à la construction de projets créatifs d'amplitude collective. Néanmoins, cet auteur croit dans une nouvelle référence orientant l'usage du pouvoir de transformation de la réalité d'après des valeurs qui dépassent la modernité : il s'agit de l' « éthique régulatrice », où le moderne et le primitif parviennent à vivre conjointement (*op. cit.*, pp. 49 – 55).

Dans le cas de la VSF, le mythe du développement et du progrès s'est construit sur la modernité, sur la domination technologique (notamment, grâce une irrigation permettant d'augmenter la productivité) et sur une production destinée, avant tout, à l'exportation. Il n'y a là aucun espace pour le « primitif » dans cette activité car le processus même de développement de la fruticulture s'inscrit dans la modernisation conservatrice. Quelques uns des petits producteurs parviennent à s'insérer dans le processus et à exporter leur production de fruits par des coopératives, à partir du moment où ils se modernisent et arrivent à correspondre aux mêmes modèles de qualité propres à l'exportation et suivis par les grands producteurs. Le petit producteur de l'agriculture familiale recourt aux aides gouvernementales. Dans la viticulture, plus sélective, le niveau plus élevé de modernité empêche l'accès des petits producteurs.

Dans *L'Histoire de l'Idée de Nature*, Lenoble (1969) décrit trois images de la nature, récurrentes dans la culture occidentale : la nature magique, animiste et anthropomorphique, la nature objective et juridique, instituée par la culture grecque et la nature mécanique, fruit de la révolution scientifique du XVII^e siècle (selon Hobbes, Bacon et Descartes) et empreinte de constructivisme mathématique et déterministe. Cet auteur met en exergue le sentiment de culpabilité envers la nature ressenti par l'homme commun, qui pendant très longtemps, dans l'histoire de l'humanité (et même de nos jours) la perçut comme une nature magique³³⁷.

³³⁷ Le référentiel théorique sur les visions de la nature présenté par Lenoble (1969), Alphandéry *et al.* (1992) et Passmore (1995) et son interprétation dans les discours des personnes interrogées fut l'objet de notre mémoire de Master. ROCHA, Danielle de M. Global e Local: a metamorfose dos lugares no litoral sul do Cabo de Santo Agostinho. Dissertação de Mestrado de Geografia -UFPE, Recife-PE, 1998.

« (...) La Nature ne sera conçue comme une réalité pour elle-même, que dans la mesure où la conscience aura conquis une certaine liberté par rapport à ses propres problèmes. Jusque-là la Nature sera condamnée à vivre le drame humain. Elle est d'abord, en effet, la projection de ce drame, et non du seul désir. L'expérience nous apprend vite que le monde ne conspire pas toujours à notre bonheur. Il faudra pourtant des siècles pour que l'homme se fit à cette idée que les événements contraires sont autre chose que des punitions » (Lenoble, 1969, p.42).

Selon Lenoble (1969), quoique, dans l'Antiquité, l'homme ne pense pas encore à transformer la nature, ni même à la dominer, dans l'ère chrétienne, l'idée prévalant est celle selon laquelle Dieu créa la nature et pourra tout aussi bien la supprimer. A cet égard, l'homme ne se présente pas comme partie de la nature, mais il se situe « *devant* elle ». Dès lors, la Nature divine du sage antique se transforme en une nature mécanique, une machine entre les mains de Dieu, dont l'homme, créé pour devenir le Seigneur de la Terre, pourra tenir les manettes (p. 227).

En dépit des diverses classifications des visions de la nature discutées par divers auteurs, comme Lenoble (1969), Alphanféry *et al.* (1991) et Passmore (1995), nous prendrons comme référence première les propres discours des personnes interrogées, dans lesquels l'image duelle de la Mère-Nature est patente : elle est celle qui pourvoit et qui punit, en même temps qu'elle est celle que l'on explore en vue de parvenir à un certain modèle de progrès, inscrit dans la modernité. Nous choisissons, donc, de considérer, au cours de notre analyse, ces deux modes de visions, qui se complètent mutuellement, plus qu'ils ne s'opposent : la **vision spiritualiste** et la **vision utilitariste** de la nature.

Comme l'affirment Alphanféry, Bitoun et Dupont (1991), la vision spiritualiste de la nature est patente dans la préoccupation de certains mouvements sociaux – dits écologiques – à préserver l'environnement. Les auteurs évoquent un « réenracinement » auquel se réfèrent les auteurs est ce que recherchent ces nouveaux habitants qui, en quête d'une vie alternative qui leur offre un contact plus intime avec la nature, fuient la « vie sociale superorganisée ». L'abandon de la grande ville au profit d'une vie à la campagne est un mouvement actuellement observable dans divers pays où le phénomène de métropolisation artificialisé – ou industrialisé – des éléments naturels (l'eau du robinet ou en bouteille, les végétaux, les animaux et leurs produits dérivés prêts à la consommation, emballés et exposés sur les étals des supermarchés). Loin de son contexte original de production, les nouvelles générations appréhendent l'écosystème par les livres, les films, les jeux vidéo. Quelques familles décidées à changer leur style de vie citadin et à offrir à leurs enfants un plus grand contact avec la nature cherchent à s'installer dans les espaces ruraux.

En France, par exemple, même si, de façon paradoxale, le secteur rural traverse une profonde crise et si la centralisation des services dans les centres régionaux plus peuplés saigne les petites villes, un mouvement de revalorisation pour une vie dite « plus naturelle » amène quelques familles à rechercher ce type d'espace. Cependant, ce mouvement n'est

pas nouveau car le recours à la nature accompagne l'évolution de la formation d'une conscience écologique et d'émergence jusqu'à une plus grande divulgation, en nos jours, sur les médias du développement durable en tous les aspects de la vie quotidienne. Néanmoins, Alphandéry, Bitoun et Dupont (1992, p. 53-55) remarquent que la sensibilité écologique contemporaine, explicitée par cette demande de la nature, est ancrée dans une recherche d'identité et de l'épanouissement personnel au sein d'un approfondissement de l'individualisme présent dans les sociétés occidentales postmodernes.

Dans le cas de l'APL Vitiviniculture, il est important de rappeler qu'il n'existe pas de séparation absolue entre les acteurs qui ont telle ou telle vision de la nature. Même leurs appartenances à un segment donné (représentant des entrepreneurs, des travailleurs, de l'Etat, des ONG) ne déterminent pas une vision ou l'autre. Dans leurs discours, tels traits d'une vision se font jour, ou tels autres. Nous tentons d'identifier une tendance forte, loin des profils, qui sont seulement des jalons pour comprendre leurs discours, et davantage basée sur leurs propres paroles.

La vision spiritualiste de la nature est le plus souvent rencontrée chez les représentants des mouvements de protection de la *caatinga* et du fleuve SF. Cette vision, présente dans le discours des O.N.G., revêt de nouveaux atours : une version écologique, ancrée dans la conscience de la nécessité de la préserver, afin de garantir un legs aux générations futures. Cependant, se basant sur la croyance en une nature vindicative, face à un homme porteur de destruction, cette vision se veut apocalyptique. Les discours des ONG. et des mouvements sociaux de lutte pour la revitalisation du fleuve São Francisco (cf. Chapitre 3) signalent qu'il est fort probable que la perception des petits producteurs, agriculteurs familiaux, dont le travail se lie à la pêche, à l'agriculture/fruticulture ou à l'élevage, souffre de l'influence de cette même vision. Il est aisé de supposer que leurs vies et leurs quotidiens se trouvent totalement imprégnés d'une cohabitation quasi-viscérale avec la terre et le fleuve SF. Néanmoins, ces travailleurs ruraux ne sont pas les objets directs de notre recherche. Aussi, ils échappent au cadre méthodologique du travail empirique, qui se limite aux représentants des institutions publiques, associations d'entreprises et de travailleurs et autres organisations non gouvernementales.

La dégradation environnementale, largement présente dans les discours de certains mouvements écologiques de défense du fleuve SF³³⁸, se révèle relativement complexe : elle est basée sur une relation homme / nature historiquement anthropique, justifiée par la supériorité de l'homme et sa capacité à la dominer pour lui-même, dans sa quête de progrès et de développement. De la même façon s'inscrit la logique de maximisation économique de la vitiviniculture tropicale comme la surproduction à travers des vendanges multiples et

³³⁸ Nous faisons référence à cette vision dans le Chapitre 2, lors de la présentation du débat sur la mise en place du projet fédéral Projet d'Intégration de São Francisco avec les Bassins Hydrographiques du Nordeste Septentrional - PISF.

programmées pendant l'année. Critiquant cette logique adoptée tentant d'intensifier la production dans les systèmes intégrés de fruticulture de la Vallée du SF, le Coordinateur général de l'O.N.G. Centro Sabiá et Coordinateur Exécutif de l'Articulation du Semi-aride Brésilien – ASA considère que l'usage de pesticides entraîna des conséquences directes sur la santé de la population locale :

« La production doit être moins nuisible pour le sol. A cause des forts principes actifs rencontrés dans les pesticides utilisés pour le contrôle des maladies et appliqués par des hommes et des femmes, des cas d'avortement dans les familles ont été rapportés. Il y a d'autres cas de cancer de la peau. Et une recherche en cours révèle des pertes d'audition liées à l'usage de pesticides ». (José A. dos Santos, 2006)

Selon Alphantéry *et al.* (1991) la peur écologique, liée à la condition de l'homme moderne, est fortement présente dans le discours du mouvement écologiste international qui dénonce l'épuisement des ressources naturelles, la multiplication des déchets industriels et la destruction des cultures traditionnelles³³⁹.

Dans les discours du mouvement social en défense du fleuve SF, la dégradation environnementale se présente souvent comme le résultat de l'indifférence du pouvoir public municipal, que ce soit par omission ou par « non-action ». Répétant à maintes reprises les clichés des discours environnementalistes, ils expriment leur indignation face à l'exploration territoriale démesurée de la classe politique et entrepreneuriale. Au nom de la défense de la nature il est bien rare de considérer que les petits producteurs, agriculteurs familiaux, installés, sont, dans une large mesure, eux aussi responsables de la dégradation, que ce soit par manque d'information (et formation) ou selon un processus d'incitation à l'occupation. Il s'agit là d'un nouvel élément pour cacher le conventionnel lutte des classes, teintée d'un discours vert, qui transforme des concepts comme l'écologie, le développement durable ou le réchauffement climatique, en simples expressions diffusées par les médias mondialisés. Quelques uns de ces discours traduisent cette perception, ou mieux, cet imbroglio « post-moderne » de visions construites comme un collage anarchique fragmentaire dont le point commun repose sur l'image d'un homme destructeur et d'une nature qui rend la pareille.

L'essentiel de ce débat ne se situe pas dans le discours écologique des années 1970, après que l'homme eut marché, pour la première fois, sur la Lune, percevant alors le globe terrestre comme un tout unique, abritant l'ensemble de l'humanité ; ni même quand l'homme se rend compte, avec la crise du pétrole, du épuisement des ressources naturelles. Il faut

³³⁹ « La crainte d'une révolte de la nature et d'un anéantissement de l'espèce se déploie aujourd'hui au cœur même de la raison scientifique et technique, du projet industriel ou pos-industriel et du processus, selon le mot de Serge Latouche, d'occidentalisation du monde. Au sein d'un espace dont la conquête de la Lune n'a pas véritablement supprimé la finitude, nous vivons désormais l'ère du « tout est possible », techniquement, humainement et naturellement. (...) Le risque nucléaire, l'effet de serre, le trou dans la couche d'ozone, c'est-à-dire les signes de l'artificialisation croissante de notre relation au milieu, nous enseignent, au terme du même siècle, que l'inimaginable pourrait bien également sortir de l'action de l'homme sur la nature, mettant en danger la vie même. » (Alphantéry et al., 1991, p.103).

bien davantage chercher du côté de la compréhension de la relation homme/nature, société/nature, qui se trouve au cœur de tous les discours anthropocentrés qui justifient cette attitude de domination envers la nature, les conquêtes territoriales, les avancées technologique, enfin, le progrès. Passmore (1995) identifie deux principales traditions de la pensée occidentale moderne :

« (...) le première, d'inspiration cartésienne, défend l'idée selon laquelle la matière est inerte, passive et que sa relation à l'homme se caractérise par le despotisme absolu de ce dernier. La modelant, modifiant sa forme, l'homme montre l'absence de pouvoir de résistance de la matière. La seconde tradition, hégélienne, défend que la nature n'existe que potentiellement, comme quelque chose que l'homme a pour tâche de rendre effectif par les arts, la science, la philosophie, la technologie. Il le change alors en une chose humaine, une chose où l'homme peut se sentir totalement à l'aise, en aucun cas étrangère ou lointaine, un miroir dans lequel il puisse voir sa propre image » (p. 97).

En définitive, ces deux courants de pensée, auxquels Passmore se réfère, reflètent la vision utilitariste de la nature. Cette dernière est clairement présente dans les discours des représentants des entrepreneurs de la fruticulture et la vitiviniculture (VALEXPOR/Institut du Vin) interviewés. Pour eux, la nature doit être contrôlée par la technologie, afin d'élargir la possibilité d'offre de fruits (et de gain), en augmentant la productivité et contribuant, ainsi, à l'entreprénarisation du territoire³⁴⁰. Ces deux concepts, de territoire et de nature, se trouvent liés, en raison de la recodification de cette dernière par l'homme en tant qu'être social. Ce processus conduit à de multiples territorialités s'exprimant par l'appropriation et la réappropriation différenciée de la nature par chaque groupe social du territoire. La nature ne se comprend pas à l'état pur, mais en tant qu'elle est transformée par l'homme, à travers son travail. De même, elle ne demeure préservée qu'en fonction d'une décision humaine liée à un bénéfice propre.

Il n'existe pas de théorie cohérente unique qui servirait de cadre aux conceptions de la nature ou de l'environnement. Elles s'appréhendent à partir d'angles divers, tels des fragments de courants. Un aspect intéressant de l'un de ces angles est la fin apocalyptique à laquelle certains adhèrent, fin qui serait le destin de la Terre, le résultat de l'action destructrice de l'homme sur elle. Cette vision apparaît dans quelques mouvements environnementalistes qui, par exemple, font des recherches sur la couche d'ozone et luttent contre le réchauffement mondial.

D'après Morin (1977), si la nature elle-même fait preuve de domination dans les écosystèmes, à travers des inter-rétroactions d'êtres vivants (coopérations et compétitions), celles-ci diffèrent du type de domination de la nature exercée par l'histoire de l'humanité. En effet, dans la nature, les processus ne sont pas téléguidés par un processus central de

³⁴⁰ Nous approfondirons cet aspect dans les pages suivant, à l'occasion d'une discussion sur la production du vin dans la perspective du marché global et de la résistance de la viticulture française traditionnelle.

commandement. Depuis le contrôle du feu jusqu'à la mise au point de machines toujours plus puissantes, afin de réaffirmer sa position de domination, l'homme ne cesse d'étendre son pouvoir sur les éléments de la nature, sur les végétaux et les animaux, et sur l'homme lui-même.

« Ainsi, au terme d'une genèse à l'envers, l'homme brise le noyau de l'atome, c'est-à-dire de la première réalité physique organisée, du premier être physique, et ressuscite la fusion thermonucléaire qui fait naître et entretient les soleils. Ainsi l'histoire de la production de l'homme par l'homme est inséparable d'une recreation et redécouverte des potentialités génésiques de la physis pour et par leur asservissement ». (Morin, 1977, p.245)

Sur le même mode de fonctionnement que la domination massive des végétaux par l'agriculture et des animaux par l'élevage, la domination sociale de l'homme par l'homme s'opère soit par l'imposition de l'obéissance (esclavage), soit par la construction d'un ordre légal qui soumette l'homme privé de droit à l'ordre du maître. Comme l'affirme Morin (1977) :

« Du reste, l'asservissement massif des plantes (agriculture) et des animaux (élevage), l'asservissement des masses énormes d'humanité, et le surgissement de la mégamachine sociale avec son appareil central, l'Etat, sont concomitants et corrélatifs. (...) Et aujourd'hui, l'asservissement des artefacts cybernétiques prélude peut-être à un nouveau type d'asservissement informationnel de l'homme par l'homme » (Morin, 1977, pp.246-247).

Le président de la VALEXPORT soutient la perspective de consolidation et de progression des APL fruticulture et vitiviniculture. Pour que l'entrepreneuriat local parvienne à s'affranchir du pouvoir public, il serait toutefois encore nécessaire que ce dernier renforce son action, particulièrement, en termes de recherche et d'infrastructure. D'après cet entrepreneur, le contrôle de la nature par la technologie est partie intégrante du rôle de l'homme, soutenu par l'action de l'Etat :

« Cette façon de dire que l'irrigation provoque des dégradations est l'apanage de ceux qui ne savent pas de quoi ils parlent. La tendance de ces APL va dans le sens de la croissance, les investissements se poursuivant et les technologies s'améliorant. Améliorer les choses fait partie des capacités de l'homme » (J.G. Freitas Almeida, 2006).

Quant à notre aire d'étude en particulier, la principale référence qui alimente la réflexion sur la domination de la nature par l'homme, grâce à l'usage de la technologie dans l'action de l'Etat, a pour cadre deux éléments liés aux politiques publiques incitant au développement régional : la mise en place des périmètres irrigués (pour la fruticulture) et la politique de renforcement des APL, avec l'installation de Centres Technologiques (pour la vitiviniculture). En tant que symboles du progrès et du développement, ces objets surviennent à des moments historiques divers et se territorialisent différemment. Pourtant, leurs influences se superposent sur l'espace étudié, provoquant des transformations significatives du cadre naturel et construit, sur la nature et le territoire.

5.2.3 La dimension politique et culturelle du développement

Dans le cas brésilien, comme nous avons déjà souligné au début de ce chapitre, le vin ne se présente pas comme un produit de référence, ni en termes de production, ni en termes de consommation mondiale. La tradition vinicole concerne le sud du pays, là où la vitiviniculture nordestine n'en est qu'à ses débuts. Au niveau national, les secteurs vinicoles nordestin et *gaucho* ne peuvent être considérés comme concurrents, puisqu'ils ont chacun leurs propres caractéristiques de production. Bien entendu, dans le domaine de l'œnotourisme, le Rio Grande do Sul présente des externalités positives incomparables (climat, typicité, nombreuses petites vinicoles, réseau touristique). Toutefois, si la vitiviniculture du Semi-aride n'a pas la tradition de la Vallée des Vignobles (*Vale dos Vinhedos*) il ne faut pas sous-estimer son caractère innovateur. En raison de sa localisation dans une région tropicale, elle se démarque des autres zones traditionnelles de production de vin du point de vue de la position géographique (entre le 30° et le 45° parallèle de Latitude Nord et Sud). Dès le départ, toutes les politiques publiques consolidant une infrastructure nécessaire au développement de la fruticulture, et par conséquent, de la vitiviniculture, prétendaient « rompre » avec l'inexorable destin du Semi-aride, prisonnier de ses conditions climatiques et de ses sécheresses systématiques. Il s'agissait de dépasser la dichotomie de « la région qui gagne » (Benko, 1992) avec telle autre qui perd, en mettant fin à la reproduction des inégalités régionales au sein du pays (entre les régions Sudeste et Nordeste) comme de l'Etat du Pernambouc (entre la Région Métropolitaine de Recife et l'intérieur de l'Etat).

Le président de la VALEXPORT estime que la fruticulture et la vitiviniculture peuvent fournir « une certaine contribution » afin de modifier la représentation identitaire du Semi-aride, construite autour de l'occurrence systématique des sécheresses et de la vulnérabilité d'une large part de la population, soumise à la pauvreté et à la faim. De fait, selon lui, « avec la recherche, l'homme transforme ». La présence d'une université fédérale, d'instituts de recherche et d'hôpitaux spécialisés fait montre du potentiel du pôle Petrolina/Juazeiro qu'il considère comme « fort et indépendant ». Cette reconnaissance de l'importance de la fruticulture par la société locale crée une synergie positive des acteurs autour de l'activité.

« Que ce soit parmi les producteurs ou avec le pouvoir public local, il existe une très grande solidarité entre les acteurs. Les maires, conseillers municipaux et le pouvoir judiciaire font preuve d'une grande capacité à comprendre que la région dépend de cette intégration pour son développement. Sans être agriculteur ou producteur, la société comprend qu'elle dépend très fortement de cette activité » (Freitas Almeida, 2007).

Pourtant, selon lui, cette transformation à l'échelle du Semi-aride exige bien plus des politiques publiques de développement régional, notamment dans le domaine de l'irrigation.

Il explique :

« Les actions du PRONAF sont extrêmement modestes pour la culture irriguée. L'agriculture du Semi-aride doit s'organiser autour d'un espace irrigué important, pour ne pas dépendre de la

pluie (...). Ceci exige davantage de recherche, davantage d'investissement de capital dans les campagnes, pour faire pénétrer le développement, concentré sur le littoral, dans les espaces de l'intérieur, et fixer la population » (Freitas Almeida, °2007).

Faciliter l'adaptation de l'agriculteur local (salaré ou indépendant) aux technologies de l'agriculture irriguée constituerait un facteur positif. Le président de la VALEXPORTE considère que l'agriculteur local montre une très grande capacité à appréhender le processus productif. Cependant, il est évident dans son discours que si la volonté de l'agriculteur à s'insérer dans l'économie locale est forte, cette possibilité d'utiliser la technologie ne lui permet pas d'obtenir des bénéfices concrets, du point de vue de la qualité de vie et de l'accès aux services comme l'éducation et la santé (cf. les informations sur les conditions sociales de la populations du Semi-aride développées dans le Chapitre 2).

« Il s'agit là d'un motif d'admiration pour ceux qui arrivent. Un homme encore analphabète, à la santé fragile, arrive, avec force rapidité, à incorporer ces technologies à sa production agricole » (Freitas Almeida, °2007).

Quant au niveau de coopération entre les acteurs impliqués dans l'APL (entrepreneurs, institutions de recherche, pouvoir public), le représentant des entrepreneurs le considère satisfaisant, notamment dans le domaine de la fruticulture, là où la base productive de la vitiviniculture reste encore étroite. A son sens, savoir à la fois coopérer et entrer en compétition est partie intégrante du profil de l'entrepreneur moderne :

« Au sein de la fruticulture, il existe une coopération relativement grande et aussi une compétition. Je dirais que les agriculteurs de la VSF sont plutôt modernes, ils savent où ils peuvent être compétitifs sur le marché. Il y a une grande synergie pour coopérer au sein des espaces de recherche et émettre des revendications conjointement avec le pouvoir public. Ceci a été fait et l'un des rôles de la VALEXPORTE est de créer cette ambiance de discussion et de coopération » (Freitas Almeida, °2007).

Le Secrétariat d'état des Sciences, de la Technologie et de l'Environnement du Gouvernement du Pernambouc considère que dialogue assidu et systématique du Gouvernement de l'Etat avec l'APL vitiviniculture, à travers la VALEXPORTE met en exergue le niveau élevé de proximité et de maturité de l'arrangement. Il explique que les actions du Gouvernement d'Etat dans les Centres Technologiques - CT se font par l'entremise d'articulations avec les représentants entrepreneuriaux de chaque APL : « nous, nous n'inventons pas les choses, dans les CT, l'élément de base de l'innovation que sont les laboratoires sont entièrement définis par la demande ». Pour mettre en place ces activités de recherche et d'innovation, le Gouvernement du Pernambouc compte sur le partenariat des universités. Marinho signale la très large participation de l'Université Fédérale Rurale dans l'APL d'élevage caprin et ovin, en même temps que « la participation effective étrangement faible, jusqu'à aujourd'hui, de l'Université Fédérale du Pernambouc – UFPE dans le partenariat avec les APL. Il existe quelques contributions individuelles de chercheurs,

indépendamment de toute stratégie générale ». Le Secrétariat note, cependant, une tendance allant dans le sens d'un changement de comportement :

« En fait, l'Université n'a jamais été ouverte vers le monde rural. Je ne considère pas qu'il s'agisse d'un préjugé, mais je comprends que cela n'ait jamais été en soi une priorité. Mais, maintenant, avec le développement des espaces intérieurs, particulièrement Garanhuns et Caruaru, nous attendons de nos contacts avec le Rectorat lui-même de l'UFPE qu'il commence à se consacrer davantage aux questions de recherche et de formation des ressources humaines dans ces APL » (Cláudio Marinho, 2005).

Sur la base du cadre tracé, la décision politique du pouvoir politique d'appuyer la vitiviniculture dans le Semi-aride semble évidente. Depuis les années 1960, les initiatives pour la mise en place des périmètres irrigués rencontrèrent un fort appui politique, donnant lieu à de considérables investissements de la part du Gouvernement fédéral. Les leaders politiques locaux jouèrent un important rôle de pression afin que les investissements dans la région se poursuivent pendant plus de 30 ans, à l'instar de la famille Coelho de Petrolina, qui assumait des charges politiques notables au sein des gouvernements fédéral et municipal.

Retraçant l'histoire de la mise en place des districts d'irrigation dans la VSF, le vice-président de l'association VALEXPORT explique qu'ils sont le résultat des efforts de l'ex-gouverneur du Pernambouc, Nilo Coelho³⁴¹ (1967-1971). De son point de vue, ces investissements ne suivirent pas un modèle paternaliste. En effet, chaque producteur, qu'il soit petit, moyen ou grand paie pour la distribution de l'eau, mais aussi pour l'amortissement des investissements et à la maintenance des installations. La gestion du district implique la participation des producteurs de chaque district, organisés en conseil administratif. Ces derniers délibèrent alors sur l'usage de l'eau, le paiement des factures, la maintenance des systèmes. En ce sens, six ans auparavant, les districts se consolidèrent grâce à la possibilité de nouveaux investissements dans le domaine de l'irrigation :

« Nilo Coelho a réussi à faire approuver un grand projet après de la Banque Mondiale pour obtenir des investissements dans les districts d'irrigation. Au départ, il y a aussi eu de nombreux investissements de la part de la SUDENE, de la Banque du Brésil, de la Banque du Nordeste ; mais, ces dernières années, ces investissements ont presque disparu. Actuellement, la SUDENE n'existe même plus, le grand boom a eu lieu il y a près de 20 ans » (Pandolfi, 2007).

D'après le représentant de la VALEXPORT les investissements gouvernementaux dans la fruticulture ou la vitiviniculture, qu'il s'agisse du raisin de table, du raisin de cuve, ont un impact positif sur les deux APL. Le vice-président de la VALEXPORT souligne que, dans les

³⁴¹ Nilo de Souza Coelho (1920-1983), médecin, industriel et homme politique né en Petrolina. En tant qu'homme politique, en outre gouverneur il fut député de l'état (1947-1950), député fédéral (1951-1967) et sénateur (1979-1983). Devant le Gouvernement du Pernambouc le plus grand projet d'irrigation du pays a été créé: le « Massangano », rebaptisé « Projet Senator Nilo Coelho » de la Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco - CODEVASF avec une surface d'environ 20 mille ha. destiné au cultivate de banane, mangue, raisin, noix de coco, goyave, entre autres. BRASIL. Senado Federal. Biografia dos Senadores. Disponible en <<http://www.senado.gov.br/sf/senadores/>>. Accès en 17/11/08.

débuts de l'activité, il y eut très peu d'investissement du Gouvernement du Pernambouc et même de l'Union dans l'APL du vin, car celui-ci se situe hors des limites du district d'irrigation. Comme ils ne sont pas desservis par les canaux d'irrigation de la CODEVASF, les producteurs vont chercher leur eau dans le fleuve et possèdent leurs propres stations de pompage. Il reconnaît, néanmoins, qu'il y a environ cinq ans, sous l'administration du gouverneur Jarbas Vasconcelos, des interventions ont été mises en œuvre dans la construction des routes - *estrada da uva e do vinho* (route du raisin et du vin) et de la *estrada do vermelho* (route du rouge) et, plus récemment, dans l'installation du Centre Technologique du Vin. Il ajoute que la route du raisin et du vin sert à toutes les viticoles dans les villes de Lagoa Grande et Santa Maria da Boa Vista, en bénéficiant aussi beaucoup de producteurs de mangue et de raisin. (cf. **série de photos 5.3**)

La décision du gouvernement du Pernambouc d'appuyer la vitiviniculture dans la région et de faire de cet APL une de ses priorités, en lui faisant bénéficier de l'expérience du CT Raisin et Vin, repose clairement sur la force des organisations politique et entrepreneuriale, tout comme sur les potentialités du réseau institutionnel installé, pour garantir le support technologique nécessaire au secteur. L'entrepreneuriat local, même avec une représentativité numérique faible, appuie les initiatives gouvernementales et s'organise pour améliorer l'APL. Elle s'ancre ainsi institutionnellement dans le réseau plus consolidée de la fruticulture, à l'instar de l'influence de la VALEXPORT vis-à-vis du récent Institut du Vin à partir d'une stratégie d'action intégrée.

En ce sens, il semble qu'il y ait une sorte de « conspiration positive » des réseaux institutionnels et de l'initiative privée, de façon à créer une synergie qui stimule l'activité. Synergie reposant sur un modèle qui se construit non seulement sur des relations sociales locales, mais surtout sur une décision commune et délibérée. Considérée comme directrice dans les politiques publiques, cette décision, dont l'objectif est de renforcer le capital social, grâce à la consolidation formelle de règles et d'espaces où peut s'établir une coopération basée sur une confiance mutuelle, doit recueillir l'adhésion de l'entrepreneuriat local (Putnam, 2006). Cette prise de décision, entendue pour renforcer l'APL, se base sur la construction d'une identité régionale qui permettrait une insertion compétitive dans le contexte mondial, en remplaçant le stigmate du « Nordeste à problèmes » pour l'image d'un « Nordeste qui réussit ».

Quoique le discours officiel des politiques publiques de l'APL s'appuie sur l'expérience réussie des districts italiens de la Troisième Italie, nous ne notons aucune ressemblance avec le cas que nous étudions. Les DI surgirent et se consolidèrent à partir de réseaux sociaux historiquement enracinés dans des liens familiaux et des relations de confiance, reproduisant alors dans le contexte professionnel et dans l'interaction rural / urbain, le savoir-faire acquis de génération en génération eu égard à une activité dominante (Raud, 1996).

L'« atmosphère industrielle », décrite par Marshall, rend possible la diffusion de la connaissance et prodigue l'innovation de façon **spontanée**, au-delà des environnements institutionnels.

Dans notre cas, la technologie et l'innovation, s'appuyant sur la recherche, sont indispensables à l'insertion compétitive de la région sur le marché mondial du vin. La diffusion de nouvelles techniques auprès des producteurs constitue une ligne directrice des politiques. Elle se révèle essentielle afin de mettre en exergue la typicité locale, de trouver les cépages les mieux adaptés et de rendre le terroir spécifique, pour obtenir, en définitive, un vin à la saveur différenciée. Tout cela contribue à identifier le vin à la région et, par conséquent, à façonner une nouvelle condition identitaire régionale (une identité liée à un type de vin, aux raisins avec lequel il est produit et au processus productif utilisé) pour, finalement, créer de la valeur ajoutée et consolider le produit sur le marché des vins fins.

Le réseau institutionnel installé à Petrolina, où sont présents les sièges d'importantes institutions (CODEVASF, EMBRAPA, IFET, SEBRAE, SENAC, INCRA, UPE, UNIVASF, etc.) facilite et nourrit la formation permanente d'une « masse critique ». Outre cela, le fait que l'activité se situe sur les deux rives du fleuve, embrassant des communes de deux États (PE et BA) contribue à une articulation interétatique et permet l'agrégation de la force politique des deux États, dont les rôles socio-économiques et les influences régionales se démarquent de ceux des autres États nordestins. La mise en place de la RIDE³⁴² est le fruit de ces articulations stratégiques.

Le maire considère qu'il est indispensable de réaliser des projets intégrés entre les communes de la région de la Vallée du São Francisco, comme dans le cas d'un projet d'œnotourisme. L'idée de la construction d'un itinéraire touristique entre quatre communes de l'État du Pernambouc (Petrolina, Lagoa Grande, Santa Maria da Boa Vista et Orocó) et quatre autres de l'État de Bahia (Curaçá, Juazeiro, Casa Nova et Sobradinho), présuppose une action politique entre les maires et les gouverneurs des deux États visant le renforcement de l'identité régionale. Les villes où il n'existe pas de production vinicole y seront associées avec d'autres produits. A son avis, l'œnotourisme, comme c'est le cas dans tous les pays producteurs de vin, est assez lucratif, et c'est pourquoi cela vaut la peine d'investir dans cette activité. La valorisation de la différence entre la production du vin du Sertão nordestin et celui produit dans le sud du pays doit être mis à profit à travers la construction de l'image de la région de la Vallée du São Francisco. En termes de politiques publiques, le renforcement du concept de région se fait à partir de l'adoption de stratégies intégrées entre les gouvernements (Communes, États, Fédération) avec la participation active des acteurs sociaux. Selon la direction, l'implantation de la RIDE Petrolina / Juazeiro,

³⁴² Région Intégrée de Développement – Pôle Petrolina/Juazeiro (cf chapitre 3).

depuis 2002, coordonnée par le Ministère de l'Intégration National - MI contribue à mettre en pratique l'idée de région, en tant que territoire de négociation politique.

« En tant que maire de Lagoa Grande, considérée encore comme un petite ville, je parla toujours au nom d'une région. La région est plus grande que n'importe quelle ville, Petrolina ou Juazeiro. (...) à travers la RIDE, nous avons obtenu des ressources pour la première œnothèque publique du monde, un produit touristique qui va rassembler des informations sur les vins du Sertão du NE, du Sul et d'autres pays. Il s'agissait d'un montant de R\$ 400 000 du Gouvernement fédéral. Avec l'approbation des projets par le Conseil de la RIDE, ceux-ci avancent plus vite que si les communes agissaient séparément. Ce n'est pas facile de cohabiter avec des groupes et d'agir de façon démocratique et participative. Même si ça prend plus de temps, c'est excellent pour partager les responsabilités » (José R. R. Amorim, 2007).

S'ajoute à cela le réseau urbain du conglomérat Petrolina / Juazeiro, pourvu d'une gamme diversifiée d'infrastructures et de services spécialisés. Territoire différencié de son environnement, ce conglomérat constitue un pôle d'importance régionale de villes de petite échelle au cœur du Sertão ; il fait se dévier l'influence envers le centre, dont il est distant et réduit, sur divers aspects, la dépendance vis-à-vis des capitales (Recife et Salvador). Même si les représentants de la VALEXPORT ne considèrent pas la présence de l'aéroport de Petrolina importante pour le développement de la fruticulture et de la vitiviniculture, il est évident que, tout comme les possibilités de communication, fruit du développement technico-informationnel, cet aéroport augmente les potentiels flux commerciaux nationaux et internationaux (via les exportations de fruits et de vins), directement depuis la région.

Cet îlot d'urbanité et de modernité en plein Semi-aride ne s'appuie pas sur la tradition viticole locale, mais, d'une certaine manière, elle en importe une, grâce à l'influence de producteurs et entrepreneurs *gauchos* et européens. D'autre part, dans ces communes où la fruticulture/viticulture est l'étendard d'une modernisation conservatrice (Chapitre 3), le savoir local traditionnel est utilisé dans d'autres activités économiques, comme l'élevage caprin et ovin ou la pêche artisanale. Les représentations identitaires de la culture *sertaneja* s'expriment dans les manifestations religieuses, la musique et la danse folklorique des fêtes populaires, dans le riche artisanat de bois dont se détache la figure de la *carranca*³⁴³ et dans la cuisine locale (gastronomie typique à base de caprins, d'ovins et de poissons d'eau douce issus du fleuve São Francisco) (cf. **série de photos 5.3**).

³⁴³ Figure anthropo-zoomorphe sculptée dans le bois, la *carranca* se trouvait, autrefois, sur la proue des bateaux, afin d'effrayer les mauvais esprits et protéger les navigateurs au cours de leurs voyages sur les eaux du fleuve São Francisco.

Série de photos 5.3 : L'identité culturelle dans l'APL Vitiviniculture

A l'entrée de la ville de Lagoa Grande on peut lire : « la capitale du raisin et du vin du NE ».



Source : <http://www.viagemesabor.com.br/noticias/roteiros/br/nordeste/>, accès le 15/06/10.

Moqueca de piranha du São Francisco. Embarcations de plaisance dans le fleuve et la *carranca*.



Source : L'auteur, 2005. Dans le cadre du Projet de Formation de Gestionnaires, FUNDAJ.

Pour le représentant municipal, la VSF jouit d'une image consolidée dans le monde, en fonction de la production de fruits de qualité. Il argumente en précisant qu'il existe des producteurs de São Paulo qui utilisent le label de la Vallée du São Francisco pour ajouter de la valeur à leur produit. La position de première région exportatrice de raisin de table et de mangues du Brésil attire de grands investissements nationaux et étrangers. Selon lui, l'origine contrôlée du vin de Lagoa Grande et de la VSF figurant sur l'étiquette des bouteilles, associe à la boisson l'idée de région d'avenir, de progrès, de coopération intercommunale et de qualité des produits.

« Nous travaillons avec l'idée de la Vallée du São Francisco parce qu'aujourd'hui il est bien plus grand et possède une connotation de coopération entre les villes. Quand on dit "Ça vient de la Vallée du São Francisco", on dit que "c'est une région d'avenir, une région du futur, qui possède encore beaucoup d'espace pour faire de grandes affaires". Cette région va attirer vers elle du capital pour pouvoir vraiment se développer, et créer plus d'emploi et de revenu. Nous pouvons vendre une image de qualité et de productivité grâce aux deux vendanges annuelles et à la possibilité de choisir n'importe quel jour de l'année pour récolter. Le raisin de la Vallée du São Francisco qui va vers l'Europe, et vers d'autres pays, à cet aspect d'un bon produit, top line et reflète l'idée qu'ici nous avons de la main-d'œuvre qualifiée, de la technologie, le sol et le climat idéal » (José R. R. Amorim, 2007).

L'image de progrès et de qualité attaché à la Vallée, soutenue par la productivité qu'apporte les moyens technologiques du binôme irrigation et climat tropical, camoufle les autres images d'inégalité sociale et régionale. La vision optimiste du maire s'appuie sur la croyance que l'attraction du capital externe ou national (de la région Sul du pays) pourra améliorer les conditions de développement de cette oasis du Sertão. Sa foi inébranlable en l'existence d'un « vaste espace pouvant abriter plusieurs petites, moyennes et grandes entreprises tout en renforçant l'agriculture familiale » est paradoxale face à certains arguments, tels que « l'offre d'aides financières bénéficiant prioritairement aux grands producteurs », « la résistance des petits producteurs aux innovations », « la vision individualiste et immédiatiste des entrepreneurs », entre autres. Sous cette optique, l'image de la Vallée du São Francisco « vendue », même si ne s'appuyant que sur un côté de la région, pourrait contribuer à sa transformation à travers l'action d'autrui, de l' « investisseur-sauveur », du capital externe. Ainsi, la solution à tous les maux de la région viendrait de l'extérieur de la région, de même que l'idée du développement apporté par le biais du processus de colonisation.

Lorsque nous interprétons le récit discursif du maire, nous considérons qu'à côté des visages de la région représentant le moderne, le nouveau, la qualité, les conquêtes technologiques, il existe encore le *sertanejo* de l'agriculture sèche, représentant la tradition. Les racines de l'occupation du Sertão, du système cotonnier/éleveur, se traduisent encore dans les manifestations culturelles représentées dans les danses, dans les *novenas*, dans la fête traditionnelle du *vaqueiro* et du *reizado*. Selon ses propres mots, « tout ceci existe dans

la région, les bateaux, leurs proues ornées, le 'gars' qui élève des poules en plein-air et l'autre qui élève des bœufs, l'artisanat...C'est pourquoi nous nous soucions de consolider l'APL de la culture caprine et ovine, pour pouvoir maintenir la tradition ».

En effet, l'élevage caprin et ovin, activité fortement présente dans la région du Sertão du São Francisco, représente le lien avec l'histoire de l'occupation du Sertão ainsi qu'avec l'identité du *sertanejo* guerrier et résistant à la sécheresse, tels les icônes dont nous avons déjà parlé. Ainsi la région aurait deux côtés antagoniques: le moderne, de l'agriculture irriguée et des entrepreneurs articulés avec le marché globalisé, et le traditionnel, de l'agriculture familiale sèche, et de la culture caprine et ovine et de l'élevage, de l'artisanat et des traditions culturelles. La culture et la tradition finit par caractériser l'image du retard en opposition à la modernité et au progrès.

Or, cette construction discursive nous paraît contradictoire, car dans les grandes propriétés d'élevage les anciens *coronéis* se modernisent, utilisent la technologie de pointe pour la sélection de matrice et s'articulent avec le marché national et international. Certains de ces éleveurs passent de l'élevage de bovins à celui de chèvres et de moutons tandis que d'autres investissent directement dans ces derniers, mais il est certain que les producteurs de ces deux secteurs sont des entrepreneurs de l'agrobusiness. Cependant la fruticulture et la viticulture, sans doute pour avoir été encouragées par des politiques de développement des grandes œuvres d'irrigation, et par la présence d'entrepreneurs étrangers ou originaires du Centro-Sul, représentent le nouveau, l'exogène et le progrès. Les icônes identitaires du Sertão, les *coronéis*, le *vaqueiro*, les épisodes de sécheresse, les *retirantes*, les *beatos* s'associent de manière indélébile au Sertão sec, à l'élevage des animaux, au grand ou petit producteur de l'agriculture sèche.

L'ambiguïté de cette construction nous incite à suivre la piste de David Harvey (2005) qui, s'appuyant sur le principe du revenu de monopole, explique la valeur économique des produits et des régions par la culture. La vitiviniculture de la Vallée du São Francisco serait spéciale de par deux caractéristiques. D'une part, par sa capacité de surmonter la sécheresse, d'être gérée dans des conditions climatiques peu communes pour ce que l'on attend traditionnellement pour la production du vin. D'autre part, par le fait qu'elle nie l'idée de retard et renforce l'image du succès balisée dans le mythe de la « Californie nordestine ». Ainsi, l'unicité de la vitiviniculture de la Vallée du São Francisco se construit en même temps par l'affirmation d'une identité *sertaneja* et de la négation de cette identité, à travers la métamorphose.

Cette vision dualiste entre le moderne et le traditionnel, le global et le local se manifeste par la rupture de la relation intégrée, même de façon saisonnière, des *sertanejos* avec la *caatinga* et avec le fleuve São Francisco. Comme l'explique le maire de Lagoa Grande:

« L'important pour le *sertanejo*, c'est de passer sa vie dans la *caatinga*, à s'occuper de son troupeau et de ses poules, pour avoir son lait pour faire son fromage, avoir ses œufs et sa viande. La pluie tombe et il plante les aliments qui garantiront la subsistance de toute la famille. Autrefois, la marge du fleuve était éloignée, alors les gens qui vivaient là attrapaient le poisson, et même avec le barrage de Sobradinho, vivaient de la pêche. Quelques uns avaient de la terre dans la zone d'agriculture sèche et quand la pluie faisait défaut, ils venaient vers le bord du fleuve et plantaient en suivant le fleuve: maïs, haricots, tomates, poivron, oignons, tous ce que l'on plante pour sa subsistance. Mais aujourd'hui ça n'existe plus. Au bord du fleuve, les bateaux de pêche ont été vendus aux grandes entreprises (José R. R. Amorim, 2007).

Avec le renforcement des mouvements sociaux, de nouveaux acteurs locaux se font jour sur la scène régionale. C'est le cas de certaines ONG agissant pour la défense de la préservation de la *caatinga* et pour la revitalisation du fleuve São Francisco, de quelques associations insérées dans des programmes de « vivre avec » la sécheresse et organisées en un Réseau d'Articulation du Semi-aride – ASA. La cible publique et prioritaire de ces organisations se constitue autour des travailleurs ruraux les plus vulnérables, des petits producteurs de l'agriculture familiale sèche (sans irrigation), des installations de l'INCRA et des familles les plus exclues, objets de programmes sociaux de lutte contre la faim et l'exclusion sociale (cf. Chapitre 2).

Ce sont là deux aspects des territoires qui, soit, sont entrelacés, soit, sont séparés par des barrières virtuelles. Les territorialités des acteurs sont aussi diverses que leurs revendications sont distinctes. Les mouvements d'entrepreneurs organisés revendiquent de meilleures conditions d'infrastructure et de logistique, des recherches agronomiques, du développement technique et technologique, plus d'investissements en marketing national et international, afin d'élargir l'insertion compétitive de leurs produits sur le marché. De leur côté, les installés de l'INCRA et les petits producteurs de l'agriculture sèche revendiquent une assistance technique, des engrais et intrants et autres crédits pour étendre leur production. Les indices sociaux révèlent encore des déficits dans les domaines de l'éducation, de la santé et de la sécurité. Quant à l'I.D.H. et autres indicateurs socioéconomiques, ils montrent que le développement local ne s'étend pas à la majorité de la population, en même temps que la ségrégation sociale et culturelle reste clairement manifeste.

Petit à petit, quoique destinés en priorité à l'exportation vers les autres régions, les fruits produits dans la région font leur entrée sur le marché local et même le vin commence à trouver sa place dans les restaurants les plus renommés, fréquentés par l'élite locale ainsi que dans les boutiques des aéroports. Ces produits forgent la représentation identitaire régionale du neuf, du moderne, du mondial. Ils intègrent à l'imaginaire local l'idée de progrès, à travers les défis relevés par une partie de la région, irriguée et organisée autour d'une production croissante de fruits et de vins, sur les défis que s'impose encore à l'autre

partie de la région, stagnante, historiquement stigmatisée par la sécheresse et par les problèmes socioéconomiques déjà mentionnés. Néanmoins, c'est quand même la partie victorieuse, économiquement dynamique qu'attire toujours d'investissements en infrastructure et logistique.

L'inauguration, en 2005, de l'Université Fédérale de la Vallée du São Francisco – UNIVASF représente un geste symbolique de reconnaissance de l'importance régionale de Petrolina, en offrant une formation supérieure de qualité pour que les jeunes ne soient pas obligés, pour suivre un cursus universitaire, de partir à Recife et qu'ils puissent ainsi se maintenir dans la région.

Est-ce que la Petrolina urbaine du XXI^{ème} siècle, marquée par une architecture moderne et des édifices luxueux étalés le long de la rive du fleuve São Francisco correspond à l'image de la modernité d'une « région qui gagne » (Benko et Lipietz, 1992) ? L'image forgée par les politiques publiques du pôle Petrolina / Juazeiro reprend les archétypes de la partie de leurs capitales - Recife et Salvador - qui gagnent, figures du progrès et du moderne. Le cliché de la « Californie nordestine », dont usent et abusent les médias pour se référer à la région, insiste sur le progrès, bien davantage associé à la modernité et à son réseau institutionnel, qu'aux techniques de production du vin identiques à celles de la Californie. Une fois encore, le « mythe du développement américain » apparaît en filigrane comme l'idéal à atteindre (Rist, 1996), phénomène qui, à diverses reprises, a marqué l'histoire politique et économique du Brésil (cf. Chapitre 2). Rappelons l'exemple de la construction de Brasília, sous l'administration du Président Juscelino Kubitschek (1956 – 1961), symbole du Brésil moderne.

Face à l'image traditionnelle du Sertão : le *sertanejo*, la *caatinga*, l'agriculture familiale illustrant le retard, la misère, la souffrance due à la sécheresse, demeure l'image du *sertanejo* typique est aussi considéré comme un guerrier en lutte qui vainc les adversités imposées par le climat et la faiblesse des opportunités. Si, d'un côté, les télécommunications, l'informatique, l'aéroport connectent la région au monde, d'un autre, pour une partie de la population, c'est l'isolement, l'abandon, l'immense distance de la capitale qui subsistent. Ces deux visions vivent conjointement de façon intime, pas nécessairement sur un mode dichotomique, mais davantage comme les deux faces d'une même pièce de monnaie : le neuf et le traditionnel, l'inclusion numérique et l'exclusion scolaire, l'urbain et le rural, le global et le local. Le local comprend le global et vice-versa et ceux-là se reconfigurent dans un échange permanent et inhérent. Les efforts pour obtenir une indication géographique de la Vallée, comme l'Appellation d'Origine Contrôlée, signifient d'ajouter une identité régionale au produit et présenter cette image de la région au monde. L'image du local traditionnel devient celle du pittoresque, d'une région qui défie l'aridité et la vainc, en faisant de la croissance économique le symbole du développement et du progrès.

Dominer les difficiles conditions imposées par le climat du Semi-aride, grâce aux Arrangements Productifs Locaux- APL donne un sens prodigieux au vin produit dans les tropiques : ce qui, auparavant, était inconcevable devient, de manière inespérée, effectif et s'impose comme réalité. Les vignes de l'APL de la vitiviniculture modifient, de manière indélébile, les paysages, tandis que la ville croît, cherchant à s'articuler chaque fois plus au réseau mondial.

REFLEXIONS FINALES

Le résultat des élections d'octobre 2010 a révélé le désir de continuité d'un modèle de développement, interventionniste, privilégiant le capital de production et le transfert de revenus. Au niveau national, Lula achève son mandat avec près de 80% de bonnes opinions. Dans les deux tours, la dispute acharnée entre la candidate Dilma Roussef (PT) et José Serra (PSDB), ex-ministre de FHC, a démontré que le pays est encore divisé : les États pauvres du Norte/Nordeste appuyaient la candidate du PT, tandis que les États riches du Sul/Sudeste lui préféraient le candidat du PSDB. Ce n'est pas un hasard si la grande majorité des nordestins, bénéficiaires de la Bourse Famille a voté pour la candidate choisie par Lula, mythifié comme « père des pauvres », pour continuer son œuvre. Toutefois, le vote de 70,5% des nordestins, obtenu par Dilma Roussef, s'appuie sur l'impact positif, sur la Région, de la stratégie de croissance de la production et de la consommation de masse, des politiques sociales, du réajustement du salaire minimum ainsi que de l'amplification significative du crédit sous le gouvernement Lula. Dans un récent article, Tânia B. de Araújo affirme que ce résultat électoral dans le premier tour, plutôt que de représenter le vote de la soumission ou de l'ignorance, comme le prétendent les analyses discriminatrices, signifie « la confiance en soi retrouvée, la reconnaissance de l'orientation correcte de politiques stratégiques et l'espoir dans la consolidation des progrès obtenus – certains encore récents et d'autres insuffisants » (Araújo, 2010).

Nous concluons cette thèse au moment où les Brésiliens ont choisi de conduire pour la première fois une représentante du sexe féminin, à la charge électorale suprême. Le Pernambuco, à son tour en reconduisant le Gouverneur Eduardo Campos dès le premier tour, avec 84% des suffrages exprimés, en fait le champion national du nombre de votes obtenus, infligeant une défaite humiliante à Jarbas Vasconcelos, allié de José Serra et critique acharné de la gestion de Lula. De quelle manière ces événements peuvent servir de repère à la conclusion de notre thèse ?

En fait, les résultats des élections font maintenant partie de l'histoire dont les aspects les plus remarquables nous avons abordés au long de la recherche, l'histoire d'un peuple et d'une région appréhendés par les lunettes des modèles de développement et des représentations identitaires: **le sertanejo nordestin et le Semi-aride brésilien**. Si le Semi-aride brésilien est une invention des aménageurs pour orienter les politiques publiques, le *Sertão*, ou plutôt, les *Sertões*, secs et humides, sont liés de façon inextricable à une construction symbolique incluant jusqu'à l'*Agreste*, zone de transition entre la *Zona da Mata* et le *Sertão*, est inséré à l'intérieur des frontières du Semi-aride, partageant sa culture et son biome, la *Caatinga*. Si, dans les innombrables représentations des différents genres artistiques, le *Sertão* d'hier porte le Brésil dans ses entrailles, s'agissant également des entrailles du pays lui-même et de ses racines les plus profondes. L'insertion du *Sertão*

d'aujourd'hui dans le monde, se révèle dans le dialogue quotidien entre le local et le global. Le Sertão d'aujourd'hui porte les traces indélébiles d'hier dont il tire la force pour préparer le lendemain.

Au long de la thèse, nous avons parcouru les auteurs qui nous ont dépeint le Sertão d'hier dans ses représentations identitaires: la lutte du *sertanejo* contre ses spécificités naturelles - la restriction de l'offre en eau et les épisodes de sécheresse -, ses icônes de l'espérance forgées par cette lutte (le *cangaceiro*, le *beato* et le *retirante*) et les autres personnages indissociables des premiers (le *coronel*, le policier, le prêtre et le *vaqueiro*). Les leçons apprises démontrent que les limites naturelles imposées par les conditions intrinsèques de la semi-aridité sont accentuées par des limites politiques et sociales qui restreignent l'accès à la terre et à l'eau. A l'image du *sertanejo* guerrier et résistant aux intempéries naturelles obligé d'émigrer ou de s'adapter au système, se superpose celle de sa forte religiosité. C'est grâce à elle que le *sertanejo* supporte sa souffrance acceptant les desseins divins d'une confrontation constante à l'appropriation inégale des ressources et aux frontières érigées par le pouvoir des hommes.

De tous ces sertanejos et de tous ces sertões d'hier, que reste-t-il aujourd'hui? Dans les témoignages, revient toujours la perception de la résistance du *sertanejo*-vaillant et de la pitié que le pauvre *sertanejo* ressent envers sa propre personne, exclu des largesses divines par une situation "naturelle" qui mène à la pauvreté et à l'incapacité. Alors que la première représentation évoquée est exprimée avec orgueil, la seconde est mentionnée avec une répulsion, qui renvoie au besoin de détruire ce stéréotype. Il apparaît clairement, dans les différents témoignages, et dans la bibliographie consultée, notamment de la part des mouvements sociaux, une revendication de déconstruction des images péjoratives de pauvreté et d'un Sertão où il n'existe pas d'opportunités économiques. Celle-ci est présente tant dans la vision qu'ont les brésiliens du Sertão (de l'extérieur vers l'intérieur) que dans la façon dont nombre de *sertanejos*, eux-mêmes, se perçoivent et se présentent (de l'intérieur vers l'extérieur).

Quels éléments de ces sertanejos et de tous ces sertões d'aujourd'hui sont des héritages (re)construits des images du passé? Dans le portrait de la transformation, apparaissent les motocyclettes, de plus en plus nombreuses, dans les petites villes et les villes moyennes de l'arrière-pays, même si l'on rencontre encore des chevaux et des *paus-de-arara* sur les routes en mauvais état; les zones dynamiques et bien pourvues en technologie et moyens de communication, connectées au global, voisinent avec des petites villes rurales où dominent les processus artisanaux de production; les manifestations culturelles et religieuses sont remodelées par le *marketing* des stars nationales de la musique brésilienne et des acteurs des feuilletons télévisés (*novelas*) de la Chaîne *Rede Globo de Televisão*, comme dans les événements de la "Semaine Sainte" à Nova Jérusalem

(PE) et de la Saint Jean de Caruraru (PE) et de Campina Grande (PB); l'artisanat de terre cuite reproduit les figures de *cangaceiros*, du *Padim Ciço* et des *retirantes*; les ustensiles de cuir du *vaqueiro* sont encore en vente sur les marchés populaires et l'entrée des villes *sertanejas* arborent toujours ces représentations du Sertão. Mais ces représentations *sertanejas* ne se limitent pas aux frontières du Sertão, elles sont aussi présentes dans les grandes villes, dans la RMR, ou à SP, où résident et travaillent tant des nordestins, ainsi qu'à Paris, New York, Londres ou d'autres métropoles cosmopolites où des brésiliens exilés cherchent refuge. Ces représentations se reflètent autant dans les arts érudits des classiques de la littérature (Euclides da Cunha, Graciliano Ramos, João Cabral M. Neto, Ariano Suassuna), de la peinture (Cândido Portinari) et du cinéma (Glauber Rocha) que dans l'art populaire, dans la cuisine *sertaneja* de certains "botecos" où le *forró* invite à la danse, dans les chansons de Luiz Gonzaga et de tant d'autres, dans les poésies de la littérature de *cordel* et dans la xylographie, dans les estampes des t-shirts, dans les musées à travers tout le NE et dans tout type de produit *sertanejo* des marchés d'artisanat nordestin. Ces représentations artistiques du Sertão et de son peuple sont à la fois des espaces culturels, et des espaces sociaux que utilisent divers segments de la société, divulguant ainsi une esthétique *sertaneja* revêtue de modernité, que ce soit par des moyens concrets, ou par des réseaux d'information et de communication. C'est par des représentations constitutives du capital culturel *sertanejo* (comme le dirait Bourdieu) que les traditions sont (re)vitalisées et permettent, de surcroît la dénonciation des inégalités sociales et régionales. Si les politiques sont influencées par des disputes pour le pouvoir et le désir d'autoreproduction de groupes déterminés, les éléments symboliques véhiculent ces disputes. Reprenant les représentations identitaires du Semi-aride traduites par les arts et vécues au quotidien par les *sertanejos*, de nombreux auteurs (re)interprètent la région sous l'optique des sciences humaines, réaffirment et (dé)construisent des vérités consacrées (M.C. de Andrade, C. Furtado, F. Oliveira, M Burszryn, O.de Carvalho, D.M. de Albuquerque et T.B Araújo, pour ne citer que quelques uns de ceux que nous avons visités au long de ce travail). Ces auteurs ont contribué énormément à une analyse critique de la réalité, proposant de débattre de la véritable signification du sous-développement dans le NE et dans le SAB, de rompre avec la dichotomie nature-société, en disséquant le phénomène de la sécheresse sous le prisme des processus de concentration des terres /revenus et de la domination politique, de présenter l'hétérogénéité du Nordeste et du SAB, de démontrer les conflits entre les classes sociales alimenté par l'État clientéliste, d'analyser le rôle des institutions régionales (DNOCS, CODEVASF, SUDENE, BNB etc.), qui bien que cherchant à combattre les inégalités sociales et régionales, parfois à l'inverse, les renforcent. Ces contributions nous renvoient à cette réflexion: **comment les politiques publiques s'approprient-elles le Semi-aride? En ont-elles gagné en cohérence et lisibilité ?** Les

politiques publiques interfèrent dans les représentations identitaires dans la mesure où elles s'incorporent dans la région par des opérations d'aménagement (délimitations, diagnostics, définitions de programmes et de projets, sélection de public cible etc.). Ces politiques configurent l'action de l'Etat, dans son rôle d'intervenant dans la réalité, de médiateur dans les conflits entre les acteurs, ou consolidateur de l'hégémonie de certains groupes sociaux. Dans ce processus volontariste visant le développement, la réalité est affectée et les identités (re)construites.

Les représentations identitaires trouvent leur place dans les politiques publiques non seulement à travers les limites qui se superposent et s'entrecroisent, mais aussi dans les différents modèles de développement appliqués à la région. Les délimitations du Semi-aride traduisent l'évolution des politiques et du jeu politique qui s'exprime dans les avantages offerts aux communes incluses dans les périmètres (dégrèvements fiscaux). L'enjeu de l'élargissement du polygone de la sécheresse au nouveau Semi-aride et, à la zone d'intervention de la SUDENE (qui inclut l'ES et une partie du MG), est le dépassement du sous-développement.

La Vallée du São Francisco, limite tracée par les politiques dans la période développementiste, afin de mettre à profit le potentiel énergétique et de l'irrigation du « *velho chico* » (fleuve São-Francisco) par de grands barrages et usines hydro-électriques, est aujourd'hui conçu comme l'entité « Bassin du São Francisco-BSF ». Ce changement d'appellation indique une nouvelle stratégie d'action, qui correspond à la promulgation de la « Loi des Eaux » : les bassins ne représentent pas seulement des limites géographiques, mais aussi des instances politiques de gestion et de négociation (tels les Comités de Bassin). Avec l'accent mis sur la recherche de l'équilibre dans l'usage de l'eau, le « Projet d'Intégration du São Francisco avec les Bassins Hydrographiques du Nordeste Septentrional - PISF » révèle le conflit entre les pouvoirs publics et les mouvements sociaux, qui revendiquent le droit d'intervenir dans le processus de développement de la région. Toutefois, avec le début de la réalisation des travaux (2007) et la perspective d'amplification de l'offre de terres irrigables, des inquiétudes se font jour concernant l'espace accordé à l'agriculture familiale face au pouvoir dominant de l'agrobusiness. Les mouvements sociaux défendent la proposition "Vivre avec la Semi-aride" qui est fondée sur les alternatives décentralisées, l'utilisation des technologies sociales, le renforcement du producteur familial ainsi que sur la valorisation des potentiels socioculturels de la région. Les conflits autour des conceptions de développement s'inscrivent dans la consolidation des processus démocratiques, avec l'émergence de nouveaux espaces institutionnels de participation, la décentralisation politique des États et des communes, le renforcement des organisations sociales, dans la formation de réseaux sociaux, tels que l'ASA ainsi que dans la transition paradigmatique du développement, traduit en croissance économique, vers un modèle où sa

durabilité est valorisée, dans toutes ses dimensions. Par ailleurs, si le nouveau paradigme redéfinit la sphère des politiques publiques selon le « Biome Caatinga » et les « Aires Susceptibles de Désertification », le Semi-aride, vu sous le prisme de l'écologie, replace le Nordeste au centre du débat, comme on a pu le constater lors de la Deuxième conférence internationale, « climat, durabilité et développement en régions semi-arides – ICID » (Fortaleza, 2010). Dans ce nouveau débat, le combat contre la pauvreté, bien que présent dans les discours, n'est pas toujours articulé, dans la pratique, avec les inquiétudes concernant la préservation de l'environnement ainsi que l'impact des changements climatiques. Les transformations des politiques publiques de développement pour le Semi-aride apparaissent dans la rénovation du rôle des institutions régionales historiques: le DNOCS, qui a survécu, la SUDENE, qui a perdu son âge d'or, a été supprimée, pour être recréé vidée de ses anciennes attributions, la CODEVASF, qui a étendu son domaine de compétence à la Vallée du fleuve Parnaíba, en partage avec l'ANA, récemment créée, la BNB, qui assume le petit producteur familial, grâce à l'accroissement des financements du Programme national de renforcement de la agriculture familiale - PRONAF.

Les représentations identitaires du Semi-aride, fruit de la lutte contre la sécheresse et des politiques de développement régional, s'expriment non seulement dans la perception de la mobilité des limites et frontières, mais surtout leur transgression, permettra de comprendre le Semi-aride en tant que mosaïque complexe et mutable, allant au delà de la sectorisation des dimensions socio-économique et environnementale tout en incorporant des significations politiques et culturelles. Plus que de simples tracés orientant l'action institutionnelle, ces limites visent à l'affirmation de territorialités dont l'interprétation exige l'interdisciplinarité, la compréhension multiscalaire, et le dialogue entre spatialités et relations sociales.

La métamorphose comme processus de transformation permanente au quotidien, touche les grandes régions du globe, les pays, les microrégions, les espaces urbains et ruraux. Comment ce processus se manifeste-t-il au Brésil, dans le Nordeste, le Semi-aride et au Pernambouc, au cours de cette première décennie du XXIème siècle? Sous l'égide du gouvernement du Président Lula da Silva (2003-2010), l'économie fondée sur la financiarisation, qui découle de l'exacerbation du néolibéralisme (privatisations, dérèglementation en vue d'une plus grande ouverture du marché) dans la période FHC (1995-2002), est fortement orientée vers la croissance économique, à travers l'augmentation de la production et l'affirmation du Brésil dans les puissances émergentes. De plus, le retour au développement est désormais imprégné des nouvelles préoccupations socio-environnementales. La renaissance du développement régional, articulé avec le développement local, a inauguré une génération de politiques publiques qui ont transformé les APL en une véritable panacée dans laquelle le territoire occupe le centre des stratégies d'action. Dans la société du XXIème siècle, où la connaissance est le principal actif socio-

économique orientant les stratégies géopolitiques de grandes entreprises internationales, les politiques publiques cherchent à stimuler le capital humain et le capital social en créant des conditions encourageant l'innovation et l'esprit d'entreprise, notamment des Micro et Petites Entreprises -MPE, ciblées prioritairement par le SEBRAE. L'Etat assume désormais le rôle d'animateur dans l'articulation de ces processus, par la promotion de la gouvernance partagée entre les divers acteurs de ces arrangements: le Système « S » (SEBRAE, SENAI et SENAC), les différents ministères (MDIC, MCT e MI), une gamme d'institutions fédérales tournées vers la R&D (CNPq, FINEP, EMBRAPA), les agents financiers (BNDES, BNB, BB e CEF), les réseaux académiques, les universités publiques et les gouvernements des États. Tous ces acteurs dirigent leurs efforts vers le *mapping* des APL, la réalisation d'expériences pilotes, la stimulation du renforcement des organisations de producteurs, comprenant les représentations patronales, de travailleurs, et d'ONG. La complexité de la gestion des réseaux d'acteurs visant à éviter les superpositions, les lacunes et le gaspillage des efforts, constitue, sans aucun doute, un défi considérable pour ces politiques. Si certaines expériences révèlent la création d'un début d'environnement systémique et une certaine synergie entre les acteurs concernés, ce qui prédomine dans ces arrangements, c'est la fragilité des organisations sociales, une pratique coopérative timide, un investissement collectif dans la recherche insuffisant, l'accès restreint à la technologie et à l'innovation, et l'apparition de problèmes spécifiques, tels que le taux élevé d'entreprises non régularisées, la dégradation de l'environnement et le travail infantile. À cause du contexte de vulnérabilité entrepreneuriale et institutionnelle, et les problèmes de faisabilité, les modèles inspirateurs des politiques de soutien aux APL - les districts industriels italiens, les SPL français et les *clusters* américains -, au Brésil, seraient encore au stade des « arrangements », surtout ceux des régions Nord et Nordeste selon quelque chose qui s'apparente à du « bricolage institutionnel ».

Si d'un côté, les formules de développement local tendent à remplacer et à camoufler les conflits au nom de la coopération et de l'uniformisation dans la convergence (Oliveira, 2002), d'un autre côté, la revendication des entrepreneurs ne signifierait-elle pas un recul des responsabilités de l'État? L'image construite d'un territoire, utilisée par les APL pour ajouter de la valeur au produit et le patrimonialiser, ne constituerait-elle pas une des représentations identitaires, celle passible d'être vendue comme une marchandise et d'être transformée en un revenu de monopole? S'il y a une compréhension comme quoi le local, bien que dialoguant avec le global, a besoin des échelles régionales et fédérales pour se développer de façon durable, quelles leçons pouvons-nous tirer de cette première décennie du XXIème siècle en matière de développement local?

Comme toute métamorphose, les nouvelles identités portent en elles les vieilles identités. D'une part, l'élargissement de la classe moyenne, avec la valorisation du salaire minimum et

avec les politiques de transfert de revenu, favorise l'inclusion sociale, dans un Brésil repositionné en « 8ème puissance économique mondiale », dans un Semi-aride dessinant des propositions de « Vivre Avec les sécheresses », depuis l'implantation de citernes jusqu'aux grands travaux du Plan d'Accélération de la Croissance - PAC, qui articulent des chantiers fédéraux comme levier de la stratégie d'intériorisation du développement au Pernambouc. D'autre part, la ségrégation littoral-Sertão persiste en termes de services et opportunités, la concentration foncière et les formes modernes de domination politique pèsent et rendent difficile le combat contre les inégalités sociales et régionales. Ainsi, puisque toute métamorphose découle d'un processus construit sur un long parcours, elle connaît des avancées et de reculs.

Enfin, les politiques publiques de développement régional, destinées au Semi-aride et les politiques de soutien au développement d'APL, au Brésil et au Pernambouc, comme un des instruments de la première, marquent la métamorphose des identités du Semi-aride à travers trois paradoxes dont la mise en lumière vise à souligner dans quelle mesure les différenciations sociales et spatiales ne seraient-elles pas entrain de s'aggraver ?

Le premier paradoxe apparaît dans les programmes de distribution de revenus, sous le parapluie du Programme Bourse Famille, inscrits au registre des carences engendrant un fort climat d'optimisme en raison de l'augmentation des possibilités de consommation pour un groupe social historiquement exclu. Certains font remarquer que la citoyenneté conquise par le droit à la consommation, au lieu du droit au travail et des services sociaux de qualité risque d'introduire une dépolitisation et un conformisme satisfait dans les petites villes du Semi-aride, où la prévoyance sociale et la carte de la Bourse Famille représentent un passeport vers une nouvelle vie sans le recours à la lutte des classes. Comme l'affirme Francisco de Oliveira, dans un article publié à la fin du premier mandat du Président Lula, « avec le leadership charismatique de Lula, le PT facilite la domination bourgeoise sans politique » (Oliveira, 2006, p.286). Ce paradoxe se construit également sur la dichotomie entre l'agrobusiness et l'agriculture familiale, dans un modèle basé sur la territorialisation des agriculteurs par la résistance et par la force, avec le soutien des mouvements sociaux, qui revendiquent et conquièrent des espaces en politique, tels que le PRONAF. Il est certain que si les financements du PRONAF ont augmenté de manière significative (multiplié par six entre 2002 et 2010) et si l'agriculture familiale est devenue une référence pour les politiques publiques, il subsiste encore de vieux stigmates et les deux modèles de production peinent à entrer en interaction. L'agriculture familiale, inscrite économiquement dans un rôle subalterne à l'agriculture d'entreprise, ne peut prospérer comme elle le devrait alors même qu'elle est intensive en main d'œuvre), demande de plus petites surfaces et produit la plus grande part des aliments consommés au Brésil, comme nous le montrons dans notre thèse. Les politiques destinées à renforcer la production familiale, ne semblent donc pas

suffisamment importantes pour le Nordeste, qui abrite 43% de la population économiquement active du secteur agricole brésilien (Recensement de l'agriculture et de l'élevage de l'IBGE, 2006, et MDA, 2009). Les dégâts de la modernisation conservatrice en milieu rural, abondamment dénoncés par les mouvements sociaux, devraient se transformer en une meilleure participation des agriculteurs et producteurs ruraux à la construction d'un Brésil figurant parmi les principaux producteurs d'aliments au monde, mais seul l'accès à la connaissance technique et à des services publics de qualité, garantira à ces producteurs le droit de rester à la terre.

Le second paradoxe part de l'observation que les politiques publiques s'appliquent mieux dans les « territoires qui gagnent », ainsi l'appui aux APL, tant au Brésil qu'au Pernambouc, depuis la priorité accordée par le MDIC aux 11 APL brésiliens les plus dynamiques pour qu'ils servent de pilotes à la logique, ne fait que renforcer les systèmes productifs locaux les mieux préparés pour s'insérer dans le processus de compétitivité des territoires. Et ce, malgré une politique de développement régional (MI) qui met l'accent sur la lutte contre les inégalités régionales par l'encouragement à l'insertion économique des territoires les plus vulnérables, la mise en opération de Programmes tels que ceux de soutien aux APL tend à renforcer les territoires les plus dynamiques, ayant une plus grande organisation entrepreneuriale et où la présence institutionnelle se fait plus concentrée. Au Pernambouc, la priorité accordée aux APL Confection et Plâtre, et même l'attention spéciale portée aux APL Fruticulture et Vitiviniculture, pour avoir un dialogue entre entreprises plus consolidés, relègue au second plan l'APL Caprin-Ovin. Le renforcement de ce dernier, qui s'étend sur une grande partie du Sertão pernamboucain, comprenant les communes de moindre IDH, et qui est constitué pour l'essentiel de petits producteurs, aurait un impact important sur la réduction des inégalités sociales et régionales, ainsi que sur l'intériorisation du développement de façon durable. Quelles seraient alors les possibilités et les limites des APL, en tant qu'instrument de développement régional? Si les expériences dans les APL sont plus consolidées dans le *Centro-sul*, comme le démontre les études du RedeSist mentionnés dans le chapitre 4, on voit aujourd'hui des initiatives dans l'ensemble du Brésil, et qui représentent l'immense diversité socio-économico-culturelle du pays ainsi que les spécificités régionales (l'APL vitiviniculture du Rio Grande do Sul est différent de celui de la Vallée du São Francisco). Il est sûr que les politiques publiques fédérales évoluent dans la construction d'une politique nationale d'appui des APL, mais la capacité réduite de réponse (financière, organisationnelle, d'accès à la connaissance) de la sphère locale, notamment des communes du Semi-aride, transforment cette politique en un mécanisme d'aménagement vertical (du pouvoir central vers le pouvoir local) à travers l'action des États. De surcroît, si certaines avancées sont évidentes (consortiums municipaux, RIDE, Mésorégion, les RD au Pernambouc) favorisant les échanges d'expériences et l'interaction

entre les communes, le conservatisme et les pratiques clientélistes demeurent encore comme héritage du modèle politique établi dans certaines communes du Semi-aride.

Le troisième paradoxe est patent dans l'exemple de la vitiviniculture de la Vallée du São Francisco, qui (re)construit l'identité *sertaneja* tout en la réaffirmant. D'une part, la nouvelle identité est construite autour de l'image de progrès associée à la fruticulture destinée à l'export et à la production du vin tropical, par le biais des possibilités offertes par la technologie et le contrôle des techniques d'irrigation. Le climat semi-aride devient un avantage comparatif et la modernisation s'impose aux phénomènes naturels et instaure le progrès dans la région. Le nouveau produit, d'une valeur ajoutée supérieurs à celle des fruits, en est la conséquence. La vitiviniculture remonte à l'implantation du pôle de fruticulture irriguée à partir d'une décision volontariste de l'État et de l'esprit d'entreprise des entrepreneurs d'origine *gaúcha* (de l'État du Rio Grande do Sul) et européenne, et qui investissent dans le potentiel de la production de vin fin et jeune, suivant le modèle technologique de la viticulture californienne et utilisant les cépages traditionnels européens. D'autre part, l'identité, ancrée dans le processus d'occupation socio-économique, culturelle et politique du Semi-aride, reste marquée par l'image de la pauvreté liée à la concentration des revenus et de la terre et aux difficultés d'accès à la modernité pour le petit producteur. Cette difficulté se caractérise, pour une part, en raison de l'utilisation de techniques sophistiquées d'irrigation et de la valeur de l'investissement de la culture du raisin, qui dépasse la limite du PRONAF, et d'autre part, par le fait que la structuration de la vitiviniculture de la VSF diffère de la conformation de la vitiviniculture *gaúcha* ancrée dans un processus culturel endogène, basé sur la petite production familiale de vin de table. Dans le Rio Grande do Sul, la vitiviniculture, née de l'immigration italienne correspond à un processus identitaire similaire aux régions vitivinicoles de France: le vin est enraciné dans les pratiques d'une civilisation agricole. Dans la Vallée du São Francisco au contraire, cette activité est ancrée dans l'identité construite par les politiques publiques et par les entrepreneurs non locaux, même si ultérieurement des entrepreneurs pernambucains s'y incorporent. C'est un processus exogène, inséré dans la vague de la globalisation de l'expansion de la viticulture vers le Nouveau Monde, territoires d'opportunités. Toutefois, le vin de la VSF commence à se faire présent: il conquiert des prix, investit dans des aménagements stratégiques, s'appuie sur le partenariat des entrepreneurs, organisés à travers l'Institut du Vin, avec les institutions d'enseignement et de recherche (EMBRAPA, SENAI, UNIVASF, IFET et ITEP). Il parvient à s'insérer parmi les sept APL prioritaires du Programme PRO-APL-PE financé par la BID, avec la contrepartie du Gouvernement du Pernambouc et du SEBRAE. Tandis que la *cachaça*, la chèvre et le poisson de la VSF font partie de la culture populaire, le vin apporte la nouveauté, un produit consommé par un groupe social qui le valorise comme un symbole de raffinement et de sophistication, en

concurrence avec les vins chiliens et argentins. La vitiviniculture de la VSF s'édifie sur le différentiel de la situation géographique, de l'identité *sertaneja*, de l'insolation du climat semi-aride, qui permet la production de raisin tout au long de l'année et deux récoltes et demie par an. Ainsi, l'activité brise le paradigme de la production de vin sur le « 8ème Parallèle Sud », tout comme elle rompt le stéréotype de retard de pauvreté associée au Semi-aride. Dans sa quête de domination de la nature, de dépassement des limites climatiques par la technologie, l'innovation, l'activité vinicole construit une image, ajoute de la valeur au produit à partir de cette image et essaye d'obtenir la certification d'une identification géographique. L'APL est donc un instrument d'aménagement qui pourra contribuer à son renforcement.

Les politiques publiques d'appui aux APL se présentent comme une alternative pour le développement territorial et attribuent, dans leurs discours, un rôle important aux acteurs locaux. Ceux-ci en tant qu'êtres humains sont en même temps des êtres concrets et des êtres de possibilités. En effet, l'homme réussit à dépasser le paradoxe du monde déshumanisant produit par lui-même, à travers l'invention de leurs identités. C'est la métamorphose de l'homme qui est également la métamorphose des mondes intérieur et extérieur qu'il produit. Elle garde le secret de son invincibilité à travers de sa production matérielle et historique. Cette métamorphose qui est multiple et complexe, pouvant se retourner dans la « non-métamorphose » se présente comme une référence importante aux politiques publiques. Néanmoins, dans leurs interventions concrètes ces dernières ne prennent pas toujours en compte cette direction. Elles sont plus fortement orientées vers la compétitivité des petites et moyennes entreprises à travers l'insertion au processus d'innovation technologique et la stimulation de l'esprit entrepreneurial par le biais de la professionnalisation de la gestion d'entreprise et de la normalisation du processus et des produits conforme aux normes de qualité internationale. Conçues de cette manière, de telles politiques reproduisent la logique dominante du marché dans le contexte de mondialisation et laissent un peu de côté les dynamiques culturelles non marchandes. La coopération entre les entreprises est donc plutôt perçue comme un moyen indispensable pour élargir la compétitivité des APL, par rapport à d'autres du même secteur, que comme un chemin conduisant vers la solidarité ou renforçant les liens sociaux et la culture locale. Généralement, ces derniers se présentent très fragiles, malgré les efforts issus de certaines politiques publiques et des initiatives d'entreprises insérées dans des réseaux en faveur de la responsabilité sociale.

Il est incontournable d'affronter les nombreux défis. Les inégalités inter et intra-régionales encore reproduisent, même dans les régions les moins dynamiques, la fragmentation des espaces. Les « territoires de l'insertion » coexistent à côté des « territoires de l'exclusion ». Les initiatives pour fortifier les réseaux locaux à partir d'une vision coopérative de la région se révèlent fondamentales pour la construction permanente du capital social. Pour cette

raison elles doivent être bien ancrées dans les « territoires du vécu » où on trouve la diversité culturelle et des multiples activités. Cependant, il est indispensable d'élargir l'accès à la connaissance et à la communication pour bien saisir les processus riches en nouvelles technologies aux savoirs faire traditionnels.

La mise en valeur de la diversité des activités productives, des cultures, des savoirs faire du Semi-aride est peu perceptible au sein de ces politiques. La technologie et l'innovation jouent le rôle de protagonistes de la scène, ce qui renvoie à la dialectique « global x locale » et ouvre le débat de l'espace de l'identité dans la modernité. Celle-ci, multiple et parfois conflictuelle, se transforme et se reconstitue, spontanément ou induite par les politiques publiques, produisant les « territoires de l'intervention » et en incorporant les « territoires du vécu ». Ce sont ces deux territoires qui nourrissent mutuellement les stratégies publiques et privées, le rapport entre eux mérite, ainsi, toute l'attention des acteurs locaux.

Il reste quelques interrogations qui peuvent conduire à des nouvelles recherches. Les politiques de développement des APL au Brésil cibleront-elles les arrangements les plus vulnérables ou suivront-elles les pas de la France, qui valorise l'innovation et la compétitivité des territoires à travers des politiques tournées vers les « Pôles de Compétitivité »? Quelles nouvelles représentations identitaires seront construites par les politiques publiques, soit par la concertation, soit par le conflit, avec les acteurs locaux? Y aura-t-il un espace pour la consolidation de la proposition de Vivre avec le Semi-aride, qui fait de la production familiale un point central?

Pour l'instant, malgré l'enthousiasme récent envers le développement local, les obstacles à sa mise en œuvre sont encore considérables vu la dépendance des municipalités par rapport à l'Etat fédéral et la culture politique clientéliste qui domine encore dans le Semi-aride. S'il est clair que les APL ne peuvent pas résulter seulement d'une décision des politiques publiques, la consolidation d'une telle dynamique dans les territoires doit prendre en considération le temps nécessaire pour l'engagement des principaux acteurs locaux.

Ces APL, à l'instar de programmes précédents, semblent avoir atteint une partie de leurs objectifs de favoriser le développement territorial et de contribuer au progrès économique en procurant aux filières agro-industrielles de nouveaux débouchés. Les atouts de la chaleur et de la disponibilité en eau, ainsi que la mise en cohérence des logiques économiques et des politiques publiques de rattrapage social, ont réussi à créer une inflexion dans la perception de la fatalité d'un destin de souffrance.

BIBLIOGRAPHIE

- ADENE (2006). *Plan Stratégique de Développement du Nordeste, 2006 (version pour discussion)*. Format pdf. Disponible sur : <http://www.adene.gov.br>, accès le 10/05/07.
- ALBAGLI, Sarita; LEMOS, Cristina e SZAPIRO, Marina (2004). *Promoção de arranjos produtivos locais: iniciativas em nível federal*. REDESIST. Disponible sur : www.ie.ufrj.br/redesist.
- ALBAGLI, S. et BRITO, J. (2002) *Arranjos Produtivos Locais : Uma nova estratégia de ação para o SEBRAE – Glossário de Arranjos Produtivos Locais*. RedeSist. Disponible sur : www.ie.ufrj.br/redesist.
- AB'SÁBER, Aziz Nacib. (1999). Nordeste sertanejo : a região semi-árida mais povoada do mundo. *Dossiê Nordeste Seco*, Estudos Avançados. Universidade de São Paulo, Instituto de Estudos Avançados, vol. 13, nº 36, maio / agosto. São Paulo : IEA.
- AKTOUF, Omar (2002) *La stratégie de l'autruche, post-mondialisation, management et rationalité économique*. Montréal : Éditions Écosociété, 370 p.
- ALBUQUERQUE JUNIOR, Durval M. (1993). *A invenção do Nordeste e outras artes*. Recife : Ed. Massangana, 338 p.
- ALMEIDA, Manoel B. de et al (2003). *Identificação e avaliação de Aglomerações Produtivas : Uma Proposta Metodológica para o Nordeste*. Recife : IPSA/PINES.
- ALPHANDÉRY, Pierre ; BITOUN, Pierre et DUPONT, Yves (1991). *L'équivoque écologique*. Paris : Editions La Découverte, 280 p.
- ANDRADE, Manoel Correia de (1970). *Espaço, polarização e desenvolvimento. A teoria dos pólos de desenvolvimento e a realidade nordestina*. São Paulo : Ed. Brasiliense, 2ed. (1^{ère} éd. 1967), 125 p.
- ANDRADE, Manoel Correia de (1985) . *A seca: realidade e mito*. Recife : ASA Pernambuco, 81 p.
- ANDRADE, Manoel Correia de (1987). *Geografia econômica do Nordeste : o espaço e a economia nordestina*. (1^{ère} éd. 1970). São Paulo: Ed. Atlas, 176 p.
- ANDRADE, Manoel Correia de (1980). *A terra e o homem no Nordeste*. São Paulo : Ed. Ciências Humanas, 4^{ème} éd. (1^{ère} éd. 1963).
- ANDRADE, Manuel Correia de (1989). L'intervention de l'Etat et la sécheresse dans le Nordeste du Brésil. *Les Hommes face aux sécheresses / BRET Bernard (éd.)*. Paris : Ed. IHEAL-EST, p. 391-398.
- ANTUNES, Nara Maria (2002). Caras no espelho: identidade nordestina através da literatura. *Cultura e identidade: perspectivas interdisciplinares / BURITY, Joanildo A. (org.)*. Rio de Janeiro : DP&A Editora, p.123-140.
- ARAÚJO, Tânia Bacelar de, BENJAMIN, César (1996). *Brasil: reinventar o futuro*. Rio de Janeiro : Sindicato dos Engenheiros.
- ARAÚJO, Tânia Bacelar de (2000). *Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro - Heranças e Urgências*. Rio de Janeiro : IPPUR/UFRJ-FASE, 392 p.
- AUGÉ, Marc (1992). *Non-lieux, introduction d'une anthropologie de la surmodernité*, Paris : Le Seuil.
- AZAÏS, Christian (2006). Changement d'échelle, Dynamiques de proximité et Globalisation : une approche par la dimension comparative entre univers contrastés. *Cinquièmes Journées de la Proximité Bordeaux*, 28-30 juin 2006, Atelier : Proximité et Emploi - Gouvernances de la relation d'emploi.

AZAIS, Christian (2003). Je marche pour savoir où je vais. Développement local, budget participatif et institutions au Brésil. *Colóquio Internacional de Desenvolvimento Local, O desenvolvimento local na perspectiva do desenvolvimento humano*, Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande (MS), 25-28 de novembro de 2003. Disponible sur : www.ucdb.br/coloquio/arquivos/Christian.pdf.

AZAÏS, Christina et CORSANI, A. (1999). Systèmes industriels locaux, régionaux et réseaux d'innovation : comparaison France/Italie. *Projet Conduite des Changements, Pôle Régional de Recherche en Sciences Humaines et Sociales*, U.P.J.V./Université de Technologie de Compiègne/Conseil.

AZEVEDO, Beatriz, COURLET Claude et MORAES FILHO, Rodolfo Araujo (2009). Territoire et développement économique au Brésil - Les Arrangements productifs locaux au Pernambuco. *Collection Les idées et les théories à l'épreuve des faits*. Paris : L'Harmattan, 132 p.

AZEVEDO, Beatriz (2009). Territoire et développement économique en Amérique latine et au Brésil. Clusters et arrangements productifs locaux. *Territoire et développement économique au Brésil. Les Arrangements productifs locaux au Pernambuco* / AZEVEDO, COURLET, C. et MORAES FILHO, R. A.. Paris, L'Harmattan.

BANQUE MONDIALE (2003b). Rapport sur le développement dans le monde 2003 : Un développement durable dans un monde dynamique. *Transforming Institutions, Growth & Quality of Life*. Paris : Éditions Eska.

BANQUE MONDIALE (2003c). *Rapport sur le développement dans le monde 2004: Mettre les services e base à la portée des pauvres*. Paris : Éditions Eska.

BARTHET, Marie-France ; THOIN Muriel (2009). Les pôles de compétitivité. *Colléction Territoires en mouvement*. Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) (EX DATAR). Paris : La documentation française, 128 p.

BEAUD, Michel (1999). *Histoire du capitalisme. De 1500 à 2000*. Paris : Seuil (5^{ème} ed.).

BECCATTINNI, G. (1992) Le district marshallien: une notion économique. *Les régions qui gagnent* / BENKO G. et LIPIETZ A. Paris : Presses Universitaires de France, p. 13-32.

BECKER, Bertha K. (1986). A crise do Estado e a Região: a estratégia da descentralização em questão. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro, jan/mar, p. 43-62

BECKER, Bertha K. (1995). A geopolítica na virada do milênio: logística e desenvolvimento sustentável. *Geografia : Conceitos e Temas* / Castro, I. E., Gomes, P. C. C. & Corrêa, R. L. (org.). Rio de Janeiro : Ed. Bertrand Brasil, p. 271-307.

BENICOURT, Emmanuelle (2001). La pauvreté selon le PNUD et la Banque mondiale. *Études rurales, Exclusions*, p.159-160. Disponible sur : <http://etudesrurales.revues.org/document68.html>, accès le 21/04/2010.

BENKO, Georges et LIPIETZ Alain (2000). La richesse des régions. *La nouvelle géographie socio-économique*. Paris : PUF, 564 p.

BENKO, Georges (2001). *Lexique de géographie économique*. Paris : Armand Colin, 95 p.

BENKO, Georges (1998) *La science régionale*. Paris : PUF, 128 p.

BENKO, Georges et LIPIETZ, Alain (1992). Le nouveau débat régional: positions. *Les régions qui gagnent* / BENKO G. et LIPIETZ A. Paris : Presses Universitaires de France, p. 35-55.

BENKO, Georges (2000). Les théories du développement local (Version actualisée de l'article paru dans Sciences Humaines, 1995). *L'économie repensée* / Ph. Cabin (éd.). Auxerre : Éditions Sciences Humaines, p. 197-208.

BERMAN, Marshall (1986). *Tudo que é sólido desmancha no ar*. São Paulo : Companhia das Letras, 360 p.

- BOIRAL, Olivier (2004). Environnement et économie, une relation univoque. *Vertigo*, Université du Québec, vol. 5, n° 2, septembre, 8 p.
- BOURDIEU, Pierre (2001). *Langage et pouvoir symbolique*. Paris : Ed. Seuil, 423 p.
- BORZACCHIELLO DA SILVA, José (2009). Adeus Sudene, que saudade de Celso Furtado ! *Mercator - Revista de Geografia da UFC*, ano 08, número 17, p.25-32. Disponible sur : www.mercator.ufc.br.
- BRASIL (1988). *Constitution de la République Fédérative du Brésil*. Disponible sur : <http://www.planalto.gov.br>, accès le 15/01/09.
- BRASIL (1989). *Loi n° 7.827, du 28/9/1989*. Disponible sur : <http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1989/7827.htm>, accès le 15/01/09.
- BRASIL (1991). *Censo Demográfico Brasileiro*. Brasília : Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.
- BRASIL (2000). *Censo Demográfico Brasileiro*. Brasília : Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.
- BRASIL (2000). *Atlas du Développement Humain au Brésil, 2000*. Disponibles sur : <http://www.planalto.gov.br>, accès le 20/01/2010.
- BRASIL (2003). Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil*. Brasília : PNUD/IPEA.
- BRASIL (2003). *Bases pour la récréation de la SUDENE : par une politique de développement durable pour le Nordeste*. Ministère de l'Intérieur, 2003. Format pdf. Disponible sur : <http://www.integracao.gov.br>, accès le 12/06/05.
- BRASIL. Ministério de Meio Ambiente MMA (2004). *Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca – PAN*.
- BRASIL (2004). Conselho Nacional da Reserva da Biosfera da Caatinga *Cenários para o Bioma Caatinga*. Secretaria de Ciência Tecnologia e Meio Ambiente. Recife : SECTMA, 283 p.
- BRASIL (2004a). *Termo de referência para APL*. Brasília : MDIC.
- BRASIL (2004b). *Manual operacional para instituições parceiras*. Brasília : MDIC.
- BRASIL (2004c). *Programme d'Action Nationale de Combat à la Désertification et Mitigation des Effets de la Sécheresse*. Brasília : MMA.
- BRASIL (2005). Ministério da Integração Nacional/ Agência de Desenvolvimento do Nordeste. *Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Semi-árido*. Brasília : MI/ADENE.
- BRASIL (2006). Ministério da Integração Nacional / Agência de Desenvolvimento do Nordeste. *Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste: Desafios e Possibilidades para o Nordeste do Século XXI*. Recife : MI/ADENE.
- BRASIL (2006b). Agência Nacional de Águas. *Atlas do Nordeste: abastecimento urbano de água*. Brasília : ANA, SPR.
- BRASIL (2007). *Contagem populacional*. Brasília : Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.
- BRASIL (2007). *Loi complémentaire n° 125, de 03/01/2007, recrée la Superintendance pour le Développement du Nordeste – SUDENE*. Ministère de l'Intégration Nationale – MI. Disponible sur : <http://www.planalto.gov.br>, accès le 20/12/07.
- BRASIL (2010). *Recensement de l'Agriculture et l'élevage de 2006*. Rio de Janeiro : IBGE, 146 p. Disponible sur : www.ibge.gov.br, accès le 05/05/10.

- BROGGIO, Céline, DROULERS, Martine, GRANDJEAN Pernette. (2000). Le Nordeste du Brésil : une nouvelle Californie? *Historiens-Géographes*, n°372, sept.-oct 2000, p. 153-171.
- BRUNEL, Sylvie (2004). *Le développement durable*. Collection Que-sais-je? Paris : PUF, 128 p.
- BRUNEL, Sylvie (1996). *Le Nordeste brésilien, les véritables enjeux*. Paris : LSF.
- BUARQUE, Sérgio C. et al. (1997) *Planejando o Desenvolvimento Sustentável : a experiência recente do Nordeste do Brasil*. Brasília : IICA.
- BURSZTYN, Marcel (1984). *O Poder dos Donos : Planejamento e Clientelismo no Nordeste*. Rio de Janeiro: Ed.Vozes, 272 p.
- CANO, Wilson, FERNANDES, Ana. Cristina. A. (2005). O movimento do pêndulo: justiça social e escalas espaciais no capitalismo contemporâneo. *Economia e Território*, 1. Belo Horizonte : Editora da UFMG, p 253-286.
- CARELLI, Mario (1993). *Cultures croisées : Histoire des échanges culturels entre la France et le Brésil, de la découverte aux temps modernes*. Paris : Nathan.
- CARLOS, Ana Fani A. (1996). *O lugar no/do mundo*. São Paulo : Hucitec, 150 p.
- CARVALHO, Otamar de (1988). *A economia política do Nordeste: secas, irrigação e desenvolvimento*. Brasília : ABID; Campus, 505 p.
- CARVALHO, Otamar de (2006). Nordeste semi-árido: nova delimitação. *Boletim Regional*, Ministério da Integração Nacional, Jan-Abr., p. 8-17.
- CARVALHO, Otamar de (2009). O Soerguimento do DNOCS. A Propósito do seu Centenário. *Revista Conviver Nordeste Semiárido*. V.I n. 6, p. 153-241. Fortaleza : DNOCS / BNB – ETENE, 2003.
- CARVALHO, Ricardo Ismael de (2005). *Nordeste : a força da diferença. Os impasses e desafios na cooperação regional*. Recife : Editora Massagana, 350 p.
- CASSIOLATO, J., LASTRES H. E SZAPIRO, M. (2000). Arranjos e sistemas produtivos locais e proposições de políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico. *NT 27 - Projeto de pesquisa arranjos e sistemas produtivos locais e as novas políticas*.
- CASTELLS, Manuel (1999). *L'ère de l'information, le pouvoir de l'identité*. Paris : Fayard.
- CASTRO, Iná. E. De (1995). O Problema da Escala. *Geografia : Conceitos e Temas / Castro, I. E., Gomes, P. C. C. & Corrêa, R. L. (org.)*. Rio de Janeiro : Ed. Bertrand Brasil, p. 117-140.
- CASTRO, Josué de. (1946). *Geografia da Fome*. Editora O Cruzeiro, Rio de Janeiro : Última Edição - Gryphus, 1992, 350 p.
- CASTRO, Josué de (1971). *Géopolitique de la faim*. Paris : Éditions Ouvrières.
- CAVALCANTI, Carlos A. et CUNHA, Francisco C. da (2006). *Pernambuco Afortunado : da Nova Lusitânia à nova economia*. Editora INTG. Recife, 156 p.
- CAVALCANTI Helenilda (2002). O desencontro do ser e do lugar : a migração para São Paulo. *Cultura e identidade: perspectivas interdisciplinares / Burity, Joanildo A. (org.)*. Rio de Janeiro : DP&A Editora, p. 143-159.
- CAVALCANTI, Josefa Salet Barbosa (org.) (1999). *Globalização, trabalho, meio ambiente. Mudanças socioeconômicas em regiões frutícolas para exportação*. Recife : Editora Universitaria da UFPE, 360 p.
- CAVALCANTI, Josefa S. B. (org) (1999). Globalização e Processos Sociais na Fruticultura de Exportação do Vale do São Francisco. *Globalização, trabalho, meio ambiente. Mudanças socioeconômicas em regiões frutícolas para exportação*. Recife : Editora Universitaria da UFPE, p.125-179.

- CERTEAU Michel de (1994). *A Invenção do Cotidiano. Arte do Fazer*. Petrópolis : Vozes, 351 p.
- CHAUI, Marilena (2000). *Brasil. Mito fundador e sociedade autoritária*. São Paulo : Editora Perseu Abramo, 64 p.
- CIAMPA, Antonio da Costa (1996). *A estória do Severino e a história da Severina. Um ensaio de Psicologia Social*. São Paulo : Brasiliense, 248 p.
- CLAVAL, Paul (2003). *Géographie Culturelle. Une nouvelle approche des sociétés et des milieux*. Paris, Armand Colin, Collection U Géographie, 287 p.
- CLAVAL. Paul (2006) *Géographie régionale. De la région au territoire*. Paris, Armand Colin, Collection U Géographie, 336 p.
- COCCO, Giuseppe et GALVÃO, Alexandre (1999). *Desenvolvimento Local e Espaço Público : Questões para a Realidade Brasileira*. RECITEC, Recife, v.3, n.1, p.145-158. Disponível sur : www.fundaj.gov.br/Recitec.
- CORRÊA, Roberto L. (1989). *O espaço urbano*. São Paulo : Ática, 94 p.
- CORRÊA, Roberto L. (1995). Espaço : um conceito-chave da Geografia. *Geografia : Conceitos e Temas / Castro, I. E., Gomes, P. C. C. & Corrêa, R. L. (org.)*. Rio de Janeiro : Ed. Bertrand Brasil., p. 15-47
- COSTA, Antonio Firmino da (2002). Identidades Culturais Urbanas em época de Globalização, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol 17, n°48, fev., p. 15-30.
- COURLET, Claude (2001). *Territoires et régions, les grands oubliés du développement économique*. Paris : L'Harmattan, 135 p.
- COURLET, Claude (2008). *L'économie territoriale*. Grenoble : PUG, 135 p.
- COURLET, Claude (2009). La coordination et l'innovation par le territoire : districts industriels et système productifs localisés. *Territoire et développement économique au Brésil. Les Arrangements productifs locaux au Pernambuco*. B. Azevedo, C. Courlet, R. A. Moraes Filho (ed.). Paris : L'Harmattan, p. 15-34.
- COUTROT, Thomas (2008). Lula, l'Amazonie et la croissance à tout prix. *Alternatives Internationales* (revue électronique). Mise en page le 10 octobre 2008. Disponível sur : <http://www.alterinter.org/article2594.html?lang=fr>.
- CUNHA, Luis Alexandre G. (2000). Confiança, capital social e desenvolvimento territorial. *Revista RA'EGA*, n° 4, ano IV. Curitiba : Editora da UFPR, p. 49-60.
- POMMIER, Paulette (2002). *Les systèmes productifs locaux*. Paris : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale – DATAR / DIACT, 78 p.
- DE FRANCO, Augusto (2001). O conceito de capital social e a procura de um índice sistêmico de desenvolvimento local integrado e sustentável. *Desenvolvimento Local, Dinâmicas e Estratégias*. SILVEIRA, Caio Márcio e DA COSTA REIS, Liliane (orgs.). São Paulo : Rede DLIS/RITS, p. 153-162.
- DOWBOR, Ladislau (2000). *O mosaico partido : a economia além das equações*. Petrópolis : Vozes, 148 p.
- DI MEO, Guy (2006). Le rapport identité / espace. Éléments conceptuels et épistémologiques. *Actes du colloque international et interdisciplinaire « Identité et Espace »*, Reims : Université de Reims Champagne Ardenne (version électronique au format pdf sur CD-rom).
- DINIZ, Clélio Campolina et LEMOS, Mauro Borges (2005). *Economia e Território*. Belo Horizonte : Editora UFMG, 571 p.
- DROULERS, Martine (2001). *Brésil : une géohistoire*. Paris : PUF, Géographies, 308 p.

- DROULERS, Martine et BROGGIO, Céline (2005). *Le Brésil*. Collection Que sais-je? Paris : PUF, 126 p.
- DURANTON, Gilles ; MARTIN, Philippe ; MAYER, Thierry et MAYNERIS, Florian (2008). Les Pôles de compétitivité. Que peut-on en attendre ? *Collection du Cepremap*. Paris : Édition rue d'Ulm.
- DUTILLEUX, Christian (auteur du livre biographique « Lula ») (2005). Entretien accordé à Maria Emilia Alencar, « L'histoire du fils de Dona Lindu devenu présidente du Brésil », Radio France Internationale, 13/07/2005. Disponible sur : http://www.rfi.fr/actubr/articles/067/article_105.asp, accès le 07/01/10.
- EMBRAPA Uva e Vinho. MELLO, Loiva M. R. (2009). *Vitivinicultura brasileira : panorama 2009*. Disponible sur : loiva@cnpuv.embrapa.br.
- FAO – ONU (2005). *Une stratégie pour le développement rural: Développement Territorial participatif et Négocié (DTPN)*. Disponible sur : http://www.fao.org/sd/dim_pe2/docs/pe2_050402d1_pt.pdf, accès le 08/02/2010.
- FGV (2000). *Mapa do Fim da Fome*. Fondation Getúlio Vargas, d'après l'éditeur et selon la base du Recensement de l'IBGE, 2000.
- FAURE Yves-Andre, LABAZEE, Pascal (2005). Les territoires productifs des agglomérations de PME dans les Suds : modèles et problèmes. *Le territoire est mort : vive les territoires ! Une refabrication au nom du développement /* Antheaume Benoît et Giraut F. (éd.). Paris : IRD, p. 269-294.
- FEATHERSTONE, Mike (1995a). Moderno e pós moderno : definições e interpretações. *Cultura de consumo e pós-modernismo*. São Paulo : Studio Nobel, p. 17-30.
- FEATHERSTONE, Mike (1995b). Estilo de vida e cultura de consumo.. *Cultura de consumo e pós-modernismo..* São Paulo : Studio Nobel, p.119-133.
- Fernandes, Bernardo M., Marques Marta .I.M.,Suzuki, Júlio C. (org.) (2007) *Geografia Agrária : teoria e poder*. São Paulo : Ed. Expressão Popular, 382 p.
- FERNANDES, Ana Cristina et LIMA, João Policarpo R. (2006). Cluster de serviços :contribuições conceituais com base em evidências do pólo médico do Recife. *Nova Economia*, Belo Horizonte,16 (1) 11-47, jan-abril.
- FLIPO, Fabrice (2004). Les tensions constitutives du « développement durable », Les dimensions humaine et sociale du développement durable. *Revue Développement durable et Territoires*, dossier n°3, mars, 6 p.
- FOUCAULT, Michel (1971). *L'ordre du discours*. Paris : Éditions Gallimard.
- FURTADO, Celso. (1989). *A Fantasia Desfeita*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 206 p.
- FURTADO, Celso (1999). *O longo amanhecer. Reflexões sobre a formação do Brasil*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 116 p.
- FURTADO, Celso (1980). *Pequena introdução ao desenvolvimento : enfoque interdisciplinar*. São Paulo : Companhia Editora NACIONAL, 161 p.
- FURTADO, Celso. (2000a). Formação Econômica do Brasil. *Coleção Grandes Nomes do Pensamento Brasileiro*. São Paulo : Publifolha.
- FURTADO, Celso. (2000b). *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*. São Paulo : Paz e Terra, 356 p.
- FURTADO, Celso (2001). Communication dans la Conférence *La question régional et la fermeture de la SUDENE : un débat urgent*. Rio de Janeiro, 11 mai 2001.
- GAUTIER, Jean-François (1992). *Histoire du vin*.Collection Que-sais-je? Paris : PUF,12 8p.

- GAUTIER, Jean-François (1994). *Les Vins de France*. Collection Que-sais-je? Paris : PUF, 128 p.
- GAUTIER, Jean-François (2001). *Le vin*. Collection Idées Reçues. Paris : Le cavalier Bleu, 128 p.
- GIDDENS, Anthony (1994). *Les Conséquences de la Modernité*. Traduction en français par Olivier Meyer de la version original en anglais *The Consequences of Modernity* (1990), Cambridge, Polity Press in association with Basil Blackwell. Oxford ;, en Stanford University Press, Stanford, CA.
- GOMES, Paulo Cesar da Costa. (1995). O conceito de região e sua discussão. *Geografia : Conceitos e Temas / Castro, I. E., GOMES, P. C. C. & Corrêa, R. L. (org.)*. Rio de Janeiro : Bertrand Brasil, p. 49-76.
- GREGORY Derek, MARTIN Ron, SMITH Graham (org.). ISAACK, Mylan (trad.) (1996). *Geografia humana : sociedade, espaço e ciência social*. Rio de Janeiro : Jorge Zahar.
- GUANZIROLI, Carlos E. (2007). PRONAF 10 ans après: résultats et perspectives pour le développement rural. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, vol.45 no. 2 Brasília. Disponible sur : http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20032007000200004&script=sci_arttext, accès le 02/08/09.
- GUILLEN, Isabel Cristina Martins (2002). O Sertão e a identidade nacional em Capistrano de Abreu. *Cultura e identidade : perspectivas interdisciplinares / Burity, Joanildo A. (org.)*. Rio de Janeiro : DP&A Editora, p.105-124.
- GUIMARÃES NETO, Leonardo (1989). *Introdução à formação econômica do Nordeste (da articulação comercial à integração produtiva)*. Recife : Fundação Joaquim Nabuco, Massangana, 295 p.
- HAESBAERT, Rogério (1995). Desterritorialização : entre as redes e os aglomerados de exclusão. *Geografia : Conceitos e Temas / Castro, I. E., Gomes, P. C. C. & Corrêa, R. L. (org.)*. Rio de Janeiro : Bertrand Brasil, p.165-205.
- HALL, Stuart (2000). *A identidade cultural na pós-modernidade*. Tradução : Tomaz Tadeu da Silva, Guaracira Lopes Louro. 4. ed. Rio de Janeiro : DP&A Editora. 102 p.
- HARVEY, David (1989). *The Condition of Postmodernity* Oxford, Basil Blackwell. Traduction en portugais par Adail U. Sobral et Maria Stela Gonçalves (1994) : *A Condição pós-moderna*. São Paulo : Edições Loyola, 4^oéd. 349p.
- HARVEY, David (2001). *Spaces of Capital : Towards a Critical Geography*, Routledge. Traduction en français par Nicolas Vieillescazes (2008). *Géographie de la domination*. Paris : Les Prairies ordinaires, Collection Penser / Croiser.
- HISSA, Cássio Eduardo Viana (2002). *A Mobilidade das Fronteiras; inserção geográfica da crise da modernidade*. Belo Horizonte : Editora da UFMG. 316 p.
- IPEA (2008). *Carte de la pauvreté*. Institut de Recherche Economique Appliquée <http://www.ipea.gov.br>, consulté le 10/12/2009.
- JACQUET, P. et al. (2004). Amartya Sen, la pauvreté comme absence de capacité. *Revue Projet*, n°280, Ceras, Mai 2004. Disponible sur : <http://www.ceras-projet.com/index.php?id=1407>.
- JASMIN, Élise (2006). *Cangaceiros*. São Paulo : Editora Terceiro Nome.
- JOYAL, André (2008). Les APL au Brésil : une adaptation opportune des SPL à la française ? *Géographie, économie, société*, 2008/2, Volume 10. Lavoisier Éditions, Cachan.
- LAUTIER, Bruno (1993). L'État-providence en Amérique Latine : utopie légitimatrice ou moteur du développement? *L'Amérique latine : vers la démocratie? / Extrait de B.; Marques Pereira (ed.)*. Paris : Ed. Complexe.

- LENOBLE, Robert (1969). *Histoire de l'idée de nature*. Paris : Editions Albin Michel. Poche : 448p.
- LEPRUN, J. et al. (1995). Les sécheresses de la région Nordeste du Brésil et leurs conséquences. *Sécheresse*, 6 (1), p. 23-33.
- LIMA, Geralda de O. S. (2009). A construção e reconstrução do referente lampião sob olhares positivos e negativos de sujeitos do discurso. *Revista Eletrônica Via Litterae*, Anápolis, v. 1, n. 1, p. 44-60, jul./dez. 2009. Disponible sur : www.unucseh.ueg.br/vialitterae, accès le 13/04/10.
- LIMA, João Policarpo Rodrigues e Romani J, L. H. C. (2005). *Iniciativas Estratégicas para Apoiar Inovações no NE : Fruticultura Irrigada / Vitivinicultura*. Recife : CODEVASF.
- LIMA, RICARDO C (2006). Perfil Econômico e Cenários de Desenvolvimento para a Cadeia Produtiva de Vinho e Uva. *Relatório setorial integrante do Projeto « Economia de Pernambuco : Uma Contribuição para o Futuro »*. Recife : Governo de Pernambuco, PROMATA.
- LIMA, Ana Carolina da Cruz et SIMÕES, Rodrigo Ferreira (2010). Teorias clássicas do desenvolvimento regional e suas implicações se política econômica : o caso do Brasil. *Revista de desenvolvimento econômico* Ano XII nº 21, Salvador. Disponible sur : <http://www.revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/viewFile/878/940>.
- LIPIETZ Alain (2002). Du développement local au développement durable : limites d'une pratique, perspectives de deux idéologies. *Revue Territoires* n°431. Disponible sur : <http://lipietz.net/spip.php?article895>.
- LOCKE, Richard M. (2003). Construido confiança. *Ecônômica*, v. 3, n. 2, p.253-281. Disponible sur : <http://www.uff.br/revistaeconomica/v3n2/6-locke.pdf>, accès le 23/05/2008.
- LOUDIYI S., ANGEON V., LARDON S. (2004). Capital social et développement territorial. Quel impact spatial des relations sociales. Quelle géographie sociale aujourd'hui? *Colloque International Espaces et sociétés aujourd'hui. La géographie dans les sciences sociales et dans l'action*, CNRS-Université de Rennes II, Rennes, 21-22, octobre 2004.
- MACIEL Caio Augusto Amorim (2004). Metonímias geográficas : imaginação e retórica da paisagem no Semiárido pernambucano. Thèse en Géographie. UFRJ. 525 p.
- MARSHALL, Alfred (1996). *Princípios de Economia*. São Paulo; Nova Cultural. Version originale : Marshall A., 1890, *Principles of Economics*., traduction française de la 4^e édition, 1971. Paris : Librairie de Droit et de Jurisprudence et Gordon & Breach.
- MARSHALL, A., (1919). *Industry and Trade*, (traduction française), 1934, Paris, Editions Marcel Giard)
- MELO, Matilde (2001). *Da cidade ideal á cidade intencional : cidade ABC, a utopia colaboradora*. Tese de Doutorado em Ciências Sociais, PUC-SP, São Paulo, 252p.
- MENEZES, Djacir (1970). *O outro Nordeste : ensaio sobre a evolução social e política do Nordeste da « civilização do couro » e suas implicações históricas nos problemas gerais*. 2 ed. Rio de Janeiro : Artenova, 203 p.
- MILANI, Carlos (2005). *Teorias do capital social e desenvolvimento local : lições a partir da experiência de Pintadas (Bahia, Brasil)* 30p. Disponible sur : <http://www.adm.ufba.br> (fichier pdf), accès le 13/03/06.
- MONTEIRO Neto, Aristides (2008), *Intervenção Estatal e Desigualdades Regionais no Brasil : contribuições ao debate contemporâneo*. Ministério de Integração. Boletim Regional n° 7, pp. 9-19. www.integracao.gov.br, accès le 05/06/09.
- MORAES, A. C. R. (1981). *Geografia : Pequena História Crítica*. São Paulo : Hucitec.
- MORIN, Edgar. (1982). *Science avec conscience*, (1^o édition : Fayard). Paris : Éditions du Seuil, Collection « Points », 1990 322 p.

- MORIN, Edgar (1977). *La Méthode*, (t.1). *La Nature de la Nature*. Paris : Éditions du Seuil (Nouvelle édition collection Points, 1981, 416 p.
- OLIVEIRA, Francisco de (1981). *Elegia para uma re(li)gião : Sudene, Nordeste. Planejamento e conflito de classes*. 3^{ème} ed. Rio de Janeiro : Paz e Terra (1 edição 1977).
- OLIVEIRA, Francisco de (1987). *A economia brasileira : crítica à razão dualista*. 5^º ed. Pétropolis : Ed.Vozes, 87 p.
- OLIVEIRA, Francisco de (2002). Aproximações ao Enigma : que quer dizer desenvolvimento local ? *Novos Contornos da Gestão Local : Conceitos em Construção* / SPINK, Peter et al. São Paulo : POLIS, Programa Gestão Pública e Cidadania, p. 11-31.
- OLIVEIRA, Francisco de (2003). *Crítica à razão dualista. O Ornitorrinco*. São Paulo : Boitempo editoria.
- OSMONT, Annik (1995). *La Banque mondiale et les villes : du développement à l'ajustement*. Paris Karthala.
- PECQUEUR, Bernard (2006). Le tournant territorial de l'économie globale. Espace et société, à paraître. Disponible sur : http://iga.ujf-grenoble.fr/territoires/publications/documents%20en%20ligne/pecqueur-06-espace_societe.pdf (fichier pdf), accès le 10/06/06.
- PECQUEUR, Bernard (2006). Vers une géographie économique et culturelle autour de la notion de territoire. Disponible sur : http://iga.ujf-grenoble.fr/territoires/publications/documents%20en%20ligne/pecqueur_geographie_culture04.pdf (fichier pdf), accès le 10/06/06.
- PECQUEUR, Bernard (2005). Le développement territorial une nouvelle approche des processus de directives pour les économies du sud. *Le territoire est mort. Vive les territoires ! Une refabrication au nom du développement* / ANTHEAUME B., GIRAUT F(ed.). Paris : IRD, p. 295-316.
- PERROUX François (1961). *L'économie du XXe siècle*. Paris : PUF.
- PITTE Jean-Robert (2009). *Le désir du vin à la conquête du monde*. Paris : Fayard, 334 p.
- PNUD (1997). *Rapport du Développement Humain*. Disponible sur : www.pnud.org, accès le 21/04/10.
- POLANYI Karl (1983). *La grande transformation*. Paris : Gallimard.
- PORTER, Michael (1993). *A vantagem competitiva das Nações*. Rio de Janeiro : Campus.
- POURTIER, Roland (2005). Les âges de la territorialité. *Le territoire est mort : vive les territoires ! Une refabrication au nom du développement* / Antheaume Benoît (ed.), Giraut F. (ed.) *Le territoire est mort : vive les territoires ! : une refabrication au nom du développement*. Paris. IRD, p. 39-46.
- PRADO, Débora Prado et PITA, Marina (2010). Rumo objetivo: Brasil já alcançou algumas das metas estabelecidas nos Objetivos do Milênio, da ONU. *Desenvolvimento*, março/abril, São Paulo, p. 66-71.
- PUTNAM, Robert D. de. (2006) *Comunidade e democracia : a experiência da Itália moderna*. São Paulo : Editora Fundação Getúlio Vargas, 5^ºed., 260 p.
- RAUD, Cécile ; SACHS, Ignacy (dir.) (1996). *L'industrialisation décentralisée: l'expérience brésilienne et le modèle italien - une analyse à partir du cas de l'Etat de Santa Catarina*. Thèse en socio-économie du développement. Grenoble : ANRT, 387 p.
- RAFFESTIN, Claude (1986). Ecogenèse territoriale et territorialité. *Espaces, jeux et enjeux* / Auriac F., Brunet R. (dir.). Paris : Fayard, p. 173-185.
- RIST, Gilbert (1996). *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*. Paris : Presses de Sciences Po, 432 p.

- ROCHA, Danielle de M. (1998). *Global e Local : a metamorfose dos lugares no litoral sul do Cabo de Santo Agostinho*. Mémoire de Master en Géographie. UFPE, Recife.
- RORTY, Richard.(1994) *A Filosofia e o Espelho da Natureza*. Rio de Janeiro : Relume-Tumará.
- SACHS, Ignacy. (1979). *Stratégies de l'écodéveloppement*. Paris : Les Editions Ouvrières, 1979, 140 p.
- SACHS, Ignacy (2002). *O gato de Alice e outras crônicas : pensando o Brasil às margens do Sena*. São Paulo : Cortez.
- SACHS, Ignacy.. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável* (2000) Stroh, P.Y – Rio de Janeiro : Garamond.
- SACHS, Ignacy.(2004). *Desenvolvimento includente, sustentável, sustentado*. Rio de Janeiro : Garamond.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (1997). *Pela mão de Alice : o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo : Cortez.
- SANTOS, Milton (1988). *Metamorfoses do Espaço Habitado : fundamentos teóricos e metodológicos da Geografia*. São Paulo : Hucitec.
- SANTOS, Milton (1993). *A Urbanização Brasileira*. São Paulo : Hucitec.
- SANTOS, Milton (1994). *Técnica, espaço, tempo. globalização e meio técnico - científico informacional*. São Paulo : Hucitec.
- SANTOS, Milton (1996). *A natureza do espaço. técnica e tempo. razão e emoção*. São Paulo : Hucitec.
- SANTOS, Milton, SILVEIRA, Maria Laura (1997). *De uma geografia metafórica da pós-modernidade a uma geografia da globalização*. São Paulo : Cultura Vozes n.º 4, p. 14 -30.
- SEN, Amartya (2000). *Un nouveau modèle économique*. Paris : Odile Jacob.
- SEN, Amartya (2003). *O Desenvolvimento como Liberdade*. Lisboa : Gradiva, Trajectos.
- SILVA, Roberto M. A. (2006). *Entre o combate à seca e a convivência com o semi-árido : transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento*. Thèse en Développement durable. UNB, Brasília, DF. 298 p.
- SLIM, Assen (2004) *Le développement durable. Collection Idées reçues*. Paris : Éditions Le Cavalier Bleu, 125 .p..
- SOARES, Paulo Roberto Rodrigues (2005). *Novos recortes territoriais e aglomerações urbanas no sul do Brasil*. *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. Universidad de Barcelona. Vol. IX, núm. 194 (111). Document en format pdf.
- SOARES, Daniela Nogueira (2009). *Gênero e Água – Desenhos do Norte, alternativas do Sul : análise da experiência do Semiárido brasileiro na construção do desenvolvimento democrático*. Thèse en Sociologie, UNB, Brasília.
- SOUZA, Marcelo J. L. de (1995). *O território : sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento*. *Geografia : Conceitos e Temas / Castro, I. E., Gomes, P. C. C. & Corrêa, R. L. (orgs.)*. Rio de Janeiro : Bertrand Brasil, pp.77-116.
- TONNEAU, Jean-Philippe et SABOURIN, Eric (2010). *Agriculture familiale et politiques publiques de développement territorial : le cas du Brésil de Lula*. Confins, mis en line en 20 mars 2009. Disponible sur : <http://confins.revues.org/index5575.html>, accès le 28/04/2010.
- TORRES. O. (2003). *Petitesse des entreprises et gestion du personnel : le rôle central de la proximité*. *Gestion du personnel et de l'emploi dans les petites entreprises, Regards sur les PME*, Observatoire des PME, p. 58-60.

TORRES Olivier (2005). *La guerre des vins. L'affaire Mondavi. Mondialisation, PME et territoires*. Paris : Editions Dunod.

TUAN, Yi-Fu (1980). *Topofilia*. São Paulo/Rio de Janeiro : Difusão Editorial S.A.

VAINER, Carlos (2000). *Pátria, Empresa e Mercadoria. A cidade do pensamento único*. Petrópolis : Ed Vozes.

VESENTINI, José William (1989). *Geografia, natureza e sociedade*. São Paulo : Contexto.

ZACCAÏ, Edwin (2004). *De quelques principes et difficultés d'un développement durable*. Institut de gestion de l'environnement et d'aménagement durable du territoire (Igeat), Université libre de Bruxelles, 13 p.

TABLE DES MATIÈRES

	INTRODUCTION	15
	Développement - local, durable, territorial : que cachent-ils ces qualificatifs ?	15
	Un regard sur notre objet géographique	20
	La construction d'un thème. Du contact auprès les APL à l'expérience internationale	28
	Méthodologie et Plan de Travail	32
	PARTIE 1.	
	POLITIQUES PUBLIQUES DE DÉVELOPPEMENT DU SEMI-ARIDE : LA TRANSGRESSION DES LIMITES ET DES FRONTIÈRES DANS LA (RE)CONSTRUCTION IDENTITAIRE DES TERRITOIRES	39
	Chapitre I	
1	Le Semi-aride nordestin et brésilien : les images construites des identités multiples	41
1.1	Qu'est-ce que le Semi-aride brésilien? À la recherche de ses représentations identitaires	43
1.1.1	La lutte contre les sécheresses au centre des identités socio-économiques du territoire	44
1.1.2	Les icônes de l'espoir du <i>sertanejo</i> : le <i>cangaçeiro</i> , le <i>beato</i> et le <i>retirante</i>	54
1.2	Identité, territoire et région: dialogue entre spatialité et relations sociales	72
1.2.1	Limites et frontières, concepts et représentations identitaires	72
1.2.2	Identité, territoire et territorialités: acteurs et enjeux sociaux	77
1.2.3	La notion d'identité régionale et les significations du concept de région	84
	Chapitre II	
2	Le Semi-aride Nordestin et Brésilien : de la « région à problèmes » à la métamorphose des identités	93
2.1	Qu'est-ce que le Semi-aride Brésilien? Un regard sur ses limites	95
2.1.1	L'identité politique des délimitations : frontières des espaces d'aridité	98
2.1.2	La « Vallée du São Francisco », le « Biome Caatinga » et les « Aires Susceptibles à la Désertification » : au cœur des préoccupations environnementales	107
2.2	Qu'est-ce que le Semi-aride Brésilien? Un regard sur ses changements	117
2.2.1	L'image de la pauvreté : le processus historique d'inégalité sociale et régionale	117
2.2.2	L'occupation socio-spatiale: de l'héritage colonial aux nouvelles dynamiques urbaines	126
2.2.3	Les programmes de lutte contre la pauvreté: un nouvel élan pour l'agriculture familiale?	137
2.2.4	Du développement rural au développement territorial: l'invention des « Territoires de l'Identité »	142
2.3	L'évolution du concept de développement	150
2.3.1	La complicité entre les notions de développement, progrès et modernité	150
2.3.2.	De la croissance économique vers des approches plus qualitatives du développement	156
	Chapitre III	
3	Les politiques publiques de développement régional : de la quête de « l'intégration régionale » aux propositions de développement durable pour le Semi-aride	163
3.1	Les nouvelles bases de la planification régionale sous la gestion du président Lula	164
3.1.1	Les politiques de développement régional: naissance, maturation et mort des institutions régionales	165
3.1.2	Changements constitutionnels, coopération régionale et rénovation institutionnelle	172
3.1.3	La Politique Nationale de Développement Régional et ses instruments	179
3.2	Le conflit d'usage de l'eau dans le Semi-aride Brésilien : le fleuve São Francisco au centre des disputes	190
3.2.1	L'irrigation comme alternative pour le développement	192
3.2.2	La fruticulture irriguée et la construction du mythe de la « Californie Nordestine »	196
3.2.3	De la transposition au PISF : le modèle de développement du Semi-aride en question	201
3.2.4	Les mouvements sociaux et la proposition de « Vivre avec le Semi-aride »	209

PARTIE 2		
LES ARRANGEMENTS PRODUCTIFS LOCAUX COMME STRATEGIE POUR LE DEVELOPPEMENT : UN REGARD SUR LA VITIVINICULTURE A LA VALLEE DU SÃO FRANCISCO – PE		223
4	Chapitre IV	
	L'émergence des politiques publiques d'appui aux Arrangements Productifs Locaux	225
4.1	Des modèles inspirés des expériences européennes aux APL brésiliens	226
4.1.1	Les districts italiens : un concept revisité et rendu célèbre	227
4.1.2	Systèmes Productifs Locaux et Pôles de Compétitivité : quelles dynamiques territoriales ?	230
4.2	Les politiques d'appui aux APL au Brésil : encadrements et propositions	240
4.2.1	La Politique Nationale pour les APL : les stratégies ministérielles	240
4.2.2	Les bases conceptuelles adoptées par les principaux promoteurs fédéraux des APL	245
4.2.3	Le rôle du SEBRAE : cibler les micros et petites entreprises	249
4.2.4	Le rôle des Agents financiers et leurs stratégies d'action	252
4.3.	Nouvelle dynamique pernamboucaine: (re)positionnement dans l'économie globale	258
4.3.1	La rénovation de la canne-à-sucre et les investissements dans le Sertão	265
4.3.2	Les projets stratégiques dans la RMR et la Zona da Mata Norte: levier au développement de l'Etat ?	279
4.3.3	Pôle Santé et Port Numérique: l'importance du secteur des services	284
4.3.4	L'intériorisation de l'enseignement supérieur comme stratégie de développement	289
4.4	Les APL comme des territoires d'opportunités dans le semi-aride pernamboucain	295
4.4.1	Le Programme « Gouvernement dans les Municipalités » : l'avancée vers la décentralisation	295
4.4.2	Les « Centres Technologiques – CT » et les nouveaux Programmes d'appui aux APL	298
4.4.3	Quatre APL du Semi-aride pernamboucain : caractéristiques et niveau de maturation	305
4.4.4	Quatre APL du Semi-aride pernamboucain : relations identitaires et stratégies de (re) construction des images	318
5	Chapitre V	
	Le Sertão du São Francisco : de la fruticulture irriguée à la vitiviniculture	325
5.1	Reconfiguration de la géopolitique mondiale du vin	325
5.1.1	Le marché international du vin : cadre général de la situation actuelle	326
5.1.2	L'émergence des producteurs du Nouveau monde	331
5.1.3	L'exemple de la vitiviniculture française : le système AOC mis à l'épreuve	341
5.2	La vitiviniculture de la Vallée du São Francisco°: une rupture avec les paradigmes ?	344
5.2.1	La vitiviniculture brésilienne : un regard sur la production viticole <i>gaucha</i>	345
5.2.2	L'APL de la vitiviniculture dans le Pernambouc : organisation de l'entrepreneuriat et soutien gouvernemental	355
5.3	Limites et possibilités de la vitiviniculture pour le développement du Semi-aride	366
5.3.1	Les dimensions économique et sociale du développement	368
5.3.2	La dimension environnementale du développement	383
5.3.3	La dimension politique et culturelle du développement	391
	REFLEXIONS FINALES	403
	BIBLIOGRAPHIE	415
	TABLE DES MATIERES	427
	TABLE DES TABLEAUX	429
	TABLE DES FIGURES	430
	TABLE DES PHOTOS	431

TABLE DES TABLEAUX

INTRODUCTION

Tableau 0 : Liste des interviewés en 2006 et 2007 par type, institution et fonction	37
---	----

CHAPITRE I

Tableau 1.1 : Chronologie des sécheresses et des mesures gouvernementales	46
Tableau 1.2 : Synthèse des concepts utilisés et de l'intérêt pour la recherche	72

CHAPITRE II

Tableau 2.1 : Indicateurs physiques du Semi-aride Brésilien	198
Tableau 2.2 : Comparaison du nombre de municipalités en différentes délimitations	102
Tableau 2.3 : Indicateurs démographiques du Semi-aride Brésilien	117
Tableau 2.4 : Indicateurs de pauvreté (1991/2000). Municipalités du Brésil, du NE et du Semi-aride	122
Tableau 2.5 : Comparaison entre l'IDH et l'Indice de Gini des municipalités du Brésil et du Semi-aride	124
Tableau 2.6 : Evolution des exploitations agricoles et d'élevage dans le Nordeste (1996-2006)	132
Tableau 2.7 : Nombre de contrats et volume du crédit du PRONAF par année fiscale (1999/2009)	140

CHAPITRE III

Tableau 3.1 : Secrétariats et programmes du MI et leurs actions dans le NE et le Semi-aride	181
Tableau 3.2 : Indicateurs socio-économiques des sous-régions du Nordeste et prévision d'investissements	185
Tableau 3.3: Axes stratégiques et Actions du PDNE	188

CHAPITRE IV

Tableau 4.1 : Brésil, NE, PE : Taux de croissance du PIB et participation de PE – 2003/2008	262
Tableau 4.2 : Participation sectoriel du PIB du Pernambouc – 2007	262
Tableau 4.3 : Brésil, NE, PE : PIB par tête – 2003/2007	262
Tableau 4.4 : Projet productifs et d'infrastructures du PE	276
Tableau 4.5 : Distribution des Institutions d'Enseignement Supérieur: Brésil, NE et PE	289

CHAPITRE V

Tableau 5.1 : Ecart entre la production et la consommation de vins des principaux pays producteurs (en milliers d'hl) en 2005	330
Tableau 5.2 : Ecart entre la production et la consommation de vin au Brésil (en milliers d'hl) en 2005	347
Tableau 5.3 : Principaux régions et Etats producteurs de raisin (de table et de raisin de cuve) 2006	352
Tableau 5.4 : Production de raisins au Brésil, 1990/2003 et 2006	354
Tableau 5.5 : Production de raisin, valeur de la production, surface plantée et productivité	355
Tableau 5.6 : Indicateurs socioéconomiques des communes de l'APL Vitiviniculture	356
Tableau 5.7 : Domaines vinicoles et entreprises vinicoles dans le Pôle Petrolina-Juazeiro	360
Tableau 5.8: Représentants interviewés ayant un rapport avec l'APL de la vitiviniculture	366

TABLE DES FIGURES

CHAPITRE I

Figure 1.1: Cândido Portinari, Retirantes (1944). Huile sur toile (190 x 180 cm)	65
--	----

CHAPITRE II

Figure 2.1 : Carte mondiale des zones arides	94
Figure 2.2 : Typologie du Semi-aride selon le degré d'aridité	95
Figure 2.3 : Semi-aride brésilien – SAB	96
Figure 2.4 : Semi-aride brésilien – SAB et Polygone des Sécheresses	106
Figure 2.5 : Semi-aride brésilien – SAB et la Vallée du São Francisco-VSF	109
Figure 2.6 : Semi-aride brésilien – SAB et le Biome Caatinga	111
Figure 2.7 : Ecorégions du Biome Caatinga	114
Figure 2.8 : Schéma des inégalités sociales et régionales	123
Figure 2.9 : Hiérarchie des villes du Nordeste	129
Figure 2.10 : Microrégions avec un taux de croissance au-dessus de la moyenne nationale (2,46% à l'année) en 2000 et dans les 30 dernières années (1970 -2000)	130
Figure 2.11 : Avancées des politiques publiques pour améliorer le cadre des inégalités sociales et régionales dans le Semi-aride	150

CHAPITRE III

Figure 3.1 : Brésil, Typologie sous-régionale	182
Figure 3.2 : Brésil (Pernambouc), <i>mésoregions</i> et RIDE	183
Figure 3.3 : Total d'investissements (FNE, Infrastructure, Privés)	185
Figure 3.4 : Aides Sociales par tête et par sous-région	186
Figure 3.5 : Projet de la voie ferrée Transnordestine	189
Figure 3.6 : Localisation et zones d'influence directe et indirecte du PISF	205

CHAPITRE IV

Figure 4.1 : Les SPL : le triangle entrepreneurial et les influences des autres acteurs	235
Figure 4.2 : Les pôles de compétitivité régionaux et mondiaux en France (2005)	238
Figure 4.3 : Distribution des Arrangements Productifs Locaux dans le Nordeste	243
Figure 4.4 : Densité démographique des communes du Pernambuco	259
Figure 4.5 : IDH-M des communes du Pernambuco	261
Figure 4.6 : Localisation stratégique du Pernambuco dans le Nordeste	272
Figure 4.7 : Projets stratégiques du Pernambuco	278
Figure 4.8 : Les Régions de Développement du Pernambuco	296
Figure 4.9 : Les APL prioritaires dans le Semi-aride du Pernambuco (gestion Jarbas Vasconcelos)	298
Figure 4.10 : Pernambuco : les APL, les CT et les CVT	302
Figure 4.11 : Le cadrage des limites des communes de l'APL vitiviniculture	304

CHAPITRE V

Figure 5.1 : Comparaison des superficies plantées en vin et de production totale de raisin par an et par continent, 1986 à 1990 et 2008	327
Figure 5.2 : Principaux pays producteurs de vin en 2005	328
Figure 5.3 : Principaux pays consommateurs de vin en 2005	329
Figure 5.4 : Nombre de vignes (de table et de cuve) et production de vin par Etat (2006)	353
Figure 5.5 : Quantité produite de raisin (de table et de cuve) et production de vin par Etat (2006)	353
Figure 5.6 : Surface plantée de raisin (de table et de cuve) et production de vin par Etat (2006)	354
Figure 5.7 : Les communes de La Vitiviniculture au Pernambuco et à la Bahia	361
Figure 5.8 : Structure de la « chaîne productive » de la Vitiviniculture	365

TABLE DES PHOTOS

CHAPITRE I

Série de photos 1.1 : <i>Cangaceiros</i>	58
Série de photos 1.2 : Mosaïque <i>sertanejo</i> (le traditionnel)	70
Série de photos 1.3 : Mosaïque <i>sertanejo</i> (le moderne)	71

CHAPITRE II

Série de photos 2.1 : Biome Caatinga : un aperçu de sa faune et de sa flore	112
---	-----

CHAPITRE III

Série de photos 3.1 : Technologies sociales pour vivre avec le Semi-aride	219
---	-----

CHAPITRE IV

Série de photos 4.1 : Projets structurants dans le CIP de Suape	274
Série de photos 4.2 : Travaux d'implantation des projets stratégiques fédéraux	279
Série de photos 4.3 : APL Confecções	309
Série de photos 4.4 : APL Elevage Caprin-Ovin	311
Série de photos 4.5 : APL Plâtre	316

CHAPITRE V

Série de photos 5.1 : La vitiviniculture brésilienne (subtropicale et tropicale)	349
Série de photos 5.2 : La vitiviniculture pernamboucaine	358
Série de photos 5.3 : L'identité culturelle dans l'APL Vitiviniculture	397

RESUME :

Développement et identités dans le Semi-aride brésilien. Le vin de la Vallée du São Francisco.

Les représentations identitaires du Semi-aride brésilien ont été pendant longtemps incarnées dans des images de pauvreté, sécheresses et sous-développement. En dépassant ces stéréotypes, les politiques publiques actuelles appliquent une nouvelle approche du développement régional en l'articulant davantage au développement local afin de réduire les inégalités sociales et spatiales. Les politiques d'appui aux Arrangements Productifs Locaux-APL font partie de cette stratégie, visant à augmenter la compétitivité des territoires en y stimulant l'organisation productive, l'innovation, le renforcement du capital social, et tout ce qui contribue à redynamiser l'identité régionale. De leur côté, les acteurs sociaux organisés revendiquent le droit de participer à l'instauration d'un modèle de développement propre à la région tout en insistant sur l'adoption de mesures fondées sur la notion de développement durable traduite par l'expression « Vivre avec le Semi-aride ». Une telle posture a comme base le renforcement de la production familiale, l'éducation adaptée à la réalité locale, l'organisation communautaire et les solutions hydrauliques décentralisées de faible gabarit. Parallèlement, le grand projet d'intégration du São Francisco avec les bassins hydrographiques du Nordeste septentrional, si cher au président Lula, ouvre le débat sur l'usage efficace et durable des eaux du fleuve pour l'irrigation pérenne des zones semi-arides. Au sein des enjeux de ce processus de (re)construction identitaire, la vitiviniculture – héritière de la fruticulture irriguée dans la Vallée du São Francisco - est prise comme un exemple symbolique d'un APL soutenu par les gouvernements fédéral et de l'Etat du Pernambouc. Cet APL exprime la dialectique entre modernité et tradition, global et local, puisque la production d'un vin tropical contribue à infléchir les identités avec des images de progrès et d'innovation, mais cela implique également des risques de valorisation différenciée des territoires. C'est pourquoi une telle métamorphose, en même temps qu'elle apporte du nouveau, a aussi tendance à relancer l'habituel comportement d'enrichissement individuel conduisant à la concentration des terres et de l'eau aux dépens des productions villageoise et familiale qui sont au cœur des identités collectives *sertanejas*.

Mots-clés : Nordeste, sécheresses, Systèmes Productifs Locaux, politiques publiques, développement régional et local, territoire

ABSTRACT :

Development and identities in Brazilian Semi-Arid. The wine of the São Francisco Valley.

The Semi-Arid Region of Brazilian Northeast have been constantly associated to the image of poverty, periodical dries, and underdevelopment. Avoiding this label, public policies of today are carrying out a new approach articulating regional and local development in order to reduce social and regional inequalities. The Arranjos Produtivos Locais (Local Productive Agreements) APL Program is part of this strategy, attempting to make local economies and territories more dynamic and competitive, through the encouragement of productive organization, innovation and strenghtening of social capital. The social actors claim the right to participate in the implementation of a model of development tailored to the region and based on the notion of sustainable development, which can be found in the expression "Livelihood in the Semi-Arid". Such position is based in the strenghtening of familiar production, an education adapted to the local conditions, community organization and tailored and decentralized hydraulic solutions. Concurrently, the great project of integrating the São Francisco River Basin with the northern basins, so desired by the Lula Government, ignites the debate over the efficient and sustainable use of water for the irrigation of semi-arid zones. The wine industry, an outgrow of the irrigated fruit production of the São Francisco Valley, presents itself as a excellent example of an APL, supported by the Federal and Pernambuco State Government. This APL express the relationship between modernisty and tradition, global and local since the production of a tropical wine help to transform local identities through the image of progress and innovation, which also involve the risk of different valorization of the territories. For this reason, this transformation, at the same time that innovates, reinforces the common habit of individual enrichment, leading to the concentration of land and water in a few hands, which, at the end, acts against the valorization of local and familiar production.

Key-Words : Northeast Brazil, drought, local productive systems, public policy, local and regional development, territory

UNIVERSITÉ SORBONNE NOUVELLE – PARIS 3

ECOLE DOCTORALE 122 – Europe latine et Amérique latine

Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine – IHEAL

28 rue Saint-Guillaume, Paris, 75007