

# Agriculture et développement local : quelques questions économiques

**Pierre Campagne**

CIHEAM-Institut Agronomique Méditerranéen, Montpellier (France)

Un rapide examen de la littérature sur le développement local<sup>1</sup> montre clairement que les analyses dont il est l'objet sont plus souvent le fait de sociologues ou de géographes que d'économistes.

Ce phénomène n'a rien d'étonnant. Il met en relief deux des processus les plus importants qui sont nés avec le développement local – et qui donc peuvent être considérés comme nouveaux – à savoir l'émergence d'un espace nouveau, intermédiaire entre le village et la région<sup>2</sup>, et la prise en charge, par les acteurs économiques et sociaux résidant et travaillant dans cet espace, de l'ensemble de ses problèmes de développement.

Il était donc normal que les géographes s'intéressent plus particulièrement à ce phénomène qui représentait l'émergence d'un nouveau type d'espace, appelé parfois « espace de développement » qui venait compléter une typologie déjà très riche qui était née de l'analyse des phénomènes économiques et sociaux survenus dans l'Europe de l'après-guerre<sup>3</sup>.

De plus, l'importance des phénomènes de mobilisation de la population dans ce type d'espace appelait lui aussi des analyses particulières qui devaient être de nature plus sociologique. Pour la première fois en effet, on voyait apparaître, au travers d'institutions nouvelles<sup>4</sup>, un nouveau mode de prise en charge par la population de l'ensemble des problèmes de développement d'une zone rurale. L'originalité de ces structures résidait dans le fait qu'elles étaient à la fois administratives (regroupement de communes), associatives (l'institution de développement est de nature associative) et intersectorielles (c'est l'ensemble des problèmes de développement qui est pris en charge)<sup>5</sup>.

Le scepticisme des économistes devant le développement local en Europe est lui aussi bien connu. Comme le souligne X. Greffe<sup>6</sup>, le développement local a du mal à se débarrasser des deux « impasses » dans lesquelles il est souvent engagé avec la systématisation de la préférence absolue du « développement par le bas » et le rôle de solution miracle à la sortie de la crise économique qu'on lui a souvent donné. Ce n'est pas d'ailleurs les résultats obtenus par beaucoup d'organisations non gouvernementales (ONG) dans le Tiers-Monde qui viendront contrecarrer cette attitude<sup>7</sup>.

Peut-être, cependant, faudrait-il rappeler alors, pour tempérer ce scepticisme, que l'on fait surtout, là, référence au développement local « organisé »<sup>8</sup>. Or, celui-ci a surtout émergé dans des espaces qui ont connu et connaissent encore de sérieux problèmes économiques et sociaux. On demandera alors souvent davantage au développement local d'arrêter une régression souvent ancienne de l'ensemble des activités économiques plutôt que d'imaginer des alternatives à un processus de croissance que l'environnement économique a ralenti ou arrêté. Ce fut le cas en Europe de toutes les « zones défavorisées » au sens où l'entend encore actuellement la CE. Cela a été observé aussi dans les pays du Tiers-Monde, dans tous les espaces dont les potentialités étaient insuffisantes pour être le théâtre de « projets de développement » et qui ont été dans une première étape la cible privilégiée des actions des ONG.

Il existe pourtant d'autres espaces où l'on observe des processus de développement local même si celui-ci n'est pas toujours « organisé ». C'est plutôt à ceux-là que nous voudrions nous intéresser dans les lignes qui suivent. Plusieurs d'entre eux ont retenu notre attention en raison de la place qu'y occupe l'agriculture.

Il s'agit, dans tous les cas d'une agriculture qui assure les conditions de sa propre reproduction et qui peut même connaître un certain développement.

Ainsi notre propos n'est pas de traiter des zones dites « défavorisées », c'est-à-dire de celles dont tous ou presque tous les indicateurs dits de « développement » sont « négatifs ». On ne se posera donc pas le problème de savoir si, dans une zone dont l'état – démographique, technique, économique, social, etc. – de régression est déjà ancien et jugé par tous probablement irréversible, un développement de l'agriculture<sup>9</sup> pourrait amener à inverser les phénomènes.

Notre propos est tout autre. Il s'agit de savoir le rôle que peut jouer une agriculture dont l'exercice est techniquement et socialement correct – c'est-à-dire une agriculture qui se reproduit effectivement, même si son niveau de productivité est faible – dans le cadre du développement d'une zone rurale.

La question posée est donc double :

- Le développement de l'agriculture peut-il entraîner le développement des autres secteurs économiques dans une zone rurale?
- Le développement des secteurs non-agricoles peut-il entraîner le développement de l'agriculture?

Ces deux questions reviennent à se poser la question de savoir de quel type d'agriculture le développement local a besoin et, inversement, de quel type de développement local l'agriculture a besoin pour se reproduire.

Comme on peut s'en douter, il n'y a pas de réponse univoque à ces questions. On peut même avancer qu'elles n'ont pas encore, à notre connaissance, de réponse « théorique ». En effet, si une « théorie du développement local » a pu tout au moins être en partie élaborée par les géographes et les sociologues, on ne peut pas en dire autant des économistes qui sont plutôt en train de la constituer à partir d'un certain nombre d'études de terrain. Notre démarche sera du même type. Elle s'appuiera essentiellement sur certaines analyses auxquelles nous avons participé dans un certain nombre de pays méditerranéens. Elle nous permettra de construire ce qui, comme on le verra, relève plus d'interrogations à formuler que de réponses à donner.

On s'attachera donc tout d'abord à préciser ce que nous entendons par développement local quand nous traitons de ses relations avec l'agriculture. Ceci permettra de montrer ensuite comment, dans certains cas, l'agriculture peut « provoquer » le développement local et comment dans d'autres situations elle peut le « soutenir ». On pourra alors montrer comment le développement local peut à son tour permettre à l'agriculture de se développer.

## **I – Développement local et agriculture : quelques précisions conceptuelles**

Le concept de « développement local » n'étant la propriété d'aucune des disciplines des sciences sociales, il est normal que chacune d'entre elles cherche à en préciser le contenu. Cela est d'autant plus nécessaire pour les économistes puisqu'ils ne disposent pas encore de ce que la « théorie » aurait pu leur fournir comme « clefs de lecture » conceptuelles.

C'est ainsi que l'on s'attachera d'abord à préciser ce que nous entendons par « local », pour pouvoir indiquer ensuite quel est le contenu que nous donnons au concept de développement lorsqu'il s'applique à une analyse économique du développement local. On pourra alors préciser ce que nous entendons ici par agriculture « reproductible » dans la mesure où ce qualificatif nous semble indispensable au raisonnement.

### **1. De quel type de « local » s'agit-il ?**

La question mérite d'être posée. En effet, avant que n'émergent les phénomènes que l'on appelle maintenant « développement local »<sup>10</sup>, les découpages de l'espace qu'utilisaient les « acteurs du développement »

étaient le plus souvent calqués sur les découpages administratifs. On sait que la logique à partir de laquelle ils avaient été constitués diffère très sensiblement de la logique du développement<sup>11</sup>. Certes, certains secteurs avaient introduit d'autres critères de découpage spatial<sup>12</sup>, mais leur caractéristique résidait justement dans le fait qu'ils se fondaient sur l'homogénéité des situations. Or, on a démontré souvent<sup>13</sup> l'écueil fondamental que représentait un découpage basé sur l'homogénéité. Celui-ci ne peut en effet que tenter de superposer plusieurs espaces « homogènes », chacun de leur point de vue – géographique, social, agronomique, économique, etc. – et qui sont donc par nature différents. La superposition de ces homogénéités aboutit alors à des espaces beaucoup trop restreints dont, par ailleurs, rien ne dit que le caractère homogène constituera un atout important pour devenir un « espace de développement »<sup>14</sup>.

Car c'est bien là la question qui est posée, dès la fin des années 1960 en France, et qui trouvera sa réponse dans les lois sur la décentralisation. Mais l'intérêt de cette question de délimiter des « espaces de développement » dépasse largement la problématique française. On sait en effet que dès les années 1980, cela se posa aussi pour la CEE. Mais, jusque-là, on aurait pu croire que le problème du développement local se posait essentiellement dans des pays industrialisés qui avaient laissé se « marginaliser » un certain nombre d'espaces ruraux « moins favorisés » – sous-entendu par les trente années de croissance économique qui ont suivi la Deuxième Guerre mondiale. Or, dès la deuxième moitié de la décennie 1970, des processus de développement local apparaissaient aussi dans les pays du Tiers-Monde. On connaît en effet l'explosion du phénomène des ONG dans les 3 continents. Or, la plupart d'entre elles – et pas seulement, comme certains l'ont affirmé peut-être un peu trop rapidement, celles qui étaient liées à des organisations caritatives dans les pays industrialisés – se sont organisées autour de la prise en charge de l'ensemble des problèmes de développement d'un « territoire », en général de dimension limitée<sup>15</sup>.

Le développement local apparaît donc dans les années 1970, que ce soit dans les pays industrialisés ou dans les pays du Tiers-Monde, comme le développement global d'un espace assez restreint pour que les phénomènes économiques et sociaux y soient maîtrisables par les intéressés, mais de dimension suffisante pour que des processus d'articulation entre les activités puissent y apparaître<sup>16</sup> de façon significative. C'est cet espace que nous avons appelé, après beaucoup d'autres, « zone rurale »<sup>17</sup>.

Cet espace n'est pas nécessairement homogène<sup>18</sup>. Il est en effet davantage délimité par la volonté « politique » d'un certain nombre d'acteurs sociaux de mettre en place un processus de développement commun plutôt que par les homogénéités du passé. La zone rurale ou l'« espace de développement » sont-ils alors des réalités uniquement tournées vers l'avenir? Certainement pas. La formation historique de la situation actuelle y sera très présente, mais davantage comme un test de cohérence que comme un critère majeur de délimitation.

Enfin, il s'agit bien d'un espace de nature « méso-économique ». Sa dimension se mesurera surtout en terme de population, tant les densités peuvent être différentes. On parlera ainsi de zones rurales à partir de 5000 habitants et l'on pourra en observer qui auront près de 100 000 habitants. La dimension de la zone représente d'ailleurs une contrainte majeure en raison des phénomènes de maîtrise des processus, que nous allons maintenant aborder.

## 2. Un développement économique « local »

La deuxième condition pour qu'existe un développement économique local réside en effet dans le développement maîtrisé et auto-entretenu des unités de production de la zone.

Au risque de rappeler ici des évidences<sup>19</sup>, on voudrait réaffirmer qu'il ne peut pas y avoir de processus de développement sans qu'apparaisse un surplus économique qui pourra être transformé en accumulation de capital productif. La dynamique sociale ne suffit pas pour créer de la richesse et, sans cette dernière, il est impossible d'améliorer la satisfaction des besoins.

Or, ce qui caractérise toute zone rurale, c'est justement la coexistence d'unités de production dont la différence se manifeste essentiellement à trois niveaux :

- par la nature de l'activité (on y trouve toujours les trois grands secteurs économiques, même si l'un ou l'autre – artisanat et tertiaire la plupart du temps – sont parfois peu développés) ;
- par la forme sociale de production (domestique, familiale marchande, collective et étatique) ;
- par le processus dans lequel elles sont engagées (expansion, stagnation, régression).

Faut-il alors viser nécessairement un développement harmonieux de tous les secteurs et donc de toutes les unités de production? On sait que c'était là l'objectif de ce que fut le « développement intégré »<sup>20</sup>. On connaît les impasses auxquelles a abouti cette méthode.

A l'opposé, le développement d'un seul secteur économique au travers le plus souvent d'un seul type d'unité de production n'a jamais pu aboutir à des processus durables. L'exemple du secteur BTP dans les wilayas dotées d'un « programme spécial » dans les années 1970, en Algérie, est à ce titre très significatif. Une fois les projets réalisés, il ne reste que des réalisations « physiques » qui n'ont pas pu entraîner le développement d'autres activités.

La mise en place d'un processus durable de création d'un surplus économique accumulable au niveau local suppose donc nécessairement un minimum d'articulation entre un secteur « moteur » ou « locomotive » avec les autres secteurs. Et c'est bien là qu'apparaît la double difficulté d'un développement économique local : mettre en place des activités créatrices de surplus et accumuler ce surplus sur place pour entraîner d'autres activités.

C'est pour cette raison qu'il nous apparaît indispensable de pouvoir évaluer tout projet de développement local d'abord à partir de la maîtrise qu'en auront les acteurs locaux. En effet, la maîtrise – technique, économique, sociale – d'un processus de développement, c'est d'abord le pouvoir qu'auront les acteurs locaux d'utiliser sur place la richesse qu'il aura créée.

Cette maîtrise sera d'autant plus grande que sa pérennité ne dépendra pas d'une demande ou de besoins extérieurs à la zone ou même au pays. C'est ce que nous avons appelé, après beaucoup d'autres, l'autoentretien du développement<sup>21</sup>.

### 3. Une agriculture « durable »

En adoptant ce terme à la mode, on a voulu s'attacher à qualifier le type d'agriculture que nous allons prendre en compte pour analyser les relations de cette activité économique avec le développement local.

Il ne s'agit pas en effet nécessairement d'une agriculture « développée » au sens où on l'entend habituellement, c'est-à-dire qui est l'objet d'un processus permanent d'augmentation de la productivité du travail par une substitution continue du capital au travail.

Dans les études que nous réalisons actuellement<sup>22</sup> nous prenons en compte trois critères de reproductibilité des unités de production agricole. Nous considérons en effet qu'une unité de production a de fortes chances de se « maintenir » « durablement » – ce qui est une autre façon de définir la reproductibilité – si :

- elle peut renouveler ses moyens de production au niveau nécessaire à la mise en œuvre de ses objectifs (autoconsommation, autoconsommation et marché ou exclusivement marché) ;
- elle peut compter sur une main-d'œuvre qui assurera sa pérennité (c'est le problème de la succession sur l'exploitation familiale) ;
- elle est dirigée par une personne qui souhaite son maintien – et qui l'exprime comme tel dans les enquêtes – et le considère comme possible.

Comme on le voit, cette approche combine à la fois des critères objectifs (les deux premiers) et subjectifs (perception de l'avenir par les intéressés). De plus, elle ne réclame pas nécessairement que l'unité de pro-

duction soit engagée dans un processus de développement. On sait en effet que seules les unités de production exclusivement orientées sur le marché doivent adopter le « modèle de production » dominant de développement de l'agriculture correspondant à leur activité<sup>23</sup>. Les autres ne sont absolument pas soumises à un tel impératif et doivent seulement assurer la reproduction technique de leurs moyens de production au niveau compatible avec leurs objectifs et avec les conditions de leur mise en œuvre (temps de travail disponible, pénibilité, performances agronomiques, etc.).

Les précisions conceptuelles apportées ci-dessus permettent de mieux formuler les questions posées et auxquelles nous allons tenter maintenant de donner des éléments de réponse.

## II – L'agriculture peut provoquer le développement local

Les schémas économiques classiques qui jalonnent la pensée économique depuis les physiocrates peuvent-ils s'appliquer au développement local? Telle est la question qu'il faut se poser. L'histoire de la pensée économique sur le développement est en effet pleine du rôle fondamental que joue l'agriculture dans l'émergence des processus de développement. Quels que soient en effet les mécanismes que l'on qualifie de fondamentaux<sup>24</sup>, quelles que soient les hiérarchies que l'on voudrait proposer, tout le monde s'accorde sur le fait que l'agriculture constitue ce réservoir de surplus qui doit permettre d'amorcer une accumulation de capital productif dans les autres secteurs économiques.

Cela est incontestable pour la plupart des pays industrialisés. Cela est déjà beaucoup plus contestable pour les pays du Tiers-Monde. Cela devient très problématique lorsque l'on traite du développement local.

Il semble donc indispensable de rappeler tout d'abord quelles ont été et quelles sont encore les relations entre les agricultures locales et les activités qu'elles engendrent en amont, en aval et à leur périphérie avant de tenter brièvement de montrer quelles sont les conditions pour que le développement d'une agriculture locale puisse engendrer un processus de développement local.

Les agricultures locales ont-elles historiquement engendré le développement local?

Pour répondre à cette question, il faut tout d'abord se demander de quoi sont constituées les agricultures locales<sup>25</sup>.

On sait que, quel que soit le pays ou la région, on va trouver, historiquement<sup>26</sup>, deux grands types d'agriculture locale :

1. Celles qui sont fondées sur la polyculture associée plus ou moins avec l'élevage et qui sont orientées historiquement vers l'autoconsommation. Ces agricultures deviennent au fur et à mesure des « agricultures à surplus vivrier »<sup>27</sup>, selon l'expression de R. Badouin, jusqu'à ce qu'elles soient fortement intégrées au marché et qu'elles deviennent alors spécialisées (en grande culture, en élevage, etc.)

2. Celles qui sont historiquement spécialisées, soit en raison de contraintes agro-écologiques (agriculture des zones de montagne), soit du fait d'un certain nombre de phénomènes agro-économiques (la plaine viticole du Languedoc en France) ou politiques (colonisation). On sait que si la prise en compte des contraintes agro-écologiques provient généralement d'un processus spontané très ancien d'adaptation des populations au milieu physique, les deux autres phénomènes ont été provoqués par l'extérieur.

Quel type de développement local ont engendré ces deux types d'agriculture? Pour pouvoir répondre avec un peu plus de clarté à cette question, il a semblé plus pratique de distinguer les activités amont, aval et périphériques.

Jusqu'à la période que M. Mazoyer appelle la « culture attelée lourde »<sup>28</sup>, une grande partie des activités « amont » ne peut exister que localement et elle connaît un développement certain. Mais, dès que l'on passe, toujours selon Mazoyer, à la mécanisation, par la suite à la motorisation et à la chimisation, la complexification des problèmes techniques à résoudre concentre ces activités dans les villes et les éloigne des zones rurales dans lesquelles elles assuraient une activité non négligeable.

La question des activités « aval » ne se pose pas de la même façon quand il s'agit des zones de polyculture et de l'agriculture spécialisée. En effet, les surplus agricoles des zones de polyculture, en raison probablement de leur faible volume relatif, étaient souvent transformés en dehors de la zone et les activités correspondantes n'ont jamais été un facteur de développement local.

Dans les zones spécialisées, on a assisté au phénomène inverse, puisque les opérations de première transformation ont toujours été effectuées sur place, souvent pour des raisons de coûts de transport ou de contraintes de qualité. Les effets économiques et sociaux d'un tel système sont loin d'être négligeables d'autant plus qu'il fonctionne souvent avec des emplois saisonniers permettant à des actifs agricoles de pouvoir bénéficier d'un complément de revenu souvent indispensable. On doit cependant remarquer que le nombre d'emplois créés par la première transformation des produits agricoles d'une « zone rurale » est le plus souvent très limité. Il est rare qu'il ait une influence significative sur la répartition des emplois entre l'agriculture et le secteur secondaire sauf dans certains cas particuliers où la transformation des produits agricoles est complexe et conduite sur place jusqu'aux produits de consommation finale<sup>29</sup>.

Les effets « périphériques » du développement de l'agriculture au niveau local concernent essentiellement les « services marchands aux particuliers » (commerce et artisanat notamment). Ils devraient donc dépendre essentiellement du niveau de monétarisation de l'agriculture et des revenus qu'il engendre. En fait, on est en présence de plusieurs phénomènes dont les effets s'annulent en partie tout au moins. La plupart des zones rurales ont connu historiquement une tradition paysanne d'autoconsommation agricole et d'autoproduction d'un certain nombre de biens de consommation. On sait que ces deux phénomènes diminuent à mesure que les revenus monétaires augmentent. Mais cette augmentation s'accompagne en général de la diminution du nombre d'agriculteurs et du développement des moyens de transport qui permet à son tour un approvisionnement domestique en ville. Faut-il en conclure qu'une zone rurale ne voit jamais se développer le secteur tertiaire marchand et l'artisanat du seul fait du développement de son agriculture? L'analyse de certaines zones rurales en France<sup>30</sup> dont le développement est surtout le fait de l'agriculture tendrait à le faire croire. Par contre, il n'est pas contestable que si d'autres activités inductrices comme le tourisme se développent, l'agriculture contribuera à consolider les activités périphériques.

L'agriculture peut-elle donc provoquer le développement local ?

On a vu historiquement qu'elle pouvait y contribuer en fournissant aux agro-industries les matières premières nécessaires mais le développement ainsi engendré ne sera « local » que si l'on s'efforce de créer ou de maintenir le plus possible sur place les activités de transformation des produits agricoles<sup>31</sup>. Il apparaît évident qu'elle ne peut le faire seule et que le développement du tertiaire marchand et de l'artisanat, qui constituent une des trames essentielles du développement local, ne peuvent apparaître que si d'autres activités inductrices, indépendantes de l'agriculture, sont créées dans les zones rurales concernées.

### III – L'agriculture peut soutenir le développement local

L'agriculture peut donc difficilement provoquer seule le développement local. Par contre, elle joue dans un grand nombre de cas un rôle essentiel de « soutien » au développement.

Ce dernier prend des formes très diverses que l'on ne pourra pas examiner ici en détail. On voudrait cependant partir de certaines situations que nous avons étudiées pour tenter de tirer quelques conclusions.

Le point de départ de la réflexion que l'on peut faire dans ce domaine est la prise de conscience de l'importance de l'activité agricole dans beaucoup de zones rurales.

Des études récentes nous ont amené à comparer, en effet, dans plusieurs zones rurales méditerranéennes<sup>32</sup>, appartenant à des pays aussi différents que l'Algérie, la France, le Portugal, la Roumanie et la Tunisie, les statistiques officielles concernant l'activité économique ainsi que la réalité telle qu'elle apparaît au travers d'un certain nombre d'enquêtes. Ce type de rapprochement est assez significatif. Il montre en effet que l'activité agricole réelle<sup>33</sup> dans ces zones représente à peu près le double de celle qui est annoncée par les statistiques. La différence provient essentiellement de la pluriactivité que pratiquent soit les chefs d'exploitation soit certains membres de leur famille.

Le type d'agriculture pratiqué est de nature assez diverse puisqu'il peut comporter une certaine spécialisation – notamment en élevage dans des zones de montagne ou de piémont – ou des formes plus ou moins variées de polyculture avec ou sans élevage. Dans l'ensemble des zones observées, cette agriculture comporte toujours une production vivrière assez diversifiée pour fournir à l'exploitant ainsi qu'à sa famille une partie importante de son alimentation. De plus, la plupart des systèmes de production observés comportent assez de souplesse pour pouvoir mettre sur le marché local, selon la saison ou en fonction de l'environnement global<sup>34</sup>, des quantités non négligeables de produits alimentaires. Ceux-ci sont en général d'excellente qualité compte tenu des moyens techniques utilisés, mais n'obéissent pas aux normes de calibrage et de conditionnement de la distribution urbaine.

Par contre, les moyens de production peuvent être relativement rudimentaires (culture manuelle), ce qu'autorise la petite taille des exploitations, la disponibilité en travail et l'absence d'objectif contraignant de productivité du travail.

On est donc en présence dans ces zones d'un double phénomène :

- La main-d'œuvre occupée dans les activités « modernes », comme les activités industrielles ou administratives, dispose d'un auto-approvisionnement en produits alimentaires qui représente souvent une augmentation notable du revenu réel<sup>35</sup> et qui compense parfois les faibles salaires qui sont eux-mêmes une condition du maintien de l'activité dans la zone rurale concernée.
- La zone rurale dispose d'une réserve potentielle de produits agricoles de qualité qu'elle pourra mobiliser selon les circonstances pour approvisionner soit les actifs des autres secteurs qui ne pratiquent pas d'activité agricole, soit les populations séjournant occasionnellement dans la zone (touristes). Cette activité agricole produira à son tour des revenus complémentaires aux familles qui la pratiqueront.

Dans certaines de ces zones, on assiste à un autre phénomène qui va dans le même sens et qui peut consolider la situation de beaucoup de familles. Il s'agit du développement d'une forme de tourisme rural basé sur l'accueil par les agriculteurs de populations souhaitant des séjours différents de ceux que peuvent leur offrir les structures touristiques classiques. Ce type d'activité est assez développé dans les pays méditerranéens du Nord et pourrait sûrement l'être davantage dans les pays du Sud. Il peut être organisé au niveau local dans la mesure où il constitue un réel processus de développement.

Cette fonction particulière qu'exerce l'agriculture vis-à-vis du développement local peut donc être importante pour les agriculteurs comme pour les autres catégories socio-professionnelles. Elle offre de plus un intérêt pour l'analyse économique dans la mesure où elle représente un certain paradoxe. En effet, comme nous l'avons développé par ailleurs<sup>36</sup>, on est ici en présence d'une série d'activités qui, prises séparément, sont de faible, voire très faible rentabilité, mais qui articulées entre elles dans une famille pluriactive lui permettent un niveau de vie réel comparable, peut-être même supérieur, à des revenus urbains de groupes sociaux pourtant identifiés habituellement comme mieux pourvus.

## **IV – Le développement local peut soutenir le développement de l'agriculture**

Le développement de l'agriculture fait souvent référence à un processus continu de modernisation obtenu par une augmentation permanente de la productivité du travail, consécutive à un processus permanent d'accumulation productive. Ces phénomènes s'accompagnent en général d'une intégration croissante de l'activité agricole dans les filières agro-industrielles. On serait donc tenté de croire que le développement de l'agriculture, au fur et à mesure de sa mise en œuvre, est de plus en plus dépendant de processus « verticaux ». La question que nous voulons donc poser ici est de savoir si l'environnement local dans lequel va évoluer cette agriculture peut représenter pour certaines agricultures une condition essentielle de son développement. Nous allons voir que c'est le cas dans un nombre croissant de zones rurales, ce qui éclaire sans doute d'un jour nouveau les relations entre agriculture et développement local.

### **1. Zones agricoles, zones défavorisées, zones intermédiaires**

En Europe, on distinguait volontiers jusqu'au milieu des années 1980, deux types de zones agricoles ; celles où le modèle dominant de développement de l'agriculture, fondé sur la modernisation permanente,

pouvait s'appliquer et celles que l'on considérerait comme « défavorisées » étant donné que les conditions naturelles d'exercice de l'agriculture provoquaient de telles différences de productivité qu'elles ne pouvaient plus être compétitives. Depuis, les difficultés de la Politique Agricole Commune ont mis en évidence un troisième type de zone où l'exercice d'une agriculture « moderne » peut techniquement exister alors que les conditions économiques de cet exercice ne sont plus présentes. Les analyses récentes réalisées par les instances communautaires<sup>37</sup> montrent bien que, dans ce type de zone, l'exercice de l'agriculture ne peut exister que si des activités non agricoles viennent la soutenir<sup>38</sup>.

Dans un certain nombre de pays du Tiers-Monde, on assiste au même phénomène. La crise du marché des matières premières agricoles conjuguée aux difficultés de financement de l'agriculture par des Etats surendettés amène à se poser la question du bien-fondé du maintien de l'activité de certains projets de développement dans les aires moins favorables du territoire qui est concerné. On assistera alors à un repli de leurs activités sur les zones les plus favorables, abandonnant ainsi des espaces agricoles pourtant techniquement performants mais où la productivité, sans être catastrophique, loin de là, ne peut permettre le fonctionnement de ces agricultures et la création de revenus suffisants pour les agriculteurs. Ces zones réclament elles aussi que l'on y développe d'autres activités, ce qui explique peut-être le regain d'intérêt pour le concept de « développement rural intégré » que l'on voit apparaître dans certaines instances internationales.

C'est dans ces différentes zones qu'apparaît ce que nous avons appelé « agriculture à revenus extérieurs »<sup>39</sup>. Celle-ci concerne des exploitations dont le chef travaille à temps plein sur l'exploitation mais dont certains membres de la famille travaillent à l'extérieur, apportant ainsi au ménage des « revenus extérieurs ». La production de ces exploitations est en général orientée en grande partie vers le marché, ce qui les oblige à adopter le modèle dominant de l'agriculture du pays ou du groupe de pays (CE par exemple) dans lesquelles elles se trouvent. Elles doivent de plus, à l'intérieur de ce modèle dominant, se conformer aux « conditions générales de production »<sup>40</sup> concernant la ou les productions qu'elles réalisent sur leur exploitation, c'est-à-dire chercher à atteindre le niveau moyen de productivité du travail des exploitations assurant les mêmes productions. Or, l'analyse détaillée du mode de reproduction de ces exploitations montre bien qu'elles ne peuvent pas y parvenir sans revenus extérieurs<sup>41</sup>. Tout se passe en effet comme si, dans ces zones – qui, sans être des zones défavorisées, ne sont pas les mieux placées du point de vue des conditions de production – la valeur de la production agricole ne pouvait pas à la fois assurer le financement des investissements indispensables à la « modernisation » et les revenus du travail. Ce sont donc les revenus extérieurs qui viennent prendre le relais en assurant la reproduction de la force de travail familiale de l'exploitation, y compris celle du chef d'exploitation. Ce dernier peut alors disposer des ressources suffisantes qui, elles, proviennent de l'exploitation, pour financer son fonctionnement technique et ses investissements.

Ces exploitations « modernes » ne peuvent donc se reproduire que si les familles qui les gèrent disposent de revenus extérieurs. Mais ces revenus extérieurs ne peuvent pas être des revenus de complément, comme c'est le cas des activités citées auparavant, telles que le tourisme rural ou un certain nombre d'activités connexes à l'activité agricole. Elles ne peuvent provenir que d'emplois non agricoles n'ayant aucune relation avec l'agriculture. Ceux-ci seront fournis par des entreprises ou des établissements implantés dans la zone rurale alors que leur horizon économique et social la dépasse largement. Dans certains cas, la production de ces entreprises n'aura rien à voir avec la zone rurale, si ce n'est qu'elle lui fournira des emplois.

On voit bien ainsi que, dans ce dernier cas, c'est le développement local qui rend possible la reproduction de l'agriculture. Sans lui, celle-ci ne dispose pas des revenus extérieurs qui lui sont pourtant indispensables. Or, cette situation n'est pas rare. Les zones de ce type sont de plus en plus nombreuses notamment dans le pourtour méditerranéen, ce qui rend ce troisième processus d'autant plus important. Peut-il être mis en œuvre? La réponse à cette question nous renvoie sans doute à l'interrogation la plus aiguë que peuvent avoir les économistes sur la durabilité des phénomènes de développement local et qui concerne les limites du développement « autocentré ».

## V – Conclusion

Ces quelques réflexions sur les relations entre agriculture et développement local nous permettent de nous poser à titre de conclusion les trois questions suivantes :

1. La première d'entre elles concerne les limites du développement local autocentré. En effet, dans les trois types de relation entre agriculture et développement local que nous venons d'aborder, aucun ne rend décisif pour le développement local un quelconque « autocentrage des activités ». Bien au contraire, elles montrent toutes qu'il ne peut pas y avoir de développement local sans implantation d'activités dont l'horizon économique et social soit différent – et le plus souvent très sensiblement plus large – de celui de la zone. Mais si le développement local n'est plus autocentré, peut-on encore le considérer comme tel?

2. La deuxième interrogation figurait déjà dans la conclusion de notre point II qui avançait l'hypothèse que le seul développement de l'agriculture ne pouvait pas provoquer de développement local. Ne faut-il pas aller plus loin encore et se poser la question de savoir si l'agriculture seule n'est pas de fait un facteur de sous-développement d'une zone dans la mesure où l'adoption de son modèle dominant de développement provoque une lente mais inéluctable diminution du nombre d'actifs agricoles et donc de la population de la zone?

3. Pourtant, pour terminer par une note plus positive, on peut se demander aussi si le développement local peut se faire sans l'agriculture. On sait que c'est la grande question qui est actuellement posée en Europe. On connaît les réponses qui y sont apportées. On sait que ces dernières qui voudraient rendre indispensable la présence d'agriculteurs dans toutes les zones où le modèle dominant ne peut être appliqué, sans que pour autant ceux-ci pratiquent une agriculture, sont refusées par eux. L'agriculteur refusant de n'être que le jardinier d'un espace dont l'entretien est stratégique pour le développement local, ne faudra-t-il pas alors que la communauté nationale puisse donner au développement local les moyens de conserver, pour assurer sa propre existence, l'activité agricole qui lui est indispensable?

## Notes

1. Nous reviendrons sur la définition du développement local qui semble la plus appropriée à notre objet et au point de vue économique que nous voulons développer ici. On sait cependant que les définitions les plus souvent rencontrées du développement local font référence à deux phénomènes : la prise en compte d'un espace particulier comme cadre géographique du développement et la mobilisation d'une population pour mettre en œuvre des objectifs économiques et sociaux. C'est ainsi que beaucoup adoptent la définition élaborée par J.L. Guigou : *“Le développement local est l'expression de la solidarité créatrice de nouvelles relations sociales et manifeste la volonté des habitants d'une micro-région de valoriser les richesses locales, ce qui est créateur de développement économique.”*
2. Dont J.C. Perrin précise le contenu dans : *Economie spatiale et méso-analyse*, Colloque “La Découverte de l'Espace dans la Science Economique de Langue Française”, 13-14 septembre 1982, Namur.
3. Cf. notamment les travaux de R. Brunet, directeur de la Maison de la Géographie à Montpellier, et plus particulièrement *Dictionnaire de la Géographie* (à paraître) : “L'espace géographique peut être un 'lieu', 'une contrée', un 'quartier', un 'champ', une 'maille' et un 'réseau'”. Au cours d'une séance du “Séminaire Jean Tristan Le Coz”, qui regroupait à Montpellier un certain nombre de chercheurs de plusieurs disciplines s'intéressant au développement local, R. Brunet distinguait en effet ces types d'espaces.  
Le débat qui s'est alors instauré à partir de cette typologie, présentée par R. Brunet, nous a permis d'ouvrir un débat sur cet autre type d'espace que nous avons appelé « espace de développement », cf. notamment :  
• Abdel Hakim T. et Campagne P., 1987. Analyse des zones rurales et développement local. In : *Cahiers de la Recherche-Développement*, n° 13, mai.  
• Campagne P., 1989. Producteurs et consommateurs face aux politiques agricoles et alimentaires en Afrique, 19<sup>e</sup> séminaire de l'Association Européenne des Economistes Agricoles (AEEA), Montpellier, 29 mai-2 juin 1989.
4. Il s'agit bien entendu en France des “Chartes intercommunales de développement et d'aménagement” dont il faut rappeler qu'elles succédaient aux “contrats de pays” et à d'autres formes institutionnelles de même type.
5. Comme on le signale ci-après, ce phénomène dépasse largement les frontières de l'Europe. Pour ne citer qu'un exemple, il faut rappeler la coopération qui existe entre les “communes rurales”, instance administrative du Sénégal et les ONG dans certaines zones. On voit même apparaître, dans un certain nombre de pays du Tiers-Monde, des “associations de développement” qui représentent des liens organiques entre les deux types de structures. Cela est d'autant plus remarquable que les structures administratives locales sont souvent relativement récentes.
6. Cf. Greffe X., 1989. *Décentraliser pour l'emploi : les initiatives locales du développement*, Ed. Economica, Paris, 296 p.
7. On sait en effet que beaucoup d'opérations de développement local dans un continent comme l'Afrique n'arrivent pas à dépasser des actions qui se limitent à améliorer la satisfaction de certains besoins fondamentaux. Certes, la situation d'un très grand nombre de zones rurales en Afrique, et notamment dans les pays sahéliens, n'incite nullement à minimiser ce genre de résultats. Il n'en reste pas moins que l'on n'est pas en face de l'émergence d'un véritable processus de développement.
8. C'est-à-dire celui qui a donné lieu à la mise en place d'institutions spécifiques de développement.
9. Qui, bien entendu, ne pourrait être alors que totalement soutenu et dépendant...
10. Le terme de développement local n'apparaît en France dans la littérature administrative, dans laquelle il se “glisse” selon l'expression de Pierre Coulmin, qu'avec les lois sur la décentralisation de 1982 ; cf. Coulmin P., 1986. *La décentralisation : la*

*dynamique du développement local*, éd. Syros-Adels, dont l'avant-propos a été écrit par G. Gontcharoff : "La notion même de "développement local", auquel ce livre veut donner consistance, a pris son essor dans le langage courant comme dans le langage administratif, en même temps que s'élaboraient les lois décentralisatrices. S'insinuant dans la rédaction du Plan intérieur, elle s'est épanouie dans les commissions préparatoires au IX<sup>e</sup> Plan pour, finalement, figurer en tant que telle, dans 17 contrats de plan Etat/région sur 22." Mais il était déjà présent dans la réflexion et dans l'action depuis dix ans puisque, comme le souligne X. Greffe, «la question du développement local a commencé de se poser dans la première moitié de la décennie 1970. A l'étranger...»

11. Cf. : Greffe X.: *Décentraliser pour l'emploi : les initiatives locales du développement* dans lequel il écrit : "Le développement local met en cause des territoires dont la taille et le statut n'ont aucune raison de coïncider a priori. Les espaces sur lesquels peuvent s'édifier des projets de développement local sont a priori des espaces vécus, ceux que l'on parcourt et que l'on sillonne dans le cadre de la vie courante, des espaces que l'on pense, c'est-à-dire où l'on peut associer une identité culturelle et une originalité économique. Ils peuvent ou non correspondre à des entités publiques existantes... ce sont des espaces où la contiguïté peut déboucher sur la solidarité."
12. On peut citer ici, pour la France, les "petites régions agricoles" ou les "bassins d'emploi" et, pour l'Europe des 12, les "zones défavorisées" et plus généralement l'ensemble des zones reconnues comme ayant un caractère commun du point de vue des "handicaps de développement" (zones Ia, Ib, etc.) pour reprendre l'expression citée par Adrien dans son désormais classique rapport sur l'"Avenir du Monde rural" : "De nombreuses régions à la périphérie de la communauté, et notamment à sa périphérie méditerranéenne, sont encore marquées par le poids d'une agriculture souvent mal structurée et souffrant de handicaps naturels ou de leur situation géographique (distance des grands centres de consommation)".
13. Cf. : Campagne P., 1990. Introduction au développement rural. CIHEAM-IAMM, Montpellier, 44 p.
14. Cf. *supra* note n° 3.
15. Les phénomènes qui sont à l'origine des ONG "locales", c'est-à-dire de celles qui prennent en charge des "territoires" sont multiples. Beaucoup d'analyses les relient cependant à l'échec des "grands projets de développement" qui a commencé à apparaître au milieu des années 1970. Cf. notamment :
  - Caburet A. et Freyssin G., 1985. L'évaluation des petits projets : estimation et perspectives. Mémoire de DESS d'Economiste de projets, Faculté de Droit et de Sciences Economiques, Montpellier.
  - Gueneau M.C. Analyse économique d'un échantillon de petits projets de développement. Thèse de troisième cycle. Université de Paris I, Panthéon-Sorbonne.
  - Prady G., 1984. La mesure des effets des petits projets productifs financés par les ONG. DEA d'Analyse et politique économique. EHESS, Paris.
16. Cf. *supra* : X. Greffe, *op. cit.* : "Le territoire n'est pas un espace d'harmonie matérielle, mais un espace porteur d'un projet de développement local, un lieu où peuvent se composer a priori des stratégies contradictoires. Ceux qui vivent sur ces territoires sont obligés de prendre en considération en permanence les raisons des autres et cela peut déboucher sur des compromis constructifs. Et cela dans la perspective de situations de crise où les intérêts corporatistes risquent de s'exacerber, cette confrontation au niveau local risque fort de mettre à jour des compromis plus acceptables que le maintien des situations acquises."
17. Cf. : Abdel Hakim T. et Campagne P., 1987. Analyse des zones rurales et développement local. In : *Cahiers de la Recherche Développement*, n° 13, mai 1987, pp. 21-28. "La zone rurale, en tant qu'"espace de développement", doit prendre en compte à la fois les cohérences du passé et celles que le processus de développement à venir est censé mettre en œuvre. Elle ne sera pas toujours un espace homogène. Elle ne le sera parfois pas du tout, puisqu'elle représente une anticipation sur un nouveau fonctionnement de l'espace, que sa délimitation est en grande partie conventionnelle et qu'elle est plus un pari sur l'avenir qu'une restitution du passé."
18. On est souvent frappé concrètement par les disparités qui existent entre les "sous-espaces" d'un "espace de développement". Cela s'explique en partie tout au moins quand on prend conscience que le discours des acteurs est beaucoup plus orienté sur les complémentarités entre ces sous-espaces que sur leurs ressemblances.
19. On se souvient en effet des déboires qu'a connus dans beaucoup de pays, dans les années 1960, cette "méthode d'intervention" appelée communément "animation rurale". Excellente pour "mobiliser" les populations, elle laissait ces dernières sur leur faim – au propre et au figuré – car elle ne disposait d'aucun moyen pour améliorer cette "satisfaction des besoins" qu'elle avait contribué à mettre à jour. Il en résulta souvent un découragement "durable", un blocage des processus de développement et surtout un abandon par les dirigeants comme par les responsables locaux de toute volonté de "participation des populations à leur propre processus de développement" selon l'expression de la conférence internationale de OCAM de 1967 à Niamey. Cette participation fut jugée néfaste car elle ne provoquait aucun résultat mesurable dans le changement souhaité par les populations comme par les gouvernants. L'analyse des échecs de l'"animation rurale" pourrait sans doute être d'une grande utilité pour réorienter certaines opérations mises en œuvre aujourd'hui par les ONG. Cf. notamment J.P. Olivier de Sardan, 1988. *Peasant logics and development projects* = Les logiques paysannes face aux projets de développement, *Sociologia Ruralis*, vol. 28, n°s 2-3, dans lequel il écrit : "En effet, la méconnaissance des rationalités paysannes, les visions stéréotypées des mentalités et des comportements économiques en milieu rural, les simplifications et dogmatismes divers qui structurent la vision qu'ont les 'développeurs' des 'développés', sont autant d'obstacles à une formation professionnelle des cadres des agents du développement."
20. Cf. Rapport sur le symposium interrégional FAO/SIDA/DSE sur le Développement Rural Intégré, 1977. Rome.
21. Cf. : Campagne P., *op. cit.* : "Développer, c'est maîtriser et autoentretenir la reproduction" : "Une reproduction entretenue : un système productif sera d'autant plus en mesure d'assurer une reproduction élargie qu'il pourra ne pas être dépendant d'autres zones ou de l'extérieur. Il est évident qu'un système productif n'est jamais complètement indépendant. Le problème est de savoir quelle est l'importance des relations avec l'extérieur. C'est ainsi que plus la production concernera des besoins fondamentaux concernant la population locale, voire nationale, plus le surplus de la production sera autoentretenu."
22. Dans le cadre de notre participation à deux réseaux de recherche, dont l'un est européen, le réseau CE "Arkleton Trust", et l'autre méditerranéen, le réseau RAFAC.

23. Cf. : **Bédrani S., Campagne P.**, 1991. Introduction. In : *Choix technologiques, risques et sécurité dans les agricultures méditerranéennes*, CIHEAM-IAM.M, Montpellier, p. 9-24 (Options Méditerranéennes, série A : séminaires Méditerranéens, n° 21).
24. Cf. notamment : **Hugon Ph.** Les trois temps des théories du développement : l'évolution de la pensée francophone en économie du développement.
25. Nous appelons ici "agriculture locale" celle que l'on peut observer dans une zone rurale déterminée et délimitée selon les critères définis ci-dessus.
26. Cf. : **Mazoyer M.**, 1981. Origines et mécanismes de reproduction des inégalités régionales de développement agricole en Europe. Congrès de l'Association Européenne des Economistes Agricoles (AEEA), Belgrade, 31 août-4 septembre 1981, 24 p.
27. Cf. : **Badouin R.**, 1971. *Economie rurale*. Armand Colin, 598 p.
28. Cf. : **Mazoyer M.** : Cours IAM.M, Tronc commun 1983.
29. Ce fut le cas, jusqu'à la deuxième Guerre Mondiale de l'agro-industrie de la soie dans les vallées cévenoles dans le Sud de la France.
30. Cf. : 1992. Etude du sud Larzac héraultais. Diagnostic. *Master DRP*. CIHEAM-IAM.M, Montpellier, 1992, en cours d'élaboration.
31. Ce type de propos nous renvoie bien entendu à l'ensemble des théories économiques de base sur lesquelles s'est fondé le développement local. Nous y reviendrons en conclusion mais il faut déjà remarquer ici que la théorie du développement "autocentrée", telle qu'elle a été transportée de l'économie du développement du Tiers-Monde au développement local, ne donne que des réponses très abstraites aux problèmes que lui pose la réalité.
32. Cf. notamment :
  - RAFAC, 1991. *Pluriactivités et revenus extérieurs dans les agricultures méditerranéennes*, CIHEAM-IAM.M, Montpellier, 192 p. (Options Méditerranéennes, Série A : Etudes et Recherches, n° 5)
  - RAFAC, 1991. *Choix technologiques, risques et sécurité dans les agricultures méditerranéennes*, CIHEAM-IAM.M, Montpellier, 180 p. (Options Méditerranéennes, Série A : Séminaires méditerranéens, n° 21)
  - CIFIDEC, 1992. Projet de coopération avec la Commission de la zone de montagne de Roumanie : appui à la mise en place du Centre International de Formation et d'Innovation pour le Développement des Carpathes. Ministère français de l'Agriculture et de la Forêt, ministère roumain de l'Agriculture et de l'Alimentation, avril 1992, 29 p.
33. C'est-à-dire la conversion en "unités de travail agricole" des heures passées effectivement au travail agricole.
34. Par exemple, en Roumanie où la désorganisation des marchés de produits alimentaires offre une possibilité importante d'écoulement de surplus agricole.
35. Cf. : **De Carvalho A., Barros V.C., Fragata A.**, 1991. L'agriculture à temps partiel au Nord-Centre littoral du Portugal". In : *Pluriactivités et revenus extérieurs dans les agricultures méditerranéennes*, CIHEAM-IAM.M, Montpellier, pp. 95-126 (Options Méditerranéennes, Série Etudes et Recherches n° 5).
36. Cf. : **Campagne P.**, 1991. Conclusion. In : *Pluriactivités et revenus extérieurs dans les agricultures méditerranéennes*, CIHEAM-IAM.M, Montpellier, 1991, pp. 189-192 (Options Méditerranéennes, Série B : Etudes et Recherches, n° 5).
37. Cf. essentiellement :
  - CE : "L'Avenir du Monde Rural", 1988, qui a donné le coup d'envoi de la réflexion dans ce domaine.
  - **Abdel Hakim T. et Campagne P.**, 1987. L'agriculture familiale à revenus extérieurs en région méditerranéenne (Languedoc). Colloque de l'*Arkleton Trust* sur le "Changement Rural en Europe", Montpellier, 8-10 juillet 1987, 17 p.
38. Cf. : **Campagne P., Carrère G., Valceschini E.**, 1990. Three agricultural regions of France : three types of pluriactivity. In : *Journal of Rural Studies*, vol. 6, n° 4, pp. 415-422.
39. Cf. *supra* note n° 37 : Colloque de l'*Arkleton Trust*, Montpellier, 1987.
40. Cf. : **Campagne P.**, 1989. Mécanisation et motorisation des exploitations agricoles : quelques questions économiques. In : *Cahiers de la Recherche Développement*, n° 23, pp. 65-77.
41. Cf. notamment : RAFAC, 1991. *Pluriactivités et revenus extérieurs dans les agricultures méditerranéennes*, CIHEAM-IAM.M, Montpellier, 1991, 192 p. (Options Méditerranéennes, Série B : Etudes et Recherches, n° 5).

