les dossiers d'AGROPOLIS INTERNATIONAL

Compétences de la communauté scientifique

Sociétés et Développement Durable

Apport des sciences sociales

Numéro 7

Numéro 7

G. Napolitano © FAO

Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale, 3-5 juin 2008, Rome

Biens publics, *politiques publiques* et régulations internationales

Les agricultures du monde sont placées au cœur de grands défis mondiaux (sécurité alimentaire, réduction de la pauvreté, gestion des ressources renouvelables, épuisement des énergies fossiles, changement climatique). La concurrence internationale, les politiques de libéralisation et de décentralisation s'accompagnent du développement de flux internationaux qui mènent à une réorientation des activités et des exploitations agricoles, et donc à une restructuration des territoires et des dynamiques sectorielles agricoles.

Les outils d'analyse des dynamiques agricoles et rurales développés par les équipes d'Agropolis International contribuent à prendre en compte (i) l'intégration des dimensions du développement durable et (ii) l'articulation des échelles et des niveaux de décision. En effet, toute réalité locale est aujourd'hui marquée par l'un des phénomènes suivants :

- une dynamique de globalisation caractérisée par le développement de firmes et de filières agro-alimentaires puissantes et intégrées ;
- l'émergence lente, incertaine et lacunaire d'une « gouvernance mondiale » des ressources et des défis globaux ;
- des dynamiques locales qui assurent la mise en œuvre de dispositifs de gouvernance territoriale dans un cadre de décentralisation, de gestion locale des ressources en relation contradictoire ou non avec les enjeux globaux.

La production de politiques publiques du secteur agricole et l'émergence de régulations internationales imposent aujourd'hui de positionner les recherches sur les politiques publiques autour de la compréhension (i) de l'évolution des régulations nationales vers un polycentrisme multi-niveaux, (ii) l'intégration de dimensions parfois contradictoires et (iii) la recomposition des régimes politiques.

La question des « changements d'échelle », du « multi-niveaux » ou du « glocal » est importante. Si les normes, les calendriers et les engagements sont pris au niveau international/multilatéral, ce sont toujours, *in fine*, des dispositifs locaux qui fournissent les biens publics globaux visés par ces coordinations. Les analyses doivent alors croiser d'une part les processus internationaux producteurs de diagnostics, normes et objectifs, et, d'autre part, les situations locales de développement dans le cadre de dispositifs nationaux. Cette analyse multi-niveaux permettra de comprendre l'articulation entre des acteurs diversifiés aux légitimités différenciées ainsi que les relations d'intérêt, de pouvoir ou de savoir au sein de chacun de ces dispositifs. La multiplication des acteurs, lieux, objectifs et modalités de ces dispositifs oblige à croiser de nombreuses analyses de cas avec des interprétations et des analyses transversales concernant la production des normes et des politiques publiques.
La compréhension des mécanismes de diffusion des normes de comportement et des rhétoriques liés au développement durable, et de leurs impacts sur la gestion locale des projets, des actions et des politiques sectorielles, reste à construire. La nature des relations entre les prescriptions internationales et celles d'intérêt et de pouvoir aux niveaux national et local mérite l'analyse. Dès que l'on se focalise sur le détail de la gestion des ressources naturelles, une déconnexion ou une articulation complexe entre le global et le local apparaît, car chaque territoire fait preuve d'une « gouvernance » spécifique correspondant aux réalités locales. L'importation des normes ne doit pas être jugée *a priori* mais replacée dans des rapports de pouvoir effectifs, dans des « système d'action concrets » territorialisés.

Parmi les normes internationales diffusées sous le vocable « développement durable » figure un ensemble de domaines d'action (sauvegarde des écosystèmes, lutte contre la pauvreté, etc.). Il émerge alors des jeux complexes de coopération/conflits et recompositions aux frontières, aux interstices et aux marges des secteurs, des organisations et des domaines. Cette remise en cause de l'architecture sectorielle par la transversalité induite dans la notion de développement durable est le produit (i) de l'internationalisation de l'économique, (ii) du poids croissant des niveaux politiques supranationaux et des bailleurs de fonds dans l'imposition de normes dans la définition des problèmes, (iii) de la remise en cause des modes de régulation antérieurs entre le centre et la périphérie impliquant un réagencement de ces rapports sous des formes polycentriques et multi-niveaux et donnant une importance nouvelle à l'observation et l'analyse des configurations territoriales des acteurs. C'est sur ce dernier point qu'il s'agit d'interroger la gouvernance, en rendant compte des dimensions économiques, sociales et politiques de ces nouvelles échelles d'action et de leurs dynamiques.
Les modalités de concertation et de mobilisation des acteurs et des institutions concernés par les dispositifs de promotion de la démocratie locale sont au cœur de ce questionnement. La transversalisation permet de mesurer les recompositions des relations institutionnelles et de pouvoir entre les divers acteurs des configurations d'action publique, sous l'effet de l'intégration entre domaine d'action et entre logiques sectorielles prises entre coopération et conflits.

La littérature sur les transitions des régimes, notamment démocratiques, entraîne vers un schéma d'analyse développementaliste. Le nouveau régime remplacerait l'ancien selon le schéma « *one best way* » de la démocratisation. La plupart des travaux sur ces changements rendent compte d'un processus d'hybridation entre héritages et innovations, ces changements étant un entrelacement incertain de postures et de pratiques d'action publique anciennes d'un côté et de bricolages innovateurs inachevés de l'autre. L'hypothèse de l'hybridation montre la combinaison plus ou moins conflictuelle des contraintes liées aux choix politiques hérités avec les nouvelles exigences de la mondialisation et des évolutions sociales dans les sociétés considérées, en particulier celles introduites par les problématiques du développement durable. Elle souligne aussi les processus à l'œuvre dans les « dynamiques de changement » du *policy making* comme dans les rapports de pouvoir. Ces recompositions se traduisent par une parcellisation des régulations sociales, institutionnelles et politiques. La territorialisation des projets mobilise des acteurs hors des seules considérations nationales ou fédérales/fédérées. Elle structure des configurations locales d'action autour de projets spécifiques, le tout cumulé à des traductions de procédures internationales. Autant de phénomènes qui marquent l'amplification de « régimes partiels » de régulation des problèmes publics dans le sens d'une fragmentation des sociétés, au sud comme au nord. C'est dans cette direction que nous souhaitons parvenir à la compréhension des changements en matière d'ordre politique. Les présentations des Unités de Recherche qui abordent la question des recompositions des politiques publiques permettent de noter que les entrées concernent les ressources, mais aussi les acteurs et les régulations.

Pierre Valarié (UMR Cepel),
François Lerin (UMR Moisa)
et Jacques Marzin (UPR Arena)