

De la stratégie à l'action: la sélection de projets

“INNOVATION EN MILIEU RURAL”

CAHIER N° 3

OBSERVATOIRE EUROPÉEN LEADER

Ce dossier est le résultat de trois activités successives organisées par l'Observatoire européen LEADER:

1. *La préparation et la réalisation d'études de cas dans 7 territoires européens, portant sur la sélection de projets aussi bien dans le cadre de LEADER I qu'actuellement dans le cadre de LEADER II. Ces zones LEADER sont:*

- > **Wexford**, située à l'extrême sud-est de l'Irlande;
- > **Ouest-Aveyron**, en Midi-Pyrénées dans le sud du Massif Central (France);
- > **Sierra de Béjar y Sierra de Francia** (Castille-Leon) et **Serrania de Ronda** (Andalousie) en Espagne;
- > **Capo Santa Maria di Leuca** dans la région des Pouilles (Italie);
- > **Kozani** (Macédoine occidentale) et **Psiloritis** (Crète) en Grèce.

2. un séminaire intitulé **"Sélectionner les projets locaux"**, qui s'est déroulé à Grevena (zone LEADER Kozani), du 5 au 11 mai 1997, avec des participants de cinq pays.

3. Un travail d'analyse des discussions et des conclusions du séminaire. Quelques exemples complémentaires, notamment ceux de **South Devon & Dartmoor** (Angleterre, Royaume-Uni), **Canal de Castilla** (Castille-Leon, Espagne), **Guadiato** (Andalousie, Espagne), ont été analysés.

L'ensemble de ces activités s'insère dans le cadre de travail plus général de l'Observatoire européen LEADER, dont l'une des missions est l'appui au transfert des innovations dans les zones rurales.

Ce dossier a été réalisé par **Samuel Thirion** (INDE, Portugal) et **Gilda Farrell** (Observatoire européen LEADER), en collaboration avec **Paul Soto** (Iniciativas Económicas, Espagne). La réalisation du séminaire et les études de cas ont été coordonnées par **Samuel Thirion** avec la participation de **Pierre Campagne** (IAM, Montpellier), **Carlo Ricci** (Agriteknica, Italie), **Michael Memagh** (LEADER Wexford, Irlande) et **Stavriani Koutsou** (Université de Thessalonique, Grèce), **Alexandra Pesce** (INEA, Italie), **Lorenzo Barbera** (CRESM, Italie) et **Maria-Christina Makrandréou** (Observatoire européen LEADER). **Yves Champetier** et **Jean-Luc Janot** (Observatoire européen LEADER) ont contribué à la finalisation du document. Responsable de la production: **Christine Charlier** (Observatoire européen LEADER).

© 1998 Observatoire européen LEADER / AEIDL

A.E.I.D.L. - Chaussée Saint-Pierre 260 - B-1040 Bruxelles

Tél: +32 2 736 49 60 - Fax: +32 2 736 04 34

E-mail: leader@aeidl.be

World Wide Web: <http://www.rural-europe.aeidl.be>

Table des matières

Introduction	5
Chapitre 1	7
Les diverses modalités de la sélection de projets	9
1.1 Plusieurs types d'intervention possibles	9
1.2 Types de projets et de bénéficiaires	9
1.3 Les critères de sélection	9
1.4 Les séquences de la démarche	11
1.5 Formes et stratégies de diffusion	12
1.6 Périodicité de l'appel à projets	13
1.7 Les exigences dans la présentation des dossiers	13
1.8 L'application des critères de sélection	14
1.9 La modulation des taux de subvention	17
1.10 Des approches différenciées	17
Chapitre 2	19
La sélection de projets, expression d'une stratégie de développement	21
2.1 Diversité des contextes, diversité des réponses	21
2.2 Plus une approche de développement qu'un ensemble de procédures	22
Chapitre 3	25
La sélection des projets dans le processus d'animation du territoire	27
3.1 Qu'appelle-t-on "animation d'un territoire"?	27
3.2 Partenariat local et sélection de projets	27
3.3 Les étapes du processus d'animation et la sélection de projets	28
Chapitre 4	29
L'évolution des modalités de sélection des projets	31
4.1 L'évolution du contexte institutionnel	31
4.2 Changements introduits par les GAL eux-mêmes	32
4.3 Conclusion	33
Chapitre 5	35
Optimiser les effets au niveau local	37
5.1 Optimiser les effets en termes de projets sélectionnés	37
5.2 Optimiser les effets en termes de dynamiques territoriales	38
5.3 Une vision d'ensemble des effets	40
Conclusions	41

**LOCALISATION DES TERRITOIRES
CITÉS DANS CET OUVRAGE**



- | | |
|--|------------------------------------|
| 1 Wexford | 5 Serrania de Ronda |
| 2 South Devon & Dartmoor | 6 Guadiato |
| 3 Ouest-Aveyron | 7 Canal de Castilla |
| 4 Sierra de Béjar y Sierra de Francia | 8 Capo Santa Maria di Leuca |

- | |
|--------------------------|
| 9 Montagna LEADER |
| 10 Kozani |
| 11 Psiloritis |

Introduction

La mise en œuvre d'un programme comme LEADER implique un travail qui à première vue peut paraître contradictoire: d'une part, il faut susciter et faire émerger un maximum de projets; d'autre part, il faut procéder à une sélection de ceux-ci pour n'en financer finalement que quelques-uns, ceux qui semblent être les plus intéressants pour le développement de l'ensemble du territoire.

L'appel à projets [1] puis leur sélection constituent en fait deux démarches complémentaires, qui permettent l'une et l'autre de mobiliser les acteurs locaux au service du développement.

Elles prennent des formes et une importance différentes selon le contexte spécifique de chaque zone LEADER: dans un territoire comptant très peu de porteurs de projet potentiels ou lorsqu'il existe une certaine méfiance vis-à-vis de tout ce qui provient du secteur public, par exemple, on cherchera avant tout à *susciter* plutôt qu'à *sélectionner* à proprement parler des projets; il s'agira plutôt d'aider les porteurs d'un projet à réussir à ce que celui-ci soit sélectionné. Par contre, dans une zone où les porteurs de projet potentiels sont nombreux, la phase de sélection proprement dite prendra plus d'importance, mais l'implication des acteurs locaux dans le processus, que leur projet soit sélectionné ou non, pourra être **un moyen de créer un consensus autour d'une stratégie de développement au niveau du territoire**.

A priori, la sélection des projets peut souvent apparaître comme le volet "administratif", voire "procédurier", de l'intervention des groupes d'action locale (GAL). En fait, dans la pratique, elle s'avère être un véritable outil d'animation et de concertation de l'ensemble des acteurs locaux. La sélection de projets est aussi la traduction concrète des orientations stratégiques définies par le GAL. A cet égard, l'analyse de l'action des groupes LEADER sur le terrain révèle une grande capacité à concevoir des méthodologies spécifiques de sélection de projets, adaptées au contexte particulier et aux objectifs stratégiques spécifiques de chaque territoire.

Cette capacité n'aurait toutefois pas été possible sans une **grande souplesse** dans les modalités d'application du programme. Cette souplesse est sans aucun doute un moteur de créativité et d'innovation en termes de méthodes d'animation pour le développement local.

L'application de consignes plus précises dans la mise en œuvre de LEADER II a cependant introduit des contraintes nouvelles. Dans certains cas, ces contraintes ont limité les possibilités d'expérimentation de solutions nouvelles par les groupes locaux, conduisant parfois à une certaine "homogénéisation" des critères de sélection; par contre, elles ont pu dans un grand nombre de pays faciliter le travail des GAL en délimitant beaucoup plus précisément que dans LEADER I leur cadre d'intervention.

Plus généralement, ce thème de la sélection des projets soulève une question de fond sur le degré d'autonomie souhaitable des groupes d'action locale afin de maximiser l'efficacité de leur action et, à partir de là, sur les relations entre les GAL et les administrations des différents niveaux (régional, national, européen) concernées par la mise en œuvre de l'Initiative LEADER. Les modalités d'organisation institutionnelles propres à chaque Etat membre conduisent à des situations naturellement différentes d'un pays à l'autre, mais l'échange européen sur ce thème mérite certainement d'être approfondi afin de contribuer à des répartitions de responsabilités et à des procédures plus adaptées à l'accompagnement de projets locaux de développement. L'un des objectifs de ce dossier est de contribuer à cette réflexion.

Mais la sélection des projets pose un autre débat important, cette fois-ci au niveau des groupes locaux eux-mêmes: traduction concrète de la stratégie de développement voulue par le groupe, celui-ci doit en effet vérifier si les critères de sélection choisis lui permettent d'atteindre les objectifs qu'il s'est fixés. Par exemple, si un des objectifs visés était la cohésion sociale, les populations les plus défavorisées ont-elles été bénéficiaires du programme ou s'est-on limité à privilégier l'efficacité économique des actions financées? Si l'un des objectifs était une meilleure répartition spatiale des activités, les actions réalisées ont-elles concerné les parties du territoire les moins bien pourvues?

[1]

Dans ce document, les termes "appel à propositions", "appel à projets" et "appel d'offres" sont utilisés indistinctement. De même, les appellations "porteur de projet", "promoteur" et "bénéficiaire" sont synonymes.

Etant donné la diversité des contextes et des expériences, ce document ne prétend pas rendre compte de toutes les méthodes utilisées par les groupes LEADER pour mobiliser et sélectionner des projets. On doit plutôt considérer ce dossier comme une “fenêtre” ouverte sur la diversité des approches, permettant d’en prendre la mesure, d’en apprécier la valeur, d’en peser les enjeux.

Il est structuré en cinq chapitres:

- > le premier définit les éléments essentiels de la démarche de sélection de projets;
- > le deuxième montre, à partir d'exemples concrets, comment la sélection de projets est plutôt l'expression concrète de la stratégie de développement choisie par chaque territoire;
- > le troisième chapitre tire quelques enseignements généraux sur la sélection de projets comme outil d'animation du développement;
- > le quatrième analyse l'importance de l'évolution des cadres de référence pour la sélection de projets, tant au niveau des autorités que des GAL eux-mêmes;
- > le cinquième examine les conditions nécessaires pour optimiser les effets de la démarche de sélection au niveau local.

Chapitre 1

Les diverses modalités de la sélection de projets

Les diverses modalités de la sélection de projets

1.1 Plusieurs types d'intervention possibles

Les modalités de sélection des projets sont multiples. L'appel à propositions, suivi de leur sélection n'est qu'une d'entre elles. À côté de cette procédure, on trouve :

- > les actions initiées et mises en œuvre par les GAL eux-mêmes, notamment tout ce qui concerne l'animation, l'information, la formation, etc. au service du développement;
- > les actions conduites par un prestataire de services (local ou extérieur) suivant un accord de gré à gré passé avec le GAL;

L'importance relative de ces types d'intervention est très variable d'un groupe LEADER à un autre : certains GAL accordent une grande part de leur action à l'intervention directe, celle-ci représentant quelquefois jusqu'à 80% de leur budget. C'est parfois le cas dans les territoires les plus déprimés, où un travail d'animation et de mobilisation préliminaire est indispensable pour "débusquer" les porteurs de projets potentiels, souvent peu nombreux. Il s'agit alors de construire des projets à caractère essentiellement démonstratif. Ce peut être également le cas dans les territoires les plus dynamiques, où l'objectif recherché sera par exemple de structurer des démarches souvent collectives, permettant à des acteurs de divers secteurs d'activité de travailler ensemble.

Dans d'autres contextes, la procédure de sélection de projets, à travers un appel à propositions, occupe une place plus importante : c'est le cas des zones pouvant compter sur le réveil d'une certaine "culture entrepreneuriale" et un grand nombre de porteurs de projets potentiels.

1.2 Types de projets et de bénéficiaires

Les projets financés et leurs bénéficiaires sont très différents d'un groupe LEADER à l'autre. Ils peuvent également être différents au sein d'un même groupe.

Les projets peuvent être collectifs ou privés, viser aussi bien la remise en valeur d'un site historique, l'installation d'équipements de loisirs que le regroupement de services "sous un même toit" ou que l'informatisation d'une entreprise. De même, les porteurs de ces projets peuvent

être des particuliers, des entreprises, des coopératives, des associations, des institutions publiques, etc.

La typologie des projets et de leurs bénéficiaires est l'expression de la stratégie propre à chaque groupe local.

Dans la zone **Ouest-Aveyron** (France), par exemple, 20% des projets financés dans le cadre de LEADER I étaient des projets émanant de municipalités, 27% des projets étaient conduits par d'autres institutions publiques, 24% étaient des projets associatifs et 29% étaient des projets privés. Plus de 50% de ces projets concernaient des investissements "immatériels" (conception, communication et promotion de produits, assistance et conseil, appui stratégique, etc.).

1.3 Les critères de sélection

L'analyse des pratiques utilisées dans le cadre de LEADER révèle une grande diversité dans les critères de sélection utilisés par les GAL. Ces critères, qui s'appliquent tant aux projets eux-mêmes qu'aux porteurs de projet, peuvent être classés en quatre catégories :

- > des "**critères d'exclusion**" (si le projet n'y répond pas, il est exclu);
- > des "**critères de classification**" (critères permettant de classer les projets par ordre de valeur);
- > des "**critères d'évaluation**" (ils peuvent par exemple permettre de vérifier la viabilité et/ou la pérennité possible du projet);
- > des "**critères d'orientation**" (suivant le type de projet, l'état de sa mise en œuvre, l'intervention de LEADER va porter sur des aspects immatériels – formation, assistance technique, étude de marché par exemple – ou des aspects matériels : participation aux investissements).

Les critères peuvent être **quantitatifs** (nombre d'emplois créés par exemple) ou **qualitatifs** (degré d'innovation, qualité du partenariat, etc.). Les critères qualitatifs permettront au GAL, une fois clos l'appel d'offres, analysées toutes les candidatures et pris en compte les aspects quantitatifs, de procéder, le cas échéant, aux réajustements qui seraient nécessaires.

À travers la publication d'appels d'offres, de dépliants, de brochures, d'informations dans la presse, les GAL rendent généralement explicites tous les critères utilisés.

C R I T È R E S P O S S I B L E S

	liés au projet	liés au(x) porteur(s) du projet
1 Positionnement par rapport au territoire (critères d'exclusion)	> caractère pilote ou innovant du projet	> résidence dans la zone > différenciation par zones d'implantation
2 Type d'initiative (critères d'exclusion ou d'orientation)	> investissements matériels/immatériels > productifs/non productifs > individuels/collectifs > multisectoriels/sectoriels	a) catégories > si personne physique: âge, sexe, catégorie socio-professionnelle > si personne morale: opérateur collectif, public, privé b) participation à une démarche collective c) motivations personnelles > contexte familial
3 Critères financiers (critères d'exclusion ou d'évaluation)	> coût du projet > viabilité > rentabilité économique	> participation financière > capacité d'autofinancement > garantie de solvabilité
4 Qualité (critères de classification)	a) présentation de la proposition: > justifications > analyse des risques b) contenu: > cohérence > viabilité c) effets par rapport au territoire: > cohérence avec les axes stratégiques du développement privilégiés par les GAL > cohérence avec d'autres types d'intervention sur le territoire	a) capacité à conduire le projet: > expérience dans le secteur (savoir-faire) > capacité de mobilisation de moyens (financiers et autres) b) qualité du partenariat: > complémentarité / synergies > collaboration avec d'autres entrepreneurs / travail en réseau c) respect de critères de qualité (formation, normes, chartes)
5 Impact en termes de développement (critères de classification)	a) effets directs sur le territoire: > création d'emplois > diversification économique > intégration entre activités et secteurs (multidisciplinaire) > cohésion sociale > récupération de l'identité culturelle > valorisation et/ou meilleure utilisation des ressources locales > renversement des situations de dégradation (environnement, etc.) b) effets indirects sur le territoire: > démonstrativité/effet multiplicateur c) rééquilibrage territorial	> appui à certains types de population: • émigrés de retour • nouveaux porteurs de projet • résidents de zones défavorisées ou moins dynamiques

1.4 Les séquences de la démarche

La sélection des projets n'est pas une démarche isolée. Elle est à la fois l'aboutissement et le point de départ d'autres phases dont elle est inséparable (voir *"La mise en œuvre du projet de développement local: l'expérience LEADER I"*, Observatoire européen LEADER/AEIDL, 1995). Parmi celles-ci, on trouve notamment:

> **en amont :**

- la définition d'une stratégie de développement;
- la traduction de cette stratégie en objectifs stratégiques et opérationnels;
- l'élaboration du "programme d'innovation rurale" qui identifie les axes d'intervention, les moyens alloués, les échéanciers, etc.;

> **en aval:**

- l'évaluation de la mise en œuvre du projet, qui permettra notamment de vérifier la pertinence, l'efficacité et l'efficience de la démarche.

On peut constater que, bien souvent, ces phases ne se suivent pas forcément dans cet ordre ni même de manière linéaire. Certains groupes n'ont pas de stratégies clairement définies au départ, seules des orientations très générales ont été fixées. La définition des critères de sélection des projets est alors un moment fort, qui permet au groupe de se fixer des priorités et qui, de fait, traduira la stratégie implicite qu'il se fixe.

Les GAL formalisent des critères de sélection avant la diffusion de l'appel à propositions. Bien souvent, ils les affinent au moment de l'analyse des projets reçus.

Le degré de précision dans la définition des critères de sélection est le plus souvent fonction de la clarté des objectifs stratégiques et opérationnels choisis et du travail de préparation effectué par le GAL. Plus les critères seront précis et clairs, moins ils auront à être affinés ou complétés par la suite.

Cependant, le fait d'affiner les critères après l'appel à propositions peut avoir plusieurs avantages:

- > on veut encourager la créativité et donc laisser aux candidats la possibilité de présenter leurs propositions le plus complètement possible;
- > le GAL veut se donner une marge de manœuvre après coup, ne sachant pas à l'avance quelles propositions il va recevoir (les projets proposés peuvent, par exemple, se trouver concentrés sur une partie du territoire seulement ou ne prendre en compte qu'un aspect du développement d'un secteur).

Cet affinement des critères n'est possible néanmoins que s'il ne conduit pas à remettre en cause les critères initiaux: il y aurait alors risque de conflit et perte de confiance de la part des candidats à un soutien LEADER. Cependant, beaucoup de GAL parviennent à maintenir une certaine souplesse pour réajuster les propositions sans pour autant perdre la transparence qui est indispensable dans ce cas.

Il s'agit surtout de GAL qui ont une approche proactive, c'est-à-dire pour lesquels l'animation est une composante essentielle de la stratégie de développement local.

Dans la *Sierra de Béjar y Sierra de Francia* (Castille-leon, Espagne), différents types d'affinement sont pratiqués par le GAL une fois que des propositions de projets lui ont été soumises:

- > dans le cas de la restauration ou de la construction d'infrastructures (hébergements pour le tourisme rural, notamment), les coûts du projet font l'objet d'ajustements, car les promoteurs ont tendance à sous-estimer les montants financiers nécessaires par méconnaissance des problèmes que l'on peut rencontrer lors de la mise en œuvre du projet. Ce qui fait qu'une fois ces coûts recalculés, certains projets sont exclus, le promoteur ne pouvant pas assumer sa part de l'investissement financier réel;
- > dans le cas de projets totalement nouveaux (ce fut le cas par exemple pour l'installation d'une brasserie artisanale), des renseignements complémentaires sur la viabilité du projet sont recherchés directement par le GAL. Celui-ci peut également réorienter les projets en fonction d'axes stratégiques prioritaires, une fois que les promoteurs ont présenté leur idée initiale.

Dans le cadre d'appels d'offres pour le développement du tourisme, par exemple, sont privilégiées les propositions d'installation de nouveaux gîtes ruraux permettant la réhabilitation du patrimoine, l'élargissement de l'offre culturelle, etc., afin d'étoffer la gamme des attractions touristiques.

A cet égard, le GAL prévoit chaque année une période de deux mois pour la présentation informelle d'offres ou d'idées dans des secteurs prédéterminés. Une fois reçues les propositions, le GAL conseille et oriente les candidats et préselectionne certains projets. C'est seulement à ce stade que les promoteurs dont les projets ont été choisis sont invités à préparer une offre formelle.

Le tableau suivant synthétise, à partir de l'expérience des groupes LEADER, les arguments qui, en général, conduisent à définir les critères avant l'appel à pro-

positions et ceux qui conduisent à en affiner et/ou compléter certains autres après cet appel.

CRITÈRES DÉFINIS, CRITÈRES AFFINÉS

	critères définis	critères affinés
Avantages	<ul style="list-style-type: none"> > gage de transparence > permet d'écarter au départ certains types de propositions 	<ul style="list-style-type: none"> > permet de mieux prendre en compte l'offre de projets
Dans quels cas?	<ul style="list-style-type: none"> > pour encourager certains types de projet (dans des secteurs stratégiques, par certains porteurs, etc.) > quand le potentiel de porteurs de projet est élevé par rapport aux fonds disponibles > quand il existe des conflits locaux 	<ul style="list-style-type: none"> > quand la stratégie de développement territorial n'est pas encore suffisamment claire > quand le GAL ne connaît pas suffisamment les potentialités en termes d'innovation des porteurs de projet
Types de critères	critères quantitatifs, qualitatifs, de méthodes, limitatifs, etc.	<ul style="list-style-type: none"> > certains éléments qualitatifs de pondération (par exemple, aspect innovant du projet) > répartition par zone géographique > répartition par type de porteur > coûts (dans certains cas)

1.5 Formes et stratégies de diffusion

En ce qui concerne les formes de diffusion, on distingue notamment la diffusion **grand public** et la diffusion **plus ciblée**, plus personnalisée:

- > la première a recours surtout aux médias (presse écrite, radio, télévision), à l'affichage public, aux réunions publiques d'information;
- > la seconde procède d'une démarche au "porte-à-porte", d'un travail d'animation réalisé directement auprès d'acteurs pressentis comme porteurs de projet intéressants.

Dans un grand nombre de cas, on utilise une combinaison des deux types de diffusion: la diffusion large permet aux GAL de garantir une transparence et d'éviter d'éventuelles pressions, alors que les formes de diffusion plus personnalisées (visites, réunions d'information, accompagnement des candidats dans le

montage de leur dossier, soutien méthodologique, organisation préalable de démarches collectives, etc.) permettent la mobilisation des porteurs de projet et assurent un meilleur ciblage des projets.

La diffusion est souvent effectuée par les GAL eux-mêmes, mais le recours à des médiateurs extérieurs existe également.

*Dans le cadre de LEADER II, le GAL **Sierra de Béjar y Sierra de Francia** (Castille-leon, Espagne), a organisé une véritable campagne d'information sur sa stratégie de développement et ses axes prioritaires:*

- > l'élaboration et la distribution de 2 500 dépliant de présentation du programme et du groupe LEADER, le texte de présentation insistant sur l'importance de certains critères tels que le caractère novateur des projets proposés et le respect des priorités inscrites dans le programme d'innovation rurale du GAL;

- > 9 annonces sur les ondes de la radio locale;
- > 3 publicités dans 3 journaux locaux;
- > l'envoi d'une lettre et d'une brochure à 97 organisations locales et à 200 particuliers;
- > 5 réunions d'information organisées dans différentes parties du territoire;
- > 4 séances d'information sectorielles.

1.6 Périodicité de l'appel à projets

Certains appels à projets restent ouverts pendant toute la durée du programme LEADER. D'autres au contraire fixent une date limite de présentation des propositions selon des délais relativement courts; dans certains cas, à intervalles réguliers, sont lancés de nouveaux appels à projets. Le tableau ci-dessous présente certains éléments de réflexion pouvant déterminer le choix entre diverses périodicités lorsqu'on élabore un appel à propositions.

PÉRIODICITÉ DE L'APPEL À PROJETS

Appel à projets	un seul appel au début du programme	appels d'offres ouverts tout au long du programme ou une fois chaque année
Avantages	<ul style="list-style-type: none"> > mise en œuvre rapide > forte mobilisation ponctuelle 	<ul style="list-style-type: none"> > permet davantage de souplesse > laisse le temps aux acteurs non préparés d'acquérir les moyens de le faire
Inconvénients	<ul style="list-style-type: none"> > laisse peu de temps aux porteurs de projet pour préparer leur offre 	<ul style="list-style-type: none"> > l'effet mobilisation peut se diluer dans le temps
Objectif visé	<ul style="list-style-type: none"> > appels s'adressant à des groupes socio-professionnels spécifiques > limiter le nombre de porteurs de projet (quand les fonds sont limités, par exemple) > réaliser l'action dans un échéancier précis 	<ul style="list-style-type: none"> > provoquer un effet démonstratif dans la population et susciter de nouvelles propositions > mettre en œuvre des actions qui sont le prolongement d'autres.

1.7 Les exigences dans la présentation des dossiers

Dans certains cas, les candidats doivent d'emblée présenter des dossiers très détaillés.

A l'opposé, on trouve des cas où les dossiers de candidature à remettre sont très simples: il s'agit presque d'intentions de candidature, qui sont ensuite retravaillées par les candidats bénéficiaires avec le GAL (c'est une procédure habituelle pour beaucoup de groupes LEADER irlandais et écossais par exemple). **L'efficacité de cette formule exige cependant d'assurer un suivi professionnel et d'éviter des procédures lourdes qui décourageraient les porteurs de projet.**

Une première proposition de projet est examinée au sein du GAL et des suggestions sont élaborées pour le porteur du projet soit dans le sens d'améliorer le contenu innovateur du projet, de le présenter à des sources alternatives de financement ou de s'intégrer d'abord dans des sessions de formation. Entre ces deux extrêmes, il existe tout un ensemble de positions intermédiaires.

*Le GAL **Sierra de Béjar y Sierra de Francia** demande la préparation d'un dossier détaillé (complété par des études techniques, autorisations légales, etc.) seulement une fois que le projet a été présélectionné (30 projets sur 120 lors de l'appel d'offres de 1996, par exemple).*

DOSSIERS DÉTAILLÉS OU DOSSIERS SIMPLIFIÉS?

Système	dossiers détaillés	immédiatement	dossiers simplifiés au préalable
Avantages	> moindre coût de traitement (peut être facilement informatisé)		> plus large "ratissage" des idées et intérêts > indispensable pour toucher les publics moins favorisés
Inconvénients	> décourage certains candidats > peut éliminer les petits projets > favorise les bénéficiaires les mieux préparés		> nécessite plus de travail d'animation avec les bénéficiaires > demande plus de temps
Objectif visé	> mieux connaître les bénéficiaires > choisir parmi des porteurs de projet très nombreux > obtenir davantage de garanties		> favoriser l'émergence de nouvelles idées > créer un climat de confiance avec les bénéficiaires potentiels > appuyer les plus défavorisés

1.8 L'application des critères de sélection

Tous les cas de figure ou presque existent ici, depuis les systèmes les plus formalisés et sophistiqués jusqu'aux appels à propositions très simplifiés. Un élément important différencie cependant les GAL: l'utilisation ou non d'un **système de pondération**.

a) Le recours à un système de pondération

L'utilisation d'un système de points pour sélectionner les projets présente plusieurs avantages:

- > elle permet de formaliser et de faire connaître l'importance relative des critères;
- > elle facilite le traitement des dossiers;
- > elle est particulièrement utile, voire indispensable, quand il existe un grand nombre de projets à traiter et/ou des pressions;

Elle présente cependant la difficulté d'apprécier certains éléments qualitatifs des projets présentés et de bien cerner préalablement à la sélection le poids à donner à chacun des critères.

Un exemple de système de pondération: Guadiato (Espagne)

Le GAL **Guadiato** (Andalousie, Espagne) sélectionne les projets suivant un système de pondération en 7 critères, pour une valeur totale de 8 points attribués comme suit:

- > 2 points sont attribués à la conformité du projet avec les objectifs du programme LEADER local, à son caractère innovateur et à sa contribution au développement de l'ensemble du territoire;
- > 1 à la contribution du projet à la réduction des déséquilibres territoriaux et productifs;
- > 1 aux garanties offertes par les promoteurs;
- > 1 à l'utilisation des ressources productives locales,
- > 1 à la création d'emplois;
- > 1 à la modalité de concrétisation du projet;
- > 1 à l'effet multiplicateur généré par le projet.

Le calcul de ces points s'effectue sur base d'indicateurs pondérés pour chacun des critères, comme il apparaît dans le tableau ci-joint.

Le système de pondération pour la sélection des projets utilisé par le GAL Guadiato (Andalousie, Espagne)

Critères	Indicateurs	Valeur
1- Viabilité technico-économique et financière du projet	1.1- Investissement	OUI — NON
	1.2- Apport propre et solvabilité	OUI — NON
	1.3- • stratégie commerciale[1]	OUI — NON
	• autres indicateurs: équilibres financiers	OUI — NON
2- Respect des objectifs du programme, caractère innovateur et contribution au développement intégré de la zone	2.1- Thématique d'intérêt pour le développement des secteurs productifs	0 — 0,4
	2.2- Caractère innovant	0 — 0,3
	• nouvelles technologies	
	• nouveaux produits	
	• nouveaux processus	
	2.3- Utilisation des infrastructures existantes	0 — 0,3
	2.4- Effet démonstratif	0 — 0,3
	2.5- Caractère dynamisant et motivant	0 — 0,4
	2.6- Respect des normes:	0 — 0,3
	• d'urbanisme	
	• d'environnement	
	• des paysages	
	• du patrimoine rural	2 POINTS
3- Contribution à corriger les déséquilibres territoriaux et productifs	3.1- Diversification entrepreneuriale: secteurs et activités	0 — 0,25
	3.2- Localisation dans une zone prioritaire, selon le type d'investissement	0 — 0,25
	3.3- Complémentarité avec les autres secteurs	0 — 0,25
	3.4- Commercialisation ou destin de la production:	0 — 0,25
	• marché local	
	• marché provincial	
	• autres marchés	1 POINT
4- Garantie des promoteurs	4.1- Antécédents des promoteurs et de l'entreprise	0 — 0,7
	4.2- Garantie de continuité de l'activité et phases de réalisation	0 — 0,3
		1 POINT
5- Utilisation des facteurs de production locaux	5.1- Origine et transformation des produits locaux	0 — 0,6
	5.2- Relations avec les entreprises de fournisseurs de la zone	0 — 0,4
		1 POINT
6- Création ou maintien de l'emploi	6.1- Destiné à des groupes en difficultés d'insertion dans le marché du travail	0 — 0,25
	6.2- Création directe d'emplois:	
	• travailleurs fixes	
	• travailleurs saisonniers	0 — 0,25
	• auto-emploi	
	6.3- Emplois directs induits	0 — 0,25
	6.4- Inclusion de plans de formation	0 — 0,25
		1 POINT
7- Modalité de concrétisation du projet	7.1- Adéquation quant au type d'investissement:	0 — 1
	• premier établissement	
	• extension	
	• modernisation	
	• délocalisation d'une entreprise extérieure au territoire	1 POINT
8- Effet multiplicateur	8.1- Intégration verticale ou dans la filière	0 — 1
		1 POINT

[1] La stratégie commerciale comprend dans la mesure du possible les aspects suivants: étude du produit ou du service, étude de marché, évolution de la demande, analyse de la concurrence, politique des prix, canaux de distribution, publicité, promotion.

Ce système, qui permet de classer les projets, comporte un certain nombre de conditions éliminatoires:

- > la non viabilité technico-économique et financière du projet est un critère éliminatoire;
- > la conformité du projet aux objectifs du programme LEADER, son caractère innovateur et sa contribution au développement intégré de la zone doivent obtenir au moins un point.
- > si le projet obtient la note 0 pour l'un des sept critères, il est éliminé.

b) Le non recours à un système de pondération

De nombreux groupes LEADER n'utilisent pas de système de points.

Il s'agit surtout de GAL opérant dans deux types de contexte:

- > là où LEADER vise à faire accomplir un saut qualitatif à certains atouts du territoire (qualité de l'environnement, offre culturelle, de loisirs, etc.), par exemple en privilégiant l'organisation et l'appui à des démarches collectives;
- > au contraire, là où l'Initiative est utilisée au service d'un développement "de base" dans des territoires dépourvus d'une dynamique locale forte et où il faut appuyer "tout ce qui bouge".

La non utilisation d'un système de pondération permet entre autres:

- > un traitement plus personnalisé des dossiers (chaque proposition est examinée au cas par cas);
- > une meilleure prise en compte du contenu et de l'originalité des projets;
- > une démarche d'orientation plus pro-active (le projet proposé est affiné en fonction des critères d'éligibilité de LEADER ou orienté vers d'autres sources de financement).

Cependant, notamment en ce qui concerne les projets expérimentaux destinés à "réveiller" une dynamique locale, les risques d'erreur et d'échec sont élevés. La plupart des GAL qui n'utilisent pas de système de points ont donc prévu des dispositions destinées à diminuer le facteur risque: suivi étroit et évaluation régulière des projets mis en œuvre, plafonnement du montant des subventions accordées, etc.

Dans tous les cas de figure, le non recours à un système de pondération nécessite un appui logistique et un suivi conséquents.

- Pour le GAL **South Devon & Dartmoor** (Angleterre, Royaume-Uni), la sélection de projets s'effectue sur - tout dans une logique de développement "commu - nautaire" et de mobilisation de la population locale ("community development"). Tout projet doit:
 - > démontrer un large appui local et constituer une réponse à des besoins véritables;
 - > permettre une croissance des secteurs économiques existants ou nouveaux (stimuler la diversification de l'agriculture, le tourisme, les arts et la culture en tant que ressources économiques locales);
 - > maximiser les retombées pour la communauté locale en termes de formation, d'activités sociales, culturelles, de loisirs, etc.;
 - > être innovant pour la zone;
 - > démontrer ses bienfaits environnementaux;
 - > encourager l'implication du secteur privé dans le processus de développement rural;
 - > démontrer son intégration avec d'autres pro - grammes mis en œuvre dans la zone et utiliser les fonds LEADER uniquement quand d'autres fonds ne sont pas disponibles;
 - > être durable, la continuité des activités devant pou - voir être assurée après la fin de l'appui financier de LEADER II.

Plusieurs systèmes sont mis en place pour diminuer les risques que présente l'absence de système de pondération:

- le GAL **Wexford** (Irlande) a mis en place un système de présentation des projets par étapes, comportant plusieurs niveaux de discussion et de sélection avec les bénéficiaires;
- le GAL **Capo Santa Maria di Leuca** (Pouilles, Italie) s'est fixé un plafond de financement par projet, ce qui lui a permis de soutenir 144 projets dont 82% de petite dimension et d'initiative individuelle. Outre la diminution des risques, l'objectif du GAL a été de susciter, dans un premier temps (LEADER I), la confiance des jeunes entrepreneurs en donnant à un nombre important d'entre eux la possibilité d'introduire progressivement des améliorations qualitatives dans leur entreprise pour, dans un second temps (LEADER II), renforcer l'effet multiplicateur du travail de ces entreprises en leur proposant de travailler en réseau.

Ce qui ne veut pas dire que toute formalité a été abolie: l'approche du groupe LEADER à la sélection de projets peut être qualifiée de "progressive" et "fortement basée sur le contact humain entre techniciens du GAL

et porteurs potentiels de projet". Elle visait à détecter, avant une procédure de sélection plus formelle, les acteurs dont les initiatives pouvaient s'intégrer dans la stratégie du GAL. Une "invitation à présenter des projets" publiée dans la presse locale fixait les orientations générales (surtout les secteurs privilégiés) pour accéder aux financements LEADER et proposait aux intéressés de se présenter au siège du GAL pour discuter de leur idée. Suite à cette première rencontre, les techniciens du GAL se rendaient dans l'entreprise du candidat pour évaluer l'environnement du projet. C'est seulement après cette démarche que le GAL proposait au candidat de présenter formellement une demande de subvention.

1.9 La modulation des taux de subvention

Le GAL peut lui-même **moduler les taux de subvention en fonction des axes stratégiques qu'il s'est fixé**. Ces taux sont d'abord déterminés par les normes européennes en matière de concurrence, par les réglementations déterminant l'utilisation des Fonds structurels et par les orientations spécifiques de LEADER en vigueur dans certains États membres. Les taux varient donc suivant le type d'investissement (matériel ou immatériel), le secteur d'activité concerné, la nature des bénéficiaires, etc. Les projets d'investissement matériel sont, par exemple, financés généralement à un taux plus faible que les projets d'investissement immatériel.

Les exemples suivants sont présentés à titre indicatif et ne sont pas généralisables.

*Le GAL **Canal de Castilla** (Castille-León, Espagne), a établi des critères et des taux différenciés de subvention pour les projets culturels et pour les projets productifs.*

Dans le cas des projets culturels portés par les municipalités, les subventions LEADER sont octroyées à des projets d'infrastructures pour la promotion de la culture, (centres culturels, espaces de rencontre, lieux de convivialité, etc.) et à des équipements touristiques complémentaires (centres d'interprétation de la nature, bureaux d'information touristique, musées ethnographiques ou thématiques, etc.).

Dans ce cadre, si le projet inclut la réhabilitation de bâtiments historiques, une subvention de 55% maximum est attribuée, alors que dans le cas d'infrastructures sans réel intérêt patrimonial, la subvention est de 50% (avec un plafond de 85 000 ECU). Les projets de promotion

touristique, de restauration de monuments historiques et d'animation culturelle liée au développement rural reçoivent également des subventions de 50%.

Pour les projets productifs, le taux des subventions varie: 20% s'il s'agit d'appuyer une activité déjà existante sans augmenter le nombre d'emplois, 30% s'il s'agit de créer des activités artisanales (5 points additionnels sont octroyés pour chaque emploi sans pour autant dépasser 35% de subvention LEADER et un plafond de 110 000 ECU).

Pour les équipements de tourisme rural (gîtes ruraux, par exemple) un plafond prédéterminé de 10 000 ECU de subvention est appliqué à tous les projets dont l'investissement total ne dépasse pas 30 000 ECU et un taux de 40% de subvention est attribué aux projets dépassant ce montant.

En général, outre les critères de viabilité financière, d'impact en termes de création d'emplois, d'adéquation du projet à la stratégie du GAL, de mise en valeur des ressources locales, critères qui s'appliquent à tous les projets, priorité est donnée aux projets dont les coûts totaux ne dépassent pas 130 000 ECU.

Les taux de financement peuvent également varier à l'intérieur d'une même zone d'intervention: ainsi, le territoire du GAL **South Devon & Dartmoor** (Angleterre, Royaume-Uni) couvre une zone 5b et une zone contiguë non éligible à l'Objectif 5b. Dans le cas de projets situés dans la partie hors 5b, le pourcentage de la subvention LEADER est réduit à 35% du coût total du projet. Si certains partenaires du projet sont situés dans la partie hors 5b et d'autres dans la partie 5b, le taux de financement est fixé entre 35% et 45%. Dans tous les cas, les fonds alloués aux projets de zones hors Objectif 5b ne doivent pas dépasser 10% du total de l'allocation LEADER.

1.10 Des approches différenciées

On peut constater que dans de nombreux groupes d'action locale, le processus de sélection des projets s'appuie sur des modalités d'application nouvelles, parfois complexes, et bien souvent différentes des approches plus classiques.

On peut ainsi comparer les approches plutôt "classiques" de la sélection des projets avec les approches nouvelles mises en œuvre par de nombreux GAL, avec pour objectif de "coller" aux spécificités de chaque territoire et aux orientations stratégiques fixées, ainsi que d'optimiser les effets en terme de dynamiques territoriales.

APPROCHE "CLASSIQUE", APPROPCHES "NOUVELLES"

APPROCHE PLUTÔT "CLASSIQUE"	Préoccupations auxquelles elle peut répondre	Inconvénients possibles	APPROCHE "NOUVELLE"	Préoccupations auxquelles elle peut répondre	Inconvénients possibles
<p>►</p> <p>Séparation entre concepteurs des critères et candidats</p>	<p>►</p> <p>> éviter les interférences</p>	<p>►</p> <p>> réduit la mobilisation</p>	<p>►</p> <p>Participation des bénéficiaires potentiels à la conception</p>	<p>►</p> <p>> participation > qualité des projets sélectionnés</p>	<p>►</p> <p>> ralentissement du processus</p>
Conditions égalitaires entre les candidats	> garantir l'égalité entre les candidats potentiels	> accentue les déséquilibres	Introduction de critères différenciés	> réduction de déséquilibres territoriaux ou sociaux	> projets moins intéressants en ce qui concerne les effets économiques à court terme
Critères relativement circonscrits et précis	> éviter les ambiguïtés et les contestations possibles	> limite le "ratissage" des idées	Critères larges stimulant la réflexion	> plus grande ouverture vers des idées nouvelles	> processus de préparation plus lent
Egalitarisme dans la diffusion	> égalité des positions	> ne cible pas les bénéficiaires recherchés	Formes de diffusion complémentaires Approche proactive	> insertion des populations plus défavorisées	> projets moins intéressants en ce qui concerne les effets économiques à court terme
Dossier écrits complets, parfois sophistiqués	> disposer de tous les éléments pour la sélection	> rebute les bénéficiaires, notamment les plus petits	Simplifie les dossiers Donner importance à l'oral	> mobilisation	> difficultés accrues dans la sélection et le suivi des dossiers
Sélection par équipe ad hoc constituée d'experts indépendants	> indépendance	> indépendance	Participation des bénéficiaires potentiels dans la sélection	> introduction de consensus, de références communes et de cohésion sociale	<p>> risque de dispersion des financements sur des bénéficiaires multiples</p> <p>> risque d'insuffisance de transparence pour les non bénéficiaires</p>

Chapitre 2

La sélection de pr ojets , expression d'une stratégie de développement

La sélection de projets, expression d'une stratégie de développement

2.1 Diversité des contextes, diversité des réponses

Les formes que prend le processus de sélection de projets reflètent l'histoire du territoire et la stratégie de développement que le GAL s'est choisi en fonction des besoins de sa zone d'intervention. L'examen des procédures adoptées révèle la capacité des groupes locaux à rechercher les réponses les plus adéquates pour résoudre les difficultés spécifiques de leur territoire.

Ainsi, la diversité des processus de sélection de projets est d'abord l'expression de la diversité des contextes territoriaux.

- > Dans la zone **LEADER Kozani** (Macédoine occidentale, Grèce), l'occupation de l'espace est relativement récente. La reconquête de ce territoire par la Grèce après la Première Guerre mondiale a conduit à une installation massive de populations grecques le plus souvent sur des terres appartenant auparavant à de grands propriétaires ottomans. La réforme agraire des années 30 a facilité et amplifié cette installation. Cette occupation récente de l'espace se traduit par certaines déficiences en termes d'infrastructures et de qualité du patrimoine bâti que les mouvements migratoires des années 50 et 60 induits par les nouveaux pôles de développement industriels et l'agriculture irriguée ont encore accentuées. **Le GAL doit donc ici plutôt mettre l'accent sur la création de conditions de base pour la fixation des populations et pour le développement local (équipements de base, infrastructures, centres d'appui, etc.).**
- > La zone **Capo Santa Maria di Leuca** (Italie) est confrontée, en plus de son isolement, à une baisse de confiance des populations dans les institutions publiques et, plus généralement, dans les organisations collectives. Ce territoire bénéficie toutefois d'un certain dynamisme que l'on retrouve à deux niveaux: d'une part, au niveau des entreprises qui font de la sous-traitance; d'autre part, au niveau des jeunes, qui font preuve d'un certain esprit d'initiative. Les entreprises locales restent néanmoins relativement isolées et de petite taille, ne disposant pas d'une masse critique suffisante pour accéder à des marchés plus éloignés. **Le GAL est donc confronté au besoin d'appuyer l'émergence d'initiatives de jeunes et la restauration des liens de confiance entre les habitants nécessaires à la mise en place d'activités collectives.**
- > D'autres GAL opèrent en milieu isolé, sur des territoires ayant longtemps vécu en quasi autarcie, avec une économie reposant essentiellement sur une agriculture familiale traditionnelle, complétée par les revenus de l'émigration et disposant de conditions naturelles défavorables. C'est le cas de la **Serranía de Ronda** (Andalousie, Espagne), où sont apparus toutefois depuis quelques années de nouveaux atouts, notamment dans le tourisme, compte tenu de la proximité de la côte et du patrimoine culturel du territoire. **Le GAL sélectionne donc les projets les plus aptes à résoudre le problème de structuration de la société locale, indispensable pour pouvoir valoriser les nouvelles opportunités qui se présentent.**
- > La **Sierra de Béjar y Sierra de Francia** (Castille-leon, Espagne) a connu une situation similaire, mais bénéficie depuis 20 ans d'un certain dynamisme économique, notamment grâce au tourisme favorisé par la relative proximité de Madrid et à l'élaboration de produits agro-alimentaires (comme le jambon ibérique) et artisanaux de qualité. **Le défi du GAL se pose sur tout en termes de mobilisation des producteurs individuels pour les amener à améliorer les conditions de production tout en adhérant à des réseaux ou associations pour concrétiser des projets stratégiques pour leur développement, tels que des centres de promotion, vente et formation.**
- > On peut retrouver un contexte analogue dans des territoires comme **Psiloritis** (Crète, Grèce), où là aussi la proximité de la côte a facilité un certain dynamisme économique en associant le tourisme aux activités agricoles traditionnelles qui occupent encore plus de 60% de la population. Néanmoins, l'adaptation des petites entreprises familiales au tourisme côtier est un

travail de longue haleine. **La modernisation des structures situées à l'intérieur des terres, de façon à renverser la tendance de concentration du tourisme sur le littoral, est l'axe privilégié d'intervention du GAL.**

- > D'autres territoires, comme **Wexford** (Irlande), sont relativement dynamiques mais disposent d'un pouvoir de décision local peu affirmé. **L'accent est donc mis sur le développement communautaire, la démocratie locale et la lutte contre l'exclusion sociale.**
- > D'autres zones LEADER encore, comme l'**Ouest-Aveyron** (Midi-Pyrénées, France), sont des territoires relativement bien structurés, bénéficiant d'un certain dynamisme économique. Les groupements professionnels sont bien organisés au sein de chambres consulaires dynamiques. Toutefois, les stratégies se construisent beaucoup plus en référence à un secteur d'activité qu'en référence au territoire dans son ensemble et sa complexité. Ce développement sectoriel a trouvé ses limites et le **défi pour le GAL est donc d'introduire progressivement une stratégie de développement intégrée au niveau de micro-territoires, qui puisse permettre de concevoir et de mettre en œuvre de nouveaux créneaux de développement.**

Dans chacun de ces contextes, on constate que le territoire est confronté à un obstacle particulier, qui freine son développement, mais aussi qu'il possède des atouts sur lesquels on peut s'appuyer pour débloquer la situation. C'est donc dans ce cadre que les processus de sélection de projets vont être conçus par les GAL. On peut distinguer quatre types de démarche:

a) Créer les équipements de base pour assurer la fixation des populations (infrastructures, renouveau du patrimoine bâti, etc.). *C'est le cas de **Kozani** (Grèce) où les actions se concentrent essentiellement sur l'équipement du territoire.*

b) Créer les conditions pour assurer la mobilisation des porteurs de projet potentiels. *C'est le cas notamment à **Capo Santa Maria di Leuca** (Italie): le GAL cherche à recréer la confiance dans les institutions publiques et les démarches collectives. Dans un autre registre, c'est aussi le cas de la **Serrania de Ronda** où on cherche à structurer les acteurs locaux afin de pouvoir valoriser les nouvelles opportunités qui se présentent.*

c) Développer et harmoniser les structures individuelles de la société civile autour d'une stratégie territoriale. *C'est le cas notamment dans la **Sierra de Béjar y Sierra de Francia** (Espagne) et à **Psiloritis** (Grèce).*

d) Retrouver une nouvelle cohérence interne entre les acteurs autour de nouveaux axes de développement dans des territoires qui connaissent déjà un certain dynamisme. *Cela concerne les territoires plus développés, qu'ils soient classés en Objectif 5b comme l'**Ouest-Aveyron** ou en Objectif 1 comme **Wexford**.*

2.2 Plus une approche de développement qu'un ensemble de procédures

Chaque GAL organise le processus de sélection dans le cadre d'une approche globale répondant à des préoccupations spécifiques comme il apparaît dans le tableau suivant:

Le GAL et sa stratégie	Une préoccupation issue d'un contexte particulier	Impliquant une approche du développement	Qui se traduit par un certain nombre de caractéristiques méthodologiques
Kozani (Grèce)	Equiper le territoire	Approche aménagiste <i>Approche classique de la sélection de projets réalisée par une équipe professionnelle centralisée</i>	<ul style="list-style-type: none"> > critères de sélection mettant l'accent sur la qualité économique du projet et les garanties financières > système de pondération > sélection par une équipe professionnelle spécialisée
Capo Santa Maria di Leuca (Italie)	Recréer la confiance	Approche d'accompagnement <i>Le GAL aide à l'émergence de projets et à la préparation des dossiers des bénéficiaires potentiels</i>	<ul style="list-style-type: none"> > critères larges au départ > large diffusion > définition d'un plafond bas de financement par projet > équipe d'accompagnement bien constituée
Serrania de Ronda (Espagne)	Structurer la société civile	Approche associative <i>L'appartenance à une structure associative sert à la fois de structures de médiation et de critère de sélection</i>	<ul style="list-style-type: none"> > critères de sélection mettant l'accent sur l'organisation sociale > stratégie de développement largement discutée au préalable avec les acteurs locaux > sélection consensuelle au départ
Sierra de Béjar y Sierra de Francia (Espagne)	Mobilisation des initiatives individuelles autour d'axes stratégiques	Approche démonstrative <i>Quelques "gros" projets visibles et démonstratifs sont mis en avant et servent de locomotives pour les petits projets</i>	<ul style="list-style-type: none"> > critères de sélection mettant l'accent sur le renforcement de la stratégie territoriale > renforcement de l'effet démonstratif > participation des bénéficiaires à des réseaux
Psilorit (Grèce)	Garder le caractère traditionnel de la zone tout en modernisant les structures de production	Approche de dynamisation diffuse <i>Beaucoup de petits projets pour le renforcement des entreprises familiales, diffusés dans toute la zone d'intervention en cherchant à créer les conditions pour renforcer certains axes stratégiques comme l'agrotourisme et l'artisanat</i>	<ul style="list-style-type: none"> > approche fortement proactive et bonne connaissance des acteurs > valorisation des savoir faire traditionnel et des ressources locales > accent mis sur la modernisation progressive des entreprises existantes
Wexford (Irlande)	Développement communautaire et lutte contre l'exclusion sociale	Approche de consensus <i>La majorité des projets sont acceptés après discussion avec les bénéficiaires et des solutions alternatives sont proposées à ceux qui ne le sont pas</i>	<ul style="list-style-type: none"> > processus de discussion au cas par cas avec tous les porteurs de projet afin de choisir ceux qui répondent le mieux à la stratégie choisie > orientation des porteurs de projet vers d'autres idées, sources alternatives de financement ou cours de formation
Ouest-Aveyron (France)	Enrichir des stratégies territoriales	Approche de concertation <i>La collecte de projets sert de base à une concertation entre responsables des divers secteurs d'activité</i>	<ul style="list-style-type: none"> > demande aux porteurs de projets de justifier comment leur projet s'inscrit dans une stratégie territoriale > priorité donnée aux projets structurants (habitat, tourisme), d'équipement du territoire, d'assistance technique et aux projets thématiques spécifiques

Chapitre 3

La sélection des projets dans le processus d'animation du territoire

La sélection des projets dans le processus d'animation du territoire

Les chapitres précédents ont montré que la sélection de projets n'était pas simplement un ensemble de procédures et de techniques, mais relevait de la stratégie de développement du GAL, qui l'a conçue et la met en œuvre en fonction d'un contexte particulier. La sélection de projets doit donc être vue également comme un moment important dans le processus d'animation du territoire.

3.1 Qu'appelle-t-on "animation d'un territoire"?

On entend par "animation d'un territoire" tout ce qui relève de la mobilisation des acteurs locaux autour de références communes et d'une stratégie commune par rapport à ce territoire.

Les besoins d'animation sont très différents d'un territoire à l'autre suivant les types de blocage rencontrés, le niveau de développement, l'histoire, les traditions locales, etc. Les exemples présentés dans les chapitres précédents illustrent cette diversité.

L'idée que l'on se fait de l'animation est généralement assez restrictive: elle se limite le plus souvent aux contacts entretenus entre les animateurs du GAL et les acteurs locaux. En réalité, l'analyse des pratiques des groupes LEADER révèle des actions d'animation à de nombreux niveaux, notamment:

- > la construction du partenariat local;
- > la mise en œuvre de projets spécifiques émanant du GAL;
- > le suivi des projets;
- > l'auto-évaluation informelle, etc.

Il s'agit donc d'examiner comment s'articule la sélection de projets par rapport à ces autres types d'intervention et quel est son rôle spécifique.

3.2 Partenariat local et sélection de projets

La constitution du partenariat local et la sélection de projets apparaissent comme deux formes complémentaires d'implication des acteurs locaux: alors que la première est une forme de mobilisation très engagée et relativement restreinte, la sélection de projets vise une implication plus "légère" et beaucoup plus large des acteurs locaux.

Dans la forme qu'elle prend, la sélection de projets est fortement dépendante des modalités de fonctionnement du partenariat local. Les deux démarches constituent en effet des réponses à des préoccupations spécifiques (voir le dossier "**Organiser le partenariat local**", Observatoire européen LEADER, 1997).

Contexte

•

Préoccupation principale

•

Partenariat local

•

Méthode de sélection des projets

- > Le groupe LEADER **Kozani** (Grèce), géré au sein d'une agence de développement (ANKO) regroupant de nombreuses institutions régionales, a principalement des préoccupations de planification et d'aménagement du territoire.
- > Le GAL **Serrania de Ronda** (Espagne) est une association locale de développement regroupant un large éventail d'acteurs locaux – individuels et collectifs – et les organisant peu à peu au sein d'associations qui deviennent progressivement leurs représentants au sein de la "Junta Directiva", organe décisionnel du GAL. La préoccupation de structuration de la société locale se retrouve donc ici à la fois dans le partenariat local et dans la sélection des projets.

3.3 Les étapes du processus d'animation et la sélection de projets

En général, il existe deux grandes types de phases d'animation dans la sélection de projets, phases qui ne se succèdent pas forcément dans le temps, mais se superposent plutôt, interagissent l'une avec l'autre:

- > **des phases de réflexion, diagnostic, définition d'orientations stratégiques**. Ici, l'animation vise tant le partenariat local, que de manière plus large l'ensemble de la population ou ses éléments les plus dynamiques;
- > ces phases débouchent sur des **phases de réalisation**. L'animation s'opère ici à deux niveaux:
 - **collectif** (pour affiner les consensus, renforcer les stratégies, résoudre les conflits, etc.);
 - **individuel** (accompagner chaque porteur de projet).

La relation avec les porteurs de projet peut être très différente suivant l'approche stratégique choisie par le GAL:

- > **une approche proactive** implique des méthodes et des pratiques d'animation assez affinées puisque le GAL cherche à susciter, voire induire l'émergence de projets;
- > **une approche réactive** implique des interventions d'animation très "légères" (une simple communication formelle, par exemple). Le GAL se place ici plutôt en position d'attendre des projets sans conduire de stratégie d'induction, à l'exception de la publication des appels d'offres et des critères qu'il a fixés dans le cadre de sa stratégie territoriale.

STRATÉGIES D'ANIMATION PRÉALABLES ET PARALLÈLES À LA SÉLECTION DE PROJETS

A) PHASES DE RÉFLEXION

Besoins d'animation	Cibles	Situations nécessitant des interventions d'animation
Par rapport au contexte	porteurs de projet potentiels	> porteurs peu nombreux: <ul style="list-style-type: none"> - manque d'initiative - manque de moyens - manque de confiance > porteurs nombreux (culture entrepreneuriale) <ul style="list-style-type: none"> - non cohérence des propositions - développer la coopération, la cohésion, la mise en réseau des acteurs
	partenariat local	> recherche de solution de conflits/consensus institutionnels > recherche de solution de conflits/consensus public-privé > mobilisation de la population locale
Par rapport à la stratégie du développement	population/ institutions	> stratégie mal connue > absence d'appropriation de la stratégie de la part des acteurs
Par rapport à la préoccupation dominante	population/institutions, porteurs de projets potentiels	> développer une dimension collective; > faire émerger des idées de projets pour renforcer une stratégie; > favoriser l'initiative, l'organisation locale; > chercher des garanties, se protéger.

B) PHASES DE RÉALISATION

	Approche collective (au niveau du territoire)	Approche individuelle (au niveau de chaque projet)
Appel à projets	Diffusion: <ul style="list-style-type: none"> > radio, TV, presse écrite > réunions d'information 	Rapports avec les porteurs de projets: <ul style="list-style-type: none"> > approche proactive > approche réactive
Sélection de projets	Recherche de cohérence avec les axes stratégiques	Rapport direct avec les porteurs de projet ou sélection neutre.

Chapitre 4

L'évolution des modalités de sélection des pr ojets

L'évolution des modalités de sélection des projets

La sélection de projets évolue dans le temps, que ce soit au niveau des critères de sélection, des procédures, de la formalisation des appels à propositions, des méthodes de diffusion, etc.

Chaque GAL tire les leçons du passé et essaie d'adapter les critères et les formes de sélection en tenant compte des problèmes rencontrés dans ses expériences antérieures, de l'évaluation des effets obtenus, de l'évolution du territoire, des changements dans les marchés, etc.

Des changements peuvent être introduits au cours de la mise en œuvre du programme, mais c'est surtout au moment de la négociation d'un nouveau programme, souvent pour des raisons d'opportunité et de disponibilité en temps, que l'on procède à une modification des règles du jeu.

Un moment important de cette évolution a ainsi été le passage de LEADER I à LEADER II. Cette transition a été l'occasion pour les différents niveaux impliqués (non seulement les GAL mais également les administrations européennes, nationales et/ou régionales) de tirer les leçons de LEADER I et, en conséquence, de formaliser de nouvelles méthodes et procédures d'appel à propositions et de sélection de projets.

Le passage de LEADER I à LEADER II s'est traduit par un certain nombre de changements qui, interagissant les uns avec les autres, ont modifié les conditions de mise en œuvre de l'Initiative, notamment:

- > le rôle confié aux Etats et/ou Régions dans la mise en œuvre de LEADER II;
- > l'évolution des GAL eux-mêmes.

4.1 L'évolution du contexte institutionnel

Dans les chapitres précédents, les GAL ont toujours été considérés comme les entités gestionnaires des programmes. Mais on peut considérer le programme LEADER comme un enchaînement d'appels et de sélection de projets entre plusieurs niveaux institutionnels (européen, national, régional, local).

Dans le cadre de LEADER I, la Commission européenne avait lancé un appel à propositions en invitant les développeurs des territoires ruraux éligibles aux Objec-

tifs 1 et 5b à présenter un "business plan" s'appuyant sur un diagnostic et une stratégie de développement, établi en concertation avec les acteurs locaux.

A leur tour, une fois leur business plan approuvé, les GAL avaient lancé des appels à projets auprès de bénéficiaires finaux potentiels et les avaient sélectionnés.

Dans le cadre de LEADER II, l'appel à propositions de la Commission européenne est devenu un appel à propositions pour des programmes régionaux ou nationaux présentés par les administrations régionales ou nationales. Celles-ci ont à leur tour lancé un appel à propositions pour les programmes LEADER locaux et des négociations se sont déroulées entre ces administrations et les GAL potentiels.

L'analyse comparée de LEADER I et de LEADER II met en évidence un certain nombre de points communs, permettant de mieux comprendre l'essence et l'intérêt des procédures d'appel à propositions organisées par niveaux successifs.

a) Similarités en LEADER I et LEADER II

LEADER I et LEADER II comportent l'un et l'autre notamment:

- > **le principe de l'indépendance entre les niveaux** – Dans le cadre de LEADER I, ni la Commission européenne ni les administrations nationales n'intervenaient directement dans les appels d'offres et la sélection des projets, deux procédures réalisées par les GAL. De même, dans le cadre de LEADER II, la Commission européenne n'intervient pas dans la négociation entre les entités régionales et les GAL. A leur tour, les entités régionales n'interviennent généralement pas directement dans les appels d'offres et la sélection des projets, qui sont du ressort du niveau local;
- > **le principe de la négociation globale** – C'est la conséquence de ce premier principe. La négociation entre le GAL et les autorités européennes (LEADER I), régionales et/ou nationales (LEADER II), n'est en général pas conduite projet par projet mais globalement, sur un programme d'ensemble à chacun des niveaux d'appels à propositions;

> **le principe du financement global** – il découle du principe de la négociation globale. La signature du contrat, qui entérine l'accord entre les deux parties sur le contenu du programme, fait l'objet d'un financement global du programme.

b) Changements entre LEADER I et LEADER II

Au niveau européen, le changement le plus important est l'introduction du concept d'"**innovation**" comme critère d'éligibilité des projets et actions financés, et, comme déjà signalé, le mandat confié aux Etats et/ou Régions de mettre en œuvre le programme.

Aux niveaux régional et/ou national, on trouve des situations diversifiées: dans certains cas, une large marge d'autonomie a été laissée aux groupes locaux. Dans d'autres cas, les autorités régionales ont joué un rôle important d'orientation sur le contenu des programmes d'innovation rurale, qui, dans certains pays, ont débouché sur des modalités uniformes pour les appels à propositions et la sélection de projets par les groupes LEADER. Dans bien des cas également, comme ceci est particulièrement ressorti des contributions des groupes LEADER à l'occasion du colloque des 9, 10 et 11 novembre 1997, les modalités de gestion du programme se sont considérablement alourdies, réduisant grandement la souplesse et la crédibilité du programme.

La question du juste équilibre dans le partage des responsabilités entre les Etats/Régions (qui ont des rôles déterminants à jouer dans des politiques décentralisées de développement rural) et les GAL (qui peuvent adapter les interventions aux spécificités de leur territoire) demeure une question clé pour le futur.

4.2 Changements introduits par les GAL eux-mêmes

Lors du passage de LEADER I à LEADER II, les GAL ont introduit des changements dans leurs procédures et critères de sélection des projets **en fonction de l'évolution des contextes et des leçons tirées du passé**.

D'une part, les groupes LEADER II se trouvent confrontés à de nouvelles modalités d'intervention ainsi qu'à la prise en compte des nouvelles procédures. D'autre part, la mise en œuvre de LEADER I a souvent permis de faire progresser le contexte local. Avec LEADER II, les GAL ont donc été conduits à mettre à jour leur stratégie de développement et, par conséquent, leurs méthodes et critères de sélection.

> A **Capo Santa Maria di Leuca** (Italie), la crédibilité gagnée par le GAL grâce à la réussite de LEADER I a permis de définir des critères plus restrictifs dans le cadre de LEADER II et de mieux impliquer les bénéficiaires dans la définition d'une stratégie de développement global, ce qui n'était auparavant pas possible. Ainsi, de nouveaux critères ont été introduits: caractère innovateur de l'action, intégration des petits projets dans la stratégie globale, priorité donnée aux jeunes et aux femmes.

> Dans la **Serrania de Ronda** (Espagne), la structuration de la société locale obtenue au cours de LEADER I a permis de donner plus d'importance aux critères individuels, sans toutefois négliger la dimension collective et territoriale des projets. Après une phase de mobilisation sociale, une importance plus grande est également accordée au renforcement du tissu économique (priorité aux entreprises, tout en maintenant les liens avec les associations créées dans le cadre de LEADER I). Ceci a conduit le GAL à introduire des critères de sélection visant des projets individuels par secteur.

> A **Wexford** (Irlande), les projets mis en œuvre et l'expérience acquise dans le cadre de LEADER I ont pu servir à la définition d'une stratégie d'ensemble qui faisait défaut jusqu'alors. Des critères ont ainsi été introduits quant à l'intégration des actions dans cette stratégie (notamment une plus grande attention à l'équilibre entre les différentes parties du territoire, une plus grande attention aux aspects environnementaux et culturels) ainsi qu'au suivi et à l'évaluation.

> Dans l'**Ouest-Aveyron** (France), LEADER I a permis de créer un consensus entre les institutions professionnelles pour des stratégies de développement intégré au niveau de micro-territoires. Le GAL a pu alors organiser les appels à propositions en fonction de ces stratégies territoriales et définir les critères de sélection en conséquence.

> Dans la **Sierra de Béjar y Sierra de Francia** (Espagne), les effets démonstratifs de LEADER I ont permis de s'engager dans une phase de mobilisation d'un plus grand nombre de porteurs de projet. Le GAL a évolué d'une méthode plutôt proactive à une méthode plus réactive et a introduit des critères de sélection à la fois plus individualisés et plus sectoriels. Par ailleurs, dans les secteurs où les structures sont déjà mises en place, l'accent est placé sur le développement d'investissements plus "légers", par exemple l'appui direct donné aux gîtes ruraux dans le cadre de LEADER I a été supprimé dans le cadre de LEADER II au profit de projets de loisirs, d'utilisation du temps libre, de mise en valeur du patrimoine historique et culturel, etc.

Dans certains cas, c'est **une modification des limites du territoire d'intervention qui conduit le GAL à revoir les formes et critères de sélection** :

- > à **Kozani** (Grèce), *LEADER II a étendu le territoire d'intervention à des zones où, contrairement au territoire LEADER I, les porteurs de projet étaient peu nombreux et où la capacité de présenter des projets était plutôt faible (en termes financiers mais aussi en termes de savoir-faire, de technicité, de contacts, etc.). Ceci a amené le GAL à introduire un premier niveau d'appels à projets plus large et moins exigeant pour permettre à des porteurs de projet moins préparés de présenter une candidature;*
- > à **Psiloritis** (Grèce), *l'élargissement du territoire initial (zone montagneuse de la Crète intérieure, dont l'élevage extensif est traditionnellement l'activité économique dominante) aux zones de la plaine de Mesara (caractérisées par une agriculture intensive) a conduit le GAL à revoir radicalement sa stratégie de développement et donc les critères de sélection des projets. Il a d'abord fallu établir une sorte de politique différenciée pour chaque zone: dans la première zone (ancien territoire LEADER I), les axes privilégiés sont demeurés le développement agro-touristique et le soutien aux petites entreprises artisanales, tandis que dans la nouvelle zone incluse lors de LEADER II (qui présente peu d'intérêt touristique), l'accent a dû être mis sur le soutien aux entreprises de conditionnement et de commercialisation des produits agricoles.*

Très souvent, de LEADER I à LEADER II, les GAL sont passés d'une **phase de mobilisation à une phase de consolidation économique**, ce qui s'est traduit par des formes d'intervention plus réactives, moins proactives et à des critères de sélection plus ciblés.

D'autres ont réagi par rapport à **certains problèmes et difficultés spécifiques rencontrés**, ce qui les a conduit à être plus restrictifs, voire plus formalistes dans les méthodes utilisées.

- > A **Kozani** (Grèce), *le GAL a approfondi ses méthodes et critères de sélection: présentation plus rigoureuse du projet sous forme de dossier de plusieurs pages, renforcement du rôle de l'équipe technique dans la sélection, introduction de certains critères plus sélectifs comme par exemple la fixation d'un seuil minimum de 8 chambres par hébergement touristique financé.*

4.3 Conclusion

Les groupes LEADER qui avaient eu l'occasion de gérer un programme LEADER I ont pu bénéficier pour LEADER II d'un référentiel, tirer les leçons du passé et disposer de bonnes bases pour redéfinir leurs critères. En revanche, les GAL qui ont débuté avec LEADER II se sont souvent retrouvés dans un cadre relativement plus défini, leur laissant moins de marge de manœuvre pour imaginer des solutions au niveau local, même si dans certains cas l'existence de ce cadre a permis de mieux fixer leurs priorités d'intervention en complémentarité avec d'autres stratégies territoriales.

Chapitre 5

Optimiser les effets au niveau local

Optimiser les effets au niveau local

Le processus de sélection produit deux types de résultats:

- > **la concrétisation des projets sélectionnés** – Il s'agit d'évaluer chacun de ces projets en termes de coût-bénéfice, d'impact direct et indirect, d'effets multiplicateurs, etc. Les projets peuvent avoir un effet de rééquilibrage par rapport aux inégalités existantes ou au contraire renforcer des déséquilibres (sociaux ou territoriaux);
- > **les dynamiques territoriales que les procédures d'appel et de sélection de projets ont créées**, par exemple:
 - **la génération d'idées** – Le lancement d'une procédure d'appel peut conduire à la préparation d'un grand nombre de projets. Les projets non sélectionnés peuvent être le point de départ d'une mobilisation pour de futures initiatives. Le GAL pourra à travers des sessions de formation et de l'assistance technique accompagner les personnes concernées dans leur démarche;
 - **un intérêt accru pour les démarches et formes d'organisation collectives** – Le lancement d'un appel à projets pour des actions de revalorisation d'un patrimoine local qui avait été délaissé, par exemple, peut créer un nouvel intérêt collectif au niveau du territoire et une nouvelle référence commune. Il peut créer une mobilisation, stimuler l'imagination et la créativité, mettre en lumière certaines idées et valeurs oubliées ou implicites, etc. Mais il peut également faire naître ou exacerber des conflits, créer des frustrations, renforcer l'exclusion sociale, etc.

Il s'agit donc de faire en sorte que l'appel à propositions et que la sélection de projets se transforment en leviers de développement, de rééquilibrage, de mobilisation et de cohésion. A cet égard, les pratiques LEADER sont riches d'enseignements.

5.1 Optimiser les effets en termes de projets sélectionnés

On peut examiner ces effets à partir de chaque projet pris individuellement ou au contraire à partir de l'ensemble des actions réalisées sur un territoire donné.

a) Les effets des projets pris individuellement

Chaque projet, une fois concrétisé, a sur le territoire des **effets directs et indirects** :

- > **les effets directs** correspondent aux résultats mêmes du projet, en termes de productions supplémentaires, de valeur ajoutée, de création de nouvelles ressources (physiques, humaines, techniques, etc.), de nouvelles activités, de nouveaux emplois, etc.;
- > **les effets indirects** correspondent aux effets démonstratifs et multiplicateurs du projet et, plus généralement, à l'impact du projet sur le développement du territoire dans son ensemble.

La démarche partenariale joue un rôle essentiel dans l'optimisation des projets car, face à la complexité du problème, chacun apporte un point de vue différent et complémentaire. Les synergies entre les points de vue et la diversité des raisonnements permettent de ne pas oublier certains écueils ou effets négatifs possibles. Toutes les formes de participation des bénéficiaires potentiels dans la définition des critères de sélection jouent également dans le même sens. Enfin, la communication joue un rôle essentiel, notamment pour mettre en valeur les effets démonstratifs ou pédagogiques.

b) Les effets des projets pris dans leur ensemble: la cohésion par le rééquilibrage

Les inégalités et déséquilibres sociaux et/ou territoriaux sont la préoccupation d'un grand nombre de GAL. Les territoires ruraux souffrent souvent de déséquilibres qui peuvent remettre en cause leur cohésion interne et leur dynamique de développement. Beaucoup de GAL cherchent à faire face à ces déséquilibres, qui peuvent avoir des caractères différents:

- > **déséquilibres sociaux** – certaines catégories de la population sont défavorisées, voire marginalisées et exclues des processus de développement pour des raisons d'âge, de sexe, de qualification, etc.;
- > **déséquilibres géographiques** – certaines parties du territoire d'intervention sont en voie de désertification, alors que d'autres bénéficient d'une concentration de ressources humaines, économiques, environnementales, etc.;
- > **déséquilibres dans l'attribution et l'utilisation des ressources naturelles** – certaines activités sont fortement consommatrices, voire destructrices, de ressources naturelles devenues rares et indispensables pour d'autres activités importantes pour le territoire (eau, sols, forêts, etc.);
- > **déséquilibres dans le développement des secteurs** – certains secteurs clés pour le territoire sont sous-développés (les services à la population, par exemple).

Dès lors, comment utiliser l'appel à propositions et la sélection de projets à bon escient pour corriger ces déséquilibres? La question est d'autant plus délicate que le concept de sélection de projets porte déjà en soi l'idée de concurrence, de "gagnants" et de "perdants"...

Une sélection de type "classique" ("priorité aux meilleurs") risque d'avoir tendance à accentuer les différences, à aggraver les déséquilibres, sociaux notamment. Pour faire face à ces difficultés, on peut par exemple:

- > **introduire des critères spécifiques** – certains GAL introduisent des critères d'appartenance à des groupes sociaux, soit comme critères de classification, soit comme critères d'exclusion;
- > *Dans le Frioul-Vénétie Julienne (Italie), le GAL **Montagna LEADER** a créé des "bourses d'initiation" pour jeunes entrepreneurs. Il s'agit d'un projet pilote de 3 bourses (d'un montant de 45 000, 35 000 ou 25 000 ECU) qui peuvent être attribuées à un jeune ou à un groupe de jeunes qui, après avoir suivi une formation, souhaite créer une entreprise nouvelle sur le territoire, en*

renforçant un des axes stratégiques de développement choisis par le GAL. Les bourses ne sont pas remboursables et visent à faciliter la concrétisation du projet d'entreprise, à accéder aux services de conseil et de recherche pour améliorer l'idée initiale, etc. La bourse est en fait une sorte de contribution au capital de démarrage de la nouvelle entreprise.

- > **introduire un critère explicite de contribution à la correction des déséquilibres** – dans son système de pondération, le GAL **Guadiato** (Espagne) accorde ainsi un point pour la contribution du projet à la correction des déséquilibres territoriaux (voir chapitre 1).

Ces moyens ou **formes de ciblage**, permettent de mieux orienter les projets vers les catégories de population, zones ou types d'utilisation des ressources locales que l'on cherche à renforcer pour corriger les déséquilibres.

5.2 Optimiser les effets en termes de dynamiques territoriales

En termes de dynamiques territoriales, la procédure d'appel et de sélection de projets peut avoir plusieurs effets:

a) la mobilisation des acteurs locaux

L'appel à propositions et la sélection de projets est un puissant levier de mobilisation dans la mesure où la démarche s'appuie sur une motivation concrète, à savoir l'obtention d'un financement. C'est l'occasion d'envisager ou, mieux encore, de concrétiser une idée ou un projet qu'on n'avait pas les moyens de réaliser.

Cette capacité de mobilisation a toutefois ses limites: si la préparation des propositions s'avère trop compliquée ou trop coûteuse ou si encore il existe trop d'incertitudes, la mobilisation peut faire place au découragement.

Dans certains pays, les GAL déplorent le découragement des porteurs de projet face à la trop grande complexité des formalités à remplir. Ailleurs, les retards dans les paiements du solde LEADER I ont découragé les porteurs de projet à présenter des candidatures dans le cadre de LEADER II.

Il convient donc de bien gérer le potentiel de mobilisation que représentent l'appel à propositions et la sélection de projets. Il faut éviter de le gaspiller, mais au contraire le valoriser pleinement et s'en servir comme levier pour d'autres types de mobilisation.

b) la création de références communes

Le fait de lancer un appel à propositions crée une référence commune par le seul acte de publier et de diffuser cet appel: dès cet instant, les modalités et les critères de sélection sont connus publiquement et les conditions de présentation des propositions deviennent une référence commune à tous les candidats porteurs de projet.

Selon la façon dont est conduit l'appel à propositions, cette référence commune peut être perçue comme une simple formalité liée à l'appel ou, au contraire, comme une référence à des objectifs partagés.

Dans le premier cas, chacun se positionnera comme un porteur de projet potentiel en concurrence avec d'autres candidats, donc dans une démarche strictement personnelle face à un appel à propositions perçu comme un concours. La référence commune a ici le sens d'une règle du jeu occasionnelle, liée à l'appel à propositions. On se situe alors dans une perspective de compétitivité entre acteurs, ce qui peut parfois exacerber les conflits potentiels et réduire la cohésion sociale.

Dans le deuxième cas, au contraire, la référence à des objectifs communs peut s'inscrire dans une dynamique plus générale de rapprochement entre les acteurs du territoire, être porteuse de mobilisation, de concertation et de nouvelles perspectives de développement par l'explicitation et la formalisation d'intérêts communs. Ici, l'appel à projets devient porteur de défis fédérateurs pour les acteurs locaux publics ou privés.

5.3 Une vision d'ensemble des effets

Trouver les critères de sélection adaptés au contexte suppose une grande capacité d'écoute et de compréhension. Il importe en effet de définir des critères de sélection qui correspondent à la fois au niveau de pré-

occupation des bénéficiaires, aux orientations stratégiques que le groupe s'est fixé et aux besoins de rééquilibrage du territoire, dans un cadre qui s'avère être parfois assez complexe, comme le montre le tableau suivant:

EFFETS POSSIBLES DE LA PROCÉDURE DE SÉLECTION DE PROJETS SUR LES TERRITOIRES			
Niveaux d'analyse	Effets négatifs possibles	Effets positifs possibles	Moyens pour favoriser les effets positifs
Projets pris individuellement	<ul style="list-style-type: none"> > développement limité à certains secteurs, acteurs > exacerbation des conflits 	<ul style="list-style-type: none"> > démonstrativité > multiplication > projets pilotes 	<ul style="list-style-type: none"> > approche partenariale > implication des bénéficiaires > communication autour des projets sélectionnés
Ensemble des projets sélectionnés	<ul style="list-style-type: none"> > accentuation des déséquilibres sociaux, écologiques et territoriaux 	<ul style="list-style-type: none"> > rééquilibrage: <ul style="list-style-type: none"> • social • territorial • vers ce qui n'est jamais financé • utilisation durable des ressources 	<ul style="list-style-type: none"> > critères spécifiques
Dynamiques territoriales	<ul style="list-style-type: none"> > découragement des acteurs > émergence de démarches d'opportunisme 	<ul style="list-style-type: none"> > mobilisation des acteurs: <ul style="list-style-type: none"> • création, renforcement de références communes 	<ul style="list-style-type: none"> > implications des bénéficiaires potentiels dans la définition des critères > utilisation de critères pertinents > communication

De l'expérience de nombreux GAL, il ressort donc que pour pouvoir porter ses fruits en termes de développement et de cohésion sociale, la sélection de projets s'appuie sur des modalités adaptées à la réalité de chaque territoire, définies en partenariat avec les membres du GAL, en étroite relation avec les bénéficiaires potentiels.

Conclusions

L'approche proposée par LEADER permet d'introduire des formes de sélection de projets, souvent sophistiquées, mais qui permettent de s'adapter aux réalités de chaque territoire et à leur stratégie de développement. Elle contribue au rééquilibrage (social, géographique, écologique, etc.) des territoires et au renforcement des dynamiques territoriales (mobilisation, confiance, fédération des acteurs, références communes, etc.), indispensables pour mettre à profit les nouvelles opportunités qui s'offrent au monde rural.

L'approche introduite par LEADER s'appuie fondamentalement sur une démarche basée sur le partage des décisions entre les partenaires réunis au sein du GAL, et, plus largement, sur le dialogue permanent avec les acteurs locaux et les bénéficiaires potentiels (démarche proactive, aide à la sélection, etc.).

L'important pour les groupes LEADER est de trouver des critères, des modalités d'intervention qui soient pertinents par rapport au niveau de mobilisation et de réflexion des bénéficiaires potentiels, afin d'engager progressivement les territoires sur la voie du développement durable.

Cette capacité d'adaptation est un élément essentiel de réussite. Elle suppose cependant un certain degré d'autonomie ainsi que des modalités de fonctionnement administratives et financières adaptées, conditions qui rendraient plus efficace le travail des groupes d'action locale dans LEADER II et qu'il conviendra certainement d'améliorer dans le cadre de la prochaine Initiative communautaire de développement rural.

Autres dossiers techniques LEADER II (*)

Répertoires (1)

“Actions communautaires et développement rural”

“Actions innovantes de développement rural”

Dossiers de l'Observatoire (2)

“Innovation et développement rural”

Guides méthodologiques (2)

“Guide méthodologique pour l'analyse d'une action innovante”

“Guide méthodologique pour l'analyse des besoins locaux d'innovation”

“Evaluer le potentiel touristique d'un territoire”

“Coopération transnationale entre territoires ruraux”.

Collection “Innovation en milieu rural” (2)

Cahier N°1 “L'organisation collective d'une filière pour la valorisation locale des ressources agricoles: l'exemple de la transformation fromagère”

Cahier N°2 “Organiser le partenariat local”

(*) disponibles en 7 langues (français, anglais, allemand, espagnol, italien, portugais et grec).

Liste mise à jour à la date de publication de ce document. Certaines versions linguistiques peuvent être épuisées.

(1) 1800 BEF TTC (environ 45 ECU)

(2) 300 BEF TTC (environ 7,5 ECU)