

La compétitivité sociale

Construire une stratégie de développement territorial à la lumière de l'expérience LEADER

Fascicule 2



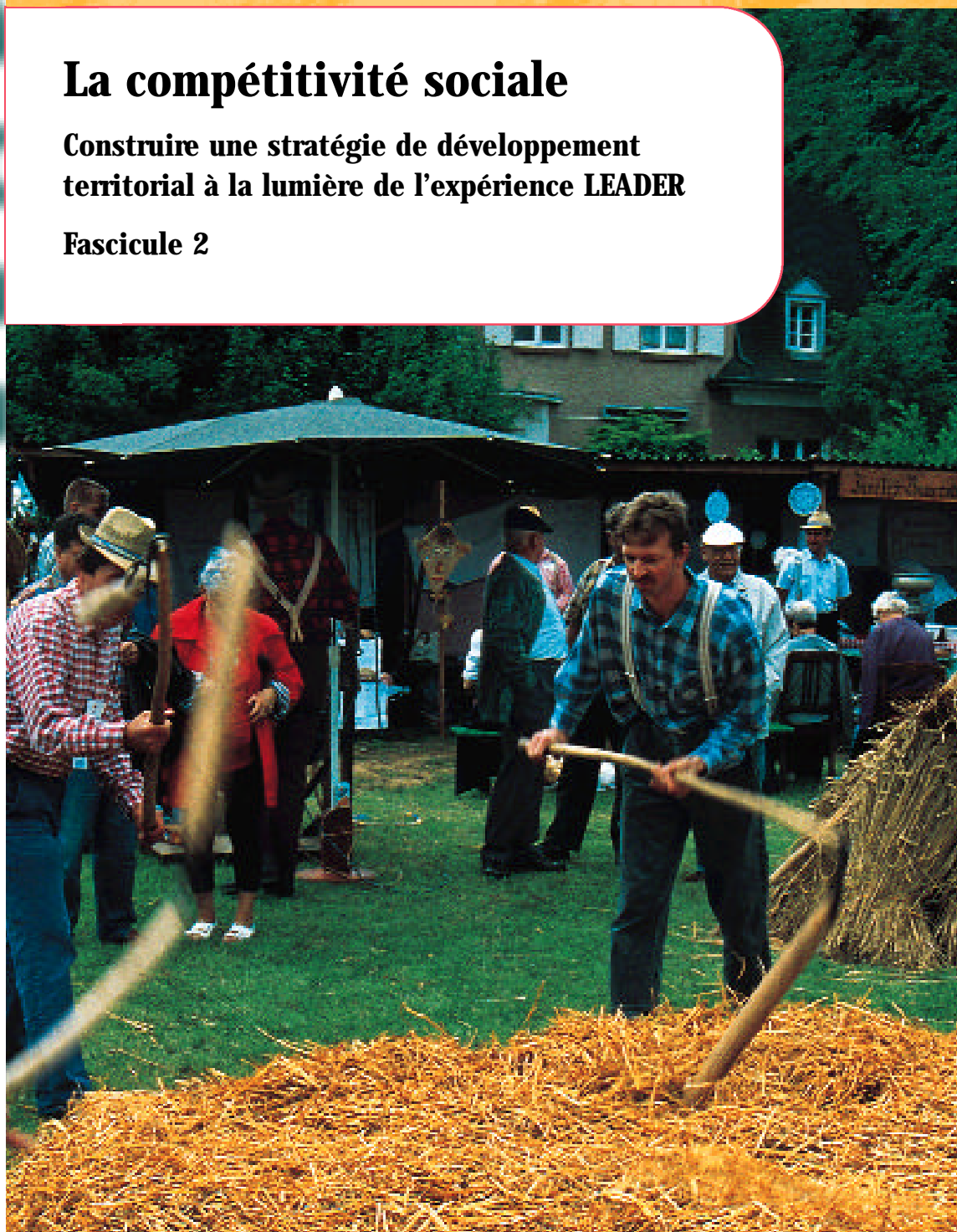
LIAISON ENTRE ACTIONS
DE DÉVELOPPEMENT
DE L'ÉCONOMIE RURALE

LINKS BETWEEN ACTIONS
FOR THE DEVELOPMENT
OF THE RURAL ECONOMY



COMMISSION EUROPÉENNE
DIRECTION GÉNÉRALE
DE L'AGRICULTURE

EUROPEAN COMMISSION
DIRECTORATE-GENERAL
AGRICULTURE



La compétitivité sociale

**Construire une stratégie de développement
territorial à la lumière de l'expérience LEADER**

Fascicule 2

“INNOVATION EN MILIEU RURAL”

CAHIER DE L'INNOVATION N° 6 – FASCICULE 2

OBSERVATOIRE EUROPÉEN LEADER

JUIN 2000

*Ce fascicule a été rédigé par **Gilda Farrell** (Directrice adjointe de l'Observatoire européen LEADER) et **Samuel Thirion** (INDE, Portugal) avec la collaboration de **Martine François** (GRET/Groupe de Recherche et d'Echanges Technologiques, France).*

*Il est le produit des réflexions menées par le Groupe de Travail Innovation de l'Observatoire européen LEADER, coordonné par **Gilda Farrell** et composé de **Evelyne Durieux** (Observatoire Européen LEADER), **Martine François** (GRET, France), **Robert Lukesch** (ÖAR, Autriche), **Elena Saraceno** (CRES, Italie), **Paul Soto** (Iniciativas Económicas, Espagne) et **Samuel Thirion** (INDE, Portugal).*

*Yves **Champetier** et **Jean-Luc Janot** (Observatoire européen LEADER) ont participé à la finalisation du document. Responsable de la production: **Christine Charlier**.*

Sommaire

L'approche territoriale du développement rural	5
Partie 1	7
La compétitivité sociale dans l'approche territoriale	9
1.1 Diversité des situations en matière de compétitivité sociale	9
1.2 (Re)construire la compétitivité sociale des territoires ruraux	10
1.3 Enseignements et acquis de LEADER	12
1.4 Trouver les marges de manœuvre en matière de compétitivité sociale	14
Partie 2	17
Analyser la compétitivité sociale d'un territoire	19
2.1 Les ressources humaines	19
2.2 La culture et l'identité du territoire	21
2.3 la gouvernance et les institutions	21
2.4 Les savoir-faire implicites/ explicites et les compétences	24
Partie 3	27
Améliorer la compétitivité sociale	29
3.1 Créer une dynamique collective autour de la compétitivité sociale	29
3.2 Quelques conseils méthodologiques	30
3.3 Exemples de stratégies d'amélioration de la compétitivité sociale	32
Conclusion	37

L'approche territoriale du développement rural

Face à la crise qu'ont connue beaucoup de zones rurales en Europe, l'Initiative communautaire LEADER a sans aucun doute tracé de nouvelles voies de développement qui aujourd'hui apparaissent comme un début de réponse aux exigences de revitalisation et d'épanouissement de ces zones.

La question, à présent, est de savoir dans quelle mesure les voies tracées par LEADER peuvent être consolidées et permettre aux zones rurales d'acquérir une véritable "compétitivité territoriale".

Cette question prend un caractère crucial au moment où LEADER II s'achève, cédant la place à LEADER+. Le passage à cette nouvelle phase de LEADER, dont on attend un "plus" par rapport à l'Initiative précédente, peut être l'occasion d'un indispensable saut qualitatif. Pour cela, chaque zone élaborera son "projet de territoire", qui visera ce que nous appelons la "compétitivité territoriale".

Qu'entend-on par "compétitivité territoriale"?

Dans son sens courant, être compétitif signifie "pouvoir supporter la concurrence du marché". La compétitivité territoriale a donc un sens à priori strictement économique. Mais peut-on dire pour autant qu'un territoire qui produit par exemple des matières premières agricoles à très bon marché mais dans des conditions sociales déplorables et sans considération pour son environnement est compétitif? Cette interrogation conduit à donner un sens plus large à celui de compétitivité, qui s'exprime dans le concept de compétitivité territoriale: un territoire devient compétitif s'il peut affronter la concurrence du marché tout en assurant une durabilité environnementale, économique, sociale et culturelle fondée sur des logiques de réseau et d'articulation inter-territoriale. En d'autres termes, la compétitivité territoriale suppose:

- > la prise en compte des ressources du territoire dans la recherche d'une cohérence d'ensemble;
- > l'implication des acteurs et des institutions;
- > l'intégration des secteurs d'activité dans une logique d'innovation;

- > la coopération avec les autres territoires et l'articulation avec les politiques régionales, nationales, européennes et le contexte global.

L'élaboration du projet de territoire est donc un processus visant à faire acquérir aux acteurs locaux et aux institutions une quadruple capacité: la capacité à valoriser leur environnement, à agir ensemble, à créer des liens entre secteurs en faisant en sorte de retenir sur place le maximum de valeur ajoutée, à entrer enfin en liaison avec d'autres territoires et le reste du monde.

Ces quatre capacités peuvent être mises en correspondance avec ce que nous appelons "les quatre dimensions" de la compétitivité territoriale, qui se combineront de manière spécifique dans chaque territoire, à savoir:

- > la "**compétitivité sociale**" – capacité des acteurs à agir efficacement ensemble sur la base d'une conception partagée du projet, et encouragée par une concertation entre les différents niveaux institutionnels;
- > la "**compétitivité environnementale**" – capacité des acteurs à mettre en valeur leur environnement en en faisant un élément "distinctif" de leur territoire, tout en assurant la préservation et le renouvellement des ressources naturelles et patrimoniales;
- > la "**compétitivité économique**" – capacité des acteurs à produire et à retenir un maximum de valeur ajoutée sur le territoire en renforçant les liens entre secteurs et en faisant de la combinaison des ressources des atouts pour valoriser le caractère spécifique des produits et services locaux;
- > le **positionnement dans le contexte global** – capacité des acteurs à trouver sa place par rapport aux autres territoires et au monde extérieur en général, de façon à faire épanouir leur projet territorial et à en assurer la viabilité dans le contexte de la globalisation.

Les processus décrits ici ont déjà été amorcés dans de nombreux territoires. Tout le problème à présent est de faire en sorte qu'ils s'inscrivent dans le long terme, et au cœur de la stratégie de développement de chacun d'eux.

En publiant ces cinq fascicules, l'Observatoire européen LEADER, en s'appuyant sur l'expérience de LEADER I (1991-1994) et de LEADER II (1994-1999), se propose d'enrichir la réflexion des acteurs qui, dans les territoires ruraux d'Europe, recherchent une nouvelle compétitivité territoriale fondée sur la concertation et la coopération.

Le fascicule 1 place la situation de départ au centre de l'élaboration d'une stratégie territoriale; le fascicule 2 traite de la "compétitivité sociale"; le fascicule 3 concerne la "compétitivité environnementale" en tant qu'élément de cette stratégie; le fascicule 4 aborde la "compétitivité économique" et le fascicule 5, la "compétitivité à l'échelle globale".

Chaque fascicule passe en revue l'un des aspects de la compétitivité territoriale, en fonction de la grille suivante:

- > analyse du contexte;
- > enseignements de LEADER et de l'expérience des groupes d'action locale (GAL);
- > proposition d'outils et de méthodes;
- > présentation de stratégies possibles.

De nombreux exemples utilisés dans les différents fascicules de la série font référence à des actions, activités ou entreprises présentées de façon plus détaillée dans le répertoire "**Actions innovantes de développement rural**" publié en 7 langues par l'Observatoire européen LEADER à partir de 1997 et accessible en 6 langues sur le site Internet "Rural Europe".

On trouvera également sur ce site un grand nombre d'informations pertinentes sur l'Initiative communautaire de développement rural LEADER, ainsi que la plupart des publications réalisées par l'Observatoire européen LEADER.

Partie 1

La compétitivité sociale dans l'approche territoriale

La compétitivité sociale dans l'approche territoriale

La compétitivité sociale, ou ce qui est appelé par de nombreux auteurs le “capital social” d'un territoire, peut être définie comme la capacité des différents acteurs et institutions à agir ensemble et efficacement au niveau du territoire. Elle est un état d'esprit, une véritable “culture”, qui repose sur la confiance mutuelle, ainsi que sur la volonté et la capacité de reconnaître, d'exprimer et d'articuler des intérêts individuels et collectifs.

La compétitivité sociale est un élément essentiel à prendre en compte dans une approche territoriale. Elle concerne l'organisation des acteurs locaux et les rapports entre les personnes, entre acteurs et institutions et entre institutions elles-mêmes.

La compétitivité sociale fait de la proximité physique des acteurs et des institutions travaillant au niveau local un atout pour construire une “intelligence collective” autour d'un projet de territoire. Elle contribue à rendre le territoire plus compétitif par rapport au monde extérieur tout en enrichissant ses liens de solidarité internes.

Regard sur le contexte

1.1 Diversité des situations en matière de compétitivité sociale

La capacité des acteurs locaux et des institutions à agir de façon concertée et efficace est très inégale d'un territoire rural à l'autre. Dans certains cas, elle est réelle, dans d'autres, les conflits, la méfiance rendent difficiles la concertation et l'action collective.

Ces différences peuvent notamment s'expliquer par l'héritage du passé. Les pratiques de travail en commun que connaissaient les sociétés traditionnelles et qui assuraient une certaine cohésion sociale ont en général disparu; parfois cependant, elles ont subsisté, se sont transformées et continuent à marquer la vie locale (les districts industriels dans le nord et le centre de l'Italie, par exemple).

Quant aux zones rurales ayant subi un exode massif, des jeunes notamment, elles se sont trouvées privées du tissu social/générationnel qui assurait leur cohésion.

Avec l'évolution du monde rural, de nouvelles pratiques de concertation et d'action collective sont néanmoins apparues, sous l'effet notamment:

- > du développement de l'agriculture, qui a souvent conduit les agriculteurs à se regrouper pour répondre à des besoins communs: commercialisation, approvisionnement en intrants, crédit, etc. Nombreux sont ainsi les territoires ruraux où les mouvements syndicaux, coopératifs et associatifs ont fortement marqué le monde agricole en le formant à l'action collective;
- > du renforcement, ou, dans certains cas de l'instauration relativement récente, de pouvoirs locaux démocratiquement élus, conduisant à la généralisation progressive des pratiques de concertation locale et de prise de décision décentralisée;
- > du renforcement ou de l'instauration de nouveaux niveaux de prise de décision à un échelon supérieur à celui du village ou de la commune, telles les communautés de communes en France, les “comarcas” en Espagne, les “counties” au Royaume Uni, le regroupement des communes en Suède, Belgique, etc. Ces nouveaux niveaux de prise de décision permettent une rupture progressive avec “l'esprit de clocher” fréquent en milieu rural, et une vision élargie du rôle des autorités locales dans le développement territorial;
- > de l'arrivée de nouvelles populations, bien souvent facteur de renouveau de la vie sociale et publique et source de diversification des activités productives et des services.

Ce bref tour d'horizon montre à quel point les facteurs qui décident de la composition du tissu social des régions rurales d'Europe sont multiples et susceptibles de produire par leur combinaison des effets différents, voire opposés. D'où une extrême diversité.

Qu'y a-t-il en commun, par exemple, entre les zones de montagne isolées de la péninsule Ibérique, dont le renouveau démocratique date de moins d'une génération, et qui ont été depuis les années 50 saignées par l'exode rural, les territoires du nord du Bassin parisien, caractérisés par une agriculture intensive et peu exigeante en main-d'œuvre, les territoires ruraux situés au voisinage des villes, qui jouent bien souvent le rôle de

“zones-dortoirs” privées de toute vie locale, ou encore des territoires marqués par des conflits économico-religieux, comme en Irlande du Nord? Entre tous ces territoires, le problème de la compétitivité sociale se pose de manière forcément différente.

Si l'on remonte plus loin à la recherche de l'héritage du passé, l'on voit encore apparaître d'autres éléments de différenciation. Entre, par exemple, des régions marquées depuis des siècles par la grande propriété et le salariat agricole, comme on en trouve dans le sud de la péninsule Ibérique, dans l'est de l'Allemagne ou encore en Ecosse, et des régions où dominent la petite exploitation familiale et un fort attachement à la propriété individuelle de la terre, les comportements sociaux et les valeurs communes sont bien sûr radicalement différents, notamment en matière d'esprit d'initiative, de prise de risques (existence ou non d'une culture d'entreprise) et de rapport à l'espace.

Dans cette extrême diversité, il est toutefois possible de dégager quelques grandes catégories de zones rurales, comme par exemple:

- > Certains territoires sont aujourd'hui socialement déstructurés. Restés isolés, donc à l'écart des mouvements de la société moderne, ils ont aussi perdu leurs formes traditionnelles d'organisation.
- > D'autres sont marqués par un manque de confiance dans les institutions publiques et associatives.
- > D'autres encore souffrent de déchirures profondes, héritage de conflits et de blessures morales non encore cicatrisées.
- > D'autres sont handicapés par l'absence de culture d'entreprise.
- > Certains territoires ruraux situés à proximité des grandes villes sont “extravertis”, sans véritable vie locale.
- > D'autres, au contraire, qui ont développé des formes locales de concertation socio-institutionnelle, voient leur capacité d'agir de façon autonome en fonction de leurs intérêts propres se renforcer.

Tous ces exemples montrent combien il est important que le groupe d'action locale LEADER (GAL) fasse une analyse minutieuse de la situation du territoire afin de déterminer la “marge de manœuvre” qui permettra de (re)construire/renforcer la compétitivité sociale.

1.2 (Re)construire la compétitivité sociale des territoires ruraux

La situation des territoires ruraux plus ou moins déstructurés, extravertis, déchirés ou dépourvus de capital de confiance ne serait pas forcément préoccupante si l'économie de marché permettait à elle seule d'assurer leur développement en insérant individuellement les producteurs dans le marché. C'est ainsi qu'ont fonctionné beaucoup de territoires et que continuent de fonctionner certains.

Les choses sont cependant en train de changer:

- > Pour l'entreprise, la globalisation de l'économie et l'exacerbation de la concurrence rendent l'accès aux marchés rémunérateurs de plus en plus difficile. Restaurer la viabilité des entreprises, notamment agricoles, en s'insérant dans des marchés pertinents (produits de qualité et de marque régionale notamment) passe souvent, pour les petits producteurs, par l'action collective.
- > Dans la plupart des cas, le handicap que constitue la dispersion des populations, des services et des entreprises en milieu rural ne peut être surmonté que par des formes de regroupement à l'intérieur d'un même secteur et entre secteurs (liens entre producteurs agricoles, transformateurs locaux, artisans, hôteliers, restaurants, opérateurs touristiques, etc.). La mise en relation des secteurs public et privé et la concertation entre institutions publiques, en charge jusqu'à de politiques le plus souvent sectorielles, deviennent essentielles à la viabilisation des activités.

Cette évolution fait apparaître les limites de la dimension locale et la nécessité croissante de liaisons entre territoires ruraux. La promotion et la commercialisation du tourisme rural passent souvent, par exemple, par la création de produits associant plusieurs territoires. Le réseau “Turismo de Aldeia” (tourisme de village) concerne 4 territoires portugais, le réseau “Paralelo 40” fédère 20 territoires espagnols et portugais et assure la promotion par l'Internet de 800 entreprises).

1.2.1 Agir pour (re)construire la compétitivité sociale

Agir par la concertation suppose plusieurs conditions: que les acteurs concernés soient convaincus qu'à long terme il est plus bénéfique pour tous d'agir ensemble que séparément; que le territoire soit au cœur de leur projet de vie, qu'ils s'en sentent partie prenante et y inscrivent leur perspective d'avenir; enfin, que les institutions concernées par le développement du territoire, et notamment les différentes administrations, adhèrent à l'idée d'approche concertée.

La compétitivité sociale s'obtient donc par la combinaison de stratégies multiples: participation, collaboration, concertation, gestion des conflits, adaptation institutionnelle et sociale à des environnements changeants.

La part de la valeur ajoutée attribuable à la compétitivité sociale est difficilement mesurable, mais l'impact de celle-ci sur l'évolution du territoire est incontestable.

1.2.2 La compétitivité sociale est source de plus-value

- > **La compétitivité sociale peut-être une composante essentielle de la compétitivité économique.** Savoir agir ensemble de façon efficace contribue fortement au développement d'activités économiques rentables.

EXEMPLE

Dans les Coteaux du Lyonnais (Rhône-Alpes, France), quatre exploitants sont impliqués dans une ferme auberge collective qui fonctionne depuis 16 ans. Il existait donc déjà depuis longtemps une habitude de travail en commun et une très bonne entente entre les associés. En 1994, la grêle frappe très durement les vergers. 95% des fruits sont touchés et ne sont pas vendables. Un des quatre exploitants dispose d'un local de conditionnement de fruits inutilisé pendant plusieurs mois et lance l'idée d'inviter les consommateurs à venir sur place pour apprendre à fabriquer les tartes aux pommes à partir des fruits abîmés, avec un programme d'accueil et d'animation. Outre la valorisation des fruits, l'objectif principal est le contact avec les citoyens et faire vivre les traditions. Un GIE regroupant 19 exploitants est alors constitué à cette fin. Ainsi naît le projet "un dimanche à la campagne" qui assure une meilleure compétitivité économique des exploitations agricoles concernées grâce à un nouveau créneau de commercialisation à forte valeur ajoutée.

> La compétitivité sociale est une condition importante pour l'élaboration d'un projet de territoire.

Celle-ci suppose en effet une large concertation entre acteurs et institutions. Un projet de territoire qui se construirait en excluant un important groupe d'acteurs (les jeunes, les femmes, les chômeurs, les groupes en difficulté ou encore certaines minorités ethniques) perdrait une partie de sa légitimité et de sa viabilité à long terme. Un projet de territoire dont serait écartée une institution étatique jouant un rôle dans le développement rural (l'aménagement du territoire, les services de l'équipement, les institutions éducatives, etc.) ne serait que partiellement intégré et perdrait de ce fait une partie de sa force et de son impact.

Il n'est pas pour autant nécessaire que la concertation soit d'emblée généralisée. Un projet territorial se construit souvent sur des bases restreintes au départ, et n'intègre d'autres acteurs et institutions que peu à peu.

L'expérience LEADER offre de multiples exemples de ces processus de rapprochements progressifs. Partant d'une expérience de concertation entre membres de groupes d'action locale pour la mise en œuvre de projets dans certains secteurs (tourisme, artisanat, produits locaux, etc.), elle a mis peu à peu en évidence un besoin d'élargissement à d'autres secteurs, d'autres groupes et d'autres politiques, qui aujourd'hui se fait sentir un peu partout.

- > **La compétitivité sociale est un facteur essentiel de légitimité pour le territoire, ses acteurs et ses représentants face aux instances supérieures de décision.** Non seulement parce qu'elle permet d'obtenir des financements ou des aides, mais parce qu'elle donne aux acteurs et institutions le pouvoir ("empowerment") de négocier l'autonomie nécessaire à la mise en œuvre d'un projet territorial adapté.

EXEMPLE

Les districts industriels italiens sont un bon exemple de compétitivité sociale. Dans le Cadore (Vénétie), les relations sociales entre acteurs locaux, entreprises, institutions, etc. s'organisent depuis plus d'un siècle autour de la production de lunettes. Ce petit territoire de montagne compte aujourd'hui plus de 600 entreprises locales, contrôlant 60% du marché mondial, qui travaillent en collaboration, se partageant les différentes phases de la production.

En conclusion, la compétitivité sociale renvoie à un ensemble complexe de rapports interpersonnels et institutionnels s'articulant autour d'intérêts individuels et collectifs, et jouant un rôle déterminant dans le développement du territoire.

1.3 Enseignements et acquis de LEADER

Un des éléments clés de l'Initiative communautaire LEADER est la concertation et la construction de la compétitivité sociale des territoires ruraux. Plusieurs enseignements peuvent être tirés à ce sujet de l'application de l'Initiative LEADER.

Premier acquis: l'élaboration d'un projet de territoire permet de **trouver des solutions de compensation à la dispersion démographique qui caractérise le monde rural**

Les approches classiques ont souvent considéré que la faible densité démographique, l'éloignement des villes et la fragilité du tissu social, qui caractérisent un grand nombre de territoires ruraux étaient des obstacles insurmontables au maintien des activités en zone rurale. Aussi préconisent-elles la fermeture des services à la population ou leur regroupement dans des centres plus peuplés, mesures qui conduisent à la dévitalisation progressive des territoires ruraux.

Ce phénomène soulève un certain nombre de questions:

- > La faiblesse démographique est-elle un véritable obstacle au développement des territoires ruraux?
- > Les technologies avancées de la communication, en modifiant la notion de proximité (la proximité géographique cédant la place à une proximité virtuelle par réseaux), permettent-elles, et à quelles conditions, de dépasser les contraintes liées à la dispersion de la population?
- > La demande sociale en territoires peu peuplés, ouvre-t-elle à ces zones de nouvelles perspectives de développement?

L'approche LEADER a permis de commencer à apporter des réponses à ces questions, réponses qui, à moyen et long terme, devraient inspirer les nouvelles politiques de développement rural.

EXEMPLE

Le groupe LEADER Maestrazgo (Aragon, Espagne), dont la zone d'intervention ne compte que 5,17 hab./km² (la plus grande des 43 communes ne dépasse pas 3 000 hab.), cherche à faire bénéficier son territoire des services et des activités nouvelles que permettent les technologies de l'information. Le bulletin électronique "Buenos dias Maestrazgo" - consultable sur Internet et servant, cinq jours par semaine, à informer les acteurs locaux et les partenaires extérieurs des actions en cours sur le territoire -, le réseau Intranet reliant les écoles communales, le télécentre pour le travail à distance, sont autant d'exemples d'une stratégie visant à compenser les handicaps démographiques et géographiques.

Deuxième acquis: en entrant en contact avec les populations et en rapprochant les décisions du niveau local, LEADER a favorisé l'insertion sociale et économique en milieu rural ainsi que l'accueil des populations nouvelles.

La présence sur place d'équipes techniques permet d'entrer en contact direct avec les populations et de leur apporter les informations et le soutien nécessaires au développement d'activités. Ainsi ont pu être accompagnés des "petits" porteurs de projet qui ailleurs n'auraient jamais pu trouver les aides dont ils avaient besoin.

EXEMPLE

De nombreux groupes LEADER, tels Santa Maria de Leuca (Calabre, Italie), ont établi une relation pro-active avec les petits porteurs de projets, en les aidant à constituer leurs dossiers de financement, plutôt que de se limiter à une position réactive de sélection des dossiers reçus. Dans le cas de Santa Maria de Leuca cela a permis de créer une relation de confiance dans un contexte local dominé par la méfiance envers les institutions publiques et associatives.

EXEMPLE

A Pinhal Maior (Centre, Portugal), le groupe LEADER a réussi à apporter un appui financier à des porteurs de projet analphabètes en constituant au niveau micro-local des groupes techniques pour le montage des dossiers.

C'est aussi l'accueil des populations nouvelles que cette présence locale permet d'organiser.

EXEMPLE

Le groupe LEADER Espace Cévennes (Languedoc-Rous - sillon, France) a élaboré le projet "RELANCE", qui consiste à repérer les exploitations agricoles ou entre - prises locales en voie d'abandon et, en sensibilisant leurs propriétaires, à en permettre la transmission à des urbains cherchant à s'installer en milieu rural.

Troisième acquis: LEADER a permis de **renforcer le sentiment d'appartenance au territoire**.

Ont été consolidés:

- > **les liens entre acteurs et territoire**, notamment tout ce qui lie la population à son environnement: paysage, patrimoine, bâti, valeurs communes, etc.
- > **les liens entre groupes d'acteurs**, notamment
 - entre acteurs publics et privés, pour viabiliser des actions dont le succès dépend de leur niveau de concertation;
 - entre acteurs d'une même catégorie (agriculteurs, hôteliers, restaurateurs, femmes, jeunes, etc.) pour conduire des actions collectives;
 - entre groupes d'acteurs différents (éleveurs et restaurateurs, artisans et artistes), pour faire naître de nouveaux intérêts transversaux, renouveler les connaissances, proposer de nouveaux produits et services et faire apparaître d'autres acteurs collectifs;
 - entre générations (transmission des ressources et des savoir-faire), pour retenir les jeunes, contrer le risque d'absence d'héritier et de disparition des connaissances propres au territoire;
 - les liens de solidarité et d'entraide.

EXEMPLE

A Branda de Aveleira (Portugal), le groupe LEADER et la mairie ont proposé aux propriétaires de bergeries de montagne de participer à un projet de rénovation de ces bâtiments et de renaissance des traditions liées à la trans - humance. Des activités touristiques ont ainsi vu le jour et la population locale a repris l'habitude de passer une partie de l'été dans ces "brandas", redonnant vie aux fêtes traditionnelles.

Quatrième acquis: LEADER a mis en évidence que **beaucoup de changements locaux significatifs reposent sur la force visionnaire de certains individus**.

Tous les habitants conscients du passé et tournés vers l'avenir deviennent des personnes-ressources jouant un rôle clé dans le développement local.

En se rapprochant des populations, LEADER a multiplié le nombre d'individus ou d'acteurs collectifs capables d'exploiter des opportunités. "Ratissant large", le programme a ainsi fait émerger de nouvelles personnalités, vivant hors des sentiers habituellement battus par les institutions ou des groupes sociaux déjà insérés dans les processus de développement.

EXEMPLE

Dans la zone LEADER Zeulenroda (Thuringe, Allemagne), un jeune menuisier a restauré une ancienne maison et y a installé une galerie d'art et un centre culturel, où étudiants, artistes et artisans ont bientôt afflué et donné vie à l'association "ARTigiani". Grâce à lui, le petit village de Zickra (120 hab.) est désormais au centre d'activités culturelles et de formation aux techniques du bâtiment utilisant les matériaux traditionnels.

Cinquième acquis: LEADER a montré l'importance de l'animation pour rapprocher personnes, institutions et idées.

Pour tous les acquis qui viennent d'être cités, l'animation s'est en effet avérée un outil indispensable. C'est elle qui non seulement a facilité les rencontres entre personnes et organisations dans des zones à forte dispersion géographique, mais aussi qui a donné l'impulsion à la formation de nouveaux acteurs collectifs.

Dans certains cas, l'animation s'est accompagnée de la mise sur pied ou du renouvellement de structures aptes à favoriser les rencontres entre groupes sociaux différents. Lorsque existait un espace physique collectif et multifonctionnel, celui-ci a, dans bien des cas, joué un rôle essentiel dans les échanges.

Dans d'autres cas, c'est la formation qui, en ouvrant aux communautés rurales et à ses responsables l'accès à de nouvelles compétences et à des forums d'échange, a fait fonction de principal outil d'animation.

EXEMPLE

Le groupe LEADER Offaly (Irlande) a, en partenariat avec l'université de Galway (UGC), invité les responsables des communautés locales à préparer un diplôme en "community development" (développement local). Cette formation (25 participants la première année, 16 en 1999) a eu un impact considérable sur la mobilisation et la compétitivité sociale des communautés du comté d'Offaly. Les populations ont participé activement à l'élaboration des projets que les inscrits devaient présenter dans le cadre du cours de formation. Des réseaux se sont créés entre participants et populations pour prolonger ensuite l'échange d'expériences.

Sixième acquis : LEADER a mis en évidence l'importance de former de larges partenariats locaux et des liens entre groupe d'action locale et les autres structures et acteurs locaux.

Une des premières tâches auxquelles s'est attelé LEADER a été de faciliter l'appropriation de la démarche territoriale par les acteurs collectifs et individuels, en les informant de la teneur du programme. Sa première contribution à l'acquisition de la compétitivité sociale a donc été la formation d'un partenariat local.

Dans certains cas, la composition du partenariat reflète les intérêts déjà constitués, délaissant les groupes ou acteurs sociaux moins organisés. Mais dans d'autres, les activités d'animation visent à faire se structurer de nouveaux groupes sociaux susceptibles ensuite d'intégrer le partenariat.

Souvent, les partenariats mis sur pied par LEADER ont établi des relations de concertation avec certaines institutions ou certains acteurs locaux sous d'autres formes que le partenariat formel. Des espaces de dialogue essentiels à l'acquisition de la compétitivité sociale se sont ainsi créés : conseils consultatifs, conseils de réflexion stratégiques, forums de débat, etc.

EXEMPLE

Dans le cas du groupe Cavan-Monaghan (Irlande) et d'autres GAL irlandais, c'est la structuration sociale du territoire et l'intégration de nouveaux groupes au partenariat LEADER qui ont été au centre des préoccupations. Un conseil stratégique s'est constitué, auquel participent les différentes organisations concernées par le développement du territoire, ce qui a permis d'élaborer un projet territorial global intégrant les diverses interventions.

Septième acquis : LEADER a montré que le moteur de l'acquisition de la compétitivité sociale, c'est, à tous les niveaux, la concertation.

LEADER a inscrit le développement territorial dans des processus de concertation démocratique. De nouveaux savoir-faire se sont ainsi forgés à travers le travail d'organisation des actions.

EXEMPLE

Le GAL Margem Esquerda Do Guadiana (Alentejo, Portugal) s'est constitué en association de développement local regroupant bon nombre d'habitants du territoire (plus d'une centaine), et aspire à devenir un "forum permanent du développement local". Y sont représentés, outre les citoyens, les municipalités et les principales institutions publiques et privées du territoire. Cette nouvelle pratique de concertation, très novatrice dans cette région a ensuite été adoptée par les communes, qui ont constitué des "noyaux d'action locale", organes de concertation au niveau micro-local.

1.4 Trouver les marges de manœuvre en matière de compétitivité sociale

Les marges de manœuvre sont, en matière de compétitivité sociale, plus ou moins grandes suivant les territoires. En général, il est plus facile pour un groupe LEADER d'intervenir là où existe une certaine cohésion sociale et des modalités de concertation sur l'exercice du pouvoir.

a) Concilier le temps nécessaire à l'acquisition d'une compétitivité sociale...

Dans les territoires caractérisés par une faible structuration sociale, un manque de confiance, etc. les marges sont beaucoup plus réduites, et les groupes LEADER ont dû affiner leur stratégie, souvent en jouant sur le facteur temps.

Par exemple, peuvent être mises en œuvre à court terme des actions pouvant avoir un effet levier dans ce sens (appui à des porteurs de projet individuels, actions démonstratives, etc.). De telles actions permettent d'en lancer, par la suite, d'autres plus ambitieuses, s'appuyant sur une organisation locale plus affirmée.

EXEMPLE

A La Palma (Canaries, Espagne), le groupe d'action locale base sa stratégie LEADER I sur l'appui à des porteurs de projets individuels (notamment pour la remise en état des maisons abandonnées pour le tourisme rural et l'appui à certains artisans) pour recréer une confiance dans le territoire rural de l'île qui était à l'abandon. Dans le cadre de LEADER II, le GAL a appuyé des organisations collectives nées de ces projets individuels (telles que l'association des entrepreneurs du tourisme, des points de vente collectifs des artisans, etc.) permettant d'assurer un ancrage avec des marchés porteurs (promotion, centrale de réserve, etc.).

b) ... et l'urgence d'y accéder

Dans quelle mesure ce temps nécessaire à la construction d'une compétitivité sociale est-il compatible avec l'urgence à y parvenir? Dans certains cas, en effet, l'absence de compétitivité sociale est un obstacle à tout processus de développement économique. Elle devient donc une préoccupation prioritaire. C'est notamment le cas des zones marquées par une situation de fort conflit. Ici, la marge de manœuvre est très réduite et les risques d'échec sont considérables. Les objectifs à court et moyens termes doivent être, dans un premier temps, peu ambitieux et la stratégie relativement prudente.

EXEMPLE

Par exemple à Fermanagh (Irlande du Nord, Royaume-Uni), le principal travail du groupe LEADER a été celui de la réconciliation, en grande partie réalisé par la propre construction du partenariat local. Ce travail a été l'aboutissement d'un processus de négociation pour qu'en son sein y soient représentées les diverses forces sociales, économiques et politiques dans un équilibre accepté par tous. Cette étape a été fondamentale pour pouvoir envisager ensuite de lancer quelques actions de développement concertées.

C'est également le cas de certains territoires ruraux peu développés et dépourvus de toute forme d'organisation collective. Ici la structuration du tissu social est un objectif prioritaire qui peut toutefois être obtenu à relativement court terme, grâce à des stratégies alliant développement économique et apprentissage d'une approche collective.

EXEMPLE

Dans la Sierra de Ronda (Andalousie, Espagne), le GAL a partiellement axé sa stratégie LEADER I sur la structuration de la société locale. Une association a été créée, à laquelle ont adhéré une centaine de personnes. Des groupes se sont constitués par secteurs d'activité (agriculture, artisanat, commerce, etc.), et sont ensuite devenus des associations professionnelles, représentées au sein de la direction de l'association. En faisant de la participation à cette démarche collective un des critères de sélection des projets, le groupe LEADER a pu concilier le développement économique avec l'acquisition d'une compétitivité sociale indispensable à court terme.

Là où en revanche la compétitivité sociale est déjà d'un certain niveau, elle n'est plus un obstacle à court terme et LEADER travaille plutôt à la renforcer dans le long terme. C'est notamment le cas de la plupart des zones rurales où existent des groupements de producteurs ou des associations de citoyens. LEADER intervient alors pour créer des liens et enrichir leur perception du territoire. Ce qui, parfois, relève d'une deuxième phase d'intervention LEADER. *Dans la Sierra de Ronda, par exemple, une fois que les groupes de producteurs ont été consolidés, le groupe a encouragé la création d'organisations de deuxième degré: fédérations d'associations ou de coopératives, etc.*

Enfin, dans les territoires marqués par une concentration du pouvoir, la marge de manœuvre de LEADER dépendra des acteurs qui détiennent le pouvoir. C'est souvent le cas des groupes LEADER où sont représentées les autorités locales et/ou les administrations publiques et où la société civile est peu présente. En général, ces groupes travaillent souvent à consolider le développement économique, sans chercher à modifier les règles du jeu en matière de participation. LEADER dans ce cas est perçu bien souvent seulement comme une ligne de financement complémentaire. L'acquisition d'une compétitivité sociale n'est pas une préoccupation, n'étant pas non plus une nécessité à court terme. Elle ne pourrait toutefois être ignorée dans une perspective de développement économique à long terme.

La dichotomie entre temps nécessaire et urgence est donc déterminante dans les marges de manœuvre et les stratégies possibles.

c) Conclusion: marges de manœuvre et stratégies

On voit donc que les marges de manœuvre ont un impact considérable sur les stratégies possibles. La compréhension de ces marges repose sur une connaissance approfondie du territoire. Nous chercherons donc à déterminer les éléments du capital du territoire à prendre en compte avant d'aborder les stratégies possibles pour l'acquisition d'une compétitivité sociale des territoires ruraux.

Partie 2

Analyser la compétitivité sociale d'un territoire

Analyser la compétitivité sociale d'un territoire

Pour analyser la compétitivité sociale d'un territoire, quatre des huit composantes du "capital du territoire" présentées dans le fascicule 1 ("*La compétitivité territoriale*") sont plus particulièrement à prendre en compte.

Ce sont:

- > les **ressources humaines**, en y incluant les individus, les acteurs collectifs et leurs relations, les porteurs de projets;
- > la **culture et l'identité du territoire**, en particulier les liens nés du partage de certaines valeurs par les acteurs du territoire;
- > la **gouvernance**^[1], notamment les relations d'intérêt, d'affinité ou de rejet, les structures de gestion du pouvoir, les tensions et conflits entre acteurs et la capacité de coopération et d'action concertée publique-privée et des institutions publiques entre elles;
- > les **savoir-faire implicites/explicites et les compétences**: ceci concerne les connaissances accumulées en termes de gestion sociale et démocratique mais aussi la capacité de les valoriser et d'en acquérir de nouvelles.

Ces quatre composantes du capital évoluent différemment d'un territoire à l'autre et, pour dresser le bilan des pertes et des acquis de chacune, il peut être utile de prendre en compte l'évolution dans le temps, selon la méthodologie proposée dans le fascicule 1.

Dans le présent fascicule, des suggestions sont faites pour analyser le présent, articuler les divers éléments du diagnostic, examiner les interactions et, le cas échéant, mettre en lumière un certain nombre de déséquilibres.

2.1 Les ressources humaines

L'analyse statistique peut permettre de dresser un premier "tableau de bord", donnant des indicateurs par exemple sur la composition démographique, la répartition de la population au sein du territoire, les principales évolutions récentes.

Ce tableau de bord peut être enrichi en examinant les relations sociales, en inventoriant par exemple les diverses formes d'organisation collective: associations, coopératives, groupes de pression, etc. et en analysant les relations entre les divers groupes sociaux et ces organisations. Dans beaucoup de zones rurales, il est également intéressant de connaître les modalités de relations entre générations, par exemple, les modalités et/ou difficultés de transfert des entreprises, des connaissances et des savoirs.

Au-delà de cette nécessaire photographie de situation, les groupes LEADER se sont attachés à repérer les acteurs clés de leur territoire à l'occasion de multiples réunions, actions d'animation ou de diagnostic des besoins, voire par un travail systématique de repérage. L'expérience de LEADER permet de dire que souvent le dynamisme d'une association, d'un service municipal, d'un projet, d'une entreprise, etc. repose d'abord sur la volonté de quelques personnes. C'est sur ces "acteurs-leviers" qu'en général les groupes s'appuient.

[1] La "gouvernance" est un concept qui est apparu avec la mondialisation. Le terme désigne toute forme de gestion démocratique aux différents niveaux. Face à l'affaiblissement des États et la décentralisation, d'autres formes de gouvernance apparaissent à côté des systèmes de gouvernement mis en place par les États et les collectivités locales démocratiquement élus. Il s'agit, notamment, de toutes les formes d'expression et de participation démocratique de la société civile, y compris la formation de nouveaux acteurs collectifs.

EXEMPLE

Le groupe LEADER I Tam des Montagnes (Midi-Pyrénées, France) a organisé systématiquement dans plusieurs zones de son territoire, sur une période de trois mois en 1994, une animation locale intense permettant de repérer les idées et les initiatives des entrepreneurs locaux et d'autres porteurs de projet potentiels. Le GAL a baptisé cette approche "ratissage des projets".

Les éléments dynamiques, voire novateurs, ne sont pas forcément des individus particulièrement visibles socialement. Tout individu peut devenir un acteur clé quand les savoir-faire et les connaissances qu'il détient, dans certains cas ses capacités de médiation, prennent la valeur de ressources pour le développement.

EXEMPLE

Dans l'Alto Cavado (Nord, Portugal), une femme âgée, longtemps restée marginale, est devenue vers la fin de sa vie l'élément moteur d'une coopérative de production artisanale de lin, parce qu'elle était porteuse d'un savoir-faire spécifique en voie d'extinction.

REPÉRER LES PORTEURS D'INNOVATION LOCAUX

- > Les innovateurs potentiels savent concilier vision locale et vision globale, regard sur le passé et regard sur l'avenir.

Les personnes qui se réinstallent à la campagne après avoir vécu en ville ont souvent une certaine faculté de juger de la valeur potentielle des produits locaux en fonction des exigences des marchés urbains, donc de proposer des adaptations pour offrir aux produits locaux de nouveaux débouchés.

- > Leur créativité puise dans un réservoir de savoir-faire tacites qui leur permet de déchiffrer rapidement des situations complexes.

Soucieuse d'organiser un réseau de tutorat pour les agriculteurs en difficulté, l'association CILDEA (Haute-Loire, Auvergne, France) a recruté un ancien enseignant de maison familiale rurale qui, de par ses anciennes fonctions, connaissait bien les agriculteurs locaux et leur sensibilité, les réseaux d'information et les représentations locales. Sa bonne connaissance de ce milieu social complexe lui a permis de gérer rapidement et efficacement le recrutement d'agriculteurs tuteurs pour des agriculteurs en difficulté.

- > Ils ont souvent une perception aiguë de la nécessité de (re)créer des liens sociaux ou économiques et de mobiliser d'autres acteurs autour d'une idée.

Dans la vallée de la Bruche (Alsace, France), deux femmes ont créé la librairie "Bouquins, Bouquine" et, dans le même élan, monté l'association "Livrenvol" qui rassemble enseignants, mères de famille et clients pour l'organisation de spectacles et d'animations sur le thème du livre.

- > Leurs idées innovantes, qui se sont élaborées et précisées au fil du temps, s'expriment à la faveur d'une impulsion extérieure et se transforment peu à peu en projets (création de son propre emploi, organisation d'un événement particulier, accès à des centres de décision local, etc.).

A Havelange (Wallonie, Belgique), un groupe de jeunes se réunissait régulièrement pour discuter de leurs projets d'avenir. Le retour de l'un d'eux sur l'exploitation familiale a permis de concrétiser son projet de transformer et vendre directement les produits de la ferme. L'activité s'est élargie aux voisins et une coopérative, "La Fermière de Méan", a fini par se créer.

2.2 La culture et l'identité du territoire

La plupart des responsables des groupes d'action locale se sont vite rendus compte que la compréhension des identités communes et des valeurs partagées était un passage obligé pour réussir un projet de développement. Comprendre les éléments d'attachement au territoire, repérer les traits culturels caractéristiques leur ont permis d'anticiper les réactions possibles à tel ou tel type de stratégie de développement, et d'adapter leurs actions à ce contexte. Même si l'avenir d'un territoire ne dépend pas inéluctablement des liens et des cultures qui se sont forgés au cours de l'histoire, ceux-ci sont des leviers sur lesquels les GAL appuient leur stratégie d'animation, de mobilisation ou d'innovation.

Dans l'histoire du monde rural, les liens entre générations ont fortement contribué à la configuration des territoires. C'est par eux que se sont transmis pendant longtemps les savoir-faire et l'attachement au territoire. Quand il n'a plus été possible de retenir les jeunes dans le territoire, le tissu local s'est affaibli, beaucoup d'activités ont disparu.

EXEMPLE

En France, depuis la Seconde Guerre mondiale, les Bretons ont retrouvé un fort sentiment identitaire, ce qui, entre autres, a encouragé le monde agricole à trouver les moyens d'assurer "un avenir au pays à tous les enfants du pays". Cette forte compétitivité sociale a permis, plus que dans toute autre région agricole de France, de maintenir la population sur place. La prochaine étape est maintenant de corriger certains effets négatifs de ce développement accéléré, notamment les nuisances sur l'environnement.

Les liens spatiaux, qui lient les populations à leur environnement au sens large (terre, paysage, bâti, etc.) sont également un élément essentiel de l'identité locale.

EXEMPLE

Dans l'Alentejo (Portugal), région dominée pendant des siècles par la grande propriété foncière et dont la population était, jusqu'à il y a une génération, composée à plus de 80% d'ouvriers agricoles au statut précaire, les valeurs partagées sont le reflet de cette réalité sociale: peu d'attachement à la terre, culture locale d'entreprise quasi inexistante, prédominance de formes de solidarité et d'accueil, organisations collectives marquées par une tradition ouvrière, etc.

Des situations similaires peuvent être observées dans les régions où la grande exploitation prédomine, comme dans les nouveaux Länder allemands, et plus généralement là où l'avenir dépend d'une grande entreprise ou d'un groupe d'entreprises employant un grand nombre de salariés pendant plusieurs générations et qui, aujourd'hui, sont en perte de vitesse (mines, industries textiles, etc.). Dans ce type de contexte, l'action collective passait pour l'essentiel par l'appartenance à des syndicats, coopératives, etc. Dans des périodes de crise ou de restructuration, l'expérience des groupes LEADER montre que la construction d'une compétitivité sociale passe avant tout par la création de nouvelles structures collectives visant à rendre la prise de risque individuelle socialement supportable et à donner aux individus l'envie et la capacité d'entreprendre.

Certaines cultures, en revanche, sont très favorables à l'entrepreneuriat: dans les zones des districts industriels italiens, par exemple, les innovateurs et créateurs potentiels d'activités sont nombreux, le contexte local faisant qu'on recule moins devant le risque individuel, grâce à des mécanismes de soutien collectif qui rendent cette prise de risque supportable tant économiquement que socialement. Aux yeux de tous, le statut de chef de petite entreprise est enviable et le patron trouve tout à fait normal que son salarié s'établisse un jour à son compte. Socialement toléré, l'échec éventuel est compensé par la solidarité familiale et le retour toujours possible au salariat.

2.3 La gouvernance et les institutions

L'expérience LEADER montre que l'organisation des pouvoirs locaux, les modalités d'entraide et de concertation, les relations entre institutions et groupes sociaux, la capacité à gérer des conflits sont des éléments clés de la compétitivité sociale.

Le maintien du statu quo, la résistance aux innovations, même si à long terme cela doit conduire au déclin du territoire, ont pendant longtemps caractérisé bien des zones rurales. De nouvelles formes de "gouvernance" progressivement se font jour.

Néanmoins les obstacles persistent, notamment lorsque:

- > des conflits et/ou un climat de méfiance règnent entre les principaux acteurs;
- > des acteurs importants n'expriment pas ouvertement leur point de vue;

> des formes tacites d'exclusion empêchent certains groupes sociaux de participer à la réflexion et à l'action.

Il est donc essentiel, pour analyser la compétitivité sociale d'un territoire, de prendre en compte les relations d'intérêt, les relations d'affinité et les hostilités, les relations de pouvoir, les relations de conflit et la gouvernance proprement dite ainsi que les institutions.

a) Les relations d'intérêt

Ce sont elles qui décident des possibilités de rapprochement ou, au contraire, de l'opposition au projet.

EXEMPLE

Plusieurs territoires LEADER ont créé des "routes" ou "circuits" thématiques avec l'objectif de promouvoir un produit ou une caractéristique spécifique du territoire. Des modèles d'organisation ont été trouvés, qui permettent d'associer le maximum de personnes ou organisations et des formes de compensation (regroupements des points de vente, circuits alternatifs, etc.) ont été recherchées par ceux qui ne pouvaient en être bénéficiaires.

b) Les affinités et les hostilités

Des réalités plus subjectives, ne relevant pas forcément d'intérêts communs ou divergents, peuvent susciter des oppositions ou des adhésions, notamment tout ce qui touche à la culture, à la religion ou simplement qui renvoie à des expériences du passé négatives. La réconciliation est un objectif à long terme. Les groupes LEADER ont appris à prendre en compte les clivages sociaux dans l'analyse et la planification stratégique, notamment en cherchant à équilibrer les bénéfices entre groupes opposés.

c) Les relations de pouvoir

Les relations et formes de pouvoir sont diversifiées dans les territoires ruraux.

Dans certaines zones, le pouvoir se répartit entre un nombre limité d'acteurs, aux liens parfois étroits: élus, dirigeants des principales entreprises industrielles ou des principaux organismes agricoles, responsables des chambres consulaires, fonctionnaires, etc. La perception qu'ont ces acteurs de l'avenir du territoire décide de l'orientation des principales ressources. C'est eux, par exemple, qui décideront de l'éventuelle intégration des interventions sectorielles dans une perspective territoriale. Sans oublier qu'ils peuvent voir dans les innovations proposées un danger pour le maintien de leur pouvoir individuel ou collectif.

Certaines communautés rurales (et même parfois urbaines) perdent même toute capacité d'innovation du fait d'un pouvoir économique ou politique monolithique.

D'autres ne comptent plus que des acteurs individuels isolés, ayant perdu toute habitude d'action collective. C'est le cas de certains territoires éloignés où la seule expression collective qui subsiste est l'élection d'autorités locales, sans réelle capacité d'intervention économique.

D'autres ont, au contraire, conservé de multiples formes d'organisation, formelle et informelle, politique, associative et économique, permettant de mobiliser des groupes variés pour différents types d'action (districts industriels, acteurs collectifs diversifiés).

Les projets et les actions stratégiques peuvent eux-mêmes modifier les relations de pouvoir, en introduisant par exemple des formes d'autonomie jusque là inconnues.

Les relations de pouvoir ne sont pas forcément formalisées par des cadres institutionnels. Mais, qu'elles le soient ou non, chaque membre du partenariat local sait en général implicitement comment se répartit le pouvoir sur le territoire. Il peut être intéressant de mettre ce savoir en commun au sein du partenariat LEADER pour évaluer de façon ambitieuse mais réaliste les marges de manœuvre dont on dispose pour mettre en œuvre le programme. Il peut être également fructueux d'organiser un débat entre personnes implantées depuis longtemps sur le territoire et des nouveaux venus. Les premiers, qui connaissent les acteurs et le passé, ont intériorisé les structures de pouvoir locales, les "possibles" et les "impossibles" locaux. Les seconds, qui les ignorent, peuvent formuler des questions qui peuvent ouvrir de nouveaux champs d'action.

d) Les relations de conflit

Elles sont l'expression de relations d'intérêt, de rejet ou de pouvoir où les parties sont en opposition ouverte. Plus ou moins larvées, elles se font jour quand un acteur ou un groupe social se sent lésé et qu'aucune compensation ne lui est offerte.

Elles apparaissent notamment quand les activités sont en déclin, ou que leur rentabilité s'érode. L'expérience du passé, les échecs d'autrefois, peuvent pousser des structures ou groupes sociaux à s'opposer à certaines initiatives. Cette opposition peut s'exprimer ouvertement, lors des comités de pilotage, des conseils d'administration, prendre la forme d'un refus de participer, ou encore s'exprimer en dehors des structures de concertation mises en place.

Au sein du partenariat local lui-même, des conflits peuvent apparaître lorsqu'il s'agit d'appuyer des projets qui touchent aux intérêts de certains de leurs membres. Les aides à l'agriculture biologique, par exemple, soulèvent parfois l'opposition des représentants des agriculteurs conventionnels.

e) La gouvernance d'un territoire

La gouvernance d'un territoire désigne la capacité des acteurs locaux à assurer une gestion démocratique de la société locale, qu'il s'agisse de démocratie représentative ou participative en assurant à tous les habitants du territoire la possibilité d'accéder aux forums de prise de décision.

Elle repose sur une vision stratégique de cohésion sociale et sur la concertation, notamment entre secteurs public et privé, entre institutions locales et régionales, entre administrations sectorielles et entre acteurs du développement local.

Elle est donc à la base de la compétitivité sociale:

- > elle permet de dépasser les conflits et facilite le rapprochement entre acteurs, d'où une grande souplesse d'action. Des liens rigides et des interactions ritualisées cèdent la place à une recherche de solutions pragmatiques et à un partage de responsabilités entre élus, administrations territoriales, acteurs privés et associatifs. La gouvernance permet de créer ou de renouveler des formes de médiation entre institutions et populations, pour permettre aux acteurs locaux de formuler leurs demandes et de les traduire en solutions adaptées;
- > elle favorise l'expression des capacités des acteurs dans toute leur diversité, diversité valorisée par l'action concertée;
- > elle permet la mise en route des chemins visant à intégrer toutes les capacités humaines, savoir-faire et compétences présents dans un territoire, notamment ceux des groupes en difficulté.

LA "GOUVERNANCE", UN OBJECTIF À LONG TERME

Grâce à la gouvernance, les autorités locales se découvrent un nouveau rôle, complémentaire de leur rôle traditionnel: celui de "catalyseur" de la participation des acteurs locaux. Ce rôle les conduit à accepter d'autres procédures de prise de décision, tout en ayant des responsabilités reconnues par la loi.

En partageant les responsabilités et les tâches, en intéressant une majorité de la population à la réalisation d'initiatives, en prenant le risque du débat ouvert et de la confrontation, les institutions locales font preuve de maturité et d'intelligence: l'adhésion de la population aux décisions et la légitimité de celles-ci s'en trouvent renforcées.

Ainsi, la démocratie représentative s'enrichit-elle au contact de la démocratie participative, l'une et l'autre étant indispensables à la mise en œuvre des innovations dictées par les besoins du contexte local. Les acteurs prennent une part active au travail de proposition d'idées et de projets.

EXEMPLE

A Collombey-les-Belles (Lorraine, France), zone rurale située à proximité de trois villes dont Nancy (250 000 hab.), un partenariat local s'est mis en place bien avant LEADER. Il associe une structure intercommunale regroupant 41 communes au sein de laquelle sont organisées 33 commissions de travail thématiques où de simples citoyens se retrouvent aux côtés des élus, ainsi qu'un comité de synthèse, constitué des présidents de ces commissions. En outre une assemblée générale régionale rassemble, au côté des représentants des conseils municipaux, les membres des commissions de travail dont le pouvoir de proposition pèse fortement sur les décisions des élus. De ce fait, les structures participatives mises en place ont été des facteurs de mobilisation décisifs: 500 personnes y ont pris part, soit un ménage sur cinq, alors que les premières initiatives n'avaient mobilisé que très peu de monde.

f) Les institutions

Les institutions sont donc un élément important de la compétitivité sociale. Elles peuvent jouer un rôle de facilitateur ou au contraire créer des blocages. Certains territoires comptent un grand nombre d'institutions, dont les fonctions parfois se superposent, ce qui peut être source de malentendus, d'oppositions, voire de conflits, surtout si leurs interventions se décident sans concertation. D'autres, au contraire, en comptent si peu que certaines fonctions ou services essentiels peuvent ne plus être assurés. Or, c'est sur les institutions que se focalisent les relations d'intérêt, de pouvoir, de conflit et la "gouvernance" dont on vient de parler.

2.4 Les savoir-faire implicites/explicites et les compétences

Plus que les savoir-faire eux-mêmes et les compétences existants sur un territoire, c'est la capacité des acteurs locaux à les mobiliser et à les valoriser qui est un facteur de compétitivité sociale. En effet souvent les savoir-faire sont dispersés, inconnus, voire méprisés. Ils sont aussi parcellisés, non reliés, tenus par des personnes ou institutions différentes qui ont des difficultés à mettre en commun leurs compétences pour faire jaillir des idées nouvelles et des projets.

Comment donc passer d'un savoir-faire dispersé et non relié à un savoir-faire collectif, porteur de compétitivité? Cette question est cruciale pour la compétitivité sociale, c'est à dire la capacité des acteurs d'un territoire à être efficaces ensemble.

Plusieurs questions se posent à ce sujet:

- > comment repérer les savoir-faire oubliés, voire en voie de disparition et qui sont potentiellement porteurs d'innovation et de renouveau?

EXEMPLE

A Robertsfors (Västerbotten, Suède), dix-sept femmes d'agriculteurs se sont regroupées pour mettre en valeur leur savoir-faire traditionnel et leurs capacités d'invention en matière culinaire dans le cadre d'une cuisine collective produisant des plats préparés destinés à la vente.

- > comment valoriser ces savoir-faire, leur donner une dimension adaptée aux besoins actuels?

EXEMPLE

La récupération et l'adaptation des savoir-faire anciens pour de nouveaux créneaux de marchés a été très souvent un élément clé des stratégies des groupes LEADER. Par exemple, quatre groupes LEADER (Valle Elvo du Piémont et Anglona Monte Acuto de Sardaigne, ainsi que ADRI Val - ladolid et Montanas del Teleno en Castille-Léon) ont monté un projet de coopération transnationale pour la récupération et la modernisation des techniques de traitement de la laine pour des races de moutons dont la laine n'était plus utilisée pour n'être pas assez fine. La modernisation des techniques anciennes de lavage, filage et teinture de la laine a permis sa valorisation pour des productions spécifiques telles que les couvertures, le matériel d'isolement, etc. Ce processus a permis de créer chez les jeunes un intérêt pour une activité qui était marginalisée.

- > comment repérer les acteurs qui sont porteurs de ces savoir-faire et les mettre en valeur?

Souvent les savoir-faire traditionnels en voie de disparition sont portés par des personnes âgées qui n'ont jamais eu l'occasion de transmettre leur compétences. Avoir recours à ces personnes pour assurer la formation des jeunes est non seulement un moyen de récupération de savoir-faire perdus, mais le moyen d'acquérir une nouvelle reconnaissance sociale.

- > comment identifier, trouver et mobiliser les compétences complémentaires dont le territoire a besoin?
- > comment identifier les besoins de formation porteurs de renouveau du territoire et organiser ces formations, s'appuyer sur les ressources humaines locales, etc.?
- > Comment s'assurer que les compétences des personnes en difficulté soient prises en compte, dans une perspective de cohésion sociale?

Ainsi le capital d'un territoire en termes de savoir-faire et de compétences n'est pas simplement une liste de savoir-faire techniques, mais la propre capacité des acteurs du territoire à reconnaître collectivement ces savoir-faire, identifier les nouveaux besoins de connaissance et de recherche, connaître les lieux où les savoir-faire existent et organiser des transferts de savoir-faire. En bref c'est ce que l'on peut appeler le "**savoir-faire social**", base essentielle de la gouvernance et de la compétitivité sociale.

LE DIALOGUE SOCIAL POUR LA FORMATION

Le “dialogue social pour la formation” est une forme de savoir-faire social essentielle.

Il peut être pratiqué au niveau d'une entreprise, d'un village, d'un territoire.

Il s'agit de faire s'asseoir autour d'une table de négociation les différents partenaires concernés (par exemple, au niveau d'une commune: les habitants, les élus, les associations, etc.) pour qu'ils identifient ensemble les besoins de formation.

Cette pratique prend le contre-pied des offres de formation souvent parachutées, ne correspondant pas aux besoins réels et non porteuses d'innovation. Le dialogue social pour la formation permet au contraire de faire émerger des projets collectifs et consensuels et de mettre en place des formations pertinentes.

Partie 3

Améliorer la compétitivité sociale

Améliorer la compétitivité sociale

Comment concevoir une stratégie d'amélioration de la compétitivité sociale en fonction de la situation et des enjeux du territoire rural? Telle est la question à laquelle nous tenterons de répondre dans ce chapitre.

Généralement les approches économiques du développement ne prennent pas suffisamment en compte la dimension sociale comme un élément clé de la compétitivité. Les questions sociales sont encore trop souvent considérées comme un domaine "à part", faisant l'objet de mesures spécifiques ou relevant de la responsabilité des travailleurs sociaux et/ou de l'animation sociale et culturelle.

L'approche "territoire-projet" vise au contraire à intégrer au niveau territorial l'amélioration de la compétitivité sociale. Des efforts ont été réalisés par les territoires LEADER, surtout dans le sens de veiller à une plus grande intégration de la stratégie économique avec le développement des nouveaux savoir-faire sociaux, de gestion de la participation citoyenne, etc.

3.1 Créer une dynamique collective autour de la compétitivité sociale

3.1.1 Faire de chaque intervention un outil d'animation

Pour les groupes LEADER, le fait d'utiliser chaque intervention comme un outil d'animation entre dans la stratégie d'amélioration de la compétitivité sociale. En effet toute intervention sur le terrain - le diagnostic territorial, la formation, l'orientation professionnelle, la sélection de projets, l'octroi d'un financement - est un outil potentiel de mobilisation, de cohésion et de structuration sociale, tant dans son contenu que dans ses modalités de mise en œuvre.

Le groupe peut ainsi stimuler:

- > la compétition entre attentes individuelles et intérêts collectifs, afin de laisser s'exprimer les opinions dans leur diversité, y compris à travers le conflit;
- > la coopération entre acteurs, en faisant apparaître les intérêts communs et en renforçant les capacités d'action collective à tous les échelons;

- > la participation de tous ceux qui sont concernés par un problème donné et sa solution, en valorisant et respectant la diversité, quitte à "discriminer positivement" les groupes plus faibles ou marginalisés;
- > la subsidiarité, en déléguant un maximum de responsabilités aux acteurs directement concernés par l'action.

3.1.2 Trouver les bonnes méthodes de mobilisation

a) Créer dans la mesure du possible une situation "gagnant/gagnant"

Beaucoup d'acteurs clés ne travailleront au changement que s'ils en tirent eux-mêmes un bénéfice. Négocier des solutions dans une perspective "gagnant/gagnant" permet souvent de débloquer les situations. Deux modalités de concertation sont possibles: trouver le plus grand dénominateur commun ou l'intérêt qui fédère les intérêts particuliers. Précisons que lorsqu'il est impossible d'obtenir que tous les acteurs soient gagnants, il est bon de prévoir un mécanisme de compensation pour les perdants.

b) Rendre acceptable l'idée du partage/soutien du risque

Toute initiative, surtout lorsqu'elle est innovatrice, suppose une certaine prise de risque, pas seulement financier: dans une localité rurale où tout le monde se connaît, la prise de risque peut se traduire par une perte de prestige en cas d'échec et par la jalousie des autres en cas de succès. Le risque d'exclusion est en ce sens beaucoup plus sérieux en milieu rural qu'en milieu urbain, où l'anonymat est généralement la règle.

Bien que l'importance du risque dépende évidemment de l'envergure de l'action envisagée, il n'en reste pas moins que dans les zones rurales, surtout lorsqu'elles sont isolées, toute entreprise comporte une grosse part de risque, alors que les moyens (notamment financiers) dont disposent les acteurs pour y faire face sont souvent faibles: l'écart doit alors être comblé par un mécanisme financier mobilisant des fonds publics.

Mettre les acteurs en relation et les mettre en contact avec les institutions, au niveau qui correspond aux besoins de leur projet, permet d'introduire un certain partage du risque et des formes de soutien. Ce partage du risque passe aussi par le cofinancement, que LEADER est bien placé pour organiser.

c) Faire appel au sens des responsabilités des acteurs

Par la position sociale et institutionnelle qu'il occupe, l'acteur local a toujours, à des degrés divers, une responsabilité vis-à-vis des ressources et du développement de son territoire, même si elle est rarement explicitée. La valorisation collective de certaines de ces responsabilités peut servir parfois de levier pour obtenir l'adhésion des acteurs locaux à une action donnée.

Faire appel au sens des responsabilités des propriétaires lorsque des ressources sont immobilisées et inexploitées (terres, bâtiments) peut par exemple être un moyen de faire renaître chez eux une forme d'attachement au patrimoine naturel ou bâti, qui peut les pousser à lui redonner vie.

3.1.3 Elaborer et utiliser des techniques de concertation

La concertation joue un rôle fondamental entre autres pour :

- > **surmonter les blocages du passé** - les événements "dont on ne parle pas", les clivages historiques entre familles, partis politiques et classes sociales - qui peuvent étouffer toute amorce de changement au moment même où celui-ci commence à "germer";
- > **atteindre l'échelle sociale pertinente**, par la création de liens et de réseaux de coopération permettant de gérer le risque, de diminuer le coût unitaire d'accès à un service ou à un marché et de choisir la configuration sociale la mieux adaptée à l'action.

Précisons que la concertation locale n'implique pas que tous les acteurs soient d'accord. Ce qu'elle vise, c'est à créer ou consolider une "culture locale de confiance" qui permette :

- > de tirer profit de la force créatrice des individus pour bâtir un projet collectif;
- > d'offrir des opportunités aux acteurs les plus innovateurs sans pour autant priver les autres des ressources disponibles;
- > de saisir rapidement les opportunités qui se présentent pour ensemble faire en sorte de les exploiter;

- > de combiner différemment intérêts et savoir-faire;
- > de gérer les tensions entre coopération et compétition, public et privé, individuel et collectif, économie privée et économie sociale, politique sectorielle et approche transversale, monde rural et monde des villes.

3.2 Quelques conseils méthodologiques

3.2.1 Choisir une orientation générale : définir des objectifs en termes de compétitivité sociale

Ceci suppose d'abord de repérer les éléments qui, sur le plan social, culturel et institutionnel, constituent des obstacles au développement du territoire, de dégager ensuite par l'analyse les opportunités économiques susceptibles d'être exploitées et les conditions d'organisation locale à remplir pour cela.

EXEMPLE

Le groupe LEADER Serrania de Ronda (Andalousie, Espagne) se rend compte que les attraits naturels du territoire (montagne, beauté des paysages, patrimoine historique), sa proximité de la côte (tourisme balnéaire) et la présence en son centre de la ville de Ronda, magnifiée par de grands écrivains et fréquentée par de nombreux visiteurs, en font une zone potentiellement importante de tourisme rural. Pourtant, l'absence de structures locales de concertation et de regroupement entre acteurs fait qu'il n'est pas envisageable à court terme de mettre à profit une telle opportunité. Le GAL se fixe alors comme objectif de structurer la société locale. Ce sera son cheval de bataille pendant toute la période LEADER I entre 1991 et 1995 (voir plus haut).

3.2.2 Etablir une échelle de priorités

Parce qu'elle touche à des problèmes relationnels, sociaux et culturels, d'exclusion, l'amélioration de la compétitivité sociale d'un territoire est un processus à long terme.

Certains objectifs peuvent être atteints plus facilement que d'autres, qui exigent plus de temps ou dépendent de la réalisation d'autres conditions. Sans compter que la marge de manœuvre est parfois très étroite.

Il arrive que des sujets deviennent "tabous", inabordable. Il importe alors, pour résoudre le problème, de trouver des chemins de traverse.

Dans certains territoires ruraux, pour des raisons historiques, les habitants éprouvent de la méfiance envers tout ce qui est collectif. Dans ces conditions, lancer immédiatement une action collective, c'est courir à l'échec. Mais organiser une formation collective pour des projets individuels peut être un moyen d'introduire progressivement l'idée de travail en commun.

EXEMPLE

Dans le Vinschgau/Val Venosta (Trentin-Haut-Adige, Italie), territoire au développement économique déjà bien consolidé mais entravé par la faiblesse traditionnelle de la coopération entre acteurs, le groupe LEADER a débloqué la situation en suivant les règles méthodologiques suivantes:

- > recourir à des partenariats informels, plus facilement acceptés par les acteurs locaux (partenariats qui peuvent être formalisés une fois les acteurs préparés);
- > proposer des partenariats sur des projets qui produisent une plus-value effective et palpable à court terme, par l'accès à de nouveaux marchés par exemple;
- > ne pas lancer de projet avant de s'être assuré de ses chances de réussite, au moyen notamment de formations préliminaires, conçues au départ pour des projets individuels mais où la nécessité d'une approche collective s'impose peu à peu.

3.2.3 Choisir un point de départ: trouver les bons acteurs pour démarrer

Une fois déterminés les objectifs généraux et les priorités à court, moyen et long terme, il s'agit d'identifier les acteurs avec lesquels il vaut mieux amorcer le processus afin de réduire au maximum les risques.

Ce peut être par exemple:

- > les acteurs dont le champ de références est le plus large (jeunes, nouveaux venus, émigrés de retour au pays, etc.) ou pouvant jouer le rôle d'interfaces entre le territoire et le monde extérieur (émigrés, touristes, résidents secondaires, responsables politiques originaires du territoire);
- > les acteurs pouvant jouer un rôle clé de médiation entre intérêts divergents;
- > ceux qui manifestent un esprit d'initiative et une disposition à prendre des risques financiers et sociaux;
- > les groupes ayant entrepris des démarches collectives;
- > ceux qui sont engagés dans des projets d'innovation ou de transformation.

Pour surmonter l'immobilité apparente de certaines situations, il est peut-être souhaitable de rechercher les bénéfices que les acteurs tirent du statu quo. Ce n'est qu'une fois ces bénéfices devenus manifestes que la recherche des solutions alternatives pourra être envisagée.

Il arrive que l'intervention de nouveaux acteurs permette de débloquer la situation. Pour de multiples raisons en effet, ce sont souvent les mêmes qui donnent leur avis, expriment leurs idées et leurs souhaits. L'arrivée de nouveaux participants peut donc permettre d'élargir l'éventail des idées et d'intensifier les flux d'information.

3.2.4 Mettre en œuvre la stratégie: trouver la bonne échelle

Confrontées souvent à la faible densité de population et/ou à la petite taille des entreprises, les zones rurales exigent qu'en matière de compétences, de financements, de pertinence de l'offre par rapport aux marchés extérieurs, etc., une certaine masse critique soit atteinte.

A chaque type d'action correspond une masse critique, à savoir une certaine taille (volume, chiffre d'affaires, nombre de personnes impliquées) et un certain niveau d'organisation nécessaire à sa réalisation. Par exemple, pour obtenir une appellation d'origine pour un produit local, on organise l'ensemble des producteurs de la zone concernée autour d'un cahier des charges; pour faire naître une prise de conscience de la nécessité de lutter contre la dégradation de l'environnement, il importe d'obtenir la participation des agriculteurs, des éleveurs et des pêcheurs de la zone, des autorités locales, etc.

Les actions qui nécessitent des regroupements d'acteurs et une confrontation des idées sont génératrices de concertation ou de nouvelles configurations d'acteurs ou de ressources: la rénovation d'un village, la création d'un label de qualité, l'installation d'un centre multi-services, etc., sont autant de stratégies de renforcement de la compétitivité sociale.

C'est autour de ces actions que se fait l'apprentissage de l'action collective. Peu à peu se tissent des liens et des réseaux, formels ou informels, pour la transmission des informations, des connaissances, des responsabilités, des savoir-faire, pour l'insertion dans de nouveaux marchés, etc.

Atteindre la bonne échelle suppose donc :

- > une diversification des liens entre acteurs (acteurs économiques, travailleurs sociaux, écologistes, institutions publiques et privées, etc.);
- > une amélioration de la qualité des échanges, matérialisée par des règlements consensuels (chartes de qualité, contrats d'échange, etc.);
- > un maillage des réseaux internes et externes, permettant de créer des "gisements de compétences" et d'obtenir la masse critique nécessaire aux innovations sectorielles ou trans-sectorielles.

3.2.5 Faire participer les acteurs locaux au travail de suivi-évaluation

Le suivi-évaluation est un élément essentiel de la stratégie d'acquisition de compétitivité sociale, en raison de la grande part d'incertitude que celle-ci comporte : l'observation directe ou indirecte peut être décisive pour éviter de s'engager dans des impasses ou de faire des erreurs irréparables. Or, tout acteur qui participe à la réflexion et à des échanges de points de vue peut apporter une contribution parfois déterminante à ce suivi-évaluation. La participation à la réflexion sera bien sûr facilitée et encouragée par l'existence d'espaces collectifs de rencontre et d'échange suffisamment valorisés. On s'attachera notamment à :

encourager la réflexion collective sur les actions

Les actions qui supposent un travail collectif, comme la création d'un lieu de rencontre, la revitalisation du "bistrot du village" ou d'une fête traditionnelle, offrent des occasions de rencontre qui peuvent se transformer en espaces de réflexion. Les voyages d'études, les cycles de formation et autres formules semblables peuvent aussi agir dans le même sens.

capitaliser les compétences sociales acquises par les acteurs locaux

Les compétences sociales acquises peuvent, en aidant à tirer les leçons des erreurs commises, devenir des ressources.

3.3 Exemples de stratégies d'amélioration de la compétitivité sociale

Les éléments de réflexion fournis jusqu'ici montrent à quel point les stratégies d'amélioration de la compétitivité sociale dépendent avant tout de la situation spécifique du territoire.

Lorsque, en matière de compétitivité sociale, les acquis sont déjà importants (existence d'organisations locales et de liens établis avec le monde extérieur, habitudes de concertation, relative cohésion sociale et confiance dans les institutions, etc.), les marges de manœuvre sont relativement larges et l'amélioration de la compétitivité sociale n'apparaît pas comme un élément déterminant de la stratégie territoriale, mais comme un élément parmi d'autres.

En revanche, dans les territoires où la capacité d'action collective des acteurs locaux est entravée par de gros obstacles, les marges de manœuvre sont bien plus étroites et l'acquisition/amélioration de la compétitivité sociale devient l'élément qui détermine l'ensemble de la stratégie territoriale.

Nous présenterons quelques exemples de stratégies possibles dans pareille situation, en retenant cinq situations types où l'insuffisance de compétitivité sociale conditionne tout le processus de développement du territoire. Précisons qu'il ne s'agit pas d'une typologie exhaustive, mais d'une simple série d'exemples.

- > **Type 1 :** territoires marqués par le découragement et l'absence de foi en l'avenir - ceux qui ont souffert d'exode rural marqué, du départ des jeunes et des porteurs de projet, du déclin des activités traditionnelles et de la disparition des services, et où aucun secteur ne semble prendre la relève.
- > **Type 2 :** territoires souffrant d'une absence de structuration sociale - ceux qui ont vu s'éteindre les formes traditionnelles d'organisation et sont restés à l'écart des grandes tendances de la société moderne (intensification de l'agriculture, renouveau associatif, etc.).
- > **Type 3 :** territoires marqués par la méfiance entre acteurs, du fait d'une série de dysfonctionnements antérieurs ou des rivalités entre secteurs. Des modalités de contrôle des organisations ou des marchés qui se sont traduits en dommages pour une partie des acteurs peuvent aussi être à la base de la méfiance.

- > **Type 4:** territoires souffrant d'une carence de porteurs de projet, par absence d'esprit d'entreprise. Il s'agit souvent de territoires à forte composante de salariés (zones de grandes entreprises industrielles ou de grandes exploitations agricoles employant une main-d'œuvre salariée).
- > **Type 5:** territoires "extravertis", disposant d'acteurs locaux potentiellement mobilisables mais dont le territoire ne retient pas l'intérêt. Il s'agit le plus souvent de zones rurales proches d'une grande ville, dont le potentiel humain est absorbé par le centre urbain.

3.3.1 Exemples de stratégies pour les territoires de type 1

(Découragement des acteurs locaux, qui ne croient pas en l'avenir du territoire)

Dans ces territoires, l'acquisition d'une compétitivité sociale passe d'abord par une prise de conscience collective des potentialités du territoire et par le regain de confiance dans l'avenir, notamment chez les jeunes. Voici quelques exemples de stratégies allant dans ce sens:

a) Restaurer la confiance en montant des projets à valeur démonstrative

EXEMPLE

Dans la Sierra de Bejar-Francia (Castilla y León, Espagne), territoire en déclin, le groupe LEADER a choisi de lancer plusieurs projets, d'assez grande envergure pour ne pas passer inaperçus, afin de montrer concrètement ce qu'il est possible de faire pour revitaliser le territoire. Ces projets ont suscité l'intérêt des habitants et fait naître de nouvelles idées de projets.

b) Restaurer la confiance par le biais de l'animation

EXEMPLE

Dans la Serra do Caldeirão (Algarve/Alentejo, Portugal), territoire ayant souffert d'un important exode rural et apparemment sans perspectives d'avenir, le groupe LEADER a restauré la confiance des habitants en leur avenir à travers un travail d'animation "à la base", réalisé avec des jeunes animateurs recrutés dans les villages puis formés. L'animation a surtout consisté à promouvoir un ensemble d'activités économiques, sociales et culturelles fondées avant tout sur la valorisation des traditions. Une foire populaire organisée annuellement par le Groupe LEADER, regroupant des producteurs locaux, est l'occasion de manifestations culturelles visant à renforcer l'attachement des habitants au territoire.

c) Restaurer la confiance en faisant appel à des personnes extérieures

Il est parfois difficile de recruter et de former des jeunes porteurs de projets sur place pour restaurer la confiance. Faire appel à des personnes extérieures peut alors être une solution, surtout pour des activités d'identification des potentialités locales et pour amener les acteurs locaux (y compris les municipalités) à envisager d'autres chemins d'action.

EXEMPLE

Dans le Burgenland (Autriche), zone d'Objectif 1 où les porteurs de projet sont relativement rares, les quatre groupes LEADER concernés ont joint leurs efforts pour établir des liens permanents avec l'Université de Vienne: désormais, des étudiants, encadrés par des enseignants-chercheurs, viennent régulièrement en mission dans le Burgenland. Le travail d'inventaire du patrimoine local effectué par ces étudiants a fait renaître l'intérêt des populations pour le territoire et suscité des idées et des projets, débouchant sur des réalisations essentielles pour restaurer la confiance dans l'avenir de la zone.

d) Restaurer la confiance en consolidant les valeurs identitaires

Le renforcement de certaines caractéristiques fortes de l'identité locale est parfois un levier puissant pour restaurer la cohésion sociale et la confiance dans l'avenir du territoire.

EXEMPLE

Dans la zone LEADER South Gwynedd (Pays de Galles, Royaume-Uni), caractérisée par un fort sentiment d'appartenance à la culture celtique et le désir partagé de se différencier de l'Angleterre voisine, le groupe LEADER a promu des actions destinées à concilier économie et relance de la langue et de la culture galloises. En fondant clairement sa stratégie sur la valorisation du bilinguisme, le GAL a à la fois obtenu l'adhésion de la population et ouvert de nouvelles perspectives de développement, notamment dans le domaine du tourisme culturel (littérature, musique, paysages culturels, patrimoine architectural, sites historiques, etc.)

e) Restaurer la confiance en renforçant les liens avec le territoire

Jouer sur l'attachement au territoire et au patrimoine local est un autre moyen de restaurer la confiance et d'inciter la population à créer des activités sur place.

EXEMPLE

Sur le plateau de Lassithi (Crète, Grèce), marqué par l'exode rural et l'abandon des activités agricoles, les quelque 14 000 éoliennes traditionnelles qui servaient à pomper l'eau nécessaire à l'irrigation des parcelles avaient été abandonnées. Le groupe LEADER a mobilisé la population autour de la récupération de ces éoliennes, symboles de l'identité du territoire. Lancée d'abord à petite échelle (300 éoliennes), l'action a réveillé l'intérêt des habitants pour leur territoire et permis ainsi de lancer d'autres activités.

3.3.2 Exemples de stratégies pour les territoires de type 2 (Faiblesse de la structuration sociale)

a) Faire du partenariat local un élément de structuration sociale

Dans les territoires marqués par l'absence d'organisations locales (associations professionnelles, sociales, culturelles, etc.) sur lesquelles s'appuyer pour engager un processus de développement local, la construction du partenariat local peut être un moyen privilégié de jeter les bases d'une structuration de la société. Certains groupes LEADER ont ainsi construit leur partenariat en associant un large éventail de personnes. Ces acteurs se sont ensuite organisés en groupes au sein même de l'association, groupes qui sont devenus les germes d'organisations plus spécifiques.

EXEMPLE

Dans la zone LEADER Serrania-Rincon de Ademuz (Communauté Valencienne, Espagne), région montagneuse isolée, le GAL a pris la forme d'une association ouverte de plus de 160 personnes, où tous les secteurs économiques, sociaux et culturels sont représentés. Quatre "tables de concertation" thématiques ont été organisées : culture-environnement-tourisme, formation, PME-artisanat-services, valorisation des productions locales. Ces tables de concertation jouent le rôle de groupes de travail, de lieux de débat et de montage de projets, projets qui sont ensuite discutés au sein du comité directeur de l'association. Ces tables de concertation sont aussi à l'origine de la constitution d'autres associations.

b) Encourager la coopération par le biais de la formation

Confrontés à la difficulté de créer des formes d'association entre acteurs dans des territoires dont les habitudes de coopération sont très limitées, beaucoup de groupes LEADER ont eu recours à la formation pour y parvenir.

EXEMPLE

Dans la vallée de Sousa (Nord, Portugal), le groupe LEADER, confronté à la grande difficulté d'impulser des actions collectives du fait de la réticence des acteurs locaux vis-à-vis de toute forme d'association, a décidé de lancer une action de formation spécifique sur le mouvement associatif, ciblée sur un petit groupe de personnes, appelé ensuite à jouer un rôle de catalyseur en faisant valoir l'intérêt de projets associatifs.

3.3.3 Exemples de stratégies pour les territoires de type 3 (Climat de méfiance entre acteurs)

Dans les territoires où la méfiance règne, notamment entre secteurs différents, il est souvent difficile d'engager directement un processus de négociation ou de coopération entre les acteurs concernés. D'où la nécessité de trouver une entrée qui évite la confrontation directe tout en ouvrant la voie à un processus de restauration de la confiance mutuelle. Le choix de cette entrée dépend des raisons de cette méfiance. Souvent des actions qui prennent de l'ampleur en dehors du territoire servent à susciter la volonté de coopérer, malgré les méfiances existantes.

a) Entreprendre des activités visant à créer un mécanisme de collaboration de différents secteurs en conflit ou sans tradition de coopération entre eux

EXEMPLE

Dans la zone LEADER Garfagnana (Toscane, Italie), les petits agriculteurs étaient en conflit permanent avec les transformateurs et commerçants, ceux-ci étant un passage obligé pour vendre leurs produits et leur imposant des prix que les agriculteurs jugeaient beaucoup trop bas. Pour dépasser ce conflit, le groupe LEADER a introduit une action de valorisation des produits typiques (miel, marrons, etc.) avec, au départ, un caractère démonstratif, transformé progressivement en une ample promotion du territoire. Diverses actions d'animation et un programme

détaillé d'activités ont conduit les agriculteurs à adhérer à une association locale déjà existante de transformateurs et commerçants, débouchant sur la création du "Consortio Garfagnana Produce". Il s'agit aujourd'hui d'un cas rare de coexistence, dans une structure collective, d'acteurs locaux longtemps séparés par un conflit.

3.3.4 Exemples de stratégies dans les territoires de type 4

(Carence de porteurs de projet, due à l'absence d'esprit d'entreprise)

a) Encourager "tout ce qui bouge"

Lorsque les porteurs de projet sont trop peu nombreux, on peut encourager toutes les initiatives émergentes, afin de développer la confiance au sein du territoire. C'est ce que font beaucoup de groupes LEADER. Dans plusieurs cas, un soutien donné à des groupes de jeunes pour le démarrage d'une activité, même en assumant un risque élevé, peut être une façon d'activer du potentiel qui autrement n'aurait pas l'espace pour s'exprimer.

b) Créer de toutes pièces des entreprises et des projets

Très souvent aussi, dans pareille situation, les groupes d'action locale sont amenés à mettre eux-mêmes en œuvre des projets ou à créer des entreprises qui puissent servir ensuite de point d'ancrage pour susciter de nouvelles initiatives.

EXEMPLE

En Saxe-Anhalt (Allemagne), le manque de porteurs de projet a conduit le groupe LEADER Kultur Landschaft Halldensleben à concentrer ses efforts sur le montage ex nihilo d'un projet de réhabilitation: transformer un château et ancien domaine industriel de grande valeur historique en centre de développement économique et culturel rayonnant sur toute la région. L'objectif sous-jacent à la démarche est que ce lieu serve de référence à des porteurs de projet potentiels et suscite d'autres initiatives.

c) Cultiver l'esprit d'entreprise chez les enfants

Lorsque fait défaut l'esprit d'entreprise nécessaire à la mise sur pied d'activités au niveau local, un travail de fond auprès des jeunes peut permettre de faire avancer les choses.

EXEMPLE

C'est ce qu'a fait le groupe LEADER du comté de Tipperary (Irlande). Ayant remarqué que les élèves du primaire (5-13 ans) se montraient plus inventifs et plus entreprenants que les adolescents, le GAL a décidé de cibler son action sur 10 écoles primaires, proposant aux élèves de monter une entreprise. Ce projet, qui a coûté en tout et pour tout 15 600 EUR, a concerné 600 enfants et abouti à la création d'une multitude de petites entreprises scolaires: de la production de brochures et de vidéos sur le patrimoine et l'artisanat local à la production de cartes de Noël en passant par le jardinage et la vente de fleurs et de légumes, le recyclage du papier et l'organisation d'un service de petit-déjeuner.

3.3.5 Exemples de stratégies dans les territoires de type 5

(Territoires "extravertis")

Les territoires "extravertis" sont soumis à l'influence d'un pôle de développement particulièrement attractif situé hors du territoire, qui focalise l'intérêt des acteurs locaux, car il offre des emplois, des services et de multiples activités. Il s'agit essentiellement de territoires périurbains.

Ceux-ci pouvant facilement se transformer en cités-dortoirs et les responsables locaux (élus, etc.) tournant souvent leurs regards vers les moyens en investissements dont dispose le pôle urbain, le risque est grand que ces territoires perdent leur caractère propre pour devenir un prolongement du pôle urbain.

Dans pareil cas, le processus de développement passe d'abord par un recentrage de l'intérêt sur la vie et les potentialités locales, ce qui suppose des stratégies particulièrement mobilisatrices.

a) Recentrer l'attention sur le territoire au moyen de la création de partenariats participatifs regroupant des intérêts concrets

Le recours à des accords locaux autour d'intérêts concrets qui demandent des solutions de court terme, peut être un des moyens d'attirer l'attention des acteurs sur le territoire, en mobilisant donc des idées et des moyens pour s'investir dans des projets à dimension collective.

EXEMPLE

Dans la zone LEADER Mugello-Val di Sieve (Toscane, Italie), la commune de Firenzuola, proche de Florence, a mis en œuvre une action de valorisation de la pierre sereine. Il s'agit d'une pierre mameuse arénacée de l'époque miocène, donc relativement jeune et dont la formation de dépôts date de 15 millions d'années environ. La collaboration de tous les acteurs locaux (municipalité, associations d'entreprises locales et entreprises individuelles) a permis de créer de nouveaux produits dérivés de cette pierre. La démarche a surtout eu l'avantage de faire connaître aux entreprises locales les potentialités de la matière première qu'elles travaillent. Il en résulte une diversification productive, une croissance de l'occupation significative et une promotion plus ample du territoire. Cet accord local autour d'un intérêt concret a eu un impact très fort. Sept moyennes et quatre petites entreprises occupant 174 employés et créant une sous-traitance équivalente en termes d'entreprises et d'emplois se sont structurés. On y comptait en 1999 deux associations: la première, le COPSER, s'occupe des services aux entreprises, distribue les explosifs, l'équipement et l'outillage et négocie avec les institutions et les entreprises; la seconde, le COGIVAS, est spécialisée pour les interventions de restructuration dans les centres historiques.

b) Recréer un pôle d'activités en profitant de la proximité d'un marché urbain

Les territoires extravertis peuvent tirer profit de la proximité d'un marché urbain en créant un pôle d'activités susceptible de mobiliser les acteurs locaux.

EXEMPLE

L'Ile-Crémieux (Rhône-Alpes, France), est, du fait de la proximité de l'agglomération lyonnaise (2 millions d'habitants), menacée de se transformer en zone-dortoir. Un groupe local appuyé par les municipalités décide alors d'exploiter un site archéologique et d'y rattacher un ensemble d'activités (musée, parcours de découverte, visites et séjours éducatifs, gestion du patrimoine, etc.). Ainsi se crée un pôle que la proximité du grand marché lyonnais rend plus facile à viabiliser.

EXEMPLE

Le GAL Marsica (Abruzzes, Italie) savait clairement que les difficultés de développement de la région n'étaient pas de type économique, mais sociales: manque d'estime de soi de la population locale, dépendance économique, sociale et culturelle de la zone métropolitaine de Rome et des centres urbains limitrophes. Il s'agissait d'imaginer des actions qui puissent, d'une part, revaloriser le patrimoine culturel local et, d'autre part, garantir un seuil minimum de services sociaux (au sens large du terme: depuis les services sanitaires jusqu'aux services culturels). C'est cette philosophie de fond qui a guidé la mise en œuvre de plusieurs actions fortement intégrées entre elles. Le projet "microréceptivité", par exemple, naît d'une analyse précise des flux touristiques des fins de semaine. La Marsica est intéressée par une affluence touristique intense durant les week-end; ces touristes sont surtout en fait des propriétaires de résidences secondaires; ils proviennent généralement des agglomérations de Rome et de Naples. Ces non-résidents constituent une ressource importante en termes de taxes locales (sur le patrimoine, sur les ordures ménagères), versées aux municipalités; mais ils ne trouvent pas de services adéquats et pourraient, en fait, apporter beaucoup plus au territoire. Ainsi, le GAL décide de mettre en œuvre une stratégie touristique diversifiée, mais ciblée sur les non-résidents propriétaires d'une maison. L'objectif est de reporter leur séjour de 64 à 90 jours par an et d'augmenter leur consommation sur place.

Conclusion

Conclusion

La compétitivité sociale, tout en incluant les idées de cohésion et d'insertion sociale, est un concept bien plus large, qui intègre la capacité des acteurs du territoire à introduire et gérer ensemble des changements et à répondre aux défis actuels du monde rural, par la construction de liens entre personnes, secteurs et institutions, autour de stratégies et actions concrètes.

L'action collective n'est pas une utopie. L'action collective est une urgence pour les territoires ruraux, soumis à des problèmes de dépeuplement, de concurrence, de restructuration, de faible intérêt politique dans les scénarios régionaux et nationaux, de conflits locaux, etc. La compétitivité sociale ouvre des espaces de concertation et permet l'émergence d'acteurs collectifs qui expriment des intérêts nouveaux. Elle permet de mobiliser les énergies dont toute stratégie de développement a besoin, surtout dans des périodes de grands changements. Elle renforce la capacité de réponses citoyennes aux défis qui se présentent aujourd'hui au monde rural.

Leader II est une Initiative communautaire lancée par la Commission européenne et coordonnée par la Direction générale de l'Agriculture (Unité VI-F.II.3).

Le contenu de ce dossier ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne.

***Leader II** is a Community Initiative launched by the European Commission and coordinated by its Directorate-General for Agriculture (Unit VI-F.II.3).*

The contents of this dossier do not necessarily reflect the views of the European Union Institutions.

Information

Observatoire européen LEADER
LEADER European Observatory
AEIDL
Chaussée St-Pierre 260
B-1040 Bruxelles
Tél +32 2 736 49 60
Fax +32 2 736 04 34
E-mail: leader@aeidl.be



Financé par la Commission européenne
Financed by the European Commission

