

Colloque de l'ASRDLF – Rimouski 24 – 28 août 2008

Session franco-brésilienne : Développement territorial durable et ruralité au Brésil :
une approche à partir d'une comparaison nord-sud (coordinateur JP Carrière)

**Les enjeux de l'économie présentielle pour la mise en œuvre de
« projets de territoire » dans les espaces ruraux. Réflexions à partir
d'expériences françaises.**

Jean-Paul Carrière,

Professeur d'Aménagement de l'espace et urbanisme à l'Université de Tours,

EPU-DA et Laboratoire CITERES (UMR CNRS 6173) –

responsable français du programme de coopération franco-brésilien
CAPES/COFECUB n° 449/04

courriel : carriere@univ-tours.fr

La question du Développement territorial durable dans les zones rurales brésiliennes est souvent posée en termes de stratégies de développement permettant le maintien sur place de populations aux conditions de vie particulièrement difficiles, et de fait incitées à tenter une aventure migratoire vers les grandes agglomérations, notamment littorales, des plus problématiques. Le coût social de ce tropisme urbain n'est plus à démontrer tant en sont incommensurables les conséquences (destruction du lien social, paupérisation, criminalité, etc...).

Pour de nombreux auteurs ou décideurs, notamment brésiliens, la promotion du développement territorial durable dans les zones rurales brésiliennes, tant dans ses dimensions socio-économiques qu'environnementales, renvoie en termes stratégiques à un développement prioritaire de la petite agriculture familiale, démarche remise en question par J. Rochman (2008). La petite agriculture est perçue comme l'unique opportunité de développement dans un contexte largement marqué par la grande pauvreté, enfermant ainsi la problématique du Développement territorial durable dans une logique sectorielle.

Notre hypothèse de travail est que cette orientation stratégique tend à négliger les autres potentialités et ressources spécifiques que recèlent les espaces ruraux. Si l'agriculture reste de toute évidence une activité prépondérante et caractéristique de la ruralité brésilienne, nous présumons que, à l'instar d'autres territoires, les zones rurales brésiliennes recèlent des potentialités de développement qui ne se résument pas à la seule agriculture suivant en cela la proposition, probablement formulée en des termes excessifs, par Julio Berdegué de « désagriculturaliser » les politiques rurales menées en Amérique latine (Berdegué, 2007).

C'est dans le but d'alimenter le débat sur les orientations stratégiques en matière de développement rural au Brésil que nous nous proposons dans une perspective comparatiste d'examiner dans quelle mesure les analyses menées en France sur les potentialités de « l'économie présentielle », au sens de L. Davezies (2007), peuvent contribuer à un renouvellement des préconisations courantes.

On ne saurait imaginer pouvoir transposer naïvement au Brésil des analyses, des normes et des prescriptions relevant d'un contexte aussi différent que celui de la ruralité française. Nous avons déjà été amenés à souligner combien la question du développement territorial relevait de problématiques différentes dans des pays tels que la France (ou le Québec) et le Brésil: d'un côté la réduction de disparités territoriales, de l'autre la satisfaction des besoins essentiels (Carrière et Cazella, 2006). Mais en nous appuyant sur quelques études de cas menées en France dans des espaces ruraux en difficulté, nous verrons en quels termes la question d'un renouvellement des stratégies et des actions de développement territorial dans les espaces ruraux peut être abordée. Il s'agira donc dans cette communication d'illustrer la portée et les limites de stratégies relevant de la promotion de l'économie présentielle, à partir d'exemples de projets de développement territorial rural basé sur l'accueil de résidents permanents ou temporaires. Après un bref retour sur le

concept même d'économie présentielle, nous verrons à la lumière de l'exemple de la Communauté de Communes de Vienne-Glanne en Limousin quelle peut être l'importance relative de l'économie présentielle dans un territoire à dominante rurale, avant de dégager les leçons de trois cas de mise en œuvre de stratégies d'accueil procédant partiellement de la volonté d'attirer des résidents permanents ou temporaires pour redynamiser les territoires.

1. L'économie présentielle : bref retour sur les fondements conceptuels

Dans son ouvrage le plus récent, « La République et ses Territoires » Laurent Davezies (2007) montre de façon convaincante l'inadéquation de plus en plus actuelle entre l'essor des capacités productives et les dynamiques de développement au sein des territoires locaux et régionaux français. On assiste en effet à un « divorce géographique entre les forces productives et les dynamiques de développement » (Davezies, 2007, p.5). Les lieux de la croissance productive seraient de moins en moins ceux du bien-être et de la prospérité. A l'origine de ce découplage se trouve le fait que les revenus distribués sur les territoires dépendent de moins en moins des volumes de production, en raison de la part croissante des sources « non productives » de revenu et de dépense locale, à savoir les transferts publics de revenu (prestations sociales, salaires des emplois publics...) les revenus des retraités « délocalisés » ou les transferts privés de revenu liés au tourisme ou à la dissociation entre le lieu de travail et le lieu de résidence. Dès lors, la richesse disponible sur un territoire est de moins en moins liée à sa capacité productive et le PIB ne peut plus en fournir une mesure adaptée. Cette richesse dépend de plus en plus de la présence sur le territoire de populations y transférant des revenus créés ailleurs, qu'il s'agisse de résidents actifs travaillant hors de leur territoire de résidence, de retraités ou de touristes. Plus un territoire attire ces populations, plus sa richesse disponible croît, sans que cela ne soit reflété par les indicateurs usuels (PIB par habitant, IDH, etc...)

C'est en se fondant sur ces constatations que l'on peut considérer une autre approche du développement fondée sur la promotion de « l'économie présentielle » prenant en compte la population réellement présente sur le territoire de façon temporaire (les touristes) ou permanente, et les revenus qu'elle y dépense à travers sa consommation. Dès lors des territoires qui paraissent condamnés du point de vue de leur contribution productive peuvent être réhabilités en tant que lieux de consommation et de dépense dans les stratégies de développement.

L'économie présentielle ne se réduit pas à l'économie résidentielle (Terrier, 2006) puisqu'elle ne considère que les revenus d'origine externe et s'en distingue par la nature même de la population qu'elle considère, prenant en compte l'ensemble de la population circulant sur le territoire. C'est à travers les dépenses de ces populations que le territoire peut connaître une dynamique de développement sans pour autant augmenter de façon considérable sa contribution productive, si ce n'est à travers la fourniture de biens de consommation locale et de services de

proximité. Il n'en reste évidemment pas moins que ce développement n'est possible que par la captation des revenus créés dans les territoires plus productifs, qui seront ensuite réinjectés dans des activités locales (commerce, services à la personne, transports, bâtiment, restauration, etc...). Mais pour autant, il n'est pas toujours évident que les résidents réalisent l'intégralité de leurs dépenses sur leur territoire de résidence. On voit donc que la seule présence des résidents permanents ou temporaires n'est pas en soi une garantie de développement. Elle peut en être le vecteur si elle est combinée à l'offre de services ou de productions locales répondant aux besoins de ces mêmes résidents, et dont il convient de promouvoir l'essor.

Dès lors, la question se pose de savoir si l'économie présentielle peut être une alternative de développement local dans les espaces ruraux les plus fragiles ? Ceux-ci, souvent enclavés et éloignés des centres urbains, ne sont généralement pas pensés comme des territoires de vie et sont souvent stigmatisés comme des territoires en voie de déprise, voire de désertification, car ne présentant pas les facteurs d'attractivité et de compétitivité susceptibles d'attirer de nouvelles unités de production importantes. A contrario, on peut se demander si l'alternative au scénario de la désertification ne serait pas de miser sur le développement de l'économie présentielle, de privilégier une stratégie d'accueil de populations permanentes ou temporaires en valorisant leur qualité de lieux de vie ? Les politiques de développement rural recherchant l'implantation de nouvelles unités de production ne donnant somme toute que très peu de résultats, la stratégie de l'accueil peut être une voie alternative, en renforçant à la fois les atouts touristiques et les équipements et les services à la personne répondant aux demandes des populations permanentes à accueillir.

1. Essai d'évaluation de l'importance de l'économie présentielle dans les espaces ruraux : l'exemple du Limousin et de la Communauté de Communes de Vienne-Glane

La question du développement territorial ne peut plus se réduire, en particulier dans les territoires ruraux, à la seule création de richesse par les appareils productifs locaux et ne se résume plus à l'augmentation de leur capacité à produire et à vendre des biens sur un marché de plus en plus globalisé. A titre illustratif de ce divorce, on peut citer l'exemple de la Région Limousin, globalement considérée à la fois comme la plus rurale, en dépit d'un processus d'urbanisation et de péri-urbanisation commun à l'ensemble du territoire français, et l'une des « moins développées » de France métropolitaine. Son PIB par habitant est à l'avant-dernier rang du classement national¹. Mais elle est cependant au 6^{ème} rang pour l'attractivité démographique,

¹ Le limousin qui représente 1,2% de la population française ne réalise que 0,98% du PIB national. Par tête, le PIB régional s'élève à seulement 81,9% du PIB par habitant de la France (source : SRADT de la Région Limousin, 2006). La richesse produite en Limousin reste faible en

bénéficiant fortement entre autres de la sédentarisation de populations en fin de carrière ou récemment retraitées, et au 5^{ème} rang pour le revenu disponible brut par habitant du fait d'un flux net important de revenus de transfert en provenance d'autres régions.

Ce paradoxe apparent d'une région peu productive, encore fortement marquée par la ruralité, mais bien placée en termes de niveau de revenu et de consommation, s'explique par un modèle de développement économique fortement basé par la captation de flux de revenus venus d'ailleurs, d'autres régions voire d'autres pays (Grande-Bretagne et Pays-Bas, notamment) apportés soit par des résidents actifs dans d'autres régions, soit des retraités « délocalisés », soit encore des touristes à la recherche d'une grande richesse écologique et de paysages préservés. Certes la question de la durabilité, au sens premier du terme, reste posée au moment où le poids croissant des dépenses énergétiques risque d'affecter les comportements de mobilité et dépendra de la capacité des territoires à assurer une offre de services suffisamment performante pour inciter les ménages détenteurs de ces revenus à les dépenser sur place en provoquant les effets multiplicateurs qui en découlent.

L'enjeu est donc pour les territoires ruraux d'une région comme le Limousin de « se vendre » en tant que lieu de vie et non simplement comme lieu de production, et de renforcer leur attractivité résidentielle. C'est là la condition nécessaire au développement d'une économie « présenteielle » fondée sur l'activité suscitée par la dépense de résidents permanents ou temporaires dont les revenus proviennent de l'extérieur.

Pour mieux appréhender l'importance de cet enjeu, nous pouvons considérer l'exemple de la Communauté de Communes de Vienne-Glane, dont la stratégie de développement économique a fait l'objet en 2007 d'une réflexion approfondie par un groupe d'élèves-ingénieurs de 4^{ème} année en Génie de l'Aménagement de l'Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, à l'occasion d'un stage de groupe de trois mois sur place et encadré par Nous-mêmes² (leur travail constitue la source principale des développements qui suivent).

La Communauté de Communes de Vienne-Glane (CCVG) est située à l'ouest de l'agglomération limougeaude et s'inscrit dans le « Pays d'Ouest Limousin ». Son territoire d'environ 200 Km² est formé par huit communes comptant 18 366 habitants en 1999 (près de 20000 selon une estimation de 2006) , et dont la principale, Saint-Junien³, reste encore marquée par une dynamique industrielle ancienne liée à la fabrication de gants de cuir, alors que les autres communes gardent un caractère profondément rural et agricole, en dépit de la proximité relative de la capitale

raison d'une surspécialisation dans des secteurs à faible valeur ajoutée, tandis que le tourisme est loin de tirer parti de l'ensemble du potentiel régional .

² ARNOULD F. – BAUDRIER B. – BLONDEL B. – CARAYOL M. – MABILLE A. : Elaboration d'une stratégie de développement économique pour la Communauté de Communes Vienne Glanne (87). Rapport de stage de groupe DA 4. Polytech'Tours, septembre 2007

³ 10666 habitants en 2006, soit un peu plus de 50% de la CCVG

régionale (30 km en moyenne) et de la présence de deux usines de pâte à papier dépendant de multinationales américaines. La CCVG dispose d'un patrimoine naturel et paysager attractif, propice aux randonnées et aux loisirs aquatiques, mais elle bénéficie aussi des effets de la triste notoriété de la commune d'Oradour-sur-Glanne, village martyr et lieu d'un massacre épouvantable perpétré par des soldats SS le 10 juin 1944, ce qui suscite un afflux de 300 000 visiteurs par an sur ce lieu de mémoire. Globalement, la CCVG présente toutes les caractéristiques d'un espace rural, même si la proximité de Limoges (250 000 habitants) favorise la diffusion, comme ailleurs en France, d'un mode de vie de plus en plus « urbain » : La population est plus vieille en moyenne que celle de la France (30% de plus de 60 ans – France : 21%), nombre de retraités s'installant à St Junien pour bénéficier des services et de la qualité de vie présumée offerts par une petite ville. Le taux de chômage y est plutôt réduit sauf à St Junien. La population active, en ce qui la concerne, est caractérisée par une forte sous-représentation par rapport aux moyennes nationales des cadres et professions intellectuelles, et des professions intermédiaires. Toutes les communes de la CCVG, sauf une, ont un revenu brut annuel moyen supérieur à celui de la Région du fait principalement de la présence de résidents actifs dans la capitale régionale assurant des migrations pendulaires quotidiennes en direction de Limoges (1186 sorties quotidiennes vers Limoges), et, des dépenses locales des visiteurs du site d'Oradour.

La CCVG est un établissement public jeune puisque créé en 2001, ayant parmi ses compétences le développement économique. De ce fait, ses élus et techniciens ont ressenti le besoin d'approfondir leur connaissance du tissu économique local et d'élaborer une stratégie d'action publique locale visant à mieux accueillir de nouvelles entreprises, même si cette espérance reste nécessairement limitée, et surtout de mieux accompagner les entreprises et porteurs de projet déjà présents sur le territoire en tirant parti d'un poids relatif important de « l'économie présentielle ». L'importance de celle-ci a été évaluée non pas par une mesure directe des flux de revenus captés grâce à la présence des résidents et des touristes, comme il aurait été totalement souhaitable dans un souci de plus grande rigueur scientifique, mais simplement en analysant l'ancrage territorial des entreprises et en identifiant celles dont l'activité consiste principalement à satisfaire les demandes de biens et de services des populations locales (commerces, services aux ménages, bâtiment, transports locaux, santé, etc...), sans que l'on puisse estimer directement la part de revenus générés à l'extérieur du territoire finançant ces demandes. Les résultats de ces estimations seront présentés plus avant dans ce texte, mais il faut préalablement souligner que l'accent mis sur l'économie présentielle au sein de la CCVG n'exclut pas une volonté d'accueil de populations et d'entreprises nouvelles, y compris relevant de l'économie répondant à des demandes externes. La CCVG a d'ores et déjà pris en charge la réalisation de nouveaux lotissements et lancé, dans cette perspective d'accueil de populations nouvelles, l'élaboration d'un P.L.H⁴. Simultanément et en cohérence avec le

⁴ Programme Local de l'Habitat

Schéma Régional de Développement Economique, la CCVG a déjà inauguré une politique active de création d'équipements à destination des entreprises (zones d'activité, pépinière d'entreprises à Saint-Junien et ateliers relais...).

Afin de mieux évaluer le poids respectif de « l'économie productive », c'est-à-dire des entreprises contribuant à la production de biens et de valeur ajoutée distribués hors du territoire, et, de « l'économie présentielle » dont l'essor est basé sur la dépense locale de revenus pour une large part créés ailleurs, un recensement quasi exhaustif de l'ensemble des entreprises, et des quelque 8000 emplois qu'elles offrent, a été réalisé. Il en ressort que :

- les entreprises (178 entreprises sur un total de 868) de l'économie dite « productive » sont concentrées à 72,5 % sur la ville-centre⁵, ce qui accentue l'hétérogénéité territoriale au sein même du territoire d'étude.
- Les entreprises de l'économie présentielle sont beaucoup plus nombreuses : 707 sans exclure quelques cas de doubles comptes d'entreprises produisant des biens et des services à la fois pour le marché local et extra-local, ce qui illustre déjà l'enjeu de la mise en œuvre d'une stratégie d'accompagnement du développement de ce type d'entreprises.
- Toutefois, les deux secteurs pèsent d'un poids quasi équivalent en termes d'emploi salarié, du fait de la présence de quelques grandes entreprises employant de nombreux actifs dans le secteur dit « productif »⁶.
- Là encore, la commune de St Junien regroupe le plus grand nombre et la plus grande diversité de commerces et de services, et il en résulte qu'un des enjeux liés au développement de l'activité présentielle concerne une meilleure répartition spatiale des commerces et services de proximité au sein de la CCVG pour accompagner l'essor des zones résidentielles observé dans l'ensemble des communes. Quoiqu'il en soit, les entreprises « présentielles » constituent les seules sources d'activité à même de servir de support au développement des communes les plus rurales à l'exception de St Junien, en permettant l'ancrage local des populations actuelles et l'accueil de nouvelles.
- Les entreprises de l'économie présentielle limitent par ailleurs la dépendance du territoire vis-à-vis de centres de décision extérieur, puisque à 83% elles ont leur siège social localisé sur le territoire de la CCVG. En ce sens elles offrent une opportunité stratégique de réduire la

⁵ Elle accueille à elle seule 129 entreprises sur 178 relevant de cette économie dans l'ensemble du territoire

⁶ Nous reprenons ici la dichotomie introduite par la littérature entre économie présentielle et économie productive, mais le choix du second qualificatif ne nous apparaît pas totalement pertinent dans la mesure où les activités relevant de l'économie présentielle sont, elles aussi productrices, certes à un niveau unitaire beaucoup plus réduit, de valeur ajoutée.

vulnérabilité du territoire liée à la présence des deux principales entreprises multinationales du papier-carton présentes, qui à elles deux représentent près de 1200 emplois.

Les données rassemblées ici ne permettent effectivement pas de mesurer le poids réel du développement induit par la dépense locale de revenus créés « ailleurs », mais l'importance des entreprises dont la production reste distribuée localement en est une indication indirecte, même si une part de cette production correspond à de la dépense de revenus créés par des activités elles-mêmes locales. On voit donc que pour un territoire à dominante rurale tel que celui de la CCVG le développement de l'économie présentielle est un enjeu majeur.

2. Les stratégies d'accueil des « Pays », laboratoires d'une stratégie de développement de l'économie présentielle ?

Une stratégie de développement de l'économie présentielle passe, avons-nous dit, par la captation de revenus créés ailleurs, ce qui présuppose l'accueil de nouveaux résidents permanents, actifs ou retraités, et temporaires, les touristes, qui par leur consommation locale participent à l'économie du territoire. Il s'agit de prendre acte du fait que le revenu disponible sur un territoire ne dépend plus seulement de sa capacité productive. Cette stratégie n'est pas nécessairement antinomique avec l'accueil de nouvelles entreprises à forte valeur ajoutée et « exportatrices » de leur production, mais elle présuppose de promouvoir un projet de territoire destiné à renforcer la dimension de « lieu de vie » de celui-ci. Cette stratégie reste souvent la seule possible dans des espaces à dominante rurale et à forte déprise démographique et économique, où force est de constater que la démultiplication de zones d'activité désespérément vides n'est que source de désillusion. Il s'agit de penser le développement local rural plus comme celui de territoires de vie que de production, et ne plus se contenter de vouloir accueillir des investissements exogènes dans les territoires ruraux les plus déprimés. La stratégie du développement présentiel est une voie possible de redynamisation alternative à la recherche d'unités de production venues de l'extérieur.

Chercher à accueillir des populations, plutôt que des entreprises du « secteur productif » nécessite cependant de penser le développement rural de façon transversale et implique des actions multiples concernant aussi bien l'habitat que les transports, les services à la population, les loisirs et le cadre de vie.... Cela passe aussi par la mise en synergie d'acteurs impliqués dans la mise en œuvre d'un projet de mise en valeur des ressources matérielles et immatérielles du territoire local, un projet laissant toute sa place à l'innovation, tant il est vrai que les attentes des

populations à accueillir peuvent être mouvantes, notamment en termes de services⁷.

La nécessité pour une telle stratégie de se formaliser à travers un plan de développement local est d'autant plus forte qu'elle peut aussi être génératrice d'effets pervers en termes d'étalement du bâti et de mitage de l'espace, ou encore de dégradation environnementale. En d'autres termes, on ne saurait la considérer comme durable par nature, et elle n'a de sens que dans le cadre d'une conjugaison raisonnée des principes du développement territorial et du développement durable.

A l'heure actuelle, dans le contexte français, ce sont les stratégies d'accueil développées par les « Pays », qui se rapprochent le plus de la stratégie présente, même si elles ne s'y réfèrent pas directement, et même si ces stratégies n'excluent pas pour autant des tentatives de faire venir des entreprises. Pour illustrer notre propos et mieux analyser la portée et les limites de la stratégie préconisée, nous nous appuyons sur trois exemples qui ont fait l'objet d'une étude approfondie dans le cadre d'un PFE⁸ de la formation d'ingénieurs en Génie de l'aménagement de Polytech'Tours (Moutoussamy, 2008)⁹. Il s'agit de 3 Pays à dominante rurale et ayant, chacun, mis en œuvre une stratégie d'accueil explicite, à savoir le « Pays de la Touraine Côté Sud » (Département d'Indre et Loire), le « Pays de La Châtre en Berry » (Département de l'Indre), et le « Pays de Ploërmel-Cœur de Bretagne » (Département du Morbihan). Les deux premiers sont des territoires en déprise économique et démographique et ont réagi à cela par la mise en œuvre d'une stratégie d'accueil, lancée dans le cadre du programme européen LEADER ou LEADER + pour le second. Le Pays breton quant à lui est confronté à un afflux spontané de population qu'il cherche à organiser, là encore avec une programmation LEADER. Pour chacun de ces exemples ont été étudiés les documents de référence que sont leurs Chartes de développement et leur dossiers de candidature à la programmation LEADER.

On ne reviendra pas ici sur la présentation de ces territoires¹⁰, mais nous nous intéresserons à la façon dont ils ont élaboré leur stratégie, aux axes principaux de celle-ci et aux moyens de mise en œuvre.

1° L'élaboration des stratégies des trois Pays

Dans les trois territoires étudiés, l'élaboration des stratégies a suivi les mêmes étapes successives de définition des enjeux à partir d'un diagnostic du territoire, de définition de la priorité ciblée dans le cadre du Programme européen LEADER afin

⁷ Par exemple, on observe dans nombre de villages français l'implantation d'artisans spécialisés dans la maintenance et le dépannage rapide d'installations micro-informatiques du fait de la généralisation de l'usage d'internet

⁸ Projet de fin d'études

⁹ Nous voulons ici exprimer nos remerciements à Cindy Moutoussamy qui a réalisé l'étude dont s'inspire grandement ce paragraphe

¹⁰ Voir Moutoussamy (2008) pages 29 à 39

d'obtenir l'appui communautaire, de définition d'axes prioritaires et d'actions, et de validation de cette stratégie par le Syndicat Mixte de chaque Pays. Dans les trois pays, une large place a été donnée à la concertation, notamment pour la définition des enjeux et des axes de la stratégie, la Pays de la Touraine Côté sud ayant complété son diagnostic socio-économique à partir de bases de données par un diagnostic « à dire d'acteurs » ; 176 acteurs publics et privés ont été ainsi mobilisés pendant plus d'un an pour réaliser un diagnostic participatif et établir une vision partagée à travers un projet de territoire commun.

2° Les orientations des stratégies des trois Pays

En partie contraintes dans leur présentation formelle par le programme LEADER, les stratégies des trois pays se déclinent en axes, sous-axes et actions. Ces dernières peuvent être d'une ampleur très variable et sont très nombreuses. A travers cette grille de présentation, quelques grands thèmes ressortent de façon récurrente que l'on peut identifier à partir d'une lecture transversale, à savoir le développement économique (i), l'accueil de nouvelles populations (ii), la promotion du territoire et la communication (iii), l'interterritorialité (à travers la coopération – (iv)), l'intégration du développement durable dans le développement territorial(v).

- (i) En matière de développement économique, les orientations retenues par les trois projets de territoire sont nécessairement différentes et tributaires des réalités socio-économiques locales. Le pays de la Touraine axe principalement son développement sur l'innovation dans les TPE et en agriculture, l'objectif étant un rééquilibrage démographique par l'accueil de nouveaux résidents habitant et travaillant sur le territoire. Ploërmel se concentre sur les nouveaux marchés et l'ingénierie économique, l'objectif étant ici d'ancrer les entreprises sur le territoire en anticipant par l'innovation les mutations économiques pour maintenir le niveau de population et d'emploi. La Châtre en Berry mise d'abord sur l'accueil et l'accompagnement de nouveaux actifs résidents par des mesures de réinsertion professionnelle notamment, afin qu'ils puissent assurer la reprise des entreprises locales. Mais quelles que soient les spécificités, dans les trois cas, il s'agit bien de faire venir de nouveaux résidents, en espérant qu'ils soient porteurs de projets de nouvelles activités ou qu'ils reprennent une activité existante. On n'est donc plus en présence d'une stratégie inspirée par la théorie de la Base qui chercherait à faire venir des investissements exogènes lourds pour promouvoir des activités fortement créatrices d'emploi et totalement tournées vers des marchés extérieurs. On n'est pas non plus dans le cadre strict d'une stratégie purement présentielle consistant à faire venir des résidents sur un territoire, qui par leurs revenus créés en dehors, favoriseraient l'essor d'activités résidentielles (services à la personne, commerce de proximité...). On est plus en présence d'une stratégie combinée visant à accueillir de nouveaux actifs résidents participant au maintien d'activités locales, mais aussi à

la création de nouvelles activités au sein de très petites entreprises tournées à la fois vers le marché local et l'extérieur. Globalement, cette orientation en faveur du développement économique représente cependant moins de 25% des budgets des plans de développement des trois pays.

- (ii) L'analyse du thème de l'accueil des populations illustre le caractère global et transversal de cette stratégie, puisqu'il s'agit de privilégier le cadre de vie et la qualité de la vie à partir d'une approche globale englobant les questions du logement, des services, du transport, des activités de loisir, l'emploi n'étant plus considéré comme un facteur déterminant du choix de mobilité des ménages. Cette orientation se voit attribuer plus de la moitié des budgets pour les Pays de La Châtre et de Touraine, et plus du tiers à Ploërmel. Il s'agit donc ici de privilégier la fonction « habiter » du territoire, pensé comme lieu de vie, et de faire venir des ménages consommant sur le territoire, de façon à maintenir et amplifier les services « résidentiels ». Les trois plans de développement s'inscrivent plus nettement dans le cadre d'une stratégie de développement de l'économie présentielle, qu'avec le thème précédent.
- (iii) Le thème de la promotion et de la communication n'apparaît pas en tant que tel à Ploërmel mais est très présent dans les deux autres cas d'étude, avec là encore une part significative du budget prévu pour le programme LEADER (16% en Touraine et 33% dans le Pays de La Châtre). Il s'agit principalement de structurer et de promouvoir l'offre touristique du territoire, en favorisant notamment la mise en réseau des acteurs du tourisme et l'innovation dans les produits offerts. Ce thème concerne donc l'une des cibles de la stratégie du développement de l'économie présentielle : celle des « éco-touristes » à la recherche de qualités environnementales et paysagistiques.
- (iv) La coopération interterritoriale figure explicitement dans le cahier des charges du programme européen LEADER +. L'objectif général ici est de favoriser un partage d'expériences entre territoires et de permettre la mise en œuvre de projets à plus grande échelle. Les budgets restent limités : de 1% (Pays de Touraine) à 11% (Ploërmel). Pour autant, ce type d'action n'est pas sans incidence sur le développement d'une économie de type présentiel, car, d'une part les relations développées avec des territoires plus dynamiques peuvent participer à un renforcement de l'attractivité locale, et, d'autre part, des projets communs peuvent aussi avoir des effets sur la vie quotidienne des résidents dans certains domaines (loisirs, culture, transports...)
- (v) La volonté d'inscrire la perspective d'un développement territorial durable, visant à intégrer la durabilité dans le développement territorial

et la programmation LEADER + reste peu explicite dans les stratégies d'accueil, sauf à Ploërmel où le développement durable est pensé comme étant au service de l'accueil des nouvelles populations comme des entreprises. La volonté y est clairement affichée, avec 23% du budget, de sensibiliser les populations aux enjeux de la maîtrise des ressources naturelles (notamment en eau) et de la préservation du patrimoine. La présence de ce thème procède d'une volonté d'anticiper les impacts négatifs sur l'environnement qui découlerait de l'afflux de nouvelles populations permanentes et temporaires.

3° Le pilotage et la mise en œuvre des programmes.

Conformément au cahier des charges de LEADER +, les trois Pays ont mis en place des structures identiques pour piloter la mise en œuvre de leur stratégie avec la création d'un Groupe d'Action Locale, structure porteuse du projet responsable de l'élaboration de la stratégie et de sa mise en œuvre, et reposant sur un partenariat public-privé, et un comité de programmation plus spécifiquement chargé du suivi. Des évaluations sont également menées à mi-parcours et à la fin des programmes, conformément aux règles des programmes financés partiellement par l'UE.

Au total, les stratégies des trois Pays étudiés apparaissent comme transversales et multisectorielles, la multifonctionnalité devant permettre de permettre au territoire de se définir à la fois comme lieu de vie, lieu de travail et lieu de loisir, ceci en partant de la mise en valeur des ressources locales. Ainsi, on ne peut parler de stratégie d'accueil « standard » mais de stratégie construite comme stratégie de développement local reposant sur un projet collectif porté par un réseau d'acteurs. Les stratégies d'accueil des trois Pays intègrent des objectifs qui vont en conséquence au-delà du développement de l'économie présente. Celui-ci n'en est qu'une composante présente à travers les orientations relatives à l'accueil des nouvelles populations, la promotion du territoire et sa communication, et la durabilité. En conséquence, il ressort à ce stade de l'analyse que les stratégies d'accueil des Pays ne se limitent pas à l'essor de l'économie présente, puisqu'elles visent aussi à développer tous les secteurs de l'économie rurale.

Dans l'étude qui nous sert de référence principale (Moutoussamy, 2008), une tentative d'évaluation de la mise en œuvre de ces stratégies et du regard que portent sur elle les acteurs locaux est proposée¹¹, que nous ne pouvons reprendre en détail dans le cadre limité de ce texte. Il en ressort que les stratégies d'accueil sont appréhendées avant tout comme relevant de politiques de développement rural et local visant à faire des territoires concernés des « lieux de vie » où les résidents habitent et travaillent. L'accueil est d'ailleurs souvent plus perçu comme une conséquence de l'action que comme le fondement de la stratégie. A fortiori la perspective d'un projet de territoire conçu à partir de l'économie présente est encore loin d'être acceptée par les acteurs locaux, même si, comme on l'a vu,

¹¹ Cf Moutoussamy (2008) pages 68 à 83)

plusieurs des orientations des programmes intègrent l'idée d'un développement reposant sur la fonction résidentielle du territoire et la dépense locale. Les territoires ruraux (et les trois Pays étudiés n'échappent pas à la règle) envisagent difficilement de « réduire » leur stratégie à l'accueil de populations d'origine extérieure et entendent préserver leur multifonctionnalité, notamment en voulant préserver une activité agricole, certes devenue minoritaire au regard du nombre d'actifs, mais encore socialement et culturellement très présente.

En définitive, que retiendra-t-on des trois cas d'études ?

- En premier lieu, l'étude des documents stratégiques des Pays comme l'analyse des dires d'acteurs montrent que l'idée du développement territorial par l'économie présentielle n'est pas vraiment appropriée par les élus et les responsables locaux qui envisagent avec difficulté un développement rural qui n'inclurait pas le développement de l'économie productive. Ceci étant, la mise en place d'une stratégie d'accueil favorise l'essor de l'économie présentielle, en attirant des résidents actifs travaillant à l'extérieur, des retraités et des touristes.
- En second lieu, il apparaît que le développement de l'accueil repose avant tout sur une politique de développement rural fondée sur l'offre du territoire, qui nécessite une vision partagée par l'ensemble des acteurs du territoire, et impliquant la prise en compte du long terme.
- De plus, la mise en œuvre d'une stratégie d'accueil passe par la mise en œuvre d'une gamme de projets, par définition très large puisque concernant aussi bien la création de structures d'hébergement, de transports, de services à la personne et de proximité pour tous publics (petite enfance, personnes âgées, actifs...), de promotion touristique dans le respect des exigences environnementales, etc...
- Cependant, les territoires ruraux en déficit d'attractivité et de compétitivité qui mettent en œuvre ce type de stratégies ne sont pas pour autant préservés a priori de certains effets pervers, notamment en termes d'organisation des espaces, notamment de mitage et d'atteintes paysagères liés à des afflux de population non ou mal organisés.

De même la question se pose de savoir jusqu'à quel point la spécialisation des territoires et la dissociation entre ceux qui ont vocation principale à devenir des territoires de vie, et ceux qui se dédient plus directement à la production, est socialement tolérable. En toute hypothèse, et pour autant que cela serait acceptable, il ressort de nos cas d'étude que les décideurs locaux ne sont pas disposés à faire pleinement le pari de l'économie présentielle, et pensent plus le développement rural en termes de combinaison stratégique, en associant des mesures d'accueil des populations et de soutien à l'économie productive, avec l'espoir – souvent déçu – d'implantation de nouvelles entreprises. Les exemples étudiés en France montrent qu'on ne peut guère envisager le remplacement d'une

démarche exclusive, celle du « tout productif » par une autre, celle du « tout présentiel », même si le développement territorial basé sur l'économie présenteielle apparaît comme la dernière chance pour ces territoires de construire un véritable projet.

3. Conclusions

En guise de conclusion, il nous faut repartir de l'idée que, au Brésil plus encore qu'en France, le contexte actuel de mondialisation et de métropolisation est peu favorable à l'attractivité des territoires en déprise démographique et économique, et à la localisation en leur sein de grandes unités productives. Dès lors, le renforcement des capacités d'un territoire à attirer à lui des revenus extérieurs, grâce à la présence de populations participant à l'économie locale par le biais de leur consommation, apparaît comme une stratégie alternative. Cela suppose une démarche de projet de territoire globale et transversale, permettant des actions pensées non plus de façon sectorielle, mais coordonnées pour structurer une offre d'accueil à travers de véritables plans de développement local intégré. L'essor de l'économie présenteielle peut alors constituer un axe stratégique majeur. De ce point de vue, et de ce point de vue seulement, tant sont grandes par ailleurs les différences contextuelles, les exemples français constituent pour les espaces ruraux brésiliens marginalisés et pour tout dire sous-développés, tel le Cariri (Rochman, 2008), non pas un exemple à suivre ni même une opportunité de benchmarking, mais une simple invitation à sortir d'une vision par trop sectorielle de leur développement basé sur la seule production agricole. Les exemples invitent à s'inscrire dans une démarche plus intégrée et diversifiée de développement territorial durable, en appuyant et en valorisant les micro-projets et/ou initiatives participant, délibérément ou non, de cette perspective de conjugaison du développement territorial et de la durabilité. S'il peut paraître utopique aujourd'hui d'imaginer ces territoires devenir des lieux de vie au sens où on peut l'entendre en France au regard des normes actuelles de développement économique, en revanche la stratégie visant à promouvoir des activités nouvelles de services à la population ou de tourisme raisonné peut offrir de nouvelles opportunités à ne pas négliger.



Bibliographie

Andion C. (2007): O papel das ONG's no desenvolvimento territorial , thèse de Doctorat, Florianopolis, Université Fédérale de Santa Catarina

Arnould F. – Baudrier B. – Blondel B. – Carayol M. – Mabilie A. : Elaboration d'une stratégie de développement économique pour la Communauté de Communes Vienne Glanne (87). Rapport de stage de groupe DA 4. Polytech'Tours, septembre 2007

Berdégué J. y Schejtman A. : La desigualdad y la pobreza como desafios para el desarrollo territorial rural ; Coloquio Desenvolvimento Territorial Sustentavel, Florianopolis, 22 – 25/08/2007

Carrière J-P. et Cazella A. (2006) : Abordagem introdutoria ao conceito de desenvolvimento territorial. Revue EISFORIA, vol 4 pp. 23 – 49

Conseil Régional du Limousin : Schéma régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire

Communauté de Communes de Vienne-Glance : Stratégie de développement économique

Davezies L. (2007) La République et ses territoires, Le seuil, 110 pages

Moutoussamy C. (2008) Le rôle de l'économie présentielle dans le développement territorial des espaces à dominante rurale, P.F.E., Polytech'Tours, 111 pages

Pecqueur B. : Le développement territorial : une nouvelle approche des processus de développement pour les économies du sud. Grenoble, Institut de Géographie Alpine

Terrier C. (2006) : Mobilité touristique et population présente – Direction du Tourisme, 128 pages