

DU RURAL AUX TERRITOIRES :
La contribution des associations

2èmes Assises du CELAVAR
14 et 15 novembre 2001
à Toulouse

ANALYSES ET PREMIÈRES PROPOSITIONS
préparatoires aux Assises

mi-septembre 2001

The logo for CELAVAR consists of a yellow rectangular bar at the top, the word "CELAVAR" in a bold, black, serif font centered in a white rectangular bar, and another yellow rectangular bar at the bottom.

CELAVAR

PARTENAIRES DES 2èmes ASSISES DU CELAVAR

(mi-septembre 2001)

Ministère de l'Agriculture et de la Pêche
Direction de l'espace rural et de la forêt (DERF)

Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement
Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR)

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité
Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)

Caisse des dépôts et consignations
Programme d'appui au développement durable des territoires (PA2DT)

Air France et SNCF



Label "Grande Cause Nationale 2001"

*attribué au CELAVAR en tant que membre de la CPCA,
Conférence permanente des coordinations associatives*

Table des matières

INTRODUCTION	p. 4
ANALYSES ET PREMIÈRES PROPOSITIONS PRÉPARATOIRES AUX ASSISES	p. 5
I. Un espace qui se redéfinit	p. 5
1. La fin d'un monde clos sur lui-même <i>encadré : L'inversion des exodes</i> <i>encadré : La recomposition des rapports ville/campagne</i>	
2. Des espaces très diversifiés <i>encadré : L'archipel paysan, une majorité devenue minorité</i>	
3. Un milieu attractif	
4. Des territoires en cours d'organisation <i>encadré : Une intercommunalité de développement</i>	
II. Des politiques souvent pertinentes, mais qui laissent trop peu de place aux acteurs locaux	p.12
1. Une politique communautaire à la fois bienvenue et trop complexe	
2. Au plan national, des avancées prometteuses, qu'il faut concrétiser	
3. Des politiques régionales encore balbutiantes <i>encadré : Les limites... des zonages</i>	
4. Une politique agricole qui attend encore sa véritable réforme	
5. La logique partenariale profite au maintien des services	
III. Des problèmes à affronter	p.17
1. Le déclin démographique menace encore une commune rurale sur deux	
2. Passer du repeuplement à la revitalisation	
3. Le paysage institutionnel est de plus en plus complexe <i>encadré : Intégration des pays de l'Est dans l'Union européenne : assimilation des modèles pré-établis ou opportunité pour construire de nouveaux modèles ?</i>	
IV. Ce que (se) proposent de faire les associations...	p.20
<i>encadré : Associations rurales... De quoi parle-t-on ?</i>	
1. Favoriser une meilleure compréhension des évolutions et des enjeux	
2. Dynamiser la démocratie locale <i>encadré : Les Conseils de développement, une opportunité à saisir</i>	
3. Conjuguer stratégie d'accueil et politique d'animation	
4. Renforcer et améliorer l'offre de services et les activités dans les espaces ruraux	
5. Construire des échanges et des solidarités entre territoires	
6. Organiser une intervention concertée des associations par rapport aux politiques publiques	
AVANT- PROGRAMME DES ASSISES	p.25

mi-septembre 2001

INTRODUCTION

- Les 2èmes Assises du CELAVAR ont pour **objectifs** de :
 - *faire le point sur la notion de rural et l'état du milieu rural ;*
 - *identifier les nouveaux enjeux pour le développement des territoires ;*
 - *préciser le positionnement des associations ;*
 - *formuler des propositions pour l'avenir.*
- Les **analyses et premières propositions** préparatoires aux Assises, qui suivent, **résultent** de la réflexion collective des adhérents du CELAVAR. Elles ont été préparées par un comité de pilotage ouvert aux administrations partenaires du CELAVAR (DATAR, DERF, DGEFP).

La réflexion du CELAVAR a tout d'abord été nourrie par des contributions extérieures : Jean-Claude Bontron (directeur de la Société d'études géographiques, économiques et sociologiques appliquées - Ségésa), Bertrand Hervieu (sociologue), Annie Blanchard (directrice de Mairie-conseils - CDC) et Gilda Farrell (chef de la division pour le Développement de la cohésion sociale au Conseil de l'Europe).

Elle s'est ensuite appuyée à la fois sur des consultations nationales des adhérents du CELAVAR et sur des consultations régionales des associations locales (membres des réseaux adhérant au CELAVAR), tout au long du 1^{er} semestre 2001. Ces dernières ont été organisées dans les régions Auvergne, Bretagne, Franche-Comté, Languedoc-Roussillon, Limousin, Lorraine, Midi-Pyrénées, Nord Pas-de-Calais, Pays-de-la-Loire et Rhône-Alpes.

- **Lors des Assises**, ces analyses et premières propositions seront **présentées** dans leurs grandes lignes, avant le lancement des ateliers.
Elles seront ensuite **débatues et approfondies** lors des ateliers.
Elles seront enfin au centre du Grand débat avec des partenaires des associations.
Chaque participant est invité à en prendre connaissance avant les Assises.

ANALYSES ET PREMIÈRES PROPOSITIONS

PRÉPARATOIRES AUX ASSISES

I. Un espace qui se redéfinit

1. La fin d'un monde clos sur lui-même

La notion de « monde rural » a été construite pour suggérer la cohésion d'un ensemble qui s'opposerait à la ville. Organisé autour de l'activité agricole et, plus généralement, dominé par les professions libérales et indépendantes, ce « monde » censé être replié sur lui-même serait par nature traditionaliste, voire réactionnaire...

Les bouleversements techniques, économiques et sociologiques qu'a connus l'ensemble du pays ont eu des effets au moins aussi considérables dans les campagnes que dans les villes. En une cinquantaine d'années, l'agriculture, les habitudes de consommation ou encore l'organisation des relations interpersonnelles en sont sorties radicalement transformées.

Aujourd'hui, le milieu rural se caractérise encore par une spécificité remarquable : sa moindre densité de peuplement fait que des activités qui nécessitent de grands espaces (l'agriculture, la sylviculture, les loisirs de plein air) y conservent une très grande importance. Ainsi, bien que les agriculteurs ne représentent plus qu'une faible fraction de la population rurale, l'agriculture n'en continue pas moins d'entretenir et de gérer la majeure partie de l'espace rural.

La faible densité démographique favorise par ailleurs l'interconnaissance. Cela ne signifie pas que les relations soient forcément plus conviviales dans les campagnes qu'ailleurs : un certain manque d'anonymat peut rapidement déboucher sur un contrôle social pesant. Mais, d'un autre côté, la possibilité pour les acteurs de se repérer plus facilement au sein d'un ensemble restreint (ce qui est d'ailleurs aussi le cas dans certains quartiers urbains) facilite l'affirmation d'une identité et, éventuellement, de dynamiques collectives. Favorable, par exemple, à l'établissement de « circuits courts » (entre producteurs et consommateurs) ou à l'expérimentation de nouvelles pratiques démocratiques, la proximité s'oppose alors aux risques d'uniformisation et de normalisation dont notre époque est porteuse.

L'inversion des exodes

La France n'est pas devenue complètement urbaine. Elle reste au contraire marquée par sa dimension rurale : selon les définitions, les campagnes totalisent 70 à 80 % du territoire, un quart de la population et environ un cinquième des emplois. De plus, ces emplois ruraux ne cessent de se diversifier. D'ores et déjà, ils sont à moins de 20 % agricoles et à plus de 50 % tertiaires (l'industrie se maintenant à 25 % des emplois ruraux et le BTP à 8 %). Il n'existe pratiquement plus de canton dont la majorité de la population active serait agricole.

Désormais, les retraités représentent un tiers des ménages ruraux. Plusieurs phénomènes devraient prochainement élever cette proportion jusqu'à 50 % : l'abaissement passé de l'âge de la retraite, l'allongement continu de l'espérance de vie, la tendance à la migration des retraités vers la campagne.

Par ailleurs, un nombre non négligeable de demandeurs d'emploi fuient la ville et retournent vivre dans la commune de leurs parents.

Les espaces urbains totalisent de l'ordre de 60 % de la population, les espaces périurbains 17 % et les espaces ruraux 23 %, ce qui représente 13 619 000 habitants. Entre 1990 et 1999, la croissance de la population rurale a été deux fois moins importante que la croissance de la population nationale, mais elle a été tout de même significative. Ainsi, l'inversion des exodes a été confirmée par quatre recensements successifs. Ce n'est pas un épiphénomène, mais bien un changement profond. Alors que certains espaces se désertifient, de très nombreux espaces ruraux voient leur population augmenter.

Il est intéressant de noter que cette évolution n'est pas due au solde naturel (dans les communes rurales, le nombre des décès a presque partout été supérieur à celui des naissances), mais au solde migratoire (en moyenne, + 0,34 % par an contre + 0,60 % en zone périurbaine et - 0,10 % dans les agglomérations urbaines).

(Jean- Claude Bontron - SEGESA, le 9 juin 2000, devant le comité de pilotage des Assises)

La recomposition des rapports ville/campagne

L'interprétation, en termes démographiques et culturels, du dernier recensement de la population française (1999) fait apparaître des résultats contrastés.

D'un côté, la tendance lourde de l'urbanisation se poursuit au travers de la montée des métropoles régionales et des zones périurbaines ; dans beaucoup de régions, celles-ci « vampirisent » leur arrière-pays et accélèrent ainsi le mouvement ancien de désertification des campagnes.

D'un autre côté, nombre de petites villes, de bourgs ruraux, de villages se repeuplent et deviennent des lieux de vie et d'emploi dynamiques et attractifs. Y cohabitent désormais rurbains en quête d'une « autre existence », petits entrepreneurs, commerçants, artisans « de souche », paysans à la fois toujours moins nombreux et toujours plus ouverts sur la modernité.

En fait, c'est à une évolution progressive des vieux clivages et à une recomposition des rapports ville/campagne que l'on assiste. La ruralité, comme l'urbanité, est en pleine mutation, obligeant les statisticiens à rénover leurs outils d'analyse et d'interprétation.

*(Problèmes politiques et sociaux n° 842 - La Documentation française - 28 juillet 2000 -
sélection par **Pierre Alphandéry, Pierre Bitoun et Yves Dupont** de textes et d'articles
consacrés aux évolutions du milieu rural)*

2. Des espaces très diversifiés

Les spécificités qui viennent d'être rappelées justifient l'identification d'un « fait rural ». Ces traits communs ne doivent cependant pas masquer une autre évidence : le milieu rural est devenu extrêmement hétérogène.

Ainsi, du Béarn aux Ardennes, en passant par le Massif central et les grandes plaines de l'Est, la « diagonale du vide » continue de perdre des habitants tandis que les régions méditerranéennes et atlantiques ainsi que les vallées fluviales ne cessent d'en gagner. Mais la diversité des évolutions s'observe également à un niveau plus fin : au sein d'un territoire globalement en déclin apparaissent des îlots de développement, de même qu'un territoire globalement attractif recèle des zones qui perdent de la population.

De manière plus transversale, les communes rurales situées à proximité d'une ville, d'un « nœud de communication » (gare TGV, sortie d'autoroute, aéroport) ou d'un pôle touristique important enregistrent généralement une croissance démographique plus soutenue que celle des autres communes rurales, mais aussi que celle de bien des villes. Cette arrivée, parfois très importante, de nouveaux habitants modifie de manière plus ou moins marquée le mode de vie local. Cette évolution est évidemment moins nette dans les villages dont la population décroît. Un tel recul démographique est le plus souvent enregistré dans des zones économiquement pauvres, mais l'exemple du Bassin parisien prouve qu'une certaine prospérité agricole peut également s'accompagner d'une chute de population.

Par ailleurs, l'agriculture modèle plus que jamais les campagnes bretonnes tandis que dans les Préalpes, la « tenue de l'espace » est plutôt devenue l'affaire de propriétaires fonciers, de structures intercommunales et de l'Office national des forêts. Phénomène moins connu, l'emploi industriel se maintient plutôt mieux en milieu rural qu'en milieu urbain, y compris en dehors du très important secteur agro-alimentaire. Le tourisme s'impose comme une source majeure d'emplois et de revenus dans un nombre croissant de territoires, le problème étant son caractère saisonnier.

La diversité de ces activités conduit à distinguer des espaces ruraux « à dominante agricole », « à dominante industrielle », « à dominante touristique »... D'autres territoires n'affichent pas une dominante particulière mais développent des activités variées, en prêtant souvent une grande attention à la satisfaction des besoins de leurs populations. D'autres enfin servent de simple zone d'habitation pour des retraités, des résidents secondaires ou des actifs qui partent quotidiennement travailler en ville.

La mobilité apparaît au final comme un facteur essentiel des évolutions du milieu rural. Elle se traduit à l'échelle d'une journée (les lieux d'habitation, de travail, de consommation et de distraction sont de plus en plus distincts), de la semaine (entre résidence principale et activités de week-end) ou d'une vie (par exemple : petite enfance à la campagne, adolescence à la ville, âge adulte partagé entre ville et campagne, retraite à la campagne). Expliquant la diversité actuelle des populations rurales, cette mobilité croissante contribue également à la disparition du clivage ville-campagne. Ce dernier est aujourd'hui bien moins marqué que les différences socio-économiques ou générationnelles qui existent au sein d'un village (comme d'une ville). Un jeune rural est souvent plus proche par ses goûts et ses comportements d'un jeune urbain que de ses propres parents. De même, dans un village, les différences entre un ouvrier et un notaire sont plus marquées que les différences entre ouvriers (ou notaires) de la ville et de la campagne.

L'archipel paysan
Une majorité devenue minorité

Bertrand Hervieu et Jean Viard

Dans une France qui n'est réellement devenue urbaine qu'en 1930, les paysans continuent de jouer un rôle politique majeur. Ils ont longtemps été au cœur de la construction européenne et, en 1998, la pluie d'amendements qu'ont provoquée les débats sur la Loi d'orientation agricole ont rappelé qu'« aucun autre milieu n'a une telle capacité de relais » auprès des parlementaires (« Il y a en France un conseiller municipal pour 23 électeurs dans les communes de moins de 500 habitants, mais seulement un pour 13 205 électeurs à Paris ! »).

Pourtant, ce « corps charnel de la patrie » traverse une grave crise identitaire, résultant pour une part de la fonte rapide de ses effectifs : « de 1984 à 1999, la population directement active en agriculture est passée de 1 300 000 à 869 000, soit près de 30 % de diminution ». Ce facteur doit toutefois être relativisé car, pris dans son ensemble (avec donc les retraités et tous ceux qui sont liés à ce secteur d'activité), le « monde agricole » représente encore 11 ou 11,5 % de la population française. Mais, alors qu'il faut annuellement 12 000 installations pour stabiliser la population active agricole, le « vivier des enfants d'agriculteurs » n'est que de 6 000 individus par an. De plus « les agriculteurs sont la catégorie socioprofessionnelle qui souhaite le moins voir ses enfants s'installer comme agriculteurs (moins que les urbains !) ». Au final, et dans le meilleur des cas, des personnes n'ayant pas de parents agriculteurs vont être de plus en plus nombreuses à s'installer.

Par ailleurs, seuls les agriculteurs « continuent de considérer les campagnes comme le siège d'une activité agricole, toutes les autres catégories sociales et surtout toutes les autres catégories d'habitants, ceux des villes comme ceux des petites villes ou des villages, perçoivent maintenant la campagne comme un paysage ». Mais, dans le même temps, « la société est largement d'accord pour que le paysage soit géré par les agriculteurs et pour que ces derniers soient rétribués dans leur œuvre, non seulement de production d'alimentation, mais aussi de maintien et d'organisation de notre cadre de vie ». Et encore plus précisément : « les gens veulent une campagne avec des paysans, ils ne veulent pas une campagne avec des jardiniers fonctionnaires ». Dans un pays où les campagnes sont gagnées par une « urbanité diffuse », il serait d'ailleurs absurde de développer des oppositions caricaturales en imaginant une sphère agricole repliée sur elle-même : « nombres de tables paysannes le dimanche midi sont sociologiquement beaucoup plus complexes socialement et géographiquement que la plupart des tables françaises » et « 65 % des agriculteurs trouvent positif ou très positif le développement des résidences secondaires ».

En fait, c'est surtout cette sphère qui est menacée d'éclatement. « Sur 100 paysans, 58 sont dans l'Ouest, 9 le long de la Méditerranée, 1 en Île-de-France, 3 dans le Nord... ». Or ceux de l'Ouest (y compris du Sud-Ouest) semblent avoir plus de mal que les autres à s'extraire d'une « vision "minière" de l'agriculture, moins soucieuse du patrimoine agronomique, géologique, hydrologique que des rendements ». Ailleurs, les agriculteurs acceptent plus facilement d'« entrer dans le paysage pour rester paysans ».

*Cahiers du Cevipof n° 29 - 10, rue de la Chaise 75007 Paris - 140 pages - juin 2000.
Éditions de l'Aube - collection Monde en cours - série Intervention - janvier 2001.*

(note de lecture publiée dans Trans Rural Initiatives n° 175 - 27 octobre 2000)

3. Un milieu attractif

Cette mobilité manifeste par ailleurs un fait remarquable : la campagne attire, et ce phénomène est particulièrement marqué en France. Notre pays affiche en effet deux records mondiaux : celui du nombre de résidences secondaires par habitant et celui du nombre de journées passées annuellement à la campagne par les citoyens. Par ailleurs, une part significative des performances affichées par la France en matière d'accueil de touristes étrangers est imputable à la séduction de ses espaces ruraux.

Au-delà de ces fréquentations ponctuelles, le milieu rural connaît depuis les années 1970 un renversement historique : cet espace traditionnel d'émigration est devenu une terre d'immigration. L'Insee considère que cette évolution résulte d'un « étalement urbain ». Pourtant, un grand nombre de personnes choisissent de vivre dans un village sans se soucier d'abord de sa plus ou moins grande proximité avec une ville. Ainsi, dans des registres très divers...

- Les retraités qui optent pour la campagne sont moins « urbano-centrés » que soucieux de la qualité des services accessibles localement. Il est vrai qu'ils veulent pouvoir circuler facilement, mais sans que ce soit forcément pour se rendre dans la ville la plus proche.
- Des personnes viennent vivre en milieu rural pour créer leur propre activité et affirmer ainsi un choix global, mêlant par exemple qualité de vie, démarquage des logiques économiques dominantes, recherche de nouveaux rapports sociaux...
- La création (ou la « relocalisation ») d'une entreprise à la campagne offre certains avantages par rapport à une implantation urbaine. La modicité relative des coûts d'installation et de rémunération des salariés est généralement mise en avant, mais la qualité et le moindre coût de la vie à la campagne sont également des arguments évoqués par des techniciens et des cadres qui ont décidé de quitter la ville.
- Des communes très éloignées des villes voient arriver des personnes socialement en difficulté qui pensent qu'elles s'en sortiront mieux à la campagne.

4. Des territoires en cours d'organisation

La volonté de combattre une tendance au déclin ou, au contraire, le souci de mieux accueillir de nouveaux habitants et, dans tous les cas, la nécessité de mieux répondre aux besoins et aux aspirations de leurs populations résidentes incitent nombre de territoires à se doter d'une stratégie et de moyens de développement. Né au cours des années 1960 dans des zones rurales défavorisées, ce mouvement a souvent été impulsé et animé par des associations. Mais il s'est d'emblée inscrit dans une logique partenariale et dans une perspective intercommunale.

En effet, les approches sectorielles étaient particulièrement inadaptées dans des territoires manquant de ressources et où tous les problèmes s'entrecroisent. Par ailleurs, en milieu rural, l'échelle communale ne permet pas toujours de mobiliser suffisamment de moyens humains, financiers et techniques pour pouvoir espérer peser efficacement sur le cours des choses.

Au cours des dix dernières années, le législateur a entériné et renforcé ces options. En 1992, l'instauration des communautés de communes a ainsi donné un sérieux coup de fouet aux

dynamiques intercommunales. En 1995, la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement des territoires (LOADT) a croisé la réaffirmation d'une solidarité « descendante » de la collectivité avec une incitation aux prises d'initiatives « ascendantes » des territoires. En 1999, la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement durable des territoires (LOADDT) a conforté ce choix, instituant en particulier un « conseil de développement » afin que les élus d'un pays puissent bénéficier des réflexions et des propositions d'autres acteurs.

Aujourd'hui, ce mouvement est très inégalement avancé. Certains territoires refusent toujours toute approche intercommunale ou ne font qu'afficher une façade intercommunale. D'autres travaillent effectivement à cette échelle, mais uniquement au sein d'instances réservées aux élus, voire aux seuls délégués intercommunaux. Heureusement, des territoires ont compris que l'association d'une grande variété d'acteurs à la définition et à la mise en œuvre d'un projet collectif ne pouvait que bénéficier à la richesse des projets et au succès des démarches entreprises.

Une intercommunalité de développement

La première génération de groupements de communes (SIVU, SIVOM...) a permis à ces dernières de faire des économies d'échelle, de créer ou d'améliorer leur niveau de services (par exemple l'assainissement, le transport scolaire...). Une deuxième génération d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), ayant pour objectif le développement du territoire et l'atténuation des intérêts strictement communaux, a été voulue par le législateur dans les textes de 1992 (créant les communautés de communes), puis de 1999 (avec notamment la création des communautés d'agglomération).

*Au 1^{er} janvier 2000, 37 millions d'habitants et 58% des communes faisaient partie d'un EPCI à fiscalité propre *. On peut penser que ce pourcentage va augmenter considérablement dans les deux prochaines années.*

Les compétences de ces EPCI sont extrêmement variées. Outre celles que les communes ont choisi de transférer au groupement dans un des deux domaines obligatoires (développement économique et aménagement de l'espace) et celles qui relèvent d'un domaine optionnel (habitat, environnement, voirie...), d'autres sont librement transférées, touchant notamment au domaine social, aux services à la population...

On peut noter que, dans de nombreux cas, les compétences transférées au niveau intercommunal n'étaient jusque-là pas exercées au niveau communal (faute de moyens le plus souvent) et que certains transferts de compétences s'apparentent plus à une délégation de responsabilité, à une « mission » donnée à l'EPCI, qu'à un réel transfert de compétences d'un échelon à un autre.

D'autres évolutions sont également observables. D'une part, des EPCI se regroupent afin de pouvoir exercer des compétences sur un territoire plus vaste. D'autre part, certains EPCI redéfinissent leurs compétences en fonction d'un projet et d'orientations à plus long terme, tout en mettant en œuvre des actions au quotidien, au service des habitants.

** chiffres actualisés au 1^{er} janvier 2001 : 39 millions d'habitants et 64 % des communes.*

(Annie Blanchard - Mairie-conseils (CDC), le 8 décembre 2000, devant le comité de pilotage des Assises)

II. Des politiques souvent pertinentes, mais qui laissent trop peu de place aux acteurs locaux

L'aménagement et le développement de l'espace rural font l'objet de diverses politiques conduites respectivement par l'Union européenne, l'État, les Régions ou les Départements. Poursuivant des objectifs trop souvent divergents, ces politiques se traduisent par une grande variété de procédures. Elles ont par ailleurs du mal à considérer les populations concernées comme des partenaires pouvant avoir droit à la parole.

Quelques coups de projecteur mettent en lumière l'intérêt de ces politiques, mais aussi leurs limites en termes de démocratie locale et de développement. Ce rapide examen s'intéressera plus particulièrement aux politiques conduites dans deux secteurs cruciaux pour les espaces ruraux : l'agriculture et les services.

1. Une politique communautaire à la fois bienvenue et trop complexe

La volonté de renforcer sa cohésion économique et sociale a conduit l'Union européenne à se doter de divers outils, actuellement deux objectifs territorialisés, un objectif sectoriel et quatre programmes d'initiative communautaire (PIC)¹.

Depuis 1993, les États membres ont la possibilité de regrouper en un seul document l'ensemble des éléments nécessaires à la mise en œuvre des crédits nationaux et communautaires sur un territoire ou un public. La France a choisi cette option et présente donc un Document unique de programmation (DOCUP) pour chaque région. Ce document doit présenter un diagnostic de la zone ou du problème à résoudre, un bilan des précédentes interventions communautaires, les axes stratégiques retenus, les allocations financières envisagées et les modalités de mise en œuvre du programme.

Cette recherche de cohérence et d'une meilleure mise en perspective des interventions publiques est louable. Mais le poids déterminant des administrations dans l'élaboration des DOCUP fait que ceux-ci sont davantage marqués par une vision sectorielle et technique que par une approche dynamique du développement local. En ce qui concerne leur mise en œuvre, le dispositif d'accompagnement des projets réunit des élus et des représentants des administrations (et, parfois, des chambres consulaires), mais les pays et les structures intercommunales n'y ont pas été invités jusqu'alors. Les forces socio-économiques ne sont pratiquement pas associées à cette réflexion stratégique. Enfin, nombre de conseils régionaux ont « départementalisé » la répartition de l'enveloppe et la gestion des DOCUP. Or cet échelon, qui n'est pas forcément le mieux armé pour rendre des projets éligibles, fait barrage à certains dossiers, sans recours possible pour les acteurs.

¹ Voir sur ce sujet le document que le CELAVAR et Mairie-conseils (CDC) ont coproduit : Guide à l'usage des associations et des collectivités locales - Politiques structurelle et rurale communautaires - France 2000-2006 - 124 pages - actualisé en septembre 2001 - 16 euros - diffusé par Mairie-conseils diffusion - 39, rue Jean Mermoz 07200 Aubenas - tél. 04.75.93.14.15 - fax 04.75.93.10.44.

En ce qui concerne le PIC dévolu au développement des territoires ruraux fragiles, le passage de LEADER I (pour la période 1989-1993) à LEADER II (1994-1999) a permis aux Régions, à travers les contrats régionaux de développement, et aux services de l'État, par le biais d'un contrôle d'opportunité, d'imposer leurs points de vue. Cette « reprise en main » politique et administrative fait que LEADER II a été bien moins favorable à l'éclosion et au renforcement de dynamiques de développement que ne l'a été LEADER I. Les résultats les plus intéressants ont en fait été enregistrés là où préexistaient un projet territorial et des pratiques partenariales. Le problème est que, très bien informée, cette « aristocratie du développement local » risque de monopoliser les moyens alloués pour ce type de programme. En tout état de cause, l'écart risque de se creuser entre les territoires capables de tirer le meilleur parti d'une véritable dynamique de développement et ceux qui s'en tiennent à un cadre formel.

Plus généralement, les fonds structurels tendent à n'être plus accessibles qu'aux structures disposant d'un appareil administratif important et de réserves financières conséquentes. En effet, la complexité des procédures (complexité due autant à Bruxelles qu'aux échelons nationaux et régionaux), la lourdeur des exigences administratives et les délais de versement des crédits alloués excluent de fait ceux qui ne bénéficient pas de la « surface » d'une collectivité territoriale ou d'un bureau d'étude.

Par ailleurs, les charges considérables qui découlent de l'élargissement en cours de l'Union ont logiquement amené la Commission européenne à réduire globalement son soutien pour un État membre tel que la France. De plus, le bilan mitigé qu'elle a tiré des actions conduites depuis 1988 l'a incitée à rechercher un plus grand effet de levier, et donc un meilleur rapport coût/efficacité, en concentrant ses interventions dans les zones aidées. De ce fait, la France connaît pour la période 2000-2006 une baisse des concours dont elle bénéficiait jusqu'alors.

Enfin, on verra plus loin que les effets de la Politique agricole commune (PAC) peuvent aller à l'encontre des objectifs poursuivis par les politiques structurelles de l'Union européenne.

2. Au plan national, des avancées prometteuses, qu'il faut concrétiser

Votées entre juin 1999 et novembre 2000, cinq lois concernent directement les territoires. La LOADDT (dite « loi Voynet ») relance et renforce notamment la logique des Pays en faisant une part officielle à la société civile. La loi d'orientation agricole (LOA) touche à la multifonctionnalité de l'agriculture et a instauré le Contrat territorial d'exploitation (CTE). La loi de simplification et de renforcement de l'intercommunalité (dite « loi Chevènement ») relance l'organisation de l'intercommunalité en milieu urbain en créant la communauté d'agglomération. La loi sur la lutte contre l'exclusion incite à la mise en place de coordinations territoriales des acteurs luttant contre l'exclusion. Enfin, la loi SRU (solidarités et renouvellement urbain) institue notamment des schémas de cohérence territoriale.

Ces cinq lois, portées chacune par un ministère (Aménagement du territoire, Agriculture, Intérieur, Emploi, Équipement), n'ont à l'évidence pas été conçues dans le cadre d'une réflexion globale. Ceci pose en conséquence de nombreuses questions d'articulation entre elles, par exemple : comment faire se recouper les schémas de cohérence territoriale et les chartes de pays ? Quels rôles respectifs et complémentaires doivent jouer les différentes instances d'un même territoire ? Quels outils peuvent faciliter la mise en place de relations entre les pays et les agglomérations ?...

Ce manque de conception d'ensemble laisse, il est vrai, d'utiles marges de manœuvre aux acteurs de terrain pour qu'ils assurent eux-mêmes la cohérence de leurs interventions. Mais il fait aussi la part belle aux problèmes juridiques d'application et à une grande complexité dans la mise en œuvre des choix de développement de ces territoires.

À l'inverse, la montée en puissance des Contrats de plan État-Région (CPER) ainsi que leur synchronisation avec les politiques communautaires sur la période 2000-2006 correspondent au souci qu'à l'État de mieux articuler ses interventions avec celles des Régions, mais aussi de l'Union européenne et des collectivités infra-régionales. Ce progrès significatif de la déconcentration ne s'accompagne toutefois pas d'une reconnaissance plus concrète des « forces vives » socioprofessionnelles, syndicales et associatives : celles-ci restent peu consultées lors de l'élaboration et du suivi des contrats de plan et les procédures d'exécution restent lourdes et peu adaptées au rythme des acteurs locaux. La priorité accordée aux approches et aux actions territorialisées par les CPER de la période 2000-2006 doit cependant être considérée comme un signe de reconnaissance de la valeur ajoutée des démarches de développement local. Le succès du volet territorial des CPER en cours dépendra pour une part de la mise en cohérence des divers crédits mobilisables et de leur affectation au profit des démarches de pays.

3. Des politiques régionales encore balbutiantes

La grande diversité des politiques régionales ne doit pas masquer l'évolution culturelle dont elles font globalement preuve, même si c'est à des rythmes différents : les logiques sectorielles et le saupoudrage ont tendance à reculer face à des approches plus intégrées. Les Régions sont ainsi de plus en plus nombreuses à soutenir (ou à susciter) l'organisation de territoires locaux autour de projets porteurs d'une véritable démarche de développement. Dans cette perspective, leur soutien est conditionné par l'établissement d'un diagnostic, par la mise en place d'un comité de pilotage, par la mise en œuvre de pratiques partenariales...

Il faut toutefois noter que la conception que peut avoir un conseil régional de l'organisation des territoires ne va jamais sans poser problème. Sans même évoquer les rivalités pouvant exister entre territoires ou les compétitions ouvertes entre acteurs, comment en effet espérer un consensus absolu entre ceux qui tendent à privilégier un découpage cantonal, ceux qui privilégient les complémentarités ville-campagne, ceux qui mettent en avant les dimensions économiques, ceux qui misent avant tout sur les bienfaits de la proximité, ceux qui ne jurent que par les vertus des vastes regroupements territoriaux... ? Pour trancher la question, les rapports de forces priment plus souvent que l'analyse raisonnée.

Par ailleurs, la volonté de transversalité affichée par les Régions se heurte aux règles administratives et financières auxquelles doivent généralement se soumettre les interventions publiques. Les partenariats du type CPER, par exemple, sont porteurs d'un ensemble de contraintes peu favorables au soutien d'initiatives innovantes. De même, les projets globaux parviennent rarement à conserver leur cohérence face à la sectorisation des services instructeurs. Au bout du compte, les politiques thématiques conservent encore quelques longueurs d'avance sur les approches territoriales.

Les limites... des zonages

Visant à une intervention publique sur des territoires prioritaires, le zonage constitue la base géographique d'une politique de discrimination positive. Mais, chaque niveau d'intervention définissant son propre zonage, la multiplicité des territoires éligibles tend à diluer l'impact des mesures. Par ailleurs, les effets de seuil et de frontière sont difficiles à maîtriser. Les zonages n'évoluant pas, l'inscription d'un territoire dans une zone éligible donne lieu à d'âpres luttes, dont l'issue n'est pas toujours jugée heureuse par une partie au moins des acteurs concernés. Enfin, le zonage induit souvent une « logique de guichet » donnant accès à des droits automatiques, au détriment des démarches de développement.

4. Une politique agricole qui attend encore sa véritable réforme

Conçue dans les années 1960 pour permettre à l'Europe d'atteindre son autosuffisance alimentaire, la PAC a atteint cet objectif dès le milieu des années 1970. Le soutien qu'elle apportait à la production de masse dissuadait les agriculteurs de trop se préoccuper ni de la qualité des produits ni de l'impact de leurs activités sur l'environnement. Depuis, quelques réformes ont certes été réalisées, mais aucune n'a véritablement modifié cette logique : le système actuel demeure conçu pour fournir aux filières agro-alimentaires des volumes de produits abondants au moindre prix. Il en résulte une tendance à la concentration des productions (et des nuisances que cela provoque) dans les zones les plus favorables, au détriment des autres.

La Commission européenne n'a pas réussi à réorienter de façon substantielle des crédits du Fonds d'orientation agricole (FEOGA) vers une politique de développement rural ambitieuse et ouverte à tous les acteurs économiques de ce milieu. Les organisations agricoles réunies au sein du COPA ont obtenu que le volet « développement rural » des interventions communautaires demeure la chasse gardée des agriculteurs.

En France, la Loi d'orientation agricole qui a été adoptée en 1999 pose les fondements d'un nouveau rapport entre les agriculteurs, la société et l'État. Dispositif central de cette loi, le Contrat territorial d'exploitation (CTE) « *vise une réorientation et une adaptation de l'agriculture face aux multiples attentes de la société et aux nouvelles attentes du marché* ». Cette approche contractuelle suscite la méfiance, voire l'hostilité, des organisations agricoles majoritaires, lesquelles voudraient en rester à leur traditionnelle logique de guichet et de « cogestion » (avec le seul État) des aides à l'agriculture.

Le paysage agricole risque ainsi d'être toujours dominé par une PAC pilotée de Bruxelles. Le principe de subsidiarité voudrait pourtant que les États et les Régions se dotent de politiques agricoles mieux adaptées à leurs spécificités territoriales. Une contractualisation entre l'Union européenne et chaque région-programme pourrait en ce sens permettre de soutenir les régions agricoles désavantagées en termes agronomiques plus que les zones très productives, de soutenir les agriculteurs qui s'engagent à améliorer la qualité de leur système de production en faveur de l'environnement, de soutenir plus concrètement les produits de terroir...

5. La logique partenariale profite au maintien des services

La République est censée garantir à tous ses citoyens un égal accès à des services publics de qualité. Les évolutions démographiques ainsi que les logiques de rationalisation économique et de concentration ont toutefois débouché, à partir des années 1960, sur des suppressions de plus en plus nombreuses de services. Des territoires, déjà fragilisés par l'exode rural, ont en conséquence été menacés de marginalisation. Diverses réponses (regroupement de services, polyvalence des personnels, services itinérants...) ont été expérimentées pour tenter d'éviter une telle évolution et, en 1988, un moratoire a « gelé » toute décision de fermeture d'un service public. Cette politique a permis de maintenir un maillage globalement consistant à l'échelle nationale. Une enquête réalisée par Mairie-conseils (CDC) estime ainsi que les trois quarts des maires ruraux sont satisfaits de cette situation, alors que les zones urbaines périphériques sont souvent mal pourvues.

La loi du 4 février 1995 pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) a institué une Commission départementale d'organisation et d'amélioration des services publics. Le travail de diagnostic qui a alors été réalisé a notamment révélé des besoins non satisfaits en matière d'accompagnement du développement local, d'aide à l'accès à l'emploi, d'éducation et de formation. Les réponses apportées l'ont été en termes de polyvalence, de partenariat entre différents services ou encore de regroupement (permanences groupées, points publics en milieu rural, guichets uniques, transports à la carte...). Par ailleurs, en 1996, un Comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) a décidé d'expérimenter des maisons de service public et des points publics.

Cette politique a permis le maintien d'une couverture relativement satisfaisante du territoire en matière de services publics. Elle a également favorisé l'émergence progressive de réseaux locaux assurant des services, au profit notamment de personnes dépendantes, grâce à la collaboration de l'État, de collectivités locales (surtout Départements et communes) et d'associations. Ces services vont du portage de repas à domicile à l'ouverture d'un guichet unique pour les formalités administratives. Cette politique s'est également traduite par des regroupements pédagogiques, lesquels ont souvent contribué au développement de l'intercommunalité.

Enfin, cette réorganisation du maillage et des fonctions de certains services a favorisé une adaptation plus globale des territoires concernés, notamment par un développement des mises en réseau (d'institutions, de collectivités, d'acteurs...) ou par une plus grande ouverture de certains établissements (services de la poste, collèges...) à leur environnement.

Il n'en demeure pas moins que ces politiques ne suffisent pas pour assurer une desserte et une accessibilité égales à tous les services sur l'ensemble du territoire. Certains espaces ruraux fragiles et banlieues urbaines sont sous-équipés, ce qui pose un problème de cohésion sociale.

Pour l'avenir, les neuf schémas de services collectifs, définis dans la LOADDT du 25 juin 1999, ont fait l'objet de consultations avant d'être adoptés lors du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 9 juillet 2001. Ils veulent s'inscrire dans la durée, à vingt ans. Centrés sur la satisfaction effective des besoins collectifs, ces schémas organisent huit politiques structurantes pour le développement des territoires : espaces naturels et ruraux ; culture ; sport ; sanitaire ; énergie ; transports de voyageurs et transports de marchandises ; information et communication ; enseignement supérieur et recherche. Ces politiques devront régulièrement faire l'objet d'une évaluation et donc être adaptées.

III. Des problèmes à affronter

Les territoires ruraux sont confrontés aux mêmes types de questions que celles existant en ville en termes de cohésion sociale, de développement économique, d'activités culturelles... Mais, tout comme les villes ont des problèmes spécifiques, les campagnes rencontrent des difficultés particulières.

1. Le déclin démographique menace encore une commune rurale sur deux

L'espace rural enregistre une augmentation globale de sa population, mais cette évolution est loin d'être uniforme. Ainsi, entre 1990 et 1999, 500 cantons ruraux ont continué de perdre des habitants tandis que 3 200 cantons ruraux maintenaient ou augmentaient la leur. De plus, au sein de ces derniers, ce sont surtout les petites villes et les bourgs-centres qui ont gagné des habitants, souvent aux dépens des plus petites communes.

Ce déclin démographique s'accompagne d'un recul des services, publics et privés : la chute du nombre des habitants fait disparaître des services et la disparition des services favorise la fonte de la population locale... Par exemple, la diminution du nombre d'enfants conduit à fermer l'école, mais un territoire dépourvu d'école n'attire plus (et fait même fuir) les familles avec enfants.

Enfin, même des territoires ruraux dont la population se maintient, voire augmente, souffrent fréquemment d'un phénomène général et très alarmant : les campagnes tendent à se vider de leurs jeunes les mieux formés.

2. Passer du repeuplement à la revitalisation

La persistance d'un exode rural n'empêche toutefois pas une tendance plus générale au redéploiement de la population française en direction des campagnes. Ce mouvement a été amorcé dans les années 1970 par un déclin de l'attractivité urbaine : offrant moins d'emplois que lors des Trente Glorieuses, les villes ont commencé à voir leur population stagner. Puis la qualité de la vie en milieu rural a été recherchée par un nombre croissant d'anciens urbains, en commençant par des foyers relativement favorisés, pour gagner ensuite une plus grande variété de couches sociales.

L'arrivée de nouveaux résidents est porteuse de nouvelles ressources et opportunités pour un territoire. Toutefois, l'augmentation de la population ne se traduit pas automatiquement par un enrichissement de l'activité locale : ainsi, nombre de territoires se recroquevillent sur une simple fonction résidentielle. Cela nuit évidemment aux personnes en recherche d'emploi, mais certains « villages-dortoirs » souffrent aussi de compter une proportion importante d'actifs travaillant ailleurs. Une des manifestations en est le nombre croissant de conflits entre d'une part des résidents qui « aspirent au calme » et, d'autre part, ceux qui exercent localement une activité (agricole, industrielle, d'accueil...).

L'arrivée de nouveaux résidents se traduit également par l'émergence de nouveaux besoins et par l'apparition de nouveaux débouchés. Les services existants, tant publics que privés, y gagnent de nouveaux usagers (ou clients) et de nouvelles demandes sont formulées en matière de garde d'enfants, d'activités périscolaires, de services à domicile, de portage de repas... La réponse à ces nouveaux besoins nécessite généralement un effort de la collectivité, notamment en termes financiers, et souvent à une échelle intercommunale. Il peut alors en résulter un clivage entre ceux qui attendent de nouveaux services et ceux qui souhaitent avant tout payer le moins d'impôts possible.

Pour traiter ces problèmes, nombre de territoires manquent malheureusement de lieux adaptés et d'acteurs pouvant favoriser la rencontre, la convivialité, l'échange, l'analyse collective de la situation locale, le traitement des sources de conflits, l'élaboration et la mise en œuvre de projets communs...

3. Le paysage institutionnel est de plus en plus complexe

Du mouvement de décentralisation-déconcentration engagé en 1982 à l'actuelle mise en place des pays, en passant par la montée en puissance de l'intercommunalité et par la nécessité de trouver des synergies avec les pôles urbains, les acteurs du milieu rural sont confrontés à la prolifération des niveaux de décision les concernant. En outre, la concurrence, tant entre instances (Union européenne, État, Région, Département, structure intercommunale, commune) qu'entre territoires se fait de plus en plus vive. Les contrats de Plan Etat-Région conclus pour la période 2000-2006 ont certes tenté d'apporter une plus grande cohérence à cet ensemble, mais des acteurs collectifs tels que les associations ont aujourd'hui du mal à s'y retrouver.

Cette situation s'explique par une autre spécificité française : la plupart de ceux qui exercent ne serait-ce qu'une parcelle de pouvoir à un niveau donné se battent bec et ongle pour que l'émergence d'un nouveau centre de décision ne remette pas en cause le leur. Cette culture du pré carré fait que notre pays compte autant de communes que l'ensemble des autres pays de l'Union européenne et que, de la commune à l'État, en passant par les structures intercommunales, le canton, l'arrondissement, le département et la région, il empile un nombre impressionnant de strates politiques ou administratives.

Par ailleurs, le rattachement réducteur, mais fréquent, des questions rurales aux problématiques agricoles ne favorise pas une prise en compte globale et cohérente de l'évolution des territoires ruraux. Ainsi, malgré l'approche transversale dont sont porteurs le ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire ainsi que la DATAR, les problèmes particuliers auxquels doivent faire face les territoires ruraux en matière de scolarisation, de santé, d'emploi ou encore de culture restent peu pris en compte par, respectivement, le ministère de l'Éducation nationale, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité, le ministère de la Culture... Cet émiettement sectoriel pose deux problèmes. D'une part, les secteurs d'activité sont beaucoup plus interdépendants en milieu rural qu'en milieu urbain. D'autre part, le très faible poids démographique de chaque territoire rural fait que sa situation tendra à n'être guère prise en compte dans chaque arbitrage sectoriel.

Cette situation est, il est vrai, contrebalancée par quelques mesures spécifiques au milieu rural. Toutefois, ces traitements très ponctuels ne pèsent guère au regard des arbitrages très généralement favorables aux territoires urbains.

Intégration des pays de l'Est dans l'Union européenne : assimilation des modèles pré- établis ou opportunité pour construire de nouveaux modèles ?

(...) Dans l'Europe des Quinze, on rencontre trop souvent la conviction que l'acceptation de l'acquis communautaire et des grands principes qui soutiennent la construction de la maison commune est une condition suffisante à l'élargissement. Ceci se justifie par rapport à la défense du long et patient chemin de construction politique, juridique et institutionnelle parcouru par l'Union européenne². Néanmoins, la vérification de la validité d'un tel modèle pour des pays qui ont vécu une histoire différente émerge rarement comme un besoin. Par ailleurs, l'impression qui domine est que les pays de l'Est n'ont rien à apporter à la construction de l'Europe : ils ont seulement à recevoir, à se réformer, à s'adapter.

Un travail plus approfondi sur les concepts qui impulsent la transition s'avère indispensable, en particulier la vérification de leur validité par rapport aux références culturelles et éducatives des hommes et des femmes qui habitent à l'Est. Une telle vérification s'impose pour développer la complémentarité et regarder les pays et les populations de l'Est comme des partenaires potentiels plutôt que, comme il arrive plus souvent que l'on ne le croie, comme une charge et/ou une menace pour l'acquis de l'Occident.

En fait, l'intégration des pays de l'Est est une opportunité historique pour repenser l'organisation du continent sur la base de l'égalité, du respect des identités et de la vérité, comme le réclame Vaclav Havel³. L'Europe a la responsabilité de se définir comme un ensemble. Cette définition s'est faite dans le passé par rapport aux Etats-Unis et au Japon. Actuellement, l'Europe doit également se définir par rapport à la Russie, composée d'identités complexes. (...)

(Gilda Farrell - chef de la Division pour le Développement de la Cohésion sociale au Conseil de l'Europe, le 30 mars 2001, devant le comité de pilotage des Assises)

² Groupe de Bruges, lettre ouverte aux parlementaires européens. Voir site: <http://geyser.asso.fr/bruges/territfr.htm>.

³ La Grande Europe vue par Jacques Delors et Vaclav Havel, Le Monde, 1 Février 2000, page 16

IV. Ce que (se) proposent de faire les associations...

Associations rurales... De quoi parle-t-on ?

Toute association reflète une aspiration collective d'un groupe de personnes. La variété des associations traduit en conséquence la variété des populations. Certaines associations rurales peuvent être qualifiées de « traditionnelles » parce qu'elles rassemblent avant tout des ruraux « de souche » et ont un socle d'activités « classiques ». À l'inverse, d'autres associations rurales, souvent impulsées par des « nouveaux venus », ne se distinguent guère d'associations urbaines de par leur mode de fonctionnement et de par la nature des activités qu'elles développent.

Lorsqu'il existe, un tel clivage pose problème. Par exemple, la cohabitation n'est pas forcément simple entre une association « traditionnelle » qui cherche avant tout à organiser des bals ou des concerts pour la population locale (sans forcément privilégier les musiques traditionnelles) et une association « néo-rurale » qui, sur le même territoire, propose un festival de musique (éventuellement traditionnelle...) à un public essentiellement extérieur. De même, les retraités d'origine urbaine peuvent ne pas apprécier les voyages organisés qui, année après année, contribuent à la cohésion de la population locale. Toutefois, le fait d'être « traditionnelles » n'empêche nullement certaines associations de s'ouvrir à de nouvelles activités et à de nouveaux publics car la faible densité qui caractérise les espaces ruraux n'est pas favorable à la multiplication des lieux collectifs. Sans cesser d'agir dans le domaine des loisirs, du sport ou de la culture, ces associations peuvent ainsi se préoccuper des évolutions de leur environnement, intervenir dans le débat local, appuyer des démarches collectives ou des projets plus individuels...

Au final, les initiatives conduites par ses diverses composantes expliquent que le secteur associatif ait pu jouer un rôle fondamental, et souvent pionnier, dans l'émergence du développement local et dans la dynamisation de la démocratie locale en milieu rural.

Les réseaux qui composent le CELAVAR ne regroupent pas la totalité des associations rurales, mais il est intéressant de noter que leurs implantations et leurs champs d'activités sont extrêmement variés : totalisant de l'ordre de trente mille associations locales en milieu périurbain comme dans des territoires éloignés des villes, ils agissent, dans une perspective d'éducation populaire et par le biais d'un travail d'animation, de formation ou encore d'appui au développement local, dans les domaines de la culture, du sport, de l'éducation, de l'environnement, des loisirs, du développement agricole, de l'insertion sociale, du tourisme, des services, de la création d'entreprise...

Cette grande diversité doit être prise en compte pour la lecture des propositions avancées collectivement par les réseaux membres du CELAVAR.

Les propositions qui vont suivre s'inspirent d'activités ou d'initiatives déjà développées par certains réseaux ou par certaines associations du CELAVAR. Elles s'adressent tout autant aux associations rurales qu'aux élus et aux administrations pouvant influencer sur le devenir des espaces ruraux : à toutes, il est suggéré de s'inspirer de ces pratiques, de ces réflexions ou de ces préconisations. Et, dans tous les cas, les associations ne prétendent pas qu'elles pourraient tout faire toutes seules : la contribution qu'elles espèrent apporter au développement des territoires ne peut que s'inscrire dans une perspective de collaboration et de partenariat avec les autres acteurs locaux.

1. Favoriser une meilleure compréhension des évolutions et des enjeux

Fidèles à leur tradition d'éducation populaire, les réseaux associatifs adhérant au CELAVAR entendent contribuer à une meilleure compréhension par ceux qui y vivent des évolutions (démographiques, sociologiques, économiques, institutionnelles...) en cours dans les territoires ruraux.

Incluant des phases de sensibilisation, d'information, de formation, d'animation d'une réflexion collective ou encore d'évaluation, ce travail de très longue haleine vise bien entendu à favoriser l'exercice d'une citoyenneté plus active, mais il doit également permettre de faire émerger et de faire mieux prendre en compte par les instances de décision de nouveaux thèmes de développement, de nouveaux acteurs, de nouvelles ressources.

Les associations doivent pouvoir trouver les moyens d'assurer un tel travail de fond, sans pour autant se trouver "instrumentalisées" par tel pouvoir ou corsetées par une commande trop étroite.

2. Dynamiser la démocratie locale

Dans le prolongement de ce travail d'éducation populaire, les réseaux adhérant au CELAVAR souhaitent que les associations puissent davantage contribuer à la vie démocratique locale.

Chacune d'entre elles constitue déjà un lieu d'expression et de confrontation et peut à ce titre participer au débat local. Certaines associations peuvent en outre servir de « poil à gratter » pour stimuler la vie démocratique. Les mêmes, ou d'autres, peuvent aussi aider à la construction de points de vue collectifs en animant ou en participant à un diagnostic local, à un travail de médiation entre différentes populations, au renforcement des liens avec d'autres territoires...

Cet investissement concerne tant le niveau communal, qui reste un échelon important de la vie démocratique, que le niveau intercommunal (communauté de communes ou communauté d'agglomération) et le pays. Il passe par un renforcement (sinon la création) des liens interassociatifs à ces différents niveaux. Il suppose également d'obtenir davantage de reconnaissance de la part des autres acteurs locaux, à commencer par les élus. Cette meilleure reconnaissance nécessite que les associations démontrent l'intérêt de leur contribution, mais elle est également liée à l'acceptation par tous d'une légitimité associative à agir en ce domaine.

La mise en place des conseils de développement, créés par la LOADDT pour enrichir le fonctionnement des pays, offre sur ce plan de nouvelles perspectives.

*Extraits de la plate-forme interassociative
« Territoires d'avenir » - mai 2000*

Les Conseils de développement, une opportunité à saisir

« (...) Les maires et les délégués intercommunaux sont en première ligne pour initier la constitution des conseils de développement. Mais les modalités de leur création ne peuvent pas être le fruit d'une décision unilatérale des élus. Pour cela, doivent être organisés en amont : une information large de la population pour expliciter ce qu'est un pays ou une agglomération selon la LOADDT ; des débats publics de proximité pour permettre aux habitants intéressés d'apprécier et d'intégrer la démarche qui voit le jour. (...) »

Le conseil de développement ne se réduit pas à un outil par lequel la société civile va donner son avis. Il constitue un système d'organisation, un espace de travail avec des débats nécessairement contradictoires, pour forger un regard partagé sur les atouts et les faiblesses du territoire ; pour identifier les enjeux essentiels de développement ; pour construire une ambition commune aux habitants et acteurs organisés ; pour élaborer la stratégie de développement pour les années à venir. C'est en son sein que se formuleront des propositions, se mettront en place les modalités de suivi des actions et de leur évaluation. (...) »

Le conseil de développement a aussi vocation à mobiliser les acteurs organisés (des personnes réunies par un objet et une stratégie dans des associations, des réseaux professionnels, etc.) lorsqu'ils témoignent d'un intérêt ou agissent pour le développement du territoire. Il s'agit donc de mobiliser des personnes ayant une capacité à formuler avec d'autres des propositions, à identifier et mobiliser des compétences au service du projet de territoire et à être des relais auprès de la population. (...) »

Le CELAVAR et la majorité de ses adhérents sont membres de la plate-forme "Territoires d'Avenir", dont la coordination est assurée par l'UNADEL.

3. Conjuguer stratégie d'accueil et politique d'animation

Alors que les espaces ruraux deviennent attractifs pour nombre d'urbains, l'arrivée de nouveaux habitants conditionne la vitalité de certaines campagnes. Les associations sont souvent bien placées pour favoriser une rencontre entre ces deux parties. Elles doivent dans cette perspective cultiver leur propre ouverture à des populations et, parfois, à des préoccupations nouvelles.

Plus généralement, le dynamisme de la vie locale constituant souvent un facteur essentiel de l'attractivité d'un territoire (un territoire donne envie lorsqu'il est en vie !), les associations ont

un rôle de premier plan à jouer en matière de rencontre, d'interconnaissance, d'expression et de prise en compte des attentes des uns et des autres...

Les associations peuvent d'autre part veiller à ce que la stratégie d'accueil du territoire rural où elles agissent corresponde aux intérêts des nouveaux habitants tout en contribuant à un développement maîtrisé de ce territoire. Une arrivée trop rapide de personnes non préparées et mal accueillies n'est en effet pas souhaitable.

4. Renforcer et améliorer l'offre de services et les activités dans les espaces ruraux

Ainsi que l'a rappelé le colloque organisé par le CELAVAR en 1996 à Nîmes, « *les services sont au cœur du développement rural* ». Les guides méthodologiques qu'il a ensuite publiés en 1998 (*Les services de proximité*) et en 2000 (*Créer de l'emploi par la combinaison d'activités*) montrent comment des associations peuvent à la fois améliorer la qualité de vie des populations locales et enrichir le tissu économique local. C'est ce que font les associations qui agissent, par exemple, dans les domaines de la petite enfance, de l'enseignement et des activités périscolaires, des loisirs, de la culture, de la santé...

5. Construire des échanges et des solidarités entre territoires

La variété de leurs publics et de leurs activités, la diversité des partenariats qu'ils développent et les liens fédératifs qu'ils entretiennent font que les réseaux associatifs peuvent utilement contribuer aux échanges entre territoires et entre populations. Ainsi, par exemple, certains organisent des activités de découverte de la campagne par des citadins, mais aussi de la ville par des ruraux. Certains s'appuient plus précisément sur des dispositifs tels que le Contrat territorial d'exploitation (CTE) pour associer des acteurs urbains aux évolutions des espaces et des activités rurales (symétriquement, des associations invitent les citadins à ne pas considérer que la campagne aurait vocation à satisfaire leurs seules aspirations : elle est d'abord un milieu où des personnes vivent, agissent, travaillent...). D'autres font travailler ensemble différents territoires dans le cadre de projets culturels communs. D'autres encore développent une solidarité concrète avec des partenaires de pays étrangers...

Dans le meilleur des cas, cette contribution des associations à une plus grande ouverture des territoires ruraux n'est reconnue que dans les actions ponctuelles qui la mettent en évidence. L'intérêt qu'elle présente pour la collectivité justifierait qu'elle puisse bénéficier d'un soutien plus systématique.

6. Organiser une intervention concertée des associations par rapport aux politiques publiques

Alors que se développent des cadres de consultation ou de concertation, tant au niveau de l'action publique (Conférence régionale pour l'aménagement et le développement du territoire, Commission départementale d'orientation agricole, Conseil de développement...) qu'au niveau des

forces vives (Chambre régionale de l'économie sociale, Conférence permanente des coordinations associatives...), nombre d'associations du milieu rural n'ont pas l'habitude de réfléchir et de travailler ensemble.

Une approche collective est pourtant indispensable pour partager, comparer et affiner des observations, des analyses, des avis et des recommandations à l'adresse des autres acteurs et des pouvoirs publics.

Comme cela est déjà le cas pour les actions relevant localement de la politique de la ville, les associations du milieu rural doivent prendre l'initiative de s'organiser entre elles et de se fédérer à divers niveaux territoriaux, de manière à pouvoir devenir des acteurs incontournables des politiques publiques concernant les territoires où elles agissent. On ne peut en effet « laisser venir » et conduire ainsi tel fonctionnaire ou tel élu à considérer comme interlocuteur représentatif de tout un secteur l'association la première venue, la plus ancienne, la plus communicante...

L'organisation concertée du secteur associatif ne peut pas se situer dans une simple logique de représentation par principe. Elle ne peut pas non plus se cantonner à favoriser l'accès des associations à des programmes publics. Mais elle prend tout son sens en fournissant des éclairages sur la situation des territoires et des populations ainsi que des propositions concertées pour la définition, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques publiques.

... à débattre et à approfondir... lors des Assises.

AVANT- PROGRAMME DES ASSISES

*• Ce programme est susceptible de subir quelques modifications.
Une nouvelle version est diffusée aux inscrits, début novembre 2001.
Le programme définitif est remis le 1^{er} jour des Assises.*

• La problématique de chaque atelier est présentée après le programme général.

Avant-programme

Mercredi 14 novembre matin

9h30 Accueil

10h **Ouverture des Assises**

Objectifs et déroulement des Assises

10h15 **La situation en Midi-Pyrénées**

La situation des territoires en Midi-Pyrénées
et la politique du Conseil régional Midi-Pyrénées
Martin Malvy, président du Conseil régional

10h45 **Points de repère**

Quatre exposés de cadrage

- **Rural**

La situation générale du milieu rural, la notion de rural, le rural dans notre société,
l'articulation rural/urbain...

Jean-Claude Bontron, Association des ruralistes français - ARF

- **Territoires**

L'organisation des territoires, la transformation du paysage institutionnel, de
l'intercommunalité de gestion à l'intercommunalité de projet...

Christine Brémond et Yves Gorgeu, Mairie-conseils (CDC)

- **Associations**

La contribution des associations à la vie locale, le fait associatif, atouts et limites des
associations...

Jean Malapert, président de la Communauté de communes du Coglais (Ille-et-Vilaine)

- **Historique**

Transversal aux trois précédents sur l'évolution des idées, sur l'évolution des associations
agricoles et rurales...

Serge Cordellier, directeur d'édition

Echange entre les intervenants et les participants

12h30 Déjeuner (organisé au Centre de congrès ou libre, au choix des participants)

mi-septembre 2001

Avant-programme

Mercredi 14 novembre après-midi

14h30 **Les analyses et propositions du CELAVAR**

Présentation des points forts des analyses et des premières propositions préparatoires aux Assises, avec des illustrations de situations et d'initiatives

15h15 **Six ateliers thématiques**

- 1** Les associations partenaires de la **recomposition des territoires**
- 2** Les **services aux personnes**, au cœur de l'organisation des territoires
- 3** La **culture**, liant de territoire ?
- 4** Pour des territoires porteurs de **projets éducatifs**
- 5** **Gestion de l'espace** : quelles médiations ?
- 6** Le dialogue entre **agriculture** et société : l'action des associations

À partir d'une introduction de fond et d'illustrations sur des actions et des productions d'associations,
un dialogue entre associations, pouvoirs publics et autres acteurs du développement pour faire le point, identifier les nouveaux enjeux, préciser le positionnement des associations...
puis un premier commentaire sur les analyses et propositions du CELAVAR

18h15 **La situation en Haute- Garonne**

18h45 Apéritif avec animation musicale

19h30 Fin de la première journée (pas de diner organisé)

mi-septembre 2001

Avant-programme

Jeudi 15 novembre matin

9h30 **Suite des six ateliers thématiques**

En prolongement du dialogue du 1^{er} jour,

réactions et contributions sur les premières propositions du CELAVAR
et formulation approfondie de propositions majeures pour l'avenir

11h30 **Présentation des propositions issues des ateliers**

Présentation à l'ensemble des participants de trois ou quatre propositions majeures de
chaque atelier thématique

avec une lecture transversale (organisation des territoires, organisation inter-associations,
relations ville-campagne, égalité des chances hommes-femmes, dimension européenne,
démocratie participative, lien social, création d'activités et d'emplois...)

12h30 Déjeuner (organisé au Centre de congrès ou libre, au choix des participants)

Avant-programme

Jeudi 15 novembre après-midi

14h30 **Grand débat avec des partenaires des associations**

En écho aux analyses et propositions générales du CELAVAR et aux propositions thématiques issues des ateliers, débat autour de deux thèmes principaux :

le devenir des territoires ruraux,

la contribution des associations.

- En premier lieu, un **dialogue** avec

Jean Glavany, ministre de l'Agriculture et de la Pêche

- Puis un **débat** avec :

Jean-Louis Chauzy,

président du Comité économique et social régional - CESR Midi-Pyrénées

Simone Donnefort,

maire de Saint-Martin d'Entraigues et conseillère régionale Poitou-Charentes

Jean-Louis Guigou,

délégué DATAR

Thierry Jeantet,

président du Centre des jeunes dirigeants de l'économie sociale - CJDES

Gérard Libéros,

trésorier du Comité national de coordination et d'évaluation des Groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification - CNCE - GEIQ

Gilles Seigle,

directeur du développement local et des participations à la Caisse des dépôts et consignations - CDC

17h **Conclusions du CELAVAR**

17h30 Fin des Assises

mi-septembre 2001

Atelier 1

Les associations partenaires de la **recomposition des territoires**

Depuis quelques années, les associations déploient leurs activités dans un paysage profondément modifié.

D'une part, la décentralisation a amené à gérer au plan local les effets de la mondialisation. C'est donc sur les territoires que doivent se jouer le développement économique, l'intégration, l'exercice de la citoyenneté, l'identité...

D'autre part, la loi du 2 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale et la loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) ont consacré une nouvelle organisation et une nouvelle recombinaison des territoires. Ces lois visent ainsi le développement des territoires en créant des espaces suffisamment vastes, s'appuyant sur une coopération intercommunale renforcée. Dès lors, le territoire n'est pas un espace neutre, administratif ; c'est un lieu organisé ou à organiser, au sein duquel les acteurs doivent se mobiliser. Les collectivités territoriales, ne pouvant répondre seules à ce défi, ont noué des rapports plus ou moins obligés avec les associations pour créer des activités économiques, retisser le lien social, animer la vie sociale et culturelle.

Mais, les territoires sont de plus des lieux d'exercice de la démocratie locale. Les conseils de développement et d'agglomération prévus par la LOADDT vont y amener les associations à inventer, avec les collectivités territoriales, des processus de participation à la décision. Il faut en effet construire la décision, en permettant à toutes les opinions et aux intérêts divers de se faire entendre pour que les autorités politiques puissent trancher en toute connaissance de cause et dans la transparence.

Les associations ont à créer entre elles les règles de leur participation et vont devoir trouver les moyens de leur représentation : de la définition des contenus, de ce que l'ensemble des associations récusent ou promeuvent, de la nécessité d'un « retour » fait aux mandants. Néanmoins, la notion de représentativité à l'échelle du territoire doit être revisitée et doit pouvoir laisser place à une participation des citoyens intéressés dans des réunions publiques ou des groupes de travail tout en admettant qu'en certains endroits, les associations délèguent des représentants. Cette recombinaison des territoires invite à la création d'une véritable interassociativité.

S'il n'existe pas traditionnellement en France une pratique de l'information, de la consultation, de la concertation, de la participation, où la démocratie représentative fasse une réelle place aux acteurs locaux, on observe cependant des pratiques novatrices en ce domaine (certaines déjà anciennes) dont on peut tirer d'utiles enseignements.

Animation : Jacqueline Mengin - Culture et Promotion et Christophe Bernard - UNADEL

Avec la participation à ce jour de : Véronique Mangeot - Géants Nord Pas-de-Calais, Jean-Pierre Dodet - Comité de développement de l'Avalonnais, Plate-forme interassociative pour les Pays Midi-Pyrénées, Nicolas Portier - conseiller du délégué DATAR ...

mi-septembre 2001

Atelier 2

Les services aux personnes, au cœur de l'organisation des territoires

Toute association constitue en soi une forme de service, lequel peut être réservé à ses seuls adhérents ou, au contraire, proposé à des tiers. Cette dernière option a conduit le secteur associatif à jouer un rôle pionnier, et parfois encore essentiel, dans des domaines aussi divers que l'intégration des personnes handicapées, la formation continue des adultes, les activités de loisirs ou encore l'accompagnement scolaire.

Par ailleurs, en milieu rural comme en ville, la demande et l'offre de services aux personnes se développent et se diversifient sous l'effet notamment :

- de l'accroissement des besoins, lié en particulier au vieillissement de la population ;
- de l'évolution sociale, qui se caractérise par un désir de sous-traiter certaines tâches domestiques et d'acheter ainsi du temps ;
- des politiques de l'emploi, initiées au cours des années quatre-vingt-dix.

Dans nombre de territoires ruraux, l'arrivée de foyers avec enfants ou de personnes en situation précaire fait en outre émerger de nouveaux besoins et de nouvelles aspirations.

Pour consolider, adapter et enrichir les réponses qu'ils apportent à ces différentes attentes, les territoires ruraux sont conduits à mieux s'organiser. Le développement des services aux personnes constitue ainsi un des moteurs essentiels des dynamiques intercommunales.

Certaines associations jouent en ce domaine un rôle de premier plan par le biais des services qu'elles organisent et qu'elles assurent, mais également par la contribution de leur vie associative au tissu social local et par les créations d'emplois que leur activité génère.

L'aide à domicile mérite à cet égard une attention particulière. Organisé par un très grand nombre d'associations locales dans le cadre d'un mouvement fédératif dynamique, employant des dizaines de milliers de salariés et constituant un atout fondamental pour la qualité de vie et l'attractivité des territoires, ce secteur d'activité connaît actuellement des évolutions majeures : la disparition de la séparation entre personnes fragilisées et non-fragilisées ; la diversification des modes de réponses (prestataire, mandataire, gré à gré) ; l'ouverture aux opérateurs marchands et l'arrivée de la concurrence.

Face à ces évolutions (des populations rurales, des demandes, des modes de financement et de prise en charge, du contexte concurrentiel...) :

- comment l'offre associative peut-elle s'adapter tout en gardant sa spécificité ?
- le développement de l'offre de services est-il suffisant comme réponse aux besoins des personnes fragilisées ? N'y a-t-il pas lieu de rechercher une prise en charge plus globale et de développer parallèlement les liens sociaux, à travers notamment l'investissement d'acteurs de la société civile ?

Animation : Isabelle Brun - ADMR et Alain Chanard - AFIP

Avec la participation à ce jour de : Pierre Debons - UNAADMR, Jacques Sawczynzak - ADMR Lot-et-Garonne, Jean-Yves Landas - Association Ségala-Limargue, Eliane Lavagne - ACEPP Midi-Pyrénées, Georges Asseraf - inspecteur général de l'Éducation nationale et de la Recherche, Richard Sabaté - DGEFP...

mi-septembre 2001

Atelier 3

La culture, liant de territoire ?

Depuis plusieurs années, des territoires ruraux ont expérimenté de nouveaux modèles de développement culturel, en tentant de les penser et de les vivre sous l'angle du dialogue avec les villes. Il s'agit de concevoir des relations culturelles assises sur le potentiel artistique, les lieux et les publics ruraux et urbains. Il s'agit aussi de faciliter la rencontre et le lien, à travers ces pratiques culturelles et les « frottements » qu'elles entraînent entre publics. Les spectacles sont souvent un des lieux forts de l'improbable rencontre entre ruraux et nouveaux résidents (tout comme la sortie des écoles).

Les premières approches montrent qu'il est difficile de caractériser les publics ruraux d'une part et les urbains de l'autre... La profonde mutation en cours dans l'organisation des territoires et l'évolution des modes de vie ne vont pas dans ce sens. Par contre, au vu des difficultés que peuvent créer la faible densité de population et les moyens financiers disponibles, il semble parfois difficile de fournir à tous les citoyens une offre artistique de même qualité. Or, si l'action culturelle est encore majoritairement bénévole en milieu rural, en multipliant les diffusions et les scènes nationales itinérantes, souhaite-t-on faire passer le même rouleau compresseur de la professionnalisation ?

Les ruraux sont aussi producteurs d'actions, d'activités culturelles. Ne pas considérer les scènes rurales comme des simples réceptacles pour des productions de scènes nationales, mais les admettre comme des producteurs d'actions culturelles (certes quelque peu différentes) est encore un long combat...

Comme d'autres champs d'activités, le champ culturel est aussi le lieu où se joue la reprise en main, par la puissance publique (surtout les structures intercommunales aujourd'hui) ou par l'entreprise privée, d'activités qui avaient été initiées ou maintenues par le seul secteur associatif. C'est le cas du cinéma itinérant, des cours de musique. A l'heure où ces actions sont "reprises en main", quelle est la vocation de l'association ? Maintenir des actions concurrentes, probablement pas. Innover alors, répondre à des besoins culturels non satisfaits, sûrement. Mais avec quelle vision prospective, sur quelles forces nouvelles compter ? Un sacré défi...

Les pays se définissent aujourd'hui par leur cohésion géographique, économique, culturelle ou sociale. Comment se définit collectivement, se met en discussion l'approche culturelle des pays ? Le législateur et les acteurs locaux y voient-ils un axe de développement durable du territoire ?

Comment faciliter l'éveil artistique, l'épanouissement de chacun et le développement culturel collectif dans ces nouveaux territoires articulant des logiques rurales et urbaines ? Quelles difficultés et richesses peuvent être identifiées à travers les actions déjà menées dans des territoires en lien avec les villes ? Comment les associations impliquées dans l'action culturelle vont-elles contribuer, dans les territoires (mais sans s'y enfermer) et aux côtés des autres acteurs et institutions, à la mise en route de ces nouvelles logiques d'intervention ?

Animation : Annie Blanchard - Mairie-conseils (CDC) et Olivier Dulucq - FNFR

Avec la participation à ce jour de : Nathalie Vicq-Thépot - Fédération des Parcs naturels régionaux, Pierre-Marie Cuny - Conseil général Seine-et-Marne, Maurice Caumières - Fédération nationale des communes pour la culture...

mi-septembre 2001

Atelier 4

Pour des territoires porteurs de **projets éducatifs**

L'éducation, sous quelque forme qu'elle puisse apparaître, tant au niveau scolaire qu'en famille ou durant le temps libre (tiers lieux éducatifs), participe à un phénomène structurant du milieu rural ; c'est un levier à son développement. La mise en place de politiques éducatives territoriales contribue au développement endogène de celui-ci. C'est un moyen pour les populations locales d'être actrices de leur devenir. Ainsi, la société dépense pour l'éducation dans l'espoir d'obtenir des retours vers des comportements citoyens et un progrès global pour l'Homme et pour le bien commun.

Former les individus revient donc à qualifier le territoire. Mener des actions éducatives sur un espace génère du dynamisme à moyen et à long termes. En outre, le potentiel d'éducation et de formation s'avère aujourd'hui un élément essentiel de la dynamique d'un territoire (critère pour l'installation des familles...).

Parce qu'ils vont bénéficier, dans des conditions satisfaisantes, d'une éducation qui s'appuie notamment sur les potentialités locales, les jeunes vont être à même de s'investir ensuite sur cet espace de vie (intégration socio-professionnelle, lutte contre l'exode rural) ou d'y revenir. Qu'elles soient géographiques, humaines ou économiques, les ressources locales sont propres à influencer tout projet éducatif territorial. Pour que les jeunes ruraux puissent être porteurs de projets et contribuer à construire leur territoire, il appartient à tous les acteurs de leur en donner les moyens en amont.

Ainsi, chacun peut jouer un rôle dans la construction de projets éducatifs : l'Education nationale bien sûr (par le biais de l'école) mais également les parents, les élus, les associations...

Les associations, en particulier celles d'éducation populaire, ont toujours joué un rôle aux côtés de l'école. Elles demeurent un acteur majeur du champ éducatif par la diversité et l'originalité des projets qu'elles mènent ou non dans le cadre des dispositifs, notamment avec les contrats éducatifs territoriaux (CEL) bien implantés en milieu rural.

Il s'agit de déterminer en quoi l'apport des associations à l'offre éducative permet aux populations et aux territoires de se développer. Par une vision partagée, une concertation, une articulation et une complémentarité des missions des uns et des autres ainsi qu'une élaboration collective, il est possible d'engager des projets éducatifs pertinents au service des jeunes générations et du milieu rural.

Animation : Valérie Rogé - Ligue de l'enseignement et Olivier Levent - MRJC

Avec la participation à ce jour de : Didier Minot - École des territoires, Catherine Laidin - FRCIVAM Midi-Pyrénées, Pierre Diefental - MRJC Moselle...

mi-septembre 2001

Atelier 5

Gestion de l'espace : quelles médiations ?

La gestion de l'espace est un thème particulièrement mobilisateur car chacun peut immédiatement avoir un point de vue, des attentes, des besoins... Mais les motivations et les degrés de maîtrise du sujet sont pour le moins variables car le thème est relativement mouvant et récent pour les politiques publiques, tant au niveau local qu'au niveau européen.

Aujourd'hui, la profession agricole ne représente plus le décideur essentiel de l'avenir des espaces, bien qu'étant à 80 % gestionnaire de fait. De plus en plus, l'espace rural est à partager, en termes d'usage, car les attentes qui ont toujours été diverses, s'expriment plus fortement et souvent de façons contradictoires.

Il convient aujourd'hui de gérer l'espace rural avant de l'aménager, d'arriver à une gestion concertée sans pour autant remettre en cause le statut de la propriété (ce point est particulièrement crucial dans le domaine de la forêt privée).

Vu la multiplication des lieux et des niveaux de décision, cette démarche nécessite un travail important et permanent de médiation :

- sur les enjeux de la gestion de l'espace et leur appropriation ;
- entre les acteurs individuels et les groupes collectifs ;
- entre les décideurs élus et la population, pour au moins deux raisons : les projets politiques ne peuvent pas s'élaborer sans l'écoute des perceptions et des attentes de la population ; de plus, les diverses politiques mises en place ne peuvent pas réussir sans sa participation active.

Des associations ont déjà montré leur capacité à servir de médiateur dans ce nouveau contrat entre urbains et ruraux, entre utilisateurs, habitants, propriétaires et gestionnaires de l'espace, dans une perspective de développement durable.

Il s'agit bien d'un thème privilégié pour construire des partenariats élargis, innover et créer des emplois, développer des dynamiques intercommunales et interassociatives. Mais à condition qu'un dialogue puisse s'établir et être animé à l'échelle d'un territoire rural forcément approprié par ses habitants, mais également vécu par beaucoup d'autres citoyens, urbains, ruraux, résidents ou de passage....

Animation : Olivier Aimont - UNCPIE et Loïc Danieau - Culture et Promotion

Avec la participation à ce jour de : Xavier Robert - CPIE du Velay, Christine Goguel - AFIP, FRCUMA Midi-Pyrénées, Communauté de communes de Haute-Bruche, Michèle Quiqueré - chargée de mission DATAR...

mi-septembre 2001

Atelier 6

Le dialogue entre **agriculture** et société : l'action des associations

De l'effondrement du nombre de ses actifs à la crise de la vache folle, en passant par la critique de ses pratiques polluantes ou celle de la répartition des soutiens publics qui lui sont alloués, la sphère agricole est en état de choc. Mais sa marginalisation démographique et la très profonde crise identitaire qu'elle traverse ne l'empêchent pas de continuer à jouer un rôle essentiel dans la vie des espaces ruraux. Rappelons, par exemple, que les agriculteurs gèrent la majeure partie du foncier et que l'agriculture continue à jouer un rôle structurant pour l'économie de nombreux territoires ruraux. Enfin, les structures agricoles et para-agricoles (syndicats, chambres consulaires, coopératives, etc.) disposent d'une puissance d'intervention considérable, tandis que le poids des agriculteurs dans les collectivités locales reste largement supérieur à leur importance démographique.

Pour évoluer et répondre aux attentes des citoyens, l'agriculture doit se décroiser et approfondir le dialogue avec le reste de la société sur son rôle dans le développement des territoires. Elle doit devenir multifonctionnelle, avoir comme objectif la production de biens mais aussi de services (entretien des paysages, accueil touristique et pédagogique, etc.) et faire évoluer les systèmes de production vers des systèmes plus respectueux des hommes et de l'environnement. Elle doit enfin promouvoir l'installation, en accueillant de nouveaux arrivants pour faire face à l'effondrement du nombre d'actifs. Aujourd'hui, l'agriculture ne peut pas générer son propre renouvellement, les transmissions familiales se font de moins en moins nombreuses.

Depuis longtemps, nombreuses sont les associations qui, en toute indépendance, ont soutenu et expérimenté des solutions permettant à l'agriculture de sortir des impasses du " productivisme ". Elles ont ainsi, le plus souvent à contre-courant, permis la mise au point de systèmes plus respectueux des producteurs et des consommateurs, des sols et de l'environnement, de l'emploi et des territoires... Elles ont agi en développant la promotion collective, la formation professionnelle et la conduite d'actions innovantes qui se sont ensuite diffusées dans le monde agricole. Sur la base de ces actions, quatre thèmes sont retenus pour l'atelier : l'accueil de nouveaux arrivants, la mise en place du CTE, le dialogue sur la gestion des territoires et l'évolution des systèmes de production.

Animation : Céline Whitaker - Inter AFOCG et Jean Le Monnier - GREP

Avec la participation à ce jour de : Françoise Gerbaux - CNRS, IEP Grenoble, Cécile Rabanit - ASFODEL, AFOCG Haute-Saône, AFIP Bretagne, Réseau Agriculture durable, Catherine de Menthière - DERF...

mi-septembre 2001

Partenaires associés du CELAVAR

ARF

Association des Ruralistes Français

51, rue Dareau - 75014 Paris - tél : 01.43.27.67.43 - fax : 01.43.27.52.22

e-mail : segesa@noos.fr - Internet : www.revues.org/ruralia/

CNIDFF

Centre National d'Information et de Documentation des Femmes et des Familles

7, rue du Jura - 75013 Paris - tél : 01.42.17.12.00 - fax : 01.47.07.75.28

e-mail : cnidff@infofemmes.com - Internet : www.infofemmes.com

CNRTER

Centre National de Ressources du Tourisme en Espace Rural

Enita de Clermont-Ferrand - 63370 Lempdes - tél. : 04.73.98.13.16 - fax : 04.73.98.13.68

e-mail : cnrter@gentiane.enitac.fr

FNCUMA

Fédération Nationale des Coopératives d'Utilisation de Matériel Agricole

49, avenue de la Grande Armée - 75116 Paris - tél : 01.44.17.58.00 - fax : 01.44.17.58.01

e-mail : fncuma@cuma.fr - Internet : www.cuma.fr

FNHDR

Fédération Nationale Habitat et Développement Rural

27, rue de la Rochefoucauld - 75009 Paris - tél : 01.45.26.69.66 - fax : 01.40.82.90.77

e-mail : fnhdr@wanadoo.fr - Internet : www.habitat-developpement-tm.fr

Mairie conseils (CDC)

106, rue de l'Université - 75007 Paris - tél : 01.40.49.20.40 - fax : 01.40.49.20.55

e-mail : mairieconseils@caissedesdepots.fr - Internet : www.cdc-mercure.fr

SCIR

Syndicat Central d'Initiative Rurale

92, rue du Dessous des Berges - 75013 Paris

UNAADMR

Union Nationale des Associations d'Aide à Domicile en Milieu Rural

184 A, rue du Faubourg Saint-Denis - 75010 Paris - tél : 01.44.65.55.55 - fax : 01.44.65.55.56

e-mail : admr.uncom@wanadoo.fr - Internet : www.admr.org

UNAREC

Union Nationale des Associations Régionales Etudes et Chantiers

33, rue Campagne Première - 75014 Paris - tél : 01.45.38.96.26 - fax : 01.43.21.15.51

e-mail : unarec@wanadoo.fr - Internet : www.unarec.org

UNMLR

Union Nationale des Missions Locales Rurales

c/o ENESAD - BP 1607 - 21036 Dijon cedex - tél : 03.80.77.28.46 - fax : 03.80.77.28.83

e-mail : unmlr@enesad.fr

Adhérents du CELAVAR

AFIP

Association de Formation et d'Information Pour le développement d'initiatives rurales
2, rue Paul Escudier - 75009 Paris - tél : 01.48.74.52.88 - fax : 01.42.80.49.27
e-mail : afip@globenet.org - Internet : www.globenet.org/afip/

Culture et Liberté

3, rue de Metz - 75010 Paris - tél : 01.47.70.37.50 - fax : 01.47.70.37.55
e-mail : cel@culture-et-liberte.asso.fr

Culture et Promotion AEIS

Action, Education, Information civique et Sociale
28, rue Godefroy Cavaignac - 75011 Paris - tél : 01.40.09.68.10 - fax : 01.40.09.76.38
e-mail : culture.promotion@globenet.org - Internet : www.culture-promotion.org

FCSF

Fédération des Centres Sociaux et Socio-Culturels de France
B.P. 379 - 10, rue Montcalm - 75869 Paris Cedex 18 - tél : 01.53.09.96.16 - fax : 01.53.09.96.00
e-mail : fcsf@centres-sociaux.asso.fr - Internet : www.centres-sociaux.asso.fr

FNCIVAM

Fédération Nationale des Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu Rural
140, rue du Chevaleret - 75013 Paris - tél : 01.44.06.72.50 - fax : 01.44.06.72.52
e-mail : FNCIVAM@globenet.org - Internet : www.civam.org

FNFR

conFédération Nationale des Foyers Ruraux et associations d'animation et de développement en milieu rural
1, rue Sainte-Lucie - 75015 Paris - tél : 01.45.78.01.78 - fax : 01.45.75.68.94
e-mail : FNFR@wanadoo.fr - Internet : www.mouvement-rural.org

GREP

Groupe de Recherche pour l'Education et la Prospective
13-15, rue des Petites Ecuries - 75010 Paris - tél : 01.55.33.10.40 - fax : 01.55.33.10.41
e-mail : grep.europea@wanadoo.fr - Internet : www.grep.fr

INTER- AFOCG

Inter-Associations de FORMation Collective à la Gestion
28, rue Godefroy Cavaignac - 75011 Paris - tél : 01.40.09.10.18 - fax : 01.40.09.17.09
e-mail : interafocg@globenet.org

Adhérents du CELAVAR (suite)

LFEEP

Ligue Française de l'Enseignement et de l'Education Permanente
3, rue Récamier - 75341 Paris Cedex 07 - tél : 01.43.58.97.45 - fax : 01.43.58.97.02
e-mail : vroge@laligue.org - Internet : www.laligue.org

MRJC

Mouvement Rural de Jeunesse Chrétienne
53, rue des Renaudes - 75017 Paris - tél : 01.42.27.74.18 - fax : 01.47.66.38.67
e-mail : mrjc@mrjc.org - Internet : www.mrjc.org

PEC

Peuple Et Culture
108-110, rue Saint Maur - 75011 Paris - tél : 01.49.29.42.80 - fax : 01.43.57.62.42
e-mail : union@peuple-et-culture.org - Internet : www.peuple-et-culture.org

UNADEL

Union Nationale des Acteurs et des structures de Développement Local
1, rue du Pré Saint-Gervais - 93500 Pantin - tél : 01.41.71.30.37 - fax : 01.41.71.30.38
e-mail : unadel@wanadoo.fr - Internet : www.unadel.asso.fr

UNCPIE

Union Nationale des Centres Permanents d'Initiatives pour l'Environnement
26, rue Beaubourg - 75003 Paris - tél : 01.44.61.75.35 - fax : 01.44.61.75.36
e-mail: contact@uncpie.org - Internet : www.uncpie.org



CELAVAR




Adhérents

AFIP Association de Formation et d'Information Pour le développement d'initiatives rurales. **Culture et Liberté. Culture et Promotion** Action, Education, Information civique et Sociale. **FCSF** Fédération des Centres Sociaux et socioculturels de France. **FNCIVAM** Fédération Nationale des Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural. **FNFR** confédération Nationale des Foyers Ruraux et associations d'animation et de développement en milieu rural. **GREP** Groupe de Recherche pour l'Education et la Prospective. **INTER-AFOCG** Inter-Associations de FOrmation Collective à la Gestion. **LFEEP** Ligue Française de l'Enseignement et de l'Education Permanente. **MRJC** Mouvement Rural de Jeunesse Chrétienne. **PEC** Peuple Et Culture. **UNADEL** Union Nationale des Acteurs et des structures de DEveloppement Local. **UNCPIE** Union Nationale des Centres Permanents d'Initiatives pour l'Environnement



Partenaires associés

ARF Association des Ruralistes Français. **CNIDFF** Centre National d'Information et de Documentation des Femmes et des Familles. **CNRTER** Centre National de Ressources du Tourisme en Espace Rural. **FNCUMA** Fédération Nationale des Coopératives d'Utilisation de Matériel Agricole. **FNHDR** Fédération Nationale Habitat et Développement Rural. **Mairie conseils** (CDC). **SCIR** Syndicat Central d'Initiative Rurale. **UNAADM** Union Nationale des Associations d'Aide à Domicile en Milieu Rural. **UNAREC** Union Nationale des Associations Régionalisées Etudes et Chantiers. **UNMLR** Union Nationale des Missions Locales Rurales



Comité d'Etude et de Liaison des Associations à Vocation Agricole et Rurale

13-15, rue des Petites Ecuries

F – 75010 PARIS

Tél. : 01 48 24 09 41

Fax : 01 42 46 02 92

E-mail : celavar@wanadoo.fr

Internet : www.celavar.org