



Université
de Toulouse

THÈSE

En vue de l'obtention du DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ DE TOULOUSE

Délivré par :

Université Toulouse 2 Le Mirail (UT2 Le Mirail)

Discipline ou spécialité :

ETUDES RURALES mention Développement

Présentée et soutenue par :

LOREDO JEAN PIERRE

le : mercredi 7 décembre 2011

Titre :

L'implication des associations dans les politiques publiques de
développement rural.

La résonance territoriale des mondes associatifs

Ecole doctorale :

Temps, Espaces, Sociétés, Cultures (TESC)

Unité de recherche :

DYNAMIQUES RURALES

Directeur(s) de Thèse :

Anne Marie GRANIE, Professeure de Sociologie, Ecole Nationale de Formation Agronomique

Laurence BARTHE, Maître de conférence en Aménagement, Université de Toulouse II

Rapporteurs :

Yves JEAN, Professeur de Géographie, Université de Poitiers

Olivier DAVID, Professeur de Géographie, Université de Rennes

Autre(s) membre(s) du jury

Bernard Charlery de LA MASSELIERE, Professeur de Géographie, Université de Toulouse II

Michel MONTAGNE, Délégué régional de la C.P.C.A. de Midi-Pyrénées

Remerciements

Je remercie en premier lieu Marie-Claude CASSÉ pour m'avoir encouragé, dès la soutenance du Diplôme d'Etudes Approfondies (DEA), à m'engager dans ce doctorat et pour avoir accepté de diriger ce travail de thèse. La durée du parcours, mes contraintes professionnelles, n'ont pas toujours facilité le suivi et nous avons dû, pour des raisons administratives, procéder à un changement de directrice de thèse à quelques longueurs de l'arrivée. Merci à Anne-Marie GRANIE d'avoir accepté de prendre la relève.

Un grand merci à Laurence BARTHE pour ses encouragements, sa disponibilité sans faille, malgré sa charge de travail, et la pertinence de ses remarques et questions. Elle m'accompagne depuis le mémoire de DEA, toujours avec le même enthousiasme et la même attention. Sans elle, ce travail n'aurait peut être pas abouti.

Au moment de soutenir ce travail, mes pensées vont vers l'équipe CREFI-T/REPERE¹, et tout particulièrement vers Michel Bataille et Christine MIAS. Ils m'ont formé à la recherche et m'ont appris que les praticiens y avaient leur place. Merci à toute cette équipe qui continue d'accompagner des professionnels vers la recherche, dans le cadre du Diplôme des Hautes Études en Pratiques Sociales.

Quand on est salarié, s'engager dans une formation longue suppose un investissement personnel, mais celui-ci ne peut se faire que si l'entreprise accompagne ce parcours. Merci à Philippe CIEPLIK, directeur de la Caf du Lot jusqu'en 2010, d'avoir accepté la prise en charge du DEA et du doctorat dans le cadre de la formation continue. Il a montré son intérêt pour la formation des seniors, avant même qu'un accord cadre ne soit signé sur ces questions². Merci à Elise PALUS, nouvelle directrice, d'avoir maintenu cet engagement.

Merci aussi à l'équipe de Dynamiques Rurales. Le fait que s'y croisent des chercheurs issus de différentes institutions et de différentes disciplines m'a offert des rencontres d'une grande richesse intellectuelle et humaine. C'est aussi un laboratoire où règne une grande convivialité. J'ai une pensée pour mes camarades de DEA et les autres doctorants, dont chaque soutenance était un encouragement à continuer.

Ce travail de doctorat m'a demandé d'y consacrer, toutes ces années durant, une grande partie de mes congés et de mon temps libre. Je n'aurais pas pu le faire sans le soutien inconditionnel de Véronique, mon épouse. Elle m'a encouragé tout au long du parcours, a veillé à mon bien-être dans les phases d'écriture. Ce travail lui doit beaucoup et je ne l'en remercierai jamais assez.

Une pensée aussi pour Valentin qui, depuis son plus jeune âge, voit ses parents fréquenter les bancs de l'université. Il a dû, lui aussi, en assumer quelques contraintes, mais il a compris qu'il n'y avait pas d'âge pour apprendre, et que la formation ne se limitait pas à la formation initiale. Nos expériences d'étudiants respectives ont donné lieu à des échanges enrichissants où les rôles étaient parfois redistribués...

¹ Département Sciences de l'Éducation de l'Université Toulouse II le Mirail.

² L'Union des Caisses Nationales de Sécurité Sociale et les organisations syndicales ont signé, le 26 janvier 2010, un accord relatif à l'emploi des seniors et à la gestion des secondes parties de carrières. Il concerne les salariés de plus de 45 ans.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	8
L'ASSOCIATION : UN ACTEUR INCONTOURNABLE DU DEVELOPPEMENT RURAL.....	24
La place des associations dans les territoires ruraux.....	26
1. L'espace rural en France au XXIème siècle.....	26
1.1 L'espace rural au centre de nombreux enjeux conceptuels	26
1.2 Caractériser les espaces ruraux : un exercice complexe	30
1.3 Le concept de territoire, pour une approche plus sociale des espaces ruraux.....	39
2. Les associations forces vives des espaces ruraux.....	44
2.1 L'association : une histoire mouvementée jusqu'en 1901.....	44
2.2 L'association : un acteur pluriel.....	51
2.3 Les associations : quelle réalité dans les espaces ruraux ?	59
2.4 L'association : un mode d'action à la portée de tous.....	64
L'évolution des politiques publiques de développement rural : une nouvelle place pour les associations.....	72
1. Les espaces ruraux : un objet spécifique de l'action publique de développement.....	72
1.1 Le développement des espaces ruraux : une action publique relativement ancienne	73
1.2 Le développement territorial : un changement de gouvernance	81
1.3 La montée de la société civile.....	100
2. Pour les associations un changement dans le système d'action.....	106
2.1 De l'association destinataire (prestataire) à l'association partenaire : pour les associations, un changement de pratique.....	106
2.2 Associations et développement rural : une longue histoire.....	108
La résonance territoriale : comprendre l'implication associative dans l'action publique de développement rural.....	117
1 Le projet associatif : une construction socio-spatiale	117
1.2 La participation des associations : pour quelle implication ?	123
1.3 La formation socio-spatiale : un outil de lecture territorial de l'action associative	131
2 Construction d'un modèle d'analyse socio-spatial associatif.....	134
3 Les mondes associatifs : modèles d'analyse de l'implication et des capacités de traduction des associations	151
CONCLUSION de la 1^{ère} PARTIE.....	170
LE QUERCY-ROUERGUE, TERRAIN DE CONSTRUCTIONS TERRITORIALES COMPLEXES.....	173
LEADER et Pays, des territoires de projet.....	176
1 LEADER : l'initiative locale en action	177
1.1 Une nouvelle approche du développement rural.....	177
1.2 Le Groupe d'Action Locale (GAL) : une instance de participation et de co-décision.....	179
1.3 Le programme LEADER : état des lieux.....	182
2 Le <i>pays</i> : un territoire en construction	185
2.1 Le <i>pays</i> , une vieille notion	185
2.2 Les <i>pays</i> et l'aménagement du territoire	186
2.3 Un cadre juridique régulièrement modifié.....	187
2.4 Les <i>pays</i> : 80% du territoire français concerné.....	196

Le Pays Quercy-Rouergue : une construction territoriale mouvementée	219
1 Approche méthodologique	219
1.1 Un engagement dans l'action	219
1.2 Pour le <i>Pays Quercy-Rouergue</i> et les <i>Pays Est Quercy et Rouergue Occidental</i>	220
2 Le <i>Pays Quercy-Rouergue</i> : un projet politique ambitieux	222
2.1 Le Quercy et le Rouergue, deux régions très anciennes	222
2.2 Le Pays Quercy-Rouergue : une mobilisation générale.....	225
2.3 De l'engagement solidaire au conflit ouvert : l'État joue l'arbitre.	232
2.4 Du Pays Quercy-Rouergue aux Pays Est Quercy et Rouergue Occidental.....	235
Le Pays Est Quercy	267
1 Le poids de l'aire urbaine	267
2 La vie associative oubliée dans la charte de développement.....	272
3 Les instances du <i>Pays Est Quercy</i>	279
3.1 Le pilotage du projet territorial.....	279
3.2 Le conseil de développement du <i>Pays Est Quercy</i>	281
Le Pays Rouergue Occidental	283
1 Une mosaïque de petits pays	283
2 La charte de développement : une copie conforme	289
3 Les instances du <i>Pays Rouergue Occidental</i>	295
3.1 Le pilotage du projet territorial.....	295
3.2 Le conseil de développement du <i>Pays Rouergue Occidental</i>	296
4 Le programme LEADER en Quercy-Rouergue	299
4.1 Le LEADER +	299
4.2 Le LEADER 2007 – 2013	300
CONCLUSION de la 2^{ème} PARTIE	301
 PARTIE 3 L'IMPLICATION ASSOCIATIVE DANS L'ACTION PUBLIQUE TERRITORIALISEE : LE TERRITOIRE EN MEDIATION.....	 304
La vie associative en Quercy-Rouergue.....	305
1 Approche méthodologique	305
2 La dynamique de la vie associative en Quercy Rouergue.....	309
2.1 Les créations d'associations dans le <i>Pays Est Quercy</i>	310
2.2 Les créations d'associations dans les communes du <i>Pays Est Quercy</i>	312
2.3 Les créations d'associations en fonction de leur objet dans le <i>Pays Est Quercy</i>	316
2.4 Les créations d'associations dans le <i>Pays Rouergue Occidental</i>	322
2.5 Les créations d'associations dans les communes du <i>Pays Rouergue Occidental</i>	325
2.6 Les créations d'associations en fonction de leurs objets dans le <i>Pays Rouergue Occidental</i> .	330
2.7 L'emploi associatif en Quercy-Rouergue	335
3 Les associations à l'image de la société ? Oui, mais....	338
3.1 Les associations : une forme de réaction aux évènements ?.....	338
3.2 Peut-on parler d'associations rurales en Quercy-Rouergue ?	339
3.3 L'inscription spatiale des associations du Quercy-Rouergue. Le poids des territoires historiques.....	347
4 Les mondes associatifs appliqués aux associations du Quercy-Rouergue.....	352
Le Pays Quercy-Rouergue : une grande mobilisation de la société civile	358
1 L'appel à la société civile : une réelle volonté politique	358
2 Le conseil de développement du <i>Pays Quercy-Rouergue</i> : le temps de l'effervescence participative.	362
3 La séparation en deux <i>pays</i> : l'heure de la démobilisation	367
3.1 Le Pays Est Quercy, un conseil de développement dans la continuité.....	368
3.2 Le Pays Rouergue Occidental, un conseil de développement intégré.	370

4 Quel bilan pour les associations ?.....	372
5 Le Gal Quercy-Rouergue : et si c'était possible ?	379
La résonance territoriale : une clé de compréhension des modalités d'implication associative	383
1 Le terrain met-il en évidence la résonance territoriale ?	383
2 L'engagement des associations : l'échec de la traduction.....	393
CONCLUSION de la 3^{ème} PARTIE	396
CONCLUSION GÉNÉRALE.....	398
BIBLIOGRAPHIE.....	408
SIGLES	430
Indice de cartes	433
Indice de graphiques	436
Indice de schémas	438
Indice de tableaux	440
Crédits photos	446
ANNEXES	448

INTRODUCTION

« La question de l'implication, c'est celle de la relation du chercheur à son objet, du praticien à son terrain, de l'homme à sa vie »

René Lourau (1997)
Implication, Transduction³

De l'implication...

S'engager dans un parcours de thèse à un âge qui peut paraître avancé ne peut être totalement le fruit du hasard ou des circonstances. Le choix du sujet non plus. Pourquoi s'intéresser à la construction des pays et à l'engagement des associations dans ce processus ? Ce travail de recherche est le résultat d'un cheminement où s'interpellent des questions issues de ma pratique professionnelle, de mes engagements associatifs et de la fréquentation, dès l'adolescence, de structures d'éducation populaire. Par la prise de distance et la mise en perspective théorique, la formation universitaire m'a permis de construire une réflexion dont les objectifs sont avant tout d'éclairer une expérience mais aussi d'apporter des outils opérationnels pour le praticien que je suis. Ce travail de thèse est donc lié à ce parcours qu'il convient de présenter car mon discours est situé.

Né en 1959 à Figeac, dans le Lot, j'ai fréquenté dès l'adolescence, comme de nombreux jeunes ruraux, des associations qui proposaient des activités sportives, d'animation, mais aussi des lieux d'engagement. Dans les années 1975, en milieu rural, il n'y avait pas pléthore de propositions et l'aumônerie lycéenne était quasiment le seul espace où les jeunes se sentaient « adultes » et où une éducation à l'engagement était mise en œuvre. Étant placée sous les « bons auspices du Seigneur », les parents acceptaient toute proposition qui en émanait, ce qui en faisait un formidable espace de liberté. C'était l'époque des prêtres ouvriers et d'un discours de l'église très engagé socialement. J'ai donc milité aux Jeunesses Étudiantes Chrétiennes durant mes années de lycée. C'est au sein de ce mouvement que j'ai fait mes apprentissages politiques (on voulait changer le lycée, donner plus de parole aux jeunes), que j'ai appris à travailler en groupe pour produire des idées, que j'ai expérimenté les joies et les difficultés d'être le représentant d'un collectif. A cette période, j'ai aussi mis ma force physique au service d'Emmaüs pour vider les greniers et collecter les cartons (les débuts du recyclage), et, après avoir été colon, j'ai encadré bénévolement, durant quelques années, des séjours vacances pour une association où se retrouvaient des hommes et femmes d'église, mais aussi des parents croyants et engagés dans les actions de jeunesse. Si aujourd'hui je me suis totalement éloigné de ce milieu, il a orienté, j'en suis convaincu, mon goût pour la chose publique, mes choix professionnels et ma formation militante.

Parallèlement, en 1976, je découvrais les CEMEA⁴ lors de ma formation BAFA⁵, et avec eux une approche laïque de l'animation, qui m'a amené à travailler l'été pour les Pupilles de l'Enseignement Public. En 1977, j'étais embauché⁶ les mercredis après-midi, comme animateur, par le centre social de la Caisse d'Allocations Familiales (Caf) qui se développait sur Figeac. Si

³ LOURAU René (1997), *Implication, Transduction*, Paris, Anthropos. 198 p.

⁴ Centre d'Entraînement aux Méthodes d'Éducation Active

⁵ Brevet d'Aptitude aux Fonctions d'Animateur de centre de vacances

⁶ Le nouveau directeur était venu recruter des animateurs directement à l'aumônerie du lycée.

l'approche laïque était, là aussi, la base de l'animation, elle prônait également l'engagement des habitants.

Après mon baccalauréat, en 1978, je répondais favorablement à une proposition d'emploi à Cahors, en tant qu'élève éducateur, suite à un contrat pour encadrer le transfert d'un IMP - IMPRO⁷ durant les vacances d'été. Après deux ans de travail dans cette institution, ayant réussi le concours d'entrée à l'Institut de Psycho-Pédagogie Médico-Sociale⁸ de Montpellier (école d'éducateur), je m'engageais dans cette formation.

A la fin de ma formation d'éducateur, je souhaitais travailler en milieu ouvert, aussi avais-je postulé à la Caf du Lot, dont je connaissais le travail mené par le service d'action sociale. J'ai été embauché en décembre 1984, pour travailler à Figeac⁹, en équipe de prévention spécialisée. L'équipe, composée de trois personnes, intervenait dans le centre social Caf auprès des jeunes (un étage leur était réservé) et dans une petite cité HLM qui focalisait régulièrement l'attention. Les problèmes recensés étaient essentiellement liés aux enfants, très visibles dans l'espace public, aux difficultés sociales des familles et au rejet de la communauté maghrébine, pourtant peu importante. Il s'agissait, pour l'équipe, de s'installer dans la cité pour construire avec les habitants des solutions aux problèmes rencontrés. En effet, l'action sociale mise en œuvre par la Caf reposait sur la participation des habitants, méthode d'intervention qui s'inspirait des travaux de Saul Alinsky¹⁰ sur la mobilisation et l'action collective et des processus de conscientisation prônés par Paulo Freire¹¹, pensée que Michel Séguier¹² a contribué à diffuser et enrichir en France.

Cette action sociale collective et communautaire, mettait en avant deux éléments clés : le territoire et la mobilisation des individus. Dans ce cas précis, cette mobilisation a notamment donné lieu à la création d'une association de locataires qui s'est ensuite fortement engagée dans le suivi de l'opération de réhabilitation de la cité et dans l'animation de la vie sociale.

⁷ Ces établissements accueillent des enfants et adolescents déficients intellectuels âgés de 3 à 14 ans pour les Instituts Médico-Pédagogiques et de 14 à 18 ans pour les Instituts Médico-Professionnels.

⁸ A l'époque rattaché à l'Université Paul Valéry de Montpellier

⁹ Ayant fait au départ une candidature spontanée, j'ignorai où se situait le poste ouvert. Le hasard m'a ramené dans ma ville natale.

¹⁰ Saul David Alinsky (1909-1972), sociologue américain, est considéré comme le père de l'organisation communautaire. Il a passé sa vie dans l'organisation des plus pauvres, notamment à Chicago, et mis au point une méthode qu'il a développée, en 1971, dans *Rules for Radicals: A Pragmatic Primer for Realistic Radicals*, (version française : *Manuel de l'animateur social*, Seuil, 1976, réédité sous le titre *Manuel de l'animateur social. Pour une action directe non violente*, Seuil, 1978) qu'il définit comme « technique d'organisation des minorités en groupes de pression, tendant à établir une nouvelle répartition des pouvoirs et des rapports de force, préalablement à toute négociation. »

¹¹ Paulo Freire (1921-1997) est un pédagogue brésilien. A partir de son travail d'alphabétisation, il élabore une méthode de conscientisation qui considère que l'éducation doit être un processus de libération. En 1969, il écrit *Pédagogie des opprimés*, qui sera publié en 1970 aux États Unis (*Pedagogy of the oppressed*) puis en 1974 en France, chez Maspero, sous le titre *Pédagogie des opprimés. Suivi de conscientisation et révolution*. Pour lui « Personne n'éduque autrui, personne ne s'éduque seul, les hommes s'éduquent ensemble par l'intermédiaire du monde. »

¹² Michel Séguier est psychosociologue. Il a publié de nombreux ouvrages dont : *Pratiques émancipatrices : actualités de Paulo Freire* (avec F. Garibay), chez Syllepse en 2009 ; *Construire des actions collectives. Développer les solidarités* (avec B. Dumas), aux éditions Chroniques sociales en 2004 (4^{ème} éd.) ; *Mobilisations populaires – Éducation mobilisante* chez L'Harmattan en 2000 ; enfin *Critique institutionnelle et créativité collective* en 1976.

Pendant dix ans, nos réflexions d'équipe s'organisaient régulièrement autour de ces deux thématiques :

- ✓ La première concernait les questions d'échelle. Fallait-il rester sur la cité ? L'inclure dans un quartier plus large ? Intervenir sur l'ensemble de la ville ?
- ✓ La seconde était centrée sur la participation des habitants et leur capacité d'action collective. Comment mobiliser les habitants ? Fallait-il structurer l'action ou rester dans l'informel ? Comment faire émerger des leaders ? Comment faciliter l'expression de chacun ? Quelle était notre place dans ce jeu d'acteur ?

Ces questions de territoire et de participation ne me quitteront plus et marqueront la suite de ma carrière professionnelle.

En 1996, nous avons rendu à l'Office HLM le logement que nous occupions dans la cité et l'équipe de prévention s'est retrouvée « englobée » dans l'équipe du « centre social de prévention », fruit d'un conventionnement tripartite entre la Caf, la Commune et le Conseil général. Ce changement s'est aussi accompagné, en 1997, d'un changement dans la dénomination des postes de travail. Embauché en tant qu'éducateur spécialisé dans une équipe de prévention, je suis devenu « agent de développement social » dans un « centre social de prévention ». Il est vrai que l'action collective et communautaire qui soutenait notre intervention « spécialisée » était plus en phase avec les principes du développement social local qui commençait à se construire, notamment dans le réseau des Caf, que de l'intervention spécialisée des équipes de prévention travaillant dans les quartiers dits « difficiles ».

Encore une fois la notion de développement social local nous obligeait à mettre en perspective la question territoriale et celle de la participation des acteurs.

A cette même période (1995), la Région Midi-Pyrénées lançait les « Contrats de terroirs ». Cette politique de développement territorial reposait sur un projet de développement qui devait « *représenter une ambition forte, une idée directrice de développement* » qui prendrait « *appui sur le potentiel local* »¹³ et une structure de coopération intercommunale. La définition donnée par la région Midi-Pyrénées était très proche de celle qui sera proposée pour les *pays* : « *Le territoire de ce projet n'est pas le résultat d'un découpage a priori, il résulte de l'initiative locale et du sentiment, de la part de la population locale, d'appartenir fortement à une communauté de destin. C'est bien la notion de territoire de projet qui doit primer, sachant que la dynamique de projet se construira sur l'initiative des collectivités locales avec l'implication réelle des acteurs économiques et sociaux locaux* »¹¹. Nous avons été sollicités pour participer au volet social du diagnostic, qui était une phase obligatoire pour la mise en œuvre de ces contrats. Cette expérience fut très enrichissante car elle resituait le social dans la dynamique territoriale globale et obligeait les différents acteurs à croiser leurs points de vue, leurs analyses. Le milieu associatif s'était aussi beaucoup investi, voyant dans cette dynamique de projet l'occasion de s'exprimer (dans le cadre du diagnostic), mais aussi l'espoir d'obtenir les moyens pour faire aboutir des projets, parfois portés de longue date. La réalité ne fut malheureusement pas à la hauteur des espérances et beaucoup d'associations en sortirent

¹³ *Guide pratique relatif à l'élaboration des contrats de développement territoriaux*, Conseil régional de Midi-Pyrénées, 1995.

dubitatives sur l'intérêt de s'engager dans des actions publiques d'aménagement du territoire. L'expérience associative des contrats de terroirs conditionnera les modalités d'engagement de nombreuses associations dans la procédure *pays*. Certaines seront très présentes ayant su construire des réseaux et se faire reconnaître comme interlocuteur des acteurs publics, d'autres, au contraire, resteront à distance d'une procédure qui ressemblait fortement à ces contrats de terroirs midi-pyrénéens qui avaient tant déçu.

Je décidais de reprendre un cursus universitaire en intégrant, en 1996, la formation DUEPS¹⁴ proposée par l'Université Toulouse le Mirail (UTM), département Sciences de l'éducation. Ce choix était motivé par plusieurs raisons : cette formation pour adulte, dont les principes ont été définis par Henri Desroche¹⁵, correspondait à mes attentes, notamment sur la partie recherche-action ; il s'agissait d'une formation en alternance qui pouvait se cumuler avec mon emploi ; l'UTM avait mis en place, en lien avec l'Université Rurale Quercy-Rouergue, un groupe délocalisé sur Villefranche de Rouergue, soit à trente minutes de voiture de mon domicile. Ce fut l'occasion pour moi de retravailler sur la question territoriale et la participation des habitants dans le cadre associatif, le tout dans une perspective de développement. En charge de ce diplôme, l'équipe du laboratoire CREFI-REPERE, autour de Michel Bataille, a su me donner le goût de la recherche et m'a montré l'importance de développer sa capacité réflexive. Ma recherche portait sur les contrats de terroirs du Lot et sur le processus qui permettait de transformer l'espace politique en territoire.

Dans ce travail de recherche, soutenu en septembre 1999 (Loredon, 1999), j'identifiais deux modalités possibles de transformation :

- ✓ L'imposition territoriale. Ce qui supposait une structure de coopération intercommunale forte, dotée d'une autonomie politique, qui pourrait contraindre la praxis des habitants. C'était pour moi le scénario de la gestion territoriale, celui que poussaient les collectivités territoriales et l'État à travers les communautés de communes. Mais leur légitimité ne passerait que par l'intégration d'un dispositif de représentation démocratique, qui, seul, pourrait justifier aux yeux du citoyen cette imposition.
- ✓ Le projet territorial qui intégrait une pédagogie de l'implication collective¹⁶, élaborée à partir d'une configuration territoriale repérée, mettant en confrontation les acteurs pour tenter à travers le conflit de créer du développement. C'était le modèle de la démocratie participative, voie difficile, mais en permettant la polarisation, elle autorisait le changement. A la différence de l'imposition territoriale qui pouvait concerner la totalité des habitants simultanément, elle supposait de travailler tantôt

¹⁴ Diplôme Universitaire d'Études en Pratiques Sociales, devenu DHEPS, Diplôme des Hautes Études en Pratiques Sociales.

¹⁵ Henri Desroche (1914-1994) était sociologue, philosophe et théologien. Admis dans l'Ordre dominicain en 1934 (qu'il quittera en 1950) il y sera ordonné prêtre en 1936. Desroche consacra une grande partie des ses travaux à l'étude du coopérativisme. Il entra au CNRS en 1951, et fondera en 1959 le Collège coopératif de Paris. Il sera à l'origine de la création de l'Université coopérative internationale (UCI), puis du RHEPS (Réseau des Hautes Études des Pratiques Sociales) et son diplôme, le DHEPS.

¹⁶ En référence aux travaux de Moscovici et Doise sur l'implication collective. 1992, *Dissensions et consensus*, Paris, PUF.

sur de petits groupes, qui ensuite diffuseraient plus ou moins fortement dans leurs propres groupes d'appartenance, tantôt sur l'ensemble de la population, à travers des actions qui accéléreraient l'appropriation symbolique du territoire.

Dans les deux cas, il fallait du temps. Un temps qui manquait cruellement dans ces dispositifs d'aménagement. Le politique était dans le court terme des mandats quand le territoire avait besoin du temps long de l'histoire.

La pédagogie devait, me semblait-il, intégrer ces deux modalités dans la gestion du projet territorial. Si dans un premier temps, la mise en confrontation des acteurs était indispensable au changement social, une imposition territoriale « douce » pouvait, dans un deuxième temps, favoriser la diffusion au sein de la population. Dans ce cas, l'imposition territoriale ne reposerait pas sur la contrainte sociale mais sur l'activation d'éléments symboliques capables d'influencer la praxis sociale.

Le territoire ménage les rapports de l'homme à l'espace et aux autres. Entendu ainsi, « aménager le territoire » revient à « aménager » les rapports sociaux et spatiaux des individus. L'expérience des Contrats de Terroir, d'un avis unanime, a contribué à modifier les pratiques sociales et spatiales des élus, plus ou moins fortement selon les lieux. Le Contrat de Terroir a d'abord été une démarche d'apprentissage. Il a montré l'importance de l'information et de la formation des acteurs du développement local.

Cette action sur le territoire nécessitait des professionnels qui soient des animateurs tout en étant de bons techniciens. Cette double compétence était difficile à trouver, ce qui posait la question de la formation des développeurs. La mise en place d'équipes pluridisciplinaires pouvait être une solution.

L'analyse des Contrats de Terroir du Lot mettait en évidence le rôle des élus et des développeurs. De leur place, mais aussi de leurs représentations (de leur rôle, du développement), dépendait la pédagogie de conduite du projet.

Le local montrait ses atouts mais aussi ses faiblesses et il paraissait dangereux de faire reposer les stratégies de développement uniquement sur le niveau local. La construction territoriale supposait une pédagogie respectueuse de la parole des acteurs, l'entre soi du local n'offrait pas sur ce plan beaucoup de garantie. Seul l'État pouvait garantir la distanciation nécessaire à la construction d'une implication collective.

La soutenance de ce mémoire de recherche correspondait avec la fin des Contrats de Terroirs et l'arrivée des *pays*, version Voynet, en 1999. Sur le Figeacois, le projet *pays*, porté par les élus, se voulait ambitieux et se développait sur un territoire qui s'affranchissait des limites départementales (même régionales dans une première hypothèse de travail). Une fois encore, je me suis retrouvé, à titre professionnel, dans une commission de travail autour des problématiques d'insertion sociale et de santé, dans le cadre du diagnostic préalable à la définition du projet *pays*. Celui-ci, piloté par le cabinet « CRP consulting », était organisé autour de commissions de travail, animées par des élus, le chargé de développement, et parfois le

sous-préfet de l'époque. Des réunions publiques et de grands forums ont été organisés pour que la population puisse prendre connaissance et débattre du travail engagé.

Les associations étaient une nouvelle fois invitées, convoquées, à participer à ce diagnostic territorial, soubassement du futur projet. En tant que professionnel participant au processus, j'étais surpris de ne pas trouver certaines associations que je pensais intéressées et, à l'inverse, d'en voir de nouvelles « surgir » à cette occasion. Je me suis donc intéressé à cette question de la participation associative, en essayant de comprendre ce qui pouvait expliquer les différentes modalités d'engagement. Bien que n'étant pas dans un processus formel de recherche, mon regard était néanmoins nourri par les trois ans de formation DUEPS, mes lectures théoriques et le modèle d'analyse territorial que j'avais utilisé. J'étais dans la situation d'un acteur participant au processus de construction territorial mais qui prenait le temps de s'interroger sur ce processus, ses acteurs, sa dynamique.

En 2002, pour ne pas en rester à une simple réflexion personnelle, et souhaitant reprendre mon cursus de formation universitaire, j'ai déposé un dossier de candidature pour intégrer le DEA Essor (Espaces, Sociétés rurales, logiques économiques) qui correspondait en tout point à mes préoccupations et me permettait d'élargir mes réflexions, tout en complétant ma formation de base, notamment en économie et géographie. Mon mémoire de recherche portait sur le rôle du territoire dans les modalités d'engagement des associations dans la procédure *pays* (Loredo, 2003). Le *Pays Quercy-Rouergue*, à cheval sur les départements de l'Aveyron et du Lot, constituait le terrain de recherche. C'est à l'issue de cette formation que je me suis engagé dans le doctorat, soutenu par les enseignants qui avaient encadré mon mémoire de DEA, et par Marie-Claude Cassé qui a accepté d'encadrer ce travail de thèse, Laurence Barthe assurant la co-direction.

Ce travail de thèse s'est donc appuyé sur un engagement direct dans la mise en place du *pays*, mais ma réflexion a aussi été alimentée par mon expérience associative personnelle. Si j'ai, très jeune, fréquenté des associations pour pratiquer des activités, devenu adulte, j'ai continué à adhérer à de nombreuses associations, mais aussi à m'investir dans la création d'associations et dans la gestion d'associations existantes. Cet engagement s'est fait dans des secteurs d'activités très différents : le social, la culture, la formation, le sport, le développement. J'ai donc pu vivre de l'intérieur, à des niveaux d'engagement très différents, l'excitation de l'action collective, mais aussi ses contraintes et ses déconvenues. J'ai pu mesurer la capacité des associations à créer du lien social au niveau local, à élargir leur territoire d'action et/ou de réflexion grâce à leurs réseaux associatifs. Je connais les difficultés à mobiliser sur le long terme, à assumer le rôle d'employeur dans certains cas, à trouver des volontaires pour diriger l'association ou à l'inverse la difficulté de changer des dirigeants accrochés à leur poste et à la notabilité qu'il leur confère. Je connais aussi de l'intérieur les rapports aux politiques, la nécessité des financements publics, la difficulté croissante pour équilibrer le budget. J'ai aussi vu combien les stratégies de pouvoir étaient à l'œuvre, tant à l'interne qu'à l'externe, pour négocier ou maintenir sa place dans le jeu d'acteur, et combien les relations inter-associatives pouvaient être concurrentielles.

Cette expérience personnelle s'est aussi enrichie de mon expérience professionnelle. Une de mes missions, en tant qu'agent de développement social local, était d'aider des groupes à se constituer en association, mais aussi à faire du conseil technique auprès des associations dont l'action était liée au « centre social de prévention ». En 2005, j'ai changé de poste au sein de la Caf, pour devenir conseiller technique territorial sur la moitié du département du Lot. Je travaille aujourd'hui avec deux acteurs essentiels, les collectivités locales et les associations gestionnaires d'équipement ou de services à destination des enfants, des jeunes et des familles. Ma position est tantôt celle de conseiller auprès du gestionnaire, qu'il soit public ou associatif, pour améliorer sa gestion et/ou être en conformité avec les exigences des dispositifs Caf, tantôt celle de médiateur entre une collectivité, commune ou communauté de communes, et une association gestionnaire mais financée par la dite collectivité. J'ai pu ainsi connaître différentes approches de cette relation collectivité publique/association, allant de la méfiance à la cogestion, de l'ignorance réciproque au phagocytage public.

Dans une période où l'action publique revendiquait la participation de la société civile, je me suis interrogé sur l'action des associations dans cette perspective démocratique. Très vite, j'ai compris qu'il était nécessaire de ne pas se limiter à l'observation de l'écume associative, qui servait souvent de caution à la participation citoyenne, mais de voir plus en détail quelle était l'action réelle de ces associations, les « cumuls de fonctions » de leurs dirigeants et la dynamique interne dans le rapport aux adhérents.

Les temps de formation m'ont aidé à développer ma capacité réflexive. J'ai pu sur ce point expérimenter l'autobiographie¹⁷ raisonnée, temps de travail collectif, mis en œuvre dans le cadre du DUEPS, qui permet de prendre conscience des relations entre le chercheur et son objet de recherche, de cette implication qui rend le travail réflexif d'autant plus important. Pendant les trois ans de cette formation, j'ai pu mesurer l'importance de ce travail autobiographique. Cette prise de conscience du lien entre le chercheur et son objet a continué d'éclairer mon travail de recherche durant le DEA Essor et le doctorat en Etudes rurales, même si, dans ces cursus, la question de l'implication n'est pas directement abordée.

C'est donc avec cette conscience, et fort de l'apport de la formation DUEPS, que j'ai poursuivi ma recherche sur un objet qui s'est construit au fil des années sur un terrain connu et arpenté. Le choix du terrain ne s'est pas fait par hasard ou commodité. Mon questionnement supposait de pouvoir entrer « dans la boîte noire » de la construction territoriale, ce qui nécessitait de bien connaître les acteurs, leurs histoires, leurs stratégies, et de pouvoir compter sur des sources de premier plan. Ma relation avec les acteurs était donc primordiale, elle était pour certains construite de longue date, pour d'autres elle s'est faite pendant la recherche.

Si la formation a été un élément important pour l'analyse de mon implication, l'expérience de formateur a aussi joué un grand rôle. A partir de 1992, j'ai intégré l'équipe pédagogique qui mettait en œuvre le Diplôme d'État aux Fonctions d'Animateur socio-culturel (DEFA). J'intervenais plus particulièrement sur le module « association » qui concernait des questions

¹⁷ Sur cette question l'article de Michel BATAILLE « Autobiographie, réflexivité et professionnalisation » est particulièrement éclairant. In *L'orientation scolaire et professionnelle*, 34/1 | 2005, mis en ligne le 28 septembre 2009 : <http://osp.revues.org/index528.html>

juridiques, financières, sociologiques et politiques. Ce travail de transmission, à la fois de savoirs théoriques et d'une pratique professionnelle et personnelle, m'a obligé à un important travail de *mise à plat* de mon expérience et de mes propres savoirs, pour les reconstruire dans un cadre pédagogique de formation. Ce travail d'*explication*, pour faire référence à Michel Bataille (1983a), s'est enrichi d'une confrontation aux autres, car la formation DEFA s'adressait essentiellement à des professionnels, pour la plupart investis dans le secteur associatif.

En 2000, j'ai été engagé, en tant que chargé de cours, par le département des Sciences de l'Éducation de l'université Toulouse le Mirail, pour un module traitant des associations dans le cadre du DEUST « Métiers de l'animation ». Cette expérience fut très complémentaire de celle du DEFA, car si le contenu était sensiblement identique, le public était totalement différent. Il s'agissait ici de jeunes étudiants de première année, dont la plupart n'avait aucune expérience associative et encore moins de réflexion politique sur cette question. J'ai donc du retravailler les contenus et modifier mon approche pédagogique en fonction de ce nouveau public. J'ai animé ce module jusqu'à l'arrêt de la formation DEUST en 2009. Je continue mes interventions sur le Diplôme d'État de la Jeunesse de l'Éducation Populaire et des Sports (DEJEPS), qui a remplacé le DEFA, géré par les FRANCAS Midi-Pyrénées.

La situation d'enseignement m'intéresse particulièrement car elle est complémentaire de celle du praticien et s'avère enrichissante pour le chercheur. Devoir transmettre un savoir et une pratique oblige à dé-construire ses propres savoirs et pratiques, pour les reconstruire dans une perspective de transmission. Savoir et pratique bénéficient alors de ce travail d'explication et de réflexivité.

Comme le montre ce retour rapide sur ma trajectoire, les questions qui sont à la base de mon travail de recherche sont fortement inscrites dans un vécu personnel et professionnel. La question de l'implication est donc centrale bien qu'elle soit souvent niée ou passée sous silence dans le rendu du travail de thèse. Pourtant, comme le souligne Martine Arino (2004), la période de thèse est idéale « *pour observer l'implication dans la recherche car, comme le dit Roland Barthes¹⁸, les doctorants sont "suffisamment libres pour avoir conçu eux-mêmes leur projet de recherche et cependant encore soumis à une institution, celle du doctorat de troisième cycle"* ». Mais cette relation entre l'histoire individuelle et le discours scientifique n'est que rarement expliquée.

Pour Gilles Amado (2002), le chercheur n'est pas neutre car « *l'objet étudié n'est jamais totalement extérieur au sujet qui l'observe et ne sort pas intact de cette observation, pas plus que l'observateur lui-même au demeurant.* »

La relation praticien-chercheur fait l'objet de nombreuses controverses et certains chercheurs « professionnels » reconnaissent difficilement le droit au praticien de faire de la recherche. J'ai pu en faire l'expérience lors de journées doctorales. Mais faire de la recherche sur un terrain arpenté en tant que praticien ne veut pas dire qu'il y a obligatoirement confusion des genres et des rôles, simultanéité des regards. Le temps de la pratique n'est pas celui de la recherche.

¹⁸ BARTHES Roland (1972), « Jeunes chercheurs », in *Le texte de la théorie à la recherche*, Communications, n°19, Paris, Seuil.

Christine Mias (1998a), à ce sujet, introduit la notion de « simultanée longue » qui « permet la circulation entre postures adoptées (donc confrontation de points de vue), entre lieux, entre outils, etc. La simultanéité implique donc qu'en position de praticien, le praticien-chercheur prend la posture du praticien, et en position de chercheur, le praticien-chercheur prend la posture du chercheur. »¹⁹

Il me semble pourtant, qu'en sciences humaines, ce rapprochement ne peut être que positif pour les deux parties. Une meilleure connaissance du monde de la recherche par les praticiens leur permet de questionner différemment leurs savoirs ; de ne plus considérer les théories comme des vérités mais de les resituer dans une dynamique de recherche, c'est-à-dire de confrontation de modèles, de réfutation, d'expérimentation. Ce rapprochement peut aussi bénéficier à la recherche par la mobilisation de ceux qui, connaissant l'arène et les coulisses du champ professionnel, peuvent participer à l'élaboration des modèles d'analyse. C'est aussi, pour la recherche, la question de l'opérationnalisation de ses travaux. Comment rendre ses travaux « utilisables » par le praticien ? Comment vulgariser et diffuser les résultats ? Comment modéliser des outils techniques à partir des travaux de recherche ? Ce point mérite d'être développé car trop de travaux, qui pourraient être utiles aux praticiens, restent dans les bibliothèques et le cercle relativement fermé de l'université. Le rapprochement de ces mondes commence par l'intégration dans les équipes de recherche de praticiens-chercheurs chargés d'opérer la médiation, la traduction entre professionnels du terrain et professionnels de la recherche. Comme le dit Michel Bataille, « s'approprier la recherche, pour la pratique, cela signifie rendre la recherche opérante dans la pratique. S'approprier la pratique pour la recherche, cela signifie rendre la pratique opérante dans la recherche. Ces deux types d'appropriation ne sont possibles que si pratique et recherche savent chacune approprier²⁰ leur champ à celui de l'autre. »²¹

C'est donc un travail de prise de conscience et de distanciation qui doit s'opérer afin que ces relations ne soient pas ignorées et qu'elles puissent être explicitées. Ce travail de distanciation s'est fait, tout au long de ces années, de plusieurs façons :

- ✓ L'année de DEA, dense en heures de formation, centrée sur les apports théoriques et méthodologiques ainsi que la rédaction du mémoire, a provoqué une rupture importante avec le temps de la pratique.
- ✓ La construction d'un modèle théorique s'appuyant sur les travaux d'autres chercheurs a aussi été une étape importante dans ce processus de distanciation.
- ✓ Le travail de terrain a pris en compte cette implication pour essayer de la transformer en atout, la connaissance fine des « coulisses » de l'action permettant souvent une analyse plus juste des intentions des acteurs. J'ai attaché une attention particulière à ce que les outils méthodologiques mobilisés limitent les effets de cette intimité avec l'objet.

¹⁹ Sur cette question de l'implication le chapitre II « Cheminement épistémologique, la posture du praticien-chercheur » est particulièrement éclairant.

²⁰ Approprier, c'est à dire : rendre propre à, rendre convenable à un usage.

²¹ BATAILLE Michel (1983), *L'analyse de l'implication dans les pratiques sociales*, POUR n°88, Toulouse, Ed Privat.

C'est aussi le temps de l'écriture qui permet de faire le lien entre la réflexion scientifique et l'analyse de l'implication, et d'engager là aussi, un processus de distanciation.

« Cette tension récursive entre implication et distanciation empêche la submersion du chercheur dans les cas et sa fusion avec l'objet d'étude. Il s'agit donc d'une tension essentielle à tout processus de recherche, que nous devons toujours intégrer, de manière à faire évoluer notre propre connaissance et à conceptualiser les dimensions épistémologiques et méthodologiques de nos constructions. » (Viana-Caetano 2005)

S'inscrire en doctorat supposait de choisir une discipline scientifique. Le DEA Essor permettait une inscription en doctorat d'Études rurales qui proposait, quand je me suis inscrit en 2003, quatre options : géographie, sociologie, économie, développement rural²². Le choix disciplinaire s'est fait assez « naturellement ». La mention développement rural était la plus en phase avec mon parcours de formation et mon expérience professionnelle. En effet, même si la formation DEA et mes travaux de recherche m'avaient apporté un socle de connaissances en géographie sociale, je n'étais pas pour autant devenu géographe, dans le sens universitaire du terme, et des pans entiers de cette discipline me sont toujours relativement étrangers. De même, si j'avais pu bénéficier, sur l'ensemble des formations suivies depuis ma formation d'éducateur spécialisé, d'un enseignement en sociologie conséquent, il restait là aussi des domaines inexplorés. Il n'était donc pas question pour moi de prétendre au titre de géographe ou de sociologue, alors que je me sentais une légitimité à pouvoir parler de développement rural. Je n'ai pas cité l'économie car c'était la discipline dans laquelle j'avais eu le moins de formation théorique.

Le temps consacré à cette thèse a été très long. Ce n'était pas l'objectif initial. Sans doute ai-je sous-estimé le travail à fournir et surévalué mes capacités personnelles à cumuler un emploi à plein temps, une activité de formateur occasionnel, des engagements associatifs et une formation doctorale exigeante. J'ai aussi connu sur cette période des changements professionnels, par ailleurs très positifs, qui ont encore réduit le temps et l'énergie que je pouvais consacrer à ce travail. Mais comme le dit le proverbe, « à toute chose malheur est bon », et le hasard fait que ce parcours de recherche aura correspondu au temps de vie des *pays*. De mes premières interrogations en 1999, après mon travail sur les Contrats de Terroirs, à la loi du 16 décembre 2010²³ qui marque la fin des *pays* et les oblige à réfléchir autrement leur devenir, j'ai pu, sur un terrain spécifique, observer les évolutions du projet territorial et les stratégies des acteurs face à une action publique relativement mouvementée. L'observation sur une longue durée donne du temps pour l'analyse, et permet de s'inscrire dans l'histoire en construction.

²² Aujourd'hui il y en a cinq : Sociologie, Géographie environnement, Sciences économiques, Sciences de gestion, Sciences du développement.

²³ LOI n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales. Article 51 : « L'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire est abrogé. Les contrats conclus par les pays antérieurement à cette abrogation sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance. »

... à la recherche

A travers les *pays*, la LOADT de 1995, puis la LOADDT de 1999, ont poursuivi un processus de construction territorial amorcé depuis de nombreuses années dans le cadre du développement rural. Le *pays* s'annonçait comme un moyen de renouveler la gouvernance locale. En donnant la parole à la société civile, notamment par la création des conseils de développement, les habitants allaient être partie prenante des choix de développement, et passeraient du statut d'observateurs-passifs à celui de sujets-acteurs. Dans un esprit similaire, la procédure européenne LEADER convoquait, elle aussi, la société civile.

Cette montée de la société civile place les associations en première ligne, leur conférant un rôle et une responsabilité nouvelle, venant par là même modifier leur place traditionnelle dans le système territorial. Elles sont « convoquées » pour créer du territoire et ainsi participer à la « recomposition territoriale » qui s'engage. Celle-ci s'appuie sur un projet de territoire qui essaie de concilier : respect de la diversité et des spécificités locales ; innovation et dynamisme local ; concertation, coopération, co-construction (selon les lieux) de la charte territoriale avec les acteurs locaux ; intégration dans une programmation négociée avec les collectivités territoriales et l'État. Cette recomposition met à l'épreuve « société politique » et « société civile » et oblige à repenser les cadres d'action. (Lajarge, 2002)

La grande liberté laissée aux élus par la loi, tant dans l'élaboration de la charte que dans la mise en place des conseils de développement, conduit à des situations très contrastées. L'engagement associatif varie beaucoup en fonction des *pays*. Dans certains cas, les associations sont fortement mobilisées, dans d'autres elles restent totalement en dehors de la procédure. Les initiatives de certains réseaux ou de certaines fédérations pour mobiliser leurs adhérents connaissent des succès mitigés.

Comment comprendre l'engagement des associations ? Du côté des acteurs politiques et des agents de développement en charge de ces procédures, quelle est la volonté de mobilisation des associations ? Sont-elles considérées comme un interlocuteur pertinent ? Du côté associatif, l'engagement est-il le fruit d'un processus de conscientisation interne et d'une volonté collective de participation au projet territorial ? Est-il lié à la capacité de mobilisation bénévole de l'association et/ou à son potentiel de salariés mobilisables ? Comment se fait le choix de s'engager dans le processus de construction territorial ? N'est-il que le résultat d'un processus formel et cognitif ? Le déficit de participation parfois dénoncé est-il uniquement lié à un manque d'information, de civisme, de sens de l'intérêt général ? Peut-on comprendre cet engagement sans interroger le rapport à l'espace tant individuel que collectif ? Comment l'espace politique *pays* rencontre-t-il les espaces associatifs, eux-mêmes plus ou moins territorialisés selon les projets ?

Cette volonté de mobilisation des associations sous-tend une mission de médiation que la puissance publique entend leur faire jouer. L'implication du milieu associatif est une condition

de la réussite du projet *pays*, du point de vue du rôle de traducteur²⁴ que l'on peut attendre des associations. « *Idéalement, disposant des capacités d'expertise du quotidien, elles devraient assurer par traduction à qui de droit une mutation de l'individuel en collectif* » (Chauviere 2001). Il ne suffit pas que des associations soient présentes pour dire que la société civile, et à travers elle la population, est associée au projet *pays*. Selon leurs actions, internes et externes, leurs apports au projet de développement et leurs capacités de médiation et de traduction entre le collectif du *pays* et les habitants seront très différents.

L'engagement des associations fait l'objet de nombreux travaux de recherche en sociologie et en science politique. La géographie, elle aussi, rend compte des évolutions intervenues dans les rapports associations/territoire mais généralement sous l'angle de la décentralisation ou de la participation des acteurs. L'objet de ce travail de thèse est de développer un regard particulier sur cette relation, en s'intéressant à la dimension socio-spatiale du projet associatif, dimension qui oriente, c'est notre hypothèse, les modalités d'implication des associations dans les démarches de développement rural.

Une longue expérience des pratiques associatives (voir supra), les travaux de recherche menés (Loredo 1999, 2003), appuyés sur une démarche de « participation-observante »²⁵ (Simões, 2007) au processus de création du *Pays Quercy-Rouergue*²⁶, ont conduit à poser l'hypothèse que les dimensions socio-spatiales tant du projet de *pays* que des projets associatifs pouvaient apporter des éléments de compréhension des modalités de la mobilisation associative et, à travers elle, de celle des habitants.

Par les jeux d'acteurs et les politiques publiques qui sont mises en œuvre, les territoires ruraux sont en recomposition permanente. Les interactions qui en découlent contribuent à la complexité territoriale (Lajarge, Roux, 2000). Cette recherche s'intéresse plus particulièrement au processus de territorialisation qui s'engage à partir des espaces politiques (ou territoires émergents) issus des politiques publiques de développement rural (plus particulièrement des procédures *pays* et LEADER), et à la participation des habitants, en focalisant l'observation sur ces corps intermédiaires que sont les associations. Autrement dit, il s'agit d'interroger le rapport au territoire en tant qu'élément de compréhension des modalités de participation des associations dans des politiques publiques territorialisées.

S'intéresser aux modalités d'implication des associations, c'est questionner la gouvernance locale, l'émergence de nouveaux territoires, en essayant de comprendre comment le processus de territorialisation modifie les modes d'organisation et les stratégies des acteurs. C'est questionner les pratiques associatives mais aussi les méthodes de mise en œuvre des

²⁴ Cette notion est particulièrement développée par Callon et Latour dans le cadre d'une sociologie de l'innovation. « *La notion de traduction renvoie à une opération qui consiste à transformer un énoncé intelligible en un autre énoncé intelligible pour rendre possible la compréhension de l'énoncé initial par un tiers. Si elle est réussie, elle n'engendre pas de détournement de sens. Pour les sociologues de l'innovation la traduction ne se limite pas au changement de langue, mais concerne toute forme de recomposition d'un message, d'un fait, d'une information.* » (Amblard 1996)

²⁵ Les caractéristiques de cette démarche sont développées p 220

²⁶ Tel était le nom du pays de préfiguration

politiques publiques, tant du point de vue des élus qui engagent généralement les processus, que du point de vue des techniciens chargés de l'animation.

La relation au territoire est au cœur de la problématique qui rejoint, en cela, la position de Gumuchian (2003) qui affirme l'importance de l'entrée par l'acteur mais propose de le considérer dans un contexte de production territoriale. Il ne s'agit donc pas d'appréhender le territoire comme un simple support de l'action mais de lui donner toute sa place dans le système d'action.

Le projet associatif compose des relations complexes au territoire. Ses caractéristiques socio-spatiales vont dépendre de l'activité de l'association, de ses modes d'organisation, de ses dirigeants, de ses relations endogènes et exogènes, des échelles territoriales mobilisées, des valeurs qui fondent le projet. Ce faisant, il construit une territorialité collective qui peut être un vecteur de mobilisation. La topique associative oscille, entre le micro et le macro, entre des espaces fortement matérialisés et des espaces plus virtuels.

A travers l'exemple de la création du *Pays Quercy-Rouergue*,²⁷ il s'agira de comprendre comment s'est faite la mobilisation des associations, tant du point de vue des animateurs de la procédure que des responsables associatifs. Mettre en évidence les rapports socio-spatiaux des différents acteurs suppose d'utiliser un outil méthodologique adapté. La formation socio-spatiale²⁸ proposée par Guy Di Méo est un outil pertinent pour lire ces territoires, car en intégrant les apports des différentes sciences sociales, il prend en compte des éléments qui, sur le terrain, apparaissent déterminants pour essayer de comprendre ces configurations territoriales. En interrogeant à la fois la matérialité de la Terre et la *praxis* sociale, la formation socio-spatiale permet « *d'évaluer le degré de territorialité d'un espace et de déterminer les lacunes de sa territorialisation* » (Di Méo, 1998).

Ce modèle d'analyse territoriale, issu de la géographie sociale, appliqué aux projets territoriaux *pays*, permettra de définir une situation initiale, en caractérisant les espaces délimités par les élus, du point de vue de leurs capacités de territorialisation. D'un *pays* dont la légitimité est purement politique, à un « *pays vidalien* » fort d'une identité locale, l'utilisation de la formation socio-spatiale met en évidence des configurations socio-spatiales différenciées qui vont orienter les relations entre les acteurs.

La force méthodologique de cet outil est de ne pas se limiter à des espaces institutionnels mais de pouvoir également mettre en évidence des entités spatiales plus floues comme celles « *de la dissidence, de la rébellion, de la vie associative et sportive, etc...* » (Di Méo, 1998). Appliqué

²⁷ Le projet de Pays Quercy-Rouergue s'est au final transformé en deux pays : le « Pays de Figeac, du Ségala au Lot-Célé » pour la partie lotoise et le « Pays Rouergue Occidental » pour la partie aveyronnaise. Une association de coopération entre les deux *pays* existe afin d'assurer la complémentarité et la cohérence de certains projets.

²⁸ « *La méthode que nous construisons vise l'organisation, le sens et la dynamique de la société dans ses rapports spatiaux ; c'est la raison qui nous pousse à utiliser les concepts de matrice historique et spatiale, de formation et de combinaison socio-spatiale, de territoire, etc. Cette méthode revêt tous les caractères d'une herméneutique attentive aux contextes sociaux et spatiaux des phénomènes qu'elle examine. Elle use conjointement du modèle (système, formation et combinaison socio-spatiales, métastructure socio-spatiale, etc.), que nous préférons appeler outil afin d'insister sur son caractère opérationnel, et du discours pour éclairer les formes et les rapports géographiques* » (Di Méo, Buléon, 2005)

aux associations, il fournit une lecture socio-spatiale des projets associatifs et met en évidence des éléments de territorialité collective. Dans ce cas, il s'agira de combinaisons socio-spatiales. Son utilisation oblige à un travail de contextualisation important afin d'élaborer des indicateurs pertinents pour les quatre instances qui le composent. Ceux-ci seront en partie différents selon que l'on s'attachera aux *pays* ou aux associations.

La construction de « mondes associatifs » permet une lecture socio-spatiale du projet associatif. Ces mondes associatifs sont construits à partir des mondes communs, définis par Boltansky et Thevenot (1991), et des caractéristiques socio-spatiales associatives repérées en mobilisant le modèle d'analyse de la formation socio-spatiale développé par Guy Di Méo. Nous formons l'hypothèse que ces mondes associatifs vont entrer en résonance, plus ou moins fortement, avec le projet territorial *pays* ou LEADER, et qu'ils vont orienter les modalités d'implication de l'association dans la démarche territoriale ainsi que ses capacités de traduction auprès de ses membres.

L'approche envisagée supposait une observation sur le temps long et une proximité avec les acteurs pour connaître les coulisses de l'action. En accord avec les directrices de thèse, nous avons limité le terrain de recherche au périmètre d'étude du *Pays Quercy-Rouergue*, terrain sur lequel nous avons la connaissance et les réseaux nécessaires pour mener une analyse suffisamment fine du fonctionnement associatif. Terrain d'affrontements politiques, il sera à l'origine de la modification de la LOADDT de 1999. La « guerre des *pays* » en Quercy-Rouergue laissera des traces chez les acteurs qui devront s'adapter au découpage en deux *pays* respectueux des limites départementales.

La méthodologie mise en œuvre mobilise en tout premier lieu l'observation directe du terrain de recherche dans des espaces très différents. Des groupes de travail à des réunions plus institutionnelles, en passant par les rencontres avec les acteurs, en dehors de la dynamique *pays*, les éléments recueillis permettent de dépasser le discours construit pour le chercheur. Centrer la recherche sur l'acteur associatif supposait d'établir quelle était la réalité de la dynamique associative sur ce terrain. L'observation des créations, modifications et dissolutions d'associations, à partir du Journal Officiel des associations sur la période 1995 - 2010, a donné lieu à la construction d'une base de données qui permet de mettre en perspective la réalité du Quercy-Rouergue avec les dynamiques régionales et nationales. De nombreuses sources documentaires ont été utilisées pour suivre le développement du processus territorial : documents de l'association de *pays*, études et rapports produits sur ce périmètre, articles de la presse locale. Des entretiens semi-directifs avec des chargés de mission *pays* et LEADER ainsi qu'avec quelques responsables associatifs sont venus compléter le dispositif méthodologique.

Les campagnes françaises ont dû relever de nombreux défis, tout d'abord celui, aujourd'hui décrié, de la productivité, qui a entraîné une modernisation des modes de production et une transformation des structures agricoles ; celui, ensuite, de la démographie, où après avoir connu des périodes d'exode rural, elles sont nombreuses à retrouver la croissance démographique, mais au prix de profondes mutations sociales. Les relations rural/urbain se sont transformées, faisant des campagnes des espaces de tension entre des usages et des modes d'appropriation parfois contradictoires. Les politiques de développement rural, après

avoir lutté contre « le désert français » ont mis en œuvre des programmes qui ont cherché à mobiliser les acteurs locaux, s'inspirant pour cela des expériences de développement local qui émergeaient. La crise du modèle de l'État providence, le processus de décentralisation engagée depuis 1982, ont renforcé ce retour au local. Les territoires de projet sont devenus, pour l'État, les régions, mais aussi l'Europe, la nouvelle maille pour contractualiser autour de projets d'aménagement et de développement rural. Les associations sont historiquement au cœur de toutes ces problématiques. Elles ont inventé des solutions où le bénévolat a côtoyé le salariat. Elles ont investi des champs entiers délaissés par l'action publique. Ce faisant, elles sont devenues incontournables et ont fait émerger de nombreux leaders, dont beaucoup se sont ensuite engagés en politique. La première partie rend compte de l'évolution des espaces ruraux et des politiques publiques de développement rural depuis 1945, pose la problématique et présente la construction des mondes associatifs.

La seconde partie se concentre sur le terrain de recherche et déroule le processus de construction territoriale engagée autour du projet de *Pays Quercy-Rouergue* et de la candidature pour le programme LEADER+. Elle rend compte des enjeux politiques qui ont conduit l'État à modifier la LOADDT. L'outil d'analyse de la formation socio-spatiale permet de caractériser la combinaison socio-spatiale du *Pays Quercy-Rouergue*, puis des *Pays Est Quercy* et *Rouergue Occidentale*, fruits de la scission. Il met en évidence les lacunes des *pays* en regard de la territorialisation des projets.

La troisième partie est centrée sur la vie associative en Quercy-Rouergue et l'engagement des associations dans ces dispositifs publics de développement que sont les *pays* et le programme LEADER. L'analyse des créations d'associations sur la période 1995-2010 montre la vitalité des « entrepreneurs associatifs » et place ce territoire parmi les plus prolifiques au niveau national. Elle montre aussi l'homogénéisation qui s'opère entre les espaces urbains et ruraux au niveau des secteurs d'activité et interroge sur l'existence d'associations rurales. L'analyse des questionnaires permet une « mise en mondes associatifs » des associations qui ont répondu à l'enquête. La résonance territoriale est ensuite interrogée. Si elle éclaire les relations qui existent entre la CSS des *pays* et celles des associations, elle confirme, avant tout, l'importance de la pédagogie de conduite du projet territorial quant à l'engagement de la société civile et à la mise en œuvre concrète de la démocratie participative.

« Parmi les lois qui régissent les sociétés humaines, il y en a une qui semble plus précise et plus claire que toutes les autres. Pour que les hommes restent civilisés ou le deviennent, il faut que parmi eux l'art de s'associer se développe et se perfectionne dans le même rapport que l'égalité des conditions s'accroît. »

Alexis de Tocqueville (1848)
De la démocratie en Amérique
Tome 3, p 221

PARTIE 1

L'association : un acteur incontournable du développement rural

Les espaces ruraux français connaissent de profondes mutations depuis l'après guerre, et sont au cœur des politiques d'aménagement du territoire et de l'action publique de développement rural. Le système d'acteur s'est profondément modifié, la baisse du nombre d'agriculteurs s'est accompagnée d'une profonde transformation sociodémographique des campagnes. La crise de l'État providence a conduit l'action publique à privilégier l'initiative locale dans ses politiques de développement. La décentralisation a renforcé ce processus qui a connu son apogée avec la LOADT de 1995 et la création des *pays*.

Les associations ont accompagné cette mutation des espaces ruraux, en mobilisant des bénévoles pour inventer des réponses, compenser les carences de l'Etat, répondre aux besoins émergents, et surtout faire que le lien social continue d'exister et se développe. Elles ont participé aux expérimentations menées par les pionniers du développement local.

L'action publique suppose aujourd'hui la mise en œuvre d'un processus de démocratie participative qui interpelle la société civile et met les associations au premier plan pour représenter les habitants. Les *pays* ont provoqué une mobilisation très importante des réseaux associatifs, qui ont engagé un travail d'information et de mobilisation pour qu'au niveau local les associations participent à la construction d'un projet de territoire partagé. De son côté l'Europe avec le programme LEADER proposait une démarche originale en confiant la gestion de l'action publique de développement à un Groupe d'Action Locale composé, à parité, d'acteurs publics et privés.

Comment lire l'inscription territoriale des associations ? Comment comprendre les modalités de leur implication dans les procédures d'action publique *pays* et LEADER ? Les mondes associatifs sont une réponse possible pour organiser la nébuleuse associative en fonction des caractéristiques socio-spatiales du projet associatif.

La résonance territoriale des mondes associatifs est le résultat de la rencontre entre deux projets spatialisés, celui du territoire de projet défini par les élus locaux et celui mis en œuvre par l'association sur son territoire d'action. Territoire qui peut être en cohérence avec celui de l'action publique comme en être très éloigné. Cette résonance va orienter l'implication de l'association dans la démarche.

« Dès que l'on aborde l'idée même de vie associative, on a comme une sympathie qui nous gagne, comme si le terme était en soi un gage de mieux être. Deux raisons nous paraissent expliquer cet effet : la première qui touche aux formes multiples de sociabilité ; la seconde qui inscrit de la sorte l'idée de démocratie. »

Daniel FILATRE
Revue *Empan* n° 20 - 1995

Chapitre 1

La place des associations dans les territoires ruraux

Les associations, depuis la loi de 1901, n'ont cessé de prospérer et occupent dans la France d'aujourd'hui une place essentielle. 80% des français sont concernés qu'ils soient simples adhérents ou dirigeants associatifs. Comment les associations ont-elles investi les espaces ruraux ? Y a-t-il une spécificité rurale ? Ces questions doivent être resituées dans une perspective historique qui a vu la société rurale se modifier profondément et les citoyens exprimer leur volonté d'action.

1. L'espace rural en France au XXIème siècle

1.1 L'espace rural au centre de nombreux enjeux conceptuels

L'objet de cette thèse n'est pas d'entrer dans un débat sur la pertinence heuristique du concept d'espace rural. Il convient néanmoins, avant de s'interroger sur la place et le rôle des associations dans les procédures de développement rural, de rappeler rapidement les grandes évolutions du concept pour définir dans quel cadre d'analyse se situera ce travail de recherche.

L'espace rural a longtemps été défini par une faible densité de population, par la dominance de l'activité agricole et une société paysanne construite autour de valeurs fortes : la famille, la propriété de la terre, l'autoconsommation, l'interconnaissance et les solidarités villageoises, un certain conservatisme politique. L'analyse était essentiellement construite dans une confrontation espace urbain/espace rural, considérés comme deux mondes que tout opposait. Dans les années soixante, ces sociétés rurales²⁹ vont connaître une évolution importante liée au développement de l'industrialisation et de l'urbanisation des campagnes. La modernité en marche va entraîner le développement d'une agriculture productiviste et technique, qui, en relevant le défi de la croissance de la production agricole, va recomposer progressivement la société paysanne (Mendras 1993).

Dans les années 1980, alors que Roger Béteille (1981,1994) développe une analyse à partir d'une dualité ville/campagne, considérant que cette dernière est dominée et mise sous tutelle par la ville, Bernard Kayser, lui, développe une analyse basée sur un continuum entre la ville et

²⁹ Pour Bernard Kayser ce terme doit s'employer au pluriel « *La notion de société rurale (au singulier) est en effet aujourd'hui vide de sens, si jamais elle en a eu un.* » (Kayser 1990)

la campagne. « *On ne peut guère identifier une société rurale, tant les caractères classifiants de l'une et de l'autre le cèdent partout aux caractères unifiants imposés par l'évolution intégratrice* » (Kayser 1986). Si Roger Béteille offre une analyse très pessimiste allant jusqu'à parler de désertification des campagnes, Bernard Kayser (1990) s'attache à montrer qu'après les périodes d'exode et de perte régulière d'habitants et d'activités, la *renaissance rurale* est en marche. L'espace rural voit l'arrivée de population urbaine et le développement de logiques résidentielles en proximité des villes. La baisse du nombre d'agriculteurs se confirme et les pratiques sociales et culturelles ont tendance à s'uniformiser. Ce sont, pour Kayser, les comportements des acteurs qui conditionnent les possibilités de développement.

La notion de *local* va prendre le pas sur celle de *rural*. Il serait d'ailleurs préférable de parler de *société locale* plutôt que de *société rurale* (Kayser 1986).

Ces deux approches, si elles témoignent de postures différentes vis à vis du rural, ont en commun de mettre en évidence et de reconnaître l'existence d'une recomposition rurale.

« *Quelles que soient les approches, elles renvoient toutes aux mutations de population, des activités, de l'espace et de son organisation, révélant trois nouveaux phénomènes : l'émergence d'une "nouvelle économie", l'affirmation de la "néo-ruralité", la mise en place d'une "nouvelle organisation spatiale et territoriale" impliquant de nouvelles gestions des campagnes ou en découlant* » (Regourd 2004a). Si certains auteurs abordent cette notion de recomposition dans un sens négatif autour de la crise rurale, de la marginalisation et du sous-développement des campagnes (Béteille, 1981), d'autres ont une analyse plus positive. Autour de Bernard Kayser s'organisent différentes approches. Estelle Regourd (2004a) les organise en trois sous-groupes :

« *Une première famille implique un changement d'orientation total dans l'évolution qui prévalait jusque là. Elle contient des termes comme **renversement**, **nouvelle destinée** (Fougerouse 1996), **révolution** (Gavignaud-Fontaine, 1994). Le monde rural apparaît alors sous un jour nouveau et l'évolution est sans commune mesure avec ce que l'on avait pu connaître jusque là.*

*La seconde, peut être moins tranchée, fait apparaître le changement comme une réorganisation à partir de ce qui avait été mis en place auparavant. Elle englobe des notions comme **renaissance rurale** (Kayser 1990), **mouvement de reconquête** (Berger 1994) ou de **revitalisation** (Font 1994).*

*La dernière, la plus ambivalente, présente une transformation à double sens. La formule la plus représentative en est : **double mouvement de retour (...)** et **d'ouverture** (Fougerouse 1996). Elle procède de la synthèse des deux autres. »*

L'approche constructiviste développée par Hervieu et Viard (1996) propose de « *distinguer les catégories de sens – l'urbanité et la ruralité – des réalités géographiques – la ville et la campagne. L'urbanité qui s'est échappée du territoire de la ville en est venue à publiciser l'espace des campagnes, c'est-à-dire instaurer un droit de regard et d'usage commun à l'ensemble de la société sur un espace qui ne lui appartient pas.* » (Sencébé 2002). Pour ces auteurs, la campagne est réinvestie de valeurs symboliques (patrimoniales, écologiques,

identitaires), et de fonctions stratégiques (entretien du paysage, productions de qualité, respect de l'environnement).

En 2001, Font développe le concept de *codominance*. Pour lui, le rural et l'urbain sont deux mondes qui auraient chacun « *des caractéristiques pouvant s'additionner et non pas nécessairement se détruire* ».

Nicole Mathieu (2004) nous propose une lecture historique, de 1950 à 2000, de cette relation ville-campagne. qui montre l'évolution des valeurs, des idéologies dominantes, des pratiques des individus, mais aussi des acteurs politiques et collectifs (tableau n°1). Pour elle, le XXI^{ème} siècle voit, avec l'idéologie du développement durable, l'émergence d'un nouveau modèle de relation ville-campagne qui réaffirme l'importance des stratégies territoriales des individus, le poids des propriétés matérielles des lieux habités (ruraux ou urbains). Ce modèle met au centre l'individu, conscient des enjeux de la transmission aux générations futures de territoires « habitables ».

Plus récemment, Martin Vanier (2008) développe le concept d'*interterritorialité* pour sortir de la binarité rural-urbain. A propos de l'espace périurbain, il préfère le terme de *tiers espace*, résultat d'une hybridation au plan formel et fonctionnel du rural et de l'urbain. L'avenir des territoires ne se joue plus dans la confrontation des espaces mais dans leur capacité à articuler, coordonner, coopérer, négocier, arbitrer, partager, des moyens et des stratégies.

L'évolution constatée depuis vingt ans dans la plupart des espaces ruraux conforte l'approche positive de la recomposition rurale. De nombreux espaces ruraux gagnent en population et en attractivité, autour des pôles urbains, bien entendu, mais aussi autour de nombreux pôles ruraux. Les campagnes connaissent d'importantes modifications dans leur composition sociale, avec l'arrivée de nouveaux habitants, pour certains, « de retour au pays » après une vie professionnelle passée ailleurs, pour d'autres, résultat d'un choix d'installation en milieu rural. L'avenir du monde agricole « *ne paraît plus se faire dans un large destin collectif, mais dans une somme de recherches individuelles, confrontées aux recherches des autres habitants ou usagers des campagnes. Les collectifs sont plus territorialisés et moins professionnels* » (Wolfer 2005).

L'économie rurale est, elle aussi, en mutation (Berger 1996). L'agriculture n'est plus en situation de dominance. Les emplois du tertiaire, qu'ils soient *induits* par la demande sociale locale ou *moteurs* (notamment avec le développement des nouvelles technologies) modifient les rapports de force. Ce dynamisme démographique et économique est notamment significatif dans la région Midi-Pyrénées (Regourd 2004b).

	Rural - contenu ou définition		Rural / urbain		Tendances par sphères	
	Dominante idéologique	Dominante factuelle	Spécificité Degré de distinction	Type de réalisation	Position sphère Administrative et politique	Position dans la sphère scientifique
Années 1950	- milieu naturel façonné par l'agriculture. Nature=ressources/campagne - système agraire	Importance de l'agriculture Reprise de l'exode agricole et fin de l'Agricolisation rurale	Forte distinction : ville milieu technique # campagne	Contradictoire antagonisme	Position neutre malgré "Paris et le désert français"	Equilibre entre études rurales et études urbaines
Années 1960	Rural = population agricole Disparition de l'idée de nature "espace rural" concept émergent	Croissance de la population non agricole dans la population rurale en déclin Dissociation des évolutions des zones rurales selon les types (périurbain, zone de faible densité, haute montagne...)	Faible urbanisation des campagnes rural = urbain défini comme mode de vie Perte de la spécificité rurale par extension du mode de vie urbain/dissolution de l'idée de ville	"urbanisation des campagnes" absorption intégration continuum	Position pro-urbaine : urbain = croissance = progrès = modernisation Rural = archaïsme et sous-développement (nouvelles délimitations Insee, Datar)	Sciences sociales urbaines en expansion Résistance des "ruralistes"
Années 1970	Rural = campagne revalorisée = anti-ville "néo-nature" "espace vert" et ouvert pour la population urbaine	Prolongement de la tendance précédente Ralentissement de l'exode rural Crise de l'emploi	Rural différent de l'urbain et périurbain Rural = naturel Urbain = en crise	Contradictoire Annexion Compétition "Espace convoité"	Intérêt pour "l'espace rural" et le "développement rural" dans certaines administrations	Statu quo Effort théorique
Années 1980	2 contenus : Rural = local (anti-crise) Rural = nature environnement (milieu)	Renversement de tendance démographique "exode urbain" Industrialisation rurale montée des problèmes d'environnement	Moins de spécificité Rural = local = urbain Mais retour du terme de campagne	Périurbanisation Disparition lente et "discrète" du rural ou "renaissance" et contre urbanisation	Déclin de l'intérêt pour le rural Politiques rurales = politiques agricoles (UE) Extension du "développement local" à tous les types d'espaces	Renouveau des études rurales autour des questions d'environnement et des concepts (milieu, paysage...)
Années 1990	Rural = paysage Idylle rurale ou Utopie rustique (liberté, bonheur, rapports à la nature, équilibre, bien être...)	Aggravation des problèmes d'environnement (qualité de l'eau, érosion/inondation, fermeture et dégradation du paysage) Migrants "pauvres" en milieu rural	Villes # campagnes Campagne = isolé voire "désert" Ruralité (terme émergent) # urbanité = agglomération/métropolisation	Deux positions : - Contradictoire : oser le désert plutôt que l'étalement - Solidarisme : solidarité ville/campagne complémentarité	Politiques de paysage (labels) "Espaces naturels" et politiques Agri-environnementales	Développement des études rurales et environnementales quelques recherches sur l'emploi rural et l'exclusion

Source : Nicole Mathieu in Mathieu et al. 2003 (Rurban Project) in Mathieu (2004)

Tableau n° 1 : Évolution des relations ville-campagne : des années 1950 à l'aube des années 2000

Ces transformations sociales et économiques ont bien entendu un impact sur l'utilisation et la gestion de l'espace. La multifonctionnalité du rural, si elle est source de dynamisme, est aussi source de conflits d'usage et d'appropriation foncière de l'espace.

Si parler de société rurale au singulier semblait impossible pour Bernard Kayser (1990), il n'est plus possible aujourd'hui d'envisager l'espace rural comme une entité homogène. Les évolutions contrastées et souvent contingentes, mises en évidence par de nombreux chercheurs, conduisent à privilégier une analyse en terme d'espaces ruraux. Les recompositions qui s'opèrent fragmentent l'espace rural et conduisent à « l'identification

d'espaces ruraux multiples: le périurbain, l'espace rural intermédiaire, l'espace rural périphérique... Chacun d'eux répond à des logiques de localisation, d'organisation et de fonctionnement différentes, à des enjeux spécifiques. » (Gumuchian 2000)

Les espaces ruraux connaissent des transformations sociodémographiques importantes : sur certaines communes le vieillissement de la population renforcé par l'arrivée de nombreux retraités, à l'inverse des flux importants de jeunes familles dans les espaces périurbains ; le dépeuplement pour les uns et le retour à la croissance démographique pour les autres (essentiellement liée au solde migratoire) ; le développement d'une économie résidentielle, l'augmentation des mobilités et des flux, et une appropriation de l'espace différente, plus complexe et multi spatiale.

Yannick Sencébé (2002) montre combien les formes d'appartenance multiples des individus conduisent les espaces ruraux à être des enjeux d'appropriation, de revendication et d'implication, différents, selon l'origine des habitants en regard de ces espaces et des modes d'usage plus ou moins permanents. La mobilité des individus entraîne une diversification des pratiques et une multiplication des espaces fréquentés (primaires ou secondaires) qui obligent l'analyse à plus de singularité.

Il y a donc de nouvelles formes de ruralité qui s'élaborent et qui sont l'objet de nombreuses interrogations. L'INRA, en 2008, a produit à cet égard un enrichissant travail de prospective qui s'inscrit dans cette perspective « *des liens, des mouvements, des échanges, des circulations et des interactions qui unissent chaque jour un peu plus les villes et les campagnes* » (Vanier 2008)³⁰.

Ne plus penser le rural comme isolé du monde mais partie prenante d'un monde global, mettre en évidence de nouvelles formes de ruralité, n'exclut en rien la nécessité d'élaborer des indicateurs qui puissent caractériser ces espaces ruraux. En effet, parler d'interactions, d'échanges, suppose qu'il y ait, a minima, deux formes d'espaces suffisamment différentes pour être observées.

1.2 Caractériser les espaces ruraux : un exercice complexe

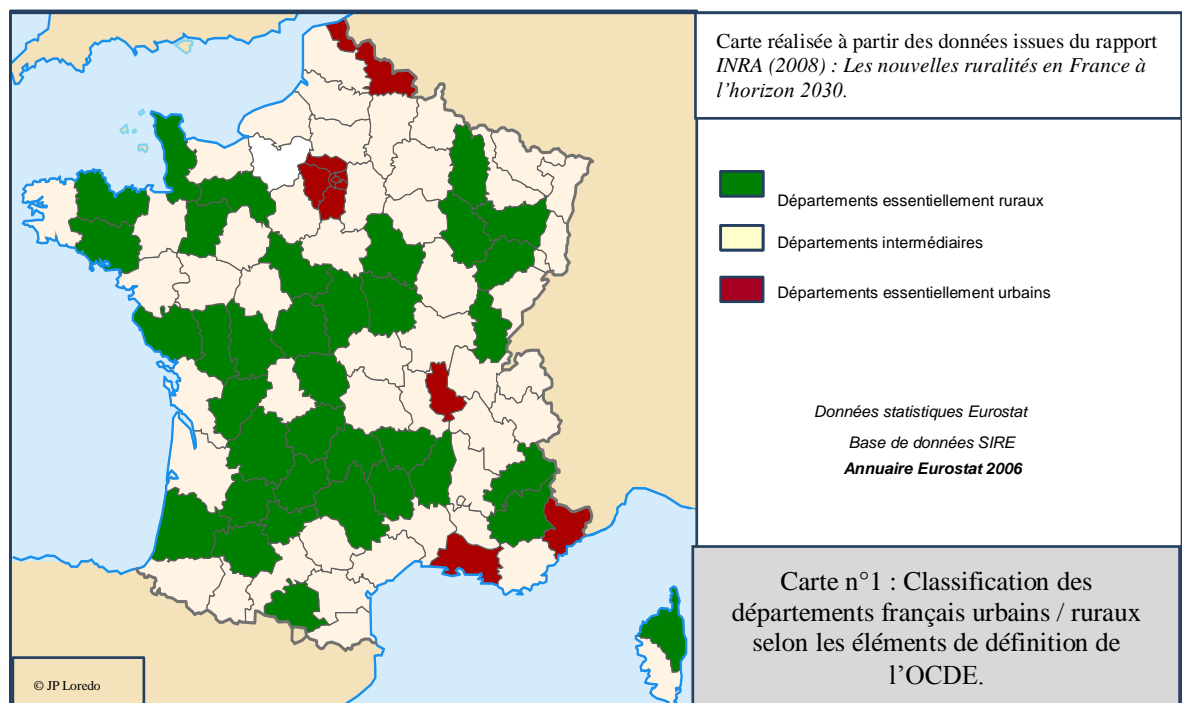
Constater que les espaces ruraux sont l'objet de dynamiques complexes rend plus difficile la tâche de caractérisation pourtant nécessaire à l'analyse. L'élaboration des critères et la définition d'indicateurs relativement variés, appliqués à des échelles elles aussi différentes ont produit nombre de classifications qui, chacune, à leurs manières, mettent en évidence quelques caractéristiques de ces espaces ruraux.

L'espace rural a longtemps été défini en référence à l'occupation de l'espace (densité de population, discontinuité du bâti) et à une présence agricole qui en a modelé les paysages.

³⁰ VANIER Martin, Préface du rapport INRA (2008), *Les nouvelles ruralités à l'horizon 2030*.

L'OCDE, pour définir le rural, utilise le critère de densité de population. Ainsi est considérée rurale toute « communauté de base » (en France, il s'agit du canton) qui a une densité inférieure à 150 hab/km². De même, elle considère qu'une région est « *essentiellement rurale* » si plus de 50% de la population vit dans des communautés rurales. Elle devient « *essentiellement urbaine* » si ce pourcentage est inférieur à 15%. Les autres régions sont considérées comme « *intermédiaires* ».

Cette classification conduit à considérer la France comme un pays essentiellement rural (carte n°1). Elle pose la limite du seul indicateur de densité de population ainsi que l'échelle géographique utilisée. Pour nombre de nos concitoyens, l'urbain ne se limite pas à ces quelques départements.



L'INSEE utilise une classification basée sur la densité du bâti et le nombre d'habitants. Elle définit en premier lieu les unités urbaines : « *La notion d'unité urbaine repose sur la continuité de l'habitat : est considérée comme telle un ensemble d'une ou plusieurs communes présentant une continuité du tissu bâti (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) et comptant au moins 2 000 habitants. La condition est que chaque commune de l'unité urbaine possède plus de la moitié de sa population dans cette zone bâtie* »³¹. En conséquence, une commune urbaine est « *une commune appartenant à une unité urbaine* ».

Le rural est quant à lui défini en opposition à l'urbain. Une commune rurale est donc « *une commune n'appartenant pas à une unité urbaine* ».

³¹ « *Les unités urbaines sont redéfinies à l'occasion de chaque recensement de la population. Elles peuvent s'étendre sur plusieurs départements. Si la zone bâtie se situe sur une seule commune, on parlera de ville isolée. Dans le cas contraire, on a une agglomération multicommunale* » (Définition INSEE. Voir <http://www.insee.fr/fr/methodes>)

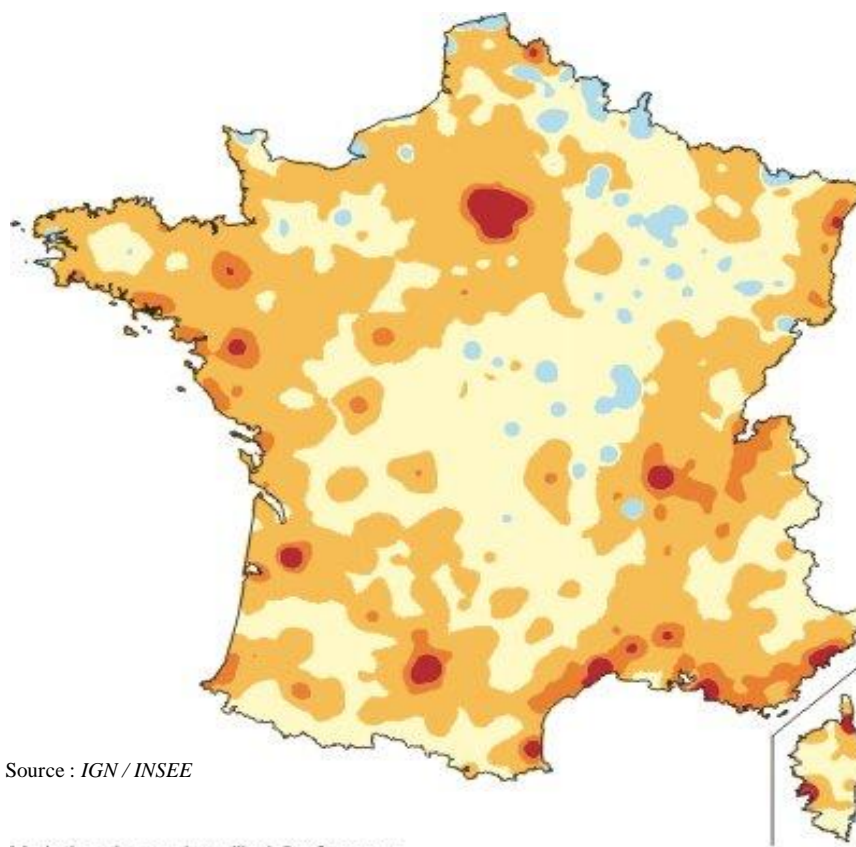
Ainsi, au recensement de 1999, 24,45% de la population française résidaient dans des communes rurales représentant 82% du territoire métropolitain (INRA 2008). Le recensement 2006 confirme le dynamisme démographique des espaces ruraux français :

« Après une longue période de déclin, puis de stagnation entre 1982 et 1999, la population des espaces ruraux augmente désormais au même rythme (0,7 % l'an) que l'ensemble de la population française.

Les zones de décroissance démographique, c'est-à-dire où la densité décroît d'au-moins 0,2 habitant au km² par an, sont en net recul. Elles tendent désormais à se concentrer au voisinage de villes portuaires, minières ou de tradition industrielle du Nord et de l'Est.../...

En parallèle, de vastes zones de croissance démographique émergent (Ouest, Sud-Ouest), s'élargissent fortement (grand Sud-Est), ou se consolident (grand bassin parisien) : entre + 0,2 et + 2 habitants au km² par an.

Ainsi, de larges territoires, de plus en plus éloignés des villes et du littoral, se densifient significativement. Si l'attractivité des espaces périurbains et du littoral (Ouest et Sud) ne se dément pas, ceci s'accompagne désormais d'une croissance démographique significative de larges espaces ruraux. » (INSEE 2009)³²



Source : IGN / INSEE

Variation du nombre d'hab/km² par an

■ 5 et plus ■ 2 à 5 ■ 0,2 à 2 ■ -0,2 à 0,2 ■ moins de -0,2

Carte n° 2 : Variation annuelle de la densité de population entre 1999 et 2006
Source Insee Première n°1218

³² INSEE Première n°1218 janvier 2009, *Recensement de la population de 2006. La croissance retrouvée des espaces ruraux et des grandes villes*, Jean Laganier et Dalila Vienne.

Ces différentes classifications décrivent des modalités et des dynamiques liées à l'occupation de l'espace. Elles ne disent rien des réalités sociales et économiques de ces espaces (caractéristiques de la population, des emplois, des dynamiques locales...) et des relations qui s'instaurent entre les espaces ruraux et urbains et au sein même des espaces ruraux. Elles se montrent fort réductrices quant aux spécificités territoriales. Pour pallier ces carences, d'autres indicateurs ont été élaborés qui tentent de mieux rendre compte des liens qui se nouent entre ces différents espaces.

En 1996, l'INSEE propose le Zonage en Aires Urbaines (ZAU) pour découper l'espace français. Celui-ci a été complété pour sa partie rurale en 1997 par l'INRA. Le zonage a été réactualisé suite au recensement de la population de 1999, avec une révision des définitions, en 2002. (carte n°3). L'analyse introduit la question de l'emploi et des déplacements que vont faire les actifs entre leur domicile et le lieu de travail. Ce zonage permet de mettre en évidence des flux et des relations de dépendance entre des communes. Centré sur l'emploi, il éclaire le poids économique des communes même s'il ne caractérise pas ces emplois et leurs dynamiques.

		Version 1998		Version 2002	
		Intitulé	Définition	Intitulé	Définition
1	Rural sous faible influence urbaine		20% ou plus des actifs vont travailler dans une aire urbaine	Suppression	
2	Pôles ruraux		Seuil à 2000 emplois et "Emploi au lieu de travail>Emploi au lieu de résidence"	Pôles d'emploi de l'espace rural	Abaissement du seuil à 1500 emplois et suppression de la condition "Emploi au lieu de travail>Emploi au lieu de résidence"
3	Périphérie des pôles ruraux		20% ou plus des actifs vont travailler dans un pôle rural	Couronnes des pôles d'emploi de l'espace rural	Méthodologie analogue aux aires urbaines (seuil de 40% avec effet "boule de neige", ensemble d'un seul tenant et sans enclave)
4	Rural isolé		Ni sous faible influence urbaine, ni pôle rural, ni à la périphérie des pôles ruraux	Autres communes de l'espace à dominante rurale	Ni pôle d'emploi de l'espace rural, ni dans la couronne de ces derniers

Source : INSEE, note de définition

Tableau n° 2 : Définitions des ZAU-ER en 1998 et 2002

Source : Perrin (2003)

La prise en compte des emplois et des déplacements domicile/travail nuance quelque peu l'image de la France résultant du zonage OCDE. Elle apparaît moins rurale. De nombreux pôles urbains sont mis en évidence. En ce qui concerne la Région Midi-Pyrénées (carte n°3), l'agglomération toulousaine se détache fortement, avec en couronne, plusieurs aires urbaines de moyenne importance qui développent une dynamique propre mais bénéficient de leur proximité avec la capitale régionale.

Le changement de définition en 2002, des ZAU-ER, a soulevé quelques questions, liées notamment à la suppression des catégories « *Rural sous faible influence urbaine* » et « *Rural isolé* ». Pour certains chercheurs, les anciennes catégories rendaient mieux compte des dynamiques à l'œuvre dans les espaces ruraux, notamment en regard du développement des villes (Perrin 2003).

Définitions INSEE

Zonage en Aires Urbaines et en aires d'Emploi de l'espace Rural (ZAU-ER)

Espace à dominante urbaine : Ensemble des aires urbaines et des communes multipolarisées. Il peut également se définir comme l'ensemble des espaces urbains.

L'espace urbain est l'ensemble, d'un seul tenant, de plusieurs aires urbaines et des communes multipolarisées qui s'y rattachent. La France compte actuellement 96 espaces urbains.

Une aire urbaine est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain, et par des communes rurales ou unités urbaines* dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.

Le pôle urbain : unité urbaine* offrant au moins 5000 emplois et qui n'est pas située dans la couronne périurbaine d'un autre pôle urbain ;

La couronne périurbaine recouvre l'ensemble des communes de l'aire urbaine à l'exclusion de son pôle urbain.

La commune multipolarisée : communes rurales et unités urbaines* situées hors des aires urbaines, dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans plusieurs aires urbaines, sans atteindre ce seuil avec une seule d'entre elles, et qui forment avec elles un ensemble d'un seul tenant.

L'espace à dominante rurale, ou espace rural, regroupe l'ensemble des petites unités urbaines* et communes rurales** n'appartenant pas à l'espace à dominante urbaine.

Cet espace est très vaste, il représente 70% de la superficie totale et les deux tiers des communes de la France métropolitaine.

Au sein de cet espace, sont définies des aires d'emploi de l'espace rural.

Une aire d'emploi de l'espace rural est composée d'un pôle d'emploi de l'espace rural et de sa couronne.

Pôle d'emploi de l'espace rural comprend les communes (ou unités urbaines) appartenant à cet espace à dominante rurale et comptant 1 500 emplois ou plus.

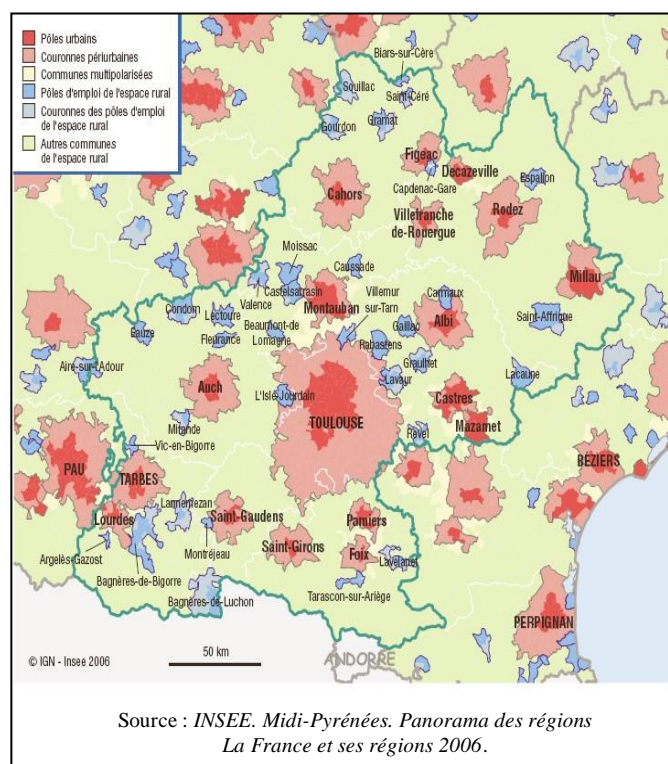
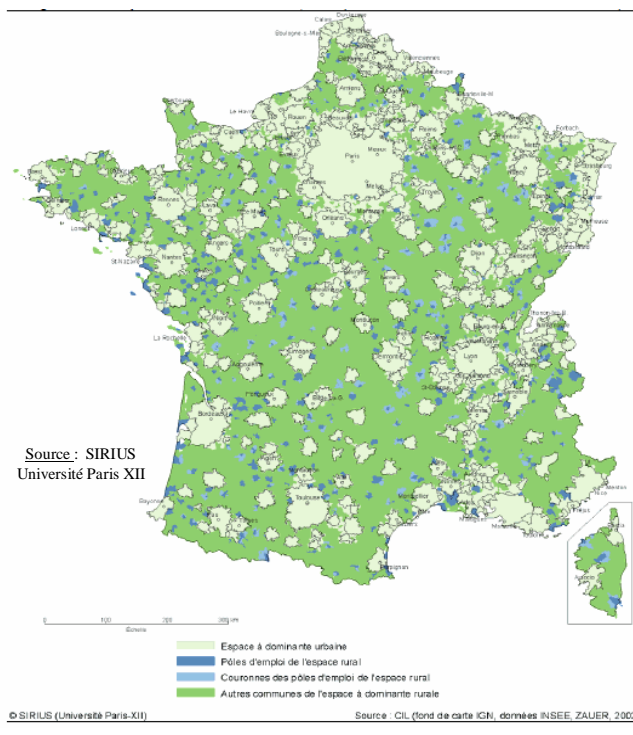
Couronne d'un pôle d'emploi de l'espace rural : ensemble des communes (ou unités urbaines) appartenant à cet espace à dominante rurale et dont 40 % ou plus des actifs résidents travaillent dans le reste de l'aire d'emploi de l'espace rural ;

*La notion d'unité urbaine repose sur la continuité de l'habitat : est considérée comme telle un ensemble d'une ou plusieurs communes présentant une continuité du tissu bâti (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) et comptant au moins 2 000 habitants. La condition est que chaque commune de l'unité urbaine possède plus de la moitié de sa population dans cette zone bâtie. Les unités urbaines sont redéfinies à l'occasion de chaque recensement de la population. Elles peuvent s'étendre sur plusieurs départements. Si la zone bâtie se situe sur une seule commune, on parlera de ville isolée. Dans le cas contraire, on a une agglomération multicommunale.

**Une commune rurale est une commune n'appartenant pas à une unité urbaine. Les autres communes sont dites urbaines.

Source : Site Internet de l'INSEE. <http://www.insee.fr> - Dictionnaire mis à jour le 31/03/2009

L'espace rural dans le ZAUER, définitions 2002 (sur les données INSEE du RG 1999)



Carte n° 3 : Zonage en Aires Urbaines et en Aires d'Emploi de l'espace Rural.
France et Région Midi-Pyrénées - Source : INSEE

Pour mieux qualifier l'espace à dominante rurale, l'INSEE a élaboré, en 2003, un découpage de la France métropolitaine en 1745 « bassins de vie des bourgs et petites villes » (en dehors des grandes agglomérations) qui va au-delà du découpage urbain-rural. Elle en donne la définition suivante :

« Le découpage de la France "en bassins de vie" a été réalisé pour faciliter la compréhension de la structuration du territoire de la France métropolitaine et mieux qualifier l'espace à dominante rurale.

Le bassin de vie est le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès à la fois aux équipements de la vie courante et à l'emploi. Les services et équipements de la vie courante servant à définir les bassins de vie comportent quatre catégories :

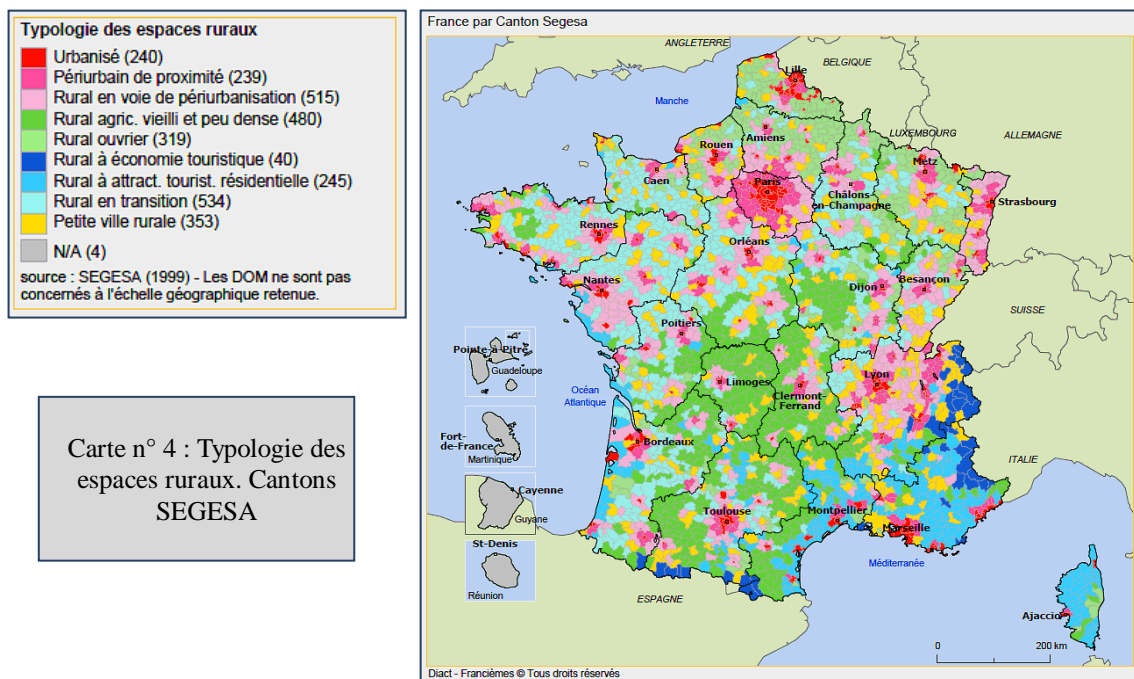
Équipements concurrentiels : Hypermarché et supermarché, grande surface non alimentaire, magasins (vêtements, chaussures, électroménager, meubles), librairie, droguerie, marché de détail, banque, vétérinaire ;

Équipements non concurrentiels : gendarmerie, perception, notaire, Pôle Emploi, maison de retraite, bureau de poste, crèche ou halte-garderie, installation sportive, piscine, école de musique, cinéma ;

Équipements de santé : médecin, infirmier, pharmacie, masseur-kinésithérapeute, dentiste, ambulance, maternité, urgences, hôpital de court, moyen et long séjour ;

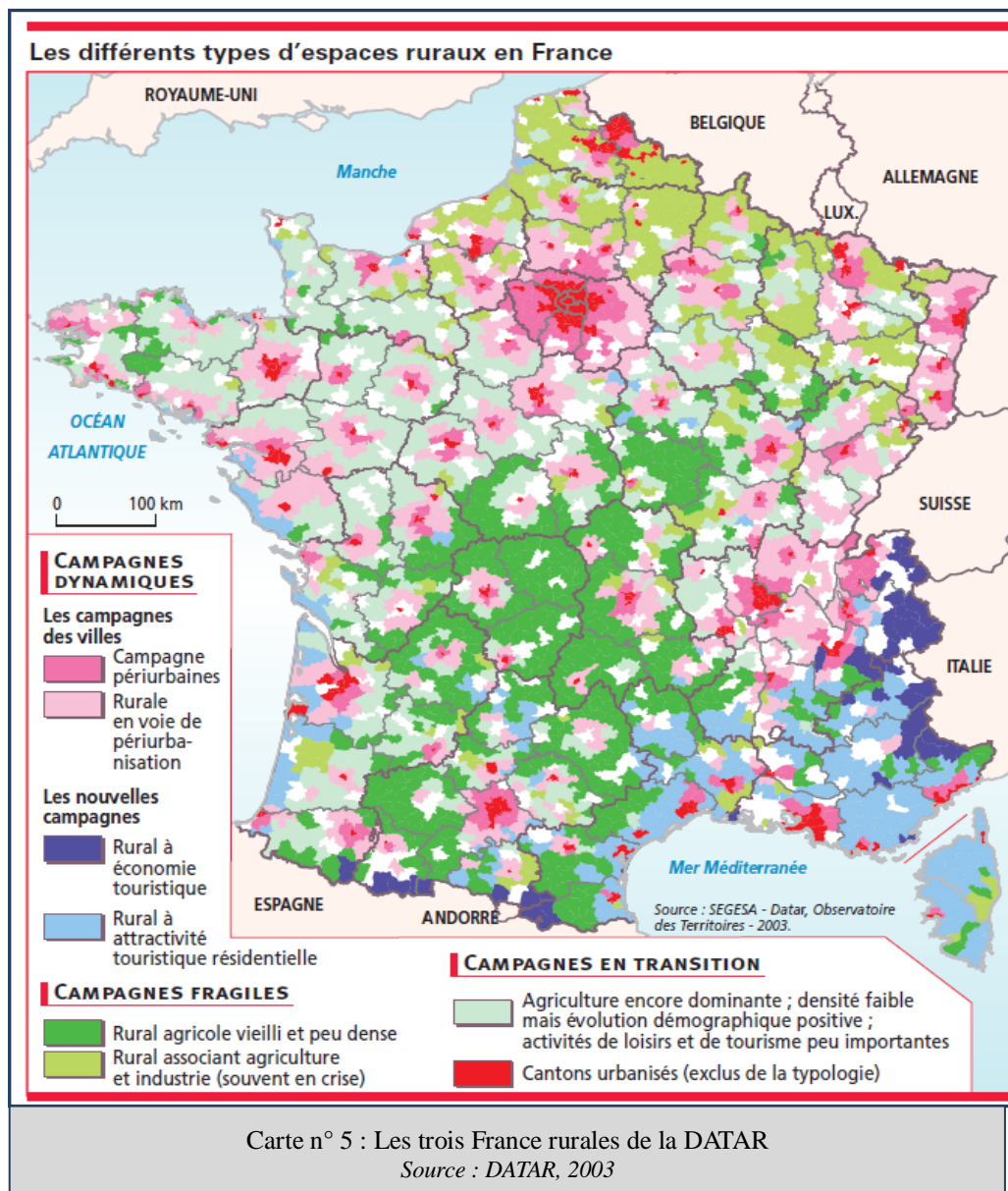
Équipements d'éducation : collège, lycée général et/ou technologique, lycée professionnel. »

La Société d'Études Géographiques et Sociologiques Appliquées (SEGESA) a proposé, à l'échelle cantonale, une typologie³³ élaborée à partir de l'analyse de 24 critères socio-démographiques, économiques et relatifs à l'habitat. Celle-ci met en évidence l'importance des cantons ruraux mais rend mieux compte des dynamiques internes, notamment dans les relations ville/campagne.



³³ Pour établir sa typologie la SEGESA après plusieurs analyses factorielles et de corrélation, a retenu 24 critères relativement indépendants (et issus des grandes enquêtes RGP, Inventaire communal) couvrant essentiellement les données de peuplement, la structure démographique, les caractéristiques de l'emploi, les groupes socioprofessionnels et le logement. DATAR (2003)

Ce travail a servi de base à la DATAR pour analyser les évolutions qui sont intervenues dans les campagnes françaises depuis quelques décennies et les enjeux sociétaux qui s'expriment sur ces espaces (en terme d'alimentation, de cadre de vie ou d'environnement). Dans son étude prospective³⁴ sur le développement rural durable, elle définit **quatre fonctions (résidentielle, productive, récréative et touristique, de nature)** pour caractériser aujourd'hui les territoires ruraux. Ceux-ci combinent ces fonctions « *de manière différente, dans une très grande diversité de configurations. De manière simplifiée (toute typologie est réductrice), mais sans travestir au fond la réalité de terrain, on peut dire qu'émergent aujourd'hui trois France rurales : Les campagnes des villes, les campagnes les plus fragiles, et les nouvelles campagnes.* Leur répartition au sein de l'espace national s'avère relativement typée, de même que les principaux indicateurs sociaux et économiques qui les caractérisent. Chacune de ces trois France incarne de manière plus appuyée un ou plusieurs enjeux de l'aménagement du territoire » (DATAR 2003).



³⁴ DATAR (2003) « *Quelle France rurale pour 2020 ? Contribution à une nouvelle politique de développement rural durable* », Étude prospective, CIADT du 3 septembre 2003, Paris, La Documentation française

Le tableau suivant présente les différentes caractéristiques de ces trois France rurales, telles que définies par la DATAR.

Types	Sous-types	Nbre de cantons	Localisation dominante	densité population	Démographie	Agriculture	Autres secteurs d'emploi	Caractéristiques
CAMPAGNES DES VILLES	Rural périurbain à fonction résidentielle dominante	240	Pourtour immédiat des villes moyennes et grandes	195 h/km2	Dynamique positive grâce à l'arrivée de population jeune.	2 % des actifs	Les actifs travaillent pour beaucoup (40%) en dehors du territoire cantonal	Les familles avec enfants représentent 50% de la population. Personnes âgées 2 à 3 fois moins nombreuses que dans les autres espaces ruraux. La part des logements récents est double par rapport aux autres espace ruraux (16.2%)
	Rural dense, résidentiel et productif	500	Seconde couronne des agglomérations	66 h/km2	Dynamique positive tant sur le plan naturel que migratoire	8 % des actifs	23 % des emplois sont industriels	C'est l'espace rural où se diffusent de manière privilégiée les activités et la fonction résidentielle. Les constructions neuves représentent 11 % du parc de logement.
CAMPAGNES LES PLUS FRAGILES (recul économique et démographique)	Territoires vieillis et peu denses à dominante agricole	500	Massif central Bassin aquitain, Contreforts pyrénéens Bretagne centrale	23 h/km2	Solde naturel très déficitaire. Les plus de 75 ans représentent 14 % de la population (6% en rural périurbain).	20 % des actifs		Les conditions de vie y sont globalement modestes. Logements anciens et vétustes très nombreux. Maisons inhabitées plus importantes que résidences principales.
	Espaces ruraux ouvriers et traditionnels, au tissu industriel en déclin	300	Essentiellement au nord d'une ligne Le Havre - Strasbourg. Autour de quelques petits bassins industriels dans le reste de la France	88 h/km2	Double dynamique régressive : soldes naturel et migratoire négatifs.		Le taux d'emploi dans l'industrie est de 28 % mais c'est un secteur en crise (Nombre d'emploi -11% entre 1990 et 1999). 2 actifs sur 5 sont des ouvriers.	Campagne dominée par le secteur secondaire. Taux de chômage élevé (14,3 %). Taux d'activité féminine très faible.
NOUVELLES CAMPAGNES (en recherche d'équilibre)	Rural à attractivité touristique et entrepreneuriale	250	Essentiellement sur le pourtour et l'arrière pays méditerranéen. Littoral atlantique. Départements du Lot et de la Dordogne.	61 h/km2	Solde migratoire très important, mais concerne surtout des non actifs.	12 % des actifs	Marché de l'emploi dynamique : Emplois industriels + 32 % Emplois tertiaires + 43 % (entre 1990 et 1999)	Dynamique liée à l'attractivité résidentielle. Espaces attractifs pour les jeunes même s'ils ne trouvent pas d'emploi. Taux de chômage très élevé. Agriculture encore importante qui contribue, par la gestion des espaces, à la création des aménités paysagères
	Espaces ruraux en transition	500	Dominants dans la France de l'Ouest, mais présents un peu partout	35 h/km2	Dynamique légèrement positive grâce à un solde migratoire favorable.	17 % des actifs	22 % des actifs dans l'industrie (notamment agroalimentaire). Secteur tertiaire en pleine progression +60 % d'entreprises entre 1990 et 1999.	L'avenir est très lié à l'évolution des politiques agricoles et alimentaires. Espaces ruraux peu tournés vers les fonctions de loisirs et de tourisme.
	Petites villes de l'espace rural	350	Réparties sur l'ensemble de la France, donnent à l'espace rural son armature de proximité.		Accroissement de population faible		Industrielles et ouvrières par tradition, elles connaissent pour la plupart un mouvement de déindustrialisation partiellement compensé par le développement des activités tertiaires. Quelques systèmes productifs locaux très dynamiques, notamment Figéac et la Mécanique Vallée.	Taux moyen de chômage élevé. Points d'ancrage pour l'émergence de "nouvelles campagnes", ces petites villes constituent un enjeu essentiel pour l'avenir.

Tableau élaboré à partir des données DATAR (2003) « Quelle France rurale pour 2020 ? Contribution à une nouvelle politique de développement rural durable ». ©JP Loreda

Tableau n° 3 : Les trois France rurales de la DATAR

Source : DATAR, 2003

Cette typologie des campagnes est relativement proche de celle présentée par Jean-Paul DIRY (1999) qui proposait quatre catégories : campagnes agricoles ; campagnes fragiles ; campagnes périurbaines ; campagnes en développement.

Si la densité de population reste un critère pertinent l'activité économique, les relations à la ville, le niveau d'équipements et de services, les transformations sociodémographiques, la pression foncière... sont autant d'éléments à prendre en compte et conduisent à définir des espaces ruraux avec des dynamiques et des enjeux totalement différents.

1.3 Le concept de territoire, pour une approche plus sociale des espaces ruraux

Ainsi, de nombreux travaux tentent de caractériser les espaces ruraux français et de définir des scénarios d'évolution. Ils mettent en évidence de nouvelles dynamiques territoriales et conduisent à interroger les modalités d'appropriation de ces espaces par les groupes sociaux.

La notion d'appropriation de l'espace renvoie au concept de territoire qui semble plus à même d'identifier les nouvelles formes en construction, de mettre en évidence la complexification des relations qui unissent l'homme et l'espace.

Le terme territoire, largement employé, renvoie à des définitions parfois peu scrupuleuses, souvent très spécifiques (en fonction des disciplines scientifiques). D'une société localisée, où la plupart des activités humaines, donc des relations sociales (vie quotidienne, travail, pratiques religieuses...), se déroulaient sur un même espace (la paroisse, la commune, la vallée...), structurant des relations sociales fortes et des représentations collectives puissantes, nous sommes passés à une société éclatée où « *chaque individu doit composer sa « partition », construire et entretenir en permanence son réseau de relations, en tenant compte des contraintes sociales et spatiales* » (Tizon 1996). Aujourd'hui, chaque activité humaine s'insère dans des espaces qui peuvent être différents. La maison, le travail, les loisirs, conduisent chacun dans des « lieux »³⁵ qui peuvent être différents. L'individu s'approprié ces morceaux d'espace, non contigus, et construit ainsi son territoire, c'est la « territorialisation en archipel » dont parle le sociologue Jean Viard (1994), source de nouveaux conflits. « *La multiplication des lieux de référence pour chaque individu a pour conséquence de faire de nombreux espaces l'objet d'appropriations superposées* » (Lacaze 1995).

Le terme territoire apparaît à la fin du XIII^{ème} siècle. L'étymologie du mot territoire³⁶ le rattache à sa dimension physique, à la zone géographique considérée. Mais si la Terre constitue de fait le support « matériel » (d'autres diraient réel) du territoire, elle apparaît presque secondaire au regard des autres éléments qui fondent sa structure.

³⁵ Le lieu correspond à l'unité élémentaire. Pour Michel Lussault c'est la plus petite unité spatiale complexe. C'est un espace restreint de pratiques et de représentations, doté d'une portée sociale, chargé de valeurs communes. Il distingue les « hauts lieux », les « lieux de mémoire », les « lieux domestiques ». Le territoire regroupe et associe des lieux. Lussault M. (1996) « *L'espace en actions. De la dimension spatiale des politiques urbaines* », Diplôme d'habilitation à diriger des recherches en géographie, cité par G. Di Méo (1998)

³⁶ Il vient du latin Territorium qui lui, vient de Terra – La Terre. Dictionnaire étymologique Larousse 1981.

« *Étendue de la surface terrestre sur laquelle vit un groupe humain* ». ³⁷ Cette définition introduit la dimension humaine, donc sociale, du territoire. Pour qu'il y ait territoire, il faut qu'il y ait des relations sociales. Le territoire ne se résume plus à une simple étendue physique, il est le résultat des relations entre l'Homme et la Terre.

Les économistes se sont surtout attachés à comprendre comment les activités se répartissent dans l'espace. Il est alors question de l'organisation spatiale des entreprises. L'attention est portée sur les réseaux, sur les aires de production et de marché. Les rapports sociaux sont étudiés dans le cadre de l'organisation du système de production. Certes, cette organisation spatiale conditionne une partie des relations de l'individu à l'espace. Elle détermine des lieux, des déplacements, des relations sociales. Le système de production, s'il s'appuie sur la Terre, dont il exploite les ressources ou utilise les capacités, est, dans nos sociétés occidentales, de plus en plus détaché de cette emprise. Le développement du secteur tertiaire, par exemple, pose la question de l'espace économique sous un nouveau jour.

Face au modèle de l'Homo Oeconomicus, dont la nature est jugée trop déterministe, (l'acteur se comporterait toujours de la même manière, quel que soit le lieu) un courant de recherche développe le paradigme de l'Homo-situs. Le concept de site symbolique d'appartenance désigne « *cette réalité à la fois immatérielle et matérielle, stable et mouvante, que chaque être ou groupe humain porte en lui et avec lui, un même individu ou groupe pouvant appartenir à plusieurs sites* ». Cette démarche « *traite des territoires en forçant l'analyse économique à s'ouvrir sur l'imaginaire des acteurs ainsi que sur les mécanismes de production des règles de conventions qui régissent leurs relations. Ceci compte tenu des contextes spécifiques dans lesquels ils pensent, vivent et agissent* » (Kherdjemil 1998). L'acteur est resitué dans son environnement. S'il est bien dans des rapports de production, il garde ses capacités d'action et de réaction. La méthode des sites symboliques repose sur le postulat qu'on ne peut comprendre et agir sur l'économie d'un territoire sans comprendre la praxis sociale dudit territoire.

Pour les éthologues, le territoire renvoie à l'aire géographique dans les limites desquelles un groupe donné va évoluer, entraînant des processus d'appropriation (marquage du territoire) et des processus d'exclusion, vis à vis d'autres espèces animales ou vis à vis de congénères de même sexe, par exemple. Si l'homme ne se résume pas à un animal, il n'en est pas non plus totalement différent et certaines caractéristiques animales se retrouvent dans les conduites sociales.

« A l'image des animaux, les institutions et les appareils politiques marquent, bornent, délimitent, défendent et conquièrent des territoires. En s'efforçant de les faire accepter aux individus et aux groupes qu'ils assujettissent, ils mettent en œuvre un processus d'imposition de territorialité. » (Raffestin 1980)

Pierre Legendre rappelle que, d'après l'étymologie classique diffusée par l'empereur Justinien, dans le Digeste du VI^{ème} siècle, le territoire serait le *jus terrendi*, c'est à dire le « droit de terrifier. » (Legendre. 1976)

³⁷ Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, Robert 1980.

Le processus d'imposition territoriale questionne tout particulièrement les « territoires de projet » qui sont souvent en concurrence avec des territoires socialement plus légitimes et coercitifs (département, commune). Comment exister dans le mille-feuille territorial ? Comment affirmer sa place et son rôle ? Comment, dans certains cas, devenir incontournable ? C'est le travail quotidien de beaucoup d'élus et d'agents de développement, engagés dans ces nouvelles constructions territoriales.

Pour Claude Raffestin (1980), « le territoire est généré à partir de l'espace, il est le résultat d'un acteur syntagmatique³⁸ (acteur réalisant un programme) à quelque niveau que ce soit. En s'appropriant concrètement ou abstraitement un espace, l'acteur "territorialise" l'espace. [...] Le territoire, dans cette perspective, est un espace dans lequel on a projeté du travail, soit de l'énergie et de l'information, et qui, par conséquent, relève des relations toutes marquées par le pouvoir ». L'action collective est un élément essentiel de ce processus. De nombreuses associations sont des acteurs syntagmatiques.

Le territoire ne se résume pas aux rapports des hommes à l'espace, mais ces derniers en constituent le socle. Pour Guy Di Méo (1998), le territoire est le résultat « d'une appropriation à la fois économique, idéologique et politique (sociale donc) de l'espace par des groupes qui se donnent une représentation particulière d'eux-mêmes, de leur histoire de leur singularité ». Pour lui, le territoire participe de trois ordres distincts :

- Ordre de la matérialité, de la réalité de cette Terre, (source étymologique) et de la façon dont la biosphère réagit à l'action humaine.
- Ordre de la psyché individuelle, du rapport émotionnel et pré-social de l'Homme à la Terre.
- Ordre des représentations collectives sociales et culturelles. C'est la question de la Territorialité, qui fonde le sentiment d'appartenance à une « terre commune ».

Entre la maison et l'infini,³⁹ le territoire construit des espaces intermédiaires. C'est le résultat de la rencontre, de l'échange. Le territoire ménage⁴⁰ les rapports de l'homme à l'espace et aux autres. Entendu ainsi, « aménager le territoire » revient à « aménager » les rapports sociaux et spatiaux des individus. Ici se construit la territorialité, délimitant des espaces, en fonction des groupes identitaires. Interroger le territoire, c'est répondre à la question de la territorialisation au sens du processus de construction de la territorialité des individus mais aussi des groupes sociaux.

³⁸ Claude Raffestin distingue, à partir de la théorie grammaticale de Greimas, deux types d'acteurs collectifs : ceux qui réalisent un programme (syntagmatiques) et ceux qui ne sont pas intégrés dans un processus programmé (paradigmatiques). L'acteur syntagmatique se compose d'individus qui vivent et travaillent pour l'obtention d'une finalité collective (on peut l'appliquer à une association). L'acteur paradigmatique réunit des individus qui n'ont pas de finalité commune.

³⁹ Sur ce rapport intime de l'homme à l'espace, on peut se référer aux ouvrages de Bachelard G. (2001, *La poétique de l'espace*, Paris, PUF, Coll. Quadrige et Moles ; A. Rohmer E. (1998), *Psychosociologie de l'espace*, Paris, L'Harmattan, Coll. Villes et entreprises.

⁴⁰ Ménager au sens de construire avec prudence, avec attention. Ménager renvoie à ménagement (égards, modération dont on use envers quelqu'un. Dictionnaire Larousse)

Edward T. Hall (1978) a montré, comment en France, l'organisation de l'espace sur un mode « radioconcentrique » (ce modèle s'articule autour de points centraux reliés entre eux) contribue à la structuration des rapports sociaux, donc à la construction de la territorialité. « *Ce système représente pour ainsi dire le modèle global, aux centres interconnectés, de la culture française* » et il se retrouve partout, dans l'organisation administrative (malgré les efforts de la décentralisation)⁴¹, dans les réseaux de communication, dans l'urbanisme, etc. Élément culturel, ce modèle d'organisation va conditionner les représentations. La lutte pour être le centre se retrouve sur le terrain (être le lieu du siège social, situer le bureau au centre de la zone...).

Si le territoire se construit à partir d'un rapport individuel à l'espace, celui-ci est très influencé par l'organisation sociale. Qu'en est-il de la dimension collective ? Si le territoire apparaît bien comme une construction cognitive individuelle, comment se fait le rapport collectif à la Terre ? Le territoire collectif est-il le fruit de la juxtaposition des territoires individuels ou bien fonde-t-il ses territoires individuels ? Dans l'espace public, qui intéresse cette recherche, le primat du groupe est évident. L'organisation sociale contraint les pratiques individuelles dans des espaces prescrits et contribue ainsi à l'élaboration d'une identité locale. La territorialité, c'est la manière d'habiter, de construire, de vivre et de revendiquer un territoire. C'est le rapport collectif à « *un territoire considéré comme approprié. L'identification est apprise par la socialisation. Elle relève de la psychologie collective et contribue à fonder l'identité du groupe* » (Brunet 1993). La notion de territoire « *semble réconcilier la différenciation des individus et leur association, la sédentarité et la mobilité, les singularités locales et la mise en réseau, le passé et l'avenir.* » (Alphandéry, Bergues, 2004)

Les découpages administratifs les plus anciens ont eu le temps de s'imposer. La commune, découpage révolutionnaire, respectueux des anciennes paroisses, reste l'entité de référence pour nombre d'habitants des espaces ruraux. Bien que certaines n'aient plus que quelques dizaines d'habitants, les supprimer est inconcevable pour la population très attachée à cet héritage. Les intercommunalités ont réussi à s'implanter mais la dimension communale n'a pas disparu. Les débats qui se sont engagés autour de la réforme de l'intercommunalité prouvent chaque jour davantage le poids de la commune dans l'action publique locale, dans les représentations du territoire. La commune apparaît comme l'unité élémentaire de la territorialité collective. La recherche menée par Anne-Marie Granié et Thierry Linck (1998) à Moyrazès (Aveyron) montrait l'importance de la commune et comment les recompositions sociales qui s'y jouaient, si elles provoquaient de nouvelles configurations identitaires, participaient du renforcement de l'identité communale. « *L'analyse des représentations territoriales exprimées par les acteurs montre que les multi-appartenances ne remettent pas en cause la place de la commune en tant que lieu privilégié de la construction identitaire et du renouvellement des patrimoines territoriaux* ». Ils distinguaient, à partir des pratiques territoriales des maires, quatre territoires qui s'emboîtaient (réels et symboliques) :

⁴¹ La volonté de décentralisation a en réalité réparti le pouvoir entre plusieurs points centraux. Elle a déplacé les centres de décision mais l'organisation radioconcentrique reste toujours de mise. Les *pays* en sont un bon exemple, la procédure dépendant de plusieurs centres de décision : les Communes, les Communautés de Communes, la Région, l'État.

- Le territoire d'appartenance.
- Le territoire d'action.
- Le territoire administratif, le territoire des aides.
- Le territoire des réseaux (politique, professionnel, d'intérêt, de résistance, communal...).

De leur côté, les associations sont considérées comme un maillon fondamental du lien social, mais celui-ci se fonde « *sur le rapport permanent et réciproque qui s'exerce entre un groupe social et le contexte dans lequel il est inséré : si bien entendu ce contexte comporte des éléments politiques et économiques, dès que ces éléments sont "traités" par le groupe, ils le sont sur le canevas qui est constitué par le territoire.* » (Poche, 2000)

Chaque individu construit, dans la *galaxie des territoires*⁴² (Vanier, 2009), sa territorialité, à partir de ses pratiques sociales. Celle-ci sera plus ou moins complexe mais toujours singulière. L'action associative construit une territorialité collective qui s'enrichit de la confrontation de ces territorialités individuelles. L'association développe, en fonction de son objet, une praxis territoriale spécifique qui va contribuer au développement de cette territorialité associative, qui, à son tour, va participer à la construction des multi-appartenances territoriales individuelles. « *L'association n'efface pas la singularité du sujet, au contraire elle l'intègre et s'enrichit de sa présence pour construire une richesse partagée* » (Decoster, 2002). L'idée de sujet renvoie aux deux dimensions : l'individu d'une part et l'acteur social d'autre part.

L'action associative contribue à la construction d'une sociotopie, c'est à dire « *d'un territoire dans lequel le sujet s'exprime publiquement comme membre d'une communauté et donc en tant que tel conscient de participer à l'élaboration et à la réalisation d'un dessein commun [...]* La sociotopie apparaît comme un champ d'interactions physiques et symboliques dans lequel le sujet devient compétent. En d'autres termes, il exerce son aptitude à vivre avec d'autres sujets sur un territoire donné, à habiter de façon participative et responsable une terre qu'il sent comme sienne. » (Turco, 2002)

Pour Angelo Turco (2002), la compétence topique est la capacité d'être bien dans l'endroit où nous vivons. Elle s'acquiert, se déploie, se défend dans la conduite publique. L'association peut en être un élément déterminant, en ce sens qu'à travers les actions qu'elle développe, elle définit des légitimités territoriales dans l'espace public. Le projet associatif va orienter les pratiques sociales (culturelles, économiques, politiques, géographiques) et positionner l'association en tant qu'acteur collectif. Il définit des capacités sociotopiques plus ou moins fortes, en définissant les lieux et les modalités d'expression des individus tant à l'interne qu'à l'externe. Il va également définir les capacités d'intervention dans le débat public de l'acteur collectif associatif.

⁴² VANIER Martin, conférence « *Comment habiter et gouverner la galaxie des territoires* » donnée le 2 avril 2009 à Poitiers dans le cadre du cycle « La Ville de demain : réfléchir pour mieux construire » co-organisée par le Conseil de Développement Responsable de l'agglomération de Poitiers, l'Espace Mendès France de Poitiers, et la Communauté d'Agglomération de Poitiers. Synthèse réalisée par Sylvain ALLEMAND. Téléchargeable sur : http://www.agglo-poitiers.fr/Datas/File/Synthese_du_cycle2009.pdf (consulté le 02/05/2010)

2 . Les associations forces vives des espaces ruraux

2.1 L'association : une histoire mouvementée jusqu'en 1901

Le principe d'association, une réalité humaine sous contrôle du pouvoir

Le principe d'association semble indissociable de l'histoire humaine. Jean Claude BARDOUT (2001), dans son ouvrage sur le droit des associations, rappelle que, depuis l'Antiquité, partout sur la planète, les hommes se sont regroupés. Ces groupements s'organisaient autour de trois grands thèmes : les groupements professionnels, les confréries religieuses et les associations de secours mutuel. Parmi les plus anciens, il cite, dès 1400 av. J.-C., l'existence d'un fond de secours en Basse Égypte pour les tailleurs de pierre. Dans la Grèce antique se développent des associations répondant aux différents besoins de la population (pratiques religieuses, professionnelles, politiques, entraide et secours). Dans l'Empire Romain, nombreux sont les groupements professionnels (scribes, forgerons, charpentiers, gladiateurs). Les collèges romains qui regroupent les citoyens par professions, quartiers ou croyances, sont des organisations structurées avec des assemblées générales et des représentants dûment mandatés. Le modèle gaulois s'inspirera des Grecs et des Romains mais puisera également dans l'expérience des ghildes scandinaves et germaniques.

En France, l'histoire des associations est émaillée d'interdictions. Dissolutions et condamnations d'associations, par décision des conciles ou édits de souverain, ne se comptent plus⁴³ tant elles sont nombreuses, mais la multiplicité des arrêts et ordonnances renouvelant l'une après l'autre les mêmes prohibitions prouve combien il était difficile de les faire observer. Quelles que soient les formes d'association, les pouvoirs (politiques ou religieux) n'ont cessé de les surveiller, voire de les contrôler et d'en modifier le droit.

L'étude du droit d'association, à partir du Moyen-âge, montre un foisonnement associatif très encadré par l'Église. C'est l'époque des confréries qui regroupent des croyants autour d'un saint patron. Elles organisent des cérémonies, processions, mais s'occupent aussi des secours aux malades, aux veuves et orphelins. Apparaissent aussi les jurandes, qui donneront plus tard les corporations, unissant les membres d'une même profession. La corporation est une personne morale. Elle jouit de tous les droits civils. Si, à l'origine, elle fonctionne sur un mode égalitaire, démocratique et ouvert (essentiellement au niveau des maîtres), elle va petit à petit dégénérer et devenir un corps hiérarchisé, dépendant du pouvoir d'État, en échange de certains privilèges. A la hiérarchie fondée sur le mérite va succéder une hiérarchie sociale héréditaire. L'inégalité qui s'instaure dans les corporations va donner naissance, à partir du XIV^{ème} siècle, au compagnonnage. Exclue des confréries de maîtres, les compagnons fondent leurs propres associations.

⁴³ Charlemagne interdit les confréries dès le IX^{ème} siècle.

1305 : Philippe le Bel interdit toute association de plus de cinq personnes en un lieu public ou secret.

1326 : Le Concile d'Avignon décrète « la nullité, la dissolution et la rupture de tous les rassemblements alliances, sociétés, conjurations dites fraternités et confréries fondées par les clercs ou les laïcs... ».

1383 : Charles VI interdit les maîtrises et confréries de métiers.

1539 : L'ordonnance de Villers-Cotterêts établit les bases juridiques de la répression anti-associative. François 1er déclare « abattues, interdites et défendues toutes confréries des gens de métier et artisans par tout le royaume »

1629 : Le code Michau défend à tous les sujets du roi de « faire aucune ligue ou association » et ce sous peine de mort et de confiscation des biens.

Le progrès technique et industriel va condamner le modèle corporatif. En 1776, Voltaire déclare : « *Toutes ces maîtrises et jurandes n'ont été inventées que pour tirer de l'argent des pauvres ouvriers, pour enrichir les traitants, et pour écraser la nation* »⁴⁴. Dans l'Encyclopédie⁴⁵ (1751-1772), les maîtrises « *sont la cause ordinaire du grand nombre de fainéants, de bandits, de voleurs, que l'on voit de toutes parts.* » (annexe n°1)

Les révolutionnaires de 1789 suivent les idées de Jean-Jacques Rousseau pour qui aucun intermédiaire ne doit exister entre l'État et le Citoyen. Il n'existe qu'une association légitime, c'est la Nation. L'association apparaît comme une fracture dans l'unité nationale. Elle limite la liberté de l'individu. « *On peut dire qu'il n'y a pas autant de votants que d'hommes, mais seulement autant que d'associations* » (Rousseau, 1762). La déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen⁴⁶ du 26 août 1789 omet le droit d'association. L'article 3 ne laisse pas place à l'équivoque : « *Le principe de toute Souveraineté réside essentiellement dans la Nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément.* »

La législation révolutionnaire ne reconnaît que les clubs et associations politiques qui expriment le nouvel état d'esprit. C'est ce que reconnaît la loi du 13 novembre 1790 : « *Les citoyens ont le droit de former entre eux des sociétés libres, à la charge d'observer les lois qui régissent tous les citoyens.* »

C'est la loi « Le Chapelier » du 14 juin 1791 qui condamnera, au nom de la liberté individuelle, toutes les associations professionnelles, corporations et compagnonnages confondus (annexe n°2).

« *Art. 1 : L'anéantissement de toutes espèces de corporations des citoyens du même état ou profession étant une des bases fondamentales de la constitution française, il est défendu de les rétablir de fait, sous quelque prétexte et quelque forme que ce soit.* »

Le député Marat verra dans cette loi un attentat au droit d'association (annexe n°3).

Si la loi Le Chapelier interdit toute association professionnelle, le droit de réunion s'impose vite comme l'accessoire obligé de la démocratie. La constitution du 3 septembre 1791 reconnaît la liberté des citoyens à s'assembler comme un droit naturel et civil. Il va s'en suivre une explosion de clubs et sociétés. On en comptera 800 en 1792, dont les noms sont souvent très évocateurs.⁴⁷ Les sociétés populaires vont prendre un poids de plus en plus important dans la vie sociale et vont pour certaines devenir des organes officiels. Elles participent à la désignation des fonctionnaires, effectuent des tâches de police, délivrent des papiers administratifs. Elles deviennent peu à peu les auxiliaires du gouvernement. Cette non-séparation entre pouvoir associatif et pouvoir étatique leur sera fatale. Cette question du rapport au pouvoir politique est toujours d'actualité dans le milieu associatif.

⁴⁴ Citation extraite de l'ouvrage de J.C. Bardout (2001), p 66

⁴⁵ Denis DIDEROT, Jean le Rond d'ALEMBERT, *L'Encyclopédie ou Dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers*, Édition originale (1751 – 1772) Tome IX, p 911 à 915

⁴⁶ Source : <http://www.conseil-constitutionnel.fr>

⁴⁷ Société des défenseurs des droits de l'homme et du citoyen ; Société fraternelle des patriotes des deux sexes ; Société des hommes du 14 juillet ; Société des hommes libres ; Société populaire et républicaine des arts...

A partir de 1794, une série de décrets va limiter le pouvoir des clubs et sociétés populaires et le Code pénal napoléonien⁴⁸ de 1810 va consacrer la fin de la liberté d'association :

« Article 291 : Nulle association de plus de vingt personnes dont le but sera de se réunir tous les jours ou à certains jours marqués, pour s'occuper d'objet religieux, littéraires, politiques ou autre, ne pourra se former qu'avec l'agrément du Gouvernement et sous les conditions qu'il plaira à l'autorité publique d'imposer à la société. »

Mais Napoléon, conscient de l'utilité des structures intermédiaires entre l'État et le peuple, va reconstituer certains corps qu'il conçoit comme des relais du pouvoir impérial : corps des fonctionnaires, chambre des avocats, des notaires, de la magistrature. Il crée les offices d'avoués, d'huissiers et de notaires. L'Empire rétablit le corps des bouchers et celui des boulangers. Napoléon fait surveiller, encadrer et diriger ces sociétés par ses agents.

L'envolée associative qui suit la révolution de 1830 sera de courte durée. Un débat s'engage au parlement pour limiter le développement des associations et la loi adoptée le 10 avril 1834, dite « Loi d'inquiétude », aggrave les dispositions de l'article 291 du code pénal.

« Art. 1er. Les dispositions de l'article 291 du code pénal sont applicables aux associations de plus de vingt personnes, alors même que ces associations seraient partagées en sections d'un nombre moindre, et qu'elles ne se réuniraient pas tous les jours ou à des jours marqués. L'autorisation donnée par le gouvernement est toujours révocable. »

La révolution de 1848 va marquer une pause dans cette suite d'interdictions.

1848 - Art 8 de la Constitution républicaine : « Les citoyens ont le droit de s'associer, de s'assembler paisiblement et sans armes, de pétitionner, de manifester leurs pensées par la voie de la presse ou autrement. L'exercice de ces droits n'a pour limites que les droits ou la liberté d'autrui et la sécurité publique. »

Des centaines de clubs et associations se créent. C'est aussi l'envolée des associations ouvrières de production (coopératives) et des sociétés de secours mutuel. Mais très vite, le gouvernement s'inquiète et dès le 19 juin 1849, une loi, qui sera reconduite en 1850 et 1851, permet au gouvernement d'interdire les clubs et les réunions publiques. Le coup d'État de décembre 1851 mettra fin à la seconde république.

Les associations ont connu des temps difficiles depuis 1789 et la réflexion sur ces organisations ne cessera jamais (Fretel 2003). La fin du second Empire sera marquée par une libéralisation progressive du droit d'association :

- 25 mai 1864 – Loi qui autorise la coalition des ouvriers, à condition qu'il ne soit pas porté atteinte à la liberté du travail.
- 24 juillet 1867 – Loi qui reconnaît les coopératives ouvrières de production.

Sous la Troisième République, les débats sur la liberté d'association reprennent. De 1876 à juillet 1901, de nombreux députés, parmi lesquels Pierre Waldeck-Rousseau (annexe n°4), n'auront cessé de proposer des lois visant à supprimer les restrictions existantes au droit d'association :

- Loi du 30 juin 1881 sur la liberté de réunion.

⁴⁸ L'article 291 ne réussira pas à supprimer toutes les associations. Les compagnonnages, les sociétés secrètes, les associations d'artisans et d'ouvriers se perpétuent en passant dans la clandestinité, sous la Révolution, l'Empire et la Restauration.

- Loi du 21 mars 1884 relative à la création des syndicats professionnels⁴⁹ abroge la loi Le Chapelier.
- Loi du 1er avril 1898 relative aux sociétés de secours mutuels.

Il faudra 33 projets de loi avant que le 1^{er} juillet 1901, Waldeck-Rousseau, devenu Président du Conseil, fasse adopter la loi sur le contrat d'association, publiée au Journal officiel du 2 juillet 1901 et dont le décret du 16 août paraît au Journal Officiel du 17 août 1901.

La loi 1901 sur le contrat d'association

La loi du 1er juillet 1901⁵⁰ (annexe n°5) « *incarne dans son principe une vraie rupture culturelle, voire idéologique, en reconnaissant une légitimité à un corps civique intermédiaire entre le citoyen et l'État* » (Worms, 2006a). Relative au contrat d'association, elle est relativement courte puisqu'elle ne comporte que 21 articles⁵¹. La philosophie de la loi tient dans les premiers articles (version consolidée au 7 août 2009) :

Article 1 : *L'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Elle est régie, quant à sa validité, par les principes généraux du droit applicables aux contrats et obligations.*

Article 2 : *Les associations de personnes pourront se former librement sans autorisation ni déclaration préalable, mais elles ne jouiront de la capacité juridique que si elles se sont conformées aux dispositions de l'article 5.*

Article 3 : *Toute association fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes mœurs, ou qui aurait pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national et à la forme républicaine du gouvernement, est nulle et de nul effet.*

⁴⁹ Waldeck-Rousseau est alors Ministre de l'intérieur.

⁵⁰ Décret d'application du 16 août 1901. Il faut noter que **la Loi du 1^{er} juillet 1901 ne concerne pas l'Alsace Moselle** où c'est la loi de 1908, code local issu de la loi allemande, qui s'applique. Dès qu'une association a son siège social dans le Haut-Rhin, le Bas-Rhin ou la Moselle, elle est obligatoirement soumise au régime juridique du droit local, quel que soit l'objet associatif. (annexe n°6)

⁵¹ La loi du 1^{er} juillet 1901 sur le contrat d'association a été modifiée et complétée par les textes suivants :
Loi du 4 décembre 1902 ; Loi du 17 juillet 1903 ; Loi du 2 juillet 1913 ; Décret du 23 octobre 1935 ; Décret Loi du 12 avril 1939 - Portant statut particulier des associations étrangères et associations composées d'étrangers ; Décret du 1^{er} septembre 1939 ; Acte dit loi du 3 septembre 1940 ; Acte dit loi n°505 du 8 avril 1942 ; Loi n°48-1001 ; Loi n°71-604 ; Loi n°81-909 - Abroge les discriminations à l'encontre des étrangers introduites par le décret-loi de 1939 et rétablit ainsi la liberté d'association dans sa plénitude de principe et sa généralité ; Loi n°87-571 ; Loi n°92-1336 ; Ordonnance n°2000-916 ; Loi n°2001-504 ; Loi n°2003-709 ; Décret n°2004-1159 ; Ordonnance n°2005-856 ; Ordonnance n°2009-536 ; Loi n°2009-970. Parallèlement d'autres textes sont venus conforter le droit d'association : 10 décembre 1948 - L'article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies proclame universellement le droit de s'associer librement ; 4 novembre 1950 - L'article 11 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales consacre la liberté de réunion et d'association (publiée en France par le décret du 3 mai 1974) ; 16 décembre 1966 - L'article 22 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, texte international de portée contraignante pour les États signataires, garantit le droit de s'associer librement ; 16 juillet 1971 - Le Conseil constitutionnel censure l'essentiel du projet de loi Marcellin qui tendait à réformer la liberté d'association en la soumettant à un mécanisme d'autorisation préalable, et fait de la liberté d'association un principe à valeur constitutionnelle ; 6 septembre 1990 - La Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant consacre, en son article 15, la liberté d'association des mineurs ; 29 avril 1999 - La Cour européenne des droits de l'Homme de Strasbourg, dans une décision relative à la liberté d'association et à la loi Verdeille, condamne toute adhésion associative obligatoire comme étant contraire à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Article 4 : *Tout membre d'une association qui n'est pas formée pour un temps déterminé peut s'en retirer en tout temps, après paiement des cotisations échues et de l'année courante, nonobstant toute clause contraire.*

Article 5 : *Modifié par Ordonnance n°2005-856 du 28 juillet 2005 - art. 4 JORF 29 juillet 2005 en vigueur le 1er janvier 2006*

Toute association qui voudra obtenir la capacité juridique prévue par l'article 6 devra être rendue publique par les soins de ses fondateurs. La déclaration préalable en sera faite à la préfecture du département ou à la sous-préfecture de l'arrondissement où l'association aura son siège social. Elle fera connaître le titre et l'objet de l'association, le siège de ses établissements et les noms, professions et domiciles et nationalités de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de son administration. Un exemplaire des statuts est joint à la déclaration. Il sera donné récépissé de celle-ci dans le délai de cinq jours. Lorsque l'association aura son siège social à l'étranger, la déclaration préalable prévue à l'alinéa précédent sera faite à la préfecture du département où est situé le siège de son principal établissement. L'association n'est rendue publique que par une insertion au Journal officiel, sur production de ce récépissé. Les associations sont tenues de faire connaître, dans les trois mois, tous les changements survenus dans leur administration, ainsi que toutes les modifications apportées à leurs statuts. Ces modifications et changements ne sont opposables aux tiers qu'à partir du jour où ils auront été déclarés. Les modifications et changements seront en outre consignés sur un registre spécial qui devra être présenté aux autorités administratives ou judiciaires chaque fois qu'elles en feront la demande.

Cette recherche s'intéresse aux associations déclarées mais il convient de remarquer que l'article 2 garantit la liberté de regroupement sans aucune formalité (on parle alors d'association de fait). En ce qui concerne les associations déclarées, ces cinq articles permettent de dégager quelques caractéristiques d'une association :

L'association est fondée sur un projet, projet autour duquel des individus (au minimum deux) ou des personnes morales vont contractualiser leurs relations afin de pouvoir le mettre en œuvre. Les relations entre les associés sont régies par le code civil puisqu'il s'agit d'un contrat de droit privé. A ce propos l'article 1134 du code civil précise : « *Les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites* ».

L'objet du projet est, en dehors des principes de légalité, relativement libre. Ceci explique la diversité des domaines d'action des associations.

La non lucrativité de l'association concerne uniquement le fait que les bénéfices éventuels ne peuvent pas être partagés entre les associés et doivent rester dans l'association⁵².

Le législateur a laissé entière liberté aux contractants quant aux règles de fonctionnement de l'association. Celles-ci sont définies par les statuts et le règlement intérieur. Il convient donc de relativiser l'amalgame qui est fait entre association et démocratie. Si l'association est bien le fruit de la démocratie, son fonctionnement interne peut en être très éloigné.

⁵² Face aux dérives observées, une circulaire est venue, en 1998, tenter de clarifier la situation fiscale des associations. Elle ne prend pas seulement en compte la question de la non lucrativité telle que définie dans la loi 1901 (relativement respectée) mais s'intéresse surtout à la notion de gestion désintéressée de l'association. La circulaire n°208 du 18/12/2006, parue au Bulletin Officiel des Impôts, fait la synthèse des différents textes qui s'appliquent aux associations à propos des impôts commerciaux.

Les formalités de création sont simples, rapides et peu onéreuses⁵³ ce qui rend le statut associatif très « attractif » et a conduit certains à utiliser ce statut juridique alors que leur projet relevait davantage d'un statut commercial.

Le texte d'origine de la loi 1901 a connu quelques modifications⁵⁴ mais l'esprit de base n'a pas changé, malgré la volonté de certains et les tentatives de quelques uns. Depuis l'avis du Conseil constitutionnel de 1971, la liberté d'association a valeur constitutionnelle.⁵⁵

Waldeck-Rousseau serait sûrement surpris de la réalité associative de 2009. En un siècle, les associations se sont développées dans la plupart des secteurs d'activité. Elles étaient un peu plus de 45 000 en 1900⁵⁶ (Gide, 1905) et elles sont aujourd'hui plus d'un million⁵⁷ estimées en activité (Bazin, Malet, 2009).

L'agrément : une relation privilégiée avec les pouvoirs publics

L'agrément est un acte unilatéral délivré par l'autorité publique qui a, en la matière, un pouvoir discrétionnaire. Pour chaque agrément, des conditions préalables, définies par l'autorité publique compétente, sont à remplir (objet, dispositions statutaires, adhésion à une fédération, ancienneté de fonctionnement...). Il existe plus de quarante types d'agréments⁵⁸, régis par des textes tout aussi variés. En fonction de ses activités, une association peut cumuler plusieurs agréments.

« Si les 3 catégories d'associations prévues par la loi du 1er juillet 1901 (associations de fait, associations déclarées, associations reconnues d'utilité publique) s'appliquent aux associations quel que soit leur domaine d'intervention, l'agrément, au contraire, introduit une classification sectorielle, consacrant officiellement la relation entre associations et pouvoirs publics dans des domaines relevant de compétences particulières des différents départements ministériels concernés. » (<http://www.associations.gouv.fr>)

Solliciter un agrément suppose l'instauration de relations nouvelles avec l'autorité publique. Car s'il confère des droits spécifiques, l'agrément impose ses conditions et entraîne des contreparties. Pour l'association, en plus d'une reconnaissance de qualité, il permet de bénéficier d'avantages supplémentaires, parmi lesquels :

- L'octroi de subventions par le ministère concerné.

⁵³ Seule la parution au journal officiel est payante : 44 € en 2010.

⁵⁴ Les principaux changements concernaient les associations étrangères soumises à des règles particulières par décret-loi du 12/04/1939, décret-loi annulé par la loi du 09/10/1981.

⁵⁵ Par décision du 16 juillet 1971, le Conseil constitutionnel censure l'essentiel du projet de loi Marcellin qui tendait à réformer la liberté d'association en la soumettant à un mécanisme d'autorisation préalable, et fait de la liberté d'association un principe de valeur constitutionnelle.

⁵⁶ 45 148 associations en intégrant les coopératives, syndicats et mutuelles.

⁵⁷ 1 100 000 associations en 2009. Ce chiffre est une estimation, sachant que les dissolutions ne font pas toutes l'objet d'une déclaration en préfecture et que de nombreuses associations mettent leur activité en sommeil sans se dissoudre pour autant.

⁵⁸ Par exemple : « associations de jeunesse et d'éducation populaire », « associations sportives », « associations de tourisme », « associations de défense des consommateurs », « associations de protection de la nature et de l'environnement », « associations familiales », « associations de services aux personnes », « associations de tourisme social et familial », « associations de défense des droits des malades », « associations de solidarité internationale »...

- La capacité juridique étendue (par exemple pour la protection de l'environnement).
- L'accès à des instances de concertation avec les pouvoirs publics, et/ou la participation à des organismes publics.
- Des exonérations fiscales et/ou abattement de charges sociales.
- La possibilité d'exercer certaines activités réglementées.

L'association agréée s'engage à fournir des documents permettant le contrôle par l'autorité publique (rapport moral et financier, adoption de normes comptables...).

La reconnaissance d'utilité publique (R.U.P.)

La loi 1901, dans son article 10, a prévu la reconnaissance d'utilité publique⁵⁹. Les associations reconnues d'utilité publique sont soumises à des contraintes administratives très fortes (Conseil d'État 2000a), mais bénéficient, en contrepartie, de prérogatives plus étendues, parmi lesquelles :

- Elles peuvent recevoir des donations et legs.
- Elles peuvent (en fonction de leur objet) défendre l'intérêt collectif en se portant partie civile contre les auteurs d'infraction (capacité juridique étendue).
- Elles peuvent accueillir des fonctionnaires détachés par leur administration.

Cette reconnaissance est réservée à une minorité d'associations généralement d'envergure nationale. En septembre 2009, le ministère de l'intérieur dénombrait 1969 associations et fédérations reconnues d'utilité publique,⁶⁰ soit 0.18 % des associations. La reconnaissance d'utilité publique ne remplace pas les agréments, qui viennent en complément.

⁵⁹ Le décret du 16 août 1901 dans ses articles 8 à 13 précise les modalités de constitution du dossier. L'instruction du dossier est faite par le ministère de l'intérieur. Après avis du Conseil d'État, la R.U.P. est prononcée par décret du Premier ministre. La R.U.P. n'est pas un droit, le gouvernement dispose d'un pouvoir discrétionnaire.

⁶⁰http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/vos_demarches/association-utilite-publique/arup/downloadFile/attachedFile_4/liste_arup.xls

2.2 L'association : un acteur pluriel

Un acteur politique

L'engagement associatif est un acte éminemment politique puisqu'il s'agit de prendre part à l'action collective. De nombreuses associations de fait (c'est-à-dire non déclarées) se créent, vivent et disparaissent chaque jour. Certaines, peut-être les plus nombreuses, ne quittent pas la sphère privée, d'autres portent leur action dans la sphère publique. Par exemple, de nombreux « Cafés philo » développent, à partir d'un groupe de bénévoles, leur action à destination de l'ensemble de la communauté, sans pour autant prendre le statut d'association loi 1901.

Les actions conduites par les associations déclarées seront plus ou moins publiques selon les cas, mais, en tout état de cause, il s'agit bien de se mobiliser avec d'autres pour mettre en œuvre un projet. La déclaration de l'association est également un acte politique. Elle signifie aux autres qu'un groupe se constitue, plus ou moins ouvert, pour mener un projet dont l'objet est rendu public. Certaines restent dans un cadre de sociabilité de proximité, développant une activité essentiellement au profit des membres, d'autres au contraire développent une action plus solidaire à destination de publics non adhérents. Quel que soit le cadre de sociabilité, l'association quitte l'action domestique pour entrer dans l'action civique. Elle prend place dans le jeu d'acteur local avec plus ou moins de force selon le projet, et modifie les relations entre les acteurs. A ce titre, le développement important du secteur associatif en milieu rural interpelle fortement les élus qui se trouvent ensuite confrontés à des demandes croissantes de subvention, en numéraire ou en nature, alors que leur moyens ne sont pas extensibles. Cette course à la ressource peut conduire à une concurrence entre associations et nécessite des arbitrages, que les élus locaux ne souhaitent pas toujours faire.

L'engagement individuel à la source de l'action collective.

L'objet de cette recherche n'est pas centré sur les motivations individuelles qui conduisent à l'engagement, mais il n'est pas inutile de comprendre ce qui motive les individus à s'engager, avant de s'interroger sur la capacité des associations à s'impliquer dans les politiques de développement. Les études produites sur le bénévolat permettent de mieux cerner cette question.

Dans « La France bénévole 2008 », l'enquête menée auprès des bénévoles associatifs confirme la relation forte qui existe entre les temps familiaux et professionnels et le temps de l'action collective. Ainsi se construit un parcours associatif peut-être plus diversifié aujourd'hui que dans le passé, où apparaissent l'engagement pluriel, la durée variable, la multiplicité des mobiles. L'engagement associatif se fait à tout âge. Certains s'engagent très tôt, dès l'adolescence, d'autres attendent d'être à la retraite (*tableau n°4*). Les « carrières » associatives sont donc plus ou moins longues, plus ou moins linéaires.

ÂGES DES DÉBUTS	40-55 ans	55-60 ans	60-65 ans	+ 65 ans
Avant 18 ans	24	21	19	16
18 - 25 ans	24	17	17	14
25 - 40 ans	34	22	19	17
40 - 55 ans	19	23	13	11
55 - 60 ans		18	19	14
60 - 65 ans			12	15
+ 65 ans				12

Tableau n° 4 : Âge du premier engagement bénévole (en %)

Source : La France bénévole 2008

L'entrée dans l'action associative répond à différentes motivations. Elle peut, par exemple, résulter d'un effet d'entraînement, d'une volonté altruiste, se faire par réaction, s'inscrire dans une logique d'accompagnement de ses proches, ou dans une recherche de lutte contre l'isolement. L'engagement associatif est en prise directe avec la vie quotidienne et s'enracine tout autant dans les histoires individuelles que dans les collectifs que fréquentent les personnes (famille, travail, voisinage, loisirs, politique,.....).

Par secteur	Sport	Loisirs	Education populaire formation	Santé	Environnement	Culture	Social	Solidarité internationale	Parents d'élèves	Association professionnelle	Association de défense	Autre secteur	Ensemble
Tradition familiale	21	21	22	14	13	21	19	23	25	30	15	16	20
Sensibilisation en milieu scolaire ou universitaire	9	7	25	11	20	17	10	15	36	11	10	11	14
Histoire personnelle	5	6	11	32	9	11	16	16	9	10	12	17	12
Sollicitation par des amis	36	44	36	25	25	38	29	26	34	28	26	25	32
Sollicitation par un réseau	4	5	13	8	11	7	8	12	2	4	14	9	8
Evènement dans les médias	1	2	3	7	9	3	6	5	1	2	15	5	4
Besoins d'activité	39	47	40	38	30	36	38	40	28	29	34	43	39
L'image de l'association	23	20	12	23	28	18	16	18	10	23	29	23	20
Accompagner vos enfants	18	14	13	2	3	7	6	5	24	7	2	5	10
Réagir à un besoin ou à un problème local	19	23	28	17	45	19	28	17	29	43	40	17	22
Rencontrer d'autres personnes	17	37	27	19	18	23	22	19	30	23	22	18	21
Mettre en pratique vos valeurs	18	19	41	23	35	25	40	44	24	27	33	28	28

Tableau n° 5: Facteurs de déclenchement du premier engagement bénévole selon le secteur d'activité de l'association (en %)

Source : Enquête CerPhi France Bénévolat 2008

L'enquête Insee de 2006 confirme la corrélation qui existe entre le taux d'adhésion associative et les capitaux socio-économiques et culturels des individus.

Catégorie socioprofessionnelle	%
Cadres et professions intellectuelles supérieur	45
Agriculteurs exploitants	41
Professions intermédiaires	39
Retraités	38
Artisans, commerçants, chef d'entreprise	31
Autres inactifs	29
Employés	27
Ouvriers (y compris ouvriers agricoles)	25
Ensemble	34

*adhésion au cours des
douze derniers mois*

Tableau n° 6: Taux d'adhésion à une association selon la catégorie socioprofessionnelle en 2006
Source : Insee, statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) 2006

Elle met également en évidence la tradition d'engagement des agriculteurs. Le statut associatif est un outil qu'ils utilisent depuis longtemps tant dans un cadre professionnel que pour l'animation locale ou la gestion de services à la population. Cet engagement est relativement fort puisque sur 100 agriculteurs qui adhèrent à une association, 42 prennent des responsabilités et 35 participent activement (enquête Insee SRCV 2006).

Le développement de la vie associative en milieu rural est aussi lié à l'engagement des retraités. Si leur demande de sociabilité et d'activité locale est souvent une motivation première, il convient aussi de noter l'action des « *seniors engagés volontaires* », pour reprendre le terme de L. Nowick et G. Morel (2006), dont l'engagement est plus politique, tourné vers les autres et l'intérêt général. Dans ce cas, ils font profiter l'association de leur capital social, économique et culturel, de leurs savoirs et savoir-faire.

L'action associative, une propédeutique à l'action politique

Le statut associatif est lié, historiquement, à l'action politique. Qu'elle soit directe (parti politique) ou indirecte (association de lutte, de défense, de lobbying...), l'association est considérée comme un espace d'engagement, de mobilisation, d'apprentissage de l'action collective, de formation des citoyens. Cette dimension politique explique en partie les relations complexes qui se sont historiquement tissées entre ces corps intermédiaires et les différents pouvoirs.

La jeunesse est particulièrement visée et de nombreuses associations se sont créées à cet effet. Qu'il s'agisse des branches « jeunesse » des partis politiques ou, par exemple, de l'action catholique en faveur de la jeunesse, toutes revendiquent une propédeutique à l'action politique. « *Il faut que l'Action catholique dans la jeunesse soit la meilleure préparation à une vie politique féconde à l'âge mûr pour ceux d'entre nous qui auraient la vocation de s'y dévouer entièrement* » déclarait Robert Boudet au congrès de la Fédération Française des Étudiants Catholiques (FFEC) en 1936 (Colon, 2008).

Au-delà de ces associations, qui affichent dans leur projet cette volonté de formation à l'action politique, beaucoup d'autres, notamment celles qui se réclament de l'Éducation Populaire, développent un projet basé sur l'émancipation des individus et la formation des citoyens, afin que chacun puisse être acteur dans la cité. Agissant souvent à l'échelle familiale, ces associations vont permettre aux adultes de s'engager et aux plus jeunes de s'initier à l'action collective.

De ces associations sortiront, pendant longtemps, des responsables syndicaux et/ou politiques, du niveau local au niveau national. Cet ancrage associatif donnait à ces responsables une bonne connaissance du terrain et leur permettait de maintenir un lien fort avec la population par l'intermédiaire des réseaux constitués dans le cadre associatif. Aujourd'hui cette fonction semble en perte de vitesse. L'engagement bénévole s'est modifié. Il est souvent plus ponctuel, à durée et objectifs plus limités. L'action associative connaît les effets de la consumérisation de l'engagement qui aboutit au tarissement du recrutement associatif des élites politiques et à la professionnalisation de celles-ci (Boullet, Ferret, 1995).

En partant souvent de la proximité, l'action associative participe à la construction de la chose publique. Elle contribue « *à un bien public en composant avec une pluralité de biens* » et opère « *des compromis entre des biens communs d'ordre différents* » (Thévenot, 2001).

Le dynamisme associatif « *tient à sa capacité d'accompagner la constitution d'acteurs sociaux et leur entrée dans l'espace public* » (Worms, 2006b).

A travers l'action collective, l'association met en tension les intérêts des uns et des autres. Elle construit un rapport à l'altérité qui va agir sur le système d'acteurs. La relation association/responsables politiques en est affectée, et entraîne des jeux d'acteurs plus ou moins complexes. En ce sens, la dimension politique de l'association est à prendre en compte dans l'analyse territoriale.

Un acteur social

Personne ne conteste cette dimension de l'action associative. Nées de l'initiative des habitants, les associations sont au cœur de l'action. En milieu rural, notamment, où elles sont souvent amenées à gérer des services dans tous les domaines (culture, loisirs, sports, action sociale, environnement...). Leur fonction « *d'opératrice de médiation* » (Gillet, 2001) les met souvent en première ligne face aux élus et aux institutions. Elles sont régulièrement sollicitées pour inventer des solutions ; gérer de nouveaux services ou dispositifs ; suppléer aux carences des services publics, de plus en plus faibles dans les espaces ruraux.

L'association est un acteur social à deux niveaux. Au niveau interne tout d'abord, elle permet de développer et/ou de consolider les liens entre les membres. En ce sens, elle participe au développement d'une sociabilité primaire et à la lutte contre l'isolement. Au niveau externe ensuite, où elle développe des services en relation directe avec les besoins et attentes des membres ou de la population. En s'ouvrant sur l'extérieur, l'association développe une sociabilité secondaire.

Dans leur rapport public sur la contribution des associations locales au développement des services de proximité en milieu rural, la DATAR et le Comité d'Étude et de Liaison des Associations à Vocation Agricole et Rurale (CELAVAR) notent que les associations « *constituent ainsi un des lieux privilégiés d'expression des demandes non satisfaites ou mal satisfaites et d'émergence d'idées originales concernant l'organisation des services existants ou le lancement d'activités nouvelles* » (DATAR 1998).

Dans les territoires ruraux, l'association est souvent à la base de nouvelles formes de développement et d'expériences originales car elle offre un statut juridique d'une grande souplesse, qui permet l'innovation et participe au développement de cet « *imaginaire utopique* » dont parle Agnès Bonnaud (2002). Pour elle, les sociétés locales ont « *la capacité à gérer la diversité et à intégrer toute la complexité du réel proche pour des actions locales menées au profit des intérêts locaux* ».

Les associations jouent souvent le rôle de « poste avancé ». Ayant une connaissance fine du territoire et des besoins de certains habitants, elles se trouvent en situation de créer et gérer des services, parfois de façon temporaire mais souvent de façon pérenne. Au delà de la mise en œuvre de solutions existantes par ailleurs, elles sont aussi des espaces d'innovation.

A titre d'exemple, à la fin des années 1980, les premiers chantiers d'insertion ont été créés par des associations avant d'être aujourd'hui institutionnalisés et réglementés. Ils répondaient à un besoin social (pour les personnes accueillies en chantier), à un besoin économique (chantiers publics et privés) mais aussi à une volonté d'action de certains élus qui souhaitaient mettre en œuvre des actions concrètes face à la montée du chômage et à l'exclusion sociale. Les Systèmes d'Echanges Locaux (SEL) ont initié de nouveaux liens entre les individus sur la base d'échanges non monétaires de services et de savoirs. Plus récemment, les Associations pour le Maintien de l'Agriculture Paysanne (AMAP) développent un nouveau rapport producteur/consommateur basé sur le partenariat et sont en plein essor. Les exemples sont très nombreux et concernent la plupart des secteurs d'intervention des associations. Ils attestent de cette capacité à imaginer des réponses originales face à des situations problèmes, et ce faisant, interrogent nos cadres juridiques, économiques, sociaux. Ces réponses nécessitent souvent de vrais capacités de « bricolage » qui associent bénévolat et salariat, et une volonté certaine des fondateurs de dépasser les cadres établis, en assumant les risques inhérents à toute innovation. En articulant besoins sociaux, activité économique, innovation et partenariat les associations ont fait la preuve de leur efficacité dans le développement local. Elles ont souvent été pionnières dans les actions et les méthodologies d'intervention avant que l'action publique ne légifère ou ne récupère ces actions.

Antoine Bevort, dans son ouvrage sur la démocratie participative (2002), rappelle les travaux de Robert Putnam (1993, 1995, 2000) pour qui les associations, en tant que structures sociales de la coopération, participent à la « *communauté civique* » qui conditionne « *la performance institutionnelle* ». Elle produit du capital social, notamment par les réseaux qu'elles

construisent entre les individus. Elles créent des « liens ouverts »⁶¹ qui agissent comme un « *lubrifiant sociologique* ».

Un acteur économique

86,5% des associations ne fonctionnent qu'avec des bénévoles, et les petites associations ne publient pas leurs comptes (en dehors d'une présentation à l'Assemblée générale). De ce fait, l'impact économique des associations n'est pas facile à mesurer. Cette question est l'objet de nombreux débats chez les économistes, tant du point de vue théorique que pratique. En effet, comment évaluer le bénévolat ? Comment prendre en compte l'apport économique d'organisations à but non lucratif ? etc. Elles génèrent néanmoins des flux financiers directs ou indirects et leur impact sur la vie économique est aujourd'hui de plus en plus sujet d'intérêt.

Viviane Tchernonog évalue le budget annuel consolidé de l'ensemble des associations françaises à 59,4 milliards d'euros dont 10,9 milliards d'euros pour les associations sans salariés, financés, pour ces dernières, à hauteur de 46 % par des recettes d'activités, 26 % par les cotisations des membres, 18 % par des subventions publiques et 10% par des dons privés (Stat Info 2007).

Les budgets sont également sans commune mesure selon les associations. Ainsi 52% des associations sans salarié ont un budget annuel inférieur à 10 000 euros, alors que 52% des associations employeurs ont un budget supérieur à 100 000 euros dont 13% supérieur à 500 000 euros.

En euros	Associations sans salarié	Associations employeurs	Ensemble
< 1000	18%	1%	15%
1 000 à 5 000	37%	6%	32%
5 000 à 10 000	16%	8%	15%
10 000 à 50 000	25%	30%	26%
50 000 à 100 000	2%	14%	4%
100 000 à 200 000	1%	14%	3%
200 000 à 500 000	NS	15%	3%
> 500 000		13%	2%
Total en %	100%	100%	100%
Total en nombre d'associations	928 000	172 000	1 100 000

Source : Enquête CNRS Matisse - Centre de la Sorbonne auprès des associations - 2005 - 2006

Tableau n° 7 : Répartition du nombre d'associations selon leur budget annuel

Source : Stat Info 2007 n° 07-04

Les budgets associatifs sont concentrés dans les plus grandes associations. 2% des associations concentrent 55% des budgets associatifs cumulés, tandis que les 15% les plus petites n'en

⁶¹ Robert Putnam distingue les liens ouverts (*bridging*, qui font le pont) et les liens fermés (*bonding*, qui unissent des égaux). Les liens fermés unissent, ils sont forts et utiles pour se ressourcer (*getting by*). Les liens ouverts relient, ils sont faibles mais permettent d'avancer, d'évoluer (*getting ahead*).

représentent qu'1%. Ainsi, au delà de la variété des activités, la réalité économique des associations est très contrastée.

En euros	Associations sans salarié	Associations employeurs	Ensemble	Nbre d'associations
< 1000	1%	NS	NS	15%
1 000 à 5 000	8%	NS	2%	32%
5 000 à 10 000	11%	NS	2%	15%
10 000 à 50 000	47%	3%	11%	26%
50 000 à 100 000	12%	4%	5%	4%
100 000 à 200 000	12%	8%	9%	3%
200 000 à 500 000	8%	18%	16%	3%
> 500 000	NS	67%	55%	2%
Total en %	100%	100%	100%	100%
Budget total en milliards d'euros	10,9	48,5	59,4	
<i>Lire : 15% des associations gèrent des budgets inférieurs à 1000 euros et réalisent ensemble 1% du budget cumulé des associations</i>				
<i>Source : Enquête CNRS Matisse - Centre de la Sorbonne auprès des associations - 2005 - 2006</i>				

Tableau n° 8 : Concentration des budgets dans les grandes associations

Source : Stat Info 2007 n° 07-04

Les études sur les associations sans salarié sont relativement réduites et, pour la plupart d'entre elles, produites par des chercheurs du laboratoire Matisse⁶².

Les associations employeurs sont mieux connues car leurs données économiques et sociales font l'objet de nombreuses déclarations. Néanmoins, les chiffres peuvent varier d'une étude à l'autre selon les sources utilisées. L'Atlas de l'économie sociale et solidaire 2009 fournit les dernières données disponibles et recense au 31/12/2006 :

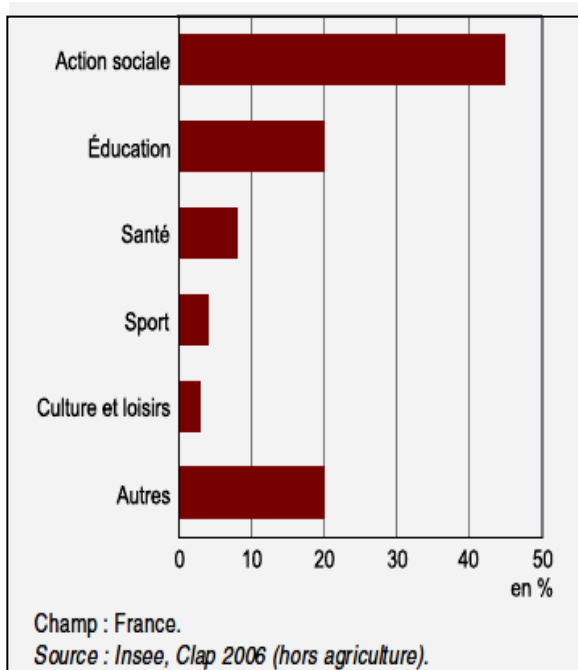
- 148 365 associations employeurs qui gèrent 173 533 établissements.
- 1 675 180 salariés qui représentent 1 358 304 Équivalent Temps Plein (ETP).

L'emploi associatif n'est donc pas anecdotique puisqu'il représente, au 31/12/2006, 7,6% de l'emploi salarié et 5,7% de la masse salariale⁶³ globale. Dans certains secteurs, les associations sont même le principal employeur (le secteur médico-social par exemple)(graphique n°1). L'emploi associatif a connu une croissance de 2,6% par an sur la période 2001-2006 (INSEE, 2009). Il convient de noter que la part de l'emploi associatif est plus importante en milieu rural⁶⁴ (9,3%). La région Midi-Pyrénées fait partie des quatre régions qui se distinguent par un développement important de l'économie sociale (INSEE, 2009) (carte n°6).

⁶² Laboratoire MATISSE – UMR 8595 – Université Paris 1, Panthéon Sorbonne

⁶³ **Définition INSEE** : La masse salariale est le cumul des rémunérations brutes des salariés de l'établissement (hors cotisations patronales). Cette notion de masse salariale est utilisée dans les statistiques produites par le système d'information « Connaissance locale de l'appareil productif » (Clap). Les rémunérations correspondent aux salaires et primes des salariés au cours de l'année d'exercice.

⁶⁴ Globalement les emplois de l'économie sociale (coopératives, mutuelles, associations) sont plus importants en milieu rural. S'ils représentent 10% de l'emploi salarié global, ce taux passe à 12% en milieu rural. (INSEE 2009)

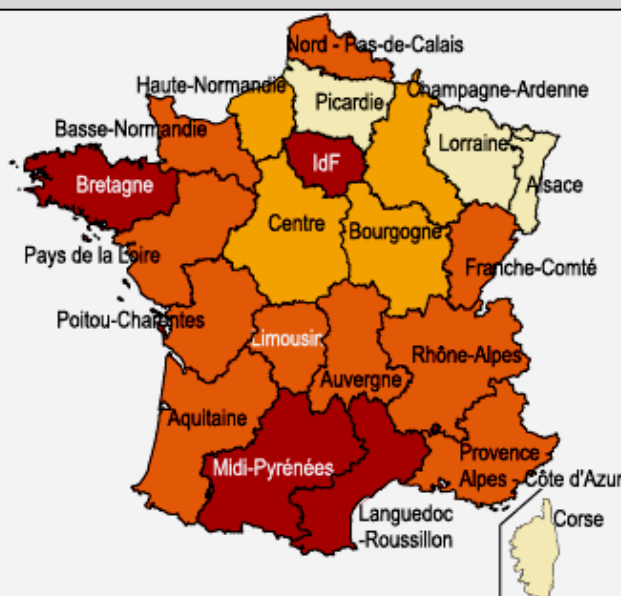


Graphique n° 1 : Répartition de l'emploi associatif par secteur d'activité.

Source : INSEE (2009)

Carte n° 6 : Part régionale de l'économie sociale dans l'effectif salarié, en milieu rural*

Source : INSEE (2009)



Part des emplois en zone rurale de l'économie sociale (en %)

13 - 15 11 - 13 9 - 11 5 - 9

* résultats non significatifs pour l'Île-de-France en raison du faible nombre d'établissements dans les communes rurales. Champ : France
Source : INSEE, Clap 2006 (hors agriculture)

Cette force de l'économie sociale en milieu rural est en partie le fruit de la faiblesse de l'offre de services publics qui a souvent conduit les habitants à se mobiliser pour créer les services dont ils avaient besoin. Le statut associatif est simple à mettre en œuvre et peu coûteux. Il a donc aussi été utilisé par des porteurs de projet qui souhaitent créer leur emploi tout particulièrement dans des zones où l'offre de travail était réduite. Ce sont aussi les recompositions à l'œuvre dans les espaces ruraux qui conduisent les nouveaux arrivants à développer des services ou activités que les "autochtones" ne revendiquaient pas.

Dans certaines petites communes, les associations qui gèrent des services à la population sont des employeurs importants. Le traitement social du chômage a facilité le développement de l'emploi associatif. Travaux d'Utilité Collective, Contrat Emploi Solidarité, Emplois jeunes, Contrat Avenir, Emplois associatifs⁶⁵ en Midi-Pyrénées, pour ne citer que ceux-là, ont permis aux associations d'embaucher à faible coût. Aujourd'hui, la réduction de ces contrats aidés et la remise en cause de l'exonération des charges sociales pour les associations en Zone de Revitalisation Rurale (ZRR), contribuent à déstabiliser et fragiliser les associations qui n'ont pas su, ou pu, stabiliser ces emplois.

⁶⁵ En 2006, la Région Midi-Pyrénées a créé les emplois associatifs. Elle apportait son soutien financier aux associations à but non lucratif dont l'effectif salarié permanent était inférieur ou égal à 5 salariés, qui créaient une activité de mise en commun de moyens d'utilité collective (emplois partagés, mutualisation de projets), pour le recrutement en CDI de demandeurs d'emploi sur des postes dont l'activité s'exerçait dans des secteurs correspondant aux priorités régionales. Cette aide était de 44 000 € répartis sur 4 ans ; majorée à 60 000 € sur 5 ans si le salarié n'était pas qualifié et peu diplômé. Ce dispositif s'est arrêté fin 2010.

2.3 Les associations : quelle réalité dans les espaces ruraux ?

Établir la réalité associative : une difficulté statistique

Vouloir établir un état des lieux des associations « vivantes » sur un territoire donné est un exercice impossible. Cette difficulté est le préambule de tous les travaux sur les associations. En effet, la loi 1901 ne fait obligation de déclaration et de publication au *Journal Officiel* que pour la création de l'association (si elle souhaite obtenir la personnalité juridique et morale), puis pour les modifications qui affectent le nom, le siège social et l'objet. Déclarer la dissolution de l'association reste facultatif. De nombreuses associations ne déclarent donc pas leur cessation d'activité, sans parler de celles qui se mettent en sommeil pour des durées plus ou moins longues.

De ce fait, les estimations de cette réalité associative sont faites à partir d'extrapolations entre le nombre de déclarations de créations, de dissolutions et le nombre supposé d'associations en sommeil ou définitivement « enterrées »⁶⁶. Aujourd'hui, l'estimation est de 1 100 000 associations en activité en 2009, dont 85% ne fonctionnent qu'avec des bénévoles. Ainsi, 13 millions de bénévoles administrent et animent ces associations dont 6 millions de façon régulière (Bazin, Malet, 2009).

L'autre difficulté est liée aux catégorisations utilisées. Chaque organisme invente sa propre codification, ce qui peut rendre les comparaisons et les analyses impossibles selon les sources utilisées. Ces différentes classifications émanent de la statistique publique mais aussi d'organismes privés associatifs ou commerciaux.

Les associations, un monde complexe pour la statistique publique

La statistique publique appréhende avec difficulté le monde associatif car le même statut juridique couvre des activités et des modes de fonctionnement totalement différents. Si des progrès ont été faits pour définir un contour statistique de l'économie sociale (qui regroupe les mutuelles, associations et coopératives), la connaissance statistique des associations prises isolément pose de nombreux problèmes, largement mis en évidence dans le rapport de la mission du Conseil National de l'Information Statistique sur les *Associations régies par la loi 1901*, paru en 1998⁶⁷. L'INSEE reconnaît, elle aussi, que « *le milieu des associations est le plus difficile à cerner du point de vue statistique car très mouvant et constitué pour l'essentiel de petites unités très hétérogènes en terme d'activité* »⁶⁸ Les données les plus fiables concernent généralement les associations employeurs, données issues du répertoire SIRENE et des déclarations annuelles de données sociales.

⁶⁶ Pour reprendre l'expression de Xavier Delsol. In *La France associative en mouvement, Troisième édition*, Octobre 2005, CerPhi, Paris, p. 15

⁶⁷ Conseil National de l'Information Statistique, Formation commerce, services, *Rapport de mission sur « les associations régies par la Loi 1901 »* Novembre 1998. Sous la présidence de Guy Neyret de l'INSEE.

⁶⁸ INSEE, *Projets et programmes de la statistique publique française*, Intervention au Xxème colloque de l'ADDES, 7 mars 2006, Note d'information n°032/E401.

L'INSEE publie régulièrement des articles⁶⁹ de portée nationale ou régionale sur l'ensemble de la vie associative en France, à partir de l'exploitation de ses sources généralistes ou à partir d'enquêtes plus ciblées.

L'INSEE a également élaboré à titre expérimental un compte satellite⁷⁰ des « institutions sans but lucratif » (ISBL) pour les années 2001 et 2002, mais les ISBL ne se réduisent pas aux associations.

A chaque étude sa classification, ce qui rend parfois difficile le croisement des résultats entre elles. Ainsi, pour la partie fixe de son Enquête Permanente sur les Conditions de Vie des Ménages (EPCVM), l'INSEE utilise une classification des associations en 14 thèmes qui mélange critères liés à l'activité et critères liés à la qualité des membres. Elle a été affinée en octobre 2002, pour le volet variable de l'EPCVM, avec plus de 40 sous-catégories. Certaines publications donnent lieu à un retraitement de ces données, comme par exemple, en 2004, l'étude de L. Prouteau et F.C. Wolff sur le bénévolat dans la vie associative,⁷¹ pour laquelle une classification en 7 thèmes a été retenue, basée sur l'activité de l'association (annexe n°7).

L'amélioration des statistiques sur les associations n'est pas la priorité de l'INSEE, qui doit mettre en place la réglementation de la statistique européenne, laquelle ne joue pas en faveur d'une amélioration de la statistique de l'économie sociale.

Dans l'avenir, la classification internationale des organisations sans but lucratif (*International Classification of Non-Profit Organizations*, ICNPO,) (annexe n°8) essentiellement centrée sur l'activité de l'association, va peut être s'imposer, car elle permet des comparaisons internationales (Archambault 1999, Kaminski, 2006). Certains chercheurs trouvent néanmoins que cette classification n'est pas totalement adaptée à l'étude du phénomène associatif. Conçue à l'origine pour étudier le tiers secteur, cette classification⁷² exclut certaines

⁶⁹Plusieurs numéros de la publication INSEE Première traitent de cette thématique :

Janvier 2004 – N° 946 La vie associative en 2002 – 12 millions de bénévoles

Septembre 2003 – N°920 Une personne sur deux est membre d'une association en 2002

Septembre 2000 – N°737 L'engagement associatif après 60 ans

Septembre 1997 – N°542 Le milieu associatif de 1983 à 1996. Plus ouvert et tourné vers l'intérêt individuel.

⁷⁰ Le terme satellite signifie qu'il s'agit d'une extension des comptes nationaux sur une catégorie d'acteur spécifique.

⁷¹ Lionel Prouteau, François-Charles Wolff (2004), *Donner son temps : les bénévoles dans la vie associative*, INSEE, revue *Economie et statistique* n°372, 2004, Paris

⁷² **Définition commune du programme Johns Hopkins de comparaison internationale du secteur sans but lucratif.** Le secteur sans but lucratif est défini comme l'ensemble des organisations qui sont simultanément :

Institutionnalisées. Ce critère exclut toutes les associations non déclarées et les associations éphémères (commémoration du Bicentenaire, comité de soutien à une candidature politique...)

Privées. C'est à dire distinctes de l'État et des collectivités territoriales. Les représentants des pouvoirs publics ne doivent pas être majoritaires dans le conseil d'administration. En revanche, un financement public, même très important, où la présence minoritaire de représentants de l'État ou des collectivités territoriales au conseil d'administration est admissible. Ce critère exclut les associations para-publiques ou para-municipales.

Indépendantes. C'est à dire que les organisations doivent avoir leurs propres instances de décision et qu'elles ne doivent pas être contrôlées par une entité extérieure. L'existence d'un budget propre est un critère important d'indépendance.

Les organisations **ne doivent pas distribuer de profit** à leurs membres ou à leurs administrateurs. Elles peuvent réaliser un profit, mais celui-ci doit être réinvesti afin de mieux servir l'objet social, et non distribué ou ristourné. Ce critère élimine la plupart des coopératives et des mutuelles, ainsi que les associations qui sont des entreprises lucratives déguisées.

Enfin, elles doivent comporter un certain niveau de **participation volontaire de bénévoles** et/ou de donateurs, même si celle-ci se limite au bénévolat des membres du conseil d'administration. De même l'adhésion doit être volontaire et non obligatoire. Ce critère élimine les ordres professionnels et les caisses de sécurité sociale.

associations et englobe des structures qui n'ont pas un statut associatif, ce qui n'est pas totalement satisfaisant.

Le Conseil National de la Vie Associative (CNVA), chargé de produire un bilan de la vie associative tous les quatre ans, utilise une nomenclature, élaborée par l'INSEE en 1982, basée sur 9 grands secteurs d'activité eux-mêmes subdivisés en 57 sous-catégories plus un secteur « indéterminé » (annexe n°9). Elle permet une analyse relativement fine des associations mais présente le défaut de mélanger deux lectures différentes des associations. En effet, si chaque secteur est bien défini par l'activité de l'association, les sous-catégories s'organisent tantôt à partir de l'activité tantôt à partir des qualités des membres, ce qui introduit une certaine confusion pour l'analyse. Par exemple, dans le secteur 4 « logement, habitat, environnement », la catégorie 42 correspond aux « associations écologiques » (activité), la catégorie 46 « associations de propriétaires fonciers » (membres). Jean-François Canto⁷³ introduira cette nomenclature pour ses études sur les créations d'associations parues dans les bilans de la vie associative 1982-1992 et 1994-1995 pour le compte du CNVA. Elle est utilisée depuis pour tous les bilans du CNVA, le dernier en date étant celui de 2007⁷⁴.

Longtemps, les administrations ou services de l'État ont utilisé des classifications parfois très spécifiques qui rendaient difficile la production de données nationales. Le Journal Officiel⁷⁵ utilisait une nomenclature basée sur l'activité, à l'exception de la catégorie « anciens combattants » qui renvoyait à la qualité des membres. Cette classification, organisée en 16 thèmes, apparaissait sur chaque annonce. Une même association pouvait être classée dans plusieurs thèmes (maximum trois) si son objet était multiple (annexe n°10).

Conscient de ces difficultés, le ministère de l'Intérieur, chargé du suivi des associations dans le cadre de la loi 1901, a développé, depuis 2005, le projet WALDEC⁷⁶ (Web Associations

En appliquant à la France cette définition commune, le secteur sans but lucratif comprend :

Les fondations, qu'elles soient intermédiaires philanthropiques ou gestionnaires d'établissements ; les associations, répondant aux cinq critères précédents, y compris les associations gestionnaires de l'enseignement catholique ; Les établissements sanitaires et sociaux gérés par des mutuelles ; certaines coopératives d'habitation et les entreprises d'insertion, quel que soit leur statut juridique.

Source : E. Archambault, « *Le secteur sans but lucratif en France et dans le monde* », étude réalisée pour la Fondation de France. Mai 1999

⁷³ Jean-François Canto, « Les créations d'associations » dans Bilan de la vie associative 1982-1992 et 1994-1995, CNVA, Paris, La Documentation française

⁷⁴ CNVA (2007). *Bilan de la vie associative 2004 – 2007*. La Documentation française.

⁷⁵ Pour les départements du Haut-Rhin, Bas-Rhin et Moselle, ce sont les tribunaux d'instance qui enregistrent les déclarations d'associations (loi de 1908).

⁷⁶ **Le projet WALDEC - Web Associations Librement Déclarées**

« Dans le cadre de la simplification administrative et de la modernisation des relations entre l'administration et ses administrés, le ministère de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales développe un projet pour créer un répertoire national des associations. Celui-ci permettra : de mettre à disposition des services de l'Etat (administrations centrales et services extérieurs) les informations sur l'état civil des associations déclarées relevant de la loi du 1er juillet 1091, ainsi que l'image numérisée des statuts et de la liste des dirigeants. Cela évitera les demandes multiples et redondantes aux associations de pièces à joindre aux dossiers qu'elles doivent constituer dans leurs relations avec l'administration et donnera aux services de l'Etat la possibilité de disposer des documents régulièrement déclarés à la préfecture ou à la sous-préfecture ; d'échanger automatiquement des données avec le Journal officiel » Le lancement de ce dispositif s'est fait en 2005. Il permet aujourd'hui d'avoir en ligne les imprimés CERFA de déclaration en attendant de pouvoir être transmis ultérieurement par les associations par voie numérisée ; de fournir, conformément à la demande du CNVA (Conseil national de la vie associative), des statistiques fiables sur le milieu associatif, ce qui suppose la mise au point de nomenclatures adaptées : une nomenclature nationale d'objet social a été élaborée par la DIES. L'élaboration du projet WALDEC est menée en étroite liaison avec deux autres projets interministériels : le projet de mise à disposition des services instructeurs d'un programme d'analyse

Librement DEClarées), qui est devenu par arrêté du 14 octobre 2009 le Répertoire National des Associations (annexe n°11) qui devrait permettre un meilleur suivi statistique des associations. Le J.O. association classe dorénavant les associations selon une classification basée sur 29 thèmes, eux mêmes subdivisés en 294 sous-thèmes, ce qui montre bien la complexité de la vie associative et la diversité de ses activités.

Des initiatives privées à but non lucratif ou commercial

La faiblesse et l'insuffisance de la statistique publique ont donné lieu à l'émergence de nombreuses initiatives privées émanant d'associations ou de sociétés commerciales. L'accès aux données est gratuit ou payant selon les opérateurs et les renseignements demandés. Quelques exemples sont cités ci-après, car en faire la liste exhaustive est relativement difficile, même si la plupart utilisent Internet pour diffuser ou vendre leurs résultats.

L'Association pour le Développement de la Documentation sur l'Economie Sociale (ADDES) a pour objectif de mieux faire connaître l'économie sociale (coopératives, mutuelles, associations) dans le cadre d'un engagement bénévole et militant. « *Les missions de l'ADDES ne s'inscrivent pas dans un cadre de production marchande ou contractuelle. L'ADDES entend rester bénévole, indépendante et militante. Elle œuvre pour le développement des études et de la statistique, mais n'a aucune vocation à les prendre un jour elle-même en charge.* »⁷⁷

L'ADDES a développé une nomenclature de l'économie sociale et solidaire régulièrement utilisée par l'INSEE pour des études (annexe n°12). Elle milite également pour le

simplifiée des comptes des associations, piloté par la direction générale de la comptabilité publique au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et le projet Subv@net (cf. programme ADELE) »

Source : http://www.associations.gouv.fr/article.php3?id_article=32

Le programme ADELE - Administration ELEctronique 2004 - 2007

Ce programme favorise le développement de systèmes d'information permettant de moderniser le fonctionnement de l'administration et de mieux répondre aux attentes et aux besoins des usagers. Il leur est destiné et concerne à ce titre les associations. Il fixe quatre exigences pour l'administration électronique de demain : être à l'écoute constante des usagers et des administrations ; rendre les services accessibles à tous ; créer un pacte de confiance avec les Français ; mieux maîtriser les dépenses de l'Etat. Le but du programme ADELE est d'offrir des services plus rapides et plus efficaces (suppression des tâches répétitives). ADELE est coordonné par l'ADAE (Agence pour le développement de l'administration électronique), au sein du ministère en charge de la réforme de l'Etat. Le projet Subv@net est partie intégrante de ce dispositif. C'est un guichet unique sur internet pour les demandes de subventions effectuées auprès des services de l'Etat. Il permettra d'organiser un dispositif d'instruction partagé entre plusieurs services. Subv@net prendra en compte la diversité des ressources des associations et la multiplicité des financeurs au niveau de l'Etat. Ce dispositif offrira également la possibilité à un porteur de projet d'accéder facilement à l'ensemble des procédures d'aides existantes grâce aux informations saisies par les services de l'Etat et ses partenaires. Il pourra ainsi choisir, selon son territoire d'intervention, le thème et le public concernés par son projet. Ce programme permettra également aux associations de bénéficier d'un portail associatif leur fournissant un espace professionnel de publication des données qu'elles sont amenées à produire à l'administration.

Source : http://www.associations.gouv.fr/article.php3?id_article=31

« **SUBV-NET** a commencé à se déployer en 2008 mais la partie est loin d'être gagnée d'avance. Ce système, et la philosophie qui l'inspire, ne sont pas sans soulever des réticences et des oppositions, de la part des administrations d'Etat qui craignent de perdre leur indépendance, de devoir rationaliser leur offre de subventions et la rendre plus compréhensible et plus transparente, mais aussi des collectivités locales, qui redoutent d'avoir à se couler dans un moule uniforme et surtout donner une publicité forte aux attributions de subvention, par-delà les changements de majorité... Aussi les initiatives concurrentes se multiplient (ministère de la jeunesse et des sports, groupements régionaux de santé publique, conseils régionaux, ville de Paris, préfecture de la région Ile de France...). La DGME est engagée dans une véritable course de vitesse, sans que la question de savoir qui sera désigné pour assurer à terme l'exploitation du système (finances, intérieur, ACSé...) ne soit tranchée. »

Source : Rapport Langlais à Mme la Ministre de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative. Juin 2008 . « Pour un partenariat renouvelé entre l'Etat et les associations ».

http://www.sante-jeunesse-sports.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_langlais-2.pdf

⁷⁷ Voir le site Internet de l'association : <http://www.addes.asso.fr/> (consulté le 29/10/2008)

rassemblement des données de l'économie sociale dans un « compte satellite » de la Comptabilité Nationale⁷⁸. L'ADDES travaille en partenariat avec le Conseil des entreprises, Employeurs, et Groupements de l'Economie Sociale (CEGES) créé en 2001 en prolongement du Comité National de Liaison des Activités Mutualistes Coopératives et Associatives (CNLAMCA créé en 1970). Le CEGES⁷⁹ a pour objectif de faire connaître et reconnaître l'économie sociale, d'être un lieu de diffusion des travaux de recherche et de développer une réflexion sur l'économie solidaire en relation avec les citoyens et les pouvoirs publics.

Le Centre d'Etudes et de Recherche sur la Philanthropie (CerPhi), société commerciale consciente des manques de la statistique publique, a établi de 2003 à 2007 un état des lieux annuel des associations. La première édition a été publiée en 2003 dans un article de la revue Juris-Association. Les éditions de 2004 à 2007 sont disponibles gratuitement sur le site Internet du CerPhi. Ces études permettent de suivre l'évolution du mouvement associatif même si ce travail présente quelques limites. Tout d'abord, la production de statistiques basées sur le calendrier scolaire limite les possibilités de comparaison avec d'autres études (notamment celles du CNVA) généralement basée sur l'année civile. D'autre part, la publication propose, en dehors des résultats nationaux, des résultats d'analyse et des éléments quantitatifs partiels (les dix premiers départements, les dix derniers...). L'utilisation de ces données pour d'autres recherches est donc limitée. Ceci est sûrement lié à la dimension commerciale de l'entreprise, qui propose, par ailleurs, de vendre des études spécifiques à l'échelle régionale, départementale ou communale.

Dans sa première étude parue en 2003 dans la revue Juris Association, le CerPhi soulevait le problème des statistiques associatives calculées par année civile et proposait un calcul par année scolaire. Depuis le CerPhi publie des données calculées par année scolaire (du 1^{er} septembre année N au 31 août année N+1), ceci afin de mieux tenir compte de la réalité de fonctionnement du milieu associatif. Ce changement reposait sur deux arguments :

- « *Pour qui fréquente les associations, elles ne commencent pas le 1^{er} janvier mais plutôt en septembre, au moment de la rentrée scolaire* ».
- En calculant par année civile « *on s'expose aux aléas administratifs et techniques de la fin de l'année civile* ».

En effet, le délai entre le dépôt du dossier à la préfecture et la publication au Journal officiel, va de quatre à six semaines. Le CerPhi a montré que de nombreuses associations créées en novembre et décembre pouvaient n'être publiées qu'en janvier en fonction de la charge de

⁷⁸ Philippe Kaminski, Les associations en France et leur contribution au PIB – Le compte satellite des Institutions Sans But Lucratif en France, ADDES, février 2006

⁷⁹ Présidé par Jean-Claude Detilleux, le CEGES est composé de 4 collèges et regroupe les organisations nationales fédérées des grandes familles de l'économie sociale française : le Groupement National de la Coopération (GNC), la Conférence Permanente des Coordinations Associatives (CPCA), le Groupement des Entreprises Mutuelles d'Assurances (GEMA) et la Fédération Nationale de la Mutualité Française (FNMF), ainsi que le Comité de Coordination des Œuvres Mutualistes et Coopératives de l'Education Nationale (CCOMCEN), l'Association des Fondations de l'Economie Sociale (ASFONDES), la représentation nationale des Chambres Régionales de l'Economie Sociale (CRES) et la représentation des syndicats d'employeurs de l'économie sociale. Pour plus d'information voir le site Internet de l'association : <http://www.ceges.org/> (consulté le 29/10/2008)

travail des services du *Journal Officiel*. Ce décalage conduisait à des mois de janvier particulièrement élevés et entraînait des erreurs statistiques⁸⁰.

L'association Recherches & Solidarités. Depuis 2008, Jacques Malet qui était directeur du CerPhi, est aujourd'hui président de l'association Recherches & Solidarités⁸¹. C'est elle qui produit à présent le rapport annuel sur la France associative en mouvement. Elle propose également des études sur la générosité des français, les employeurs de l'économie sociale et sur les bénévoles.

La comparaison des résultats obtenus sur le terrain de recherche avec les données parues dans la *France associative en mouvement* (seule étude statistique annuelle) permettra de caractériser la réalité de la vie associative sur le terrain de recherche et de mesurer les correspondances ou les divergences statistiques.

L'Observatoire National de l'Economie Sociale et Solidaire⁸² (ONESS). Les Chambres Régionales de l'Economie Sociale (CRES) produisent des études, par définition, d'envergure régionale. Le Conseil National des Chambres Régionales de l'Economie Sociale (CNCRES) a mis en place, en 2008, un observatoire national qui vient de publier, fin 2009, le premier atlas de l'économie sociale et solidaire (ONESS, 2009). Cette publication, disponible en téléchargement⁸³, apporte de nombreuses informations sur les organismes employeurs (en distinguant les associations), au niveau national et régional.

2.4 L'association : un mode d'action à la portée de tous.

L'ensemble des études et rapports constate le dynamisme de la vie associative. Le graphique ci-dessous, élaboré par le CNVA (CNVA, 2007), montre que le nombre de créations annuelles, après une très forte croissance jusqu'en 1995, semble aujourd'hui avoir trouvé son équilibre. Entre 2001 et 2005, il s'est créé en France métropolitaine (hors Alsace-Moselle), en moyenne 63000 associations par an. Il convient d'y rajouter 1800 associations pour les départements d'Outre-mer, Mayotte et St Pierre et Miquelon, et 2300 pour les départements du Haut-Rhin, Bas-Rhin et Moselle⁸⁴. Ce qui porte la moyenne annuelle à 67100 créations.

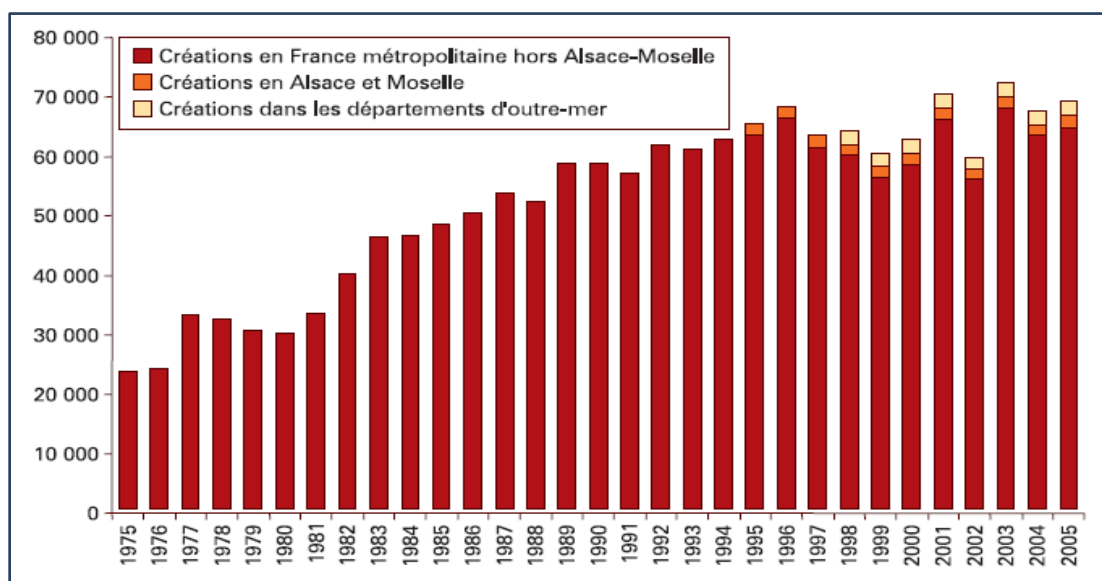
⁸⁰ Voir l'article « *Explosion de la vie associative* », Juris Association n°290 – 15 décembre 2003, p12 -18

⁸¹ <http://www.recherches-solidarites.org>

⁸² Créé en 2008, il est soutenu par l'ARF (Association des Régions de France), la Caisse des Dépôts, la DIIIESES (Délégation Interministérielle à l'Innovation, à l'Expérimentation Sociale et à l'Economie Sociale), CHORUM, la MACIF et le Crédit Coopératif.

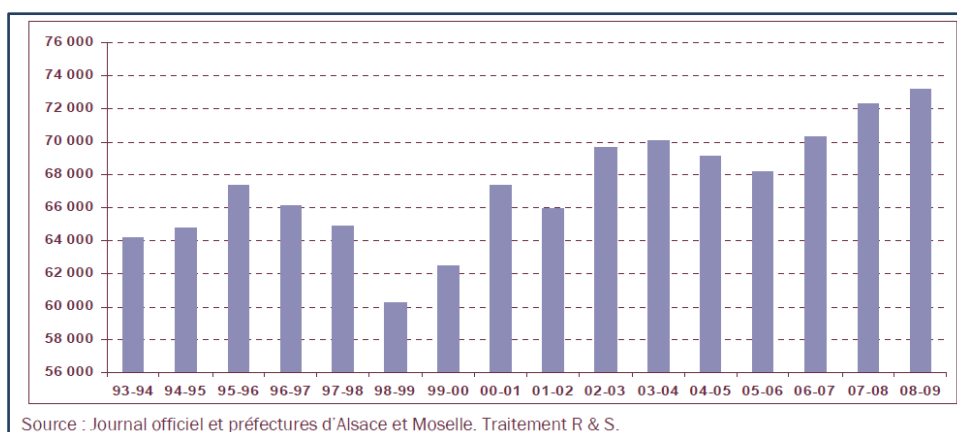
⁸³ <http://www.cncres.org/>

⁸⁴ Dans ces départements, les associations ne sont pas régies par la loi du 1er juillet 1901 mais par une loi de 1908, code civil local issu de la loi allemande. (annexe n°6)



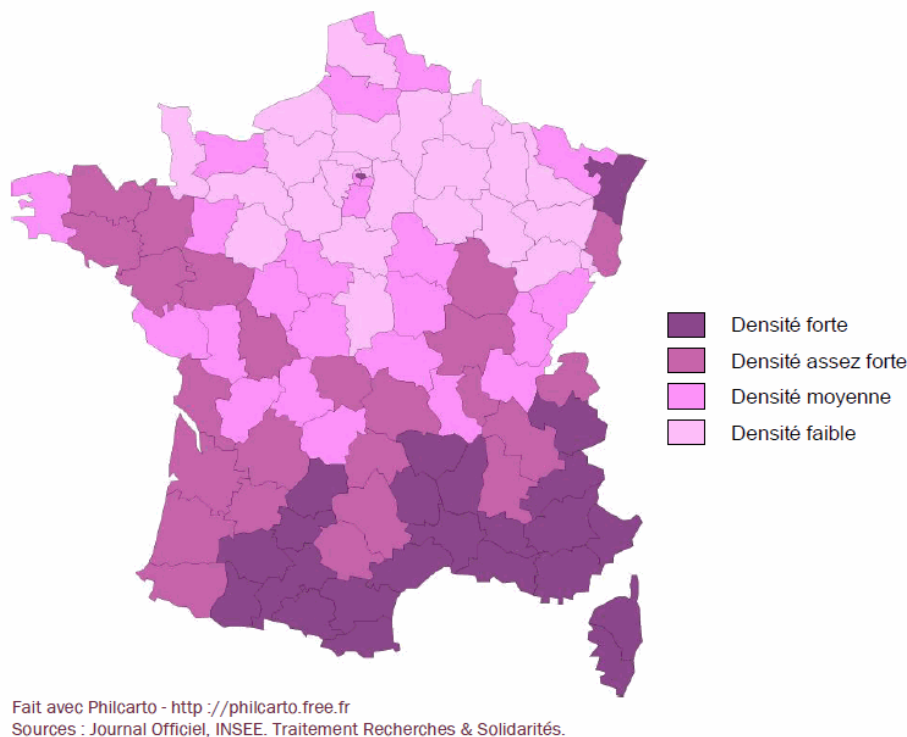
Graphique n° 2 : Évolution du nombre de créations annuelles d'associations de 1975 à 2005
Base année civile. Source : CNVA (2007)

Cécile Bazin et Jacques Malet (graphique n° 3) comptabilisent les créations sur la période du 1^{er} septembre au 31 août. Bien que la période de référence ne soit pas exactement la même, la courbe est assez similaire. Après un creux durant les années 1997 à 2002 (malgré un petit sursaut en 2001), le nombre de créations a retrouvé la croissance depuis 2006, avec 72 000 créations en 2007-2008 et 73 000 en 2008-2009. Ce développement n'est pas neutre dans la transformation du système d'acteur. En effet, ces records de création se produisent dans une période où la ressource financière, notamment au niveau des pouvoirs publics, se raréfie. Ceci peut conduire à l'exacerbation de la concurrence entre associations, tant pour attirer de nouveaux bénévoles que pour accéder aux ressources financières et techniques.



Graphique n° 3 : Évolution du nombre de créations annuelles d'associations de 1993 à 2009
Base année scolaire. Source : Recherches & Solidarités (2009)

La carte n°7 présente le bilan, sur dix ans, par département, des créations d'associations rapportées à la population de plus de 18 ans. Elle confirme une tendance mise en évidence depuis longtemps, à savoir une dynamique de création plus forte au sud qu'au nord. On peut d'ores et déjà constater que les départements de l'Aveyron et du Lot ont une densité *assez forte* à *forte*, témoignant d'un réel dynamisme bâtisseur, pour reprendre l'expression des auteurs.



Carte n° 7 : La France des Bâtisseurs associatifs
Bilan sur 10 ans (1999-2000 / 2008-2009) rapporté à la population de plus de 18 ans
Source : La France associative en mouvement 2009

Le rapport met en évidence la différence qui existe, au niveau des créations d'associations, entre le sud et le nord de la France, mais il ne dit rien des causes. Les différents bilans nationaux produits par le CNVA, le CerPhi ou Recherches & Solidarités, n'apportent généralement pas d'éléments explicatifs. Une corrélation a été démontrée entre la proportion de « bâtisseurs » dans un département et la proportion de nouvelles populations venues d'autres départements, mais ceci ne peut être la clause exclusive des résultats constatés. Sur ce point, les auteurs de la *France associative en mouvement 2009* constatent :

« Au-delà de l'approche quantitative assez aisée, une démarche qualitative est nécessaire, pour expliquer certaines différences : y aurait-il ainsi une plus grande propension des habitants du nord de la France à renforcer des associations existantes, et donc à ne pas en créer de nouvelles à tout-va ? De même les très anciennes traditions associatives que l'on observe dans certains territoires seraient-elles des gages de solidarité, conduisant à rechercher davantage le regroupement associatif plutôt que l'émiettement que ne manque pas de produire la profusion de créations ? Y aurait-il à l'inverse une plus grande agitation de l'ego, chez les habitants du sud de la France, qui les conduirait avant tout à créer une association autour d'eux ? » (Recherches & Solidarités, 2009)

Une intervention multisectorielle

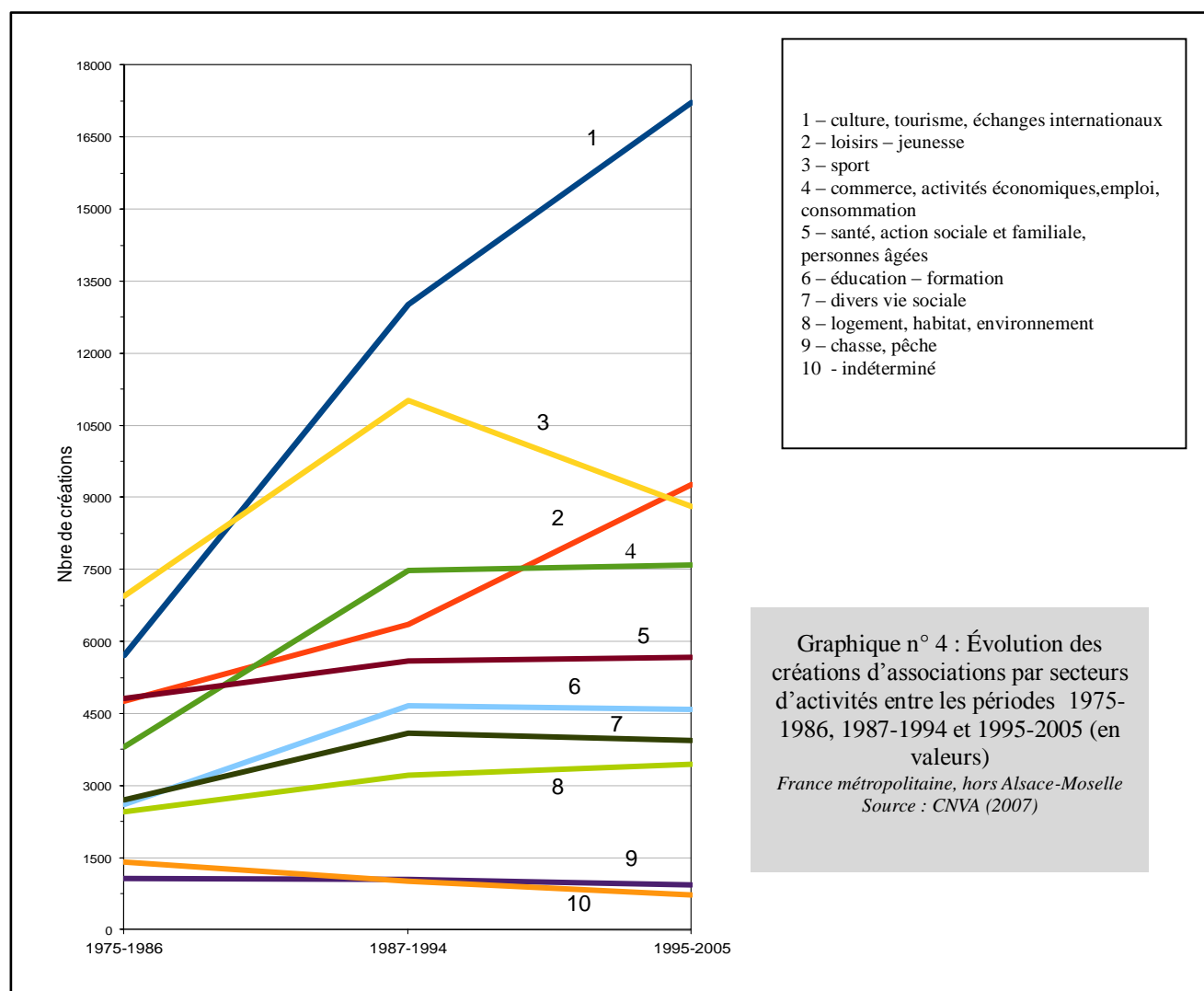
Facile à mettre en œuvre, l'association est depuis longtemps un mode d'action privilégié pour les citoyens. Les domaines d'action sont très variés, comme l'atteste la nomenclature du répertoire national des associations (annexe n°11). Les associations ont au fil du temps conquis la plupart des champs de l'activité humaine, allant dans certains cas jusqu'à un quasi monopole.

L'étude des créations annuelles d'associations, par activité, sur la période 1975-2005, proposée par le CNVA (annexe n°13), montre bien l'importance du fait associatif en France ainsi que les évolutions sociales dont elles témoignent.

Le graphique n°4 montre l'importance du secteur « *culture – tourisme – échanges* » dont la croissance ne faiblit pas depuis les années 1990. Il représentait 17221 créations en moyenne de 1995 à 2005. Le *sport* reste dans le trio de tête malgré une baisse sur la dernière décennie étudiée, avec une moyenne de 8819 créations sur cette période. Le secteur « *loisirs – jeunesse* » prend la deuxième place de 1995 à 2005 avec 9273 créations, devançant le secteur « *commerce – activités économiques – emploi – consommation* » second sur la période 1987 – 1994, et le secteur « *santé – action sociale et familiales, personnes âgées* » troisième sur la période 1975 – 1986.

Il convient de noter la formidable vitalité associative avec une augmentation de 72% du nombre de créations entre 1975-1986 et 1995-2005. A l'exception du secteur « *chasse – pêche* »⁸⁵, qui connaît une très légère baisse, tous les secteurs sont en progression sur cette même période.

⁸⁵ La loi Verdeille du 10 juillet 1964 a créé les Associations Communales de Chasse Agréées (ACCA). Cette loi a été consolidée par un décret du 06/10/1966, par la loi sur la protection de la nature du 10/07/1976 et les lois « chasse » de 2000 et 2003. 70 départements ont choisi ce régime dont 29 pour l'ensemble des communes et 41 pour un nombre partiel de communes (on compte 10100 ACCA). Cette structuration participe à la stabilité des associations de chasse. En dehors des ACCA de nombreuses associations de chasse ont dû ces dernières années, à la demande des fédérations départementales, mettre leur fonctionnement en conformité avec les exigences de la loi 1901. Dans certains cas cela c'est traduit par la création de nouvelles associations. De même pour la pêche, l'agrément public « Association Agréé pour la Pêche et la Protection des Milieux Aquatiques » (AAPPMA) ainsi que le rôle des fédérations départementales des associations agréées de pêche et de pisciculture, qui ont le caractère d'établissement d'utilité publique, contribuent à la stabilisation du nombre d'associations. Les fédérations départementales sont chargées de mettre en valeur et de surveiller le domaine piscicole départemental. A cet effet, elles participent à l'organisation de la surveillance de la pêche, à la protection du patrimoine piscicole et des milieux aquatiques. Elles coordonnent les actions des associations agréées de pêche et de pisciculture.



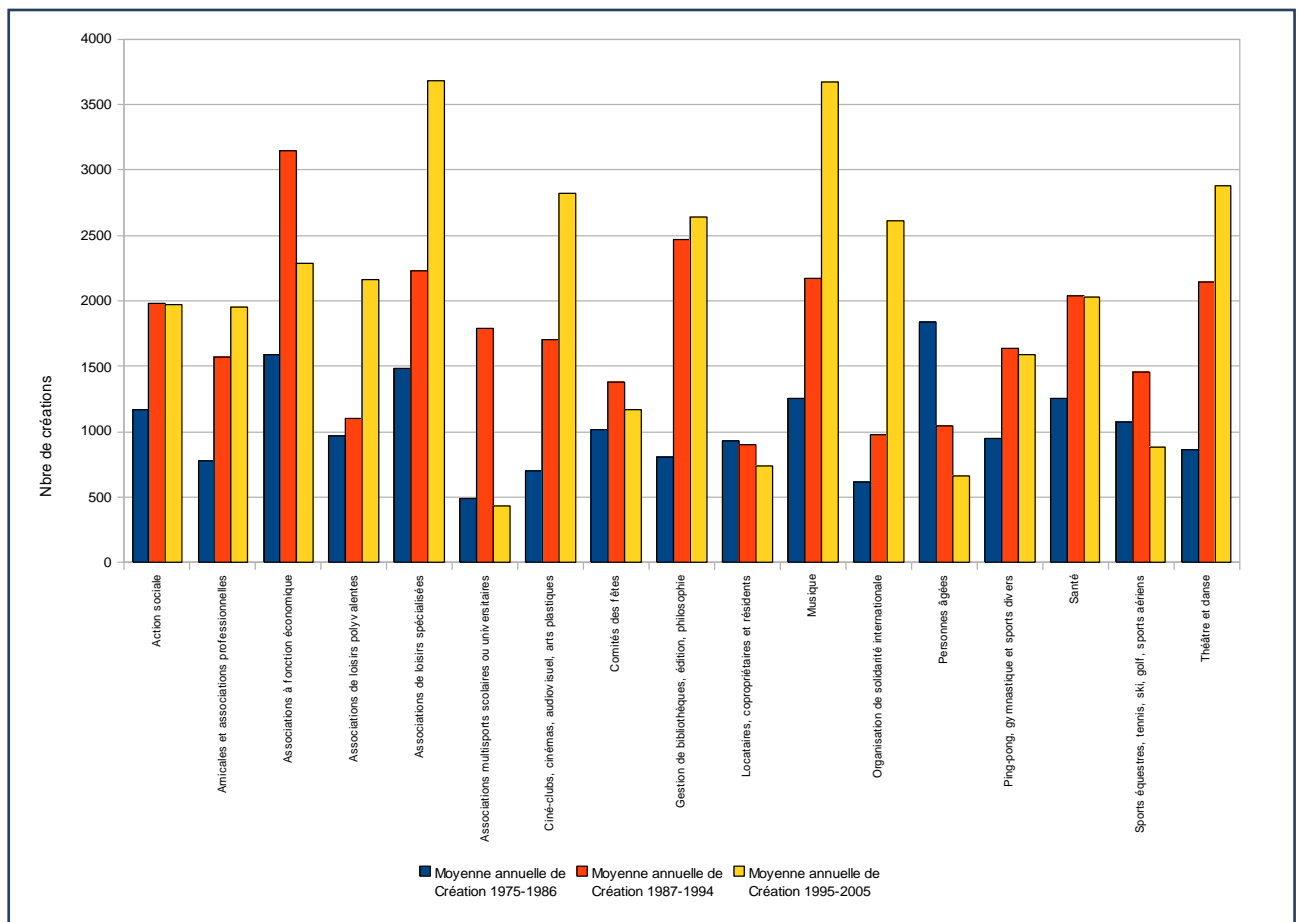
Le graphique n°5 montre la dynamique de création des dix premières activités par période, de 1975 à 2005 (annexe n°14).

Dans le secteur culture, tourisme, échanges internationaux, les associations dont l'objet concerne le cinéma, l'audiovisuel et les arts plastiques, sont en forte croissance (+305%), tout comme les associations de gestion de bibliothèque, édition, philosophie (+228%) ou les associations de *musique* (+194%). A noter également la forte progression des associations de *solidarité internationale* qui passent de 613 créations annuelles sur la période 1975-1986 à 2613 créations annuelles de 1995 à 2005 soit +326%, témoignant de l'ouverture de la société sur le monde et d'un engagement citoyen au delà des frontières nationales.

Le secteur *loisirs, jeunesse* connaît aussi une croissance importante, à l'exception des comités des fêtes⁸⁶ : +149% pour les associations de *loisirs spécialisées* et +122% pour les associations de *loisirs polyvalentes*.

⁸⁶ Les comités des fêtes sont souvent des associations fédératrices et relativement pérennes. Ceci peut expliquer que le niveau de création soit quasi identique sur les trois périodes.

Les activités sportives sont toujours très présentes, même si leur évolution est plus contrastée. Les associations *multisports scolaires et universitaires* restent sous la barre des 500 créations annuelles après un pic à 1785 créations sur la période 1987-1994. Les associations de *sports équestres, ski, golf, sports aériens* sont en légère baisse. 8ème sur la période 1975-1994, elles sont à présent 25ème dans le classement des créations 1995-2005. La nécessité d'infrastructures relativement lourdes pour pratiquer ces activités est sans conteste un facteur de régulation des créations.



Graphique n° 5 : Évolution du nombre de créations d'associations par activités de 1975 à 2005 (analyse des 12 premières de chaque période) Source : CNVA 2007

Les associations de *personnes âgées* qui occupaient la première place sur la période 1975-1986, avec 1838 créations annuelles, se retrouvent au 37ème rang sur la période 1995-2005 avec 661 créations annuelles. Si la croissance du nombre de seniors a eu un impact certain sur le nombre de créations d'associations d'une manière générale, la notion de « personnes âgées » ne fait plus recette.

Les associations liées au champ économique ou professionnel sont également en croissance : +152% pour les *amicales et associations professionnelles*, et +42% pour les *associations à fonction économique* (après un pic à plus de 3000 créations annuelles sur la période 1987-1994). Dans ce champ, les associations ont parfois compensé une offre commerciale défailante, mais elles sont aussi un moyen d'action pour soutenir l'activité économique

traditionnelle (union de commerçants-artisans, groupement d'employeurs, groupement professionnel par filière...). Dans d'autres cas, le statut associatif a été utilisé pour sa facilité de mise en œuvre. De nombreux projets à caractère commercial ont ainsi vu le jour sous statut associatif.

Pour le CNVA, la multiplication des associations correspond en partie à une spécialisation des activités, autour d'un nombre d'adhérents plus restreint. C'est aussi, peut-être, le fruit d'une évolution sociale qui tend à créer une personne morale pour chaque projet collectif, soit par obligation (subvention) soit par crainte d'une judiciarisation. L'augmentation du temps libéré de travail est sûrement un facteur de développement, notamment pour les activités culturelles et de loisirs. Quant à l'essor des associations à fonction économique, il serait le reflet des difficultés d'accès à l'emploi, qui ont conduit nombre de chômeurs à créer leur activité sous forme associative, mais aussi peut-être de la volonté de certains de travailler dans des structures porteuses de valeurs sociales différentes. Il convient également de ne pas négliger « *l'effet de remplacement* » qui conduirait à créer des associations pour reprendre l'activité d'associations⁸⁷ en sommeil ou éteintes, mais non dissoutes officiellement (CNVA 2007).

Une intervention multifonctionnelle

Les associations ont de nombreuses fonctions, notamment éducatives, sociales, sanitaires, mais les quatre fonctions retenues par la DATAR pour caractériser les campagnes peuvent aussi servir de clé de lecture de l'action territoriale de certaines associations et illustrer d'une autre manière les enjeux d'aménagement.

Une fonction résidentielle. Qu'on y vive au quotidien ou de façon occasionnelle, la résidence est à l'origine de nombreuses associations pour :

- Informer : Association Départementale pour l'Information sur le logement (ADIL), Confédération de la Consommation, du Logement et du Cadre de vie (CLCV)...
- Développer l'offre : gestion directe de logements (logement social, d'urgence, foyer de jeunes travailleurs...), réalisation d'études de besoin...
- Représenter certains habitants : association de défense de locataires ou de propriétaires ; association de contribuables...
- Mais aussi pour gérer directement de nombreux services, notamment dans le champ du social et médico-social, du sport, de la culture et des loisirs.

Une fonction productive. Les campagnes sont effectivement des lieux de production agricole mais aussi industrielle et artisanale. L'action associative est bien présente pour :

- Aider à la production : groupement d'employeurs, association professionnelle, AMAP...
- Valoriser les productions : association de promotion de produits, de terroirs, association de producteurs...

⁸⁷ Par exemple les associations de chasse qui continuent de se créer alors que l'activité est globalement en régression.

- Développer les ventes : organisation de foires exposition, marchés, animations commerciales...
- En tant qu'entreprise : Indépendamment de leur activité, les associations sont aussi, pour certaines, des employeurs qui comptent en milieu rural.

Une fonction récréative et touristique. Ce sont des espaces de détente, de découverte, de pratiques sportives et culturelles, le temps d'un week-end ou durant les vacances. Les enjeux, notamment économiques, sont importants. Dans ce secteur, les associations sont particulièrement mobilisées pour :

- Informier et promouvoir : Office de tourisme, syndicats d'initiative...
- Développer l'offre : gestion directe d'activités touristiques ou de loisirs (sports de pleine nature, hébergements, parc de loisirs...)
- Organiser les acteurs : développement d'une offre coordonnée, mutualisation de moyens, représentation des acteurs auprès d'instances décisionnelles...

Une fonction de nature (environnementale). Qu'il s'agisse de défense du cadre de vie, de sauvegarde du patrimoine ou d'organisation de la contestation face à des projets d'aménagement, les associations sont très engagées pour :

- Protéger et défendre : protection des zones naturelles sensibles, défense du cadre de vie, protection des animaux...
- Valoriser et sauvegarder : valorisation des sites, des savoirs ; sauvegarde du patrimoine et des traditions (musicales, culinaires, linguistiques)...
- Informier et sensibiliser : centres permanents d'initiatives pour l'environnement, clubs *Connaître et protéger la nature*, associations locales...
- Organiser les acteurs : confédérations nationales, représentation dans des instances du niveau local au niveau national. Les associations sont un acteur incontournable, qu'elles existent depuis longtemps ou qu'elles se créent dans un cadre militant, à l'occasion d'un projet d'aménagement ou d'une situation problème (risque identifié, accident naturel...).

Si les associations sont fortement impliquées dans la vie des campagnes, de nombreuses disparités existent d'une région à l'autre, et, au sein d'une région, d'une commune à l'autre. La création d'association n'obéit pas à une seule logique, elle dépend bien entendu des individus mais aussi de l'environnement, plus ou moins favorable, plus ou moins stimulant (même si, dans certains cas, l'association sera en révolte). Il conviendra donc d'affiner, tant que faire se peut, cette réalité associative en France mais aussi sur le terrain de recherche.

«La politique de développement rural a pour vocation de favoriser l'innovation et le développement économique dans les campagnes. Elle a un rôle essentiel à jouer dans la stimulation de la croissance, la création d'emplois et la préservation de notre environnement rural unique . »

Mme Mariann Fischer Boel (05/07/2005)
Commission européenne - chargée de
l'agriculture et du développement rural.

Chapitre 2

L'évolution des politiques publiques de développement rural : une nouvelle place pour les associations.

Les espaces ruraux sont au cœur des politiques d'aménagement du territoire, qu'il s'agisse de lutter contre l'exode rural ou d'assurer un développement équilibré entre les espaces urbains et ruraux l'État n'a eu de cesse d'intervenir. La crise des années 1970, la décentralisation et la montée du concept de développement durable, ont modifié les relations entre les associations et les pouvoirs publics. Elles sont aujourd'hui invitées, convoquées parfois, pour participer à la construction de la réponse publique et en assurer une meilleure *efficacité* sur le terrain.

1. Les espaces ruraux : un objet spécifique de l'action publique de développement.

L'action publique de développement rural est une composante de la politique d'aménagement du territoire⁸⁸, dont l'histoire a mis en évidence trois fonctions essentielles :

affirmer le pouvoir. Construire un « pays France » supposait, pour les pouvoirs, de dépasser les « *pays* de France » aussi, qu'ils soient royaux ou révolutionnaires, ils n'auront cesse de renforcer l'État central. Ceci se traduira par la création d'infrastructures, par le redécoupage du territoire et la mise en place d'une administration forte.

assurer l'équilibre entre les régions. L'action publique cherchera longtemps à compenser les handicaps naturels ou sociaux afin de garantir qu'aucune région ne soit délaissée. Cette

⁸⁸ L'aménagement du territoire en tant que véritable politique publique naît suite à la crise de 1929 et du déclin industriel. Il s'agit alors d'une intervention de type conjoncturel, fortement inspirée par les travaux et les théories de John Maynard Keynes (notamment la théorie du Multiplicateur). Durant la deuxième guerre mondiale, les élites intellectuelles seront mobilisées pour penser de nouveaux modes de production et d'organisation, nécessaires à l'effort de guerre. Après la victoire, il faudra reconstruire et les intellectuels seront à nouveau mis à contribution (Plan Marshall). C'est l'époque des grands projets de développement qui marqueront un glissement progressif du pouvoir, du politique vers les experts.

compensation se fera par la redistribution des richesses produites durant les « Trente glorieuses » et permettra à l'aménagement du territoire de connaître son « âge d'or ».

aider au développement. Après la crise de 1973, il ne s'agira plus de gérer les fruits de la croissance mais d'en limiter les effets dévastateurs. L'action publique cherchera à compenser les pertes massives d'emploi dans certaines villes de province. Face à la globalisation de l'économie et aux difficultés de certaines zones, l'action se recentrera sur le développement local. Avec la fin de l'État Providence, chacun devra se prendre en main et être acteur de son avenir. L'aménagement du territoire se concentrera alors sur la coordination et la cohérence des actions menées au niveau des territoires.

Ces trois dimensions seront présentes dans les différentes politiques de développement rural engagées à partir du XX^e siècle.

1.1 Le développement des espaces ruraux : une action publique relativement ancienne

Jusqu'au milieu du XIX^e siècle, la France est essentiellement rurale. La majorité de la population française vit dans des campagnes dont l'activité économique est très diversifiée. A côté de l'activité agricole, existe une forte activité artisanale, ainsi que de l'industrie installée dans les petites villes. Ces campagnes vont connaître, à partir de 1860, une profonde évolution, du fait de la concentration des activités industrielles autour des grandes villes mais aussi, du fait de la volonté de la III^e république d'ancrer son projet politique sur une paysannerie, censée stabiliser la république et la protéger du danger des villes et de leurs classes ouvrières. Le pouvoir politique va, pour éviter des rapprochements avec l'aristocratie terrienne d'un côté et les classes laborieuses des usines urbaines de l'autre, isoler le milieu rural. Petit à petit, l'agriculture deviendra l'activité hégémonique des campagnes françaises. La création en 1881 d'un ministère de l'agriculture organisé sur le modèle du ministère des colonies renforcera cette mise à l'écart des campagnes et créera ce « ghetto paysan » dont parle Bertrand Hervieu (2001). Les campagnes françaises connaîtront, en cette fin du XIX^e, une première période d'exode rural lié à l'essor de l'industrie, qui concernera essentiellement les populations non agricoles et les paysans non-proprétaires fonciers. Bertrand Hervieu parle d'une « purification » qui participera à la création des sociétés paysannes.

Comme le rappellent Philippe Perrier-Cornet et Bertrand Hervieu (2002) « *Le rural est un enfant de l'aménagement du territoire* ». Mobilisant des chercheurs issus de nombreuses disciplines (géographie, sociologie, économie,...), il s'agit après la deuxième guerre mondiale de mettre en œuvre des actions destinées à éviter qu'une fracture ne s'instaure entre des zones urbaines en plein développement et des campagnes françaises en marge de la modernité. La notion d'espace rural vient de naître. L'action publique de développement rural évoluera d'une action entièrement pilotée par l'État et son administration, à une action dont les résultats reposent sur la capacité de mobilisation des acteurs locaux. La place des associations dans le

système d'acteur en sera profondément modifiée. Comprendre les enjeux actuels du développement des espaces ruraux nécessite une mise en perspective historique.

1945-1959 : Le progrès en marche

La réflexion amorcée dans les années 1944-1945 part du constat suivant : « *Tous les centres industriels importants, en France souffrent de congestion, ce qui entraîne des risques sociaux, des phénomènes de surpeuplement, de logements et d'hygiène défectueux, des déséquilibres régionaux* » (Roncayolo 1995). Il s'agit de mieux répartir les industries sur le territoire, d'éviter les concentrations. On se prend à rêver d'un aménagement harmonieux et équilibré, où autour de métropoles régionales, graviteraient des villes modestes. L'action va s'organiser autour de deux axes : amener les emplois là où sont les hommes, pour éviter la désertification de certains territoires et développer des infrastructures.

Les espaces ruraux deviennent, eux aussi, un enjeu de développement. Étant essentiellement peuplés d'agriculteurs, il s'agit, en premier lieu, d'y moderniser l'agriculture afin qu'elle puisse augmenter sa capacité de production, mais aussi de porter le progrès jusqu'au fond des campagnes. Ce sera l'objet des programmes de modernisation agricole et d'équipement rural mis en place dès 1947. Cette politique, descendante et essentiellement sectorielle, est mise en œuvre sous la conduite des administrations centrales et des organisations socioprofessionnelles. Elle cherche à « *améliorer la productivité et les conditions de vie rurale, sans rompre l'autonomie et la cohérence interne des campagnes jugées nécessaires à l'équilibre, à la santé de la nation* » (Houée 1996).

L'expérience des *comités d'expansion* qui cherchent, à partir des années 1950, à construire une autre relation entre l'État et les acteurs locaux, est à souligner. Ces comités réunissent des chefs d'entreprise, des élus locaux, des représentants des chambres consulaires et des organisations socio-professionnelles, pour réfléchir à l'action économique, à l'urbanisme ou à l'aménagement du territoire à l'échelle départementale ou micro-régionale. Le décret du 11 décembre 1954 fixe les conditions d'agrément des Comités d'Expansion Économique :

« *Ils ont qualité pour :*

- ✓ *procéder, en accord avec les fonctionnaires locaux, à l'inventaire des problèmes posés par la situation économique de la partie du territoire qui correspond à leur ressort ;*
- ✓ *proposer des mesures susceptibles de concourir à la solution de ces problèmes et, d'une façon plus générale, de favoriser l'expansion économique dans cette partie du territoire ;*
- ✓ *être consultés par les pouvoirs publics sur les mesures qui peuvent avoir des répercussions particulières sur le développement économique local. »⁸⁹*

Souvent organisés sous forme associative, ils doivent lutter pour demeurer indépendants alors que leurs moyens de fonctionnement et leurs missions sont fixés par les acteurs publics (Houée 1996). Le comité d'expansion économique de l'Aveyron, par exemple, est une association nommée « Aveyron expansion », qui se présente comme un service associé du Conseil général. Compte-tenu que le président et les vice-présidents de cette association sont des conseillers

⁸⁹ Décret n°54-1231 du 15 décembre 1954 et directives d'application du 4 juillet 1955.

généraux (dont le président et un vice-président du Conseil général) l'association peut-être considérée comme para-administrative⁹⁰.

1960-1970 : Intégration économique et aménagement rural

A partir des années 1960, il ne s'agit plus simplement de moderniser une agriculture familiale. Prenant acte des changements qui s'opèrent dans les espaces ruraux, il faut à présent transformer les « paysans » (dont Henri Mendras annonce la fin⁹¹) en entrepreneurs, pour gérer la production agricole et les espaces ruraux, de plus en plus sous l'emprise des villes. L'agriculture doit contribuer au développement économique du pays, et s'intégrer dans le marché européen. Pour soutenir cette démarche, l'Europe met en place la Politique Agricole Commune (PAC). Différentes mesures seront développées, de la formation des agriculteurs à l'organisation des productions et des marchés, en passant par des mesures foncières⁹² et d'aménagement.

Parallèlement à des mesures sectorielles toujours très importantes, se développe une approche territoriale plus transversale. Le 20 novembre 1960 est créé le Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire, puis en février 1963, la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR), qui aura notamment en charge, à partir de 1967, la politique de rénovation rurale. Cette décennie connaîtra la création des Parcs naturels nationaux (Loi du 22 juillet 1960) et régionaux (Décret du 1^{er} mars 1967)⁹³. La montée en puissance progressive des régions à partir de la réforme de mars 1964 contribuera à la prise en compte de plus en plus forte du local.

Dans le même temps, les acteurs locaux, qu'il s'agisse des organisations agricoles ou des mouvements ruraux (JAC, MRJC, Foyers ruraux, associations familiales rurales...), se mobilisent pour réfléchir aux évolutions des espaces ruraux, développer des services et lutter contre l'exode rural toujours important. Les premiers comités de *pays* se développent en Bretagne à partir de 1965 (Houée 1996).

⁹⁰ Voir le site Internet de l'association : http://www.aveyron-expansion.asso.fr/fr/aveyron_expansion/index.php

⁹¹ Henri Mendras (1992), *La fin des Paysans*, 1^{re} édition en 1967, réédité et complété en 1992.

⁹² Création des SAFER, qui seront dotées, dès 1962, d'un droit de préemption. Le Code Rural et Forestier définit les SAFER. (art L 141-1) : « *Des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) peuvent être constituées pour contribuer en milieu rural à la mise en œuvre du volet foncier de la politique d'aménagement et de développement durable du territoire rural... Elles ont pour mission:*

a) améliorer les structures foncières par l'installation ou le maintien d'exploitants agricoles ou forestiers par l'accroissement de la superficie de certaines exploitations agricoles et forestières, par la mise en valeur des sols et éventuellement par l'aménagement et le remaniement parcellaire.

b) contribuer à la préservation de l'environnement.

c) assurer la transparence du marché foncier rural.

d) réaliser pour le compte de tiers des études et des travaux d'aménagement foncier ou de mise en valeur sur des biens lui appartenant ou mis à disposition.

e) procéder à l'attribution par cession ou par substitution de biens au bénéfice de propriétaires ou d'exploitants mais aussi à des personnes physiques ou morales dans le cadre de l'article L111-2 ou dans le cadre de la réorientation de ces biens ou en vue de la protection de l'environnement et de la mise en valeur du patrimoine naturel et des paysages. »

⁹³ Textes modifiés par la loi du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux.

Ces expériences sont parfois très localisées et se font souvent sans concertation. Elles sont néanmoins des espaces d'expérimentation, qui conduiront, après les événements de 1968 et l'aspiration de la société à plus de liberté, au changement de conduite des politiques de développement rural.

1970-1990 : De la 1ère crise pétrolière à la mondialisation, le développement en question

Après 25 ans d'intervention publique, les espaces ruraux se sont complètement transformés, tant du point de vue agricole que du point de vue social. Nombreux sont ceux qui pensent alors qu'il suffit de continuer l'action engagée pour améliorer la compétitivité agricole et l'aménagement rural, mais la crise pétrolière vient bouleverser les certitudes et oblige à repenser l'action publique de développement.

Au début des années 1970, la croissance continue de doper l'économie. En matière agricole, l'État, avec le soutien de l'Europe, continue de privilégier les exploitations les mieux structurées et les plus compétitives. Il convient aussi de moderniser les industries agro-alimentaires pour développer leurs capacités commerciales et de production.

Certaines campagnes françaises connaissent le début d'une « renaissance » que l'État se doit d'accompagner. De nouveaux acteurs apparaissent, de nouveaux enjeux aussi. L'action publique doit prendre en compte la question économique (qui ne se réduit plus à l'agriculture), la montée des revendications environnementales, les nouvelles fonctions de la campagne qui sont sources de conflits d'usage et de légitimité. À côté de la politique agricole, l'aménagement rural va se développer fortement. Face aux enjeux de compétitivité, il s'agit aussi de maintenir les agriculteurs dans les zones de montagne, d'aménager le littoral, de développer des emplois hors agriculture, de préserver les espaces naturels et de contribuer à l'amélioration du cadre et des conditions de vie.

La DATAR continue la mise en œuvre de la politique de Rénovation Rurale, engagée depuis 1967. Les commissaires à la Rénovation Rurale vont bousculer les habitudes institutionnelles. L'autonomie dont ils disposent, leur capacité à mobiliser des crédits, vont participer à la prise en compte d'un développement plus ancré dans le local. Leur action « *consiste moins à appliquer des directives précises qu'à susciter des initiatives, provoquer et conforter des projets, interpellier les administrations et inventer avec elles les mesures dérogatoires, capables de lever les blocages et de mettre en mouvement des acteurs locaux.* » Les acteurs locaux jouent également un rôle important dans cette dynamique. La Confédération Nationale de l'Aménagement Rural (CNAR), par exemple, participe à la diffusion des expériences locales de développement. Elle favorise les échanges entre professionnels, réseaux associatifs, élus et aborde les questions de développement de manière transversale. Son action va contribuer à la prise en compte des questions de développement rural en dehors de celles du développement agricole (Houée, 1996).

Le premier choc pétrolier de 1973 va venir bouleverser la dynamique nationale. La crise économique qui s'ensuit va obliger les pays occidentaux, européens en particulier, à repenser

leur modèle de développement. La PAC va alors se modifier et devenir de moins en moins « protectrice » pour les agriculteurs. Le syndicalisme agricole se divise face à des choix économiques de modèle de production. L'aménagement rural n'est plus la priorité face à des bassins industriels en perte et l'État doit repenser ses interventions. Mais dans de nombreux territoires les acteurs s'organisent pour essayer de trouver des solutions et atténuer les effets de la crise. La crise de l'État-providence modifie les modes de pensée, et à présent, c'est aux sociétés locales de se prendre en charge et de trouver les voies du développement. Le concept de développement local va devenir un référentiel structurant.

Les Plans d'Aménagement Rural (PAR), créés en 1970, deviennent à partir de 1975 le dispositif le plus utilisé en matière de planification. Ils visent à plus de cohérence dans l'action publique, à une meilleure gestion des fonds publics, au développement de la coopération des collectivités, à la participation de la population. Ils marquent une étape importante dans cette nouvelle façon de penser le développement rural. C'est une procédure qui comprend un diagnostic élaboré, par les pouvoirs publics, mais en concertation (plus ou moins forte selon les cas) avec les acteurs locaux (élus, socioprofessionnels, associations). Elle intègre l'ensemble des activités (agricoles et non agricoles) et tente de transcender les découpages administratifs. Elle se veut « *au service de finalités générales d'équilibre interne au domaine rural et d'amélioration des relations entre l'espace rural et le milieu urbain* » (Perrin, 2003). Elle ne bénéficie pas de financement spécifique car elle est censée se combiner avec d'autres procédures contractuelles dont elle constitue la phase d'étude préalable. Sur 232 PAR mis à l'étude, 46% ont été suivis ou accompagnés d'un *contrat de pays* ou d'un contrat régional (Houée, 1996).

Les *contrats de pays*⁹⁴ ont été créés lors du CIAT du 11 avril 1975 qui en définit les objectifs et les modalités. Ils visent à lutter contre le dépeuplement, à rechercher des solutions adaptées aux caractéristiques spécifiques de chaque petite région rurale, à renforcer les solidarités et la prise en charge du développement du pays par l'ensemble des acteurs de la vie sociale. La DATAR, dans une évaluation faite en 1982, portant sur 372 contrats nationaux et régionalisés, met en évidence le rôle joué par ces contrats dans le renforcement des habitudes de concertation entre acteurs. Plusieurs contrats ont abouti à la création de syndicats intercommunaux (45%) ou d'associations (17%) (Houée, 1996).

A partir de 1983, la décentralisation vient renforcer ce transfert sur le local. A présent, les décisions appartiennent davantage aux régions, aux départements et aux communes qu'à l'État, dont le rôle va souvent se limiter à établir les cadres de la négociation plus qu'à en définir le contenu. Le VII^e Plan (1976-1981) oriente l'intervention publique vers une démarche de développement local plus endogène. Il convient de « *promouvoir la prise en charge de l'aménagement rural par les responsables des collectivités locales* »⁹⁵. Cette montée en puissance du développement local sera confirmée dans les VIII^e et IX^e Plans.

⁹⁴ A partir de 1977, le gouvernement déconcentre la procédure au niveau des régions. On distingue : les contrats nationaux, définis par la DATAR, financés et décidés par le CIAT ; les contrats régionalisés, définis par la DATAR, cofinancés par le CIAT mais choisis par les Régions ; les contrats régionaux définis et choisis par les Régions, avec ou sans participation de l'État. (Houée 1996)

⁹⁵ Commissariat Général du Plan – Développement des zones rurales et de leur armature urbaine. Paris, Documentation Française, 1976. Cité par Houée 1996.

La loi du 7 janvier 1983⁹⁶ prévoit que les communes peuvent élaborer des *chartes intercommunales de développement et d'aménagement*. A la différence des PAR, celles-ci sont entièrement à l'initiative des communes qui en déterminent le périmètre et le contenu. Dans l'ensemble, l'action économique sera dominante. Début 1987, on dénombrait 274 chartes concernant 7192 communes et 5,6 millions d'habitants (Perrin, 2003).

1991-2010 : Du développement territorial à la compétition organisée

Petit à petit, le développement rural s'est centré sur le local. Les acteurs locaux se sont organisés, au fur et à mesure que la décentralisation montait en puissance. Mais depuis vingt ans, un autre modèle tend à se substituer au modèle antérieur. Si jusqu'alors, l'action publique de développement et d'aménagement visait à une juste répartition des richesses et à une organisation territoriale la plus égalitaire possible, ce recentrage sur le local s'est accompagné d'une « mise en concurrence territoriale » de plus en plus forte et assumée. On assiste à « *une imposition des logiques marchandes, qui passe par une association plus étroite des acteurs privés dans la définition, la mise en œuvre et le financement des politiques, par une mise en concurrence des acteurs et espaces et par une primauté de l'objectif de compétitivité par la réduction des coûts. Les politiques de développement rural n'échappent pas à cette évolution* » (Trouvé, Berriet-Sollic, 2009).

Après avoir relevé le défi de la modernisation, une compétition économique mondiale s'engage pour l'agriculture. Pendant trente ans, la PAC a soutenu et orienté la production agricole. Ce faisant, elle a garanti les prix pour le consommateur en régulant le marché et le revenu des agriculteurs⁹⁷. La réforme de 1992 vient modifier les règles du jeu, qui se mondialise, dans une perspective libérale. L'OMC, créée en 1995, joue un rôle très important dans cette transformation. Il s'agit à présent de faire entrer l'agriculture dans le grand marché mondial qui va réguler les prix. La PAC organise ses aides publiques autour de deux piliers. Le premier vise la baisse des prix, le second regroupe les mesures socio-structurelles (installation, aides aux investissements...), les mesures de soutien aux régions défavorisées, à la protection de l'environnement et au développement local. La PAC se réforme en 1999 et 2003. Ces réformes sont marquées par l'élargissement de l'Europe à 27 pays, par le découplage progressif des aides à l'agriculture, et la montée des questions environnementales (lutte contre la pollution, entretien des paysages...)⁹⁸. La PAC n'est plus le bouclier protecteur qu'elle a été. Le modèle productiviste soutenu et régulé pendant des décennies entre en crise. Une crise économique qui se double d'une crise sociale. La représentation sociale de l'agriculture se modifie dans la population. Deux images se superposent : celle d'un bonheur bucolique en partie liée aux usages récréatifs des campagnes et celle d'agriculteurs pollueurs et empoisonneurs. Socialement, le modèle de la petite exploitation, de la production biologique, est valorisé (en

⁹⁶ Complétée par le décret du 26 juin 1984.

⁹⁷ Les aides de la PAC ont été proportionnelles aux facteurs de production et aux rendements, en privilégiant certaines filières. Elles ont favorisé l'émergence des grosses exploitations, de la production intensive et l'abandon de certains espaces agricoles devenus non rentables. Ceci s'est fait au détriment des agriculteurs dont le nombre n'a cessé de diminuer, et des écosystèmes qui ont souffert de la surexploitation et de la spécialisation des cultures.

⁹⁸ En France, en 1999 apparaissent les Contrats Territoriaux d'Exploitation suivis en 2003 par les Contrats d'Agriculture Durable.

dehors parfois des réalités économiques), de nouveaux modèles de commercialisation émergent (vente directe, AMAP...).

Depuis la fin des années 1980 l'Etat a développé la contractualisation autour de territoires de projets. Pour Yves Jean (2009), cette « *dictature du projet* » s'est développée sous l'effet de l'idéologie libérale qui valorisait une vision du maire-chef d'entreprise. Elle a souvent conduit à la perte de sens pour les politiques publiques locales « *au profit des procédures et d'une démarche technico-gestionnaire* ». Parallèlement, les acteurs du développement local prônaient « *la synergie des acteurs – privés et publics, le monde syndical et le patronat -, l'élaboration de projets globaux qui articulent l'économique, le social et le culturel grâce au partenariat et à la démocratie participative, selon un esprit de solidarité* ».

L'Europe lance, en 1991, le programme d'initiative communautaire LEADER (Lien Entre les Actions du Développement Rural), qui veut promouvoir le potentiel de développement des zones rurales en faisant appel aux initiatives locales. Ce programme connaîtra quatre générations, la dernière couvrant la période 2007-2013.

Au niveau des collectivités territoriales, la loi Joxe-Marchand, loi d'orientation sur l'administration territoriale de la République (ATR) du 6 février 1992 permet aux communes de créer des intercommunalités⁹⁹ à fiscalité propre et pose l'économie et l'aménagement du territoire comme les deux piliers de la coopération. Certaines communes (souvent les plus riches) refusent de s'associer, d'autres le font sur un projet a minima, d'autres, enfin, s'engagent fortement, voyant l'intérêt de cette coopération pour le développement rural. Dix-huit ans plus tard, à l'heure où l'État souhaite réduire le nombre de communautés de communes, ces positions communales existent toujours¹⁰⁰. La loi ATR vient substituer le triptyque - intercommunalité à fiscalité propre, région, Europe – à celui plus ancien – commune, département, État-nation (Jean, 2009). La région devient l'interlocuteur privilégié pour l'aménagement du territoire à travers les contrats de plan État-Région. La région Midi-Pyrénées, par exemple, met en œuvre en 1995, les contrats de développement territoriaux qui se déclinent pour les espaces ruraux en Contrats de terroirs.

La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT), du 4 février 1995, va créer les *pays*, comme entité porteuse d'un projet de développement local. Les années 1995 voient aussi la montée du développement durable qui va devenir le nouveau référentiel des politiques publiques. C'est dans cet esprit que les *pays* verront la participation des acteurs locaux renforcée, avec la création, en 1999, des conseils de développement (loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire – LOADDT). Les années 2000 sont marquées par « *l'intercommunalité, la prise en compte des préoccupations environnementales et l'institutionnalisation d'espaces de démocratie participative* » (Jean, 2009), qu'il s'agisse des conseils de développement ou des conseils de quartier dans les villes de plus de 80 000 habitants (loi Vaillant du 27/02/2002).

⁹⁹ La loi Chevènement n°99-586 du 12 juillet 1999 viendra renforcer et simplifier la coopération intercommunale.

¹⁰⁰ Le département du Lot, par exemple, compte en 2010, 24 communautés de communes et 5 communes hors EPCI. Le préfet du Lot travaille actuellement avec les maires pour réduire, à l'horizon 2014, le nombre de communautés de communes. La dernière proposition (2011) de 7 communautés a été rejetée par la quasi totalité des communes.

La loi Solidarité, Renouvellement Urbains, dite loi SRU, du 13 décembre 2000, crée les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT). C'est un document de planification qui va profondément modifier la gestion territoriale. Il comprend un projet d'aménagement et de développement durable, et un document d'orientation et d'objectifs. Porté par un Etablissement Public de Coopération Intercommunale, le SCoT est opposable au plan local d'urbanisme et à la carte communale, aux programmes locaux de l'habitat, aux plans de déplacements urbains, aux opérations foncières et d'aménagement, aux schémas de développement commercial et aux autorisations d'urbanisme commercial. De nombreux *pays* portent aujourd'hui les SCoT.

Plus récemment, la loi du 23 février 2005, relative au développement des territoires ruraux, redéfinit l'action de l'État, pour soutenir les zones les plus fragiles, favoriser l'emploi dans et hors de l'agriculture, développer les services, rénover le patrimoine et protéger les espaces agricoles et naturels. Si ces thématiques sont relativement classiques, on observe un glissement de perspective. Pendant longtemps, l'objectif premier était le développement équilibré, voire égalitaire, du territoire, mais à présent, il s'agit d'améliorer la compétitivité de la France. Le remplacement de la DATAR par la Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires¹⁰¹ (DIACT), en décembre 2005, illustre bien cette volonté. Dans le prolongement de cette loi, la DIACT crée, fin 2005, les Pôles d'excellence rurale (PER) dont l'objectif est de soutenir des projets innovants, créateurs d'emplois directs et indirects en milieu rural. Il n'y a souvent qu'un pas de la compétitivité à la concurrence, pas d'autant plus facile à franchir que les ressources se raréfient.

L'État conduit dorénavant sa politique de développement rural en mobilisant de plus en plus les territoires de projet. Ceux-ci se parent de vertus démocratiques en sollicitant la participation des acteurs locaux, mais ils « *impliquent généralement la sélection, et donc la mise en concurrence des projets entre eux, voire leur conformation à un modèle-type de pratiques (Gualini, 2002). Inévitablement apparaissent des territoires qui perdent et d'autres qui gagnent, ces gagnants étant ceux qui arrivent à coupler à la fois des dynamiques politique, économique, sociale et culturelle (Müller, 2000)* » (Trouvé, Berriet-Sollicec 2009).

Après les « Assises des territoires ruraux »¹⁰² organisées en 2009, par Michel MERCIER, Ministre de l'Espace rural et de l'Aménagement du territoire, la loi n°2010-874 de modernisation de l'agriculture et de la pêche a été votée le 27 juillet 2010. Sur le plan agricole, elle poursuit trois objectifs :

- ✓ Mettre en place une politique publique de l'alimentation,
- ✓ Renforcer la compétitivité de l'agriculture française tout en améliorant le revenu des agriculteurs,
- ✓ Inscrire l'agriculture et la forêt dans un développement durable des territoires.

¹⁰¹ Décret n° 2005-1791 du 31 décembre 2005, paru au JO du 1er janvier 2006. La DATAR sera de retour en 2009 sous la dénomination Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (décret n° 2009-1549 du 14 décembre 2009, paru au JO du 15 décembre 2009). L'attractivité fait son apparition.

¹⁰² Voir le site : <http://www.assises-territoires-ruraux.gouv.fr/> (consulté le 30 avril 2010)

Dans cette période de crise, la loi confirme l'approche en terme de développement durable (notamment pour protéger le foncier nécessaire à la production agricole) et prend en compte des problématiques sociales qui peuvent paraître difficilement conciliables : la demande du consommateur pour des produits de qualité à des coûts abordables, une importante crise des revenus agricoles dans certaines filières où le marché dicte sa loi, sans la protection de la PAC, et l'amélioration de la compétitivité qui reste le mot d'ordre pour les exploitations agricoles (n'oublions pas l'importance de l'agriculture dans la balance commerciale de la France).

Les espaces ruraux, longtemps considérés comme des espaces en difficulté, nécessitant une intervention massive de l'Etat, connaissent aujourd'hui une transformation radicale des représentations. Les transformations sociodémographiques qui s'y opèrent, les enjeux sociétaux autour de l'environnement, de l'alimentation, de l'énergie, en font aujourd'hui des espaces très convoités. D'espaces coûteux en ressources ils sont devenus espaces ressources et pourraient faire l'objet de nombreuses convoitises. Le travail prospectif mené, pour la DATAR dans le cadre de Territoires 2040, par le groupe « Les espaces de faible densité, des territoires multifonctionnels entre dépendance et attractivité » sous la présidence de Laurence Barthe, éclaire les enjeux et montre que ces espaces ruraux pourraient être au centre d'intérêts mondialisés.¹⁰³

1.2 Le développement territorial : un changement de gouvernance

Ce rapide historique des politiques de développement rural montre comment le local s'est imposé comme référence, au fur et à mesure que l'État décentralisait et que la crise économique s'intensifiait. Les termes développement rural et développement local, bien que n'étant pas synonymes, sont très souvent associés. Si le premier renvoie à une dimension socio-spatiale, le second serait davantage lié à la méthodologie, au processus, au périmètre d'action.

Banalisé à outrance, le terme développement local finit par désigner l'ensemble des actions menées sur un territoire, quels qu'en soient les acteurs et les objets. Selon la perspective choisie, cette généralisation excessive a vidé le concept de son sens ou lui en donne au contraire une multitude. Le concept de développement local se situe au carrefour des extrêmes. Il met l'accent sur le local à l'heure de la mondialisation, sur les ressources de petits groupes humains, quand on s'interroge sur la taille du territoire pertinent, dans le cadre de la construction européenne. Il oscille entre autonomie locale et pression de l'État. Ainsi le développement peut être endogène, exogène, autocentré, intégré, ascendant, descendant et aujourd'hui durable.

Le développement local est un processus qui s'inscrit dans le temps et intègre l'ensemble des activités sur un territoire déterminé. *« Il n'y a pas de modèle de développement unique, exportable et labellisé, mais plutôt des trajectoires qui mettent en jeu un processus de*

¹⁰³ Le lecteur peut consulter les scénarios élaborés par ce groupe de travail sur le site dédié de la DATAR : <http://territoires2040.datar.gouv.fr/spip.php?rubrique49&revue=1>

transformation sociale dans lequel interviennent et s'imbriquent des facteurs économiques, culturels, politiques, écologiques, etc. » (Pecqueur, 1994).

« *La contradiction majeure du développement local réside dans l'opposition entre les deux types de valeurs qu'il prétend faire coexister : d'une part, celles de compétition, d'efficacité économique, d'esprit d'initiative, d'individualisme et d'autre part celles de solidarité, d'entraide, de concertation* » (Weissberg, 2005). La politique des pays, par exemple, n'échappe pas à ce paradoxe, que ce soit de façon endogène (entre les communes), ou exogène (avec les autres pays).

La DATAR en donnait, en 1990, la définition suivante : « *C'est une démarche fédérative de mobilisation des acteurs d'une zone géographique autour d'un projet d'ensemble, économique, social et culturel, visant à créer une dynamique durable sur un territoire.* »

Dominique-Paule Decoster (2002) le définissait ainsi : « *Le développement local est un processus collectif d'innovation territoriale inscrit dans la durabilité. Ce processus s'enracine dans un territoire pertinent, il y fédère et organise en réseau les acteurs économiques, sociaux, environnementaux et culturels pétris d'une culture commune de projet dont la finalité est le bien-être collectif et la centralité : l'être humain.* »

Compte tenu de ces éléments, donner une définition du développement local n'est pas tâche aisée. A partir de ces différentes approches, le développement local peut être qualifié de la manière suivante :

- Il concerne un territoire de proximité.
- C'est un développement transversal, global, qui s'appuie sur des potentialités endogènes.
- Il repose sur la mobilisation des acteurs. C'est une démarche partenariale et collective.
- Il se situe au carrefour du local et du global, de l'ascendant et du descendant.
- C'est un projet, la question du processus est donc posée.
- Il s'inscrit dans le temps long.
- Il vise l'amélioration de la vie quotidienne des habitants.

La dimension territoriale.

La question du territoire est au cœur du développement local. Pendant longtemps, la question de l'espace pertinent a été au centre du débat. Pour certains, il convenait de repenser le découpage du territoire national, les communes et les départements n'apparaissant plus pertinents pour engager des projets, notamment dans le cadre des politiques européennes. Pour d'autres, il fallait trouver cette dimension magique du « point trop grand, point trop petit », taille idéale où les capacités d'intervention (financières notamment) iraient de pair avec des relations sociales fortes, source de cohésion sociale et territoriale. Cette réflexion est revenue au premier plan de l'actualité avec le projet de réforme des collectivités locales en cours de discussion.

Tous les critères ont été utilisés par les pionniers du développement local pour définir le territoire pertinent :

- Géographique, (physique, climatique,...)
- Économique, (zone de production, de marché,...)
- Historique, (le pagus¹⁰⁴, la province, le comté,...)
- Sociologique, (le sentiment d'appartenance, l'identité,...)
- Socio-politique, (la circonscription électorale, le canton,...)
- Socioculturel

« De plus en plus, les acteurs du développement local ont tendance à minimiser tous ces éléments qui, certes, ont leur importance, mais qui peuvent être dépassés. Par contre, ils attachent une importance croissante au territoire de l'action, c'est à dire au territoire du projet » (Gontcharoff, 1994). C'est bien dans cette logique que se situent les démarches *pays* et LEADER.

Un développement global, au carrefour de l'économique, du social et du culturel

Si tous les acteurs sont d'accord sur cette formule, force est de constater que l'accent est souvent porté sur l'économique. Les services, l'habitat, les transports sont autant d'éléments qui interviennent et obligent à développer une pensée systémique. Les travaux du Collectif Ville Campagne sur l'accueil de nouvelles populations dans les territoires ruraux confirment cette nécessité d'une approche globale.

Développer une approche globale n'est pas facile quand les acteurs pensent sectoriel et que les financements sont rattachés à des lignes de crédits thématiques.

Des potentialités endogènes

Les élus locaux ont cru longtemps au miracle exogène. Tous ont rêvé de cette grande entreprise, qui viendrait s'installer et qui sauverait, avec ses centaines d'emplois, leur territoire d'une mort annoncée. La raison l'emporte aujourd'hui et le raisonnement s'inverse. La question économique tourne autour des potentialités locales. Il s'agit donc pour les responsables du développement d'identifier les ressources et de proposer des axes de développement. Cette recherche des potentialités économiques¹⁰⁵ endogènes est présente dans tous les diagnostics préalables aux *pays*. Leur utilisation dans le cadre d'un projet de développement suppose la mise en réseaux des acteurs économiques, sociaux, culturels et politiques. Sur ce point, les territoires ne sont pas égaux.

Des espaces emboîtés

Les actions de développement menées au niveau local doivent s'articuler avec les interventions des différentes collectivités territoriales, mais aussi avec celles des structures chargées de la mise en place ou de l'accompagnement de ces différentes mesures. L'État et l'Europe ont

¹⁰⁴ Canton rural de la Gaule romaine.

¹⁰⁵ Il s'agit des potentialités économiques au sens large, c'est à dire les PME, PMI, l'artisanat, le commerce, les services mais aussi les potentialités culturelles, environnementales, etc. qui pourraient servir de support à des activités économiques (tourisme,...).

produit des découpages et des espaces d'intervention particuliers. Si certains périmètres se sont effacés, englobés par d'autres plus grands, la plupart cohabitent plus ou moins bien.

Cet empilement de strates, ce « mille-feuilles » territorial, rend plus difficile le repérage pour les élus, les acteurs locaux et donc pour la population, qui la plupart du temps ignore l'existence même de ces structures. Se pose également la question de la répartition des pouvoirs entre ces différents niveaux, du jeu des acteurs dans cette dialectique du global et du local, de l'ascendant et du descendant. Ces différents constats sous-tendent la volonté du gouvernement de réformer les collectivités locales en 2010.

Le développement local dépend de la cohérence entre le global et le local

La réussite des actions de développement local dépend du niveau de cohésion entre les initiatives locales et les dispositifs descendants. Les dérives sont permanentes entre, d'un côté, la tentation d'intervention de l'État, soucieux de mettre en œuvre une politique publique de développement¹⁰⁶, et, de l'autre, celle du local, tenté d'élaborer un « projet alibi », pour récupérer au maximum les financements extérieurs, sans se poser la question du sens, de l'intérêt général et des objectifs en terme de développement.

Les lois de décentralisation ont établi l'indépendance des collectivités locales et l'absence de hiérarchie entre elles. Néanmoins, les acteurs du développement local notent que « *les instances politiques d'un niveau géographiquement supérieur ont souvent profité des procédures qu'elles proposaient pour imposer ou fortement suggérer des découpages territoriaux aux acteurs locaux* » (Gontcharoff 1994). Chaque niveau inférieur résiste plus ou moins fortement à ces pressions. De nombreuses « dérives » témoignent de l'autonomie des collectivités locales et illustrent le poids des élus dans la mise en œuvre de ces projets de développement. La dimension politique ne doit pas être sous-estimée dans l'approche des questions de développement local, tout particulièrement en ce qui concerne les *pays* et les procédures Leader.

La question du projet

Quel que soit l'angle d'attaque, la démarche de développement local trouve son sens dans le concept de projet. C'est lui qui définit le périmètre d'action, la cohérence des objectifs. Il prévoit les outils de mobilisation des acteurs et la gestion du partenariat. L'art de combiner les outils sectoriels pour les mettre au service d'un développement global, c'est encore le projet.

Le projet détermine le type de développement qui sera mis en œuvre, mais surtout il préfigure la place des acteurs et de la population dans son ensemble. C'est le processus démocratique qui se retrouve au centre de la démarche de projet. La réussite des actions de développement local suppose l'émergence de ce « *citoyen acteur de développement* » (Teisserenc 1994).¹⁰⁷

¹⁰⁶ Si pendant longtemps l'État était soucieux de la cohérence nationale et de l'égalité des citoyens, force est de constater qu'aujourd'hui la notion de compétitivité territoriale prend le pas sur celle d'équité territoriale.

¹⁰⁷ L'acteur émergent de la communauté-société a un profil qui n'est ni celui de l'acteur de masse de la société industrielle ni celui de l'acteur stratégique de la société de transition mais le citoyen acteur de développement. Ce dernier hérite de l'acteur stratégique des moyens d'investissement qui le rendent capable d'entrer dans des jeux interactifs et diversifiés. Acteur de soi, de son devenir et de la réalisation immédiate de ses capacités, sa faculté à occuper la scène des rapports collectifs est fonction des capacités existantes de négociation, d'expression et de confrontation de valeurs. (Teisserenc 1994)

Cette dynamique du projet sera fonction de la volonté politique, des capacités d'animation des techniciens chargés de sa mise en œuvre, mais aussi de la capacité de mobilisation des acteurs locaux notamment associatifs.

Le choc des temporalités.

Tout projet de développement local doit concilier des temporalités parfois contradictoires :

- Le temps du projet
- Le temps des acteurs
- Le temps de la procédure

Ces temporalités renvoient aussi à des espaces différents ce qui complexifie encore la gestion du projet et sa lisibilité.

Améliorer la vie des habitants du territoire

La finalité de tout projet de développement local reste l'amélioration de la vie quotidienne des habitants. Bien entendu, l'emploi reste le souci premier des élus locaux, mais aujourd'hui, la question des services (culture, loisirs, transport, santé,...) ainsi que la prise en compte de l'environnement, sont des facteurs clés de l'attractivité et de « l'habitabilité »¹⁰⁸ d'un territoire, qu'il s'agisse de stopper une hémorragie démographique ou d'attirer de nouveaux habitants.

Cette prise en compte d'un développement plus global est reprise dans le concept de développement durable.

Du développement local au développement territorial

Pour de nombreux auteurs, le concept de local soulève de nombreuses interrogations. A la fois échelle, niveau d'analyse, espace de pratique, voire idéologie, ce concept rend difficilement compte des interactions avec les échelles spatiales supérieures, et peut dériver vers le localisme. Élaborer et mettre en œuvre un projet de développement suppose la mobilisation de nombreux acteurs (élus, associations, socioprofessionnels). Pour rendre compte de ce travail de construction socio-spatiale et de l'imbrication du « local » avec le « global », la notion de développement territorial paraît plus adaptée.

« Il nous semble plus opportun d'employer la notion de "développement territorial" qui englobe les processus de construction sociale du territoire dans une dimension multiscalaire. En fait le concept de territoire est approprié pour traduire le phénomène de construction politique dont il fait l'objet et qui est une dimension fondamentale à sa compréhension » (Barthe, 1998).

Pour Pierre-Noël Denieuil et Houda Laroussi (2005), le développement territorial est « *la traduction politique du développement social et du développement local, devenus développement du social et développement du local. Le développement territorial résulte de la décentralisation mise en place au début des années 1980. Il consacre la réincorporation du social et du local dans les politiques publiques. Le développement territorial consiste en la*

¹⁰⁸ Pour reprendre le terme du Collectif Ville Campagne

réappropriation combinée du développement social et du développement local, par les collectivités locales et territoriales qui produisent de l'instance publique et dont l'État devient un partenaire. »

En intégrant la dimension sociale, le concept de territoire rend mieux compte de l'action associative de la territorialité qui s'y construit. Dès lors, l'approche en terme de développement territorial trouve toute sa pertinence et s'avère plus à même d'intégrer les « territoires associatifs » dont les frontières, réelles ou symboliques, peuvent s'ancrer fortement dans le local comme s'en affranchir totalement.

Les politiques de développement territorial induisent un triple changement de référentiel (Barthe, 2007) :

- ✓ *un changement de **référentiel conceptuel*** : passage d'une vision sectorielle à une vision transversale ;
- ✓ *un changement de **référentiel d'intervention publique*** : développement de formes contractuelles où l'État n'est plus le donneur d'ordre mais l'accompagnateur d'un projet porté par des acteurs locaux ;
- ✓ *un changement de **référentiel d'action*** : construction de nouvelles démarches collectives, qui associent acteurs publics et privés, et dans lesquelles s'insèrent des démarches individuelles. Il y a donc une nécessité d'arbitrage et de médiation.

Ce triple changement interpelle aussi les associations, qui sont un des acteurs locaux susceptibles de *s'ennôler* dans la construction du projet territorial. A travers l'action publique de développement territorial, un territoire de projet essaie d'émerger et de faire sens pour les habitants. L'objet de cette recherche est d'essayer de comprendre ce qui se joue dans la rencontre de ces territoires (celui du projet de développement et ceux des associations), en considérant que cette rencontre, peut ne pas se faire, ou se faire de façon partielle. Le modèle d'analyse introduit le fait que l'action associative peut, tout en étant localisée (a minima par son siège social), mobiliser des échelles spatiales multiples. Ce faisant, elle construit du lien entre ces différents niveaux et modifie le système d'acteur local. Le projet de développement en sera donc affecté.

Le développement durable, le nouveau paradigme de l'action publique.

La prise de conscience progressive, dans la seconde moitié du XX^e siècle, des enjeux autour des ressources naturelles, et des questions environnementales, va faire émerger le concept de développement durable. Celui-ci va, petit à petit, s'imposer dans tous les domaines de l'action publique. Attaché à la relation entre les activités économiques et l'environnement, ce concept, qui apparaît dans les années 1960, trouve sa genèse en 1972 lors de la conférence mondiale de Stockholm organisée par les Nations-Unies, où apparaît le terme « éco-développement ». En 1988, le *Rapport Brundtland, Our Common future*, propose le concept de développement durable et en donne une définition :

« C'est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. »

De nombreuses autres définitions¹⁰⁹ seront données mais celle-ci est la plus généralement adoptée. Ce type de développement repose sur trois principes (Alcouffe 2002) :

- Principe de solidarité entre les générations mais aussi entre les populations de la planète.
- Principe de précaution.
- Principe de participation de tous les acteurs de la société civile au processus de décision.

Lors de la Deuxième conférence mondiale des Nations Unies sur l'environnement, en 1992, à Rio de Janeiro, est adopté un programme d'action pour le XXI^e siècle avec l'AGENDA 21¹¹⁰. Dans son principe 10, la Déclaration de Rio précise :

« Le meilleur moyen de traiter des problèmes environnementaux est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés au niveau qui convient. Chaque individu doit avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. »

Le concept de développement durable suppose, face à la déresponsabilisation des individus, une prise de conscience collective (Graziani, 2002). En mettant en avant la participation des acteurs, il pose la question de la citoyenneté et de la démocratie participative. Pour Jacques Theys (2002), ce concept se distingue par sa capacité à lier des questions fondamentales : « *la question des finalités de la croissance – et d'un compromis possible entre les intérêts divergents de l'économique, du social et de l'écologique ; celle du temps et de la concurrence entre court terme et long terme, générations présentes et futures ; celle, enfin des identités spatiales – et de l'articulation problématique entre les logiques de globalisation et celles d'autonomisation des territoires locaux.* »

Pendant longtemps les questions de développement concernaient essentiellement le secteur économique. L'environnement, par exemple, faisait l'objet de procédures spécifiques qui visaient souvent à traiter les externalités du développement économique. Ceci tant au niveau national (loi sur l'eau,...), européen (directives oiseaux, habitats,...) qu'international (conventions internationales sur les zones humides, les espèces sauvages, les oiseaux migrateurs,...). En faisant référence au développement durable, l'action publique prend en compte la demande sociale en matière environnementale. Perrier-Cornet et Hervieu (2001) parlent d'une « *campagne nature* » qui émerge et qui participe du regard de l'ensemble de la société sur les espaces ruraux. La nature, dans la perspective du développement durable, a cessé d'être un point de vue sectoriel mais devient au contraire l'élément transversal, le point de passage obligé des questions de développement. Cette intégration des questions de nature

¹⁰⁹ J Pezzey en dénombreait 37 en 1989. Pezzey J. 1989 « Economic analysis of sustainable growth and sustainable development » World Bank, Environment Department, working Paper n°15, in Alcouffe 2002

¹¹⁰ L'agenda 21 local est la traduction locale des engagements internationaux finalisés lors du sommet de Rio de Janeiro des 1^{er} et 15 juin 1992. L'agenda 21 est un document de planification qui traduit un nouveau mode de pensée : le territoire et ses représentants (élus technicien,...) travaillent en partenariat avec tous les acteurs de la communauté (citoyens, associations, groupes divers,...) pour élaborer un plan d'actions concrètes visant au développement durable de leur territoire.

dans les projets de développement global oblige à repenser les découpages territoriaux (espaces naturels / espaces ruraux), à mettre en place des institutions d'administration territoriale adaptées et participe de la publicisation des espaces ruraux (Deverre et alii, 2001). Ce concept s'est diffusé à tous les niveaux territoriaux. Par exemple, en 1997, est constitué le *Forum Consultatif Européen pour l'environnement et le développement durable*, organe consultatif auprès de la Commission européenne. En France, la LOADDT de 1999 y fait référence à propos de la mise en place des *pays* dont les chartes de développement doivent s'inscrire dans une démarche de développement durable.

Après avoir installé en janvier 2003 un « Conseil national du développement durable », le gouvernement Raffarin présentait le 3 juin 2003, lors d'un Comité interministériel pour le développement durable, la stratégie nationale de développement durable¹¹¹.

Du 15 juillet au 31 octobre 2007, Jean Louis Borloo, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durable, organisait le « Grenelle Environnement ». Il s'agissait de réunir « pour la première fois l'Etat et les représentants de la société civile afin de définir une feuille de route en faveur de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables. »¹¹² Le 13 avril 2010,¹¹³ le "Comité national du développement durable et du Grenelle de l'environnement" (CNDDGE) est venu remplacer le Conseil national du développement durable. Il comprend 41 membres organisés en cinq collèges : État, élus, représentants des entreprises, organisations syndicales de salariés, associations et fondations de protection de l'environnement. Il convient de noter la présence « de six représentants de personnes morales agissant dans les domaines de la famille, la défense des consommateurs, la solidarité, l'insertion sociale, la jeunesse et l'aide au développement, ainsi qu'un représentant des chambres consulaires. »¹¹⁴

Le développement durable s'impose aujourd'hui comme concept de référence dans l'action publique et dans les entreprises. C'est un concept intégrateur qui concerne autant l'urbain que le rural et invite à s'interroger sur les interactions entre ces espaces, tant du point de vue environnemental que sociétal. Les politiques de développement territorial sont toujours d'actualité mais elles sont censées répondre aux exigences du développement durable. Parmi celles-ci, la participation de la société civile passe au premier plan, au moins sur le plan théorique. L'ouverture sur les acteurs locaux était déjà présente dans de nombreux dispositifs de l'action publique de développement rural. A présent, elle est incontournable et soulève de nombreuses questions sur la définition de la société civile et sur son rôle dans le processus de développement territorial. A travers elle, c'est la gouvernance locale qui est interrogée.

¹¹¹ Document disponible sur le site Internet du Ministère de l'écologie et du développement durable <http://www.environnement.gouv.fr> (consulté 3/11/2007)

¹¹² Dossier de presse « Lancement du Grenelle Environnement », 6 juillet 2007, Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables.

¹¹³ Institué par le décret n° 2010-370 du 13 avril 2010 (JO du 14 avril)

¹¹⁴ <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Installation-du-Comite-national-du.html> (consulté le 31/05/2010)

Une nouvelle gouvernance du local

Mot du français ancien, « gouvernance » est utilisé au Moyen-âge de façon indifférenciée avec les termes *gouverne* et *gouvernement*. Tous trois désignent l'action de piloter quelque chose. Puis le terme gouvernement va s'affirmer et être associé à l'idée de « *pouvoir hiérarchique, de rapports de commandement verticaux et descendants, de volonté qui s'impose de manière unifiée* » (Gaudin, 2002).

Il passe dans la langue anglaise, au XIV^e siècle, et donne *governance*. Ce terme connaît un nouvel essor aux États-Unis, dans les années 1930, dans des travaux d'analyse des politiques publiques et des travaux sur le pilotage pragmatique des entreprises. Dans les années 1970, il est repris par les économistes institutionnalistes. Le terme « *corporate governance* », qu'on peut traduire par « gouvernance d'entreprise », va ensuite être utilisé dans les milieux d'affaires américains tout au long des années 80 (Holec, Brunet-Jolivald, 1999).

Mais ce n'est que dans les années 1990 que le terme de gouvernance va s'imposer, porté essentiellement par des intellectuels anglo-saxons. En 1995, la Commission sur la gouvernance globale mise en place par les Nations Unies publie un rapport intitulé « *Our global neighborhood* »¹¹⁵ (Notre voisinage global) qui considère la Terre comme notre jardin commun. Au même moment, dans le milieu économique, réapparaît la notion de gouvernance d'entreprise qui invite à une nouvelle forme de management et de pilotage. Le terme « bonne gouvernance » fait aussi son apparition dans les institutions internationales (Banque mondiale, OCDE...).

La notion de gouvernance suppose « *la prise en compte dans les processus de gouvernement des acteurs politiques dits "non institutionnels, non étatiques, sociaux ou privés", qui, agrégés, forment ce que l'on tend désormais à appeler la société civile* » (Paye, 2005).

La gouvernance : une nouvelle relation public/privé

La gouvernance traite toute structure sociale comme un espace de jeu (Moreau, Defarges, 2003). Ceci suppose que les différents participants soient d'accord sur :

- La délimitation de l'espace (il peut y avoir des problèmes de découpage ou de légitimité territoriale),
- Les joueurs en présence (il est rare que tous les acteurs soient présents, se pose alors la question des exclus),
- Les règles du jeu (chaque acteur doit connaître et accepter ces règles),
- La distribution initiale du jeu (dans la réalité, les cartes sont rarement réparties de façon équitable).

Dans le cadre de la gouvernance, gouverner ne signifie plus fixer et réaliser des objectifs mais établir et surveiller le terrain de jeu. L'État apparaît au début de la procédure pour fixer la règle et à la fin pour en contrôler l'efficacité (Moreau, Defarges, 2003). La gouvernance ne supprime pas le gouvernement mais elle en modifie le rôle. « *Le gouvernement ne doit plus être qu'une*

¹¹⁵ Commission on global governance (1995), *Our Global Neighbourhood*, Oxford, Oxford University Press.

pièce d'un système global fondé sur la liberté, la créativité et la responsabilité » (Moreau, Defarges, 2003).

	GOUVERNEMENT	GOUVERNANCE
Champ	Affaires publiques	Affaires collectives
Monde	Rareté	Abondance
Horizon	Guerre	Paix
Esprit	Vertical Hiérarchique	Horizontal Démocratique
Décisions	Ordre Instruction	Négociation Processus
Finalités	Maintien Unité	Créativité Diversité
Policier	État	Autorités indépendantes État, ultime recours

Tableau n° 9 : Notions de gouvernement et de gouvernance
Source : Moreau Defarges 2003

Le monde de la gouvernance remet en cause la séparation traditionnelle privé/public, en exaltant l'entreprise source de richesses et en limitant l'État à une instance fonctionnelle. La notion d'intérêt général, elle aussi, se transforme. Dans le modèle « classique » le gouvernement est seul garant de l'intérêt général lui-même jugé immuable et intemporel. Avec la gouvernance, l'intérêt général devient le résultat d'un compromis provisoire entre les différentes parties. L'État, qui était le sommet de la pyramide, est aujourd'hui mis « sous surveillance », il doit rendre des comptes à sa population mais aussi à la communauté internationale. La gouvernance suppose une instance de régulation où s'élaborent les règles du jeu et où se rendent les arbitrages.

Flux et réseaux	source et condition de la richesse
Participation d'acteurs multiples	unis par un marchandage multiforme et permanent
Règles du jeu, normes diverses	en négociation constante
Arbitres	surveillent la régularité des processus

Tableau n° 10 : Éléments clés de la gouvernance
Source : Moreau Defarges, 2003

Pour Gaudin (2002), les foisonnements de références à la gouvernance ne sont pas aléatoires mais correspondent à des registres politiques qui préexistent. Il distingue trois niveaux de signification :

- ✓ Pragmatique : La gouvernance est un appel direct au **réalisme** de la négociation moderne (elle se fait en particulier avec le marché dont elle intègre les règles).
- ✓ Moral : La gouvernance est un appel à la **responsabilité** (mais pour garantir l'efficacité).
- ✓ Idéaliste : La gouvernance est le principe d'un **nouvel humanisme** mondial et d'un ordre politique global.

La gouvernance est devenue un « *nouveau médium langagier* » planétaire.

Les critiques ne manquent pas quant à la pertinence du concept de gouvernance : dilution des responsabilités, évacuation de la dimension politique, mise en avant des intérêts particuliers, ouverture sur la société civile (qui se limite souvent à quelques associations), surévaluation du poids de certaines associations.... Rejeter l'idée de gouvernance est néanmoins difficile car elle imprègne l'action publique d'autant qu'elle « sert à rendre compte des changements (*usage descriptif*) à les interpréter (*usage analytique*) ou à préconiser (*usage normatif*) » (Allemand, 2000).

A propos de la gouvernance locale

Plusieurs facteurs rendent difficile l'application au niveau local des principes de la gouvernance, tout particulièrement dans le milieu rural :

- Elle est relativement peu connue des élus locaux.
- Elle suppose de modifier des pratiques politiques plutôt conçues sur le modèle du gouvernement local.
- Elle nécessite la mise en place d'instances de régulation là où le conseil municipal est le seul légitimé par le suffrage universel.
- Elle suppose que les acteurs de la société civile sortent d'un modèle basé le plus souvent sur la notabilité et s'investissent dans une mission de traduction et de construction collective dont l'objectif serait de cogérer le territoire.

Les principes de gouvernance se retrouvent dans les procédures *pays* et Leader. L'obligation qui est faite aux élus d'élaborer une charte de développement en mobilisant les acteurs locaux et les forces vives du territoire les conduit à associer la société civile.

Dans la mise en place des *pays*, la société civile se limite souvent aux représentants socioprofessionnels (chambre consulaire, syndicats...), lesquels sont sur des modalités de relation au politique instituées depuis longtemps. Ces acteurs traditionnels de la société civile, où le secteur économique est sur-représenté, ne sont pas toujours les plus bienveillants pour une gouvernance plus ouverte, qui pourrait remettre en cause leur place dans le système d'acteur. Le Conseil Économique et Social (dont la composition en regard des aspirations globales de la population pourrait être discutée) est à cet égard un bon exemple d'une société civile organisée dans le cadre d'un modèle politique basé sur le concept de gouvernement. Sa place est celle du conseiller du prince. Le modèle de gouvernance que suppose le développement durable va plutôt vers l'idée de co-décision, de co-responsabilité. Cette voie, nouvelle pour l'ensemble des acteurs, remet fortement en cause la place et le rôle de chacun. Elle suppose la capacité d'accepter le conflit et celle de permettre aux minorités de s'exprimer.

Au niveau local, la société civile, surtout au niveau des associations, fonctionne souvent sur le modèle du gouvernement. Le système d'acteur local s'est construit, de longue date, sur ce modèle et il n'est pas facile pour les acteurs de changer la dynamique relationnelle. La posture de conseiller ou de contradicteur sied à de nombreuses associations qui laissent volontiers la décision aux élus. De son côté, le politique se sent attaqué dans sa légitimité et son pouvoir de

décision. La démocratie participative est souvent vécue comme remettant en cause la démocratie représentative.

Gouvernance et démocratie locale

La gouvernance repose sur un changement dans les relations entre acteurs et suppose une plus grande participation de la société civile. Au cœur du débat se trouve la question démocratique. Au niveau local, l'action publique de développement territorial ne peut s'appréhender sans interroger les modalités de participation des habitants et des groupes organisés. Le principe de proximité est à la base de la démocratie et la commune en est souvent présentée comme le territoire naturel. « *L'assimilation de la commune et de la démocratie locale est fondée sur une sorte de déni du réel, une homogénéisation de l'histoire, une marginalisation des dissidences et aboutit à une naturalisation de l'assimilation qui exclut toute mise en cause* » (Paoletti, 1999).

Les lois de décentralisation reprennent cet adage et la loi du 7 janvier 1983 précise dans son article premier : « *Les communes, les départements et les régions constituent le cadre institutionnel de la participation des citoyens à la vie locale et garantissent l'expression de sa diversité.* »¹¹⁶

Au niveau du droit, l'expression "démocratie locale" apparaît, pour la première fois, dans la loi du 6 février 1992, sur l'administration territoriale, qui reconnaît « *le droit des habitants de la commune à être informés des affaires de celle-ci et à être consultés sur les décisions qui les concernent* ». ¹¹⁷ Elle prévoit le referendum communal, la création de commissions consultatives d'habitants... Elle pose le cadre juridique d'une démocratie locale, en permettant l'institutionnalisation de la participation des habitants, même si elle se limite à de la consultation (Marcou, 1999). Les propositions de cette loi, quant à la participation des habitants, restent relativement timides. Pour Jean-Yves Nevers, au-delà de la défiance des élus, c'est aussi le résultat de « *l'affaiblissement de ce qu'on peut appeler la "demande sociale de participation" qui avait été dans les années soixante-dix un des principaux facteurs de changement dans le système politique local et, en grande partie, à l'origine de la réforme de décentralisation* » (Nevers, 2008).

Dans la constitution française, la démocratie est associée à la souveraineté nationale. Elle n'établit pas de lien entre décentralisation et démocratie. Elle reconnaît simplement la libre administration des collectivités locales par des conseils d'élus. Cette libre administration est néanmoins encadrée par l'État qui doit garantir l'égalité des citoyens.

La représentation est le principe de base de notre démocratie politique. Pourtant, de nouvelles formes d'expression démocratique se sont développées au niveau local. Gérard Marcou en distingue deux catégories :

¹¹⁶ Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983. Article abrogé par Loi n°96-142 du 21 février 1996 - art. 12 (V).

¹¹⁷ Code Général des Collectivités Territoriales, article L.2141.1.

✓ Celles qui visent à améliorer la représentation et la délibération :

Création du conseil économique et social régional où siègent les représentants des intérêts économiques et sociaux (1972). Amélioration de la représentativité de l'opposition dans les conseils (1982). Possibilité, pour les communes, de créer des comités consultatifs (1992). La loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à *la démocratie de proximité* donne la possibilité aux communes de plus de 20 000 habitants de créer des conseils de quartier¹¹⁸, et les impose pour celles de plus de 80 000 habitants.

✓ Celles qui visent à améliorer l'information, la participation, le contrôle des électeurs.

De nombreux moyens ont été utilisés au niveau local. Sondages, questionnaires, réunions publiques, radio, télévision locale, presse, font partie de la trousse à outils des élus locaux et sont plus ou moins utilisés selon les cas. De son côté, la loi prévoit et encadre certaines modalités de participation des habitants : enquête publique (réformée en 1983) ; référendum local consultatif (1992) ; accès à l'information et la transparence administrative (1992). Cette idée de consultation se retrouve dans les Plans locaux d'Urbanisme (2000). Les associations sont également intégrées¹¹⁹ dans de nombreuses commissions, où elles amènent une « *légitimité sociale médiatisée* »¹²⁰. On peut citer : les commissions locales de l'eau (1992), les commissions consultatives pour les services publics locaux gérés en délégation de service public (1992) ; les commissions communales de remembrement (1993), les conseils de développement des *pays* (1999).

Depuis quatre décennies, une dynamique descendante est engagée pour mieux associer les habitants à la gestion locale. Il faut néanmoins constater que ces dispositifs, s'ils améliorent l'information des habitants et leur contrôle sur les élus locaux, ne remettent pas en cause la démocratie représentative.

La participation directe des habitants est difficile à mettre en œuvre mais aussi à contrôler. C'est une source d'inquiétude pour les élus locaux, en prise directe avec le terrain, qui doivent intégrer cette dimension dans leurs modalités de gouvernance locale. La décentralisation s'est accompagnée d'une complexification de l'exercice du pouvoir local et dans les communes les plus grandes, d'une certaine professionnalisation du politique. Dans ce nouveau cadre, la participation « *passé de plus en plus par des procédures publiques, visibles, organisées* » (Paoletti, 1999). Si « *la démocratie n'est pas un sport de spectateur* »¹²¹, force est de constater que tous les arguments sont bons pour ne pas créer les conditions de cette participation citoyenne. De l'individualisme généralisé à l'inaptitude politique supposée des individus¹²², en passant par la non-participation constatée ici ou là, tous les arguments sont bons pour limiter l'exercice démocratique aux élections de nos représentants (Bevort, 2002).

¹¹⁸ Les conseils de quartiers existaient avant cette loi mais celle-ci cherche à harmoniser les pratiques.

¹¹⁹ Selon les cas les associations sont, soit désignées par la loi qui prévoit le fonctionnement de ses commissions, soit désignées par les élus locaux. L'accès à ces instances de participation est donc relativement contrôlé et fermé.

¹²⁰ Pour reprendre le terme de Raphaël ROMI. (Romi 1999)

¹²¹ Expression d'Antoine Bevort (2002)

¹²² Pour Schumpeter, par exemple, « *le citoyen typique, dès qu'il se mêle de politique, régresse à un niveau inférieur de rendement mental. Il discute et analyse les faits avec une naïveté qu'il qualifierait sans hésiter de puérile si une dialectique analogue lui était opposée dans la sphère de ses intérêts réels. Il redevient un primitif.* » (*Capitalisme, socialisme et démocratie*. 1942)

Si la participation des habitants dans les dispositifs d'action publique apparaît aujourd'hui comme incontournable, elle est toujours très encadrée, et le pouvoir reste aux représentants élus. La proximité amplifie le pouvoir des structures intermédiaires, et tout particulièrement celui des associations. Les élus se retrouvent très dépendants des groupes organisés, dont les dirigeants sont des relais d'opinion très importants. Dans les communes rurales, les habitants exercent une « *démocratie de contact* », en interpellant directement les élus locaux. Les sphères privées et publiques sont interconnectées dans un modèle d'inspiration communautaire qui ajourne « *l'émergence d'un espace public* » (Paoletti, 1999). Les associations assurent une fonction de médiation entre les habitants et les élus, et sont même, dans certains cas, l'espace de formation des futurs élus. Cette interdépendance associations/élus locaux ne remet pas en cause le principe de la représentation, puisque, dans le cadre associatif, ce sont généralement les dirigeants (élus par les membres) qui sont en relation avec le maire et ses adjoints. Dans de nombreuses associations, les débats restent à ce niveau, au détriment de la fonction de traduction.

Historiquement, les relations associations/élus se sont gérées, le plus souvent, en face à face, de « notable à notable ». Aujourd'hui, de nouvelles modalités de gestion de la politique associative émergent, plus collectives et transparentes : création des offices communaux ou intercommunaux des sports par exemple, qui tendent à faire cogérer la politique sportive par les associations elles-mêmes ; organisation de forums des associations ; ouverture de maisons des associations ; commissions extra municipales ; etc.

Cette relation s'est aussi profondément transformée, dans certains secteurs d'activité, par le développement du conventionnement, du marché public ou de la délégation de service public, qui conduisent à professionnaliser cette relation, avec le risque d'assimiler les associations à des sociétés commerciales. La circulaire Fillon du 18 janvier 2010, relative aux relations entre les associations et les pouvoirs publics, est, à cet égard, source d'une grande inquiétude pour le milieu associatif (annexe n°15).

Jean-Yves Nevers (1996) distingue, à partir du niveau de « *participationnisme* » et du degré de « *centralisation du pouvoir* » municipal, quatre situations-type dans les processus de régulation des relations entre les gouvernements municipaux et les associations :

		OUVERTURE aux ASSOCIATIONS	
		Fort	Faible
CENTRALISATION du POUVOIR	Fort	Démocratie d'arbitrage	Clientélisme, populisme
	Faible	Corporatisme	Bureaucratisme

Tableau n° 11 : Processus de régulation des relations entre les gouvernements municipaux et leur environnement associatif.

Source : Jean-Yves Nevers, 1996.

- *La démocratie d'arbitrage*. Les associations négocient avec un maire arbitre.
- Le *corporatisme*, où des adjoints très investis forment des isolats avec leurs associations respectives.
- Le *clientélisme*. Les associations sont laissées de côté. Les élus privilégient le contact direct avec la population et la communication de masse.
- Le *bureaucratisme*. Des élus qui s'appuient sur une administration forte et stratifiée, qui considèrent illégitime l'intervention des associations.

Pour les élus, les relations avec les associations sont un enjeu majeur de la gouvernance locale. Les associations, de leur côté, vont devoir choisir leur positionnement dans le jeu. Entre collaboration, coopération, coalition, confrontation,..... de nombreuses postures sont possibles qui viendront impacter cette relation et les modalités de la participation. Les associations doivent naviguer entre le risque de l'institutionnalisation et celui de la marginalisation.

L'exercice démocratique renvoie à la notion d'espace public. Dans le cas de projets centrés sur l'intime, ou ancrés dans l'économie marchande, l'action associative peut se déployer dans des « espaces privés ». Mais dans la plupart des cas, c'est bien dans l'espace public qu'elle tente de se déployer.

L'espace public : aire d'action des associations

Initiative privée, qui dans certains cas peut fonctionner dans un cadre totalement privé, l'association a souvent un objet qui l'amène à agir dans l'espace public. Elle y intervient en tant qu'acteur de la société civile.

Le mot public est apparu au XIV^{ème} siècle et vient du latin *publicus* : « qui concerne tout le monde ». Il renvoie à « rendre public », à publier, du latin *publicare*. Développée et popularisée par Habermas (1978), à partir de l'étude de la sphère publique bourgeoise des XVIII^{ème} et XIX^{ème} siècles, la notion d'espace public¹²³ renvoie à un espace situé entre la société civile et l'État. Il montre comment, à partir des différents lieux de débat qui s'instaurent (des salons aux cafés), la sphère publique bourgeoise va se détacher de la sphère publique aristocratique et ce faisant, du pouvoir royal.

Habermas, dans la perspective kantienne, met le débat au cœur de l'espace public. C'est par l'échange des points de vue critiques que la pensée peut se développer et que les personnes peuvent construire un consensus « *d'après l'idée qu'elles se font d'une pensée plus juste* ». ¹²⁴ Ces échanges sont facilités par le développement des nouveaux médias liés à la communication écrite. Ainsi se construisent et se diffusent de nouvelles idées qui contribuent à

¹²³ La notion d'espace public a été initiée par Emmanuel Kant en 1784 dans deux textes : « Idée d'une histoire universelle du point de vue cosmopolitique » et « Réponse à la question qu'est-ce que les Lumières ».

¹²⁴ Kant Emmanuel, Réponse à la question : qu'est-ce que les lumières ? Ed. La Pléiade, pp 211-214, cité par Paul Rasse, 2002, « La médiation scientifique et technique, entre vulgarisation et espace public », Quaderni, Numéro spécial n°46 2002, *La science dans la cité*.

autonomiser les individus des pouvoirs politique et religieux. L'espace public est donc celui de l'expression citoyenne où chacun s'assemble pour formuler une opinion publique. Cette « publicité » est un moyen de pression à la disposition des citoyens contre le pouvoir de l'État. Si, dans un premier temps, Habermas considérait que cet espace public disparaissait dans la société contemporaine, il a développé, prenant en compte les critiques formulées envers sa théorie, la notion d'espace public partiel (Habermas, 1992, 1997). Les associations, les mouvements sociaux, les lieux de rencontres informels, les bistrotts, les institutions culturelles, notamment, sont les nouvelles constellations où se forment la société civile contemporaine. Toutes ces organisations développent des controverses publiques dans une multitude d'arènes et font « *figure de médiateur entre, d'un côté le système politique et de l'autre, le secteur privé du monde vécu.* »¹²⁵ « *Il ne s'agit pas seulement de groupes de pression, de mouvements revendicatifs orientés vers des objectifs précis, mais de l'ensemble des médiations par lesquelles la société civile participe aux débats politiques, se pense et se projette dans l'avenir* » (Rasse, 2002).

De nombreux auteurs ont repris la notion d'espace public. Les différentes approches ont participé à la polysémie du terme. Eric Dacheux (2000) recense cinq acceptations relativement distinctes :

- L'ensemble des espaces non domestiques (Fraser, 1992)
- Un lieu ouvert où se rencontre un public (Frangikoule, Bodson, 1996)
- L'élément central de l'économie solidaire (Laville, 1999)
- Le médiateur d'un monde commun (Wolton, 1991 ; Herscovici, 1995)
- L'espace de légitimation de la démocratie :
« *Cet espace peut s'incarner de manière concrète dans des lieux physiques dédiés au débat public de questions politiques, mais il possède aussi une forte dimension symbolique, puisqu'il est défini comme étant la scène d'apparition des événements et des actions politiques (Ferry, 1989 ; Wolton, 1991) et la matrice d'une communauté politique (Tassin, 1991)* » (Dacheux, 2000).

Cette dernière acception concerne plus particulièrement ce travail de recherche. Il s'agit en effet de voir comment les associations s'investissent (ou pas) dans des espaces dédiés à la mise en débat, espaces où se côtoient décideurs politiques et représentants de la société civile, qu'il s'agisse de commissions de travail, de forums, d'instances de concertation ou de pilotage, en lien avec une politique publique de développement territorial. C'est également la fonction de médiation, donc de traduction, qui est interrogée.

Cet espace public n'est pas donné a priori, il se construit par l'action humaine. « *Il s'agit d'un espace symbolique où s'opposent et se répondent les discours, la plupart contradictoires, tenus par les différents acteurs politiques, sociaux, religieux, culturels, intellectuels, composant une société. C'est donc avant tout un espace symbolique, qui requiert du temps pour se former, un vocabulaire et des valeurs communes, une reconnaissance mutuelle des légitimités ; une vision suffisamment proche des choses pour discuter, s'opposer, délibérer* » (Wolton, 1998).

¹²⁵ Habermas Jurgèn, 1997, Droit et démocratie, Paris, Gallimard.

Erik Neveu (1995) développe lui aussi la notion d'espaces publics partiels¹²⁶ et pluriels car « *les personnes agissent certes comme des individus mais comme des individus qui font partie de différents groupes selon les moments de leur vie* ». Cette conception plurielle de l'espace public est relativement pertinente pour questionner la vie associative. Les associations sont des structures intermédiaires entre l'individu et l'État qui contribuent à l'émergence d'opinions et d'engagements tant individuels que collectifs. L'évolution constatée depuis un siècle montre que les associations se spécialisent et que celles qui visaient le changement social, ou sociétal, sont en recul. L'intervention associative dans la sphère publique se fait de plus en plus souvent de manière partielle, parfois partiale. Si la spécialisation a permis aux associations d'acquérir des capacités d'expertise certaines, elle réduit leur capacité à former une « opinion publique » par définition transversale. Partant de ce constat la notion d'espace public partiel paraît plus adaptée à la réalité associative et pourrait expliquer des modalités d'engagement différenciées selon les associations et les espaces publics considérés.

Le schéma proposé par Eric Dacheux (2003) situe l'espace public comme un espace de médiation entre les trois entités du monde commun. Ainsi la société civile, l'État et le marché ne sont pas dans des sphères étanches. Les frontières sont poreuses et « *l'espace public est donc, tout à la fois, le lieu d'affrontement symbolique entre les acteurs aux intérêts différents (d'où une tendance à l'éclatement, à la fragmentation de l'espace public) et le lieu où se diffuse une vision commune, une idéologie, nous dit Ricoeur (d'où la tendance à l'homogénéisation, à la "marchandisation" disent certains)* ». L'espace public est posé comme un espace communicationnel « *où des acteurs institutionnels, des acteurs économiques et des acteurs issus de la société civile traitent des questions d'intérêt général.* »

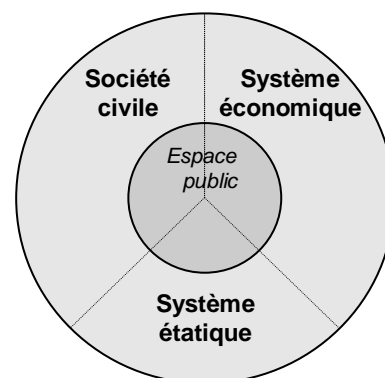


Schéma n° 1 : L'espace public : un espace de médiation entre les trois entités du monde commun.
Source : Dacheux 2003

Effectuant une synthèse de nombreux travaux, Eric Dacheux propose de mieux définir les limites de l'espace public en regard des espaces politique et domestique. La caractéristique principale de l'espace public est la participation de l'individu. « *Cet engagement peut être communicationnel, mais il peut aussi revêtir des formes tangibles comme l'accomplissement d'actes civiques ou la participation à des actions militantes.* »

¹²⁶ Jürgen Habermas conçoit les espaces publics partiels comme des espaces de reconquête où contre la domination de la raison instrumentale joue l'éthique de la discussion, participant ainsi d'une construction en réseau à même de modifier les rapports de force entre société civile et système politique, donc d'instituer un autre équilibre et partage des pouvoirs. (version de 1996 de L'Espace Public)

Frontière haute	Espace POLITIQUE		Institutions. Lieux où se prennent les décisions finales.
	Espace de médiation institutionnelle		Mise en place de dispositifs participatifs pour améliorer le fonctionnement et la légitimité des institutions.
	Espace public		Médiation – Communication – Participation. Espace où l'individu prend part physiquement à un acte politique, où il s'engage.
Frontière basse	Espaces CIVILS	Espace de médiation sociale	Espaces créés par des tiers (dont les associations) pour créer du lien, constituer des collectifs, développer la capacité critique des individus. Ils ne nécessitent pas d'interconnaissance a priori.
		Espace d'interconnaissance	Ces espaces permettent la confrontation d'idées d'ordre privée, dans un espace social non domestique mais où les échanges supposent un minimum d'interconnaissance.
	Espace DOMESTIQUE		Foyer. Famille

Tableau n° 12 : Les limites de l'espace public. (Réalisé à partir de Dacheux 2003)

© JP Lored

Certes, dans la réalité empirique, les choses sont souvent plus complexes, mais ce cadrage permet de mieux situer l'espace public et éclairer l'action des associations. Si leur champ spécifique est celui de la médiation sociale, elles sont aussi des acteurs de l'espace public et de l'espace de médiation institutionnelle. Ce tableau illustre bien les enjeux pour les associations, selon les espaces considérés et la nécessité de traduction qui leur incombe, pour que les espaces civils, voire domestiques, soient irrigués des débats engagés dans l'espace public.

L'espace public est celui de l'action politique médiatisée. Dans ce cadre, les associations ont développé des registres d'actions variés et éprouvés, qui ont participé à la construction des relations associations/pouvoirs publics. Ce registre articule les actions directes auprès des responsables politiques, pour peser sur les décisions, et celles plus largement destinées au public qui contribuent, elles aussi, en modifiant le contexte d'action, à interpeller les décideurs politiques et institutionnels.

L'action publique de développement territorialisée, va demander aux associations de modifier ce registre d'action, pour co-produire le projet territorial. Eric Dacheux (2000) en propose un inventaire qui est repris dans le tableau page suivante.

TYPES D' ACTIONS		Observations	
Actions Institutionnelles	Procès juridique	En aval, les associations n'hésitent plus à faire valoir leurs droits devant la justice. En amont, elles attaquent de plus en plus souvent des décisions publiques, ou contestent des projets d'aménagement, par exemple. Ces démarches peuvent aboutir à la l'annulation de la décision ou du projet, mais dans tous les cas, elles en retardent la mise en œuvre.	
	Lobbying législatif	<i>Lobbying de Connivence</i>	Les élus politiques sont pour certains issus du milieu associatif ou très engagé à titre personnel dans certaines luttes associatives. Cette proximité peut conduire à défendre davantage certaines propositions ou points de vue.
		<i>Lobbying citoyen</i>	Création de collectifs, campagne de communication, médiatisation de propositions sont autant de moyens régulièrement utilisés par les associations, notamment en matière d'environnement, de logement ou de consommation.
	Regroupement Institutionnel	Les associations ont su depuis longtemps se regrouper pour s'imposer comme interlocuteur et peser dans les décisions publiques. Ces groupements peuvent se faire sous forme associative (Union) ou de « plateforme ». Parmi ces groupement il faut citer la CPCA, créée en 1992, qui est devenue un des interlocuteurs privilégiés de l'État pour les questions associatives.	
Actions de Non-coopération	Non-participation	Moyen couramment utilisé par les associations comme acte politique.	
	Objection	<i>de conscience</i>	Utilisée par les associations pacifistes cette forme à quasiment disparue, en France, avec la fin du service militaire.
		<i>Fiscale</i>	Certaines associations proposent de ne pas payer une partie de ses impôts en signifiant, au trésor public, sa volonté de ne pas financer l'armée nationale, par exemple.
	Vulnérabilité inversée	Très utilisée par des associations qui luttent contre des adversaires beaucoup plus puissants. Face à la SNCF, par exemple, certains militants associatifs se couchent sur la voie ferrée pour réclamer des arrêts de trains supplémentaires.	
	Désobéissance civile	Selon Habermas la désobéissance civile est un moyen d'affirmer le lien entre société civile et société politique. A Calais, l'aide aux immigrés clandestins, en contradiction avec la loi, est dans ce registre d'action.	
Boycott	Moyen parfois utilisé par les associations de consommateurs, mais aussi par certaines associations à but humanitaires (il y a quelques années ce fut l'appel au boycott des produits sud-africain pour dénoncer l'apartheid, ou, aujourd'hui, l'association « CAP JPO EuroPalestine » qui lance le Boycott, Désinvestissement et Sanctions (BDS) à l'encontre d'Israël		
Actions de Légitimation Publique	Pétition	<i>Pétition classique</i>	Un des moyens, historiquement, très utilisés par les associations.
		<i>Pétition Électronique</i>	Liée au développement d'Internet, cette forme de pétition devient un moyen de plus en plus mobilisé par les associations et qui montre une capacité de diffusion, tant par la vitesse que par le nombre de signatures possibles, tout à fait extraordinaire. Ce moyen est sans aucun doute un des changements majeurs, au niveau macro, dans les moyens d'action associatifs.
		<i>Pétition originale</i>	Plus anecdotique; il s'agit parfois d'utiliser des supports physique différents (envoi d'objets spécifiques par exemple)
	Manifestation	Un des moyens, historiquement, très utilisés par les associations.	
	Jeûne	Selon qu'il est à durée limitée ou à durée illimitée, il n'a pas le même poids sur l'opinion, les médias et les politiques. Selon le cas il peut être symbolique ou mortifère et interpelle l'ensemble de la société. A la différence de la manifestation (où de certains appels au jeûne à durée limitée) dont le succès repose sur le nombre, le jeûne illimité repose sur l'engagement d'une minorité voir d'un seul individu. Il est utilisé essentiellement dans des causes humanitaires ou pour des actions environnementales.	
	Recours à l'expert	Les associations font régulièrement appel à la légitimité sociale de l'expert pour appuyer leur argumentation et plaider leur cause. Dans le domaine de l'environnement ce recours à l'expertise est très fréquent.	
Actions directes	Actions défensives	<i>Prévention</i>	Il s'agit de prendre des mesures qui vont gêner ou empêcher l'application de décisions publiques.
		<i>Interposition</i>	Greenpeace, par exemple, utilise souvent cette méthode pour bloquer un processus, alerter les médias et l'opinion. Selon les cas, il s'agit d'empêcher l'accès à une centrale nucléaire en s'enchaînant au portail d'entrée ou de bloquer la pêche au thon rouge en s'interposant avec des bateaux au milieu des filets des pêcheurs...
		<i>Sabotage</i>	L'arrachage des plans de maïs OGM en est un exemple. Juridiquement sanctionné comme un délit (destruction grave du bien d'autrui en réunion), l'arrachage est considéré par certains comme de la désobéissance civile
	Actions offensives	<i>Occupation de l'espace</i>	Qu'il s'agisse d'occuper des locaux administratifs ou des logements vides, ce type d'action est régulièrement mobilisé par les associations.
		<i>Réparation</i>	Il s'agit de se substituer à l'autorité publique quand elle met trop de temps à faire appliquer la loi. Par exemple, l'enlèvement de panneaux publicitaires illégaux.
		<i>Démonstration</i>	Il s'agit de faire la preuve par l'exemple. C'est souvent la force des associations qui peuvent mobiliser beaucoup d'énergie bénévole pour mettre en place des actions que l'autorité publique ne voulait pas soutenir.
		<i>Rétorsion</i>	Les actions de « testing », engagées pour lutter contre les discriminations, entrent dans ce registre d'action et visent à ce que des sanctions soient prises une fois le délit constaté.
Actions de Sensibilisation	L'exemple	Le fait de s'engager dans l'espace public est un moyen de faire réfléchir et de mobiliser. Les militants de l'association « Les enfants de Don Quichote », en invitant les personnes à venir partager durant quelques temps (une nuit, un jour ou plus) la vie des SDF est dans ce registre d'action.	
	Action conviviale	Les moments festifs ne sont pas seulement des moments de convivialité ce sont aussi des actes politiques notamment quand ils investissent l'espace public. La dynamique des repas de quartier, initiée en 1991 dans le quartier Arnaud Bernard à Toulouse, est dans cette perspective citoyenne. Aujourd'hui cette dynamique est nationale. Pour les promoteurs toulousains le but est : « - d'attirer l'attention du public, des institutions, des médias, sur l'existence d'associations, un peu partout dans le pays, qui s'investissent dans des activités d'intérêt général, souvent méconnues, qui inventent chaque jour des réponses plus ou moins généralisables à toutes sortes de problèmes sociaux, culturels ou moraux (et en particulier, sur les actions pionnières d'Arnaud Bernard) - de montrer que c'est à partir de la base, dans la communication et la solidarité directe entre citoyens, loin de tout pouvoir ou mot d'ordre partisan, que se nouent les liens les plus indéfectibles et que naissent les expériences les plus profitables à l'intérêt général. »	

Tableau n° 13 : Répertoire d'action des associations. *Tableau réalisé à partir de Dacheux 2000*

1.3 La montée de la société civile

La société civile est une notion ancienne, conflictuelle et idéologique, dont la définition a varié selon les époques et les projets politiques.

De l'antiquité au XVII^e siècle, la société civile est opposée à l'état de nature et renvoie à toute société organisée. Les termes latins *civitas* ou *res publica* en sont les synonymes. « *La société civile n'est pas une société naturelle mais résulte d'une création, d'une décision volontaire des individus visant à instaurer un ordre politique stable et pacifique* » (Rangeon, 1986a). C'est une construction sociale et politique. Jusqu'au XVII^e siècle, la société civile est donc assimilée à l'État (en tant qu'institution). Une différenciation de sens va émerger au XVIII^e, portée par les écrits de plusieurs auteurs. La société civile, pour John Locke,¹²⁷ « *est aussi un ordre économique garant de la propriété privée et un ordre juridique garant de la protection des droits individuels* » (Rangeon, 1986a). Jean-Jacques Rousseau s'inscrit dans la même ligne :

« *Le premier qui ayant enclos un terrain, s'avisait de dire, ceci est à moi, et trouva des gens assez simples pour le croire, fut le vrai fondateur de la société civile. Que de crimes, de guerres, de meurtres, que de misères et d'horreurs n'eut point épargné au genre humain celui qui arrachant les pieux ou comblant le fossé, eut crié à ses semblables : Gardez-vous d'écouter cet imposteur.*»¹²⁸

Si Rousseau valorise la société politique, résultat du contrat social, il dévalorise la société civile ou civilisée, source de nombreux maux. Il constate la séparation qui s'opère entre l'homme et le citoyen et ne croit pas aux vertus du progrès, qui ne fait que développer la société marchande. Bernard Mandeville¹²⁹ (1729) va également contribuer à cette différenciation entre société civile et État. Pour lui, la société civile renvoie aux besoins de consommation des individus, avec leurs vices et leurs vertus. Si, pour Mandeville, consommer et produire sont des « vices privés », ils profitent à tous. Adam Ferguson¹³⁰ (1767) s'inscrit dans la continuité. « *La société civile, selon Mandeville et Ferguson, ne résulte pas d'une institution volontaire mais du libre jeu des intérêts, des besoins et des passions* » (Rangeon, 1986a). Pourtant, dans l'Encyclopédie de d'Alambert et Diderot (1765), État et société civile sont encore assimilés. Adam Smith (1723-1790) va, lui aussi, contribuer à autonomiser la « société » et l'État. Pour lui la « société » est régie par ses propres lois internes (le marché) et n'a pas besoin d'être réglementée par l'État.

La révolution française va, provisoirement, effacer le terme société civile pour affirmer celui de nation. La Nation devient le fondement de la légitimité et de la légalité de l'État-Nation révolutionnaire. Pour l'abbé Sieyès, « *la nation existe avant tout, elle est l'origine de tout. Sa volonté est toujours égale, elle est la loi elle-même.* »¹³¹ Les corps intermédiaires doivent disparaître. Ce sera l'objet de la loi Le Chapelier de 1791.

¹²⁷ John Locke (1632 -1704) était un philosophe anglais.

¹²⁸ Rousseau Jean-Jacques, 1755, *Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes*, Amsterdam, Marc Michel Rey, p 95.

¹²⁹ Mandeville Bernard, 1729, « La fable des abeilles ». *The Fable of the Bees: or, Private Vices, Publick Benefits*, est une fable politique parue en 1714. Un second tome est publié en 1729.

¹³⁰ Ferguson Adam, 1767, *An essay on the history of civil society*, Londres, Printed by B. Grierson.

¹³¹ Sieyès Emmanuel Joseph, 1789, *Qu'est-ce que le Tiers Etat ?*. Réédition de la 3^{ème} édition de 1789 par les Éditions du Boucher, Paris, 2002. p 53.

Emmanuel Kant va réintroduire la notion de société civile qui est, pour lui, la sphère du droit, tant public que privé. Le Code civil napoléonien de 1804 vient consacrer cette approche juridique. Il est « *l'expression d'une société qui se pense avant tout comme une société "civile", c'est à dire régie par le droit qui lui est propre, le droit civil* » (Rangeon, 1986a). La société civile n'obéit pas simplement à un ordre économique, comme le développait Smith, mais aussi à un ordre juridique.

Hegel¹³², en 1821, dans « *Les principes de la philosophie du droit* », développe une autre approche de la société civile. Pour lui, elle ne s'oppose pas à l'État mais conduit à l'État. Elle est constituée de trois ordres successifs : l'ordre économique (système des besoins), l'ordre juridique (la juridiction) et l'ordre institutionnel (l'administration et la corporation). La société civile ne peut exister sans l'État. Lui seul peut garantir l'intérêt général face à une société civile qui n'accède, au mieux, qu'à l'intérêt collectif.

Karl Marx confortera l'approche économique de la société civile. Il veut « *l'émanciper de l'État et "renverser la proposition hégélienne" : l'État n'est plus le fondement de la société civile, mais c'est au contraire sur la société civile que se fonde l'État* » (Rangeon, 1986a). Pour Marx, du point de vue économique, la société civile est le fondement de l'État, mais du point de vue sociologique, elle résulte du processus de différenciation politique. Elle est donc ambivalente.

Pour Antonio Gramsci¹³³ enfin, elle est un élément de l'État qui ne se limite pas à la « société politique » mais comprend aussi cette « société civile » composée d'appareils à dominante idéologique (universités, églises, artistes, média). Elle permet à la classe dominante au pouvoir d'obtenir l'adhésion, le consentement, le consensus. Pour lui, la société civile est une force qu'il faut intégrer aux stratégies de prise de pouvoir. Elle est une sphère politique. « *Dualiste chez Marx où elle relève à la fois de l'infrastructure et de la superstructure, la société civile n'est pas, pour Gramsci, le mode de production capitaliste mais la sphère d'exercice de la fonction idéologique et politique de l'État* » (Rangeon, 1986a).

Le XX^e siècle connaîtra une période d'éclipse pour la société civile. Face à une notion ayant autant de sens, parfois contradictoires, de nombreux auteurs, notamment les libéraux, préféreront, pour certains, les termes « marché »¹³⁴ ou « société libre »¹³⁵. Pour François Rangeon « *l'éclipse, puis la renaissance de la société civile s'expliquerait par une mutation du terme qui désormais, par delà sa polysémie, ne fonctionnerait plus comme un concept, mais comme un mythe.* » Aujourd'hui, la société civile, identifiée comme l'envers de l'État, est parée de toutes les vertus. Elle renvoie aux valeurs du collectif, de l'engagement, de la responsabilisation des individus qui entraînerait plus de solidarité et d'autonomie. On assiste à une réécriture de l'histoire pour construire le mythe qui n'est pas sans effets pratiques. Elle est « *un des instruments de la critique de l'État, permettant de dénombrer ses interventions concrètes* » (Rangeon, 1986a).

¹³² Georg Wilhelm Friedrich Hegel (1770-1831). *Les Principes de la philosophie du droit ou Droit naturel et science de l'État en abrégé* ont paru en 1821 à la Librairie Nicolai à Berlin.

¹³³ Antonio Gramsci, philosophe marxiste, est fondateur du parti communiste italien.

¹³⁴ H. Lepage. *Demain le libéralisme*, Le livre de poche, Coll. Pluriel, 1980. Cité par Rangeon, 1986a.

¹³⁵ G. Sorman, *La révolution conservatrice américaine*, Fayard, 1983. Cité par Rangeon, 1986a.

Pour Cornelius Castoriadis, la société civile se situe entre la sphère privée et la sphère du pouvoir :

« Du point de vue de l'organisation politique, une société s'articule toujours, explicitement ou implicitement, en trois parties :

- *Ce que les Grecs auraient appelé oikos, c'est-à-dire la « maison », la famille, la vie privée.*
- *L'agora, l'endroit public-privé où les individus se rencontrent, où ils discutent, où ils échangent, où ils forment des associations ou des entreprises, où l'on donne des représentations de théâtre, privées ou subventionnées, peu importe. C'est ce qu'on appelle, depuis le XVIII^e siècle, d'un terme qui prête à confusion, la société civile, confusion qui s'est encore accrue ces derniers temps.*
- *L'eccllesia, le lieu public-public, le pouvoir, le lieu où s'exerce, où existe, où est déposé le pouvoir politique.*

*La relation entre ces trois sphères ne doit pas être établie de façon fixe et rigide, elle doit être souple, articulée. D'un autre côté, ces trois sphères ne peuvent pas être radicalement séparées. Le libéralisme actuel prétend qu'on peut séparer entièrement le domaine public du domaine privé. Or c'est impossible, et prétendre qu'on le réalise est un mensonge démagogique ».*¹³⁶

Donner une définition précise de la société civile, en ce début de XXI^e siècle, n'est donc pas chose aisée. Jan Aart Scholte (2001) définit la société civile par deux caractéristiques :

- La société civile n'est pas l'État. Elle n'appartient ni à la sphère officielle ni à la sphère gouvernementale. Elle est extérieure au secteur public de la gouvernance officielle.
- La société civile n'est pas le marché. Elle appartient à la sphère non marchande.

Il propose de considérer *« comme faisant partie des activités de la société civile les efforts délibérés d'associations non lucratives et non officielles pour peser sur les politiques, les normes et/ou de plus profondes structures sociales. En un mot, la société civile existe quand les gens mènent des efforts concertés visant à transformer les règles par le biais d'associations bénévoles. La société civile désigne un collectif alors que les groupes civiques en sont les éléments individualisés »* (Scholte, 2001).

Scholte sort ainsi de la dualité État/marché et des réflexions sur les liens de dominance, ou de dépendance, de l'un et de l'autre, autour de laquelle se confrontaient les différentes thèses. Jutta Hergenmann (ancienne vice-présidente du Mouvement européen international) conforte cette position et définit la société civile de la manière suivante :

« La société civile, comprise comme la sphère d'interaction sociale qui se situe hors de l'État et de l'Économie, est caractérisée par ses formes autonomes de discours, de création et de structuration, et d'action politique. Elle se distingue à la fois de la société politique des organisations et institutions politiques, et de la société économique des organisations de production et de distribution. La société civile exerce une influence sur les sociétés politique et économique. Elle ne suit pas leurs règles, car son but n'est pas l'acquisition du pouvoir ou la maximisation du profit » (Hergenmann 1999).

¹³⁶ Le Monde Diplomatique février 1998. Cité par Boual et Grützke (2003)

Nicanor Perlas (2003) parle de 3^{ème} pouvoir, et considère que les sphères économiques et politiques sont contraintes de prendre en compte les valeurs portées par la société civile, et qu'à travers un processus de *triarticulation sociale*, de nouveaux rapports sociaux sont en construction au niveau mondial.

Horst Grützke¹³⁷, Président du « Réseau de citoyens européens », élabore une forme de synthèse en situant la société civile en dehors de la famille et des sphères politiques et économiques (schéma n°2). La société civile ne se limite pas à l'action organisée, mais englobe l'action citoyenne individuelle. Dans cette perspective, l'action associative considérée, est bien celle qui se situe en dehors des champs politiques et économiques.

Maxime Haubert (2001) considère, pour sa part, que cette conception de la société civile, qui « agit à la base, sans but lucratif et sans objectif proprement politique », est significative de la pensée libérale.

Poser la société civile comme troisième pilier à côté de la société politique et de la société économique suppose de définir quelles sont les organisations qui en relèvent. Cette question est au centre des débats, au sein même des organisations. Selon la définition adoptée, les membres de la société civile varient, notamment sur la place des représentants religieux.¹³⁸ Les questions de représentations sont également virulentes concernant les organisations professionnelles, et plus particulièrement les organisations patronales. Les associations patronales sont, pour Jean-Claude Boual et Horst Grützke (2003), dans la société économique, leur objectif étant de peser sur les décisions politiques dans un sens favorable aux entreprises donc favorable au profit.

Il est commun aujourd'hui de considérer, dans l'action publique de développement territorial, que les associations sont l'incarnation même de la société civile. Ce rapide éclairage historique montre les variations de définitions et d'approches, et conduit à relativiser la référence au statut juridique. Il permet de mettre en perspective les débats, qui existent au sein des organisations, pour savoir qui compose cette société civile, qui peut en être le porte-parole légitime. Le rapport au politique et à l'économique structure toujours ces débats. Ainsi, il convient de ne pas considérer les associations dans leur ensemble, sous prétexte qu'elles sont à but non lucratif, mais d'analyser le positionnement de chaque association, par rapport au

La place de la société civile à l'intérieur de la société

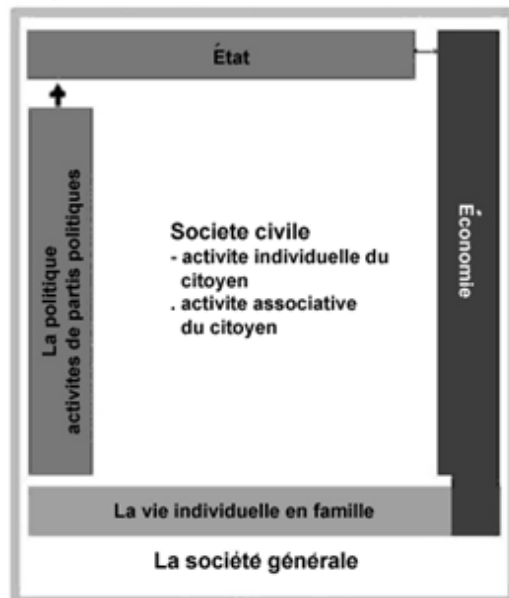


Schéma n° 2 : Place de la société civile à l'intérieur de la société.
Source : Grützke

¹³⁷ Réseau de citoyens EUROPE MAINTENANT. Site Internet : <http://www.europe-maintenant.org/>

¹³⁸ Pour la Commission européenne « La société civile regroupe notamment les organisations syndicales et patronales (les "partenaires sociaux"), les organisations non gouvernementales, les associations professionnelles, les organisations caritatives, les organisations de base, les organisations qui impliquent les citoyens dans la vie locale et municipale, avec une contribution spécifique des églises et communautés religieuses. », Livre blanc sur la gouvernance européenne, 2001.

politique et au marché. « *L'intégration des associations à l'action publique, l'interdépendance accrue entre acteurs politiques et associatifs, rendent particulièrement incertaine l'existence d'une ligne de démarcation les séparant clairement* » (De Maillard, 2002). Une association peut tout à fait être intégrée à la sphère politique ou économique, selon les actions qu'elle conduit. Parler d'association et de société civile, c'est, avant tout, interroger les valeurs qui sous-tendent le projet associatif.

Alors que la participation de la société civile est de plus en plus sollicitée par l'action publique, pour Maxime Haubert « *le mieux que l'on ait à faire, sans doute, est de remiser cette notion dans nos bibliothèques d'histoire de la philosophie politique et de la laisser se recouvrir de cette vénérable poussière qui lui va si bien* » (Haubert, 2001).

Quelle représentation pour la société civile organisée ?

Même si les définitions de la société civile ne font pas l'objet d'un consensus, de nombreux mouvements (associations, ONG...) revendiquent de participer, en son nom, à l'action publique et s'organisent, pour cela, au niveau mondial.¹³⁹ Le développement des moyens de transport et des outils de communication (dont Internet) facilitent la création de cette société civile mondiale¹⁴⁰.

Les mouvements s'organisent aussi en Europe. A côté d'une représentation légitimée et organisée, instituée par le Comité Économique et Social Européen (CESE), créé en 1957 par le traité de Rome, il existe des associations qui revendiquent un droit à participation. Les débats sont animés et les représentants « traditionnels » de la société civile sont menacés dans leur position. D'un côté, le CESE se présente comme « *l'enceinte institutionnelle de consultation, de représentation, d'information, d'expression de la société civile organisée* » (CESE, 2002) et de l'autre, les représentants des ONG contestent, le jugeant trop lié à la société économique¹⁴¹. Pier Virgilio Dastoli, porte-parole du Forum permanent de la Société Civile¹⁴², l'affirmait devant le CESE en ces termes :

« Je me pose une question qui a trait à la capacité du CESE à représenter les organisations de la société civile qui sont actives en dehors du domaine économique et social. Je suis convaincu que le CESE pourrait jouer un rôle accru en tant que facilitateur de la société civile. Mais je me pose

¹³⁹ CIVICUS (annexe n°18), créée en 1993, publie et diffuse, en 1995, dans le monde entier, l'ouvrage "Citizens : Strengthening Global Civil Society". Voir le site Internet : <http://www.civicus.org>

¹⁴⁰ Cf. Courrier de la planète n°63, vol. III, *Société civile mondiale. La montée en puissance*, Solagral, UNESCO-Most. Juin 2001.

¹⁴¹ L'article 257 du traité instituant la Communauté européenne, tel que modifié par le traité de Nice est sans équivoque : « *Il est institué un Comité économique et social à caractère consultatif. Le Comité est constitué de représentants des différentes composantes à caractère économique et social de la société civile organisée, notamment des producteurs, des agriculteurs, des transporteurs, des travailleurs, des négociants et artisans, des professions libérales, des consommateurs et de l'intérêt général* ».

¹⁴² Ce forum a été créé en 1995 comme projet propre au Mouvement Européen International et fut promu par la Commission européenne. Il a pour objectifs : la coordination et le dialogue entre les ONG qui agissent dans le cadre de l'Union Européenne et de faire entendre la parole des citoyens par le lobbying. Quelques résultats obtenus : Charte de citoyennes et citoyens européens (1997), Manifeste « Europe 2002 » (1999), Prise de position sur les travaux de la Convention « Charte des droits fondamentaux » (2000). Site Internet : <http://www.forum-civil-society.org>

la question de savoir si les observateurs du Comité, au sein de la Convention, pourront quant à eux, représenter la société civile organisée qui ne sera présente à la Convention. »¹⁴³

La demande de la société civile évolue. Il ne s'agit plus de participer à des instances consultatives, mais d'être associé aux décisions dans le cadre d'une nouvelle gouvernance.

*« Nous venons pour revendiquer la démocratie participative en tant que forme et méthode pour réaliser le principe de la subsidiarité horizontale, c'est-à-dire nous revendiquons de participer au pouvoir, à la sphère de gestion et de décision sur le sort de notre société »
(Dr Horst Grützke).*

La gouvernance européenne se cherche et les questions tournent autour de la légitimité de la représentation et des modes d'organisation de cette gouvernance. Le « Livre blanc » écrit en 2001 après de nombreux mois de débat, fait quelques propositions à ce sujet (annexe n°16).

Aujourd'hui, la question de la société civile concerne tous les niveaux territoriaux, de la commune à l'international. Elle est au cœur des démarches de développement durable. En France, le gouvernement Raffarin a mis, en 2003, la participation des citoyens au cœur de la stratégie nationale de développement durable. La société civile, présente dans le "Comité interministériel pour le développement durable", est toujours au cœur du "Comité national du développement durable et du Grenelle de l'environnement" (CNDDGE) qui le remplace depuis le 13 avril 2010. Il est composé de 41 membres dont 14 représentants d'associations ou ONG, 8 représentants des employeurs, 8 représentants des syndicats, 1 chambre consulaire, 8 représentants des élus et 2 membres du gouvernement.

Il faut constater que si la société civile est relativement structurée au niveau macro, elle est beaucoup moins organisée au niveau micro. Les revendications démocratiques, environnementales ou économiques qui sont au cœur de l'action des grandes associations ou ONG sont d'ailleurs, d'une certaine façon, déterritorialisées. Pourtant, c'est bien à l'échelle des territoires locaux que le développement durable a le plus de chance de réussir et de modifier durablement les comportements humains, car c'est à « l'échelle des territoires que pourront être construites, démocratiquement, les articulations indispensables entre les dimensions sociales et écologiques du développement durable » (Theys, 2002).

Les associations sont aujourd'hui convoquées par les politiques publiques, notamment dans le champ de l'aménagement du territoire. Elles sont censées garantir la démocratie et la construction de projet plus respectueux des citoyens. Avec cette montée de la participation citoyenne, la gouvernance prend le pas sur le gouvernement de l'action publique.

¹⁴³ Discours de Pier Virgilio Dastoli à la table ronde « Société civile organisée, démocratie participative et réforme des modes de gouvernance » lors de la Conférence du Comité Économique et Social Européen sur « Le rôle de la société organisée dans la gouvernance européenne » en février 2002

2. Pour les associations un changement dans le système d'action

2.1 De l'association destinataire (prestataire) à l'association partenaire : pour les associations, un changement de pratique

Historiquement, la relation pouvoirs publics/associations s'est construite sur le mode tutélaire. L'État fixait les règles du jeu et désignait les joueurs en mobilisant différents outils juridiques (agrément, habilitation...). Le secteur médico-social en est une parfaite illustration. L'ensemble des activités de ce secteur a été confié aux associations, de la formation des professionnels du travail social à la gestion des établissements, en passant par la concertation sur les projets législatifs, mais l'État maîtrisait l'ensemble du processus¹⁴⁴. Les associations se retrouvaient en situation de prestataire dans un secteur non concurrentiel. Cette situation de quasi monopole a donné un poids très important aux associations. Elles tiraient leur légitimité publique de cette proximité et de nombreux notables sont sortis de ce champ d'activité. Ces associations apparues dès l'après-guerre ont parfois été qualifiées de « *faux-nez de l'administration* » (Hély, 2008).

Dans les années 1980, un changement s'opère. La participation des citoyens émerge dans les politiques publiques, notamment dans le cadre du développement urbain et dans les premières initiatives de développement local. Les nouvelles politiques sociales territorialisées mettent en avant cette participation (développement social urbain¹⁴⁵, prévention de la délinquance¹⁴⁶). Les associations sont mises à contribution dans le cadre d'instances de réflexion mais aussi pour développer des projets d'action financés par les pouvoirs publics. « *Traditionnellement extérieures à l'action publique, et tentant de peser sur elle, elles en deviennent des partenaires* » (De Maillard, 2002). Cette période voit aussi la mise en œuvre de la décentralisation, qui va s'accompagner du développement de la contractualisation, comme mode de relation association/pouvoirs publics, et développer le rôle des collectivités locales. L'État ne définit plus les actions à mettre en œuvre mais il fixe les règles du jeu, lance des appels à projets, définit les méthodes d'action. On retrouve ici les principes même de la gouvernance quant au rôle de l'État. Celui-ci « *ne peut imposer sa définition du problème ni de façon universelle (sur l'ensemble du territoire), ni de manière unilatérale (à l'ensemble des acteurs mobilisés) parce qu'il n'en a plus les moyens, ni du point de vue cognitif ni du point de vue instrumental* » (De Maillard, 2002).

Au fil des ans, la rhétorique du projet, du réseau et du partenariat, est devenue la norme de l'action publique. « *Ce registre normatif de la "cité par projets", au sens de Boltanski et Chiapello¹⁴⁷, va alors imprégner le discours de bon nombre de responsables associatifs* » (Hély, 2004). Progressivement, l'appel à projet, avec un financement conventionné, prend le pas sur

¹⁴⁴ Certes, dans de nombreux cas les associations ont été à l'initiative, notamment en matière de création d'établissement, mais l'État, petit à petit, a défini les règles du jeu et contrôlé les initiatives, en règlementant l'activité et les moyens techniques afférents.

¹⁴⁵ Le rapport d'Hubert DUBEDOUT, *Ensemble, refaire la ville*, marque une étape importante. (Paris : La Documentation française, 1983).

¹⁴⁶ Voir le rapport Bonnemaïson, *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité*, Rapport au Premier ministre, 1982. Publié à la Documentation française en 1983.

¹⁴⁷ Boltanski Luc, Chiapello Eve (1999), *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard.

la subvention reconduite tacitement d'année en année. Avec la circulaire Fillon du 18 janvier 2010, relative aux relations entre les associations et les pouvoirs publics, le financement par subvention devrait encore diminuer, au profit d'une relation contractuelle qui risque d'être plus proche des relations de marché que des relations partenariales.

Ces changements dans les modalités de conduite de l'action publique ont nécessité une adaptation, non sans douleur, du milieu associatif. Tout d'abord au niveau des bénévoles, qui se sentent souvent écrasés par l'administratif et qui ont le sentiment de passer leur temps à chercher de l'argent. Il faut reconnaître que les dossiers se sont complexifiés, notamment en matière d'évaluation, depuis la mise en place, en 2001, de la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF). Le partenariat, qui est devenu une exigence, entraîne une multiplication des demandes d'aide financière. Beaucoup de petites associations renoncent devant la charge de travail. Les plus importantes recrutent du personnel qualifié pour gérer ces dossiers et trouver les ressources nécessaires au développement du projet associatif. La maîtrise des dispositifs, de la commune jusqu'à l'Europe, tant au niveau juridique que financier, n'est pas tâche aisée et suppose une veille informationnelle importante. L'accès aux ressources externes conduit les associations à développer leurs ressources internes, mais ceci demande des moyens. Pour certaines associations, c'est un cercle vicieux. La faiblesse des ressources internes conduit à une raréfaction des ressources de manière globale, mettant parfois en jeu l'avenir de l'association. Force est de constater que les grosses associations sont celles qui ont pu le mieux négocier cette transition. Elles ont conforté leur position dans le jeu d'acteur. Cette professionnalisation des associations impacte aussi la relation bénévole/salarié et tout particulièrement les dirigeants. Le risque est grand de voir le technique prendre le pas sur le politique (cf. Dérives du projet, partie 2). Les espaces ruraux n'échappent pas à cette dynamique. Les difficultés pour les associations sont même parfois accentuées par la faiblesse des ressources locales externes en matière d'ingénierie et d'expertise.

Pour les associations qui peuvent rester dans le jeu, le modèle d'action par projet va modifier leur place dans le système territorial. Elles sont à présent sollicitées pour participer aux réunions de concertation sur les projets. Selon les cas, on fait appel à leur capacité d'expertise et/ou à leur capacité de mobilisation et de traduction (même si celle-ci est parfois surestimée). Elles sont des sources d'information, des relais pour les institutions mais aussi des vecteurs de légitimation. Reprenant la typologie établie par Françoise Caroux (1978), qui distingue trois types d'associations : les associations *d'expression et de participation*, les associations *de gestion* et celles *de revendication*, Jacques de Maillard (2002) constate que les plus affectées par ces changements sont celles du dernier groupe. Les leaders associatifs « *se voient invités à passer de la position classique de consultation ou de contestation à celle d'implication-négociation dans l'élaboration même et le suivi des projets* ». Pour cet auteur, il se constitue des *espaces d'action intégrés* où les acteurs politiques organisent les modalités de l'échange, définissent quels seront les acteurs autorisés à entrer dans l'arène et quelles seront les règles du jeu. La construction de ces espaces met en œuvre trois éléments complémentaires. En premier lieu, une logique de filtrage va désigner les associations porte-parole de la population. Ce filtre actionne plusieurs éléments, qui vont de la crédibilité de l'association (reconnaissance sociale, expertise sectorielle ou territoriale), aux relations personnelles que les dirigeants entretiennent avec les élus, en passant par la capacité supposée ou réelle à s'intégrer dans un

groupe de travail pluriacteurs. Ce processus permet de désigner les *interlocuteurs légitimes*. Il s'agit ensuite de s'appuyer sur des acteurs intermédiaires qui vont faciliter les échanges entre les sphères politique et associative. On trouve notamment parmi eux, des agents de développement et des élus, par ailleurs très engagés dans la vie associative, qui vont contribuer « à favoriser les arrangements et accords entre les différentes positions ». Au sein de ces espaces d'actions intégrés, vont s'élaborer des normes d'action communes qui vont permettre de construire le projet de développement.

Néanmoins, les modalités de l'échange ne sont pas symétriques, les associations n'étant généralement pas associées à la définition des cadres de l'action publique. Cette *intégration hiérarchisée* a conduit certains auteurs à dénoncer le risque de fonctionnalisation et d'instrumentalisation pour les associations (Moreau, 2006). Pour Jacques de Maillard (2002), il s'agit, en fait, d'une *fonctionnalisation partielle* car la multiplicité des cahiers des charges et la diversification des ressources financières donnent des marges de manœuvre aux associations. Ainsi, l'action publique les conduit à se professionnaliser mais parallèlement, « cette polyarchie institutionnelle locale à pour effet d'autonomiser les associations. »

La décentralisation, en renvoyant sur le local la gestion des dispositifs d'action publique de développement, accentue les disparités locales. Selon les élus et leurs modalités d'exercice du pouvoir, entre gouvernement et gouvernance, les processus de mobilisation locale vont différer, et la place donnée aux associations aussi.

2.2 Associations et développement rural : une longue histoire

Depuis un siècle, les associations se sont développées en milieu rural pour répondre aux besoins sociaux des campagnes, pour lutter contre l'exode rural et pour participer à la modernisation des sociétés rurales d'après-guerre. Nombre d'entre elles sont très ancrées dans l'histoire locale. Elles ont, au fil du temps, développé des services, formé des leaders, tissé des réseaux et sont devenues un maillon essentiel du système d'acteurs local. Selon leur histoire et leur projet, elles ont construit des relations très différentes avec les pouvoirs publics. Les associations d'aide à domicile en milieu rural et les foyers ruraux sont des exemples de cette dynamique associative née au début du XX^{ème} siècle et qui perdure aujourd'hui. Ces associations ont dû s'adapter aux transformations des campagnes pendant près d'un siècle et tentent d'exister au XXI^{ème} siècle, non sans difficulté pour certaines. En ce sens, elles sont une bonne illustration des changements qui se sont opérés, notamment dans la relation avec les pouvoirs publics.

Les Associations d'Aide à Domicile en Milieu Rural : de la gestion bénévole à l'institutionnalisation

L'histoire des associations en milieu rural est intimement liée à l'agriculture. L'exode rural de la fin du XIX^e siècle, puis la guerre de 1914-1918 ont profondément marqué les campagnes où les femmes se retrouvent en première ligne. Pour lutter contre le départ des jeunes filles et leur offrir des perspectives d'emploi, se créent, à partir des années 1910, les écoles d'enseignement ménager. Petit à petit, l'aide à domicile en milieu rural va se construire en s'appuyant sur la Jeunesse Agricole Catholique (JAC), créée en 1929, des rangs de laquelle seront issus les fondateurs du Mouvement Familial Rural (MFR) en 1938. Au sortir de la seconde guerre mondiale, la France rurale est dans une situation très difficile. Dstructions d'exploitations, pénuries matérielles, dégradations des conditions sociales après la disparition ou la captivité de nombreux hommes, rendent la vie dans les campagnes trop pénible et relancent l'exode rural. Pour quelques militants du MFR, la solution ne peut venir que de la solidarité villageoise et des femmes, organisée dans un cadre laïque. « *Une commune, une association, une aide familiale* », telles sont les bases posées par les fondateurs François Romatif et Marie Godinot. Le MFR lance un appel aux jeunes filles et organise le 15 mai 1945 la première session de formation d'aide familiale rurale qui compte sept volontaires. Parallèlement, le MFR sollicite la création d'associations capables de fournir du travail aux futures aides familiales. L'objectif est « *une aide familiale pour une association, mais aussi une association pour un village* » (ADMR, 1995). En 1946, la volonté d'affirmer la laïcité du mouvement, condition jugée indispensable pour développer l'action au niveau national, conduit les militants du MFR à créer l'Union Nationale des Aides Familiales Rurales. Le décret du 9 mai 1949 reconnaît le statut des « travailleuses familiales » et définit les modalités de formation. Cette professionnalisation de l'intervention des aides familiales, va participer au développement des associations. En 1972, les « Aides Familiales Rurales » deviennent « l'Aide Familiale Rurale », puis en 1976, « l'Aide à Domicile en Milieu Rural » (ADMR). De leur côté, les travailleuses familiales voient leur profession transformée, en 1999, en Technicien de l'Intervention Sociale et Familiale (TISF)¹⁴⁸.

Bénéficiant d'une assise territoriale forte, et d'une très bonne connaissance des évolutions sociales, ces associations seront pendant plusieurs décennies à l'initiative du développement des services en milieu rural. Le vieillissement de la population, la prise en compte des handicaps, l'arrivée de nouvelles populations, conduisent à la création de nouvelles activités : centre de soins, soins à domicile, ménage, bricolage, portage de repas, transport, etc. Cette diversification s'accompagne d'un fort développement¹⁴⁹ et va entraîner un changement dans le socle de base « bénévole - travailleuse familiale ». Les associations recrutent de nouvelles professions (infirmières, auxiliaires de vie, aides ménagères...) et les bénévoles se retrouvent bientôt gestionnaires de véritables entreprises de plusieurs dizaines de salariés.

¹⁴⁸ Diplôme d'État de niveau IV. La durée de formation est ainsi passée de 2 mois en 1945 à 2105 heures aujourd'hui, dont 950 de formation théorique.

¹⁴⁹ Le plan Borloo de développement des services à la personne, lancé en juillet 2005, a joué un rôle très important dans le développement de l'activité des associations ces dernières années mais participe également à la transformation du système d'acteur en ouvrant ce domaine au secteur marchand, jusqu'alors peu intéressé par des activités jugées non rentables.

Depuis bientôt un siècle, les associations d'aide à domicile se battent pour faire reconnaître leur action et trouver les partenaires nécessaires à leur développement. Elles ont été, dans les campagnes, les relais d'une modernité venue de la ville, tant dans les activités ménagères que dans l'éducation des enfants. Elles ont inventé un modèle qui s'appuyait sur deux forces complémentaires : l'engagement et l'ancrage local des bénévoles d'un côté, la technicité de professionnelles salariées de l'autre.

Bénéficiant d'un maillage national, d'une implication bénévole importante et d'une bonne connaissance des besoins et des difficultés des familles, les associations ADMR revendiquent une action volontariste dans le développement local.

« Forte d'une expérience et d'un savoir-faire varié et performant, forgés pendant un demi-siècle, l'ADMR est reconnue aujourd'hui pour son ancrage sur l'ensemble du territoire français et sa capacité gestionnaire. Résolument tournée vers l'avenir, l'ADMR apporte son soutien au développement local : amélioration de la qualité de la vie, création d'emplois, maintien des gens au pays, participation à l'aménagement du territoire ...

Son réseau décentralisé qui s'appuie sur un bénévolat engagé et motivé, soucieux de préserver et maintenir la vie locale, favorise l'esprit d'initiative.

Cette connaissance et cette expérience font de l'ADMR un partenaire recherché et apprécié des collectivités locales.

De plus, au moment où l'emploi constitue un des problèmes majeurs auquel notre pays est confronté, l'ADMR confirme son double objectif initial : social et économique. »

(Source : Site Internet des ADMR

<http://www.admr.org/pages/admr/admr.php?rub=170>)

Fin 1946, 52 associations locales étaient en fonction, puis 200 en 1950 et 2700 en 1995. En 2010, elles sont 3350, souvent organisées à l'échelle cantonale, regroupées dans des fédérations départementales et une union nationale. Les ADMR représentent 110 000 bénévoles, 100 000 salariés et 100 millions d'heures travaillées auprès de 650 000 clients¹⁵⁰.

L'histoire des ADMR illustre parfaitement l'action associative. Structurée à partir de l'initiative de quelques leaders, répondant à des besoins des habitants non couverts par l'offre publique, les associations ont structuré des réponses souvent innovantes et influencé, en retour, l'action publique. Qu'il s'agisse de moderniser les campagnes ou de prendre en charge la dépendance liée au vieillissement, elles ont conduit les pouvoirs publics à structurer ce champ d'intervention. De la création de diplômes professionnels au développement des aides financières,¹⁵¹ le secteur de l'aide à domicile a connu de profonds bouleversements liés à une forte croissance. C'est un secteur qui représente aujourd'hui un gisement d'emploi important. La prise en compte par l'État des revendications sociales, souvent relayées par les associations, a mis ces dernières dans une situation de dépendance de plus en plus forte. Aujourd'hui, la

¹⁵⁰ Répartition des salariés : 77340 aides à domicile, 1520 TISF, 2800 aides soignantes, 840 infirmières, 2500 administratifs.

Source : <http://www.admr.org/pages/admr/admr.php?rub=130> (consulté le 15/06/2010)

¹⁵¹ Prise en charge des soins par la Sécurité Sociale. Création de la Prestation Spécifique Dépendance, remplacée depuis 2002 par l'Aide Personnalisée d'Autonomie. En 2006, mise en place du Chèque Emploi Service Universel qui remplace le chèque emploi service....

quasi totalité de l'action des ADMR est règlementée, entraînant un processus d'institutionnalisation de ce secteur. Les bénévoles associatifs se trouvent à la tête de véritables entreprises soumises à des exigences de production et de rentabilité. La relation « bénévole/salarié » en est modifiée car la gestion prend souvent le pas sur l'engagement. Dans certains cas, ce passage à l'entreprise associative est difficile. Dans le département du Lot, par exemple, les difficultés financières des ADMR conduisent le Conseil général (principal financeur de l'aide à domicile) à créer, en 2010, une entreprise publique locale pour gérer ces services à la place des associations (annexe n°17).

Dans un autre secteur d'activité, celui de l'animation locale, un autre mouvement est historiquement lié au milieu rural, c'est celui des foyers ruraux.

Les foyers ruraux : du soutien ministériel à l'abandon, l'action associative en danger

Créés sous le Front Populaire, les premiers foyers ruraux se voulaient le pendant laïque de la Jeunesse Agricole Catholique. François Tanguy-Prigent, paysan, député, engagé dans la résistance et premier ministre de l'agriculture du Général de Gaulle, va contribuer à la naissance et à l'essor de ce mouvement en créant le 17 mai 1946 la Fédération Nationale des Foyers Ruraux (FNFR). Les foyers ruraux, reconnus par les ministères de l'agriculture et de l'éducation nationale, vont, dès l'origine, bénéficier d'un soutien important des pouvoirs publics. Ces derniers utilisent ce réseau pour accompagner la modernisation des campagnes, par le développement de l'action culturelle et la promotion d'idées laïques face à des mouvements catholiques très implantés (l'approche historique est développée dans l'annexe n°18).

Les foyers ruraux vont s'engager dans des actions de formation, mais aussi et surtout dans l'animation socio-culturelle, tout particulièrement à partir des années 1960, sous l'impulsion d'Edgar Pisani, nommé ministre de l'agriculture en 1961, qui engage une vraie politique de formation des agriculteurs et de développement socio-culturel. La FNFR va bénéficier de postes de fonctionnaires détachés, de subventions très importantes de la part du ministère de l'agriculture et d'aides pour l'embauche de permanents, avec le Fonds de Coopération de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire (FONJEP) créé en 1964.

La période 1970-1980 est celle de la rénovation interne. A l'extérieur, les foyers ruraux accompagnent les mutations à l'œuvre dans l'espace rural, notamment l'accueil des néo-ruraux dans certaines campagnes. L'État est aux côtés de la FNFR et va même augmenter les moyens mis à sa disposition. La FNFR lancera durant cette période les universités rurales, toujours en action aujourd'hui.

Après les congrès de 1981, de 1982 et de 1983, la FNFR décide de s'engager plus fortement dans le développement local. L'arrivée de la gauche au pouvoir contribue à son expansion. La subvention nationale passe à cinq millions de francs (762 245 €) et 53 postes FONJEP sont attribués. La FNFR obtient également l'agrément du ministère de la jeunesse et des sports pour dispenser les formations BAFA et BAFD. En 1983, elle est agréée en tant que fédération

sportive et créé la Fédération Nationale du Sport en Milieu Rural (FNSMR). C'est une période d'intense activité, qui voit les foyers ruraux se développer dans toute la France.

Les années 1990 vont être celles du renforcement du réseau (création du CELAVAR par exemple) et de l'ouverture sur l'Europe. Les moyens des Unions régionales sont renforcés. Au début des années 2000, la FNFR profite de la politique des « emplois jeunes » pour développer encore son action, en particulier autour des NTIC.

Mais les modalités de l'aide publique vont commencer à se modifier dès 2005. L'État n'est plus dans une logique de soutien spécifique à des organisations et se met à fonctionner avec des procédures d'appel à projet (annexe n°19). Ce changement dans l'intervention publique ne concerne pas que la FNFR, mais celle-ci va le vivre d'autant plus durement qu'elle était l'interlocuteur privilégié du ministère de l'agriculture. Dans une perspective libérale, l'action publique ne cherche plus à construire un partenariat fort avec quelques fédérations (peut-être jugées trop puissantes) mais organise la concurrence entre secteur marchand et non-marchand, et au sein de celui-ci, entre associations. Durant cette période, les associations d'Education Populaire verront également l'État remettre en cause les postes de fonctionnaires détachés.

La révision générale des politiques publiques (RGPP), lancée en 2007 par le président de la République Nicolas Sarkozy, aboutit en 2008 à la fin du partenariat entre la FNFR et le ministère de l'agriculture (annexe n°20). La subvention passe de 340 000 € à 0 €, 108 postes FONJEP sont supprimés et les différentes lignes budgétaires destinées aux associations travaillant en milieu rural sont, soit annulées, soit revues à la baisse. Il va sans dire qu'un désengagement aussi massif et rapide ne peut qu'inquiéter l'ensemble des intervenants au sein des foyers ruraux, bénévoles et salariés, mais doit interpellier les élus et les habitants des territoires ruraux, dont les services socio-culturels sont souvent gérés par ces associations.

Si les ADMR connaissent un processus d'institutionnalisation croissante, la FNFR illustre le processus inverse. Dans les deux cas, l'équilibre associatif est rompu et les associations doivent repenser leurs projets en fonction des moyens mobilisables. Les crises ne sont pas toujours négatives pour les associations et peuvent conduire à une meilleure gestion, au développement de nouveaux partenariats, à de l'innovation, mais le prix à payer peut être lourd, tant du point de vue bénévole que salarié. Elles peuvent aussi malheureusement aboutir à la disparition de certaines associations.

Ces deux exemples sont significatifs de l'engagement historique des associations dans le développement du milieu rural. Ils illustrent aussi les changements qui s'opèrent dans la relation association/pouvoirs publics. En matière de développement territorial, la place des associations fluctue selon les époques et les politiques publiques mises en œuvre. Longtemps simples destinataires ou relais de transmission dans le cadre des dispositifs publics, elles sont aujourd'hui « convoquées » pour co-produire des projets de développement. Ce glissement de statut n'est pas toujours facile à vivre, ni pour les associations, ni pour les autres acteurs locaux.

Peut-on parler d'associations rurales aujourd'hui ?

Tous les auteurs s'accordent pour dire que la société rurale s'est profondément transformée. Les évolutions démographiques, la baisse du nombre d'agriculteurs et l'arrivée de nouveaux habitants provoquent un brassage des valeurs, des comportements, des attentes. Les modes de vie ont tendance à s'uniformiser avec ceux de la ville, même si les espaces ruraux continuent d'offrir quelques spécificités. De nouvelles relations sociales s'instaurent au sein des sociétés rurales, résultat d'interrelations nouvelles et d'attentes sociales en transformation (qualité de vie, alimentation saine, convivialité, promotion du patrimoine, de l'environnement...).

Les diagnostics de territoires mettent régulièrement en évidence l'importance des associations comme acteurs sociaux et économiques des espaces ruraux. A côté des collectivités locales, figurent des entreprises (agriculteurs, artisans, commerçants, PME parfois) mais dans le secteur des services à la personne et aux familles ou des loisirs, il n'y a souvent que le milieu associatif. Ce dernier s'est développé sur les manques de l'offre publique ou sur l'initiative d'habitants désireux d'innover face aux pratiques locales.

L'arrivée de nouvelles populations (cadres, professions intermédiaires) cherchant à s'intégrer dans le tissu local, ainsi que le retour (ou l'arrivée) de nombreux retraités prêts à s'engager dans du bénévolat ont favorisé le développement de cette vie associative (Houée, 1996).

Nombreux sont les services ou actions que les associations ont permis de développer, parfois sans le soutien des élus locaux souvent plus prompts à récupérer l'action qu'à la devancer. Ainsi les associations sont-elles particulièrement présentes dans le domaine :

- Des loisirs,
- De l'enfance et de la jeunesse
- Des services aux personnes (aide et soins à domicile...),
- De l'action sociale (handicap, action caritative...)
- Du sport
- De la protection du patrimoine
- De l'action culturelle et socioculturelle
- De la défense de l'environnement
- Du tourisme

Ces services et actions reposent sur la mobilisation d'un bénévolat important. Certaines associations ont un rôle de « lanceur d'alerte »¹⁵² ou jouent les mouches du coche, d'autres sont de véritables instances de contre-pouvoir, d'autres enfin travaillent en collaboration avec les collectivités publiques dont le soutien est indispensable pour le maintien et le

¹⁵² « En partant d'intérêts jugés "particuliers", et éventuellement en s'opposant violemment entre elles ou à la profession agricole sur le partage ou l'appréhension du même espace, ces associations mettent en évidence les problèmes fondamentaux, les collusions et les non transparences de la décision publique. Elles jouent un rôle essentiel de "lanceur d'alerte" » (CNVA, 2003, Bilan de la vie associative 2000 - 2002)

développement du projet associatif. Cette aide se manifeste de différentes façons : subvention, mise à disposition de personnel, de matériel ou de locaux.

Les associations ont souvent eu, en milieu rural, une vocation globale. Ce phénomène était lié à la dimension communautaire des espaces ruraux mais aussi à l'implication de la profession agricole qui a contribué au développement d'une véritable « économie sociale » agricole et rurale où étaient mélangées les questions de solidarité, de développement, de coopération, d'organisation professionnelle (Cordellier, 2001).

Au-delà des services, les associations jouent un rôle très important d'animation locale et de développement du lien social. Elles assurent le lien entre les générations et entre les habitants, qu'ils soient autochtones ou venus d'ailleurs. Certaines se sont même données comme objet unique celui de l'accueil des nouveaux habitants. « *Toutes les enquêtes soulignent l'importance accordée à la famille, au voisinage, la participation à la vie associative, l'attachement à la commune, aux formes de convivialité* » (Houée, 1996).

Si l'engagement associatif est une caractéristique de la société rurale, peut-on, en regard des éléments d'uniformisation évoqués préalablement, parler aujourd'hui d'associations « rurales » ? Si oui, quelles en sont les caractéristiques ? En quoi se différencient-elles des associations « urbaines » ?

Le CNVA, dans son bilan 2004-2007, a classé les départements français en trois catégories (urbains, ruraux, intermédiaires)¹⁵³. L'analyse met en évidence quelques caractéristiques au niveau des créations. Cette approche départementale, si elle produit un lissage des données infradépartementales entre les aires urbaines et les espaces ruraux, permet néanmoins de dégager quelques tendances et suscite quelques commentaires (graphique n°6) :

une densité de création plus forte dans les départements ruraux. L'étude infradépartementale permettrait de mesurer l'impact du lissage inhérent à la méthodologie employée.

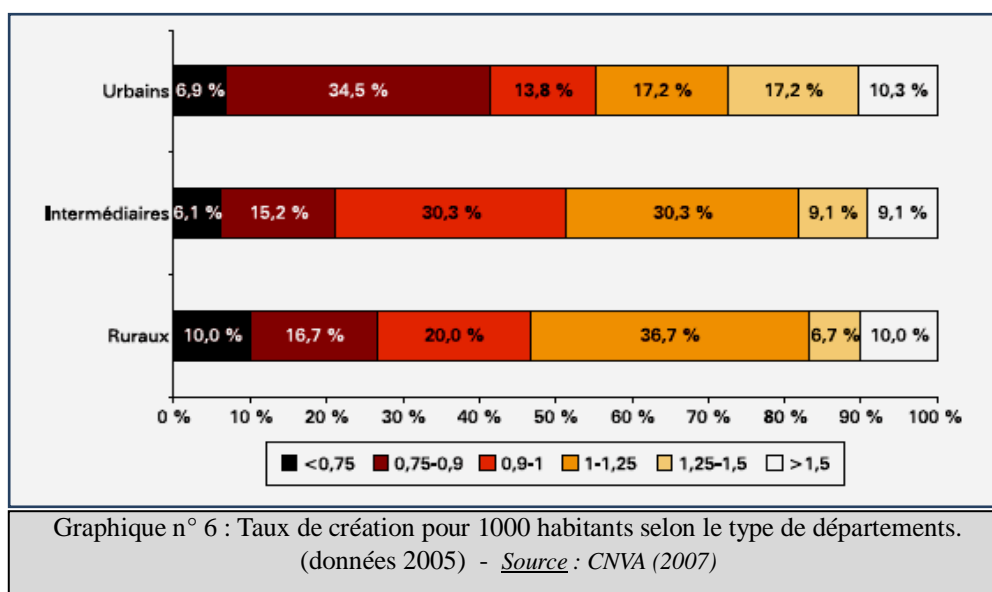
les associations sportives et de loisirs se développent plus dans les départements ruraux. L'action de ces associations s'inscrit dans la proximité, ce qui conduit souvent à créer beaucoup de petites associations locales. Ce dynamisme associatif est donc peut-être davantage lié aux caractéristiques des espaces ruraux qu'à une capacité entrepreneuriale supérieure. Seule une étude du nombre d'adhérents et de l'organisation interne des associations permettrait d'affiner l'analyse.

¹⁵³ Méthodologie : « *La classification des départements en trois catégories « rural », « urbain », « intermédiaire » s'appuie sur la définition des aires urbaines proposée par l'INSEE. À partir de cette définition, chaque commune de France a été classée dans la catégorie « dominante rurale » (espace à dominante rurale selon l'INSEE) ou « dominante urbaine » (zone urbaine, commune monopolarisée, commune multipolarisée selon l'INSEE). La population relevant de chacune de ces catégories dans chaque département a ensuite été calculée. Ainsi, les 29 départements dont moins de 18 % de la population (moyenne nationale) réside en zone rurale ont été classés « urbains » ; les 30 départements dont plus de 40 % de la population réside en zone rurale ont été classés « ruraux » et les 33 départements dont 18 à 40 % de la population réside en zone rurale ont été classés « intermédiaires ». Les départements d'Alsace-Moselle ne permettant pas le traitement par activités, ils n'ont pas été incorporés à ce chapitre. Les départements d'Outre-mer et les collectivités territoriales de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon ne répondant pas aux critères de définitions des aires urbaines de l'INSEE, ils n'ont également pas été incorporés à cette partie de l'étude. » CNVA, Bilan de la vie associative 2004-2007, p 124*

les associations culturelles sont plus importantes dans les départements urbains, à l'exception des associations liées au patrimoine ou au tourisme plus souvent créées dans les départements ruraux. Les espaces ruraux connaissent de nombreuses initiatives d'envergure, notamment au niveau des festivals dont l'audience dépasse souvent le cadre local. Dans ce cas, les associations mobilisent des financements importants, de la commune à l'Europe. La situation est plus difficile pour des associations liées à la pratique culturelle au quotidien, qui peinent du fait des faibles moyens financiers des communes et du nombre souvent réduit d'adhérents.

Les secteurs « commerce, activité économique, emploi » et « logement, habitat, cadre de vie » sont sensiblement identiques sur l'ensemble des départements. De faibles écarts apparaissent. Ainsi les associations de *commerçants – artisans*, à vocation économique sont légèrement plus nombreuses dans les départements ruraux. Inversement, les associations d'aide aux chômeurs sont un peu plus nombreuses dans les départements urbains. Le nombre de chômeurs est une réalité plus urbaine que rurale, l'exode des jeunes vers les villes étant toujours une réalité.

De même, de façon assez logique, les associations de locataires et copropriétaires sont un peu plus importantes dans les départements urbains (+1%), et les associations de défense de l'environnement dans les départements ruraux (+0,7%).



Le CNVA met en évidence, au niveau des créations, des différences à l'échelle départementale. La base de données constituée pour ce travail de thèse, sur un terrain de recherche situé dans deux départements classés « ruraux », permettra de mesurer, au niveau infradépartemental, s'il existe des spécificités entre les aires urbaines et les espaces ruraux.

Les associations illustrent bien, à leur manière, les évolutions constatées par de nombreux auteurs :

- ✓ Tout d'abord la disparité des services et équipements, entre les aires urbaines et les espaces ruraux, que les associations essaient de compenser. L'action associative tend à offrir des services quasi identiques.

- ✓ Des pratiques sociales qui s'uniformisent tant au niveau des loisirs que des pratiques sportives.

La sur-représentation des associations de chasse et de pêche, si elle traduit bien une réalité culturelle forte du milieu rural, ne dit rien des pratiquants qui peuvent être urbains. La localisation de ces associations est avant tout liée au foncier (terrain de chasse) ou à la ressource naturelle (rivière).

Les espaces ruraux sont l'objet d'une forte patrimonialisation avec une volonté de restauration et de protection. La sauvegarde des traditions culturelles locales (langue, savoir-faire) est aussi très présente.

La revendication d'une qualité de vie se traduit par de nombreuses associations de défense de l'environnement et de vigilance quant aux travaux d'aménagement du territoire qui pourraient être engagés (aboutissant parfois à la mise sous contrôle des élus).

Les associations sont *l'image* (Adam, 2005) ou le *miroir* (CNVA, 2007) de la société. Les projets qu'elles développent sont directement liés aux caractéristiques du milieu. Ainsi, il n'y a pas à proprement parler d'associations rurales ou urbaines, mais des associations qui se développent dans des espaces ruraux ou urbains. Ce sont les caractéristiques du substrat qu'elles vont trouver qui vont orienter l'action collective. Si les associations se nourrissent (plus ou moins bien, selon les cas et leurs savoir-faire) du terrain sur lequel elles essaient de prospérer, elles le modifient en retour. L'action associative est d'autant plus visible et déterminante qu'elle se développe dans des espaces ruraux ou l'offre publique est souvent réduite, voire inexistante. Les associations sont révélatrices des nouvelles ruralités qui se construisent (Regourd, 2004a). En tant qu'acteur local, elles sont placées au cœur des nouveaux enjeux des politiques publiques de développement rural.

« Les théories restent de strictes représentations du réel, des vues de l'esprit, des grilles de lecture appliquées sur le monde. Il s'agit d'outils modifiables, améliorables, interchangeables, mais néanmoins indispensables pour notre connaissance des territoires du quotidien. »

Di Meo, 1996

Chapitre 3

La résonance territoriale : comprendre l'implication associative dans l'action publique de développement rural

Les chapitres qui précèdent montrent combien l'action associative est polymorphe, multifonctionnelle et multiscalaire. Rendre compte de cette action sur un territoire suppose de construire un modèle d'analyse qui puisse embrasser ces différentes dimensions. L'approche socio-spatiale permet d'englober à la fois les dimensions économique et géographique, mais aussi politique et culturelle.

1 Le projet associatif : une construction socio-spatiale

1.1 Le territoire, présent dès la création de l'association

L'association : un rapport singulier au territoire.

Dès sa création, l'association développe un rapport singulier à l'espace. Quand une association fait référence, dans son nom ou dans son objet, de façon explicite, à une aire spatiale, c'est que les fondateurs se sont projetés, au moment de la création, sur cet espace. En ce sens, cette aire participe de la territorialité de l'association. Elle va en définir la zone d'action, parfois même la légitimité d'intervention (même si dans la pratique elle peut se modifier au fil du temps).

Nommer l'association est l'acte fondateur, résultat d'un processus de distinction et de démarcation. Dans la plupart des cas, le nom a une relation directe avec l'activité mais il inclut très souvent une référence spatiale. Martin de la Soudière (2004) rappelle que nommer, c'est d'abord « désigner, identifier, domestiquer l'espace ». « Par cette emprise sur l'espace, médiateur entre un groupe social et le territoire qu'il occupe, le nom tend à conférer à l'un comme à l'autre consistance et surcroît d'identité ». Mais se nommer c'est aussi se distinguer, affirmer sa singularité par une auto-désignation. En ce sens, le nom renvoie autant à l'identité de l'autre qu'à celle de l'association.

L'objet déclaré est le deuxième élément déterminant puisqu'il borne juridiquement l'action associative. En effet, l'association ne pourra engager que des actions qui entrent dans son objet

associatif. Selon les cas, ce dernier sera plus ou moins flou, plus ou moins territorialisé¹⁵⁴. L'analyse des objets indique ce qui mobilise les individus et les conduit à s'engager dans l'action collective mais révèle aussi des rapports aux lieux plus ou moins développés et revendiqués.

Lorsqu'elle est présente, ce qui est le cas pour la grande majorité des associations, la référence spatiale mobilisée peut être de plusieurs ordres¹⁵⁵ :

✓ « Frontières » administratives et politiques

La totalité des échelles territoriales sont mobilisées : commune, communauté de communes, canton, arrondissement, département, région, nations (France et étranger). Ceci montre bien que les « frontières » légitimées par l'histoire sont encore très prégnantes.

✓ Références géographiques

Si les toponymes sont régulièrement utilisés, les références spatiales mobilisent aussi les caractéristiques physiques de l'espace et les constructions sociales qui s'y rattachent : vallée, mont, plateau, coteau, colline, prairie, rive, cause, plan d'eau, lac, puech, quartier, bassin de vie, d'emploi....

✓ Références historiques

Dans certains cas la référence renvoie plus spécifiquement à un élément historique¹⁵⁶, réel ou supposé, parfois revisité. Le renvoi au passé permet de circonscrire un espace aujourd'hui et tente de le légitimer par une référence culturelle plus ou moins partagée. Le Pays Cathare est une bonne illustration¹⁵⁷ de cette mobilisation historique pour produire du territoire.

✓ Liée à un établissement et circonscrite à cet espace (école, hôpitaux, église, entreprise...)

Si l'aire spatiale revendiquée, parfois affectée¹⁵⁸, participe à la construction d'une « image » de l'association à destination des habitants (éventuellement futurs membres potentiels) et des élus, elle borne aussi les territoires associatifs entre eux et met en évidence les concurrences ou les complémentarités territoriales. Elle peut aussi renseigner sur un sentiment d'appartenance.

L'aire spatiale définie par les statuts n'est qu'un élément du rapport au territoire. Parallèlement, le travail en réseau, engagé depuis longtemps par les associations, vient le complexifier.

¹⁵⁴ Selon la rédaction de l'objet, l'aire spatiale revendiquée peut être un élément illustratif ou devenir une contrainte d'action.

¹⁵⁵ Ces éléments sont notamment issus du terrain de recherche. La présentation détaillée des références mobilisées est faite dans la troisième partie.

¹⁵⁶ A Figeac, dans le Lot, quelques associations font référence aux templiers (une commanderie existerait en centre ville), alors que les historiens réfutent leur présence dans cette ville. Beaucoup d'autres à Champollion, natif de cette ville.

¹⁵⁷ En référence à l'ouvrage de M. C. Garcia et W. Genieys (2005), *L'invention du pays cathare. Essai sur la constitution d'un territoire imaginé*, Paris, L'Harmattan.

¹⁵⁸ C'est le cas notamment pour les associations intermédiaires dont le territoire d'intervention est défini par le préfet lors de l'agrément.

Le réseau : une réalité associative très ancienne.

Les associations ont compris très tôt la nécessité de se regrouper pour exister dans l'espace public. L'obligation de se faire reconnaître par l'État centralisé a conduit les associations à créer de grandes fédérations dont la mission était double. A l'interne, elles devaient être « ressource »¹⁵⁹ pour les adhérents, et à l'externe, elles devaient faire entendre la voix des associations et peser sur les décisions politiques. Les fédérations, dont certaines sont encore très puissantes, se sont généralement constituées sur des thématiques sectorielles à l'image du fonctionnement des ministères. Elles se sont imposées au fil du temps comme les interlocuteurs obligés, certaines ont même acquis des compétences particulières, c'est le cas par exemple des fédérations sportives ou des fédérations de pêche.¹⁶⁰ Les grandes fédérations sont généralement reconnues d'utilité publique ce qui leur permet en outre d'accueillir des fonctionnaires détachés ou mis à disposition.¹⁶¹

Aujourd'hui le modèle fédératif « traditionnel » est en crise pour trois raisons essentielles :

- ✓ Depuis la décentralisation, le rapprochement, au niveau local, des centres de décision, nécessite moins une représentation parisienne auprès des ministères que la constitution de réseaux départementaux ou régionaux.
- ✓ Avec la crise, l'État s'est progressivement désengagé politiquement et financièrement, privant les fédérations d'une partie de leurs moyens. La montée du concept de développement local a conduit à privilégier le niveau micro.
- ✓ Les modifications sociologiques intervenues dans les associations (baisse de la militance, recherche de services, engagements multiples et de courte durée...) qui les conduisent souvent à privilégier le court terme au long terme.

« La fédération et encore plus la confédération sont aujourd'hui décriées. Ringardes, budgétivores, elles semblent cumuler les handicaps. À contre courant, elles cherchent à rassembler le plus grand nombre de structures quand l'heure est au "small is beautiful". Elles tendent à unifier alors que l'on vante la culture et le respect des différences. Elles se structurent au niveau national alors que la décentralisation est dans l'air du temps. Cependant, les fédérations demeurent, y compris au sein du CELAVAR et ce n'est pas forcément un signe de passéisme. En effet, il s'agit d'un mode d'organisation assez naturel qui, fruit de l'histoire, procède par addition de structures diverses. La fédération s'organise géographiquement selon la taille de ses composantes, depuis le niveau le plus fin (commune, intercommunalité ou pays) au niveau le plus important (région). C'est le cas de la Ligue de l'enseignement, première fédération d'éducation populaire, tant par l'histoire que par la taille, mais aussi de la Confédération nationale des Foyers ruraux ou de la Fédération nationale des CIVAM. À équidistance entre le réseau et la fédération, se situe peut-être l'union. Elle réunit au niveau géographique des structures aux thématiques distinctes, comme Peuple Et Culture, ou réunit au niveau national des structures de même type mais fortement autonomes, préexistantes à l'union, ce qui pourrait qualifier l'UNCPIE. L'analyse des pratiques a montré que le qualificatif choisi ne départage pas réellement les associations du CELAVAR, la distinction venant de la façon dont ces entités fonctionnent. La pratique "réseau" pouvant dynamiser le fonctionnement associatif classique ou le perturber. »

Source : CELAVAR, 2002

¹⁵⁹ Ressource à différents niveaux : juridique, logistique, financier, réflexif, ...

¹⁶⁰ Les fédérations sportives ont obtenu un quasi-monopole en échange de leur agrément. Les fédérations de pêche gèrent les agents chargés de la police de la pêche mis à disposition par le Conseil supérieur de la pêche.

¹⁶¹ Depuis de nombreuses années l'État essaie de réduire ses dépenses aussi la mise à disposition de fonctionnaire est en net recul. Dans les associations d'éducation populaire elle a même quasiment disparu obligeant les fédérations à revoir leurs organisations et leurs stratégies d'action.

« Les organisations sectorielles à structure verticale se trouvent contestées en leur sein, l'intégration institutionnelle et idéologique des groupes locaux laisse place à une autonomisation croissante et revendiquée par rapport aux structures nationales et aux grandes constellations d'idées (laïque, socialiste, catholique,...) » (Barthélemy, 2000).

En créant le Conseil National de la Vie Associative (CNVA)¹⁶² par décret du 25 février 1983, le gouvernement prend officiellement acte de l'importance des associations. Ce faisant, il cherche aussi à construire un interlocuteur unique face à la nébuleuse des fédérations.

Au niveau associatif, le développement des réseaux va de pair avec la crise de l'État providence, et le transfert sur le niveau local qui s'accroît avec la décentralisation. La gestion par projet, qui devient peu à peu le modèle de l'action publique, va obliger les associations à trouver de nouveaux partenaires, et construire de nouveaux réseaux (CELAVAR, 2002).

A côté de réseaux très sectoriels par domaine d'activité, existent des réseaux plus transversaux et moins hiérarchisés, comme par exemple le CELAVAR. Celui-ci, créé officiellement en 1989, regroupe 13 réseaux associatifs¹⁶³ (qui représentent environ 35 000 associations) et se présente comme une plate-forme d'information, d'échange et de concertation autour de la question rurale. La référence spatiale sert de point de convergence et relie des membres qui ont comme interlocuteur privilégié le ministère de l'Agriculture. L'arrêt, en 2009, par ce ministère, des financements pour l'animation des territoires ruraux, conduit le CELAVAR à repenser son projet associatif (annexe n°21). Le réseau est tributaire des éléments qui fondent l'adhésion des membres et il peut aussi disparaître si ces fondements ne sont plus d'actualité.

L'analyse faite par le CELAVAR sur les réseaux qui le composent, distingue deux points de vue. Le premier met en évidence une dynamique de réseau qui s'instaure entre les composantes institutionnelles dans un cadre traditionnel fédératif. Le second, que l'action résiliente agit sur les individus-membres du réseau qui, en retour, transforment leurs institutions respectives. Le réseau agit donc sur les niveaux individuel et collectif, eux mêmes en interaction.

L'Union Nationale des Acteurs et des structures du Développement Local (UNADEL)¹ créée en 1992 est aussi une association qui fédère des acteurs (collectivités locales, associations, organismes, mais aussi personnes physiques) autour de la thématique transversale du développement local.

A côté de ces réseaux organisés (souvent sous statut de la loi 1901), se développent aujourd'hui, au niveau local, des réseaux d'acteurs plus informels, dont les associations ne sont qu'une composante. Ces réseaux sont multiples et mobilisent les secteurs économique et politique autant que social. Ils ont une triple fonction :

¹⁶² Le C.N.V.A. est l'interprète auprès du gouvernement des préoccupations et des attentes de l'ensemble des associations. A cette fin, il donne son avis sur les projets de textes législatifs ou réglementaires, il conduit les études qui lui paraissent utiles au développement de la vie associative, et propose toutes mesures susceptibles d'améliorer la vie associative, il établit un bilan triennal de la vie associative afin de faire mieux connaître le mouvement associatif et son évolution.

¹⁶³ En 2010, le CELAVAR regroupe les réseaux et unions : AFIP, Chantier école, FNCIVAM, FNFR, Inter AFOCG, Ligue de l'enseignement, MRJC, Peuple et culture, Solidarité Paysans, UNAADMR, UNADEL, Études et chantiers, UNCPPIE.

- Ils sont sources d'information (ils permettent aux acteurs de réagir plus rapidement et d'anticiper les besoins).
- Ils permettent le lobbying politique (pour faire aboutir un dossier ou obtenir une subvention).
- Ils facilitent le développement et la gestion de projets (en développant le partenariat).

Mohamed Djouldem (1991) accorde trois propriétés fondamentales au réseau :

- **La relation.** Le réseau, c'est tout d'abord des liens qui unissent des membres. Il se caractérise par l'ampleur de la densité des relations entre les membres (connexité) et par la multiplicité des relations assurées (connectivité).
- **Le projet.** La viabilité du réseau dépend de la force du projet. Celui-ci doit être suffisamment explicite et mobilisateur pour les membres.
- **La continuité.** L'action résiliaire suppose une régularité relationnelle entre les membres. « *La rupture désagrège le lien et dissout le réseau.* »

Pour cet auteur, l'analyse en terme de réseau est fondamentale « *dès lors qu'on s'intéresse à des groupes et à des individus et à l'usage qu'ils font de leurs statuts et rôles, hors et dans les espaces institutionnalisés.* »

Les réseaux associatifs se créent au gré des besoins et des événements. Ils servent à la coordination et à la recherche d'efficacité. Ce fut le cas de la création, en mai 2001, de la « *Plate-forme inter-associative de Midi-Pyrénées pour les pays et les agglomérations* », dont l'objectif était de permettre « *la mobilisation des associations et des habitants afin qu'ils co-produisent le projet de développement durable de leur territoire* ». Toujours à propos des *pays*, la « *Plate-forme inter-associative Territoires d'Avenir* »¹⁶⁴ animée par l'UNADEL depuis 1997, mobilise régulièrement ses adhérents pour les conseils de développement (annexe n°22).

Les réseaux, dans le cadre des projets de développement, jouent un rôle important dans la mobilisation des associations. Dans la mise en place des *pays*, certains réseaux ont proposé des actions de sensibilisation sur les enjeux de la démarche (informations juridiques, formation des bénévoles, organisation de débats en amont, conférences....), d'autres ont essayé d'organiser la représentativité associative au sein des conseils de développement (c'est le cas du CRAJEP en Midi-Pyrénées). Des réseaux plus informels se sont aussi constitués. Ils regroupent des associations œuvrant sur le territoire du *pays*, souvent dans des secteurs d'activité proches, qui cherchaient à s'organiser pour être reconnues comme interlocuteur et participer à la mise en place du *pays*. Le réseau a permis à certaines associations de s'imposer dans les conseils de développement.

¹⁶⁴ Cette plate-forme créée en 1997, est composée de 45 associations ou réseaux nationaux. Lieu d'échanges sur les enjeux communs du développement local et de la citoyenneté, cette plate-forme a axé ses travaux 2000-2001 sur la mise en place des conseils de développement.

L'acteur associatif développe des stratégies de plus en plus complexes où les modèles fédératifs anciens peuvent cohabiter avec des formes résilientes plus modernes. Ainsi, il développe ses marges de manœuvre et son pouvoir n'en est que renforcé. Dans cette complexification des relations et des stratégies, toutes les associations ne font pas jeu égal et une fracture peut s'instaurer entre celles qui sauront développer et mobiliser de nouveaux réseaux et celles qui resteront soit isolées, soit sur des modèles de représentation qui pourront, en fonction des projets associatifs, s'avérer moins pertinents.

L'action résiliente source de complexification territoriale

Les réseaux fédératifs, relativement structurés, renvoient à des territoires la plupart du temps calqués sur les découpages administratifs. Les logiques institutionnelles impriment leur logique au territoire (Offner, Pumain, 1996). Les associations construisent un territoire d'action qui va du local à l'international.

Les autres réseaux plus ou moins formels et structurés dessinent des espaces d'action dont les limites peuvent être mouvantes au gré du développement du réseau. Le rapport à la matérialité de la terre peut être fort, s'il s'agit d'un réseau local, comme très virtuel, quand le réseau est mondial et utilise les NTIC pour relier les membres. Il peut être un facteur d'enfermement dans le localisme comme un élément d'ouverture au monde. Le réseau va ainsi, selon les cas, renforcer la territorialité collective ou au contraire la rendre plus diffuse.

Par les réseaux, les acteurs développent une relation au territoire multiscalaire. Ce travail en réseau fonde de nouveaux territoires. « *Ce sont les pratiques des acteurs qui construisent les territoires de leurs stratégies en combinant les effets de proximité et ceux de la distance et de la mobilité* » (Barthe, 1997). Les réseaux participent de cette complexité territoriale de l'acteur associatif.

L'action résiliente oblige à dépasser les cadres habituels d'analyse territoriale. Il ne suffit plus d'interroger les structures formelles (administratives, politiques...), il faut intégrer la dimension plus informelle et plus intemporelle¹⁶⁵ des réseaux, dimension qui introduit une dynamique permanente dans le processus de territorialisation du projet associatif. Plusieurs formes de réseaux cohabitent :

- Les réseaux locaux et horizontaux souvent relativement informels, ils reposent sur l'interconnaissance et la coopération locale entre les acteurs.
- Les réseaux de production (liés à l'activité de l'association) ou les réseaux professionnels (liés aussi aux salariés de l'association).
- Les grands réseaux fédératifs sectoriels côtoient des réseaux plus transversaux mais relativement formels. Ils mobilisent toutes les échelles territoriales du meso au macro.
- Les réseaux politiques, liés, soit au marquage idéologique de l'association, soit aux relations interpersonnelles entre les élus et les dirigeants. C'est aussi le réseau

¹⁶⁵ Les acteurs mobilisent les réseaux selon les besoins, certains peuvent rester en sommeil pendant un certain temps

dans le sens « réseau d'action publique », c'est-à-dire d'un réseau d'acteurs collectifs organisés (publics et privés) intervenant dans le cadre d'une politique publique donnée, où les interactions sont intenses entraînant une forte interconnaissance et où les acteurs sont relativement interdépendants (Le Galès, Thatcher, 1995).

Dans le cadre de l'action publique de développement, les réseaux peuvent jouer le rôle de catalyseur. Selon les cas, ils contribuent à une plus grande mobilisation, ou à l'inverse, freinent l'engagement associatif.

A travers leurs réseaux, les associations s'ouvrent sur les autres et le monde. Selon les cas, cet autre peut être dans la proximité du local, mais la plupart du temps les réseaux constitués obligent les acteurs associatifs à penser sur d'autres échelles et à resituer leurs actions dans un cadre plus global. Les réseaux transcendent aussi les notions d'urbain et de rural. Ils font se confronter les expériences menées sur l'un comme sur l'autre et peuvent être de formidables espaces de construction de nouvelles ruralités basées sur l'interterritorialité. L'action des réseaux est essentielle pour la dynamique associative, malheureusement certains connaissent des difficultés de financement qui handicapent leur capacité d'animation.

Les associations développent un rapport au territoire complexe où s'articulent action locale et action résiliaire. L'action publique de développement rural leur propose de participer à la construction du projet territorial pour apporter leurs expertises techniques mais aussi pour profiter de leurs réseaux relationnels. Mais de quoi parle-t-on ? La participation suppose-t-elle l'implication ? Si oui, sous quelles formes ?

1.2 La participation des associations : pour quelle implication ?

La participation : un concept « moderne »

La question de la participation des individus dans la société est relativement ancienne. Émile Durkheim considérait qu'elle était le signe de l'intégration sociale. Pour lui, la solidarité organique s'illustre « *par la pleine participation des individus aux activités professionnelles, associatives et politiques de la société dans laquelle ils vivent* » (Noiriel, 1995). Les modalités de la participation se sont transformées avec la complexification et la modernisation des démocraties occidentales. L'avènement des États-Nations et le développement du salariat, comme mode principal de relation au travail, ont nécessité la mise en place de porte-parole, tant au niveau institutionnel qu'au niveau de l'entreprise, avec comme conséquence une organisation de la participation, essentiellement sur le mode électif.

Cette participation connaît également depuis les années 1970 un développement important dans le cadre de l'action publique. Comités de sages, commissions de consultation locale du débat public, conseils de quartier, conseils de développement, commissions nationales du débat public, conférences de consensus, jurys citoyens, sondage délibératif, référendum consultatif local... autant de moyens mis en œuvre qui participent à cet *impératif délibératif* (Blondiaux, Sintomer, 2002) caractéristique de l'action politique contemporaine. Les

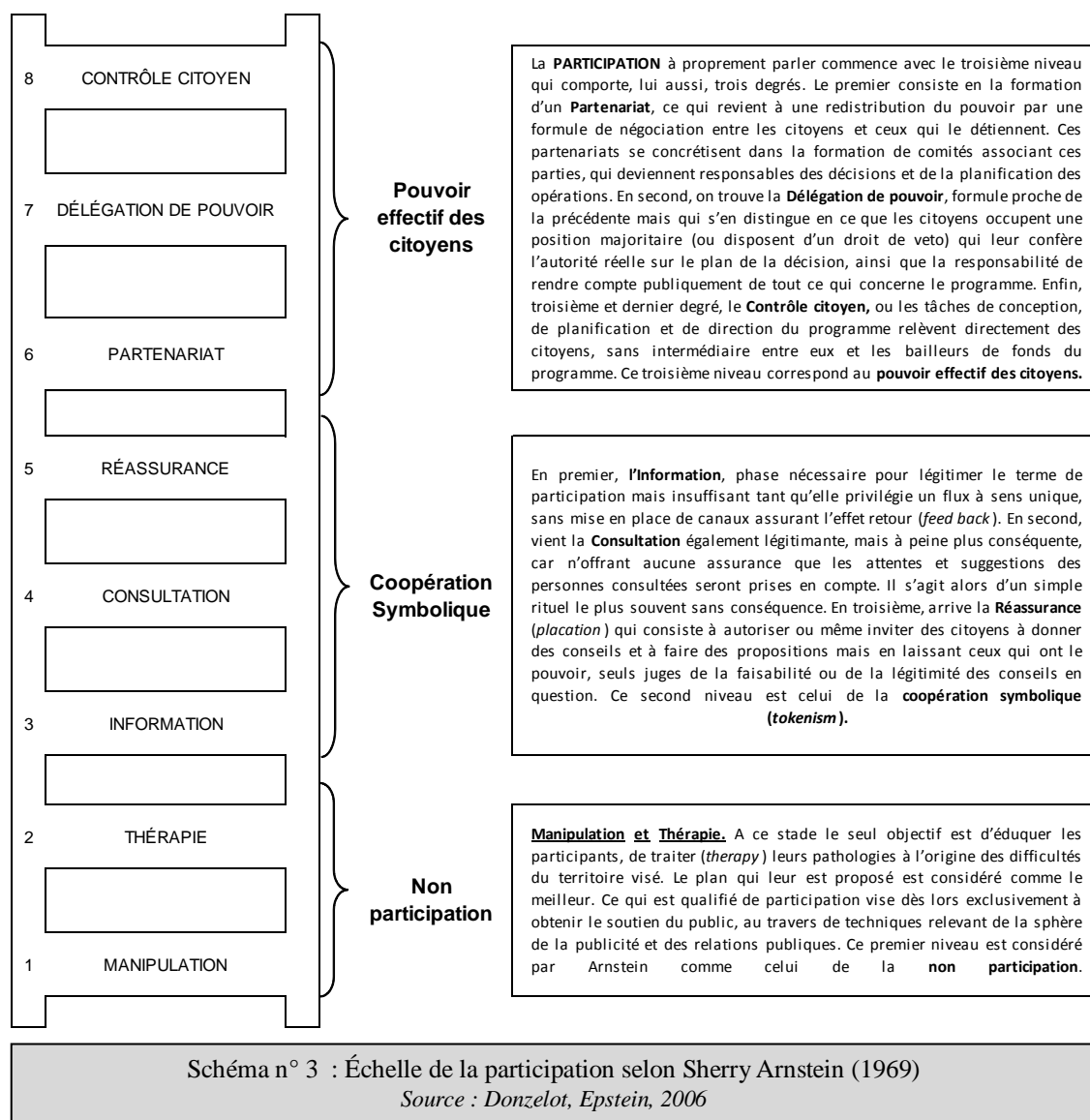
associations sont directement concernées car elles sont très souvent sollicitées comme porte-parole des habitants. « *L'action collective est travaillée par ce nouveau contexte dans la mesure où les groupes doivent désormais intégrer cette exigence dans leurs discours et leurs actions. L'impératif délibératif entendu comme nouveau mode d'action publique imposant la mise en discussion publique de la décision se fait aussi impératif participatif au sens où, pour le grand public et plus particulièrement pour les associations, il existe désormais une injonction à participer aux dispositifs et aux procédures* » (Blatrix, 2002).

En France, la conception républicaine de l'État conduit à une conception relativement spécifique de la participation. Celle-ci est en effet intimement liée à la notion de citoyenneté. Le citoyen a des droits et devoirs, notamment en matière de participation (Donzelot, Mével, 2002). Cette approche citoyenne de la participation ne remet pas en cause les principes de représentation qui sont à la base de notre organisation politique. Le pouvoir reste aux élus et la participation est essentiellement un droit et un devoir d'expression, de discussion, pour aider à la conduite des affaires publiques en éclairant les politiques avant une prise de décision (dont les modalités ne sont pas toujours très transparentes). C'est aussi une « *préoccupation de production de la société* » (Donzelot, 1995) qui doit, à partir des années 1980, essentiellement dans le cadre de la politique de la ville, faire une place à toute une partie de la population devenue « *non-force sociale* ».

Même si les groupes sont concernés, il s'agit bien d'une vision individualiste, le collectif n'étant là que pour faciliter cette expression. Cette conception est encore marquée des principes de 1789 quant à la relation citoyen/Nation. En ce sens, elle se distingue profondément de la notion américaine de la participation basée sur *l'empowerment* qui vise au contraire, par un travail sur soi, à développer le collectif pour construire un pouvoir plus fort que celui de l'individu. En France, il s'agit d'inviter les habitants « *à participer à une procédure juridico-administrative plus qu'à un processus de construction d'un pouvoir* ». « *Le processus de participation vise à faire des habitants des adjoints des services non à leur procurer un quelconque pouvoir sur ceux-ci* » (Donzelot, Mével, 2002).

La participation renvoie donc à des modalités concrètes de mise en œuvre. Dès lors, comment caractériser les pratiques qui associent l'individu ou les groupes ? A partir de quel moment peut-on parler de participation ?

C'est à cette question qu'essaie de répondre l'échelle de participation développée par Sherry Arnstein (1969). Cette échelle, peu utilisée en France, fait pourtant l'objet d'un consensus dans de nombreux pays (Donzelot, Epstein, 2006). Elle est constituée de trois niveaux correspondant à différents registres de pratiques, obtenant au total huit degrés possibles sur l'échelle. Selon cette échelle, la simple information ou consultation des citoyens ne permet pas de parler de participation. Certains dispositifs de développement territorial, notamment les *pays* et les programmes Leader, mettent en avant une démarche partenariale. L'analyse devra situer sur cette échelle la réalité de la participation mise en œuvre.



Dans le cas d'un pouvoir effectif des citoyens se pose alors la question de l'engagement des acteurs dans le processus de développement. Le concept d'implication apporte des éléments d'analyse qui permettent de mieux cerner cette question.

A propos du concept d'implication

Chaque acteur qui s'associe au processus de construction territoriale se retrouve dans un jeu dont il ne fixe généralement pas les règles. L'arène ainsi constituée est censée produire un projet territorial qui fasse consensus entre les acteurs en charge de son élaboration. Les travaux de S. Moscovici et W. Doise sur la prise de décision collective et l'implication collective des acteurs sont, à cet égard, d'un grand intérêt. Dans le vécu au quotidien du processus de construction territoriale, l'implication des personnes concernées par le projet (élus, socioprofessionnels, représentants associatifs et plus généralement habitants) interroge « *ce brassage, cette interpénétration entre les acteurs* » (Kohn, 1984).

Les politiques publiques d'aménagement (*pays*, *Leader*, pôle d'excellence rurale...) reposent sur un projet de développement, fruit du travail de réflexion des élus et des acteurs locaux.

S. Moscovici et W. Doise, avec la théorie de l'implication collective ont montré combien les conditions de cette élaboration étaient déterminantes dans l'implication collective des acteurs. Ils ont mis en évidence l'importance de la discussion, du débat entre les individus dans la recherche d'un consensus. L'essentiel n'est pas tant dans le résultat de la discussion que dans le fait d'y avoir participé et dans les conditions de cette construction collective. L'action publique territorialisée vise à promouvoir de nouvelles façons de concevoir le développement local et la place des acteurs locaux, aussi ne doit-elle pas viser le compromis¹⁶⁶ mais la polarisation.

« Voici donc le point où la polarisation introduit une différence. Elle suggère le consensus comme un moyen, voire une méthode, de changer les normes et les règles de vie collective.../...Il semble bien que le rôle du consensus dans les sociétés modernes soit moins de mettre un terme aux incertitudes et aux tensions que de permettre aux mentalités d'évoluer, de transformer, sans les briser, normes et liens sociaux » (Moscovici, Doise, 1992).

Poser le consensus comme source de changement pose la question des lieux d'élaboration. S. Moscovici et W. Doise montrent, outre l'importance du lieu physique (communication chaude ou froide), l'importance des modalités de participation. Participer s'entend dans sa forme active, il ne s'agit pas de créer des lieux d'information mais bien des instances de discussion, de débat. Elles doivent mettre les individus en situation d'*acteur effectif* et non d'*observateur détaché*.

« La théorie de l'implication collective conçoit la décision menant au consensus comme ayant lieu dans un entourage où les membres du groupe participent et prennent parti, bien plus que dans un entourage où, comme on l'affirme souvent, ils peuvent s'informer des choix et des opinions d'autrui. Leur entente repose bien plus sur la force des débats et des arguments qui mettent en relief la hiérarchie des valeurs que sur l'information qu'ils en retirent en regardant ou écoutant les autres » (Moscovici, Doise, 1992).

Les modes de participation vont déterminer le type d'implication des acteurs. S. Moscovici et W. Doise en distinguent deux :

La participation consensuelle. Elle cherche à maintenir l'équilibre entre les individus, entre la majorité et la minorité¹⁶⁷ qui peut ainsi jouer son rôle. Le temps n'est pas compté et chacun peut aller au bout de ses arguments. Cette forme de participation élève le degré d'implication collective et polarise les décisions. *« L'individu sort ainsi de la clôture de son pouvoir particulier et accède au pouvoir collectif de participer aux choix, à la formation du consensus qu'il fait sien et dont il assume les conséquences » (Moscovici, Doise, 1992).*

La participation normalisée. L'organisation de la discussion est réglée par la hiérarchie ou par des procédures. On réduit ainsi les différences, on atténue les conflits. La minorité est mise en situation d'infériorité et pourra difficilement exprimer et argumenter son point de vue. *« Les décisions prises résultent d'une série de concessions inégales convergeant vers une position qui avantage la majorité et désavantage la minorité » (Moscovici, Doise, 1992).* Les hiérarchies de

¹⁶⁶ Le compromis est l'expression du plus petit dénominateur commun entre les avis exprimés, chacun ayant un peu raison et un peu tort, et il reflète le contraste entre idées et intérêts opposés sans les modifier. Donc le statu quo. Il ne modifie pas les représentations au sein du groupe et ne peut donc pas introduire les changements. Moscovici et Doise (1992)

¹⁶⁷ Voir les travaux de S. Moscovici (1979) sur l'innovation et le rôle des minorités actives.

personnes se retrouvent souvent dans la hiérarchie des opinions émises. Cette forme de participation abaisse le niveau d'implication collective et produit du compromis.

De nombreuses situations de participation consensuelle dérivent progressivement vers de la participation normalisée par l'adoption d'une hiérarchie interne et de règles de procédure qui vont limiter la liberté des individus. Le milieu associatif est un bon exemple de cette dérive.

Construire de nouveaux territoires passera d'abord par la capacité des décideurs à mettre en œuvre une stratégie basée sur la discussion, entendue comme moyen d'échanger des informations, de mettre à jour des conflits et des différences, mais aussi un moyen de les négocier pour aboutir à un projet collectif. « *La discussion est aussi un puissant agent de changement des opinions, des règles, des représentations sociales qu'elle fait circuler parmi les membres d'un groupe* » (Moscovici, Doise, 1992).

Dans un processus de construction collective, comme l'est le projet territorial, la confrontation des différents acteurs est indispensable pour, dans un processus de mise en conflit socio-cognitif, substituer à une variété de représentations individuelles une représentation collective.

Participer est essentiel, mais ce travail de confrontation ne trouve sens que s'il est suivi d'une décision. La phase de décision vient clôturer ce processus de mise en conflit socio-cognitif.

Le *conflit* est le point de départ. Il naît de l'expression des alternatives. Il devient *social* lorsque chacun doit présenter et argumenter son opinion devant le groupe, puis *socio-cognitif*, lorsqu'il faut aboutir à une décision commune.

« L'issue du processus socio-cognitif n'est pas tant de réduire les différences entre les points de vue pour les rendre conformes à un seul que de clarifier et intégrer à un niveau supérieur. A la suite de quoi les membres du groupe comprennent le problème autrement, ordonnent les alternatives sur une échelle différente, celle du groupe auquel ils participent et dans lequel ils se sentent impliqués. Ce n'est pas jouer sur les mots que d'affirmer que la décision a pour effet de transformer les représentations de chaque individu en une représentation sociale, qui est la base commune recherchée » (Moscovici, Doise, 1992).

L'implication collective n'est donc pas une simple juxtaposition des implications individuelles, elle suppose l'élaboration par le groupe d'une représentation surplombante.

Le conflit socio-cognitif, en partant des représentations sociales individuelles, conduit à l'élaboration d'une représentation collective, qui, en retour, modifiera les représentations individuelles. Il correspond à ce travail d'*explication* dont parle Michel Bataille. Explication, qui « *correspond à une double opération : dé-lier (caractériser les éléments simples) et dé-plier (mettre à plat la structure d'articulation de ces éléments)* » (Bataille, 1983a).

« S'impliquer c'est aussi s'expliquer. Autrement dit, l'implication à l'œuvre dans la formation d'une représentation sociale s'opère dans un processus d'explication des points de vue de

chacun. Le dépliage, la mise à plat des implications individuelles produit l'implication¹⁶⁸ d'une représentation qui fonde l'engagement collectif et qui est fondée par lui » (Bataille, 2000).

Le terme d'implication peut être mis en parallèle avec le terme développement qui, s'il signifie croître, augmenter, signifie aussi « *exposition détaillée* » (Littré) et renvoie étymologiquement à *l'action de déplier ce qui était enroulé sur soi-même*.¹⁶⁹ En ce sens, l'idée de développement renvoie à celle d'implication et d'explication.

De l'implication à l'implication territoriale

L'implication ne se décrète pas, elle se construit. C'est un processus d'appropriation qu'il s'agit de mettre en œuvre. Dans le cadre de l'élaboration d'un projet territorial Pierre Teisserenc¹⁷⁰ (1994) à partir de l'étude de plusieurs projets de développement local, distingue trois phases dans le processus :

1^{ère} phase : Acquisition des savoir-faire grâce à un apprentissage individuel et collectif des acteurs à partir de multiples initiatives.

Il observe à chaque fois un élément déclencheur, qu'il soit externe (projet routier pour Gaillac) ou interne (projet culturel dans le Minervois, grève importante chez Alstom pour Belfort), élément qui provoque la réunion d'un certain nombre d'acteurs locaux. « *Ces initiatives constituent autant d'occasions pour les acteurs locaux de confronter leurs représentations du territoire, de repérer leurs stratégies, d'identifier leurs divergences et de rechercher, chaque fois que nécessité oblige, les moyens de dépasser les contradictions que la situation leur impose* » (Teisserenc 1994). Le débat qui s'instaure à cette occasion permet une confrontation des valeurs, mais aussi la prise de conscience des potentialités du territoire.

2^{ème} phase : Intégration des savoir-faire acquis dans la phase 1, formalisation des modes de coopération entre les acteurs locaux, qui prend largement en compte l'interdépendance du territoire et de son environnement. C'est une étape significative du point de vue de l'institutionnalisation du développement et de la professionnalisation des projets.

C'est une phase de structuration du partenariat. Les actions engagées montrent une diversité de solutions (de la structure unique à Gaillac, jusqu'au réseau à Parthenay). Il y a modification des relations entre acteurs, et interpellation des collectivités locales à relever ces nouveaux défis.

« Tirant profit d'un diagnostic du territoire affiné, d'une volonté politique confortée, et de projets élaborés à partir d'objectifs clairement identifiés, la collectivité dispose alors des ressources nécessaires pour concevoir une politique de communication qui participe à l'information active des acteurs locaux, à leur sensibilisation, à leur implication dans les projets et à leur adhésion aux valeurs qui les sous-tendent » (Teisserenc, 1994).

¹⁶⁸ « Par implication, nous entendons le travail d'appropriation de la représentation collective qui se constitue progressivement au cours de l'échange, et qui va aboutir à la manifestation de son intégration dans la décision de consensus polarisé ». Bataille (2000).

¹⁶⁹ Étymol. et Hist. 1. a) Fin xiv^e s. [ms.] desvelopemens « action de déplier ce qui était enroulé sur soi-même » (Rec. gén. des lex. fr. du moy. âge, éd. M. Roques, t. 2, 10488). Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales <http://www.cnrtl.fr>

¹⁷⁰ P. Teisserenc, CEDACT – UFR Droit, Sciences Politiques et Sociales, Villetaneuse. Il a étudié différentes initiatives sur le territoire français, qui ont donné corps à des politiques de développement local (à Gaillac, dans le Minervois, à Parthenay, à Belfort). La synthèse des résultats est publiée dans un article « Politique de développement local. La mobilisation des acteurs », Revue : Sociétés Contemporaines, 1994, n° 18/19, p 187-213.

3^{ème} phase : Elle correspond au moment où l'existence d'une masse critique de projets et d'initiatives rend possible un développement plus soutenu et plus autonome.

Cette autonomie de développement suppose des capacités locales de gestion et de décision, mais aussi une ouverture sur l'extérieur, tant il est vrai que le développement n'est jamais totalement endogène, mais surtout elle impose la prise en compte de la perte d'identité inhérente à toute action de développement. « *L'épreuve de la modernité économique et culturelle se paie toujours d'une perte d'identité de la communauté culturelle* ». ¹⁷¹ Qu'il s'agisse d'un territoire à l'identité forte ou plus diffuse, la question identitaire doit être au centre du projet de développement. « *Relever le défi du déficit identitaire renvoie, sur l'ensemble des territoires analysés, et quel que soit l'état des identités locales, à un double travail de réhabilitation des ressources immatérielles et de modernisation des structures et des services. Ce travail sert de fondement à la constitution d'une communauté nouvelle* » (Teisserenc, 1994).

Les travaux de Pierre Teisserenc éclairent le processus en jeu dans un projet de développement local. La phase 1 apparaît essentielle. Elle pose l'idée d'un apprentissage individuel et collectif à travers la confrontation des représentations, des stratégies, des valeurs. On retrouve ici des éléments développés par Moscovici et Doise sur l'implication collective.

Christine Jacquet-Mias (1998a) a défini trois dimensions caractéristiques de l'implication professionnelle, qu'elle a transféré notamment dans l'étude de l'implication territoriale (Jacquet-Mias 1998b) :

- Le *Sens* donné aux actions
- Les *Repères* nécessaires au balisage de l'espace et du temps
- Le sentiment de *Contrôle*, selon la place occupée : agent (exécutoire), acteur (interprète et stratège) ou auteur (créateur de son rôle)

Dans le cas des « territoires de projets », l'espace politique défini par les élus va offrir plus ou moins de repères, produire plus ou moins de sens, selon les critères qui ont prévalu à sa détermination. Le pilotage du projet va organiser la place des acteurs locaux et moduler leur sentiment de contrôle, selon qu'ils seront considérés comme OBJET ou SUJET du développement. En tant qu'objet, ils ne seront que des spectateurs plus ou moins attentifs. En tant que sujet, leur place oscillera d'agent à auteur selon les modalités de conduite du projet.

A partir du sens du verbe impliquer, Michel Bataille (2000) dégage différentes manières dont les acteurs peuvent être concernés par le projet et engagés dans celui-ci :

Impliquer (forme active) : outre le sens logique, mathématique (conséquence nécessaire ou obligatoire), il s'agit de signifier « *des formes de l'engagement tel qu'un individu ou un groupe s'emploie à faire participer un autre individu ou un autre groupe* ». C'est aussi l'implication au sens juridico-policière (mettre en accusation,

¹⁷¹ F. Fourquet, *Planification et développement local au pays basque*, Commissariat général au plan, 1988, in Pierre Teisserenc, (1994) p 195

compromettre).

Être impliqué (*forme passive*): L'individu ou le groupe subit plus ou moins consciemment l'action. Il s'agit du complice ou de l'engagement par appartenance ou représentation, mais aussi de la manipulation (comportement extorqué).

S'impliquer (*forme pronominale*): renvoie à l'idée «*d'engagement délibéré, volontaire et réfléchi, celui du sujet «constructiviste», acteur-auteur de sa conduite*». On trouve deux niveaux, s'engager en tant que pionnier ou s'engager activement (quelles qu'en soient les raisons).

Beaucoup d'associations, la majorité même, ne se préoccupent pas de l'action publique de développement. Pour celles qui se sont impliquées, les trois modalités d'implication définies par Michel Bataille se retrouvent. Elles ne sont pas sans rappeler les modalités d'adhésion présentées (p.140), à savoir: l'adhésion prescrite, l'adhésion volontaire, l'adhésion volontariste. Selon les cas :

L'élu local (ou le chef de projet) peut **impliquer** l'association dans la démarche. Celle-ci va, par exemple, se trouver invitée d'office (convoquée ?) dans les réunions ou désignée pour siéger dans une commission (**implication prescrite**).

L'association peut **être impliquée** par la fédération dont elle est adhérente, pour la représenter (**implication volontaire**).

L'association peut enfin faire le choix délibéré de **s'impliquer** dans la procédure pour participer à la mise en œuvre du projet de développement (**implication volontariste**).

1.3 La formation socio-spatiale : un outil de lecture territorial de l'action associative

La formation socio-spatiale, un outil méthodologique.

Si l'approche socio-spatiale permet de rendre compte de la complexité de l'action associative, il convient de trouver un outil qui puisse être adapté à cette lecture territoriale du projet associatif.

La formation socio-spatiale (FSS) proposée par Guy Di Méo est un outil de lecture des territoires, qui, en intégrant des apports de différentes sciences sociales, prend en compte les éléments apparaissant sur le terrain comme déterminants pour essayer de comprendre les différentes configurations territoriales. En interrogeant à la fois la matérialité de la Terre et la praxis sociale, la formation socio-spatiale permet « *d'évaluer le degré de territorialité d'un espace et de déterminer les lacunes de sa territorialisation* » (Di Méo, 1998).

La force méthodologique de cet outil est de ne pas se limiter à des espaces institutionnels mais de pouvoir également mettre en évidence des entités spatiales plus floues comme celles « *de la dissidence, de la rébellion, de la vie associative et sportive, etc.* » (Di Méo, 1998). Appliqué aux associations, il permet d'obtenir une lecture socio-spatiale des projets associatifs et de mettre en évidence des éléments de territorialité collective.

Ce modèle d'analyse territoriale, ayant fait l'objet de nombreuses publications de la part de Guy Di Méo, les fondements théoriques ne seront pas repris dans ce document. Seuls les éléments constitutifs du modèle sont présentés. Pour plus d'informations, le lecteur se référera aux différentes publications de cet auteur qui traitent des formations socio-spatiales (Di Méo, 1985, 1987, 1991, 1996, 1998, 2005).

La FSS repose « *sur l'articulation sociale de quatre instances (même si dans la réalité il s'agit d'un tout), c'est-à-dire de quatre ensembles de structures, de quatre systèmes offrant chacun des liaisons internes solidaires entre leurs éléments, entretenant aussi, de l'un à l'autre de solides relations d'interdépendance* » (Di Méo, 1998). Ce découpage tient aux nécessités de la construction du modèle d'analyse. Dans la réalité « *il s'agit indissolublement d'un tout* ». Ces instances se soudent en deux couples qui forment l'infrastructure et la superstructure :

L'infrastructure regroupe l'instance géographique et l'instance économique, elle constitue le socle « matériel » du territoire. Elle oriente le rapport de l'Homme à l'espace en lui imposant des déplacements, des contraintes, des temporalités particulières, elle crée des paysages.

« *Cette matérialité incorpore dans ses fibres les modes de production passés comme ceux du présent. Elle exprime et concrétise ainsi le contenu du système ou instance économique qui s'impose dans les espaces en cause. L'unité de ces deux instances tient au fait qu'elles traduisent ensemble, dans les paysages, c'est-à-dire dans ce qui est visible, les résultats d'une action humaine permanente et concrète de transformation de la nature* » (Di Méo, 2005).

La superstructure comprend l'instance idéologique et l'instance politique. Il s'agit de la partie idéale du territoire. Elle est constituée des images, des représentations sociales, de la mémoire collective, du pouvoir, des idées. C'est l'ensemble des éléments abstraits mais présents qui « *régissent les groupes humains dans leur inévitable rencontre avec les lieux.* »

L'idée de superstructure « *constitue une véritable abstraction* ». Il faut imaginer ces instances « *dans la conscience de chacun, sous la forme de valeurs culturelles, de croyance, d'habitus et de sens pratique... Soit autant de dispositions à penser, à agir, à se comporter, qu'inculquent à chacun, en permanence, en fonction de sa position socio-spatiale, les appareils bien concrets de l'idéologie et du pouvoir. Parmi ceux-ci, citons les écoles, les médias, les églises, les entreprises, les administrations, les organisations politiques et les associations...* » (Di Méo, 2005).

Le territoire n'est pas seulement dicté par son infrastructure, il est le résultat du rapport dialectique qui s'instaure entre l'infrastructure et la superstructure. Il n'y a pas, a priori, d'instance dominante.

Di Méo propose d'imaginer « *un espace d'une totale spécificité, symbiose unique de la nature et de l'action des Hommes ; une aire circonscrite par des frontières à la fois géographiques, sociales et politiques. Dans ce cadre, les représentations du monde et d'autrui, celle des choses, la culture et l'idéologie, le système politique et social se distingueraient sans doute de ceux des contrées voisines. Il y a fort à parier que le jeu dialectique de l'infrastructure et de la superstructure produirait de la différence en regard de ce qui se passe aux alentours, à l'extérieur du périmètre de l'espace considéré. Cependant, cette description du territoire absolu, identitaire, symbolique, champ du pouvoir et de la régulation sociale reste théorique. Il n'empêche que nous tenons là le modèle, "l'idéal type" à partir duquel divergent les réalités territoriales* » (Di Méo, 1998).

Il ne s'agit bien évidemment pas d'un système fermé et étanche qui ne subirait aucune influence extérieure au périmètre considéré. C'est d'ailleurs l'un des intérêts de la FSS que de montrer les variations d'aires spatiales qui peuvent exister entre les quatre instances et d'en mesurer leurs effets sur les acteurs. Il convient donc de « *rechercher, pour chaque instance, sa véritable extension, son échelle réelle et ses discontinuités, ses ruptures significatives. Par-delà l'identification des instances, c'est leur combinatoire, ce sont les jeux dialectiques, les interactions s'organisant entre-elles qui dévoilent la véritable nature du fonctionnement territorial dans sa lecture par les FSS* » (Di Méo, 2005).

La combinaison socio-spatiale, résultat de l'action associative.

L'objet et le terrain de recherche conduisent à utiliser la FSS en tant qu'outil méthodologique, grille d'observation, même si elle peut être, dans certains cas, une réalité géographique¹⁷². L'outil FSS va permettre de mettre en évidence des combinaisons socio-spatiales (CSS) et de comprendre leurs interactions. La CSS s'apparente à la FSS mais il lui manque deux attributs : « *la durée et une formation sociale à la fois ample et diversifiée* » (Di Méo, 2005). La CSS peut

¹⁷² La FSS « *navigue toujours entre ce double statut, moins contradictoire finalement qu'il n'y paraît, de réalité géographique et d'outil méthodologique, de grille d'observation et d'objet spatial.* » (Di Méo, 2005)

être spécifique à un groupe social donné et on peut identifier plusieurs CSS au sein d'une FSS (considérée ici en tant qu'entité). La CSS peut avoir des limites plus ou moins floues et être relativement éphémère. Les CSS s'insèrent dans des FSS plus grandes « *quitte à les transformer plus ou moins radicalement* ».

Appliquée à un territoire de projet, la FSS va permettre de mettre en évidence les caractéristiques socio-spatiales de l'aire retenue. Selon les cas, il pourra s'agir d'une réelle FSS, mais le plus souvent, elle mettra en évidence une CSS, de taille plus ou moins importante, en tout état de cause singulière et initiale, à partir de laquelle va s'élaborer le processus de territorialisation. Selon les configurations, ce processus sera plus ou moins difficile à mettre en œuvre.

Au sein de cette CSS, souvent de niveau meso, évoluent de nombreux acteurs, dont les associations, qui construisent eux-mêmes, par leurs pratiques sociales, des CSS spécifiques. Selon les associations (pour rester sur les entités qui intéressent cette recherche), les CSS seront soit d'un niveau micro, plus ou moins inclus dans la CSS du projet, soit d'un niveau meso ou macro, qui à l'inverse, inclura la CSS du projet territorial.

Comme le souligne Guy Di Méo, les CSS s'insèrent dans une FSS avec laquelle elles développent, par la praxis, des relations plus ou moins fortes, qui peuvent contribuer à sa transformation (Di Méo, 2005). L'espace politique, défini par les élus, détermine une combinaison socio-spatiale¹⁷³ originelle. L'action associative développe des combinaisons socio-spatiales singulières qui vont être plus ou moins « en phase » avec le projet territorial. Selon les modalités de la rencontre, l'implication des associations et de leurs adhérents sera différente.

C'est aux modalités de ces relations que s'intéresse cette recherche. Ceci suppose d'élaborer dans un premier temps, pour chaque instance de la CSS, les indicateurs permettant de rendre compte de la complexité associative.

¹⁷³ Dans le cas des *pays*, par exemple, cette combinaison socio-spatiale à vocation à tenter de devenir une formation socio-spatiale. Cette transformation sera plus ou moins facile, plus ou moins lente selon la combinaison socio-spatiale d'origine. Il se peut même que cette transformation échoue.

2 Construction d'un modèle d'analyse socio-spatial associatif

Le projet associatif compose des relations complexes au territoire. Ses caractéristiques socio-spatiales vont dépendre de l'activité de l'association, de ses modes d'organisation, de ses relations endogènes et exogènes, des échelles territoriales mobilisées, des valeurs qui le fondent. Le projet construit une territorialité collective qui peut être un vecteur de mobilisation dans une démarche de développement territorial.

L'action de l'association dessine une CSS singulière en évolution permanente. Les interactions entre la superstructure et l'infrastructure, vont modifier les pratiques et les représentations collectives, ainsi que les rapports sociaux avec les autres acteurs du territoire. En tant qu'acteur social, l'association va élaborer des stratégies pour mener à bien son projet, stratégies qui renvoient inévitablement à des enjeux de pouvoir. La topique associative oscille, entre le micro et le macro, entre des espaces fortement matérialisés et des espaces plus virtuels. L'outil de la formation socio-spatiale permet de les mettre en évidence. La CSS nous renseigne sur l'ancrage territorial du projet associatif et permet de déterminer les instances qui sont dominantes.

Construire les indicateurs suppose dans un premier temps de bien situer l'objet associatif dans une dimension socio-spatiale. De nombreux travaux de recherche ont été menés sur les associations qui permettent de définir des indicateurs pertinents.

La construction des indicateurs pour les instances de la CSS de l'association

Le modèle d'analyse socio-spatial associatif est construit à partir du modèle de la FSS. Il reprend donc l'articulation en quatre instances. La mobilisation de travaux de recherche, menés dans différentes disciplines, permet de définir des indicateurs pour chacune d'elles. Les différents éléments retenus sont présentés ci-après et intégrés au modèle d'analyse.

Michel Adam (2005) a développé un modèle d'analyse qu'il appelle le « carré magique » qui permet une approche globale de l'association. Chaque pôle du carré permet une lecture spécifique du projet associatif, des fondements idéologiques aux bénéficiaires de l'action, en passant par les choix d'organisation et les modes de production.

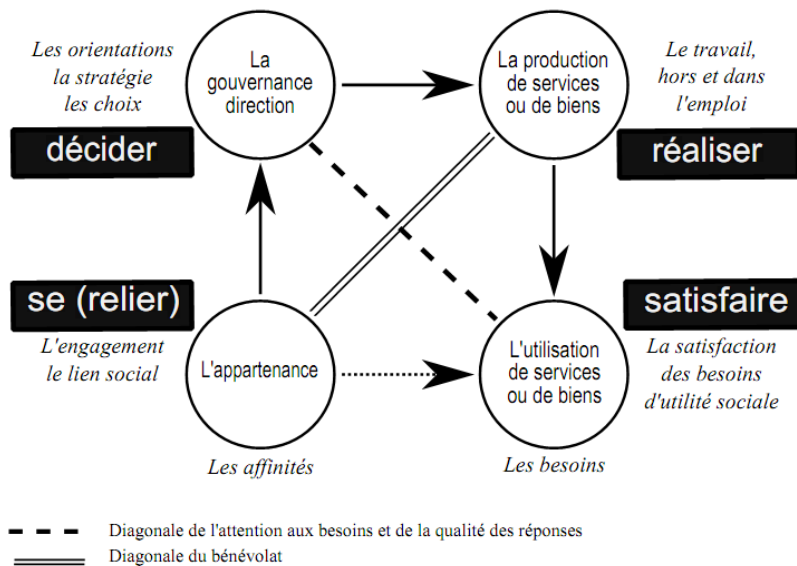


Schéma n°4 : Les quatre pôles de l'association

Source : Adam 2005

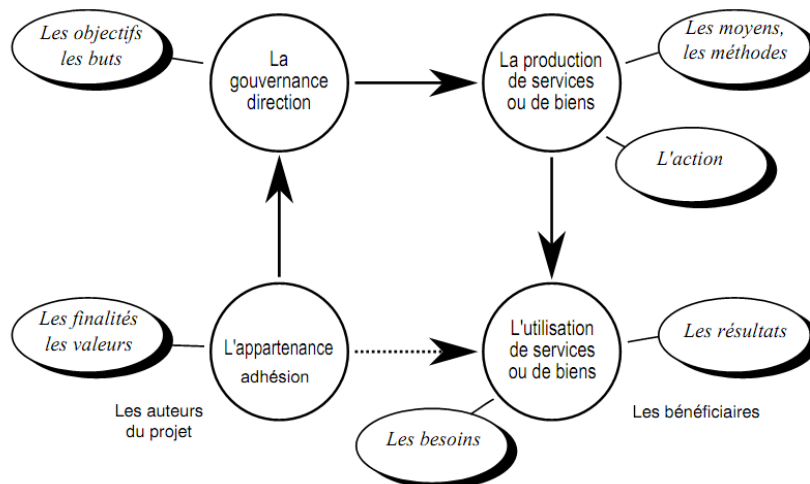


Schéma n°5 : Les rapports des pôles au projet

Source : Adam 2005

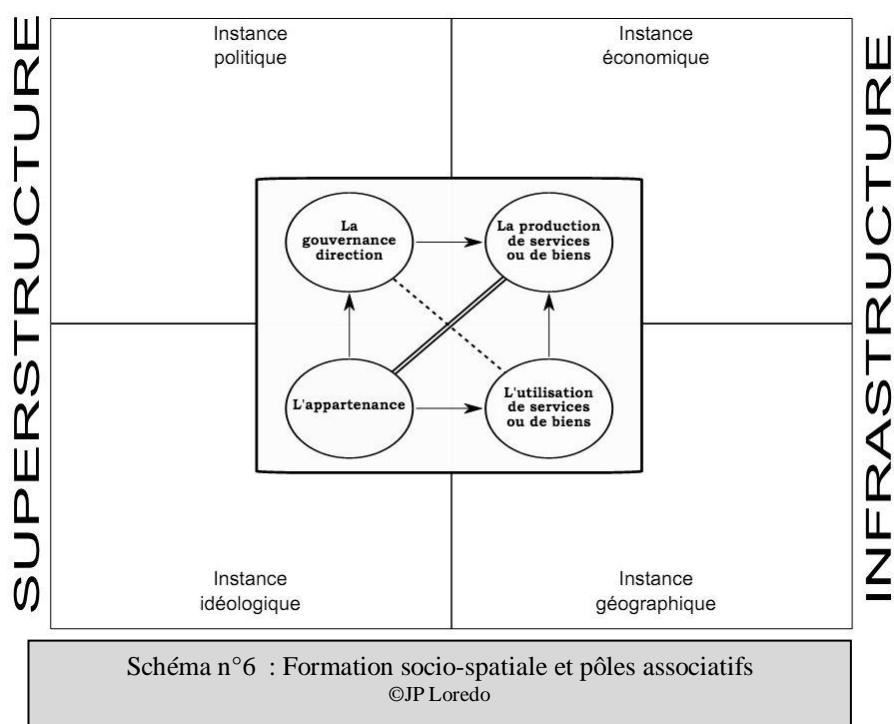
Ce « carré magique » peut être mis en relation avec le modèle de la formation socio-spatiale. En effet, ce sont bien les quatre instances de la formation socio-spatiale qui sont mobilisées :

L'instance idéologique renvoie au pôle appartenance qui traite des fondements même du projet associatif, aux valeurs du collectif.

L'instance politique renvoie au pôle gouvernance qui interroge l'organisation interne de l'association et son niveau de démocratie.

L'instance économique renvoie au pôle production qui va permettre notamment de situer l'association par rapport au champ concurrentiel.

L'instance géographique à travers le pôle utilisation des services ou des biens qui renvoie, par le biais des utilisateurs et bénéficiaires, à la localisation géographique de l'action associative et de sa production.



Au moment de sa création, la mobilisation des fondateurs va se faire, selon les cas, soit sur des critères idéologiques, soit à partir des besoins des bénéficiaires, soit dans une perspective de production de biens ou de services. De nombreuses typologies ont été élaborées depuis celles de Arnold M. Rose¹⁷⁴ en 1954. Elles ont mixé ces différents niveaux et ont montré combien les différents éléments sont liés et produisent des configurations spécifiques (Forsé¹⁷⁵, 1984 ; Worms¹⁷⁶, 2001).

Chaque couple (instance-pôle) renvoie à des disciplines spécifiques (économie, géographie, sociologie, science politique, psychologie...) qui ont contribué à l'élaboration de nombreux classements et typologies. Il ne s'agit pas de faire un état exhaustif de ces productions mais de présenter, à présent, les travaux utilisés pour construire le modèle d'analyse socio-spatial et ses indicateurs.

¹⁷⁴ Arnold M. Rose (1954) distingue les associations d'expression qui agissent pour leurs membres et les associations d'influence sociale qui veulent réaliser un changement dans leur entourage.

¹⁷⁵ Michel Forsé (1984) dans une étude qui fait référence sur l'évolution des associations de 1960 à 1982, a utilisé vingt catégories en référence tantôt au domaine d'activité tantôt à la qualité des membres. Il distingue vingt catégories : sports, religion, écoles privées, politique, domaine socio-éducatif, défense du patrimoine, recherche et formation professionnelle, domaine artistique, anciens étudiants, parents, emploi et développement économique, relations sociales, loisirs, services sociaux, aînés, environnement, propriétaires et locataires, droits civils et sociaux, domaine professionnel, radios indépendantes.

¹⁷⁶ Jean-Pierre Worms (2001) dans un article sur les liens sociaux propose trois catégories :

- Les associations qui offrent des services et organisent des activités collectives de nature publique s'adressant à de larges segments de la population. (secteur médico-social, socio-culturel...)
- Les associations qui représentent et défendent les intérêts sectoriels de leurs membres et en assurent la promotion. (parents, élèves, propriétaires, locataires, regroupements professionnels, association commerciales...)
- Les associations formées pour défendre une orientation politique ou une cause. (environnement, droit des femmes, développement économique et social...)

Quels indicateurs pour identifier les instances de la superstructure ?

Dans certaines associations, la superstructure est dominante. Elle renvoie aux valeurs et finalités du projet (pôle appartenance), aux buts et objectifs de l'association (pôle gouvernance).

Pour Martine Barthélemy (2000), les associations sont à restituer dans un espace politico-idéologique structuré par trois dimensions :

La dualité des traditions laïque et catholique. Ces deux courants de pensée ont conduit leurs adeptes à s'engager dans la vie sociale. Des mouvements de jeunesse sont nés ainsi que des associations qui visaient l'implication dans la vie de la cité. Qu'il s'agisse des mouvements de parents d'élèves, des associations familiales ou des mouvements pour les droits des femmes - pour ne donner que quelques exemples - cette dimension a conduit à des revendications différentes, parfois totalement opposées, et doit être prise en compte dans l'analyse.

L'opposition politique Gauche / Droite. Cette opposition se construit en référence à des systèmes de valeurs. Le positionnement associatif est aujourd'hui plus ou moins affirmé politiquement selon l'objet. Le projet suppose néanmoins un minimum de valeurs partagées entre les membres.

L'opposition entre « radicalité » et « gestion des intérêts sociaux ». Cette dimension renvoie à trois attributs différents : les modalités de l'action collective, la situation de l'association et de ses acteurs dans les rapports sociaux, le rapport au politique. En fonction de cette dimension, Martine Barthélemy distingue quatre grands groupes d'associations :

- Les associations « *d'expression d'intérêts communs* » qui reposent sur la sociabilité et le localisme.
- Les associations « *d'action sociale* » qui s'attachent au traitement des inégalités.
- Les associations de « *défense d'intérêts communs* » qui s'investissent dans des revendications catégorielles.
- Les associations de « *lutte* » qui se mobilisent sur un mode contestataire et qui visent le changement social.

La dimension politique renvoie d'une part au fonctionnement interne de l'association et tout particulièrement aux différentes instances dirigeantes, d'autre part aux relations de l'association avec les pouvoirs publics dans les différentes échelles territoriales mobilisées.

Les statuts de l'association renseignent sur le fonctionnement de ces instances dirigeantes et le niveau de démocratie interne. L'inscription historique permet de mesurer le taux de rotation des dirigeants et leur implication locale (cumul de présidence, mandat électif...).

En ce qui concerne les relations avec les pouvoirs publics, les choses sont plus complexes. De tout temps, ces relations ont oscillé entre autonomie et institutionnalisation, promotion et répression (Bardout, 2001). Cette crainte des corps intermédiaires est toujours sous-jacente

dans les relations actuelles entre le pouvoir et les associations. Les associations sont encore considérées comme les représentantes de l'intérêt particulier lequel s'opposerait à l'intérêt général. François Rangeon (1986b) rappelle que l'intérêt général est considéré comme relevant d'une instance extérieure et supérieure à l'État – le peuple ou la nation – le pouvoir d'État n'étant que le dépositaire de cet intérêt.

La France est considérée comme une « société gouvernée par l'État »¹⁷⁷ où le pouvoir a cherché « à intégrer institutionnellement les groupes d'intérêt par le biais d'une représentation fonctionnelle formelle, afin de subordonner les activités jugées plus ou moins indésirables de ces groupes à une définition plus démocratique de l'intérêt public » (Palard, 2001).

La décentralisation a compliqué les rapports entre les collectivités locales et le milieu associatif. Au plan communal, les relations ont toujours été fortes, surtout en milieu rural, et nombres d'élus sont issus des cadres associatifs. Mais cette fonction propédeutique au politique qu'occupaient les associations est en perte de vitesse. Jean-Yves Boulet et Jérôme Ferret (1995) notent que la baisse des grands enjeux collectifs portés par les associations conduit à une forme de privatisation du milieu associatif local, ce qui débouche sur le tarissement du recrutement associatif des élites politiques. De ces mutations, entre le politique et la dynamique associative, émergent de nouveaux lieux où s'élaborent de nouvelles façons de penser et de faire politique. « Dans cette ré-articulation des rapports du civil et du politique, c'est la notion même d'espace public qu'il faut ré-interroger » (Ion, 2001).

Les rapports association – pouvoir politique sont éminemment des relations où les enjeux de pouvoir sont omniprésents. Qu'elles soient considérées comme gestionnaires de service ou d'activité, comme écoles de la citoyenneté ou instances de contre-pouvoir, les associations interpellent toujours les pouvoirs publics et les élus issus de la démocratie représentative. Le pouvoir d'une association réside selon les cas dans :

- Sa représentativité
- Sa situation de monopole
- Sa capacité de mobilisation. (membres, usagers, réseaux, mais aussi médias)
- Sa capacité technique (personnel qualifié, logistique...)
- Sa capacité d'expertise (connaissances pointues, personnel spécialisé...)
- Les capacités individuelles de ses dirigeants (charisme, notabilité, réseaux...)
- Son indépendance financière vis à vis des subventions publiques

L'analyse doit repérer ces différents niveaux pour définir les modalités de relations aux pouvoirs publics.

Si les associations peuvent s'appréhender sous l'angle économique en terme de production de biens ou de services, ou sous l'angle politique par l'engagement dans le champ de la lutte sociale, il existe des associations « qui sont désirées pour elles-mêmes et dans lesquelles, pour

¹⁷⁷ Le politologue Jack Hayward parle d'*Etats gouvernés par la société* (modèle anglo-américain) et de *sociétés gouvernées par l'Etat* (Europe occidentale)

reprendre la caractéristique centrale du don, le lien social importe plus que le bien ou le service fourni. Mieux encore : dans lesquelles le bien ou le service est justement le lien lui-même » (Caillé, 2001).

Dès lors, comment prendre en compte cette dimension relationnelle ? Certes, cette question est essentielle au regard de la capacité de traduction de l'association. Alain Caillé distingue deux catégories d'associations :

- les *associations de plein droit* ou *associations pour soi*, centrées sur le lien.
- les *associations de plein fait* ou *associations pour autrui*, qui adoptent le statut de la loi 1901, mais sont en fait là pour compenser les défaillances de l'État et du Marché.

Ces différences de socialité renvoient à des conceptions très différentes de « faire société ». L'une qualifiée de socialité primaire basée sur une personnalisation des rapports qui privilégie la personne, avant la fonction, l'autre de socialité secondaire qui renvoie à la notion d'individu et où l'exigence de l'efficacité fonctionnelle est le principe dominant. La première fonctionne à l'interconnaissance et au don, la seconde à la loi impersonnelle et à la fonctionnalité (Caillé, 2001). Ceci rappelle la distinction que Max Weber fait entre *communalisation* (relation sociale basée sur les affects ou le respect de la tradition) et la *sociation* (forme de relation sociale dans laquelle l'activité des hommes est motivée par la raison, rationnelle en finalité ou en valeur). On retrouve également ces notions chez Tönnies entre *communauté* « *Gesellschaft* » (modèle de la corporation ou de l'État) et *société* « *Gemeinschaft* » (modèle de l'association libre et contractuelle) (Barthélemy, 2000).

- Le Marché constitue le domaine de la *socialité secondaire privée*.
- L'État celui de la *socialité secondaire publique*.
- Le Ménage celui de la *primarité privée* (la famille. On parle aussi de *socialité primaire privée*. La famille est considérée comme la première association primaire).
- L'association (de plein droit) représentant le pôle de la *socialité primaire publique*.

Alain Caillé distingue également une forme associative plus contemporaine, qu'il nomme les *associations hybrides*, et dont la caractéristique est qu'elles ne recrutent de manière claire et exclusive, ni sur la socialité primaire ni sur la socialité secondaire. « *Elles se présentent comme des associations composites, recrutant des publics qui ne sont pas unifiés a priori par une appartenance primaire ou secondaire instituée, et dont les membres sont au départ mutuellement indifférents les uns aux autres.* » Il range dans cette catégorie notamment :

- Les associations d'économie solidaire proches du pôle privé, dont l'objet est de porter remède aux insuffisances économiques du Marché et de l'État.
- Les associations de militance morale, proches du pôle public, qui sont à l'État et à l'administration ce que les associations de l'économie solidaire sont au Marché.

Deux autres critères permettent de différencier ces différentes formes de socialité :

Les modalités d'adhésion. Dans la socialité primaire il s'agit d'une adhésion prescrite, qualifiée parfois de « naturelle » ; dans la socialité secondaire d'une adhésion volontaire ; dans les associations hybrides d'une adhésion volontariste.¹⁷⁸

L'objet associatif. Si les associations primaires étaient le plus souvent des associations sociales totales qui concernaient les dimensions économiques, techniques, sociales, ... aujourd'hui les formes hybrides tendent à être plus « *spécialisées, monofonctionnelles, organisées autour d'un objectif unique, exigeant ainsi de leurs adhérents de plus en plus de compétences mais de moins en moins de mobilisation* » (Caillé, 2001).

Ainsi les différentes formes de socialité peuvent être mises en relation avec les pôles et les instances de la formation socio-spatiale.

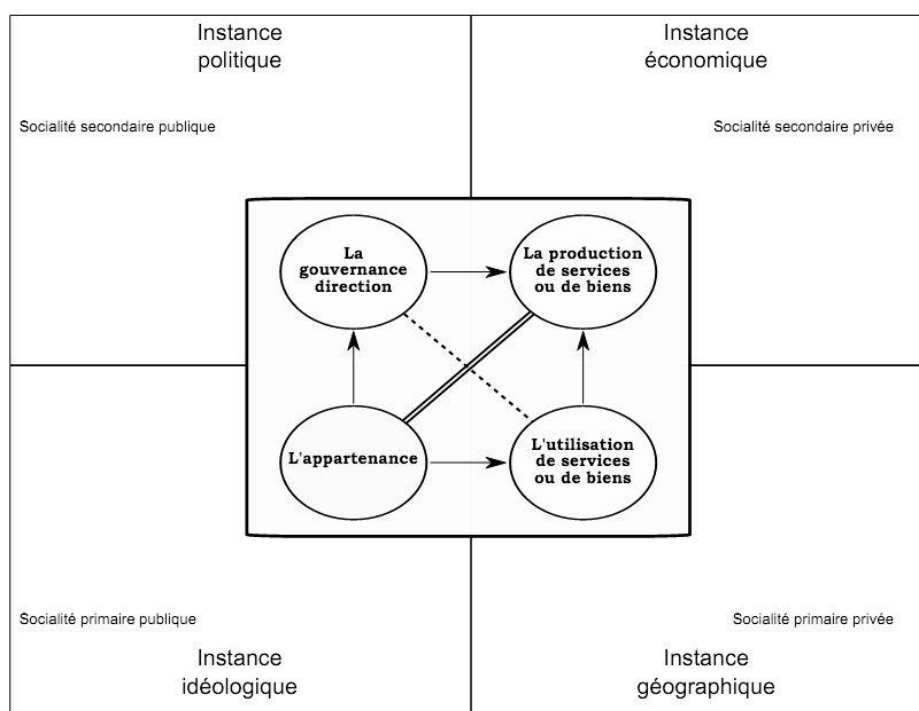


Schéma n°7 : Formation socio-spatiale, pôles et socialités
©JP Loreda

Le tableau ci-après reprend l'ensemble des indicateurs retenus pour les instances de la superstructures. Pour des questions de plan, ces indicateurs sont construits à partir des travaux de recherche qui viennent d'être présentés, mais aussi à partir des différents éléments exposés dans les autres chapitres¹⁷⁹.

¹⁷⁸ Pour signifier que l'objet étant le don de son temps à des « étrangers » il va infiniment moins de soi que toutes les formes d'adhésion associative antérieures.

¹⁷⁹ Tout particulièrement le chapitre 6 sur les mondes associatifs.

SUPERSTRUCTURE				
Instance Idéologique		Instance Politique		
Objet déclaré	Valeurs	Objet déclaré	relation au pouvoir	
Socialité	Primaire	Objectifs	Animation locale	
	Secondaire		Changement social	
	Hybride		Citoyenneté	
Centration	Sur soi		Commercial	
	Sur autrui		Création	
Tradition	Laique		Défense	
	Catholique		Developpement individuel	
Influence politique	Gauche		Developpement local	
	Droite		Protection patrimoine, milieu	
Positionnement	Radicalité		Rencontre	
	Gestion des intérêts sociaux	Sport amateur		
Adhésion	Prescrite	Positionnement	Para-public	
	Volontaire		Privé	
	Volontariste	Dirigeants	Engagement politique	
Valeurs	Citoyenneté		Liens personnels avec les élus	
	Concurrence	Fonctionnement interne	Ancienneté des dirigeants, turn over	
	Convivialité, échange		Hiérarchie	
	Efficacité		Niveau démocratique	
	Engagement	Sensibilité à l'opinion	Adhérents	Personnes morales
	Famille	Personnes physiques		
	Imagination	Registre d'action	Militantisme	
	Individualité		Consumériste	
	Introspection, initiation	Espace d'action	Espace public	
	Marché		Espace privé	
	Participation	Indépendance	Présence d'élus au CA	
	Performance		Financement	Public
	République	Privé		
	Responsabilité	Niveau d'indépendance financière	Faible	
	Ruralité		Forte	
Science	Moyens humains	Bénévoles		
Traditions, culture locale		Mise à disposition de fonctionnaires		
Travail	Mode d'action	Action collective		
Temporalité projet		Longue	Lobbying	
		Courte	Marchandisation	
	Moyenne	Réseau	Politique	
Réseau	Fédéral		D'action publique	
	Thématique			

Tableau n°14 : Indicateurs pour les instances de la superstructure de la combinaison socio-spatiale associative

© JP Loredó

Quels indicateurs pour identifier les instances de l'infrastructure ?

Les dimensions idéologiques et politiques sont importantes mais comment rendre compte, au-delà de la simple notion d'activité, de la dimension marchande au sens de la production de biens et de services qui est aussi une dimension essentielle pour analyser les associations ? Les nombreux travaux menés dans le cadre d'une définition du « Tiers secteurs » peuvent y contribuer. Ils conduisent à situer l'association par rapport à trois pôles : l'État, le Marché, et les Ménages (la famille).

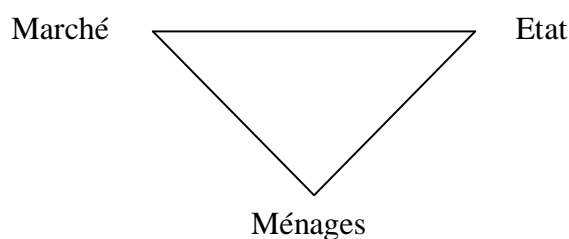


Schéma n°8 : Le triangle de la protection sociale

Source : Evers, 1990

Pestoff (1992) pour définir l'espace propre aux entreprises sociales et à la démocratie civile introduit trois autres dimensions : Formel / Informel ; Public / Privé ; Lucratif / Non lucratif (l'association peut être informelle, dans le cas où elle n'est pas déclarée). Ce qui donne le schéma suivant :

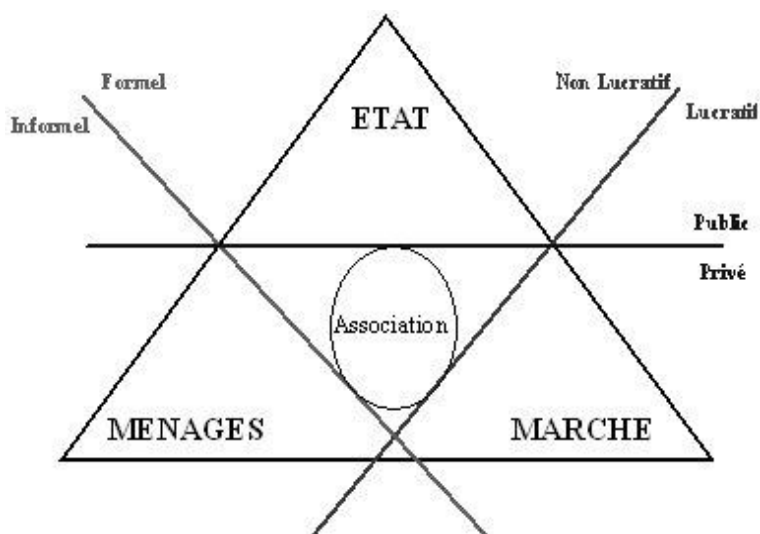
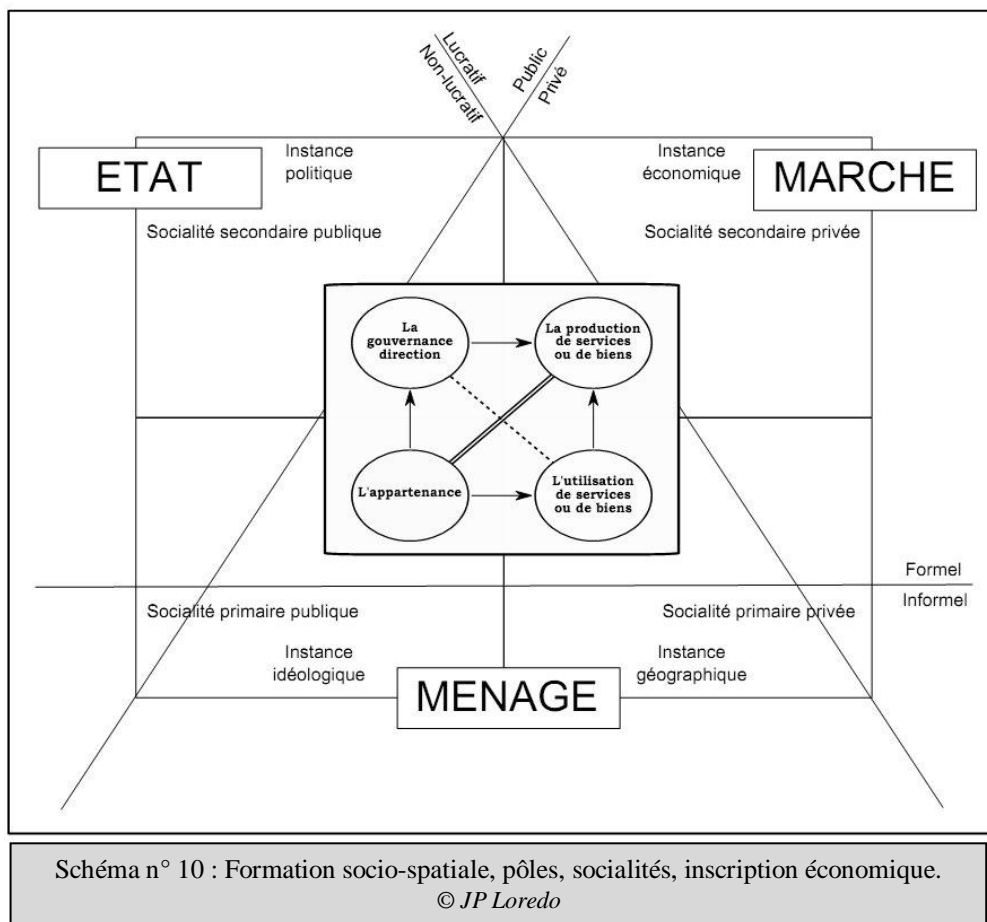


Schéma n°9 : Le Welfare Mix

Source : Pestoff 1992

Le schéma ci-dessous synthétise l'ensemble de ces éléments.



Dans une étude sur les logiques associatives et le financement des associations, Viviane Tchernonog (2000), du laboratoire MATISSE,¹⁸⁰ en collaboration avec Monique Le Guen, propose une typologie, pour rendre compte des logiques d'actions et des ressources, structurée à partir de trois variables : la taille de l'association, son degré d'ouverture, l'appartenance à des réseaux. Elle met en évidence que seule, l'activité n'est pas discriminante, et que la façon dont le projet associatif va se développer est essentielle.

Viviane Tchernonog et Jean Pierre Vercamer (2006), proposent une autre typologie à partir d'une étude menée sur les facteurs de fragilité des associations employeurs. Elle est basée sur cinq types (tableau n°15).

¹⁸⁰ Laboratoire MATISSE (Modélisation Appliquée – Trajectoires Institutionnelles – Stratégies Socio-Economiques), CES – UMR 8174 – Université Paris 1 – CNRS.

Type dominant	Type A 10% de l'échantillon	Type B 9% de l'échantillon	Type C 15% de l'échantillon	Type D 33% de l'échantillon	Type E 33% de l'échantillon
Type dominant	Type fédération ou groupement d'associations	Type humanitaire	Type institutionnel	Type composite exposé	Type bénévole
Secteurs d'activité	Tous secteurs	Action caritative et humanitaire, défense des causes, autres activités liées à des publics en difficulté	Santé, social, éducation	Formation professionnelle, Insertion, culture, économie	Sports, loisirs, clubs culturels
Ressources et bénévolat	Cotisations Bénévolat	Dons et autres ressources Bénévolat	Recettes d'activité Pas de bénévolat	Subventions publiques et ressources diverses Bénévolat moyen	Cotisations, subventions publiques, ressources diverses. Bénévolat très important
Taille	Souvent petites	Petites, quelques grandes	Grandes	Moyennes et grandes	Petites
Principaux partenaires	Mairies	Etat / Europe	Organismes sociaux / Conseil Général / Etat	Conseil Général / Etat / Conseil Régional / Europe	Mairies

Tableau n°15 : Profil des cinq types d'associations.

Source : Viviane Tchernonog – Jean Pierre Vercamer (2006)

L'activité, les ressources mobilisées et le recours au bénévolat sont des facteurs discriminants. Selon les types, la relation aux pouvoirs publics est totalement différente. De la commune à l'Europe, toutes les échelles territoriales sont mobilisées sur des modes qui vont de la simple subvention jusqu'à la délégation de service public.

L'analyse économique de l'association est un élément central dans la détermination de la combinaison socio-spatiale associative. Ici, la notion économique renvoie à celle d'activité, celle-ci pouvant être marchande ou non marchande. C'est l'instance la plus difficile à analyser car elle est intimement liée à la superstructure. En effet, le positionnement économique de l'association est le résultat d'une combinaison singulière entre les valeurs et l'objet du projet, l'espace géographique concerné, et les relations aux politiques qui sont engagées.

Le rapport à l'économie a bien changé depuis le 1^{er} juillet 1901 et conduit régulièrement nombre d'acteurs politiques et institutionnels à s'interroger sur la nécessité d'une réforme de la loi 1901. Pour Bernard Eme (2001), « *l'emprise grandissante des logiques technico-instrumentales (économisation, professionnalisation, esprit gestionnaire et entrepreneurial, affaiblissement des perspectives militantes, inscription dans les systèmes de pouvoir, etc.) au détriment des logiques civiques de solidarité entre les membres (souci de soi) ou à l'égard d'autres sujets sociaux (souci de l'autre) en fonction d'une visée politique de transformation de la société* », est à l'origine d'une crise culturelle associative.

En premier lieu, il convient de savoir si l'association se situe dans le secteur marchand ou non marchand. La fiscalisation de l'association est à ce titre un indicateur pertinent, en ce sens qu'elle éclaire sur les modalités de gestion et sur le positionnement de l'association par rapport au secteur concurrentiel. L'activité de l'association peut se répartir en trois catégories : la production de biens, la production de service, le lien social. Cette distinction est nécessaire mais elle n'est pas suffisante car les pratiques peuvent être totalement différentes d'une association à l'autre. Par exemple, il y a de grandes différences entre une association gestionnaire d'un service d'aide à domicile, employant des techniciens salariés et confiant la gestion et la direction à un directeur professionnel et une association de parents qui gère une crèche collective dans laquelle se côtoient parents bénévoles et salariés en contrats aidés. Il faut donc connaître plus précisément le fonctionnement de l'association pour définir les types de socialité entre les membres, savoir si le bénéficiaire du service est un membre, un usager ou un client. De même, la présence de techniciens salariés est aussi un indicateur du positionnement de l'association en regard du marché. Le montant du budget annuel donnera une idée de la taille de l'association. Ce n'est qu'avec l'ensemble de ces éléments que peut se caractériser l'instance économique. Le phénomène associatif se polarise autour de deux aspects : un rapport socio-politique d'association dans une logique de solidarité et un rapport économique d'activité dans une logique utilitariste (Eme, 2001).

Rapport socio-politique d'association		Rapport économique d'activité	
Logique de solidarité		Logique utilitariste	
Socialisation de réciprocité	Socialisation d'intégration	Logiques instrumentales monétaires	Logiques d'échanges non monétaires
Obligation du don	Rapports sociaux de pouvoir	Ressources marchandes et non marchandes	Ressources bénévoles ou volontaires

Tableau n°16 : État de polarité du fait associatif
Source : Eme, 2001

Dans une perspective relativement proche, Matthieu Hely (2008) construit une typologie à partir de l'articulation entre objet statutaire et production de service. « *Soit l'association se rapproche de l'État et d'une mission de service public, et légitime sa production de services en ayant recours à l'intérêt général ; soit l'association (c'est le cas des associations de tourisme) se rapproche du marché et légitime son action par les prestations qu'elle développe.* ». A partir d'une analyse factorielle basée sur la légitimité publique ou privée et sur le type d'emploi salarié, il définit quatre types d'entreprises associatives :

- ✓ celles qualifiées de « *gestionnaires* », fondées sur l'intérêt général, avec des salariés de droit commun. C'est notamment le cas du secteur médico-social. La légitimité est souvent issue de l'autorisation administrative ou de l'habilitation ;
- ✓ celles qualifiées de « *partenaires* », orientées vers l'intérêt général, avec des formes d'emploi plus proches d'un marché du travail périphérique. Basées essentiellement sur

une relation partenariale avec des collectivités locales, dont la délégation de service public est une illustration. ;

- ✓ celles qualifiées d'« *unipersonnelles* », avec un seul salarié, qui cumulent salariat de droit commun et légitimité privée. Dans ce cas, le statut associatif est utilisé pour sa facilité de mise en œuvre, pour des activités qui auraient pu relever d'un autre statut juridique ;
- ✓ celles qualifiées de « *marchandes* », où se retrouvent le tourisme social et les associations sportives, du côté de la légitimité privée. Elles développent des activités commerciales mais dans un but non lucratif.

En terme économique, le positionnement de l'association oscille entre une logique monétaire et une logique non monétaire qui va induire des relations différenciées entre les membres d'une part, avec les acteurs, sociaux, économiques et politiques, d'autre part. En modifiant l'instance économique, ces logiques modifient le rapport au territoire.

A partir du modèle du « carré magique », Michel Adam élabore une typologie structurale des associations en croisant les types de production et les statuts des utilisateurs du service, à laquelle il ajoute deux paramètres : le niveau de disparition des adhérents puis celui du conseil d'administration.

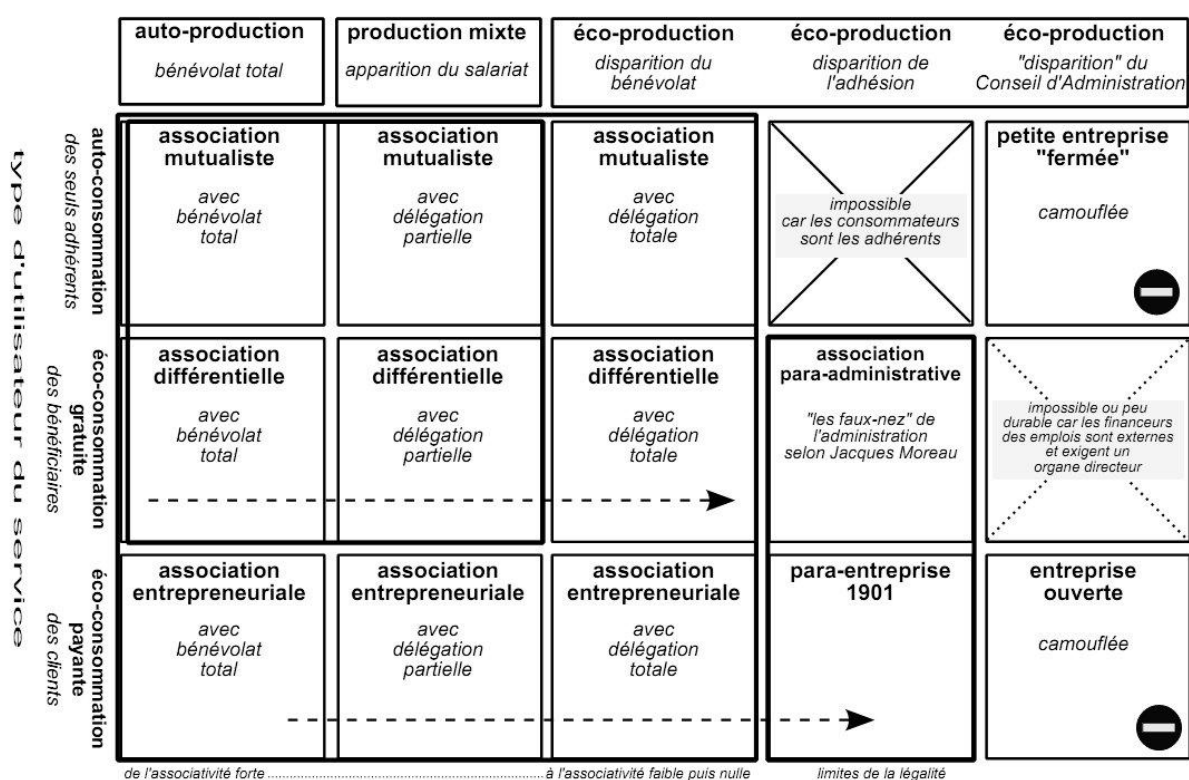


Schéma n°11: Une typologie structurale des associations.

Source : Adam, 2005

Cette typologie a le mérite de prendre en compte les pratiques associatives qui sont parfois à la limite de la légalité, voir dans l'illégalité totale. Il faut dire que le statut associatif par la

simplicité de sa mise en œuvre et le faible coût de la parution au Journal Officiel a été largement mobilisé pour des activités qui auraient dû relever d'un statut commercial. Elle pose également la question du rapport bénévolat – salariat en montrant les dérives qui peuvent se produire dans la délégation de pouvoir.

Pour l'instance géographique, il convient de s'attacher aux pratiques associatives. L'espace concerné va, selon les cas, du quartier au monde. Plus il s'élargit, plus il fait appel aux niveaux intermédiaires. Entre un club du troisième âge dans un village et une ONG qui lutte contre la mondialisation du commerce, le rapport individuel et collectif à l'espace n'est bien évidemment pas le même.

Selon le projet associatif, l'espace géographique va occuper une place différente. Il convient de différencier la localisation liée au siège social et l'aire d'action de l'association. Dans certains cas, le siège social peut informer sur l'aire d'action (pour un comité des fêtes par exemple) mais il n'est souvent qu'une adresse postale. L'espace géographique aura un statut différent selon qu'il est support ou objet du projet. Une association de collectionneurs de cartes postales et un comité anti-autoroute ne développent pas le même rapport à l'espace, la place de la matérialité de la Terre dans le projet diffère. Il faut donc prendre en compte la localisation du siège social ainsi que les lieux d'implantation des éventuels établissements gérés par l'association, les aires géographiques concernées par les activités, en s'attachant aux différentes échelles territoriales mobilisées. Une association de parents d'élèves peut ne mobiliser que le niveau micro si elle est purement locale ou intervenir du micro au macro dans le cadre d'une fédération nationale.

Une association, c'est la réunion d'individus autour d'un projet commun. Les relations qui s'instaurent entre les membres ne sont pas exemptes de références aux territorialités individuelles et celles-ci peuvent au hasard des réseaux individuels orienter l'action collective vers des espaces nouveaux. Elles complexifient la relation au territoire. L'origine géographique des membres mais aussi celle des bénéficiaires de l'action associative doit donc être intégrée dans les indicateurs, tant que faire se peut.

Les échelles administratives mobilisées sont également des indicateurs pertinents. Elles renseignent sur les aires d'activité mais aussi sur le domaine d'action, ceci en référence aux champs de compétences des collectivités ou organismes publics.

Une attention particulière sera portée au nom de l'association et aux différentes productions écrites qui pourraient mettre en scène le territoire associatif (carte, supports d'information internes ou externes).

Il convient également de s'attacher à l'inscription de l'association dans l'environnement local. Elle peut être très forte, comme quasi inexistante, si l'action associative se déroule dans un autre espace, sans sollicitation de la collectivité locale.

Jean Pierre Augustin et Alain Garrigou (1985) ont élaboré, à partir d'une étude sur les clubs de rugby, une typologie basée sur les interrelations entre l'association sportive et la société locale.

Pour eux « les formes d'insertion des clubs dans la société locale dépendent de l'origine, du contenu et du volume des soutiens ». Ces soutiens viennent de trois sphères :

- Le pouvoir politique (financement, équipements...)
- Le pouvoir économique (dons, services, bénévolat...)
- Le public ou supporters (argent, bénévolat...)

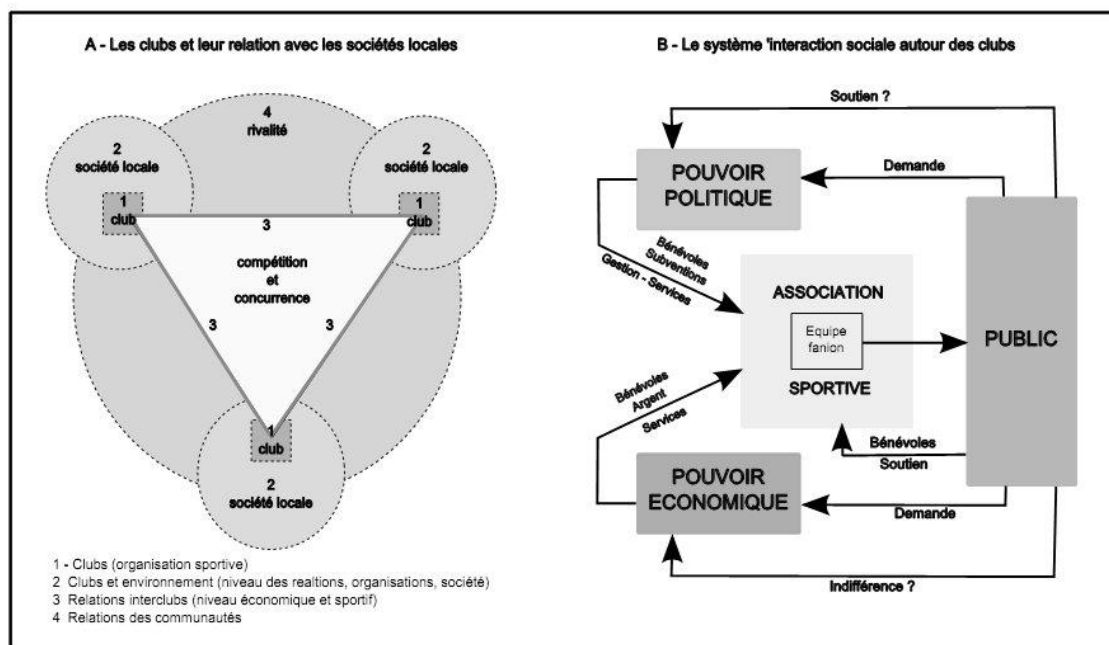


Schéma n°12 : Le système des clubs et leur environnement

Source : Jean Pierre Augustin in *Mappemonde* 4/96

A partir des interrelations qui se développent entre ces trois sphères et l'association sportive, J.P. Augustin et A. Garrigou élaborent quatre modèles de clubs :

- ✓ Le modèle notabiliaire. Le club se trouve à l'intersection des trois sphères. La présence de notables locaux dans les instances de direction de l'association est forte. Deux cas de figures peuvent exister : soit ces notables sont directement engagés dans la vie politique, soit ils s'en tiennent à l'écart mais ont des liens plus ou moins étroits avec la sphère politique.
- ✓ Le modèle municipal. Dans ce cas, la sphère économique n'est pas impliquée.
- ✓ Le modèle communautaire. Les pouvoirs politique et économique ne soutiennent que modestement le club et n'interfèrent pas dans sa gestion. C'est une équipe de bénévoles (qui ne sont pas des notables) qui porte l'association généralement modeste dans ce modèle.
- ✓ Le club d'entreprise. Dans ce cas, soit l'entreprise a fondé le club (sport corporatif) ou l'entreprise s'achète un club. Cette pratique est particulièrement développée dans le milieu du sport professionnel.

Ces travaux présentent l'intérêt de mettre en évidence le rôle des notables et des relations qui existent avec les élus locaux. Ces éléments dépassent largement le domaine sportif et sont à prendre en compte dans l'analyse de « l'ancrage » des associations.

Le schéma ci-après met en relation l'ensemble des éléments retenus pour construire le modèle d'analyse socio-spatial des associations. Il doit permettre de mettre en évidence des combinaisons socio-spatiales associatives, étape préalable à l'analyse de l'implication des associations dans le processus de construction territoriale.

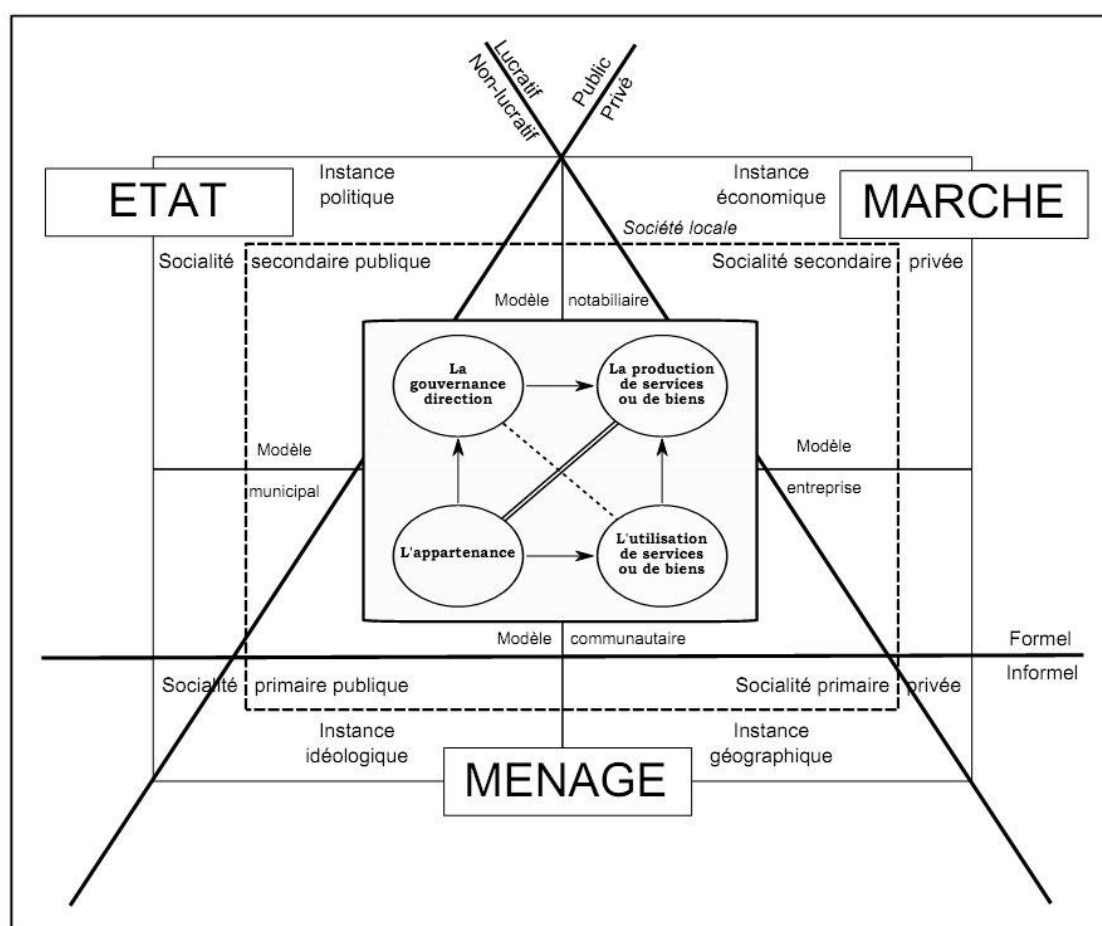


Schéma n°13 : Modèle d'analyse de la combinaison socio-spatiale associative

© JP Loreda

Ce modèle d'analyse de la combinaison socio-spatiale associative permet de relier des éléments mis en évidence dans différents travaux et de dégager leur complémentarité. Il montre comment l'association fait ressource du territoire et donne à lire, en retour, son inscription territoriale. Cette inscription peut être considérée comme un préalable à l'engagement territorial de l'association.

Le tableau qui suit recense les indicateurs retenus pour l'analyse de l'infrastructure de la combinaison socio-spatiale associative.

INFRASTRUCTURE			
Instance économique		Instance géographique	
Activité	<i>Bien</i>	Dénomination	<i>Caractéristique / Référence</i>
	<i>Service</i>	Localisation	<i>Siège social</i>
	<i>Action sociale</i>		<i>Implantation des établissements</i>
Bénéficiaires	<i>Client (éco-consommation payante)</i>	Origine géographique	<i>Aire d'activité</i>
	<i>Usager (éco-consommation gratuite)</i>		<i>Administrateurs</i>
	<i>Membre (auto-consommation)</i>		<i>Membres</i>
Secteur	<i>Marchand</i>	Activité	<i>Bénéficiaires</i>
	<i>Non Marchand</i>		<i>Territorialisée</i>
Polarisation	<i>Rapport socio-politique d'association</i>	Territoire du projet	<i>a-territorialisée</i>
	<i>Rapport économique d'activité</i>		<i>Lié à l'action</i>
Dirigeants	<i>Issus du monde économique</i>	Partenaires (et type de partenariat)	<i>D'appartenance</i>
Budget	<i>Budget annuel</i>		<i>Administratif, institutionnel</i>
	<i>Montant total fonds publics</i>		<i>D'élection, politique</i>
	<i>Montant des fonds privés</i>	<i>Corps</i>	
	<i>Montant des ventes</i>	<i>Commune</i>	
Fiscalisation	<i>Oui</i>	Information	<i>Communauté de communes</i>
	<i>Non</i>		<i>Département</i>
Moyens humains	<i>Bénévoles (auto-production)</i>	Réseau	<i>Région</i>
	<i>Salariés permanents</i>		<i>Etat</i>
	<i>(production mixte ou éco-production)</i>		<i>Europe</i>
Réseau	<i>Salariés occasionnels (production mixte)</i>	<i>Production cartographique</i>	
	<i>Professionnel</i>	<i>Horizontal</i>	
	<i>De production</i>	<i>Local</i>	

Tableau n°17 : Indicateurs pour les instances de l'infrastructure de la combinaison socio-spatiale associative
© JP Loredó

3 Les mondes associatifs : modèles d'analyse de l'implication et des capacités de traduction des associations

L'action publique de développement a mis à la disposition des élus locaux différents outils techniques et législatifs basés sur la coopération intercommunale et la définition d'un projet territorial de développement. Parmi ceux-ci, citons les *pays* au niveau national et le programme LEADER au niveau européen. Dans les deux cas, le processus ne peut s'engager qu'une fois défini le périmètre d'étude, périmètre qui est avant tout (parfois uniquement) un espace politique puisque les élus locaux (en général à l'échelle communale) doivent décider de s'engager dans la démarche d'étude. Selon les cas, ces périmètres se calquent sur des entités existantes ou bien tentent de se construire sur une aire de projet dont l'un des objectifs sera de se territorialiser.

Le périmètre délimité par les élus présente une CSS singulière dont il convient de caractériser la structure et de mesurer la cohérence afin d'évaluer le degré de territorialisation de cet espace politique. Ce périmètre est théoriquement validé après la phase d'étude et va s'imposer, avec ses atouts et ses contraintes, à l'ensemble des acteurs.

Les acteurs institutionnels peuvent, par volonté ou obligation, s'affranchir des incohérences territoriales de ces espaces, même si cela est parfois complexe. Mais l'action publique territoriale repose aujourd'hui sur la participation de la société civile et plus particulièrement des associations. Pour elles, la question de l'espace politique est plus sensible et peut conduire à des modalités de participation très variées qui vont de l'ignorance au refus, de la participation contrainte à l'engagement total. L'enjeu pour les associations est d'autant plus grand qu'elles sont censées, outre leur fonction de porte-parole, diffuser auprès de leurs adhérents, le contenu du projet de développement territorial.

C'est donc autour de ces deux questions que s'est construit la problématique, à savoir, quel sens a, pour les associations, l'espace politique défini pour le projet territorial, et quelles sont, en conséquence, les modalités d'implication des associations dans le processus de territorialisation ?

L'utilisation de la FSS permet de caractériser chacune des instances du périmètre défini par les élus, mais aussi de définir les CSS associatives. Elle caractérise le projet global de l'association et met en évidence les relations entre les quatre pôles qui fondent le projet, entre l'association et son aire d'action. Il y a donc autant de CSS que d'associations ce qui suppose d'organiser cette « nébuleuse associative » en entités qui regrouperaient des associations dont les caractéristiques socio-spatiales seraient relativement proches. C'est l'objet de la construction des « mondes associatifs ».

Les apports de la socio-économie

Le contrat d'association repose sur l'engagement d'un groupe autour d'un projet. La gestion de ce projet va nécessiter de nombreuses prises de décision, tant sur les moyens à affecter au projet qu'aux stratégies à mettre en place pour les obtenir. Basées sur du bénévolat, les relations entre les membres, tout particulièrement pour les dirigeants, doivent rester conviviales ou pour le moins sympathiques. Les débats peuvent exister mais les conflits ne peuvent pas être trop violents sous peine de rupture et de désagrégation. Ceci suppose un minimum d'accord entre les membres et une vision partagée qui renvoie à des valeurs, des modes de fonctionnement, des principes d'action. Le résultat de cet accord va se traduire dans les choix qui seront fait pour chacun des pôles, choix qui impacteront les instances de la CSS.

Il convenait donc de trouver un modèle théorique qui puisse rendre compte de cet accord puisqu'il va orienter l'action de l'association et la territorialisation du projet. Ceci nous a conduit à privilégier la notion de « monde » développée par Boltanski et Thévenot (1991) dans « Les économies de la grandeur ». Cette recherche ne traite pas directement de la question de la justification qui est à la base de leur modèle théorique. Mais pour comprendre comment les hommes s'accordent, ils ont développé l'idée de cités, idée qui paraît pouvoir être transposée dans le modèle d'analyse.

Il existe, pour ces auteurs, des formes de généralité qui semblent fonctionner à la fois comme des systèmes d'interprétation du monde, comme modes d'organisation des hommes et des choses et comme supports des remises en cause de ces ordonnancements. Autrement dit « *les relations entre personnes reposent sur des systèmes d'équivalences partagées, des grandeurs communes, permettant à chacun de retrouver les repères (objets, individus, relations) qui vont guider ses relations dans la situation, lui fournir les éléments de caractérisation de celle-ci. Ces grandeurs, ces systèmes d'équivalence se déploient dans des mondes régis par la cohérence des principes qui y sont activés* » (Boltanski, Thévenot, 1991).

Après avoir mis en évidence six cités, ils définissent six mondes communs où l'ordre naturel peut être décrit à l'aide de catégories définissant des sujets, des objets, des qualifications et des relations entre les individus. Le tableau qui suit présente ces différents mondes.

Mondes communs	Inspiration	Domestique	Opinion	Civique	Marchand	Industriel
Principe supérieur commun	Jaillissement de l'inspiration <i>Perfection, Bonheur</i>	L'engendrement depuis la tradition. <i>Génération, Hiérarchie, Tradition</i>	La réalité de l'opinion. <i>Les autres, Public</i>	Prééminence des collectifs <i>Volonté générale, Union de tous</i>	La concurrence. <i>Rivalité, Compétition</i>	L'efficacité. <i>Performance, Avenir</i>
Etat de grand	Indicible et éthéré. <i>Etat intérieur, Echappe à la mesure, Spontané, Imaginatif</i>	La supériorité hiérarchique. <i>Bienveillant, Bien élevé, Avisé, Digne de confiance</i>	La célébrité. <i>Reconnu, Réputé, Succès, Distinction</i>	Réglementaires et représentatifs. <i>Unitaire, Légal, Officiel</i>	Désirable. <i>Valeur, Millionnaire, Gagneur</i>	Performant. <i>Fonctionnel, Fiable, Opérationnel</i>
Dignité	Inquiétude de la création. <i>Amour, Passion, Désir de créer</i>	Aisance de l'habitude. <i>Bon sens, Naturel</i>	Désir d'être reconnu. <i>Amour-propre, Considération</i>	Aspiration aux droits civiques. <i>Liberté, Participation</i>	L'intérêt. <i>Désir, Egoïsme</i>	Travail.
Sujets	Les illuminés. <i>Enfants, Femmes, Artistes, Fou</i>	Les supérieurs et les inférieurs. <i>Père, Ascendants, Famille, Chef, Patron</i>	Les vedettes et leurs supporters. <i>Leader d'opinion, Porte-parole</i>	Les personnes collectives et leurs représentants. <i>Collectivités, Fédération, Bureau, Elu, Adhérent</i>	Les concurrents. <i>Vendeur, Clients, Homme d'affaires</i>	Les professionnels. <i>Expert, Responsable</i>
Objets	Le rêve éveillé. <i>Esprit, Corps, Voyage mental</i>	Les règles du savoir-vivre. <i>Bonnes manières, Bienséance, Cadeaux</i>	Des noms dans les médias. <i>Marques, Messages</i>	Les formes légales. <i>Legislation, Protocole</i>	Richesse. <i>Luxe</i>	Les moyens. <i>Outil, Ressource, Méthode, Norme</i>
Investissement (prix à payer)	Evasion hors des habitudes. <i>Risque, Remise en question</i>	Rejet de l'égoïsme. <i>Devoir, Harmonie</i>	Renoncer au secret. <i>Révéler</i>	Renoncer au particulier. <i>Solidarité, Lutte</i>	Opportunisme. <i>Liberté, Ecoute, Détachement</i>	Progrès. <i>Investissements</i>
Rapport de grandeur	Valeur universelle de la singularité. <i>Génie, Libération individuelle</i>	Respect et responsabilité. <i>Autorité, Subordination, Honneur</i>	Etre reconnu et s'identifier.	Rapports de délégation. <i>Adhésion, Représentation</i>	Posséder	Maîtriser
Relations naturelles	Alchimie des rencontres imprévues. <i>Créer, Découvrir, Rêver, Imaginer, Rechercher</i>	Commerce des gens bien élevés. <i>Enfanter, Eduquer, Reproduire, Donner, Recevoir, Remercier</i>	Persuasion. <i>Influencer, Convaincre</i>	Rassemblement pour une action collective. <i>Unifier, Mobiliser</i>	Intéresser. <i>Transaction, Acheter, Vendre, Négocier</i>	Fonctionner. <i>Organiser, Contrôler, Analyser</i>
Figures	Réalité de l'imaginaire. <i>Inconscient</i>	L'âme du foyer. <i>Maison, Famille, Principes, Usages, Convenances</i>	Image dans le public. <i>Audience</i>	République démocratique. <i>Etat, Démocratie, Institutions</i>	Marché	Organisation. <i>Système</i>
Epreuve modèle	Vagabondage de l'esprit. <i>Aventure intérieure, Quête, Expérience vécue</i>	La cérémonie familiale. <i>Naissance, Décès, Mariage, Mondanités</i>	Présentation de l'événement. <i>Manifestation, Conférence</i>	Manifestation pour une juste cause. <i>Assemblée, Congrès, Mouvement</i>	Affaire. <i>Marché conclu</i>	Test
Mode d'expression du jugement	L'éclair de génie. <i>Illumination, Intuition, Se dépasser, Chef d'œuvre</i>	Savoir accorder sa confiance. <i>Apprécier, Féliciter</i>	Jugement de l'opinion. <i>Rumeur, Mode, Mesure de l'audience</i>	Verdict du scrutin. <i>Election, Vote, Consultation</i>	Prix. <i>Valeur justifiée</i>	Effectif. <i>Correct, Fonctionnant</i>

Tableau n° 18 : LES MONDES COMMUNS, Boltanski et Thévenot (1991)

Selon le modèle théorique de base, les associations devraient être classées dans le monde civique mais cette catégorisation s'avère trop générale en regard de la complexité du milieu associatif, ce que Boltanski et Thévenot semblent reconnaître (Juhem 1994), et revient à mettre en avant un idéal type qui repose sur le présupposé association = démocratie.

Pour Bernard Enjolras (1993), l'association, en tant qu'organisme sans but lucratif, remplit une fonction économique et une fonction sociale. Elle est « *une forme institutionnelle visant à opérer des compromis entre plusieurs logiques d'action* ». A partir du modèle des économies de la grandeur, il définit trois grandeurs au sein du « monde civique » : Solidarité – Administration – Démocratie. Elles correspondent au compromis entre les mondes *civique* et *marchand*, *civique* et *domestique*, *civique* et *industriel*.

Mondes communs	Marchand	Domestique	Civique		
			Solidaire	Administrative	Démocratique
Personnes	Agents	Individus supérieurs	Citoyens/ (concitoyens)	Administrateurs/ (usagers)	Elus/ (électeurs)
Objets	Biens	Règles de savoir-vivre	Règles morales	Loi	Constitution / Statuts
Actions naturelles	Echanges marchands	Relations personnelles	Engagement (Bénévolat, don...)	Politiques publiques	Action politique
Grandeur des personnes	Richesse	Estime	Prestige	Pouvoir discrétionnaire	Pouvoir
Grandeurs des objets	Prix	Bonnes manières	Le bien (le mal)	Les droits	Les libertés
Principe supérieur de coordination	Marché	Coutume, Proximité, Autorité	Solidarité	Puissance publique (coercitive)	Suffrage universel
Epreuve de grandeur	Equilibre marchand	Confiance	Cohésion sociale	Ordre public	Stabilité gouvernementale
Justification	Intérêt	Enracinement	Générosité/ Conformisme	Intérêt général	Bien collectif
Principe d'équivalence et d'ordre ("relation")	Solvabilité	Respectabilité	Moralité	Légalité	Légitimité
Principe d'allocation des ressources	Rationnement (à chacun selon sa richesse)	Hiérarchie (à chacun sa position)	Réciprocité (à chacun selon son don)	Redistribution (à chacun selon son juste dû)	Election (à chacun selon ses suffrages)

Tableau n°19 : Tableau croisé (monde-grandeurs)

Source : Bernard ENJOLRAS (1993)

L'approche développée par Bernard Enjolras rend compte de la place de trois acteurs majeurs que l'on retrouve dans la mise en œuvre des politiques publiques territorialisées : l'élu, l'administration, la société civile (dont les associations).

L'association est considérée comme un mécanisme de compromis permettant de gérer les tensions entre les logiques marchandes, domestiques et civiques. S'il est vrai que de nombreuses associations naviguent tout particulièrement entre les mondes civique, marchand et domestique, les mondes de l'inspiration, de l'opinion et industriel ne leur sont pas totalement étrangers. L'objet associatif est parfois bien éloigné d'une recherche de cohésion sociale et de solidarité et vise davantage à la promotion individuelle, au mieux-être personnel ou à l'optimisation du processus de production, même si l'objectif final n'est pas, en tout cas pas directement, la recherche du profit. Il convient donc de ne pas ignorer ces autres mondes.

Si ces modèles tentent de définir des modes d'organisation interne et de comprendre les modalités de justification des acteurs, ils ne disent rien des relations au territoire qui en découlent. Pourtant celles-ci existent. Si les mondes communs introduisent un rapport aux autres particuliers à l'interne comme à l'externe, comment influencent-ils la relation à l'espace des individus et des groupes ? En considérant que le territoire est une construction sociale résultant d'un rapport entre des éléments géographiques, économiques, idéologiques et politiques, les mondes communs développent, de fait, un rapport à l'espace spécifique qui peut influencer les postures personnelles et collectives dans le cas d'une procédure de développement territorial. Ils tendent même à justifier la pluralité des acteurs.

Ces régimes d'action « *servant de repères aux acteurs dans le cours de leurs actions, il est possible de transposer cette démarche à une problématique des jeux d'acteurs dans la construction territoriale* » (Gumuchian, 2003).

Type de justification	Mots clés	Positionnement dans les débats sur la construction territoriale
Civique	Volonté collective, égalité	La construction territoriale doit servir les intérêts de la collectivité. Elle doit rechercher l'égalité entre les Habitants-Usagers-Citoyens (HUC)
Industrielle	Productivité, efficacité, compétence	La construction des territoires a pour objet la recherche d'une efficacité. Leur organisation doit répondre à une amélioration de la productivité.
Domestique	Relations de confiance, personnalisation	Les territoires doivent être des lieux d'échanges, permettre le développement du lien social. La confiance entre les acteurs doit être maximisée.
Opinion	Reconnaissance par autrui	Les discours tenus dans les débats publics sur la construction des territoires ont pour objet la reconnaissance par autrui.
Marchande	Marché, affaires au sens de transactions	L'objectif de l'organisation d'un territoire doit être de répondre aux besoins du marché.
Inspirée	Créativité, liens entre une personne et une totalité	Ce type de justification ne semble pas impliquer un positionnement dans les débats sur les projets de territoire.

Tableau n°20 : Six registres de justification publique ou l'essence de la pluralité des acteurs.

Source : Gumuchian 2003

Gumuchian met en évidence une relation entre les mondes communs et le positionnement dans la construction territoriale. L'appartenance à tel ou tel monde développe une relation spécifique au territoire entraînant un positionnement particulier de l'acteur.

Si les acteurs sont généralement des individus qui agissent, les organisations peuvent, elles aussi, être considérées comme acteurs, ou actants (pour les différencier du niveau individuel). Dans la réalité sociale, les niveaux individuels et collectifs se mêlent souvent, s'entremêlent parfois. Un même individu peut, sur une même journée, agir en tant que personne, puis en

tant que représentant d'un collectif. « *Les acteurs collectifs ressemblent pourtant beaucoup à des individus. Ils disposent comme eux de compétences intentionnelles et stratégiques ; même si les modalités de formation, d'expression et d'exercice de ces compétences diffèrent inévitablement de celles de stricts individus. Ils sont porteurs d'un discours. De tels acteurs ou actants se révèlent tout aussi influencés par les temporalités et les contextes de leur action que de simples individus* » (Di Méo, 2005).

En projetant le raisonnement de Gumuchian sur l'acteur associatif, on pourrait dire que l'appartenance de l'association à un monde va la conduire à adopter une position particulière dans la construction territoriale.

La construction des mondes associatifs.

La construction de *mondes associatifs* essaie de rendre compte de la complexité associative dans une perspective d'implication territoriale. Ces mondes sont construits à partir des mondes communs définis par Boltanski et Thévenot et des combinaisons socio-spatiales associatives. Ces *mondes associatifs* définissent des relations aux territoires et des capacités de traduction des associations, deux éléments qui sont déterminants dans la construction territoriale, du point de vue de *l'enrôlement* des acteurs et du travail de *porte-parole*¹⁸¹.

Pour définir ces *mondes associatifs*, il est nécessaire d'articuler des éléments théoriques qui pourraient sembler difficilement conciliables en regard des postures épistémologiques auxquelles ils renvoient. En effet le modèle développé par Boltanski et Thévenot s'inscrit dans un courant sociologique qui met l'acteur au premier plan. En développant la notion de libre arbitre, ils s'inscrivent en opposition avec les structuralistes pour qui existent des structures indépendantes de l'acteur qui orientent ou contraignent ses choix (c'est le cas du concept d'*habitus* chez Bourdieu). Or, il s'agit d'associer ce modèle avec celui de la formation socio-spatiale, qui lui au contraire, pose l'existence d'une superstructure qui va orienter la praxis territoriale de l'acteur. Ce choix est d'autant plus assumé que les cités peuvent être considérées comme une forme de structure préexistante à la conscience de l'acteur. Pour Philippe Juhem, c'est un des paradoxes du modèle. Pour lui, « *Boltanski et Thévenot n'accordent finalement guère de place au libre arbitre : leurs personnes sont dotées d'une compétence préformée et se trouvent prises dans des agencements et des situations à l'élaboration desquelles elles participent, mais qui ne laissent que peu d'initiative à chacune d'entre elles. L'acteur n'est donc maître ni du contenu de son langage, car les cités lui sont antérieures, ni de son emploi, puisque l'utilisation de la logique d'une cité paraît dictée par la nature de la situation et par la nécessaire cohérence de l'argumentation* » (Juhem, 1994).

Finalement, dans ces deux modèles, il y a bien une liberté de l'acteur mais elle se manifeste, dans un cadre plus ou moins coercitif. L'acteur totalement libre ne pourrait être qu'une pure construction théorique. Dans le cadre de la construction territoriale, en tout cas, et compte

¹⁸¹ Les notions d'enrôlement et de traduction renvoient aux travaux de Michel Callon et Bruno Latour, lesquels ne sont pas très éloignés de ceux de Boltanski et Thévenot. Voir à ce propos Amblard & al « Les nouvelles approches sociologiques des organisations » (1996)

tenu du nombre d'acteurs impliqués, il convient de reconnaître que les instances définies par la FSS sont tout autant des éléments de liberté que de contrainte, selon l'acteur considéré et les objectifs qu'il poursuit.

A chacun des mondes communs définis par Boltanski et Thévenot, est associée une configuration socio-spatiale différente selon l'instance mise en évidence. L'association de ces deux éléments permet de décrire un *monde associatif*¹⁸². Seuls trois « mondes associatifs » émergent pour chaque monde commun. En effet, dans l'état actuel de la réflexion, il apparaît qu'à chaque fois une instance s'oppose trop à l'esprit du monde choisi pour constituer un monde associatif. La combinaison des instances et des mondes permet de définir 18 *mondes associatifs* présentés dans le tableau ci-dessous.

Mondes communs	Mondes associatifs	Infrastructure		Superstructure	
		Instance Economique	Instance Géographique	Instance Politique	Instance Idéologique
Civique	Citoyen			■	
	Révolutionnaire				■
	Défensif		■		
Domestique	Communautaire		■		
	Patrimonialisé			■	
	Marchandisé	■			
Opinion	Vassalisé			■	
	Captive		■		
	Elective				■
Marchand	Entrepreneurial	■			
	Localisé		■		
	Electif			■	
Inspiration	A-territorialisé				■
	Territorialisé			■	
	Marchandisé	■			
Industriel	Stratégique	■			■
	Contraint			■	
	Reproductif		■		■

Tableau n°21 : Mondes associatifs et formation socio-spatiale

© JP Loredon

¹⁸² Ces mondes associatifs sont le fruit d'une élaboration théorique enrichie par une observation empirique, liée à plus de vingt ans d'engagement du chercheur dans la vie associative, dont il n'est pas possible de rendre compte en détail dans ce travail.

Les mondes associatifs civiques

Les mondes civiques sont au départ ceux qui sont les plus proches de l'esprit associatif, mais ils ne peuvent englober la totalité des associations. Les associations des mondes civiques sont celles qui sont le plus investies dans l'espace public. Dans les mondes civiques associatifs, la superstructure est dominante.

Le monde associatif civique, citoyen

Ce *monde associatif* est proche du *monde civique solidaire* défini par Bernard Enjolras. Ces associations sont investies dans une mission citoyenne, certaines depuis très longtemps. L'instance politique y est dominante. Il s'agit de former les citoyens de demain ou de donner aux personnes les capacités d'exercer leurs droits et leurs devoirs, mais aussi de veiller au maintien et au développement des valeurs républicaines (liberté, laïcité, égalité, solidarité, souveraineté du peuple...) Ces associations mettent en avant l'action collective, la nécessité de l'engagement personnel, la responsabilité, pour que la *res publica* puisse fonctionner correctement. Historiquement, certaines de ces associations étaient en étroite relation avec des mouvements politiques, phénomène qui aujourd'hui est en perte de vitesse. Le registre d'action est plutôt celui du militantisme. La socialité est secondaire ou hybride. Les dirigeants de ces associations sont généralement très investis parfois au niveau politique, et ont constitué d'importants réseaux tant institutionnels que personnels. L'adhésion est de type volontaire ou volontariste.

Dans ce *monde associatif* cohabitent notamment, en dehors des associations à vocation politique, culturelle, des associations de l'éducation populaire, des associations à vocation sociale, de développement, d'éducation à l'environnement, de défense de la laïcité ou des droits de l'homme, de parents d'élèves...

Le monde associatif civique, révolutionnaire

L'action de ces associations vise le changement social. La superstructure est dominante. L'instance idéologique (au sens de l'idéal politique) vient renforcer l'instance politique. Qu'il s'agisse de modifier la place des handicapés ou des personnes âgées dans notre société, de lutter contre la mondialisation, de mettre en place un système d'échange local, de faire modifier la loi, ces associations remettent en cause l'ordre établi. Selon les cas, elles visent, pour certaines, une amélioration du système, pour d'autres la révolution. La relation au politique en sera modifiée. Pour les uns, il faut établir des relations privilégiées pour faire du lobbying, pour d'autres, il ne faut aucune compromission avec les instances politiques. Elles sont souvent organisées au niveau national voire international. La socialité est secondaire ou hybride. Le registre d'action est celui du militantisme. Les dirigeants de ces associations sont généralement très investis, et ont constitué d'importants réseaux tant institutionnels que personnels. L'adhésion est de type volontariste.

Ce *monde associatif* est celui des associations de lutte pour l'amélioration de la vie de publics cibles, des associations antimondialisation, certaines associations de l'économie solidaire, des associations humanitaires, des associations politiques plus « radicales » ...

Le monde associatif civique, défensif

L'action des associations est davantage liée au local, à la vie en collectivité, aux relations entre les individus, avec les institutions... L'instance politique est toujours dominante mais l'instance géographique prend de l'importance. L'action se fait dans la proximité. C'est aussi le monde de la défense : défense du territoire, des avantages acquis, lutte contre les abus locaux de tous ordres, les projets d'infrastructure, etc. Constituées sur des projets précis et souvent de durée limitée, ces associations sont très actives mais s'arrêtent généralement dès que l'objet n'a plus lieu d'être. Le registre d'action est celui du militantisme. Les dirigeants de ces associations sont généralement très investis. La mobilisation est locale. Selon les cas, la socialité peut être primaire (souvent dans le cas de défense identitaire) ou hybride, cherchant la mobilisation la plus large.

Ce *monde associatif* est celui des associations de défense d'habitants, des contribuables locaux, des associations pour ou contre des projets d'aménagement du territoire...

Les mondes associatifs domestiques

L'instance géographique y est dominante. Ce sont les mondes liés à la praxis quotidienne. Les mondes domestiques renvoient d'une certaine façon à l'intime, à la convivialité, à la communauté, à la famille, au vivre ensemble sur un territoire donné. Ce sont ces associations qui animent jour après jour le territoire et contribuent à sa vitalité.

Le monde associatif domestique, communautaire

Ces associations sont liées aux besoins d'échange et de convivialité propres à toute communauté humaine. L'instance géographique est dominante. Qu'il s'agisse du sport amateur, des clubs de rencontre, de l'organisation d'activités, de l'échange autour d'un hobby, elles sont très nombreuses et développent une socialité primaire qui trouve sa source, soit dans un groupe préexistant, soit dans le choix de l'activité. Ces associations œuvrent dans le local proche, même si leur activité peut les amener à des contacts sur des territoires plus éloignés. Elles développent du lien social et participent à la construction d'un sentiment communautaire. Certaines peuvent néanmoins s'organiser en clubs très fermés et avoir un fonctionnement interne pas toujours des plus démocratiques. Les dirigeants de ces associations sont généralement très investis, et il est fréquent d'observer des effets de notabilité ou des effets de reproduction sociale (les dirigeants sont ceux qui sont les plus connus, les plus diplômés, ou qui occupent des postes à responsabilité dans le cadre professionnel). Le registre d'action oscille selon les cas entre le militantisme et le consumérisme.

Dans ce *monde associatif* cohabitent des associations sportives, des associations basées sur un hobby (collectionneurs, œnologie...), des amicales de tous ordres, certaines associations culturelles ou de loisirs...

Le monde associatif domestique, patrimonialisé

Ces associations sont centrées sur le local mais davantage tournées vers le bien commun. L'instance géographique est toujours dominante mais l'instance politique prend de

l'importance. Elles vont développer des actions de protection des milieux, mais aussi de mise en valeur d'éléments patrimoniaux. Il peut s'agir de restaurer les orgues de l'église, de sauver les pigeonniers anciens, mais aussi de réactiver une fête ou des traditions oubliées. Elles participent au maintien ou à la création d'un sentiment identitaire. Leurs actions nécessitent des fonds publics importants, ce qui les oblige à mobiliser des élus locaux et des administrations de l'État. Elles développent une socialité secondaire ou hybride. Ces associations œuvrent dans le local proche. Le registre d'action est celui du militantisme. Les dirigeants de ces associations sont très investis et doivent faire preuve de persévérance, les dossiers nécessitant parfois de nombreuses années pour aboutir.

Ce *monde associatif* est celui des associations de défense et de protection de l'environnement, de restauration du patrimoine bâti et non bâti, mais aussi des associations culturelles ou de développement local basées sur la mise en valeur d'éléments historiques et patrimoniaux.

Le monde associatif domestique, marchandisé

Les activités des associations vont se rapprocher des deux autres mondes domestiques préalablement définis, simplement elles sont prétexte à introduire des relations marchandes le plus souvent avec les tiers. L'instance géographique est toujours dominante mais l'instance marchande prend de l'importance. Cette marchandisation n'est généralement que le résultat du manque de fonds publics, qui oblige les dirigeants à chercher auprès du privé les compléments indispensables. Ces associations sont, elles aussi, centrées sur le local même si elles essaient d'élargir leur territoire d'action en terme de public. Elles développent une socialité secondaire ou hybride. Le registre d'action est celui du militantisme. Les dirigeants de ces associations sont très investis, et doivent faire preuve de capacité de mobilisation, la marchandisation des actions (fêtes, festival) nécessitant de nombreux bénévoles.

Dans ce *monde associatif*, on retrouve aussi des associations culturelles, des associations de développement local ou de restauration du patrimoine, dont l'action est souvent basée sur la mise en valeur d'éléments historiques et patrimoniaux.

Les mondes associatifs de l'opinion

L'instance politique est dominante. Dans ces mondes, l'aspect public est mis en avant. L'important c'est d'être « placé », ce qui oriente les stratégies vis à vis des politiques mais aussi vis à vis des autres associations. C'est aussi le lieu des stratégies électoralistes.

Le monde associatif de l'opinion, vassalisé

L'association cherche à être repérée comme interlocuteur privilégié, comme la représentante du milieu associatif dans son secteur d'activité. L'instance politique est dominante. Ceci impose des stratégies de représentation publique et de construction de liens privilégiés avec les élus. Ceci passe par le recrutement de militants politiques ou de conseillers municipaux pour siéger dans le conseil d'administration, mais passe parfois par une certaine « soumission » au pouvoir politique. Celle-ci peut être ouverte et assumée, ou plus indirecte, sur le mode de l'échange de services. On retrouve souvent ces associations en tant que représentantes

désignées de la société civile. Elles sont centrées sur le local et développent une socialité primaire ou hybride. Le registre d'action est celui du militantisme. Ce monde demande une grande disponibilité des dirigeants car la représentation publique est gourmande de temps.

Toutes les activités peuvent être concernées mais certaines plus particulièrement, notamment celles qui proposent des services importants pour la population (enfance jeunesse, personnes âgées, secteur social...).

Le monde associatif de l'opinion, captif

Ce sont des associations enfermées dans le localisme et la notabilité. L'instance politique domine mais l'instance géographique prend de l'importance. Ici les présidents sont présidents depuis très longtemps et sont considérés comme des notables. Il y a parfois une forme de transmission des responsabilités quasi monarchique (un membre de la famille succède au président). Ces associations sont, du fait de cette notabilité, connues de la population et reconnues par les partenaires, même si parfois, l'aspect « monarchique » dérange un peu. Les autres membres n'osent généralement pas remettre en cause ce qui est vécu comme allant de soi. Le changement de dirigeant est très difficile, ce qui peut conduire l'association à un fonctionnement oligarchique. La socialité est de type primaire ou secondaire. Le registre d'action est militant ou consumériste. L'adhésion est prescrite ou volontaire.

Ces associations interviennent dans tous les secteurs d'activité mais notamment la culture, le sport, le tourisme.

Le monde associatif de l'opinion, électif

L'association est considérée dans sa fonction propédeutique au politique. L'instance politique domine mais l'instance idéologique prend de l'importance. L'association est une école de la vie publique, elle permet de se former à la négociation, à la parole publique, à la représentation. Elle permet également de se constituer des réseaux et transforme un inconnu en leader médiatisé. L'expérience associative peut donner le goût du politique à de nombreux dirigeants qui s'engagent ensuite (parfois sollicités par les équipes en place) dans des élections locales. Inversement, des candidats aux élections intègrent la vie associative à leur stratégie de campagne et vont, quelques années avant l'élection, prendre la présidence de telle ou telle grosse association. Dans ce monde, l'action collective est souvent récupérée à des fins personnelles, de façon délibérée. La socialité est de type secondaire ou hybride.

Ceci concerne des secteurs d'activité relativement médiatisés et qui touchent un large public. Le sport arrive en tête. La présidence d'un Office Intercommunal des Sports est, par exemple, une bonne entrée en politique.

Les mondes associatifs marchands

Dans ces mondes, l'instance économique est dominante. Les projets associatifs s'articulent autour de la fourniture de biens et de services. Dans les cas extrêmes, rien ne différencie l'association d'une entreprise commerciale, en dehors du statut juridique.

Le monde associatif marchand, entrepreneurial

Les associations de ce monde associatif fournissent des biens et des services à des clients qui sont soit adhérents, soit des tiers. L'instance économique domine. Les secteurs d'activité sont très variés. Certains étaient délaissés par les entreprises marchandes (les services aux personnes par exemple) d'autres au contraire montrent une utilisation « détournée » du statut associatif. Dans de nombreux cas, en effet, l'association a été un moyen peu onéreux pour créer sa propre activité.¹⁸³ Le développement de ces associations a motivé de nombreux parlementaires à réclamer une modification du statut associatif. Les relations qui s'instaurent sont des relations marchandes. Ce secteur est d'ailleurs de plus en plus menacé par les entreprises qui voient là de nouveaux potentiels de croissance¹⁸⁴. Ces associations ont généralement du personnel salarié, pour la gestion et la mise en œuvre des actions. Les relations sont de type secondaire et quand il y a adhésion, elle est volontaire mais dans une forme prescriptive. En effet, dans certains cas, l'adhésion est obligatoire pour pouvoir bénéficier du service. Le registre d'action est consumériste. La socialité est de type secondaire. La vie associative en tant que telle n'existe pas et les membres réels se limitent souvent au bureau ou au conseil d'administration. L'utilisateur des services est un client, ce que confirment les nombreuses démarches qualité engagées par les associations de ce secteur, qui sont identiques à celles des entreprises marchandes.

Ce monde regroupe des associations de loisirs, de services, de tourisme, de formation, culturelles, de production, mais aussi toutes les associations de promotion du commerce, de l'artisanat ou de tel ou tel secteur professionnel, qui ne sont souvent que le regroupement sous forme associative d'entreprises par ailleurs concurrentielles.

Le monde associatif marchand, localisé

Ces associations sont proches de celles du monde marchand entrepreneurial, mais si l'instance économique domine, l'instance géographique prend de l'importance. Les domaines d'activité sont identiques mais le lien aux bénéficiaires et aux partenaires, du fait de la proximité, est plus fort. Le bénéficiaire est considéré comme un usager, son statut oscille entre celui de membre et celui de client. Il y a, ici aussi, généralement, du personnel salarié et les bénévoles se limitent au bureau ou au conseil d'administration. La socialité est secondaire, le registre d'action est consumériste.

Dans ce monde se côtoient des associations de loisirs, de service, de formation, culturelle, de production...

Le monde associatif marchand, électif

L'instance économique domine mais l'instance politique prend de l'importance. Il s'agit toujours d'activités liées à la fourniture de biens ou de services mais l'association bénéficie d'appuis politiques importants, quand elle n'est pas le fruit d'une initiative politique.

¹⁸³ Le statut est peu contraignant et permet de mobiliser des aides importantes (contrats aidés, subventions).

¹⁸⁴ Par exemple la création de l'Allocation Personnalisée à l'Autonomie versée aux personnes âgées qui nécessite l'intervention de tierces personnes contribue à solvabiliser et développer le secteur de l'aide à domicile. Ce secteur qui était occupé par les associations voit aujourd'hui arriver de grands groupes qui s'intéressent à ce gisement. Le secteur de la petite enfance jusqu'alors réservé aux associations et aux collectivités locales voit aussi l'arrivée de sociétés commerciales.

L'association permet à l'élu local de répondre à des besoins non couverts sur son territoire d'élection, en espérant en retirer les bénéfices électoraux le moment venu. Certaines de ces associations sont, du reste, totalement institutionnalisées ou noyautées. Les membres se limitent à un petit nombre de personnes souvent choisies par le politique. Le registre d'action est consumériste. La socialité est de type secondaire. Les dirigeants de ces associations sont très liés au politique et développent un projet associatif relativement « encadré ». En contrepartie, ils peuvent compter sur l'appui, notamment financier, des collectivités locales.

Dans ce monde se trouvent des associations d'action sociale, de service aux personnes, culturelles...

Les mondes associatifs de l'inspiration

Dans les mondes de l'inspiration, l'objet est centré sur l'individu. L'important est dans la création, le développement de soi, la recherche personnelle. Le rapport au territoire renvoie aux territoires intérieurs qui ne sont pas ceux analysés dans le cadre de cette recherche.

Le monde associatif de l'inspiration, a-territorialisé

C'est le monde de la création. L'instance idéologique est dominante et renvoie aux valeurs de l'introspection, de l'imagination. Dans ces associations, l'activité est centrée sur l'individu même s'il peut y avoir un travail collectif. Le rapport au territoire est sans importance, l'essentiel est dans l'œuvre, qu'elle soit extérieure ou intérieure. La socialité est primaire, l'adhésion volontariste. Le registre d'action est consumériste. L'association est peu encline à la compromission, l'essentiel étant la liberté de création. Elle est autonome et développe peu de relations avec l'extérieur en dehors de celles imposées par l'activité créatrice.

Dans ce monde se côtoient bien entendu des associations artistiques et culturelles mais aussi celles dont l'activité est centrée sur la découverte de soi, du corps, sur les démarches initiatives...

Le monde associatif de l'inspiration, territorialisé

Nous sommes toujours dans la création et l'aventure intérieure, mais l'association est plus ouverte sur son environnement. L'instance idéologique est dominante mais l'instance politique prend de l'importance. La relation au politique est développée car elle permet d'obtenir des moyens pour mener à bien l'activité (locaux, subvention). La socialité est secondaire ou hybride, l'adhésion volontariste. Le registre d'action est consumériste. Le rapport au territoire est d'abord lié à la notion d'aide.

Ce monde est celui des associations dont l'activité est artistique, culturelle, mais aussi centrée sur la découverte de soi, du corps...

Le monde associatif de l'inspiration, marchandisé

L'association est centrée sur la création mais elle développe avec son environnement des rapports marchands qui contribuent au financement de la structure. L'instance idéologique est dominante mais l'instance économique prend de l'importance. Cette mise sur le marché

l'oblige à développer des actions de communication et de « vente » (expositions, spectacles, conférences, stages ouverts au public...) qui nécessitent un apport bénévole important. La socialité est secondaire et le registre d'action oscille entre militantisme et consumérisme. L'adhésion est volontaire.

Dans ce monde se trouvent des associations artistiques, culturelles, centrées sur la découverte de soi, du corps...

Les mondes associatifs industriels

Ces mondes sont liés à la convergence de la modernité, portée par l'instance idéologique, avec les trois autres instances. Ce sont des mondes où la science, la technicité, l'organisation, sont mises en avant et peuvent dans certains cas prendre le pas sur le projet initial. Les valeurs fondatrices disparaissent sous la performance et l'efficacité. Ils peuvent être considérés comme des dérives des autres mondes.

Le monde associatif industriel, stratégique

L'activité de l'association est organisée pour une performance maximale et une optimisation des moyens. C'est la modernité alliée à l'instance économique. Cette recherche d'efficacité impose l'utilisation de personnel formé, de matériel performant (NTIC) et de méthodes de management éprouvées. Ce monde associatif est très proche des entreprises du secteur marchand mettant en avant la performance. La socialité est secondaire ou hybride, le bénéficiaire est un client. Le registre d'action est consumériste. Les dirigeants font appel à des salariés diplômés pour gérer le projet mais à l'inverse, dans certains cas, ce sont les salariés qui par leur action font dériver le projet vers ce modèle de la performance économique.

Ce monde associatif regroupe des associations de loisirs, de services, de tourisme, de formation, culturelles, de production...

Le monde associatif industriel, contraint

L'association va mettre en œuvre des méthodologies d'intervention, d'organisation ou de gestion liées à des obligations réglementaires ou contractuelles, obligations qui vont prendre le pas sur le projet associatif. C'est la modernité alliée à l'instance politique. Dans certains secteurs (accueil de mineurs, encadrement d'activités, manifestations accueillant du public...) ces contraintes deviennent de plus en plus lourdes et condamnent certaines associations à la cessation d'activité, faute de moyens humains, techniques et financiers suffisants. La socialité peut être primaire, secondaire ou hybride, le registre d'action militant ou consumériste. Les obligations contractuelles contribuent à la désaffection de nombreux bénévoles face aux responsabilités engagées.

Dans ce monde se trouvent des associations de loisirs, de services, culturelles, d'action sociale...

Le monde associatif industriel, reproductif

Ce ne sont pas les contraintes réglementaires mais les « cultures professionnelles » individuelles qui introduisent dans l'association des méthodologies d'entreprise. C'est la modernité alliée à l'instance géographique. Ce monde est lié au local, à la proximité et aux bénévoles qu'il fournit. Ces bénévoles reproduisent dans l'action associative des processus mis en œuvre dans leur cadre professionnel présent ou antérieur (retraité), sans toujours vérifier s'ils sont parfaitement adaptés à la réalité du projet associatif. « On fait comme on a toujours fait, comme on sait faire ». Cette compétence n'est pas remise en cause par les autres bénévoles car elle rassure en « professionnalisant » de façon indirecte l'activité.

Ce monde laisse peu de place à l'innovation et à l'élaboration collective. La socialité peut être primaire, secondaire ou hybride. Le registre d'action peut être militant ou consumériste. Ce monde associatif englobe des associations engagées dans tous les secteurs d'activité.

Les mondes associatifs sont, bien entendu, des idéaux-types mais ils permettent de dépasser le simple critère de l'activité et d'interroger à la fois les fondements du projet et les modalités de sa mise en œuvre. Ils rendent compte d'une praxis associative qui territorialise le projet. Les mondes associatifs permettent de faire une photographie de la relation aux autres et à l'espace qui doit être resituée dans le temps. Ils offrent une lecture d'un moment singulier du processus territorial associatif, l'association pouvant changer de monde au fil du temps.

Mondes associatifs		Instance(s) dominante(s)	Société	Centration	Alres d'activité	Temporalité	Territoire
Civique	Citoyen	Politique	Secondaire, Hybride	Sur autrui	Micro, Meso, Macro	Longue	Administratif, Institutionnel
	Révolutionnaire	Politique et Idéologique	Secondaire, Hybride	Sur autrui	Micro, Macro	Longue	Lié à l'action
Domestique	Défensif	Politique et Géographique	Primaire, Hybride	Sur soi	Micro	Moyenne, Longue	D'appartenance
	Communautaire	Géographique	Primaire	Sur soi	Micro	Courte	Lié à l'action
	Patrimonialisé	Géographique et Politique	Secondaire, Hybride	Sur autrui	Micro	Moyenne, Longue	D'appartenance ou lié à l'action
	Marchandisé	Géographique et Economique	Secondaire, Hybride	Sur autrui	Micro (action) Meso (marchandisation)	Moyenne	D'appartenance ou lié à l'action
Opinion	Vassalisé	Politique	Primaire, Hybride	Sur autrui	Micro, Meso, Macro	Moyenne, Longue	D'appartenance
	Capif	Politique et Géographique	Primaire, Secondaire	Sur autrui	Micro	Moyenne, Longue	D'appartenance
	Electif	Politique et Idéologique	Secondaire, Hybride	Sur autrui	Micro, Meso	Courte, Moyenne	D'élection (administratif)
Marchand	Entrepreneurial	Economique	Secondaire	Sur autrui (client)	Micro, Meso, Macro	Moyenne	Lié à l'action
	Localisé	Economique et Géographique	Secondaire	Sur autrui (usager)	Micro	Moyenne	Lié à l'action
	Electif	Economique et politique	Secondaire	Sur autrui (client, électeur)	Micro	Courte, Moyenne	D'élection, d'action politique
Inspiration	A-territorialisé	Idéologique	Primaire	Sur soi	Micro	Courte, Moyenne, Longue	Pas de territoire
	Territorialisé	Idéologique et Politique	Secondaire, Hybride	Sur soi	Micro	Courte, Moyenne, Longue	Des aides
	Marchandisé	Idéologique et Economique	Secondaire	Sur soi (action) Sur autrui (marchandisation)	Micro (action) Meso (marchandisation)	Courte, Moyenne, Longue	Lié à l'action
Industriel	Stratégique	Economique et Idéologique	Secondaire, Hybride	Sur autrui (client)	Micro, Meso, Macro	Moyenne, Longue	Lié à l'action
	Contraint	Economique et Politique	Primaire, Secondaire, Hybride	Sur soi, Sur autrui	Micro, Meso, Macro	Courte, Moyenne, Longue	Lié à l'action
Reproductif	Reproductif	Idéologique et Géographique	Primaire, Secondaire, Hybride	Sur soi, Sur autrui	Micro, Meso	Courte, Moyenne, Longue	D'appartenance ou lié à l'action

Tableau n°22 : Caractéristiques des mondes associatifs. © JP Loredó

La résonance territoriale : la rencontre entre les mondes associatifs et le projet territorial.

La mise en œuvre d'un projet territorial par la puissance publique suppose que s'engage un « processus de rencontre » entre le projet territorial (*pays, leader...*) et le projet associatif. Les modalités de cette rencontre seront différentes en fonction des mondes associatifs. Selon les mondes la rencontre se fera plutôt au niveau géographique, économique, politique ou idéologique, parfois avec des combinaisons de plusieurs instances. Selon la ou les instances mobilisées, l'association engagera une dynamique différente pouvant aller, de l'indifférence au rejet, de l'engagement partiel à l'implication totale.

La résonance¹⁸⁵ territoriale désigne ce processus de rencontre entre la combinaison socio-spatiale du territoire de projet et la combinaison socio-spatiale associative. Les éléments socio-spatiaux des instances de la combinaison socio-spatiale du territoire de projet vont faire écho, vont résonner, plus ou moins fortement, avec ceux des instances de la combinaison socio-spatiale associative. Autrement dit, les interactions entre la CSS du projet associatif et celle du territoire de projet vont donner, du point de vue de l'association, plus ou moins de sens et de repères à ce projet territorial. Un premier positionnement va donc s'opérer chez l'acteur associatif. Ce positionnement va aussi dépendre des modalités de pilotage du projet territorial, de l'engagement des élus et des équipes en charge de l'animation.

Le niveau de cette résonance est fonction des instances qui entrent en convergence. Selon que cette convergence se fait sur la superstructure ou l'infrastructure, les enjeux diffèrent, les relations aux autres acteurs, et plus particulièrement l'acteur politique, aussi. L'entrée en résonance introduit des jeux d'acteurs qui sont en partie fonction de l'implication tendancielle définie par le niveau de cette résonance.

Hypothèse 1 : Les mondes associatifs vont orienter les modalités d'implication des associations dans le processus de construction territorial.

Selon les instances dominantes du monde associatif, la rencontre avec le projet territorial sera plus ou moins facile. Selon que la résonance s'opère, par exemple, sur l'instance politique ou économique, les modalités d'implication des associations seront différentes. Dans le premier cas, il peut y avoir une pression forte de l'élu pour faire participer l'association, dans le second, la ressource que représente le dispositif financier lié au projet territorial peut conduire l'association à faire le forcing pour être intégrée dans le processus.

¹⁸⁵ En physique pour qu'il y ait résonance il faut un résonateur et un excitateur. Il s'agit de concevoir un dispositif où le résonateur soit mis en communication avec un système oscillant (l'excitateur), avec lequel il peut entrer en résonance. Le résonateur peut servir à accumuler l'énergie fournie par l'excitateur ou, si ce dernier émet des ondes de différentes fréquences, à sélectionner l'une d'entre elles (celle qui correspond à sa propre fréquence). Dans le cas de la résonance territoriale le territoire de projet joue le rôle d'excitateur, l'association celui de résonateur.

Hypothèse 2 : Les mondes associatifs vont orienter les modalités de traduction du processus territorial aux adhérents et à la population.

La participation de la société civile à la construction territoriale obéit à un double objectif :

- recueillir l'avis et les propositions des habitants et les associer (plus ou moins fortement, selon les cas) à la construction et à la mise en œuvre du projet de développement.
- mobiliser la société civile en tant que courroie de transmission auprès de la population.

C'est donc un rôle d'interface qui est ainsi défini et attendu. L'association est sollicitée en tant qu'*opératrice de médiation* pour reprendre le terme de Jean-Claude Gillet (2001). Les capacités et les modalités de traduction (c'est-à-dire d'explicitation du projet territorial) aux adhérents et à la population seront différentes selon les mondes associatifs. Une association centrée sur l'économique ne construit pas avec ses adhérents la même relation qu'une association centrée sur l'insertion sociale ou la pratique d'un loisir.

Hypothèse 3 : Le pilotage du projet doit prendre en compte ces mondes associatifs pour coproduire du développement territorial.

Le développement territorial suppose l'implication des acteurs pour élaborer un projet partagé de territoire. Quand l'implication fait défaut, le résultat du processus se réduit souvent à de la gestion ou de l'équipement territorial. Ce sont généralement les professionnels de l'aménagement qui, dans ce cas, prennent le pas sur les autres acteurs. Le développeur en charge du pilotage doit pouvoir, en amont, faire une analyse des relations susceptibles de s'initier entre le projet territorial et les acteurs associatifs. La prise en compte des mondes associatifs dans cette analyse peut lui permettre d'orienter son pilotage pour générer une situation qui sera la plus propice possible à une implication associative.

Le niveau de la résonance territoriale influence les logiques des acteurs associatifs. Si le niveau de résonance est faible, il sera difficile d'impliquer (*impliquer*) les associations concernées, à l'inverse une résonance forte peut faciliter cette implication (*être impliqué*) ou entraîner une revendication de participation (*s'impliquer*). Pour l'acteur associatif, nous l'avons dit, le niveau de résonance initial crée plus ou moins de sens, offre plus ou moins de repères. Le pilotage du projet territorial définira les modalités de contrôle pour l'association. L'implication de l'association variera en fonction de ces éléments. La situation n'est, bien entendu, pas figée, la résonance territoriale se module au fur et à mesure du processus de territorialisation.

La résonance territoriale n'est pas un élément de nature prédictive, mais elle met en évidence les atouts ou les lacunes du territoire de projet à l'aune de l'implication des acteurs associatifs. Elle permet, à partir d'une analyse à un moment précis du processus, de définir les modalités d'implication tendancielle des associations et d'adapter le pilotage en conséquence.

Le schéma suivant présente les différents éléments mobilisés pour la construction du modèle d'analyse.

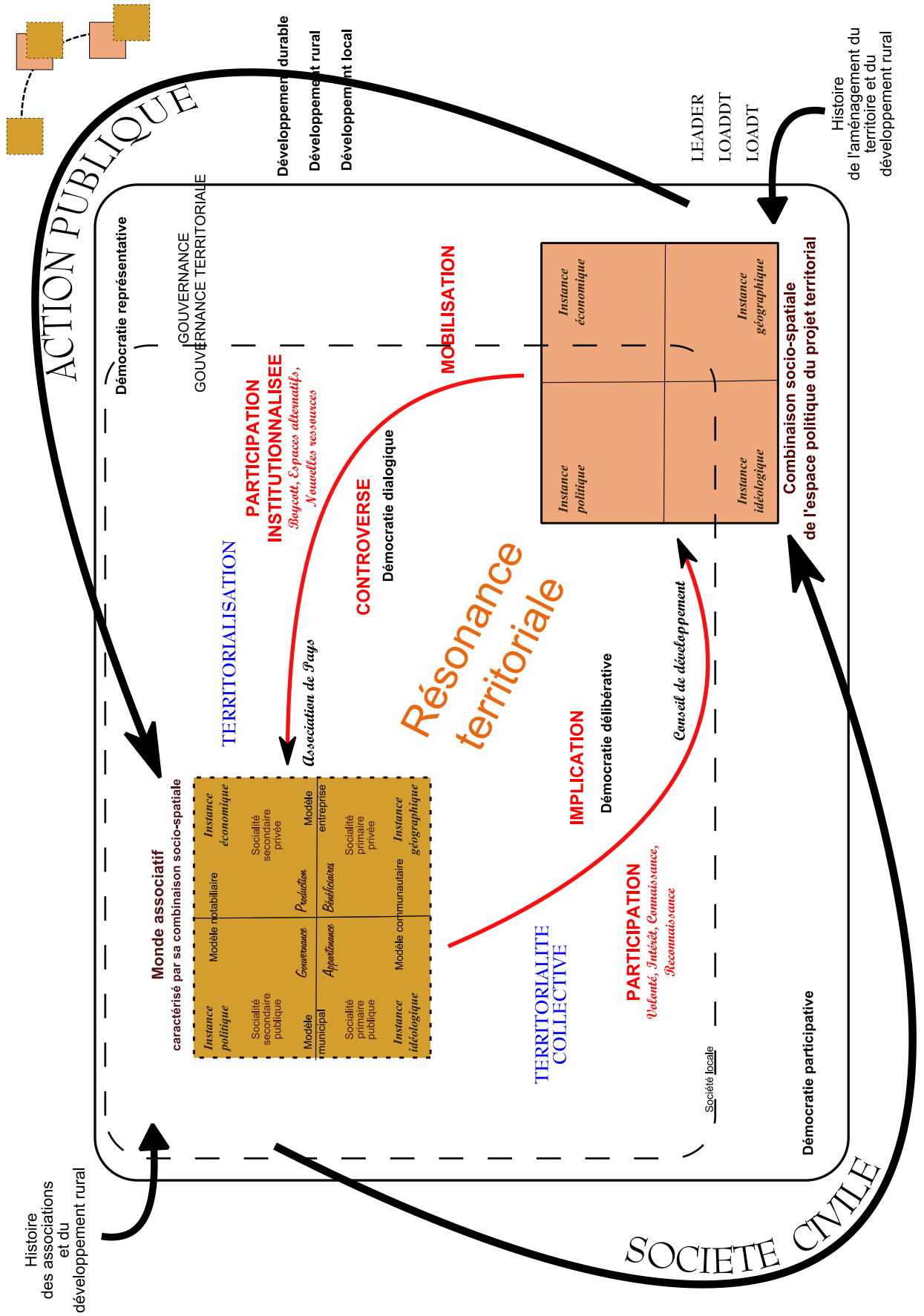


Schéma n° 14 : La résonance territoriale. © JP Loredó

CONCLUSION de la 1^{ère} PARTIE

Depuis plus d'un siècle, les associations accompagnent les changements que vivent les espaces ruraux français. Du temps de l'exode à celui de la renaissance, elles ont été les matrices d'un vivre ensemble qui les met encore aujourd'hui en première ligne des recompositions sociales qui s'opèrent sur ces espaces.

Elles ont su agir, parfois contre l'avis des pouvoirs publics, et imposer que soient prises en compte des demandes sociales. Elles ont géré en direct des services quand c'était nécessaire et fait pression sur le législateur pour qu'il reconnaisse une spécificité rurale. Ce faisant, elles ont construit avec les pouvoirs publics des relations qui vont de la dépendance à l'autonomie, de l'institutionnalisation à la marginalisation. Elles sont devenues un acteur majeur des espaces ruraux, tant sur le plan social qu'économique, en étant parfois le plus gros employeur local.

Après une période où l'action publique les considérait, soit comme des prestataires souvent aux ordres, soit comme des empêcheurs de tourner en rond, les associations sont aujourd'hui très sollicitées dans la mise en œuvre de l'action publique pour représenter la société civile, tout particulièrement en matière de développement territorial. Elles se doivent de participer et de faciliter la construction d'un projet partagé de territoire.

Mais cette implication souhaitée se fait sur des espaces définis par les élus, selon des logiques qui leur sont propres. Ces territoires de projet peuvent être relativement en phase avec les pratiques territoriales des habitants comme en être relativement éloignés. Organiser la participation sera plus ou moins facile selon les configurations.

Considérant que les associations sont une image de la société, elles permettent de lire, à travers les engagements civiques, les ruralités en construction. Elles construisent, à travers les projets associatifs qu'elles développent, des relations au territoire plus ou moins complexes qui participent à la construction d'une territorialité collective et d'un capital social local sur lequel devra s'appuyer le processus participatif.

Les sciences sociales ont mis en évidence la diversité, la richesse, la complexité de la vie associative. Interroger les modalités d'implication des associations ne peut se faire selon un seul point de vue théorique, mais suppose de trouver une méthode suffisamment globale pour prendre en compte les différents points de vue développés par la recherche tout en permettant d'identifier des dynamiques dans le processus de développement. L'approche socio-spatiale permet de faire une synthèse entre différentes sciences sociales qui étudient les associations, le territoire devenant l'élément fédérateur.

L'outil d'analyse de la formation socio-spatiale, développé par Guy Di Méo, permet de caractériser l'espace politique choisi pour le projet territorial et d'en mesurer sa cohérence. Une fois validé, cet espace va chercher à faire territoire auprès des acteurs. Ce travail

d'imposition territoriale va interpeller les associations d'autant plus fortement que le dispositif public exige leur participation. Dès lors, comment comprendre les modalités d'implication des associations ? Quels sont les éléments qui interviennent dans la mobilisation associative ?

Les éléments de contexte fournis ont montré la complexité du milieu associatif. La formation socio-spatiale permet de mettre en évidence des combinaisons socio-spatiales (CSS) associatives qui vont ensuite pouvoir être mises en relation avec la CSS du projet territorial. Ce travail de recherche repose sur le principe d'une relation entre les instances de la CSS du projet politique en cours de territorialisation et celles des CSS des projets territorialisés associatifs.

Les mondes associatifs, construits à partir des mondes communs de Boltanski et Thévenot et des CSS associatives, proposent une typologie qui va organiser cette complexité associative dans une perspective territoriale. Ils mettent en évidence les ressources sur lesquelles s'appuie l'action des associations, qu'elles soient géographiques, économiques, politiques ou idéologiques. La mise en relation systémique de ces éléments montre comment chaque association fait ressource d'un territoire, plus ou moins formel, plus ou moins matériel, mais qui va orienter son action.

L'hypothèse centrale est que ces mondes associatifs vont interagir avec le projet territorial et que ces interactions seront fonction des points de convergence entre les instances des CSS. La résonance territoriale désigne ce processus d'interaction. Les modalités d'implication des associations dépendront des instances en relation et du niveau de résonance.

La résonance territoriale permet de lire, à un moment donné du processus de construction territorial, le niveau de convergence territorial entre le projet politique et les projets associatifs et d'adapter le pilotage en fonction. C'est donc, avant tout, un outil au service du développeur.

Il convient à présent de mettre à l'épreuve du terrain ce modèle d'analyse. Si les mondes associatifs ont été construits en mobilisant une expérience associative relativement ancienne et variée, la résonance territoriale doit être mesurée.

La deuxième partie présente le terrain de recherche, les dispositifs d'action publique de développement retenus, ainsi que les méthodologies employées.

Le « Pays »

« L'introduction de cette notion dans un texte législatif, sous une forme renouvelée, adaptée au monde moderne, résulte d'une volonté résolue de l'Etat de redonner vie et ambition à sa politique d'aménagement du territoire ; elle témoigne d'une exigence qui tend à s'imposer : celle de mobiliser et d'associer les acteurs de la vie locale aux objectifs de mise en valeur équilibrée de l'espace national, dans un contexte démocratique et décentralisateur ».

Bernard LEURQUIN

Délégué Général de l'APFP

<http://www.pays.asso.fr/spip.php?rubrique23>

PARTIE 2**Le Quercy-Rouergue,
terrain de constructions
territoriales complexes**

L'observation de la résonance territoriale entre les mondes associatifs et les CSS de projets territoriaux supposait un terrain de recherche adapté, tant du point de vue de l'action publique de développement rural que de l'observation des acteurs associatifs. Le choix s'est porté sur deux dispositifs emblématiques des transformations de l'action publique et de la montée en puissance de la société civile :

- Les *pays*, institués en 1995 par la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire (LOADT), dite loi Pasqua, et renforcés en 1999 par la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (LOADDT), dite loi Voynet.
- Le programme d'initiative communautaire Leader (Liaisons Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale), engagé par l'Europe en 1991, dans le cadre de la politique de développement rural.

Ces deux dispositifs reposent sur la définition d'un territoire, autour d'un projet partagé de développement, porté par l'ensemble des acteurs locaux. Ces territoires ne sont pas des collectivités territoriales. Ils reposent sur une réflexion supra-communale qui peut transcender les échelles existantes (administratives et politiques) afin de porter un projet de développement en cohérence avec la réalité du vécu des habitants. Dans les deux cas, l'initiative vient du local et la mise en œuvre doit associer la société civile. L'ancienneté de ces politiques d'action publique permet d'en mesurer certains effets, notamment sur les dynamiques associatives locales. Leurs modalités concrètes de gestion étant relativement différentes, elles sont aussi révélatrices des effets produits, par les modes de pilotage, sur les acteurs locaux.

Les mondes associatifs présentés dans la première partie nécessitent, pour être opérationnalisés, d'être un terrain bien connu du chercheur. En effet, il ne s'agit pas simplement d'observer ce que les acteurs donnent à voir, dans le cadre de ces arènes publiques de construction et de gestion des projets territoriaux, mais d'interroger aussi, tant que faire se peut, « les dessous de l'histoire », d'ouvrir « la boîte noire » associative afin de mieux comprendre les modalités d'implication de ces associations. Le choix s'est donc porté sur le Quercy-Rouergue, territoire de vie du chercheur, mais aussi pour une partie, territoire professionnel, ce qui a permis de participer à l'action dès la mise en route du projet *pays*, dans le cadre d'une commission de travail.

Ce terrain de recherche est constitué par le périmètre défini par l'association de préfiguration du *Pays Quercy-Rouergue*, qui, parallèlement à la démarche *pays*, candidate, en 2000, pour un Leader+. Alors que le projet est retenu dans le cadre de l'initiative européenne, les tribulations du projet *Pays Quercy-Rouergue* conduisent à la création de deux *pays* : le *Pays de Figeac, du Ségala au Lot-Célé*¹⁸⁶ situé dans le département du Lot, et le *Pays Rouergue Occidental* situé dans le département de l'Aveyron. Cette configuration, en deux *pays* pour l'action publique nationale, regroupée en un seul territoire pour l'action publique européenne, complexifie la lisibilité de l'action, notamment pour les associations.

¹⁸⁶ Jusqu'en mai 2008 il s'appelait « Pays Est-Quercy », la plupart des documents font donc état de ce nom.

Ce terrain est une bonne illustration des dynamiques de projet dans le cadre de l'action publique territorialisée et de leurs impacts sur l'action des associations. Ces processus territoriaux, engagés depuis les années 2000, permettent de lire en parallèle les dynamiques des projets territoriaux engagés par les élus locaux et celles des associations locales dont la participation est sollicitée pour construire les projets de développement.

Cette seconde partie va tenter d'éclairer le processus territorial *pays* qui s'est mis en œuvre sur le terrain de recherche. Comment le périmètre d'étude s'est-il défini ? Comment a-t-il évolué dans le temps ? Sous quelles contraintes ?

Parallèlement, les élus de ce même périmètre s'engageaient dans une candidature Leader+. La cohérence de ce projet reposait, en partie, sur la concordance des périmètres *pays* et Leader+ ainsi que sur la complémentarité des projets territoriaux. Le fait que ces deux procédures de développement rural s'engageaient sur le même périmètre ne pouvait que participer à la territorialisation du projet politique. Le projet Leader+ a connu un processus différent de celui du *pays*. Est-ce dû à la procédure ? Aux acteurs ? Qu'est devenue la complémentarité recherchée entre *pays* et Leader ?

Les *pays* s'engagent aujourd'hui dans une nouvelle aventure et le projet Leader 2007-2013 a succédé au Leader+. Que peut-on tirer de cette expérience en terme de territorialisation du projet ? Quelles influences ces procédures de développement rural ont-elles eu sur la combinaison socio-spatiale définie par le périmètre d'étude ? Une formation socio-spatiale est-elle en émergence ?

Cette deuxième partie présente le terrain de recherche. Elle décrit le processus qui a conduit du *Pays Quercy-Rouergue* aux *Pays Est-Quercy* et *Rouergue Occidental*.

Elle présente les éléments de caractérisation des instances de la combinaison socio-spatiale de ces *pays*, en montrant les forces et les lacunes de ces territoires de projets.

Elle présente l'analyse des chartes de développement en regard de la place donnée aux associations tant au niveau du diagnostic que de la gestion territoriale notamment dans les conseils de développement.

« Depuis les années 2000, la notion de démocratie participative complète celle de développement durable, une démocratie participative nouvelle comme condition nécessaire aux initiatives, aux projets, à une meilleure valorisation des potentialités locales face à la mondialisation des échanges. L'existence de lieux de rencontres, d'échanges peut favoriser une nouvelle régulation sociale locale permettant le développement territorial »

Yves JEAN (2009)

Chapitre 4

LEADER et Pays, des territoires de projet

A l'heure où l'organisation territoriale de la France est modifiée par le gouvernement et que la réforme des collectivités locales est en cours, après que certaines voix aient manifesté leur inquiétude quant aux orientations prises en matière d'aménagement du territoire (Morel, Taulelle, 2006¹⁸⁷ - Taulelle, 2010) d'aucun pourrait se poser la question de la pertinence d'une recherche basée, en partie, sur la politique des *pays* dont le coup d'arrêt a été prononcé par la loi du 16 décembre 2010¹⁸⁸ de réforme des collectivités territoriales, malgré l'action engagée par ses défenseurs, qu'il s'agisse d'élus, d'associations ou de techniciens.¹⁸⁹ (annexe n°23)

Dans cette recherche, la procédure *pays* n'est prise qu'en tant qu'exemple d'une politique publique convoquant la participation citoyenne. En ce sens, elle n'est pas complètement nouvelle et se situe dans un processus historique qui a vu se développer le rôle de la société civile. L'Union Européenne continue à mettre en avant, comme le rappelle les auteurs précédemment cités, les notions de « cohésion », de « convergence », de « développement rural » et la société civile s'organise au niveau européen pour peser de plus en plus sur les choix politiques notamment en matière de développement. Il semble donc raisonnable de penser que ce mouvement historique, qui voit la participation des habitants se développer, va se poursuivre, indépendamment des ralentissements qui peuvent intervenir du fait des choix politiques nationaux et des dispositifs mis en œuvre par des gouvernements, par définition de passage.

187 Article de B. Morel et F. Taulelle dans Libération du 25 juillet 2006 (annexe n°22)

188 Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

189 Le site Internet de l'Association de Promotion et de Fédération de Pays (APFP) rend bien compte des débats en cours depuis l'annonce de la réforme des collectivités locales : <http://www.pays.asso.fr>

1 LEADER : l'initiative locale en action

1.1 Une nouvelle approche du développement rural

L'Europe a développé, à partir de 1991, un Programme d'Initiative communautaire relativement original et en rupture avec l'approche du développement qui prévalait jusqu'alors. La Communication de la Commission européenne sur « *L'Avenir du monde rural* » en 1988 affirmait la nécessité d'une autre politique de développement rural.

“L'Avenir du monde rural” soulignait la nécessité d'expérimenter de nouvelles approches de développement et d'impliquer les communautés rurales dans la recherche de solutions appropriées. Le lancement des Initiatives communautaires dans le cadre de la deuxième phase de programmation des Fonds structurels de la politique de cohésion économique et sociale européenne (1991-1994) va être l'occasion de lancer une expérimentation en grandeur réelle. Ce sera la première génération de LEADER.

Les différentes approches de développement rural expérimentées jusque dans les années 1980 se sont davantage appuyées sur une conception sectorielle des aides, avec application de démarches “descendantes” (“top-down”, “venues du haut”) et simple subventionnement de “bénéficiaires”, plutôt que de stimuler les acteurs locaux, les “porteurs de projet” à acquérir les compétences nécessaires pour devenir “acteurs-auteurs” de l'avenir de leur territoire.

D'où la nécessité de reconsidérer les fondements et les objectifs de ces politiques et de passer d'une logique de croissance à une logique de développement local durable, tenant compte de la dimension environnementale, économique, sociale et culturelle des territoires ruraux. Cette nouvelle conception du développement rural a ainsi donné lieu à l'émergence de démarches innovantes dont LEADER est l'une des expérimentations les plus abouties. » (LEADER, 2001)

L'initiative communautaire LEADER¹⁹⁰ (Liaisons Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale) met en avant l'implication des populations et la valorisation des ressources locales pour créer du développement dans un monde rural parfois en grande difficulté. Elle a pour objectif :

« D'inciter et d'aider les acteurs ruraux à réfléchir sur le potentiel de leur territoire dans une perspective à plus long terme. Elle vise à encourager la mise en œuvre de stratégies originales de développement durable intégrées, de qualité, ayant pour objet l'expérimentation de nouvelles formes de valorisation du patrimoine naturel et culturel, de renforcement de l'environnement économique, d'amélioration de la capacité organisationnelle de leur communauté. » (DATAR, 2001a)

Elle repose sur cinq principes :

- L'organisation d'un partenariat local public/privé, dans le cadre d'un Groupe d'Action Locale (GAL) disposant d'une équipe d'animation ;
- L'élaboration d'un plan d'action locale ;
- La mise en œuvre d'une stratégie globale intégrée, basée sur la multisectorialité et la

190 Pour plus d'information, consulter le site Internet : <http://www.una-leader.org>

recherche de liens entre les actions ;

- Le cofinancement Europe, État, Région, sous la forme d'une enveloppe globale et non de lignes budgétaires sectorielles ;
- La mise en réseau des territoires avec la création d'un observatoire européen.

A partir de ces principes généraux, une grande liberté est laissée aux acteurs locaux pour définir le territoire pertinent, celui-ci pouvant s'affranchir des limites administratives. La dynamique LEADER est basée sur une méthodologie de projet relativement classique (diagnostic, objectifs, actions, évaluation) mais intègre plusieurs aspects essentiels qui lui confère son originalité :

Une approche territoriale. Le territoire pertinent n'est pas fixé a priori, c'est aux acteurs de le définir. La phase de diagnostic est à cet égard fondamentale.

Une approche ascendante. Les acteurs, notamment les associations, sont invités à participer depuis le diagnostic jusque dans la mise en œuvre, par le biais du GAL. L'approche ascendante est privilégiée, même si elle peut ralentir le processus car elle demande plus de temps.

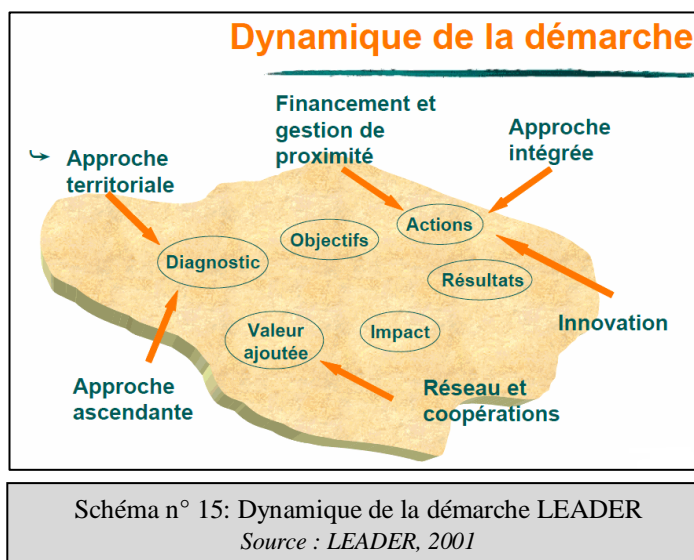
« Ni universelle ni figée, la notion de "territoire" relève avant tout d'une représentation mentale collective, basée sur l'intégration des dimensions géographiques, économiques, sociales, culturelles, politiques etc. Le territoire apparaît comme le fruit d'une histoire, l'expression d'un présent et porte les conditions de son avenir. Son identité est véhiculée par ses habitants (sentiment d'appartenance) et par les échanges avec le "monde extérieur" qui renvoient à leur tour une certaine image du territoire. » (LEADER, 2001)

Une approche intégrée et multisectorielle qui considère le territoire-projet comme un ensemble socio-économique composé d'hommes et de femmes, de ressources, de savoir-faire, qui doit être appréhendé dans sa globalité.

Un financement et une gestion de proximité, qui permettent d'adapter au mieux les modalités et de responsabiliser les acteurs locaux quant au choix des projets.

Une mise en réseau des territoires LEADER, qui crée du lien entre le niveau local et le niveau national et européen, facilitant les échanges d'expériences et de pratiques.

L'Initiative Communautaire LEADER en est à sa quatrième phase :



Phase	Période	Caractéristiques	
LEADER I	1991 - 1994	Expérimentation d'un nouveau modèle de développement rural. Limité aux régions d'objectif 1 et aux zones d'objectif 5b.	Sélection européenne
LEADER II	1994 - 1999	Diffusion de la démarche LEADER I. Limité aux régions d'objectif 1 et aux zones d'objectif 5b et 6.	Sélection nationale
LEADER +	2000 - 2006	Toutes les zones rurales sont éligibles. En France, ouverture à l'ensemble du territoire à l'exception des aires urbaines de plus de 50 000 habitants. Les projets LEADER+ ne doivent pas être la poursuite de ceux menés en LEADER II = thématiques cibles	Sélection nationale
LEADER 2007 - 2013	2007 - 2013	LEADER est intégré au FEADER dont il constitue l'axe méthodologique. La démarche est préservée mais les modalités de gestion sont intégrées dans des dispositifs classiques	Sélection régionale

Tableau n° 23: Les quatre phases du programme LEADER
© JP Loredon

Le projet du territoire Quercy-Rouergue s'est engagé dans le cadre du programme LEADER+.

1.2 Le Groupe d'Action Locale (GAL) : une instance de participation et de co-décision

Statut juridique et composition

Le GAL n'a pas d'existence juridique en soi. Il s'appuie donc, soit sur une structure juridique existante (syndicat mixte de *pays* ou de parc naturel régional, association...), soit sur une association créée pour l'occasion. Le GAL porte la stratégie de développement et en assure la mise en œuvre autour de deux composantes :

Un comité de programmation. C'est l'instance décisionnelle, constituée des partenaires locaux du territoire avec au moins 50% de représentants du secteur privé. Il s'organise généralement autour de trois catégories d'acteurs :

- Les personnes, groupes informels et/ou associations ;
- Les acteurs économiques et les entreprises privées. On peut donc aussi y trouver des associations commerciales ou industrielles.
- Les institutions publiques (communes, EPCI, administrations, services publics...)

Une équipe technique. Cellule d'animation et de gestion, elle assure le suivi technique des dossiers présentés en comité de programmation et accompagne les porteurs de projet.

Missions

Le GAL met en œuvre la stratégie de développement, à caractère transversal et multisectoriel, autour d'une priorité ciblée suite au diagnostic partagé. Les actions programmées dans le cadre de LEADER doivent apporter une valeur ajoutée en terme de méthodologie (émergence de nouveaux partenariats) ou de contenu (impact pour le territoire).

L'équipe technique assure le suivi administratif et financier, la recherche des porteurs de projets et leur accompagnement dans le montage du dossier, la communication sur le programme.

Le comité de programmation se prononce sur les dossiers proposés par les porteurs de projet, en fonction des critères réglementaires et des critères établis dans le cadre de la stratégie de développement. Il établit et acte les propositions de modifications de la maquette financière ou du plan de développement. Il évalue les actions financées. Il ne peut délibérer que lorsque le principe du double quorum suivant est respecté :

- 50% des membres du comité de programmation ayant voix délibérante sont présents au moment de la séance ;
- 50% au moins des membres présents lors de la séance du comité de programmation appartiennent au collège privé.

La parité public/privé tant dans la constitution du comité que pour la prise de décision introduit une nouvelle forme de gouvernance locale, plus démocratique, ou la société civile co-gère avec les représentants élus. Le programme LEADER va dans le sens des revendications de la société civile au niveau européen.

Modalités de participation

En ce qui concerne la participation, le guide pédagogique LEADER distingue quatre niveaux qui peuvent être mis en relation avec l'échelle de la participation de Sherry Arnstein (schéma n° 2).

Dans le cadre du LEADER, le pouvoir effectif des citoyens est relativement fort puisque les décisions sont prises par le comité de programmation au sein duquel siègent les représentants de la société civile. Pour que la mobilisation de la population soit effective, cinq conditions sont identifiées (LEADER, 2001) :

1. Les acteurs doivent sentir qu'ils ont « quelque chose à gagner » ;
2. Ils doivent percevoir rapidement des améliorations dans la qualité de vie ;
3. La démarche doit prendre en compte la globalité des problèmes ;
4. La mobilisation doit se prolonger au-delà de la phase diagnostic ;
5. Le partenariat doit essaimer, faire évoluer le GAL, et/ou permettre l'émergence de nouvelles formes d'organisation et d'apprentissage collectif.

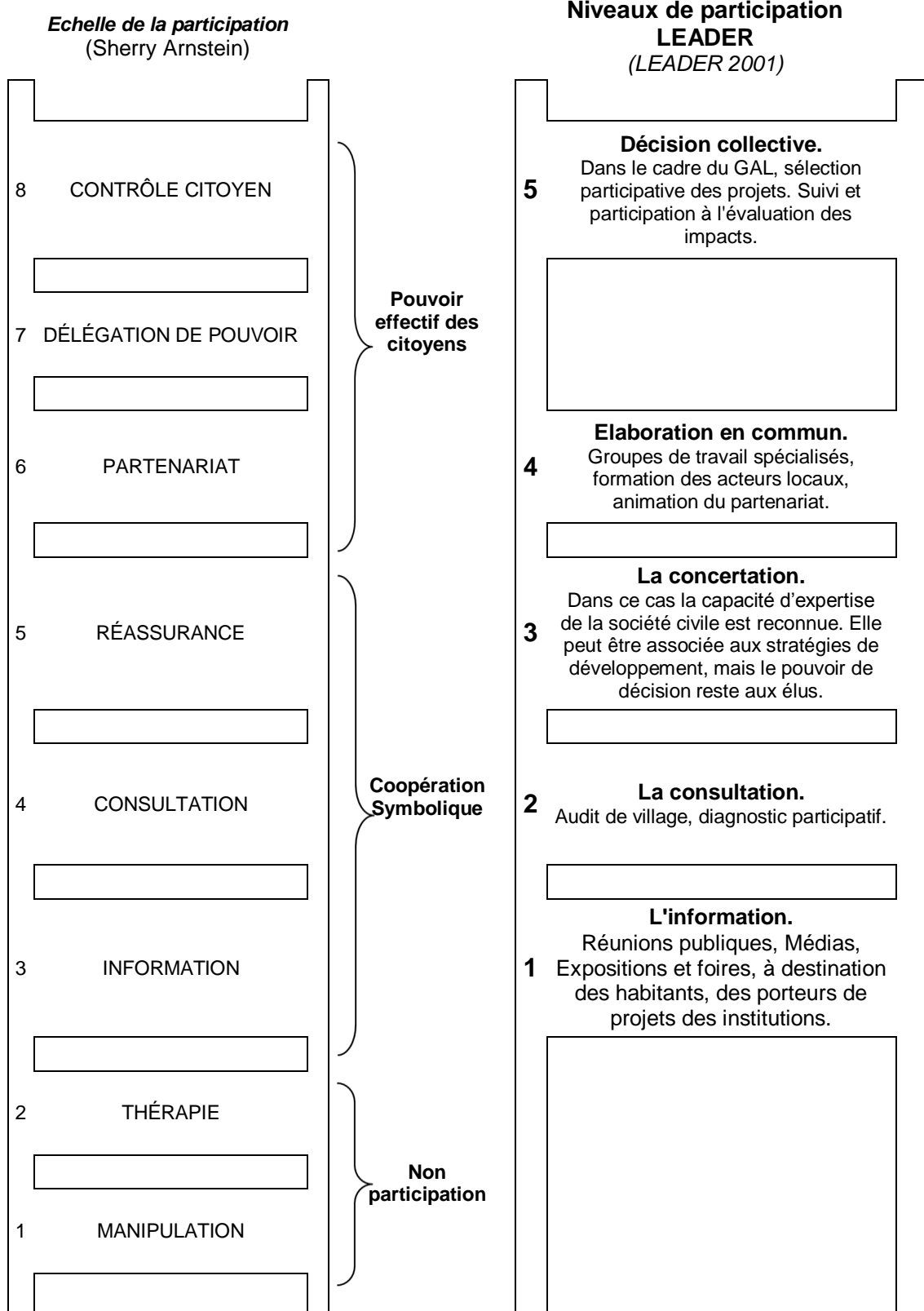


Schéma n° 16: Niveau de participation LEADER en regard de l'échelle de la participation de Sherry Arnstein. © JP Loreda

1.3 Le programme LEADER : état des lieux

L'Initiative communautaire LEADER s'est diffusée au fil du temps. En France, elle s'est engagée timidement avec 40 GAL pour le LEADER I. Dans le cadre du LEADER II, 178 GAL ont été retenus, (la contribution française à ce programme est une des plus fortes). Ils ont concerné 8,7 millions d'habitants répartis sur 14 178 communes et une superficie de 238 551 km². LEADER+ était accessible à l'ensemble des territoires ruraux. 140 GAL ont été retenus au niveau national, couvrant une superficie de 216 496 km². 53% étaient portés par des *pays*. Le dernier LEADER (2007-2013) concerne 223 GAL, couvrant 392 879 km² dont 68% sont portés par des *pays* (IDT, 2010).

En Midi-Pyrénées, le LEADER+ a concerné 12 GAL représentant 1433 communes et 650 000 habitants soit un quart de la population de la région (Etcharry, 2007).

GAL	THÉMATIQUE NATIONALE	STRUCTURE PORTEUSE	PÉRIMÈTRE	NBRE DE COMMUNES (à l'origine du programme)	NBRE Communautés de communes (à l'origine du programme)	Population
Pays du Val d'Adour	Amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales	GIP (Groupement d'Intérêt Public)	Pays du Val d'Adour	202	13	50 966
Vallées des Gaves	Amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales	Syndicat Mixte	7 vallées autour de Lourdes, « ville-centre ».	89	8	38 633
Quercy-Rouergue	Amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales	Association loi 1901 indépendante des Associations des 2 Pays.	2 Pays qui au départ ne devaient faire qu'un seul. *	125 au départ 133 (en fév 2007)	11 au départ 12 (en fév 2007)	97 725 98 317 (en fév 2007)
Albigeois et Bastides	Amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales	Association	Pays de l'Albigeois et des Bastides (sans agglomération d'Albi) *	69	5	38 633
AMIE (Aveyron)	Valorisation des produits locaux	Chambre de commerce et d'industrie de Millau	Parc Naturel Régional des Grands Causses	95	9	63 911
Pays d'Armagnac	Valorisation des produits locaux	Association	Pays d'Armagnac *	104	4	43 188
Aubrac, Olt et Causses	Valorisation des produits locaux	Association	Pays du Haut Rouergue	62	11 cantons	36 303
Bouriane-Causse du Quercy	Accueil de nouveaux acteurs et Entreprises	1 Syndicat mixte Pays + 1 Syndicat mixte Parc : répartition des rôles.	Pays Bourian + Parc Naturel Régional Causses du Quercy	159	11	47 581
Gaillac Bastides et Val Dadou	Accueil de nouveaux acteurs et Entreprises	Syndicat mixte Pays	Pays Vignoble Gaillacois, Bastides et Val Dadou	62	4	56 938
Porte de Gascogne	Accueil de nouveaux acteurs et Entreprises	Association	Pays Portes de Gascogne (juxtaposition de 2 territoires)	159	9	53 107
Midi-Quercy	Valorisation des ressources naturelles et culturelles	Syndicat Mixte Pays	Pays Midi-Quercy	48	4	39 241
Pays d'Ariège Pyrénées	Valorisation des ressources naturelles et culturelles	Association	4 Pays de la zone de piémont et montagnes du département le long de la chaîne	258	18	92 673
TOTAL				1433	/	654 432

* périmètre étendu en cours du programme.

Tableau n° 24 : Liste des GAL LEADER+ dans la région Midi-Pyrénées

Source : Etcharry, 2007

Au moment de la candidature des territoires LEADER+, certains d'entre eux étaient aussi en phase de création du *pays*. « *Le programme LEADER+ a permis d'accompagner cette dynamique en initiant ou en stimulant l'apprentissage de nouvelles méthodes de travail, en participant à l'élaboration ou à la mise en œuvre des chartes de pays, et en favorisant la mise en place de commissions thématiques* » (Etcharry, 2010). Pour les 12 GAL de Midi-Pyrénées, l'articulation Pays / LEADER+ s'est faite de la façon suivante : 9 GAL ont eu un périmètre identique ou inclus à celui d'un *pays* ou d'un PNR ; 3 GAL ont associé plusieurs *pays* ou PNR.

Pour le LEADER 2007-2013, 16 GAL ont été retenus en Midi-Pyrénées.

Territoire du GAL	Structure porteuse du GAL	Dépt.	Priorité Ciblée	Date de signature de la convention
Pays d'Ariège Pyrénées	Association Pays d'Ariège Pyrénées	09	Vers un développement durable porteur d'emplois	05/06/2009
Pays du Haut Rouergue	Pays du Haut Rouergue	12	développement durable	05/06/2009
Pays Ruthénois	Association du Pays Ruthénois	12	Accueil de qualité, équilibré et durable	15/06/2009
Parc Naturel Régional des Grands Causses	Syndicat mixte d'aménagement et de gestion du Parc naturel régional des Grands Causses	12	Défi Changement Climatique	31/12/2009
Pays d'Armagnac	Association du Pays d'Armagnac	32	ECOTERRA : environnement et compétitivité territoriale	15/06/2009
Pays Portes de Gascogne	Pays Portes de Gascogne	32	Accueil durable	15/05/2009
Pays d'Auch	Association du Pays d'Auch	32	Equilibre urbain/rural	15/02/2009
Bouriane Causses du Quercy	Syndicat mixte d'aménagement et de gestion du Parc Naturel Régional des Causses du Quercy	46	Adaptation à la nouvelle ruralité	15/06/2009
Quercy-Rouergue	Association Groupe d'Action Locale Quercy- Rouergue	46/12	Maintien des emplois et des activités	18/05/2009
Vallée des Gaves	Syndicat Mixte Pour le Développement Rural de l'arrondissement d'Argeles-Gazost	65	Equité territoriale & qualité environnementale	18/05/2009
Pays Val d'Adour	GIP ADT Euradour	65	Attractivité & cohésion	18/05/2009
Pays de Tarbes Haute Bigorre	Association du Pays de Tarbes et de la Haute- Bigorre	65	Proximité : facteur d'excellence	2010
Territoire de l'Ouest Tarnais	Syndicat Mixte du Pays Vignoble Gaillacois, Bastides et Val Dadou	81	Cohésion sociale, économique et environnementale du territoire	18/05/2009
Pays Albigeois Bastides	Pays de l'Albigeois et des Bastides	81	Economie de proximité et développement durable	05/06/2009
Sud Est Tarnais	Pays Sidobre- Monts de Lacaune	81	Ancrage des territoires	05/06/2009
Pays Midi Quercy	Syndicat Mixte du Pays Midi- Quercy	82	Innovation sociale & environnementale pour une attractivité durable	18/06/2009

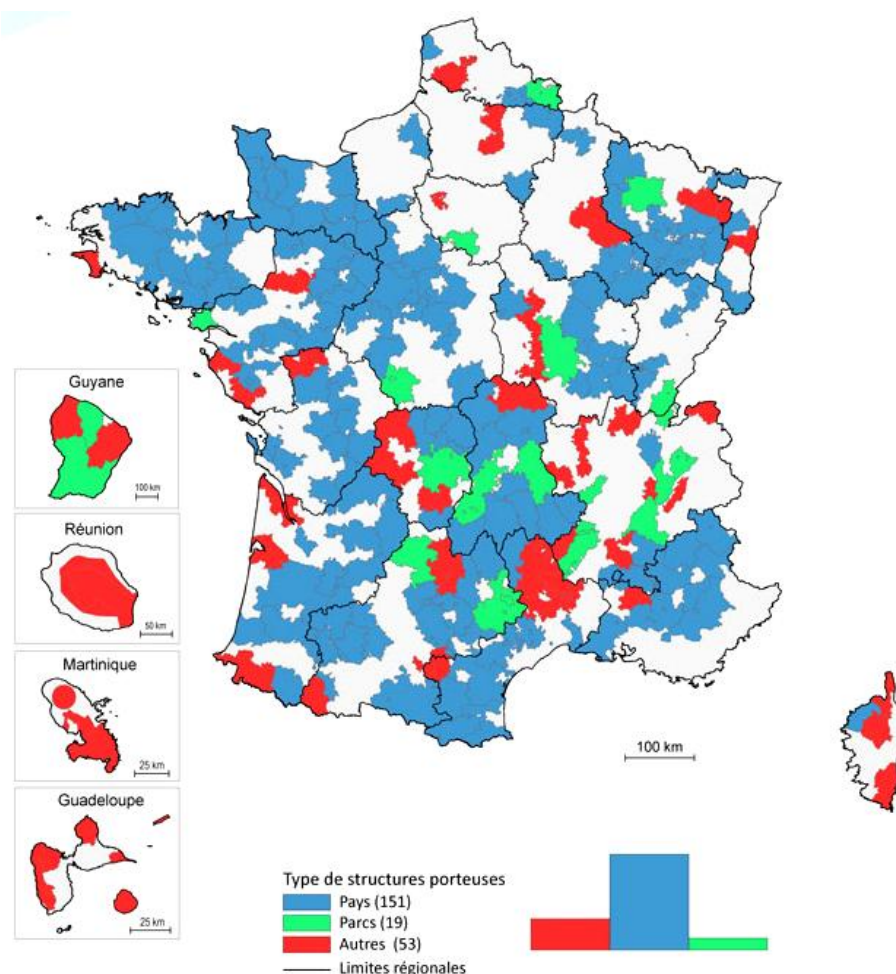
Tableau n° 25: LEADER 2007-2013, GAL de la Région Midi-Pyrénées. Mise à jour le 15 mars 2010

Source : DRAAF Midi-Pyrénées

Après le programme LEADER+, qui portait sur *l'amélioration de la qualité de la vie*, le GAL Quercy-Rouergue s'est engagé dans le LEADER 2007-2013, sur une thématique à dominante plus économique : *le maintien des emplois et des activités*, qui semble, selon les acteurs, moins propice aux projets associatifs.

Toutes les évaluations, qu'elles soient nationales ou régionales mettent en avant les apports du LEADER+ sur la consolidation des unités territoriales existantes (*pays*, PNR, Communauté de communes) et sur la gouvernance locale. La démarche LEADER peut effectivement être mise en parallèle avec l'expérience des *pays* engagée en France. Le *pays* s'appuie, lui aussi, sur un territoire de projet porté par les acteurs locaux. En ce sens, il s'inscrit dans cette nouvelle approche du développement rural même s'il diffère du LEADER dans ses modalités de gouvernance. Sur ce point, ETD (2005b), dans une note¹⁹¹, invitait les *pays* à mieux prendre en compte les principes du programme LEADER+ dans l'organisation de leur fonctionnement.

Dans le cas du Quercy-Rouergue, les périmètres LEADER et *pays* étaient identiques, du moins dans la phase initiale.



Carte n° 8 : GAL 2007 – 2013 par structures porteuses

Source : Association Leader France

191 Les notes d'ETD, Guide de recommandations pour la diffusion des principes de LEADER + dans les pays, décembre 2005. Document téléchargeable sur le site : <http://www.una-leader.org>

2 Le pays : un territoire en construction

2.1 Le pays, une vieille notion

Le *pays* apparaît en géographie à la fin du XIX^{ème} et au début du XX^{ème} siècle. Trois universitaires vont jouer un rôle déterminant dans la mise en avant de cette notion de *pays*, Vidal de la Blache, Pierre Foncin et Lucien Gallois.

Annie Bleton-Ruget (2002) montre bien comment le contexte historique a participé à l'émergence de cette notion. Le *pays* s'est trouvé au carrefour d'enjeux convergents entre la politique et la science. D'un côté les responsables politiques de la III^{ème} république voulaient développer un attachement à la nation et ancrer la république dans la paysannerie, de l'autre des universitaires, géographes, cherchaient à développer une autre image de la géographie et à l'autonomiser vis à vis de l'histoire. « *En se présentant comme des découpages scientifiquement légitimes et officiellement consacrés par les cercles dirigeants, les pays offrent, à travers les échelles qu'ils individualisent, des manières nouvelles de lire le territoire national.* »

Ces géographes vont mettre à l'honneur cette France rurale qui intéressait peu les scientifiques d'alors. Vidal de la Blache caractérise les *pays* de la façon suivante : « *un enchaînement, une liaison entre les faits géographiques et sociaux, entre le sol, les cultures, les occupations ; les groupements, les habitations* » (Sanguin, 1993). Lucien Gallois, pour sa part, verra dans les noms de *pays*, l'expression d'un sentiment d'appartenance. Ces géographes s'inscrivent dans un processus de naturalisation qui confère au *pays* des caractéristiques ontologiques niant parfois à l'excès les effets de l'histoire. Pierre Foncin (1898) écrira :

« *Le pays est le nom de l'ancien gaulois. C'est en vain qu'ont passé sur la Gaule tant de dominations étrangères, tant de régimes politiques, c'est en vain que la carte de France a été grattée et regrattée, obscurcie de surcharges et de ratures. Le pays a survécu à tout, comme ces vieilles monnaies retirées de bonne heure de la circulation, il subsiste dans tout l'éclat encore neuf de son ancienneté.* »

Les écrits de Pierre Foncin marqueront durablement les esprits. Il critiquera les découpages administratifs que sont la commune, le canton, le département et vantera les *pays*, qui pour lui, s'inscrivent de façon quasi naturelle dans les limites géographiques des arrondissements. Presque un siècle plus tard, l'historien Fernand Braudel (1986) réactivera cette idée d'une dimension « éternelle » du *pays* en développant l'idée de « cellules fondamentales ». Ses travaux influenceront les inspirateurs de la LOADT de 1995. Parmi eux, le Préfet Bernard Leurquin, en charge des *pays*, s'inscrira clairement dans cette filiation :

« *Selon Braudel, le Pays est donc un système planétaire, regroupant autour d'une ville plus ou moins active, un ensemble de plusieurs cantons, comprenant eux-mêmes bourgs, villages et tous les espaces qu'ils gèrent. Facteur d'unité et de solidarité, ces Pays existent toujours, résistant à tous les assauts du modernisme.* » (Leurquin, 1997)

2.2 Les *pays* et l'aménagement du territoire

Comprendre la notion de *pays* suppose aussi d'interroger l'usage qu'en ont fait les aménageurs du territoire et comment ces *pays* ont pu inspirer les politiques publiques territoriales. Pierre Bodineau (2002) distingue trois périodes :

- 1970 – 1980 : Les *pays* de l'État
- 1980 – 1990 : Les *pays* en filigrane
- 1990 – 2000 : Les *pays* « nouveaux » ?

Le Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire du 11 avril 1975 définit les modalités et les objectifs des « contrats de *pays* ». Ils se mettent en place pour lutter contre l'exode rural et la désertification. De 1975 à 1978, 198 contrats de *pays* seront approuvés ou engagés. Dès 1977, l'État laissera aux établissements publics régionaux la prise en charge des contrats de *pays* qui seront après la décentralisation de la compétence des Régions.

Après la décentralisation, l'État cherche à mettre en œuvre des procédures ascendantes à partir de l'engagement des acteurs locaux à construire des projets de développement territorialisés. C'est l'esprit de la loi du 7 janvier 1983 qui institue les chartes intercommunales de développement et d'aménagement (300 chartes seront signées entre 1983 et 1988).

Profitant de l'expérience des contrats de *pays*, certaines régions vont engager des politiques territoriales régionales. La Région Midi-Pyrénées, par exemple, met en place, en 1994, la politique des « contrats de terroirs »¹⁹² dont l'esprit n'est pas très éloigné de celui des futurs *pays* définis par la LOADT de 1995.

« Le Territoire de ce Projet n'est pas le résultat d'un découpage a priori, il résulte de l'initiative locale et du sentiment de la part de la population locale, d'appartenir fortement à une communauté de destin. C'est bien la notion de Territoire de Projet qui doit primer, sachant que la dynamique de Projet se construira sur l'initiative des collectivités locales avec l'implication réelle des acteurs économiques et sociaux locaux .../... Une telle politique supposera une approche en terme de développement global et pas seulement sectoriel. Le développement territorial suppose en effet, sur la base d'objectifs stratégiques précis, la mise en dynamique des fonctions sectorielles telles que l'aide à l'innovation, la valorisation de l'environnement, l'agriculture, la formation, le commerce, l'artisanat, l'entreprise, l'habitat, le tourisme, la vitalité culturelle, l'action sociale tout comme la répartition appropriée de ces activités sur l'ensemble des territoires concernés .../... Le Projet doit ainsi témoigner de la volonté d'une communauté d'hommes et de femmes de ne pas subir leur destin mais de le choisir et de le maîtriser, de définir et de bâtir ensemble leur futur. Le Projet doit ainsi garantir le respect de cette première règle, la nécessaire implication des acteurs locaux ; en effet, ce n'est le Projet ni de l'État, ni de la Région, ni du Département, c'est le Projet de la population et des acteurs locaux. »¹⁹³.

¹⁹² Au sein des contrats de développement territoriaux mis en œuvre par la région Midi-Pyrénées on distingue l'espace rural avec le « contrat de terroir » et les villes moyennes où il s'agit de « contrat d'agglomération ».

¹⁹³ Guide pratique relatif à l'élaboration des contrats de développement territoriaux. Document du Conseil Régional Midi-Pyrénées - Délégation aux politiques territoriales.

Lors du Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire de Mende en juillet 1993, Charles Pasqua, Ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, annonce un grand débat national sur l'aménagement du territoire qui servira de base à l'élaboration de la Loi d'Orientation et d'Aménagement du Territoire (LOADT) de 1995.

2.3 Un cadre juridique régulièrement modifié

La LOADT de 1995

La Loi d'Orientation n°95-115 du 4 février 1995 pour l'Aménagement et le Développement du Territoire,¹⁹⁴ dite loi Pasqua, va réintroduire l'idée de *pays* et provoquer de nombreux débats sur le territoire national. Aux confins de l'ascendant et du descendant, elle fait le pari de la mobilisation locale. Cette loi comprend sept titres et quatre-vingt-huit articles. L'article 1^{er} qui sert d'introduction montre bien la philosophie de l'État et les objectifs fixés. Il réaffirme les thèmes fondateurs de la politique d'aménagement du territoire, à savoir :

Affirmer le pouvoir :

Le désir de cadrer les initiatives locales. L'État veut garder le contrôle. C'est lui qui définit la politique nationale d'aménagement du territoire.

Le respect de l'autonomie des collectivités territoriales. Décentralisation oblige, cette politique est menée en association avec les collectivités territoriales qui gardent leur liberté d'administration et de décision. Il y a contractualisation. Autrement dit, les objectifs de l'État se traduisent concrètement sur le terrain si les collectivités territoriales le souhaitent vraiment.

Assurer l'équilibre entre les régions :

L'égalité et la solidarité, propres à la conception républicaine de la nation et au rôle de l'État comme garant de ces principes.

Le rééquilibrage financier entre les collectivités territoriales riches et pauvres. Cette volonté traduit aussi la prise de conscience au niveau de l'État de la nécessité d'intervenir de façon différenciée selon les situations locales. Égalité de développement ne veut pas dire égalité de traitement, au contraire.

Aider au développement :

La notion de handicap comme élément déclencheur. L'État intervient pour réduire des inégalités. Diplomatiquement, il est question d'inégalités géographiques mais cela concerne aussi, depuis la décentralisation, les différences liées aux choix politiques locaux.

Un rôle déterminant accordé aux élus. Ce sont les interlocuteurs de l'État au niveau local.

La participation de la société civile pour la réalisation des objectifs.

194 Loi n°95-115 du 4 février 1995, Journal Officiel n°31 du 5 février 1995.

LOADT n°95-115

Art. 1^{er}. La politique d'aménagement et de développement du territoire concourt à l'unité et à la solidarité nationales. Elle constitue un objectif d'intérêt général. Elle a pour but d'assurer, à chaque citoyen, l'égalité des chances sur l'ensemble du territoire et de créer les conditions de leur égal accès au savoir. Elle a pour objet la mise en valeur et le développement équilibré du territoire de la République. A cet effet, elle corrige les inégalités des conditions de vie des citoyens liées à la situation géographique et à ses conséquences en matière démographique, économique et d'emploi. Elle vise à compenser les handicaps territoriaux. Elle fixe des dispositions dérogatoires modulant les charges imposées à chacun. Elle tend enfin à réduire les écarts de ressources entre les collectivités territoriales en tenant compte de leurs charges. Les politiques de développement économique, social, culturel, sportif, d'éducation, de formation, de protection de l'environnement, du logement et d'amélioration du cadre de vie contribuent à la réalisation de ces objectifs. La politique d'aménagement et de développement du territoire est déterminée au niveau national par l'État. Elle est conduite par celui-ci en association avec les collectivités territoriales dans le respect de leur libre administration et des principes de la décentralisation. L'État assure l'égal accès de chaque citoyen aux services publics. A cet effet, il détermine l'implantation des administrations publiques, les conditions d'accès à distance aux services publics, la localisation des investissements publics qui relèvent de sa compétence, les obligations des établissements, organismes publics et entreprises nationales placés sous sa tutelle et chargés d'un service public. L'État et les collectivités territoriales ou leurs groupements incitent les personnes physiques et les personnes morales de droit privé à participer à la réalisation des objectifs d'aménagement et de développement du territoire.

Défini par le titre II de la loi qui ne comporte que trois articles, le *pays* va susciter de nombreux débats et des interprétations divergentes. Suscitant l'enthousiasme des uns, éveillant les craintes des autres, cet élément important de la loi d'orientation n'aura bénéficié que de 15 lignes de définition (sur un total de 29 pages)¹⁹⁵. Cette brièveté est sûrement à la source d'un ensemble d'interprétations divergentes. La polémique va gagner l'ensemble des acteurs du développement local, qu'ils soient élus ou techniciens. Dix-huit mois après le vote de la loi, lors du séminaire DATAR du 3 juillet 1996 sur les *pays*, les différents intervenants essaient de mettre un terme à ces divergences. Raymond-Max Aubert, délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale y déclare :

« Le Pays n'est donc ni une démarche de restructuration des circonscriptions administratives, ni une démarche de coopération intercommunale [...] Il s'agissait simplement de constater les volontés de travailler ensemble localement et d'accompagner ces initiatives sans les contraindre. » (Aubert 1996)

¹⁹⁵ Ce nombre de pages correspond à la totalité de la loi imprimée sur des pages format A4, après téléchargement.

Nicolas Portier (DATAR 1997), présente le *pays* comme un espace efficient en regard de quatre enjeux :

- ✓ La masse socio-démographique (de 60 000 à 150 000 habitants) du *pays* permet d'envisager le repositionnement des services publics et des équipements collectifs structurants.
- ✓ Il permet de rationaliser les interventions économiques des différents acteurs (économie d'échelle).
- ✓ Le *pays* offre un bon cadre de planification (logements, commerces, recherche de solidarités centre / périphérie).
- ✓ Le *pays* a vocation de fédérer des institutions ou des organismes dans un partenariat souple, ouvert et transparent. Il doit être un forum de concertation et de rencontre, d'une part entre l'État et les différents échelons de collectivités, mais aussi entre le public et le privé.

Une première expérimentation est menée à travers 42 « *Pays-Tests* ». La loi n'étant pas très précise sur le territoire du *pays* (elle parle de cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale) les approches varient selon

les acteurs. Logique géographique ou culturelle pour certains, bassin de vie ou bassin d'emploi pour d'autres, ils ont pour caractéristique de s'affranchir des limites administratives. Si l'expérience des « *Pays-Tests* » suscite l'enthousiasme de certains, elle pose aussi des questions de fond quant à la construction territoriale et au rapport entre l'État et les collectivités locales.

« La loi ne dit rien de la logique des élus sauf que, à terme, des arrondissements seront redessinés. La logique administrative, elle, est indiquée mais de façon secondaire. C'est la logique du développement local, la troisième, qui semble prévaloir pour faire un pays et en être le moteur d'après la loi. Cependant, c'est la plus fragile et la plus dépendante du bon vouloir des deux autres. Elle n'a pas les moyens de sortir gagnante du combat engagé car la loi n'a pas

Titre II : Des Pays

Art. 22 – I – Lorsqu'un territoire présente une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, la commission départementale de coopération intercommunale constate qu'il peut former un pays. Lorsqu'un territoire dépasse les limites d'un seul département, les commissions départementales de la coopération intercommunale concernées constatent qu'il peut former un pays. L'autorité administrative publie la liste et le périmètre des pays.

II – Dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi, les commissions départementales de la coopération intercommunale formuleront des propositions de délimitation de pays.

Art 23 – Le pays exprime la communauté d'intérêts économiques et sociaux ainsi que, le cas échéant, les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural. Les collectivités territoriales et leurs groupements définissent, dans le cadre du pays, en concertation avec les acteurs concernés, un projet commun de développement.

Art 24 – I – L'État coordonne dans le cadre du pays son action en faveur du développement local et du développement urbain avec celle des collectivités territoriales et des groupements de communes compétents.

II – Il est tenu compte de l'existence des pays pour l'organisation des services de l'État et la délimitation des arrondissements.

prévu un lieu de débat, de confrontation publique, de discussion et de négociation au grand jour ! La construction des territoires des pays n'a pas été prévue, la consultation publique non plus, pas plus que l'obligation de délibération des conseils municipaux, des communes cherchant à se faire reconnaître comme pays. » (De Felice, 1996)

Le changement de gouvernement qui intervient en 1997 met un frein à l'application de cette loi, Dominique Voynet, devenue Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, souhaitant modifier la loi Pasqua.

La LOADDT de 1999

Le 17 décembre 1997, dans un entretien au journal Le Monde, Dominique Voynet déclare :

« La loi Pasqua ne nous dérange pas. C'est un texte dans lequel il y a même des dispositions ingénieuses, dont beaucoup, à l'évidence, sont soit inapplicables, soit inappliquées. Notre philosophie est de rompre avec une conception dépassée de l'aménagement du territoire qui laissait de côté la question des villes pour se focaliser sur les territoires ruraux désertifiés sur lesquels l'État devrait porter son attention comme sur un grand malade. Finie la vision purement redistributive et caritative de l'État, pour mettre désormais davantage en valeur les potentialités endogènes de chaque territoire. A chaque territoire son projet. »

L'État souhaite modifier son approche de l'aménagement du territoire tout en confirmant le mouvement amorcé depuis les années 1975, à savoir la fin de l'État Providence.

La fin de la redistribution est concomitante de la baisse des moyens depuis le début de la crise des années 1970. Les vertus proclamées du développement local, où chacun se prend en charge, sont mises en avant. Autre changement important, l'espace rural n'est plus envisagé comme un espace isolé en perdition. L'aménagement du territoire doit prendre en compte la relation urbain – rural, reprenant en cela les thèses de nombreux chercheurs travaillant sur l'espace rural.

En juillet 1998, Dominique Voynet¹⁹⁶ définit ainsi les objectifs de sa loi :

- Réduire les inégalités territoriales, mais en rompant avec une approche purement quantitative et mécanique.
- Prolonger par la politique nationale d'aménagement du territoire les engagements internationaux pris aux conférences de Rio et de Kyoto (ce sera la référence au développement durable).
- Poursuivre la décentralisation en développant notamment le pouvoir des régions.
- Renforcer les processus démocratiques et rétablir la crédibilité des politiques publiques.

¹⁹⁶ « Dominique Voynet : partir de la demande sociale » Article paru dans Alternatives Economiques, n°161, Juillet-Août 1998, pp 26-29.

C'est donc une conception plus contemporaine de la question rurale et de l'aménagement du territoire qui va se retrouver dans la Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

LOADDT – n° 99-533

Article 25 : L'intitulé du titre II de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée est ainsi rédigé : « De l'organisation et du développement des territoires : des pays et des agglomérations ». L'article 22 de la même loi est ainsi rédigé :

« **Art. 22.** - Lorsqu'un **territoire présente une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale**, il peut être reconnu à l'initiative de communes ou de leurs groupements comme ayant vocation à former un pays.

Le périmètre d'étude du pays est arrêté par le représentant de l'État dans la région lorsque les communes appartiennent à la même région ou est arrêté conjointement par les représentants de l'État dans les régions concernées dans le cas contraire. Ces arrêtés interviennent après avis conforme de la ou des conférences régionales de l'aménagement et du développement du territoire intéressées et après avis de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale compétentes, ainsi que du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés et des départements et régions concernés. Ces avis sont réputés favorables s'ils ne sont pas rendus dans un délai de trois mois. [...]

Dès que le ou les représentants de l'État dans la ou les régions concernées ont arrêté le périmètre d'étude du pays, les communes, ainsi que leurs groupements ayant des compétences en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique, élaborent en association avec le ou les départements et la ou les régions intéressées une **charte de pays** en prenant en compte les dynamiques locales déjà organisées et porteuses de projets de développement, notamment en matière touristique. **Cette charte exprime le projet commun de développement durable du territoire** selon les recommandations inscrites dans les agendas 21 locaux du programme "Actions 21" qui sont la traduction locale des engagements internationaux finalisés lors du sommet de Rio de Janeiro des 1er et 15 juin 1992 et les orientations fondamentales de l'organisation spatiale qui en découlent, ainsi que les mesures permettant leur mise en œuvre ; Elle vise à **renforcer les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural**. La charte est adoptée par les communes et leurs groupements ayant des compétences en matière d'aménagement et de développement économique.

Un conseil de développement composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs est créé par les communes et leurs groupements ayant des compétences en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique. **Le conseil de développement s'organise librement. Il est associé à l'élaboration de la charte de pays. Il peut être consulté sur toute question relative à l'aménagement et au développement du pays. Le conseil de développement est informé au moins une fois par an de l'avancement des actions engagées** par les maîtres d'ouvrage pour la mise en œuvre du projet de développement du pays et **est associé à l'évaluation** de la portée de ces actions.

Lorsque la charte de pays a été adoptée, le ou les représentants de l'État dans la ou les régions concernées arrêtent le périmètre définitif du pays dans les formes prévues au deuxième alinéa ci-dessus. Les pays dont la charte a été approuvée à la date de la publication de loi n° 99-533 du 25 juin 1999 précitée ne sont pas modifiés.

L'État coordonne, dans le cadre du pays, son action en faveur du développement territorial avec celle des collectivités territoriales et de leurs groupements. Il est tenu compte de l'existence des pays pour l'organisation des services publics. [...]

L'un des grands changements sera le remplacement du schéma national d'aménagement du territoire (prévu par la loi Pasqua), très difficile à mettre en place, par huit schémas de service collectifs. Par le biais des schémas régionaux, l'État réaffirme le rôle des régions en matière d'aménagement du territoire. En ce qui concerne les *pays*, l'article 25 de cette loi modifie l'article 22 de la LOADT de 1995.

L'esprit du *pays* est conservé mais il doit s'inscrire dans un cadre de solidarité ville-campagne, ce qui est nouveau. La participation des acteurs locaux au projet est réaffirmée. Elle est même amplifiée par la référence au développement durable et par la création des conseils de développement, même si de nombreux acteurs, notamment dans le milieu associatif, ont trouvé qu'elle laissait trop d'initiative aux élus locaux. La charte de développement, intégrée dans le contrat de plan État/Région, reprend l'idée du projet territorial, fruit du travail des habitants du territoire.

La charte de *pays*

Le projet de développement durable du *pays* se traduit dans une charte de *pays*. Comme définie dans la loi, elle exprime le projet commun de développement durable du territoire. Elle est conçue par le législateur comme le résultat d'un travail de concertation, de débat, avec l'ensemble des partenaires locaux, politiques, économiques, associatifs et des habitants désireux de s'y associer.

La charte est un document obligatoire pour être reconnu définitivement en *pays*. Si c'est la LOADDT de 1999 qui l'a imposée, l'idée germe déjà lors de l'élaboration de la LOADT de 1995. Raymond-Max Aubert déclarait en 1996 :

*« Quand nous disons que nous nous orienterons peut-être vers des chartes de *pays* pour marquer un aspect un peu novateur par rapport à ce qui a pu exister dans le passé, cela supposera en particulier que des moyens spécifiques leur soient attribués, et nous sommes en train d'explorer la possibilité d'introduire des lignes spécifiques en faveur des *pays* dans les contrats de plan État/Région pour les négociations vis-à-vis du douzième plan. » (François-Poncet, 1996)*

Les conditions d'élaboration de la charte, en terme de participation des acteurs, sont très liées à celles du conseil de développement.

Le conseil de développement

Bien que la loi soit relativement discrète sur les conseils de développement, cette instance a suscité dans le milieu associatif de nombreux espoirs. La loi est peu coercitive sur ce point et une grande liberté est laissée aux élus locaux. Les conseils de développement oscillent entre instance de représentation des acteurs du territoire et « photocopie » du Conseil Économique et Social Régional. Cette adaptation locale de l'instance régionale n'est pas la plus à même de

garantir la mobilisation des acteurs locaux et l'engagement dans l'innovation territoriale. Cette transposition de modèle a pour effet de rigidifier et de formaliser les modalités de participation et pose la question de la sélection des représentants des acteurs du territoire (Brimont-Mackowiak, 1997). Elle ne facilite pas non plus l'introduction d'une nouvelle forme de gouvernance au niveau local. Joël Broquet, membre du Conseil d'orientation de l'Association Pour le Développement des Pays, le souligne également : « *L'ensemble des organismes ayant été associés à la réflexion sur leur composition a répudié la reproduction du modèle des Conseils Économiques et Sociaux Régionaux (CESR) au niveau du pays ou des agglomérations.* »

En mai 2000, vingt-neuf réseaux se regroupent autour d'une plate-forme appelée « Territoire d'Avenir » pour mobiliser les acteurs locaux tant associatifs que politiques. Cette plate-forme pilotée par l'UNADEL a pour objectif d'aider à la création de conseils de développement « *aptes à piloter un développement solidaire et participatif* ». ¹⁹⁷

En juin 2002, l'UNADEL, avec le soutien de la DATAR, sort une première étude intitulée « La participation des acteurs associatifs au conseil de développement du *pays* ou de l'agglomération – 10 démarches locales à la loupe » qui montre l'importance des réseaux fédéraux associatifs dans l'accompagnement des associations locales et le rôle des réseaux locaux pour mobiliser élus et associations. La réalité des territoires est très contrastée et les conceptions du conseil de développement varient d'un *pays* à l'autre. La DATAR elle-même constate l'existence de réticences locales à constituer des conseils de développement ou à les reconnaître comme instance participative. (Pepin, 2002)

La loi Urbanisme et Habitat de 2003

Lors du CIAT du 13 décembre 2002, le gouvernement (sous la pression de certains élus, notamment celle du Président de l'Association des Présidents des Conseils Généraux) annonce son intention de modifier la procédure *pays* tout en renouvelant son soutien aux *pays* créés ou mis à l'étude.

« Le Gouvernement souhaite revenir à l'esprit d'origine de la politique des pays qui visait à les consacrer comme des espaces de projet concerté, fondés sur le volontariat local. Dans cette perspective sont prévus notamment :

La simplification des procédures de reconnaissance des pays par la suppression de l'approbation distincte du périmètre d'étude et du périmètre définitif ;

La suppression de l'avis conforme de la CRADT comme préalable à la constitution d'un pays ;

Le caractère désormais facultatif des conseils de développement pour l'élaboration de la charte de développement du pays. » ¹⁹⁸

¹⁹⁷ « Appel aux acteurs des territoires pour des conseils de développement participatifs ». Site Internet de l'UNADEL : http://www.unadel.asso.fr/frameset_ta.html

¹⁹⁸ Comité Interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire. Matignon. 13 décembre 2002, Dossier de Presse, p 28.

Certaines de ces modifications interviennent avec la Loi n° 2003-590 Urbanisme et Habitat du 2 juillet 2003. Sur certains points, les parlementaires et les sénateurs n'ont pas suivi le gouvernement. C'est ainsi que les conseils de développement sont maintenus.

De 1999 à 2003, quelles évolutions ?

De nombreuses inquiétudes ont émergé après l'annonce, lors du CIADT du 13 décembre 2002, de la réforme de la loi sur les *pays*. Cette annonce faisait suite à la polémique¹⁹⁹ partie de l'Aveyron et du projet de « *Pays Quercy-Rouergue* » (annexe n°24). Finalement les changements sont moins nombreux que prévu, du fait des amendements apportés par les députés et les sénateurs qui n'ont pas totalement suivi le gouvernement. Le Préfet honoraire Bernard Leurquin, en charge des *pays* lors de la LOADT de 1995, analyse les principaux points de changement entre le texte de la LOADDT de 1999 et le nouveau texte de la Loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 Urbanisme et Habitat (tableau complet en annexe n°25) :

- Même définition de base pour le *pays*, définition basée sur la cohésion
- Double référence au « bassin de vie » et au « bassin d'emploi »
- Même initiative communale ou intercommunale
- Suppression de la phase « périmètre d'étude ». Le projet et le périmètre, d'emblée définitifs, sont présentés conjointement.
- Suppression des références à l'agenda 21 et au sommet de Rio.
- Plus de préalable (arrêté préfectoral) au PROJET qui est élaboré en même temps que la délimitation du périmètre (retour à l'esprit de 1995).
- Maintien de la CHARTE (ajout du Sénat) et de son caractère « durable ».
- Confirmation des solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural.
- Introduction de la notion de « développement des atouts du territoire ».
- Le conseil de développement est maintenu (pression des *pays*, orchestrée par l'Assemblée des Districts et des Communautés de France). Même création libre par les élus, même définition. La saisine et l'information, au moins une fois par an, du conseil de développement ne sont plus obligatoires.
- Suppression de l'avis conforme :
 - o de la conférence régionale de l'aménagement et du développement du territoire (CRADT créée par M. Rocard pour les contrats de plan).
 - o de la ou des CDCI (supprimé par le Sénat).
 - o du ou des préfets de Département.
 - o Maintien de l'avis réputé favorable sous trois mois pour les Conseils généraux et régionaux.
 - o Maintien de l'échelon régional pour approuver périmètre et projet en une seule étape.
 - o Le Préfet de région assume désormais un rôle de vérification et donc d'arbitrage.

¹⁹⁹ Entre Jean Puech, président du Conseil général de l'Aveyron et de l'Assemblée des départements de France, et Martin Malvy, président de la Région Midi-Pyrénées et de l'association des petites villes de France, porteur d'un projet de *pays* interdépartemental.

Les conseils de développement sont maintenus mais une plus grande liberté est laissée aux élus quant aux modalités d'organisation. Compte tenu des dérives déjà observées, certains conseils de développement risquent de devenir des instances fantômes. L'idée d'une gouvernance locale, sous-jacente à celle de *pays*, est toujours présente mais elle va supposer une mobilisation et une volonté plus affirmées de tous les acteurs locaux. La question posée par Jean Renard dès 1995 est toujours d'actualité et peut être posée au présent, « *le pays est-il le lieu d'exercice d'une démocratie directe ou bien reste-t-il un simple territoire d'application de procédures d'aménagement ?* » (Renard, 1995). Quinze ans après la LOADT, toutes les configurations existent.

2010, la fin des pays ?

Après de long débats, tant du côté des élus que des acteurs de la société civile, la loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales met un coup d'arrêt à l'expérience des *pays* tel que définis dans la LOADT. L'article 51 précise :

« L'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire est abrogé. Les contrats conclus par les pays antérieurement à cette abrogation sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance. »

Si cette loi met fin à la création de nouveaux *pays*, elle ne conduit pas obligatoirement à la fin de l'expérience. Dans de nombreux cas, notamment en Midi-Pyrénées, où la région a fortement soutenu les *pays*, les projets territoriaux se poursuivent, l'associatif laissant parfois la place à un syndicat de communes, chargé dans certains cas de la mise en place du SCoT, avec le maintien du conseil de développement. C'est donc une nouvelle étape qui s'annonce dans la gestion publique du développement rural, d'autant plus dépendante de la volonté politique que le cadre législatif est moins contraignant. La réorganisation territoriale en cours, autour des schémas départementaux de coopération intercommunale, va changer le paysage politico-administratif français.

« La menace principale qui concerne les pays tient à leur oubli. Il semble que nous sommes entrés dans un cycle d'extinction : même si leur mort n'est pas décrétée, elle est programmée. »
(Taulelle, 2010)

Les nouvelles communautés de communes ou d'agglomération qui se dessinent, certaines envisageant le périmètre du *pays*²⁰⁰, pourraient s'affirmer comme les nouvelles instances de construction du projet territorial. Mais tout dépendra des compétences transférées. Paradoxalement, déjà s'annonce, notamment dans le discours de certains représentants de l'Etat (préfet et sous-préfet), le retour des SIVU et SIVOM pour gérer les compétences intercommunales actuelles qui ne seraient pas reprises par les nouvelles entités intercommunales. Dans cette hypothèse, l'objectif de rationalisation du « millefeuille territorial » serait difficilement atteint.

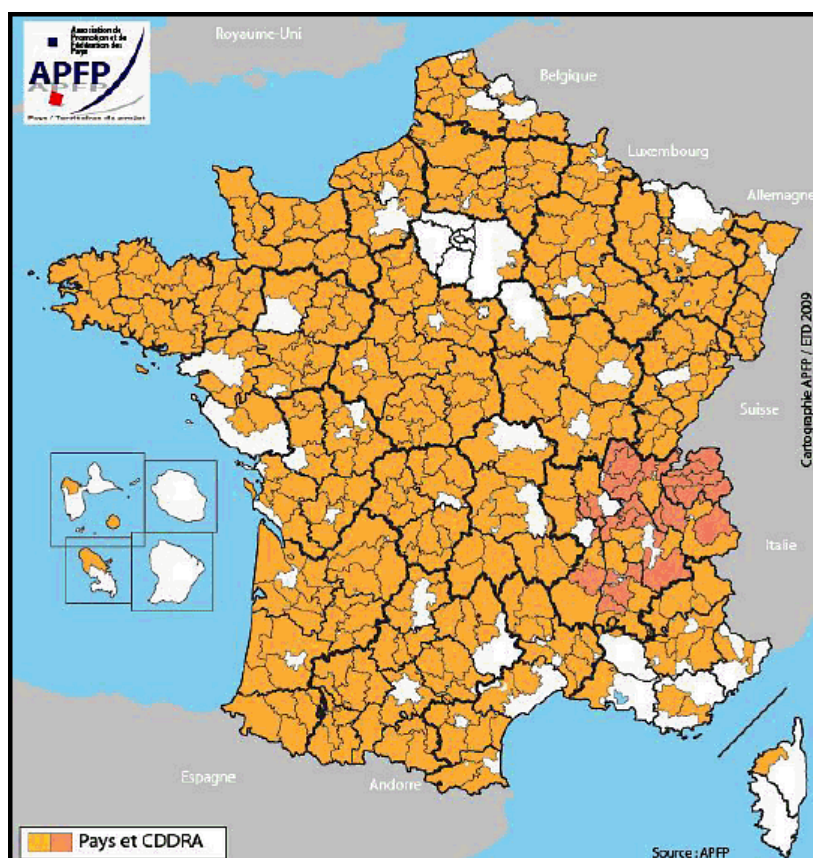
²⁰⁰ Dans le département du Lot, par exemple, la première carte proposée par la préfecture organisait certaines communautés de communes sur le périmètre des *pays* existants, notamment pour la Vallée de la Dordogne ou le Pays de Figeac. Il semblerait néanmoins que ces périmètres n'aient pas l'aval de tous les élus locaux.

Si les *pays* ne sont pas directement concernés par ces schémas départementaux,²⁰¹ ils vont néanmoins, selon les choix politiques, en subir les effets tant au niveau des nouvelles échelles territoriales que de la légitimité à porter le projet territorial de développement. Pourtant, dans de nombreux cas, les intercommunalités qui s'annoncent seront trop réduites pour traiter des questions d'aménagement, notamment en milieu rural. (Taulelle, 2010)

2.4 Les *pays* : 80% du territoire français concerné

A l'échelle nationale

Au 1^{er} janvier 2009, on dénombre 370 *pays* (dont 346 reconnus) qui couvrent 80% du territoire métropolitain et concernent 46% des français (APFP, 2009). Le rythme de création, après une période de forte croissance entre 2003 et 2005, s'est aujourd'hui ralenti (ETD, 2008). En 2009, on observe la disparition des *Pays Sud Vendée* et du *Grésivaudan*, et la création du *Pays Sud Bourgogne*. On dénombrait 371 *pays* au 1^{er} janvier 2008.



CDDRA : Contrat de Développement Durable Rhône-Alpes

Carte n° 9 : Couverture territoriale des *pays* au 1^{er} janvier 2009.
Source : APFP, 2009

²⁰¹ C'était l'objet de la journée rencontre du 15 juin 2011 organisée par l'association de Promotion et de Fédération des Pays sur le thème « *Les pays dans la recomposition territoriale* ».

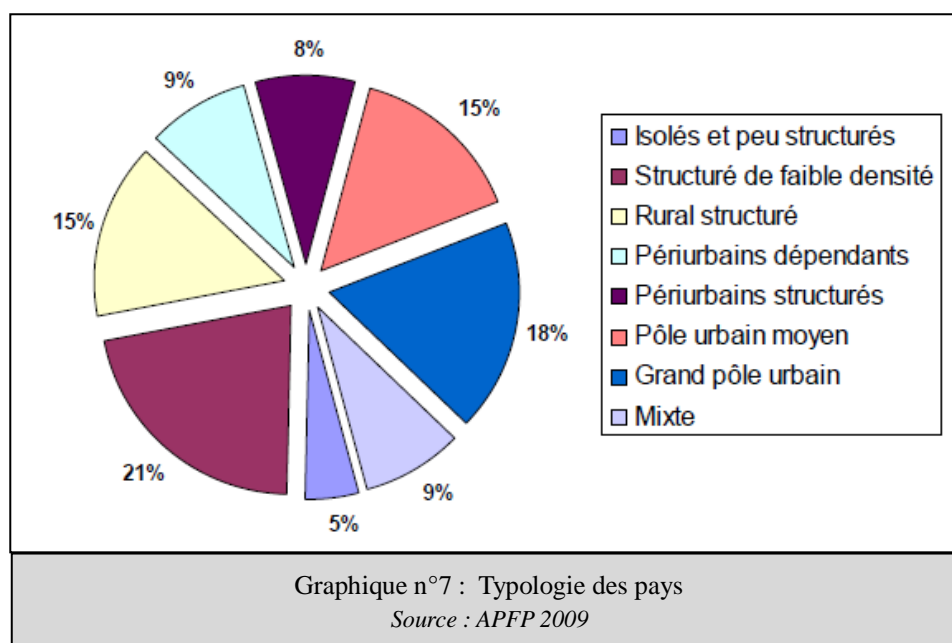
Le panorama des *pays* 2009 publié par l'AFPF, met en évidence plusieurs éléments caractéristiques des *pays* :

Leur taille est très différente selon la géographie des lieux (présence d'une ville importante, zone de montagne...), la logique de constitution des *pays* et les politiques régionales préexistantes. Ainsi, le *pays* le moins peuplé compte 6251 habitants (La Vésubie en région PACA), le plus grand 450 000 habitants (*Pays de Rennes*). La médiane s'établit à 61 000 habitants. Le plus petit *pays* a une superficie de 156 km² (*Pays des Paillons* en PACA), le plus grand 4 798 km² (*Pays des Landes de Gascogne* en Aquitaine).

186 *pays* peuvent être considérés comme urbains et regroupés en quatre catégories²⁰² :

Pays structurés autour d'un grand pôle urbain (67). Ils sont composés presque exclusivement de population urbaine (en moyenne 82%).

Pays structurés autour d'un pôle urbain moyen (56). Construits autour de villes moyennes ou de réseaux de petites villes, ils sont composés en moyenne de 70% de population urbaine.



Pays périurbains structurés (30). Proches des *pays* précédents, ils profitent du dynamisme d'une très grande ville limitrophe.

Pays périurbains dépendants (33). Non structurés autour d'une ville centre, ils dépendent des villes voisines.

²⁰² Cette catégorisation a été élaborée par ETD en 2008. (cf. État des lieux des Pays au 1er Janvier 2008)

Les **153 pays ruraux** peuvent être classés en trois catégories :

Pays structurés par de petites villes (56). la population rurale est comprise entre 50 et 80%.

Pays structurés de faible densité (80). Avec une population rurale comprise entre 80 et 100%, ils s'organisent autour de petites aires d'emploi rural.

Pays isolés et non structurés (17). L'absence de pôle d'emploi, l'absence de petites villes, en font des territoires fragiles.

32 pays sont mixtes.

Les **pays sont portés par des entités juridiques variées**, de l'association au syndicat mixte.

	Nombre	%
Association	114	31
EPCI ou fédération d'EPCI (établissement public de coopération intercommunale)	29	8
GIP-AT (groupement d'intérêt public pour l'aménagement du territoire)	17	5
Syndicat mixte fermé	118	32
Syndicat mixte ouvert	59	16
Informel	34	9
TOTAL	371	100

Tableau n° 26 : Les structures juridiques porteuses des *pays* en 2009.

Source : APFP, 2009

Les **pays coexistent ou cohabitent avec d'autres « territoires de projet »** : contrats d'agglomération, parcs naturels régionaux, SCoT, territoires Leader...

Parmi ces différents périmètres, les SCoT²⁰³ occupent une place spécifique, tout particulièrement depuis que la fin des *pays* est prononcée. Les SCoT pourraient définir les nouveaux périmètres pour l'action de développement territorial alors que ces deux démarches étaient plus complémentaires que concurrentes (annexe n°26). L'analyse des périmètres

²⁰³ En 2009, on dénombre 389 SCoT, dont 135 approuvés, 195 en cours d'élaboration, 59 en cours de révision. (APFP, 2009). Le SCoT, Schéma de Cohérence Territoriale, a été créé par la loi SRU (Solidarité, Renouveau Urbain) du 13 décembre 2000. C'est un outil de planification élaboré à l'initiative de communes ou EPCI. Il permet de penser l'avenir d'un territoire sous tous ses aspects : urbanisme, déplacements, habitat, environnement, développement économique... L'article L122-1 du Code de l'urbanisme précise « Lorsque le périmètre d'un schéma de cohérence territoriale recouvre en tout ou partie celui d'un pays ayant fait l'objet d'une publication par arrêté préfectoral, le projet d'aménagement et de développement durable du schéma de cohérence territoriale tient compte de la charte de développement du pays. »

La loi SRU n°2000-1208 du 13 décembre 2000 dans son article 1-III, précise à propos des SCoT : « Si le pays défini à l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée est inclus dans un schéma de cohérence territoriale, ses dispositions se substituent aux dispositions de l'urbanisme de la charte de pays à compter de l'approbation de ce schéma de cohérence territoriale. »

actuels montre que 23% des *pays* ont un périmètre identique, 62% sont concernés par un ou plusieurs SCoT, 15% ne sont pas concernés à ce jour par la démarche. Les SCoT sont loin de recouvrir la totalité du territoire français et « *si les pays dans les zones les moins urbaines, peuvent être d'excellents supports pour généraliser les SCoT, tel que*

souhaité par la loi Grenelle de l'Environnement, l'idée d'une harmonisation totale des périmètres paraît difficilement réalisable... » (APFP, 2010)

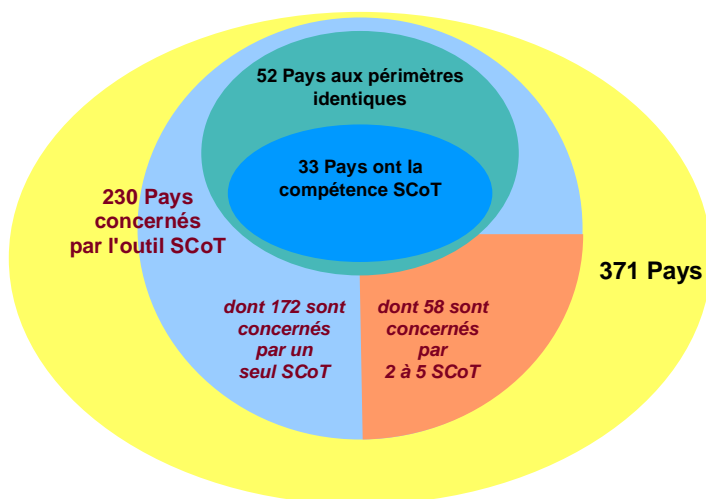
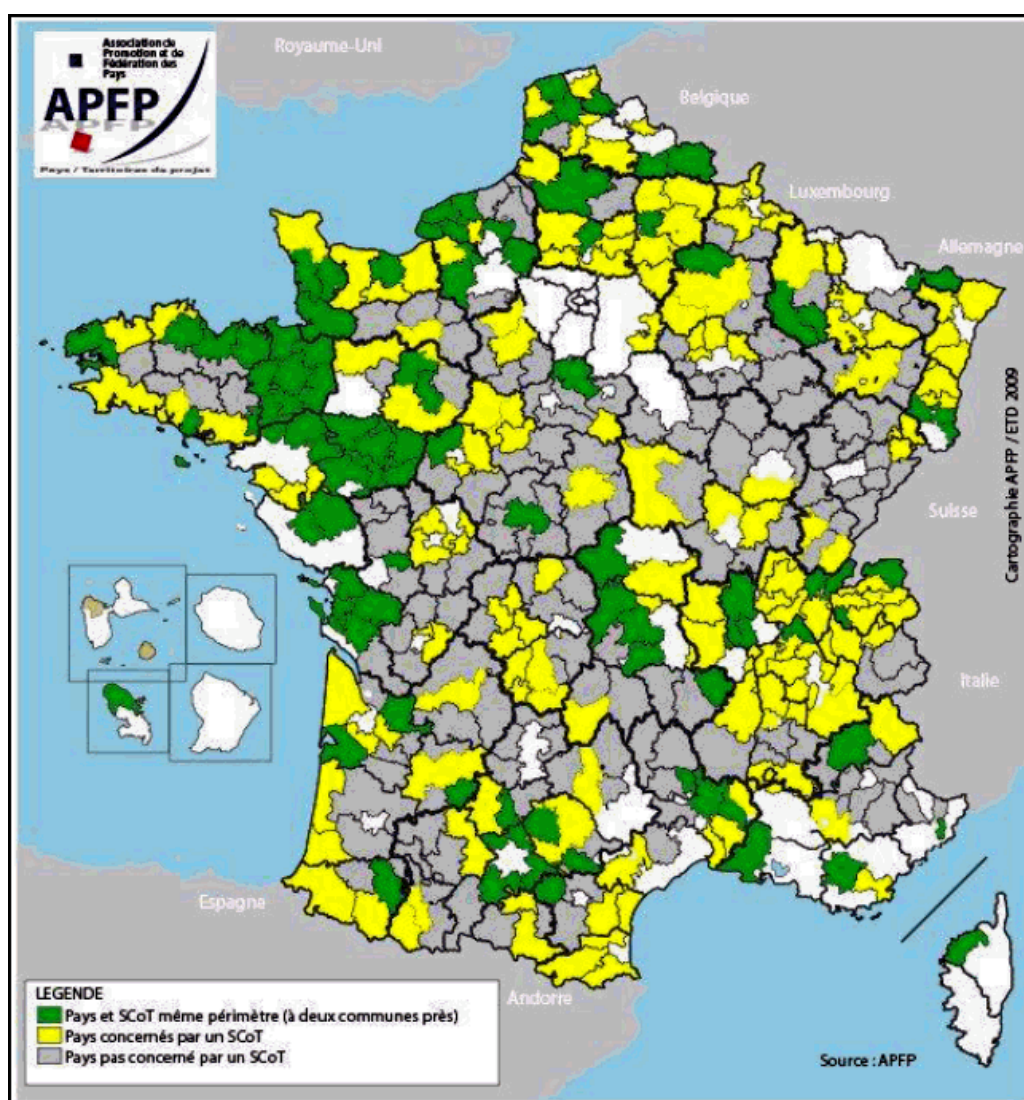


Schéma n° 17 : Articulation des périmètres Pays et SCoT en 2008. Source : APFP 2009



Carte n° 10 : Pays concernés par au moins un SCoT au 1er janvier 2010
Source : APFP, 2010

Certains *pays* se sont également engagés dans l'appel à projet (PER) « Pôle d'Excellence Rurale » lancé par la DIACT fin 2005. Pour la première génération, sur 379 projets labellisés, 120 étaient portés par des *pays* (31,7%) (Edater, 2008). Pour la deuxième génération (appel 2009), sur 265 projets labellisés,²⁰⁴ 57 sont portés par des *pays* (21,5%) (DATAR, 2011).

Les structures juridiques porteuses des *pays*.

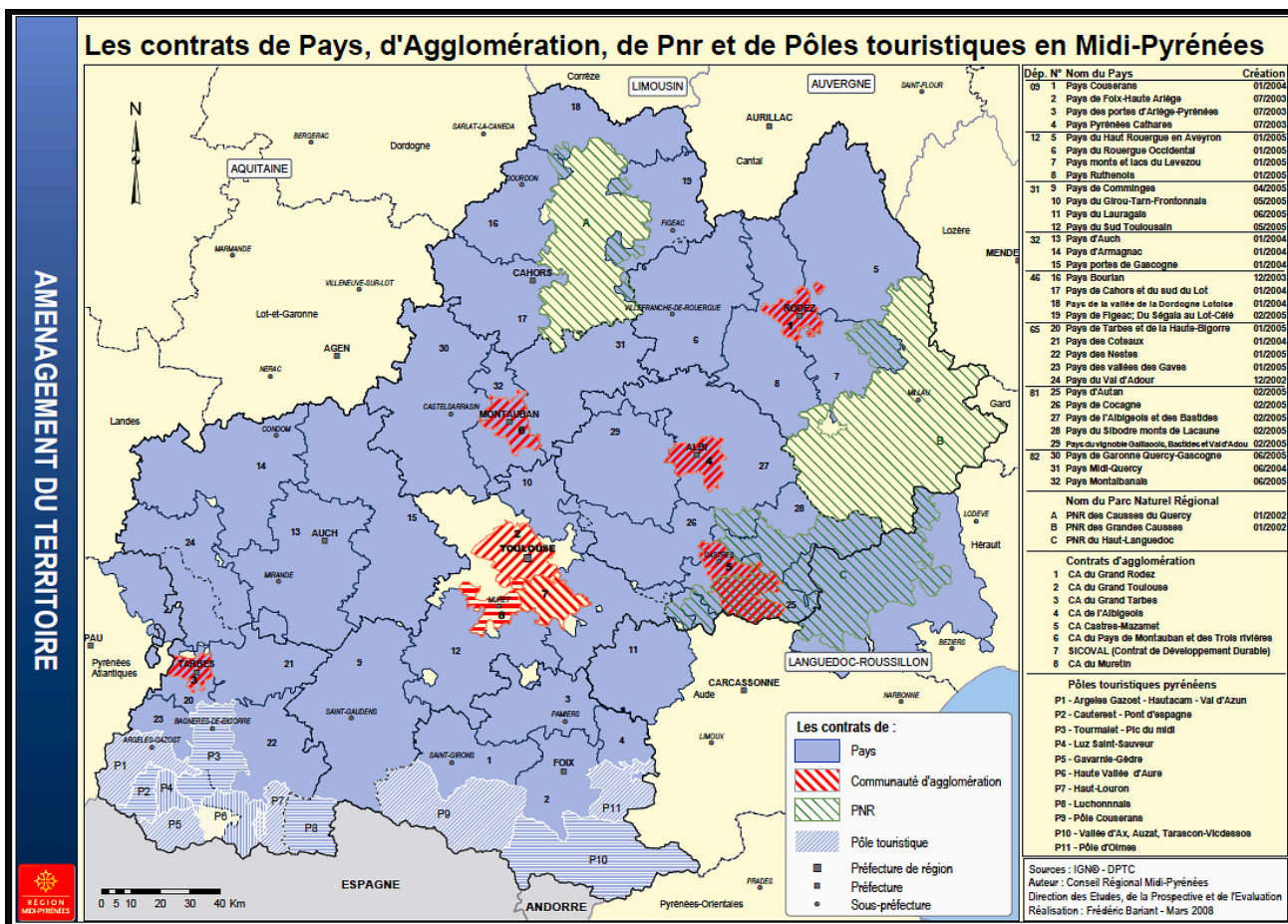
Les structures publiques ou mixtes sont majoritaires (56%). Si la forme associative est utilisée dans 31% des cas, il faut toutefois remarquer que certaines envisagent de passer en syndicat mixte à l'horizon 2013 afin de pouvoir porter un SCoT (enquête APFP juin 2009). La loi sur la réforme des collectivités territoriales pourrait accentuer ce phénomène pour les *pays* qui voudront continuer à développer leur projet de développement après la fin de la contractualisation en cours.

Les territoires de projet dans la région Midi-Pyrénées

La région Midi-Pyrénées compte 32 *pays*, 8 communautés d'agglomération et 3 Parcs naturels régionaux, dont le PNR du Haut Languedoc, à cheval sur Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon. L'ensemble du territoire régional est couvert par ces territoires de projet.

Les engagements réciproques du Conseil Régional et de ces territoires se traduisent dans une convention territoriale.

²⁰⁴ 115 projets pour la 1^{ère} vague (juin 2010) et 150 pour la 2^{ème} vague (avril 2011)



Carte n°11 : Territoires de projets en Midi-Pyrénées - Janvier 2008.
 Source : Conseil régional Midi-Pyrénées – Pôle d'appui aux territoires

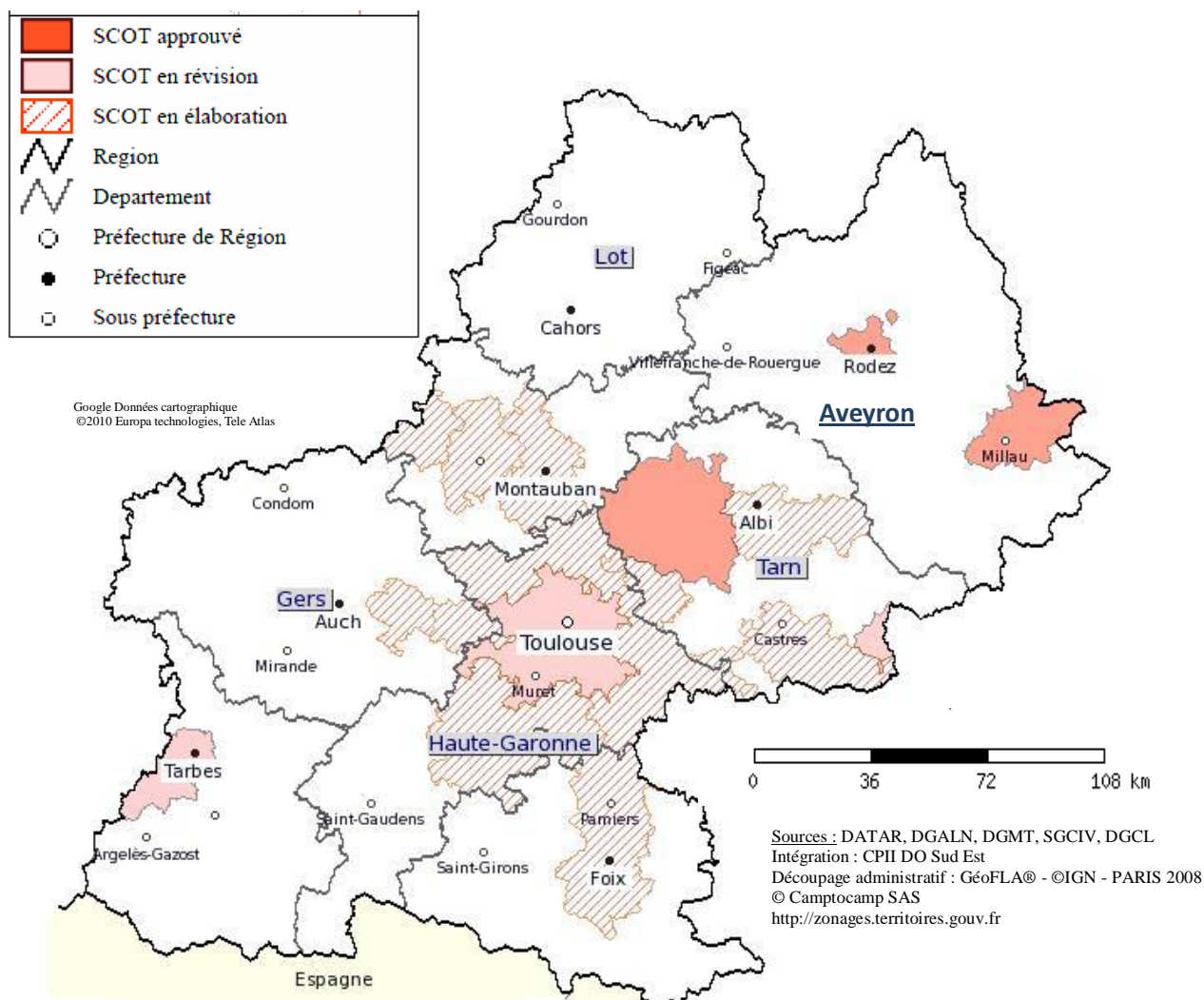


Carte n°12 : Pays Tolosan.
 Source : <http://www.paystolosan.eu>

En 2009, le *Pays du Girou-Tarn-Frontonnais* (n°10 sur la carte n°11), au nord de Toulouse, a changé de dénomination pour devenir le *Pays Tolosan* et s'agrandir avec l'adhésion de la commune de Bonrepos-Riquet, de la communauté de communes du Canton de Cadours, de la communauté de communes de Save et Garonne.

On dénombre aussi 18 SCoT en cours ou en projet au 01/01/2010. Le *Pays Lauragais*, le *Pays Tolosan*, le *Pays Vignoble Gaillacois* et le *Pays Val d'Adour* sont impliqués dans la démarche SCoT.

Les Scot se concentrent essentiellement sur l'agglomération Toulousaine et l'armature des villes moyennes périphériques.



Carte n°13 : État d'avancement des SCoT en Midi-Pyrénées au 01 janvier 2010
Source : cartothèque Conseil régional Midi-Pyrénées

En ce qui concerne les PER 1^{ère} génération, la région Midi-Pyrénées occupe la deuxième place nationale avec 31 projets (Edater, 2008) dont 13 sont portés par des *pays*, soit 42% des projets. Sur les 27 PER 2^{ème} génération²⁰⁵ retenus, 5 sont portés par un *pays*, soit 18,5 %.

La Région Midi-Pyrénées est, depuis la politique des « Contrats de terroirs », engagée dans une relation contractuelle avec des territoires de projet. Elle a ensuite fortement soutenu la démarche *pays*. Le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (SRADDT) Midi-Pyrénées²⁰⁶, approuvé le 30 mars 2009, réaffirme l'importance des *Pays* et des Agglomérations en tant qu'échelle pertinente d'intervention.

« La convention d'application du volet territorial du contrat de projet signée par l'ensemble des acteurs (État, Région, huit Conseils généraux) a réaffirmé la pertinence d'une politique territoriale qui s'appuie sur les pays, les agglomérations et les PNR organisés autour d'un ou plusieurs pôles urbains :

Les Communautés d'Agglomération, acteurs structurants autour de la métropole et des villes moyennes.

Les Pays et les Parcs Naturels Régionaux structurés autour de villes et/ou de pôles de centralité.

Dès lors qu'ils correspondent à des bassins d'emploi et à un ou plusieurs bassins de vie cohérents, ils constituent la bonne échelle pour soutenir les dynamiques de développement économique et d'emploi. A ces deux mêmes conditions, ces territoires de projets (pays, agglomérations, PNR) sont également les bons niveaux pour définir et agir en faveur de l'attractivité en termes d'accès, d'éducation, de formation, de services publics et de services aux publics (culture, sport...), de qualité de l'environnement et du cadre de vie.

Ces territoires sont alors la bonne échelle pour élaborer des stratégies intégrées débouchant sur des plans d'actions (plan climat territorial, plan de déplacement territorial...). Il est rappelé que les pays, qui sont des territoires de projets et non des Établissements Publics de Coopération Intercommunale comme les Communautés d'Agglomérations, sont des acteurs incontournables du développement territorial. Ainsi il serait pertinent que les Schémas de Cohérence Territoriale soient étudiés et définis à l'échelle de ces territoires.

Pour les quelques territoires organisés mais ne correspondant pas à cette taille critique, il conviendra de les inviter à conclure des stratégies « d'alliance » avec les territoires qui leur sont contigus afin de leur permettre de définir et mettre en œuvre à la bonne échelle des dynamiques solides en termes d'orientation spatiale, de développement économique et d'offres de services économiques.

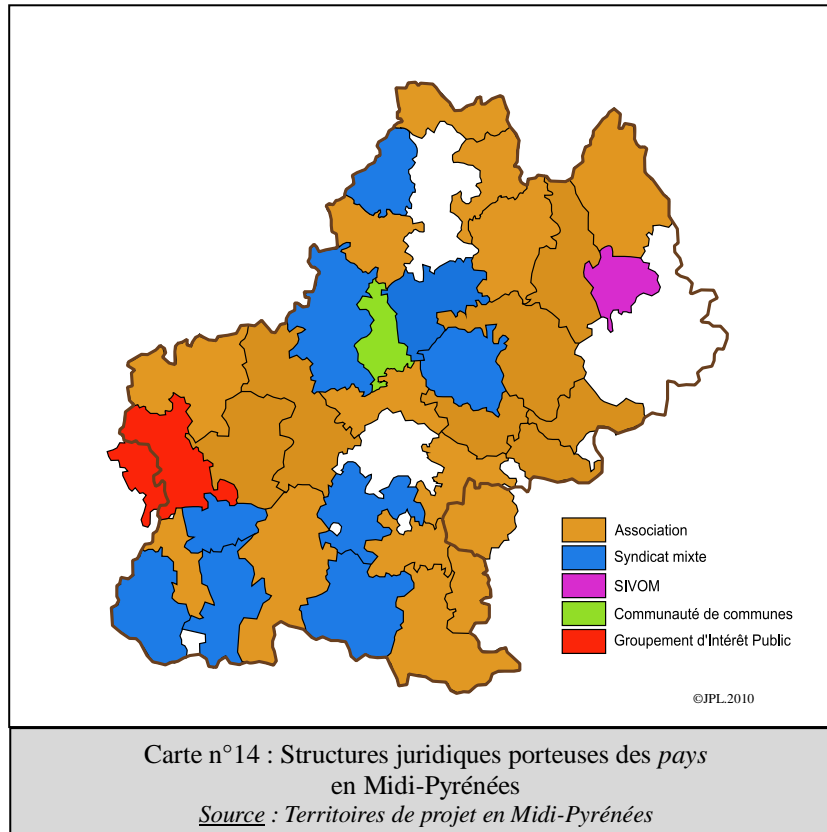
Par ailleurs, pour assurer la cohésion régionale, la prise en compte par les acteurs locaux des projets de niveau régional ainsi que les liens entre les territoires de projets doivent être encouragés. Ceux-ci pourraient être traduits dans le cadre de conventions de partenariat établies entre acteurs concernés : Agglomérations et Pays, Pays et PNR. L'implication des acteurs socio-économiques est essentielle dans la préparation et la mise en œuvre de ces projets

²⁰⁵ Au niveau national, en juillet 2010, l'État a validé 115 projets au titre de la 1^{ère} vague des PER 2^{ème} génération, puis 150 en avril 2011 au titre de la 2^{ème} vague.

²⁰⁶ Le SRADDT « Dans 20 ans, à quoi ressemblera notre cadre de vie ? » est un document d'orientation sur l'évolution souhaitable de Midi-Pyrénées à horizon 2030. Il peut être consulté sur le site Internet de la Région : <http://www.midipyrenees.fr/Schema-regional-d-amenagement-et-de-developpement-durable-du>

de développement territorial. De ce point de vue, les conseils de développement constituent incontestablement des leviers de la dynamique locale. Les politiques territoriales définies par la Région, les Départements, l'État et les intercommunalités participent directement au soutien de ces stratégies intégrées fédérant au sein d'une même démarche un ensemble de projets de développement. » (SRADDT, 2009)

Au niveau du portage juridique, si les syndicats mixtes occupent une bonne place, la gestion et l'animation des *pays* sont, en Midi-Pyrénées, majoritairement associatives.



Structure juridique	Nombre	%
Association	20	62,5
Syndicat mixte	9	28,2
SIVOM	1	3,1
Communauté de communes	1	3,1
Groupement d'Intérêt Public	1	3,1
TOTAL	32	100

Tableau n° 27: Structures juridiques des gestionnaires d'un *pays* en Midi-Pyrénées
 Source : Territoires de projet en Midi-Pyrénées.
<http://w3.cie.u.univ-tlse2.fr/pays/>

Ce rapide panorama montre la grande variété des *pays*. Ceux-ci étant le résultat d'une démarche de projet, il est logique qu'il y ait de grandes différences dans les caractéristiques socio-spatiales et les modes d'organisation. Néanmoins, cette hétérogénéité, qui pourrait être à l'image des réalités du vécu des habitants et, en ce sens, en phase avec l'esprit de la loi, cache souvent des constructions politiques dont la résultante est parfois moins cohérente que celle affichée.

« En fait, dans la mesure où ces territoires doivent porter un projet commun, leurs limites sont souvent davantage politiques que géographiques ou économiques. Car, si dans leurs projets de territoire, les pays et les agglomérations s'efforcent de justifier la pertinence de leurs zonages, dans la réalité, c'est rarement le cas. Le poids de certains Conseils généraux a conduit les pays de ces départements à retenir le cadre du canton, qui ne correspond plus à un bassin de vie. Des pays a priori cohérents ont été amputés d'une partie de leur espace par les maires refusant la logique de projet. Les zones d'emploi, référence nationale, ont été arrêtées il y a plus de vingt ans et n'ont plus la réalité économique de leur définition. [...] Tous les territoires ne sont pas immédiatement cohérents. Quelquefois la cohérence se construit avec le temps. » (Unadel, Adels, 2009)

Dans de nombreux cas, le projet *pays* est un projet en cours de territorialisation.²⁰⁷ Pour cela, il doit engager un processus d'imposition territoriale, plus ou moins important selon les configurations. Les associations peuvent être un levier important. C'est, notamment un des rôles qui incombe au conseil de développement. Instance obligatoire, il doit permettre à la société civile, d'un côté, de co-construire le projet territorial, de l'autre, de le diffuser auprès des habitants. Ce processus de conduite de projet participe à la transformation de l'espace politique en territoire. A la différence du GAL dans la démarche LEADER, le conseil de développement n'est pas une instance de décision, tant du point de vue des projets que des engagements financiers.

2.5 Le conseil de développement : instance de participation de la société civile

Missions du conseil de développement

La LOADDT de 1999 a instauré le conseil de développement en tant qu'instance de représentation de la société civile, en laissant aux élus locaux le soin d'en désigner les représentants. La loi précisait : « *Le conseil de développement est associé à l'élaboration de la charte de pays. Il peut être consulté sur toute question relative à l'aménagement et au développement du pays. Le conseil de développement est informé au moins une fois par an de l'avancement des actions engagées par les maîtres d'ouvrage pour la mise en œuvre du projet de développement du pays et est associé à l'évaluation de la portée de ces actions.* » (article 22 de la LOADDT de 1995)

Le décret n°2000-909²⁰⁸ précise dans son article 4 :

« *En association avec le conseil de développement, le ou les départements et la ou les régions intéressés, les communes et leurs groupements figurant dans l'arrêté préfectoral mentionné au*

²⁰⁷ Cette territorialisation du projet va d'une certaine manière à l'encontre de l'idée du territoire-projet qui supposerait une souplesse dans sa délimitation, laquelle pourrait varier en fonction des projets. Dans cette perspective l'appropriation par le citoyen est-elle envisageable ? (Taulelle, 2010).

²⁰⁸ Décret n°2000-909 du 18 septembre 2000 relatif aux pays et portant application de l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 modifiée d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. L'article 4 a été modifié par le décret n°2007-673 du 2 mai 2007 - art. 19. JORF 4 mai 2007

dernier alinéa de l'article 2 élaborent la charte de pays dans le respect des prescriptions du sixième alinéa de l'article 22 de la loi du 4 février 1995 susvisée. »

La loi Urbanisme et habitat de 2003 a modifié l'article 22 de la LOADT et sensiblement réduit, au moins sur le plan formel, le rôle du conseil de développement. En effet, l'alinéa III de l'article 22 est ainsi modifié : « *Le conseil de développement est associé à l'élaboration de la charte de développement du pays et à son suivi* ». Si cette dernière formulation est moins contraignante quant aux modalités de suivi et d'évaluation des actions, il faut noter que la notion d'association à l'élaboration est maintenue, ce qui renvoie, dans l'esprit, à l'idée d'implication du conseil et non à une simple consultation de ce dernier. Le rôle du conseil de développement est défini par les élus et peut varier d'un pays à l'autre. Le Guide des Pays est très explicite sur ce point :

« Toutefois, le conseil de développement peut également exercer d'autres missions. Il est partie prenante de la politique territoriale. Son degré d'implication est le fruit d'une négociation et d'une entente avec les élus responsables du pays. Ses objets peuvent concerner l'élaboration de la charte ; la conduite de travaux de réflexion par saisine ou auto-saisine ; la participation au repérage des projets ; l'instruction des dossiers ; l'avis sur les projets, voire la priorisation des choix ; l'évaluation des actions ; l'information sur le pays ; la formation et la sensibilisation aux projets de territoire ; l'observation des changements ; l'expression des besoins et des aspirations des populations. » (DATAR, 2004)

Les missions réelles du conseil de développement vont donc dépendre de la volonté des élus d'associer les acteurs de la société civile. Il peut rester une instance purement formelle comme devenir un espace privilégié d'échanges, de confrontation de points de vue, de co-construction du projet territorial.

« Le conseil de développement, parce qu'il est le lieu d'expression le plus symbolique de la démocratie participative, est un instrument qui cristallise les enjeux autour du devenir des démarches de projets » (Barreau, Taulelle, 2004)

Le conseil de développement est donc l'instance essentielle quand on parle de participation des habitants, d'implication de la société civile mais aussi de diffusion du projet territorial. Sa composition, son organisation, ses modalités de fonctionnement, son autonomie de travail, sont autant d'éléments qui vont conditionner sa place et son pouvoir dans le projet pays et par conséquent la réussite de la territorialisation du projet pays.

Composition et statuts juridiques des conseils de développement

Au niveau de la composition des conseils de développement, des compléments et modifications ont été apportés au texte d'origine. Le décret n°2000-909²⁰⁹ indique dans son article 3 :

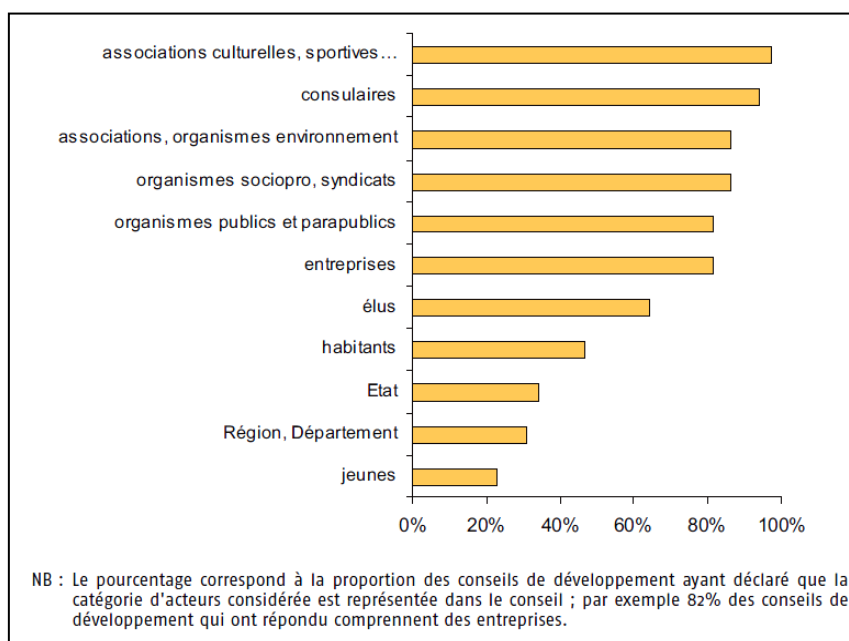
²⁰⁹ Décret n°2000-909 du 19 septembre 2000 relatif aux pays et portant application de l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 modifiée d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

« Les communes et les groupements de communes qui ont engagé la procédure soumettent aux autres communes et groupements figurant dans l'arrêté préfectoral mentionné au dernier alinéa de l'article 2 une liste de personnes appelées à composer le conseil de développement, en tenant compte, de manière équilibrée, de la diversité des activités économiques, sociales, culturelles ou associatives présentes sur le territoire. A défaut d'opposition des conseils municipaux ou des organes délibérants des groupements dans un délai de deux mois suivant leur saisine, les communes et groupements de communes qui ont engagé la procédure créent, par délibérations concordantes, le conseil de développement. Celui-ci élit son président parmi ses membres. Les moyens de son fonctionnement sont déterminés, le cas échéant, par convention entre les communes et les groupements de communes intéressés. »

Si la loi donne l'esprit, elle n'est pas très précise quant aux modalités concrètes de désignation, de composition et de statut du conseil de développement. La liberté laissée aux élus a donc produit une grande variété de situations. Si les conseils de développement des *pays* ont en moyenne 84 membres, leur taille va de 20 à 800 membres (Unadel, Adels, 2009).

Leur composition varie aussi d'un *pays* à l'autre. L'enquête réalisée²¹⁰ en 2005 par ETD permet de dégager quelques tendances. Elle montre que dans plus de 80% des cas, les représentants « traditionnels » de la société civile organisée sont présents (syndicats, chambres consulaires) ainsi que les acteurs économiques et certains organismes publics et parapublics.

Les associations sont également présentes dans 98% des cas. La différence se fait essentiellement sur d'autres acteurs : les élus²¹¹ et les représentants des collectivités supra-locales (Etat, Région, Département), les habitants « non organisés » en association, ainsi que sur l'ouverture aux jeunes. Soulignons également le faible taux de féminisation des conseils ainsi que le nombre important de retraités. (Unadel, Adels, 2009)



Graphique n° 8 :
Acteurs représentés
dans les conseils de
développement.

Source : Les notes de
l'observatoire.
« Conseils de
développement, enjeux et
perspectives »,
(ETD 2005a)

²¹⁰ ETD (2005a). L'enquête par questionnaire, réalisée par ETD en 2005, a concerné 103 conseils de développement de *pays* ou d'agglomération, soit un taux de réponse de 22%.

²¹¹ Il convient de noter qu'ils sont présents dans 73% des conseils de développement des *pays* contre 38% pour ceux des agglomérations. La présence forte des élus dans les *pays* peut être liée soit à la volonté de faciliter la confrontation d'idées, soit à la volonté de contrôler une instance de contre-pouvoir éventuel (ETD, 2005a).

Si les associations sont fortement présentes, elles se concentrent sur certains secteurs d'activité (culture, sport, environnement, consommation). « *Le secteur social est le moins représenté et, notamment, les associations d'accompagnement à l'emploi et d'appui aux populations en difficulté.* » (Unadel, Adels, 2009).

Bien que le critère du statut associatif éclaire sur l'ouverture à des organisations non lucratives dirigées par des bénévoles, il ne dit rien du projet associatif, de l'échelle spatiale mobilisée, ni des relations qu'entretient l'association avec les élus qui ont engagé le projet territorial. Pour sélectionner les associations, certains pays ont défini des critères d'activité (pas de caractère religieux ou politique) ou d'échelle (association à vocation intercommunale a minima), d'autres ont privilégié des représentants associatifs n'ayant pas de mandat électif par ailleurs. Ceci montre bien, qu'au-delà de la simple question de la représentation de la société civile, c'est bien la capacité associative à porter la parole des habitants qui est posée. C'est aussi celle de la construction du projet territorial dans le sens de l'intérêt général, et de sa diffusion aux membres des associations.

La majorité des conseils de développement n'ont pas de personnalité juridique propre et sont organisés sous la forme de groupes de travail rattachés au *pays*. Ils peuvent néanmoins fonctionner comme une association avec élection d'un bureau, d'un président, avec l'organisation d'une assemblée générale annuelle, autant d'éléments qui sont souvent précisés dans un règlement intérieur. Le statut associatif rend le conseil de développement plus autonome du *pays* et peut lui donner des moyens spécifiques de fonctionnement, notamment budgétaires. S'il rend le conseil plus lisible, il met plus de responsabilité sur le président et marque une forme d'institutionnalisation que certains refusent. (Unadel, Adels, 2009)

En Midi-Pyrénées, sur les 32 conseils de développement, 40,6% sont organisés en association et 59,4% n'ont pas de personnalité juridique autonome. Le statut associatif est moins utilisé pour le conseil de développement quand la structure porteuse du *pays* est déjà une association. Sur les 20 *pays* gérés par une association, seuls 35% des conseils ont un statut associatif, alors qu'ils sont 50% quand le *pays* est porté par une structure publique.

Conseils de développement en nombre			
PAYS	Statut associatif	Sans personnalité juridique autonome	TOTAL
Association	7	13	20
Structure publique	6	6	12
TOTAL	13	19	32

Tableau n° 28: Statuts juridiques des *pays* et des conseils de développement en Midi-Pyrénées – mai 2011 © JP Loredo

Modalités de participation des conseils de développement

Si l'approche territoriale se retrouve dans les procédures LEADER et *pays*, notamment pour la phase diagnostic, la place donnée à la société civile ainsi que le mode de gestion des crédits sont tout à fait différents. Le conseil de développement n'est pas une instance de gestion et le *pays* ne gère pas en direct de fonds d'intervention, il est le relais entre les porteurs de projet et les financeurs institutionnels.

Les statuts et modes d'organisation diffèrent largement d'un *pays* à l'autre, et il en est de même pour les modalités de participation à la construction du projet territorial définies par les élus. A partir de l'expérience de différents conseils de développement, l'UNADEL et l'ADELS (2009) ont défini cinq niveaux de participation qui peuvent être mis en parallèle avec l'échelle de la participation définie par Sherry Arnstein et les niveaux de participation LEADER (cf. page suivante).

La mise en perspective de ces échelles montre que seuls les niveaux 4 et 5 de l'échelle d'implication des conseils de développement permettent de parler de pouvoir effectif des citoyens, or beaucoup de conseils se situent entre les échelles 1 à 3. (schéma page suivante)

La démarche de projet repose pourtant sur l'implication des différents acteurs, mais le conseil de développement interpelle les élus dans leur pouvoir et dans le mode de gouvernance qu'ils souhaitent mettre en œuvre. Les relations entre le conseil de développement et le *pays* sont définies dans un document spécifique (règlement intérieur, charte, convention...). Après avoir étudié les conseils de développement de Midi-Pyrénées, Marcel Barreau et François Taulelle (2004) constatent que « *le positionnement du conseil vis à vis des élus est le plus souvent complexe et le schéma produit dans les règlements est révélateur de la posture qu'adoptent les élus locaux vis-à-vis de ces instances. Ainsi, on peut affirmer que plus le degré d'encadrement réglementaire est grand, moins la confiance des élus est réelle.* »

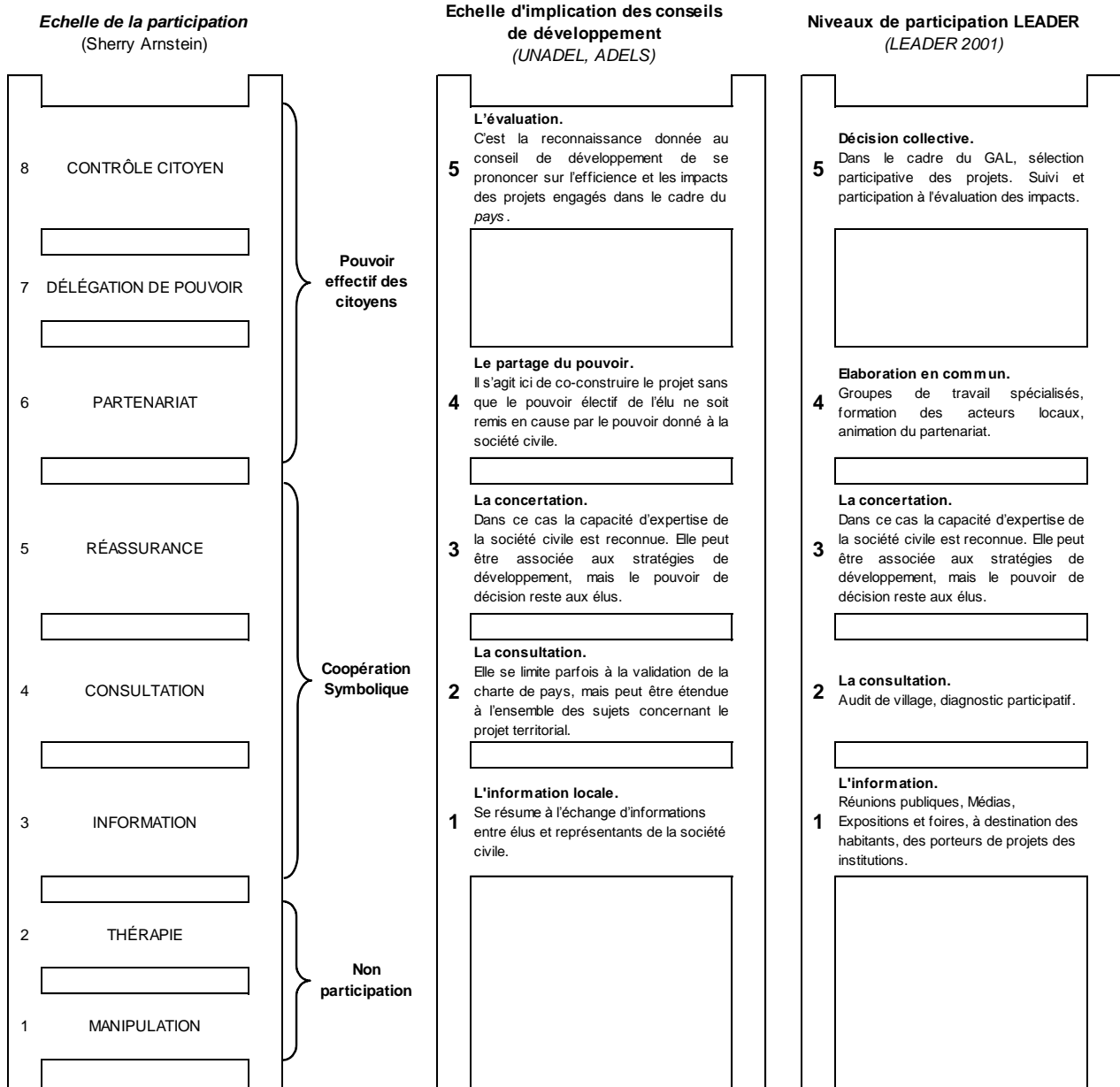


Schéma n° 18 : Echelle de la participation, échelle de l'implication des conseils de développement et niveaux de participation LEADER © JP Loredó

La création des conseils de développement a été une source d'espérance pour de nombreux acteurs notamment associatifs, qui y ont vu l'opportunité de faire vivre localement la démocratie participative. De nombreuses initiatives ont été engagées, des guides ont été diffusés par les réseaux associatifs et les professionnels du développement local. Des expériences ont été analysées, commentées, montrant l'hétérogénéité des situations, les difficultés de mise en œuvre mais aussi l'intérêt de ces arènes de participation pour les acteurs locaux et l'impact de ces conseils sur la dynamique locale.

« Plus de 90 % des Conseils estiment que leurs travaux ont une influence sur les politiques ou les projets de développement de leurs territoires : ils ont principalement contribué à l'évolution du contenu d'une politique thématique ou à des initiatives concrètes de l'intercommunalité. »
(CERTU, 2010)²¹²

Aujourd'hui, l'avenir de ces conseils de développement est plein d'incertitude, avec l'abrogation du cadre juridique des *pays*, la réforme territoriale en cours et la révision des schémas de coopération intercommunale. Les acteurs du développement local se mobilisent²¹³ pour affirmer la volonté de la société civile de continuer à participer à la dynamique territoriale, à peser sur les projets portés par les élus locaux.

Le projet est devenu depuis deux décennies le maître mot des politiques de développement rural. Il est censé fédérer les acteurs en donnant du sens à l'action. Il est à la fois objectif et méthode, procès et processus. Il n'est donc pas inutile de s'interroger sur le concept de projet car, comme le dit Jean-Bernard PATURET (2002) « *Un projet est toujours un rêve que les acteurs tentent de réaliser et qui ne peut se penser en dehors d'une éthique du rapport à l'autre, éthique de la rencontre et de l'alliance qui permet de "co-construire" un récit commun qui fasse sens pour les sujets.* »

3 Le projet, un catalyseur dans le processus de construction territoriale

Le pays est avant tout une structure d'animation, d'impulsion, de coordination. « *C'est le lieu de la maîtrise d'ouvrage des projets où doit se développer l'ingénierie et non pas le lieu de la maîtrise d'œuvre* » (Taulelle, 2010). Associé au conseil de développement, le pays peut s'affirmer comme un outil de la gouvernance territoriale. A cet égard, le pilotage du projet de développement est essentiel car il va conditionner la place des acteurs, leurs relations, la dynamique de production territoriale.

Aujourd'hui, la « culture de projet » est au cœur de l'action. Il n'est pas besoin de chercher longtemps pour trouver des exemples de cette sublimation du projet : projet d'établissement, projet pédagogique, projet éducatif, projet d'entreprise, projet politique, projet d'action sociale, projet culturel, projet d'aménagement, projet de développement, projet individuel, ou projet d'insertion du bénéficiaire RSA. Face au malaise social et à l'échec de nombre de politiques publiques, l'État lance des « appels à projets », projets qui doivent généralement être innovants (démarche somme toute logique puisqu'il s'agit de trouver des solutions à des problèmes jusqu'alors non résolus). Le territoire n'échappe pas à cette emprise et le *pays*, par exemple, est présenté comme « territoire de projet ». Les différents travaux réalisés autour du concept de projet, ont montré combien il est complexe et repose sur de nombreux postulats

²¹² Le CERTU et la Coordination nationale des conseils de développement ont lancé une grande enquête en novembre 2008 dont les résultats sont publiés dans l'ouvrage « *Les Conseils de développement dix ans après leur création : la société civile en mouvement* », paru en 2010 et dont une synthèse est présentée en annexe n°27.

²¹³ Ces questions seront au cœur de l'université d'été du développement local, organisée par l'UNADEL, du 14 au 16 septembre 2011 à Villers-lès-Nancy, qui aura pour thème « *Décentralisons autrement ! Pour des territoires au cœur des politiques de demain* ».

qu'il est nécessaire de *mettre à plat*. Le projet apparaît alors sous un jour nouveau. S'il est, à n'en pas douter, un outil puissant, il nécessite une conduite adaptée, conduite qui doit reposer sur une clarification des objectifs et des finalités.

Le projet est un processus dont il est nécessaire de rappeler les fondements théoriques et techniques avant de s'engager dans le dédale du projet territorial.

3.1 Le projet : une forme d'action marquée par la modernité

Souvent présenté comme l'outil des situations difficiles, le projet est rarement questionné dans ses fondements, alors que ces derniers influencent nos représentations. Pascale de Rosario (1997) montre combien la pensée moderne détermine les fondements du projet :

Le projet formalise et généralise un raisonnement de type scientifique.

Le projet, c'est la toute puissance de la technicité et de la science. Le vocabulaire technique a complètement envahi la démarche de projet : phases, variables, facteurs, fonctions sectorielles, autocontrôle, cahier des charges... La démarche doit être scientifique et rationnelle. C'est sur ce modèle que sont conçues les procédures *pays* et *Leader*. La procédure est découpée en phases qui s'enchaînent selon un algorithme inspiré de la démarche scientifique.

Le projet est dominé par l'historicisme, c'est à dire par le progrès et le bonheur.

Le projet amène d'un point A à un point B forcément meilleur. Quel que soit le niveau (collectif ou individuel), il y a l'idée qu'au bout, il y a le bonheur. Ce bonheur va nécessiter un travail sur soi. C'est l'idée du « Si tu veux, tu peux ». Au bout du projet territorial, il y a le développement économique et la baisse du chômage, mais aussi une coopération intercommunale exemplaire à travers une identité territoriale retrouvée.

Le projet implique une représentation de l'acteur particulière : c'est l'acteur rationnel.

Il s'agit d'un sujet qui raisonne, responsable, maître de lui et de son destin, idéalement incarné par le citoyen. « *La démarche scientifique de projet est considérée comme le meilleur moyen de faire passer d'un statut d'agent passif à un statut d'acteur créateur* ». Dans le cadre du projet territorial, l'acteur est censé porter l'intérêt général.

Le projet est un droit, celui de travailler.

« *Dans la modernité, l'homme se libère par son travail.....Le travail est la condition naturelle du citoyen.* ». L'idéal républicain renforce cet aspect. En travaillant, chacun peut accéder à une position sociale plus élevée. En matière de développement rural, les procédures territoriales ascendantes mettent en avant l'initiative locale. Le territoire de projet suppose un travail collectif. Il est le fruit de la capacité des acteurs locaux à s'organiser pour réfléchir et travailler ensemble à leur développement. La crise de l'État Providence est posée. L'issue ne viendra pas du global, elle viendra du local (sous-entendu : il y a une solution, la trouver n'est qu'une question de travail et de volonté).

Le projet développe et impose une temporalité linéaire et causale.

Le temps linéaire introduit de la tension dans le projet. Il y a un début et une fin, et cette pression temporelle permet à « *un suspense de la fin de s'y dérouler* »²¹⁴. Le projet découpé en phases successives met en œuvre des actions « contraintes » dans des programmations budgétaires annuelles. Tous les développeurs soulignent l'écart entre le temps de la procédure et le temps de l'action, qui provoque, dans certains cas, la démobilisation des acteurs. Le temps n'est pas identique pour tout le monde. Il peut s'écouler de nombreux mois entre la conception d'une action et l'accord financier permettant de l'engager. Si les collectivités locales peuvent et savent attendre (habituees à la complexité du système administratif français), les acteurs privés, notamment associatifs, ne peuvent pas toujours avoir cette patience.

« Si les projets des organisations ne peuvent exister sans une mise en projet des personnes, et si les projets des personnes sont, le plus souvent, subordonnés à la capacité des collectifs de les accueillir et d'en tirer parti, il est indispensable d'inclure, dans leurs procédures respectives, le temps nécessaire à leurs mises en synergie à travers un processus de coopération et de négociation. » (Courtois, Josse, 1997)

Le projet territorial peut apparaître comme un pur produit de cette pensée moderne. L'observation oblige à remettre en cause ces présupposés de rationalité et de scientificité de la démarche. Pourtant ils influencent profondément les acteurs et justifient le recours aux experts.

3.2 Le pilotage du projet territorial : une question de pédagogie

Le projet territorial

L'action publique de développement rural mobilise depuis longtemps l'approche en terme de territoire de projet. Des Plans d'aménagement ruraux des années 1970 au dernier programme Leader, le projet territorial est au cœur des procédures de développement.

²¹⁴ Baudrillard Jean (1992), *L'illusion de la fin ou la grève des événements*, Paris, Galilée.

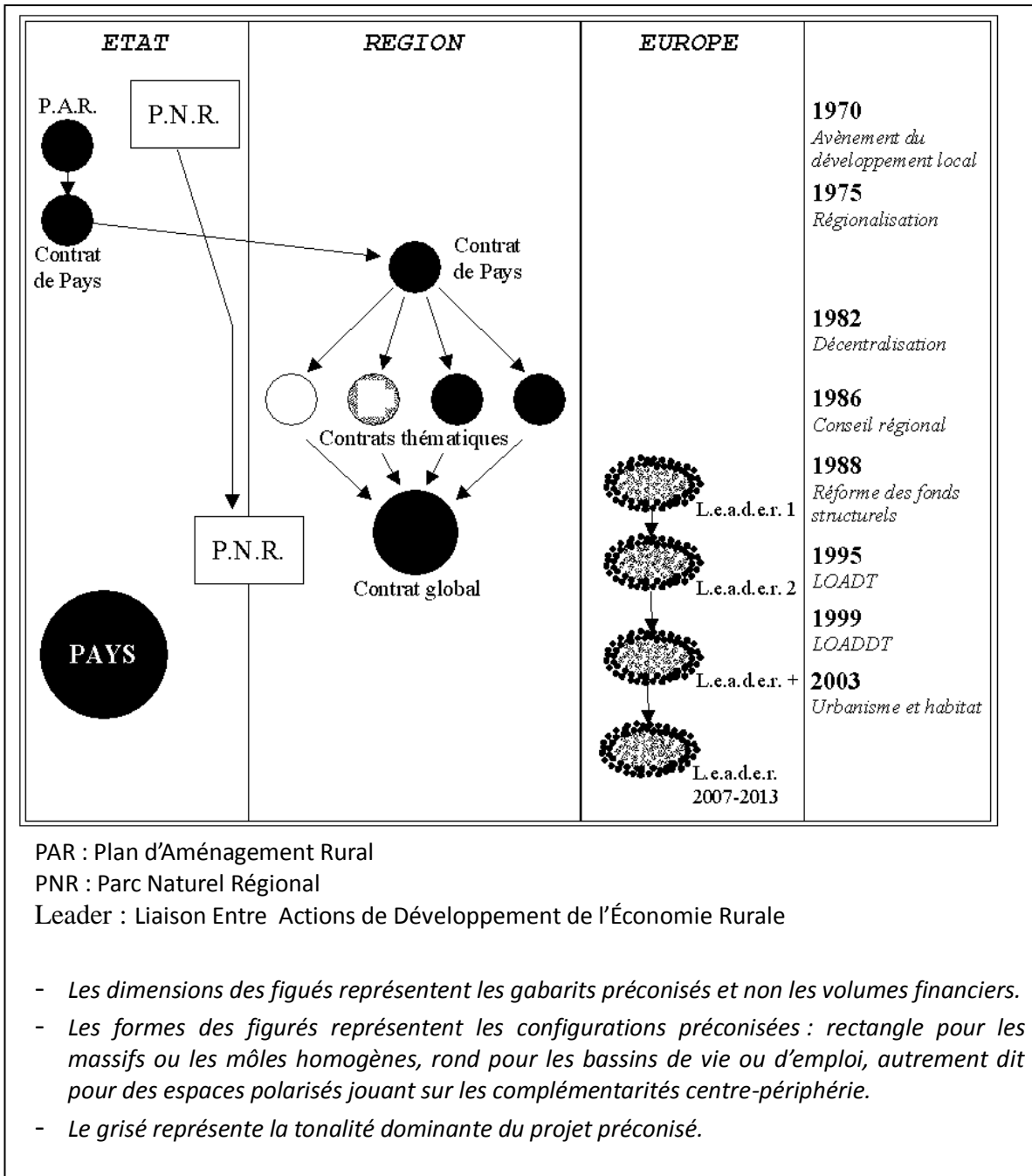


Tableau n° 29 : Procédures basées sur des territoires de projets
 Réalisé à partir du tableau proposé par Giraud, Vanier 1999 © JP Lored

Ce tour d'horizon du concept de projet conduit à remettre en cause le pré-supposé, présent dans les politiques territoriales *pays* et LEADER, qui le voudrait synonyme d'implication, de changement et de développement local. Il peut être, au contraire, un profond moteur de conservation et de reconduction de la situation existante, tout comme il peut exclure totalement les acteurs et ne devenir qu'une machine technocratique. De sa gestion dépendra la tendance. Si dans le cas d'un projet territorial, l'espace politique défini par les élus oriente fortement la place des acteurs, la pédagogie de conduite du projet peut infléchir le scénario tendanciel, à condition que les élus aient pris conscience des enjeux, enjeux qui dépassent

largement la simple production d'équipements. Le tableau qui suit met en correspondance ces différents éléments.

FONDEMENTS	Représentation Conservatisme	Construction collective Formation et information des acteurs	Expertise
DEMARCHE	Reconduction	Innovation	Reproduction
	Produit	Processus	Procédure
	Contrôle du résultat	Evaluation	Contrôle de la procédure
SAVOIRS	Pratiques	Praxiques	Techniques
ACTEURS	Consultation	Confrontation	Information
	Compromis	Conflit	
SCENARIO TENDANCIEL	Reproductif	Participatif	Technocratique

Tableau n° 30: Caractéristiques du projet territorial © JP Loreda

En conséquence, le projet peut développer la participation des acteurs en vue d'une meilleure implication collective. Ainsi posé, le projet est à la fois fondateur et modulateur. Il crée la perturbation mais peut la corriger.

Cette volonté d'impliquer les acteurs existe le plus souvent, mais face aux difficultés de mobilisation, les développeurs renoncent parfois. L'absence d'implication des acteurs est généralement attribuée, soit au manque de temps, soit à la passivité des acteurs, soit à la lourdeur de la procédure, mais jamais à la pédagogie de conduite du projet²¹⁵.

Le projet se montre essentiel dans l'accélération et le contrôle du processus qui permet la transformation de l'espace politique en territoire. En intervenant sur le rapport dialectique entre l'infrastructure et la superstructure, il vise au delà de l'aménagement de l'espace physique l'aménagement des rapports sociaux, condition nécessaire à la création de ces nouveaux territoires. La logique de projet « *implique en premier lieu l'existence d'une ingénierie territoriale, capable de traduire la manière dont des systèmes d'acteurs locaux construisent des dispositifs de prise en charge de leur développement. S'ils peuvent être diversifiés dans leurs contenus concrets, c'est-à-dire dans les actions réellement mises en place, ces dispositifs reposent sur des principes d'action communs qui mobilisent des méthodes d'accompagnement elle aussi communes* » (Barthe, 2009). La réflexion sur la pédagogie de conduite de projet doit y être intégrée.

Dans le rapport individuel à l'espace et dans la rencontre intime avec les lieux, il se crée bien entendu toujours du territoire. Mais ici, l'intention est toute autre. Il s'agit d'intervenir dans le processus pour accélérer le mouvement au niveau collectif. Si chacun est acteur, parfois auteur, de son territoire, la cohésion sociale suppose qu'il y ait des territoires collectivement

²¹⁵ Points de vue recueillis dans le cadre d'entretiens avec des agents de développement, en charge des Contrats de terroirs sur le département du Lot (Loreda 1999).

revendiqués. Si le pouvoir peut imposer du territoire, l'idée de développement suppose un processus démocratique. Les démarches *pays* et LEADER posent, dès le départ, des conditions d'élaboration centrées sur l'acteur. Le risque est que, petit à petit, la démarche dérive et se concentre davantage sur le produit. La mobilisation de la société civile en sera plus difficile.

De la « pédagogie du projet » à la « pédagogie de conduite du projet »

La pédagogie du projet en éducation vise à réconcilier savoirs scolaires et savoirs sociaux. Elle pose au cœur du processus la position de l'apprenant. Elle vise, par la praxis, des acquisitions en terme de savoirs et de savoir-faire, mais aussi, par le travail de groupe qu'elle impose, de savoir être. La pédagogie du projet oblige à la modification des points de vue en proposant des rôles différents à chaque étape du processus (demandeur, concepteur, réalisateur, gestionnaire, utilisateur, etc.). Elle permet l'échange, la confrontation avec la réalité de l'objet, de son environnement, mais aussi du groupe. Dans les *pays*, par exemple, le projet fonde le territoire. Si l'objet en est bien le développement local, l'enjeu réel est la construction de nouveaux territoires²¹⁶ d'action ayant du sens pour la population qui doit s'y impliquer. « *Le projet est destiné à façonner un objet mais dépasse cet objet. Il ne s'arrête pas à une pure fabrication : sa praxis le met directement par delà les objets visés, au service de finalités dont ces objets sont une incarnation partielle et ponctuelle.* » (Boutinet, 1989)²¹⁷

La démarche de projet est une démarche éducative. La pédagogie du projet a montré combien cette démarche, si elle est bien conduite, peut être efficace dans l'acquisition des savoirs, des savoir-faire et des savoir-être. La conduite d'un projet territorial peut être mise en correspondance. Pour éviter les confusions, le terme « pédagogie du projet » (lié à l'éducation et à la formation), sera remplacé par « pédagogie de conduite du projet », partant du principe que construire un territoire comporte aussi une dimension éducative et formative.

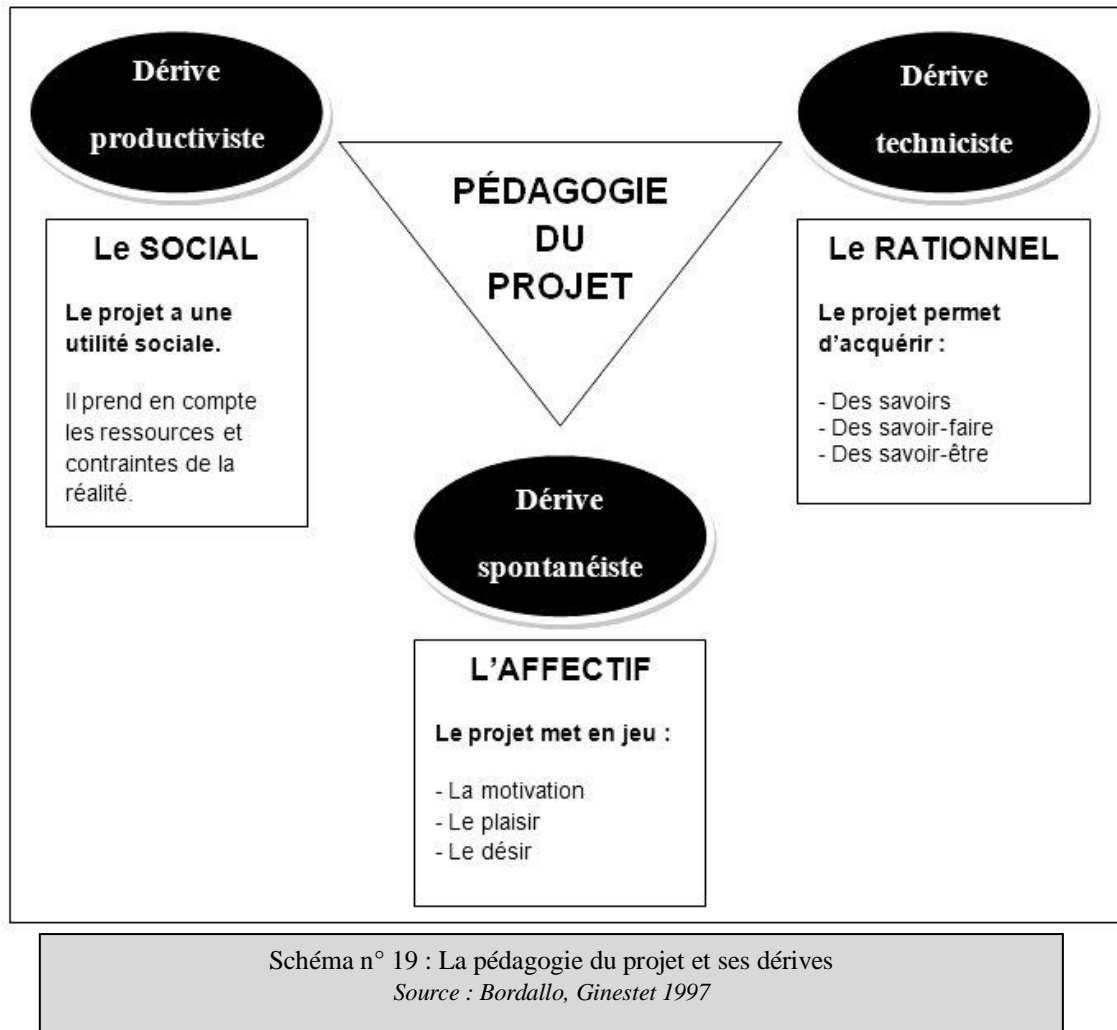
La pédagogie de conduite du projet et ses dérives

L'animation et la gestion du projet sont une clé essentielle dans le processus de territorialisation. La construction territoriale suppose la construction de représentations collectives. C'est donc bien la démarche d'apprentissage mise en œuvre par le projet qui est importante. « *Les acteurs du développement local affirment que celui-ci ne peut pas être engendré par un simple parachutage de procédures venues d'en haut qui ne seraient pas appropriées par une société locale mise en mouvement par une pédagogie et une animation adéquates.* » (Gontcharoff, 1994)

L'idée d'apprentissage invite à rechercher du côté des Sciences de l'Éducation des méthodologies d'intervention. Les travaux menés dans le cadre de la pédagogie du projet peuvent raisonnablement être mis en parallèle avec la conduite du projet territorial. La pédagogie du projet est au carrefour du social, de l'affectif et du rationnel. Le schéma proposé par Bordallo et Ginestet (1997) met bien en évidence les risques de dérives.

²¹⁶ Nouveau est ici pris dans le sens de « nouveau territoire politique » même si la zone considérée peut être par ailleurs un territoire très ancien.

²¹⁷ Boutinet J. P (1989), « Histoire et projet », in *Histoire de vie*, Pineau G., Jobert J., Paris, L'Harmattan- cité par Bordallo, Ginestet, 1997, p. 60



La dérive productiviste ou la prédominance du social.

Le « produit à fabriquer » est plus important que les apprentissages visés. La nécessité d'aboutir prend le pas, les acteurs passent au second plan. L'obligation de résultat et les pressions extérieures conduisent souvent à faire « à la place de », « au nom de », pour gagner du temps.

Dans les *pays*, l'obligation d'avoir des actions, la pression des élus, des institutions ou des médias, peuvent conduire à ce type de dérive. Le développeur va aller droit au but, il faut montrer à la population et aux élus locaux qu'il se passe des choses, peu importe les modalités d'élaboration et de conduite. Cette nécessité de résultat part souvent d'un bon sentiment, mais en mettant au second plan les conditions d'élaboration, elle ne modifie pas les positions des acteurs.

La dérive techniciste, ou quand l'expert dicte sa loi.

La planification est excessive. Tout est organisé, détaillé, il n'y a plus qu'à suivre la procédure. Il n'y a aucune marge de liberté pour l'expérimentation, la recherche de solution. Le développeur est l'expert. Il sait ce qui est bien et comment le mettre en œuvre, il va « mâcher » le travail des élus, pour accélérer la procédure. Cette dérive est une menace

permanente, l'urgence de certains dossiers (urgence liée aux modalités administratives par exemple), le souci d'efficacité, priment souvent sur la concertation et l'élaboration collective. Former les acteurs prend du temps, ce que les développeurs n'ont pas toujours, l'équipe d'animation étant réduite au strict minimum. Ce que l'on attend d'eux est la capacité technique. Les élus sont souvent exigeants sur ce point.

La dérive spontanéiste due à l'absence de projet politique.

Le projet s'invente au fur et à mesure sans objectifs précis, sous prétexte de liberté et d'initiative. Or, qui dit projet, dit faire des choix. Entretenir l'illusion du contraire ne peut mener qu'à l'échec. Pour les *pays*, l'absence de projet fort peut conduire à mettre en œuvre des actions destinées à satisfaire plutôt l' élu local que l'intérêt général. Pour ne fâcher personne, toutes les actions sont acceptées, charge au développeur d'inventer du sens et de les faire entrer dans le projet.

Quel que soit le type de dérive, elle se traduit avant tout par la suppression de cette arène de discussion nécessaire pour modifier les pratiques, les apprentissages. Le projet n'est plus le support de la rencontre et de l'élaboration collective, indispensables pour créer du changement. « *Changement signifie mouvement et mouvement friction. Ce n'est que dans le vide que changement et mouvement pourraient se produire sans la rudesse et le feu du conflit.* » (Alinsky, 1976)

Pour éviter le conflit, il suffit de créer le vide, et dans les situations sociales, cela revient à éviter la mise en situation.

Les élus du Quercy-Rouergue se sont engagés dès 1999 dans la démarche *pays* puis dans le programme LEADER+. Ces différents projets ont connu une histoire mouvementée et illustrent bien la démarche de projet et ses contraintes, les enjeux d'une approche du développement rural basée sur la mobilisation des acteurs locaux, en particulier les jeux d'acteurs (souvent des élus), notamment quand le conflit a éclaté et que l'arbitrage de l'État a été demandé. Au milieu de l'arène, les associations ont tenté de trouver leur place dans ce jeu devenu essentiellement politique.

« Le président de l'association²¹⁸ de préfiguration appuie l'idée d'un pays de libre expression, où la qualification de "démocratie participative" qui fait se hérissier les poils des opposants, trouvera les clefs pour ouvrir les portes d'un futur immédiat. Ce futur, ce sont les hommes et les femmes de l'Aveyron, comme du Lot, qui l'écriront en défendant des lignes de conduite imprimant la réalité d'un territoire. »

Extrait de l'article :

"Pays Villefranche-Figeac-Decazeville.
Le carrefour de décisions pour un futur conjugué".
Publié le 17/09/2001 dans *La Dépêche du Midi*.

Chapitre 5

Le Pays Quercy-Rouergue : une construction territoriale mouvementée

1 Approche méthodologique

1.1 Un engagement dans l'action

Comme exposé dans l'introduction, l'approche du terrain de recherche a débuté dans un cadre professionnel au moment du lancement, du projet de *Pays Decazeville-Figeac-Villefranche de Rouergue* (qui deviendra *Pays Quercy-Rouergue*, cf. encadré), du diagnostic préalable à l'élaboration de la charte, avec, en parallèle, une participation au diagnostic LEADER+. Pour ce dernier, il s'est agi de réunions de travail sur la thématique « amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales ». L'entrée dans le dispositif *pays* s'est faite, dès la phase de préfiguration, par la participation à une commission de travail sur le thème de l'insertion sociale et de la santé, ainsi qu'aux réunions et forums publics. Puis,

Noms du/des pays

Suivre l'histoire de ce projet de pays suppose de clarifier l'évolution des différents noms utilisés au fur et à mesure du déroulement de la procédure.

Au lancement en 2000 :

Pays Decazeville-Figeac-Villefranche

En 2001 :

Pays des Trois Vallées (nom sous lequel sera présenté le projet à la CRADT et qui n'apparaît que dans un seul article de presse)

Puis en 2002 :

Pays Quercy-Rouergue

A noter l'émergence en juillet 2001 d'un contre-projet, côté aveyronnais, appelé

Pays Ouest Aveyron

En 2004 après la scission en deux pays reconnus :

Pour la partie lotoise :

Le Pays Est Quercy,
devenu en 2008

Pays de Figeac, du Ségala au Lot-Célé

Pour la partie aveyronnaise :

Le Pays Rouergue Occidental

²¹⁸ Il s'agit de Martin Malvy, président de la région Midi-Pyrénées,

dans le cadre du *Pays Est Quercy*, par la participation à des groupes de travail sur des projets associatifs, sur des problématiques de logement, sur une réflexion prospective.

Cet engagement dans des actions, en tant qu'acteur du terrain, a conduit à adopter une démarche qui dépasse la simple « observation-participante » pour aller vers la « participation-observante ». Ce terme est employé par Aquiles SIMÕES (2007) qui le définit ainsi :

Ce mot composé traduit l'engagement du chercheur en tant qu'acteur dans le terrain qui a produit l'objet d'étude. L'engagement est situé «avant», «pendant» et «après» le travail de recherche. Si cet itinéraire oblige à une bonne analyse de l'implication il est une ressource incontournable. La participation-observante présente trois caractéristiques fondamentales :

Formulation d'une problématique située : le fait de participer aux réunions, forums ou débats, de côtoyer les acteurs dans la mise en œuvre du processus territorial, permet une lecture approfondie et experte de la surface et de la conjoncture sociale dans lesquelles l'objet trouve son origine.

Opportunité : cet aspect laisse la liberté au chercheur de réorienter ses techniques de recherche de terrain, de recadrer ses questionnements, en fonction des opportunités qui surgissent dans le contexte de la participation-observante. Une conversation informelle, une rencontre avec des élus ou des responsables associatifs dans un autre cadre, les confidences de tel ou tel acteur, enfin, tout ce qui n'est pas pris en compte par les protocoles formels de la recherche, constituent également des données de recherche.

c) Démarches hétérodoxes d'analyse : le fait d'avoir des outils par l'objectivation de la connaissance n'empêche pas le chercheur de se servir de ses intuitions au moment d'établir son analyse. Nous devons être conscients que la connaissance produite dans la participation-observante s'inscrit dans une logique d'irréversibilité temporelle. Personne d'autre ne pourra répéter cette recherche en dehors de l'espace et du temps où elle s'est réalisée.

La *participation-observante* est une méthode privilégiée d'accès aux informations et aux éléments de compréhension interne au processus, notamment dans la dynamique associative.

1.2 Pour le *Pays Quercy-Rouergue* et les *Pays Est Quercy* et *Rouergue Occidental*

L'objectif était de caractériser la combinaison socio-spatiale, définie par le périmètre de préfiguration, afin d'en mesurer les forces et faiblesses en matière de territorialisation. Suite à la transformation du projet initial en deux *pays* distincts, il s'est agi d'observer les nouvelles combinaisons socio-spatiales en regard de la combinaison initiale.

L'analyse des chartes de développement a permis :

- de mesurer les éléments de diagnostics mobilisés et de voir quels étaient les éléments socio-spatiaux mis en avant par les promoteurs du projet.
- d'évaluer la place du fait associatif tant dans le diagnostic que dans les chartes officielles.

Pour une première approche de la mobilisation des associations et pour éclairer la place laissée à celles-ci par les pilotes du projet territorial, les compte-rendu de réunions des commissions, des assemblées générales, les listing, etc. ont été utilisés. Ces documents ont été fournis par l'association de préfiguration.

Pour enrichir les données recueillies en direct et resituer les enjeux locaux dans une dynamique nationale et/ou régionale, de nombreuses sources ont été mobilisées, notamment :

- Les sites Internet des deux *pays*: (cartes, photographies, fiches action...).
- Les publications des *pays* (études, périodiques...)
- Les articles de la presse locale.
- Le site Internet « Territoires de projet en Midi-Pyrénées »²¹⁹
- Le site Internet et les documents mis à disposition par le Pôle d'appui aux territoires de la région Midi-Pyrénées²²⁰
- Le site Internet de l'Association de Promotion et de Fédération des Pays²²¹
- Le site Internet centre de ressources du Leader + et Leader II²²²
- Le site Internet du réseau rural français²²³
- Des ouvrages et articles universitaires portant sur le terrain de recherche
- Des ouvrages historiques sur le Quercy et le Rouergue

Entretiens complémentaires

Des entretiens avec les directeurs ou animateurs des *pays* ont permis de mieux comprendre la pédagogie de conduite du projet mise en œuvre dans les deux *pays*, notamment en regard des conseils de développement et de la mobilisation des associations.

Le traitement des données

Certaines cartes ont été réalisées avec le logiciel OpenOffice draw v3.3.

Les captures d'écran ou de document ont été faites avec le logiciel Printkey 2000 v5.10.

Certains documents papier ont été scannés pour l'occasion.

Le questionnaire a été réalisé avec Sphinx version 5. Les entretiens ont été retranscrits et analysés.

²¹⁹ <http://w3.cie.u.univ-tlse2.fr/pays/>

²²⁰ <http://www.midipyrenees.fr/-Accueil-Poles-d-Appui-aux-Territoires>

²²¹ <http://www.pays.asso.fr/>

²²² <http://www.una-leader.org/>

²²³ <http://www.reseaurural.fr/>

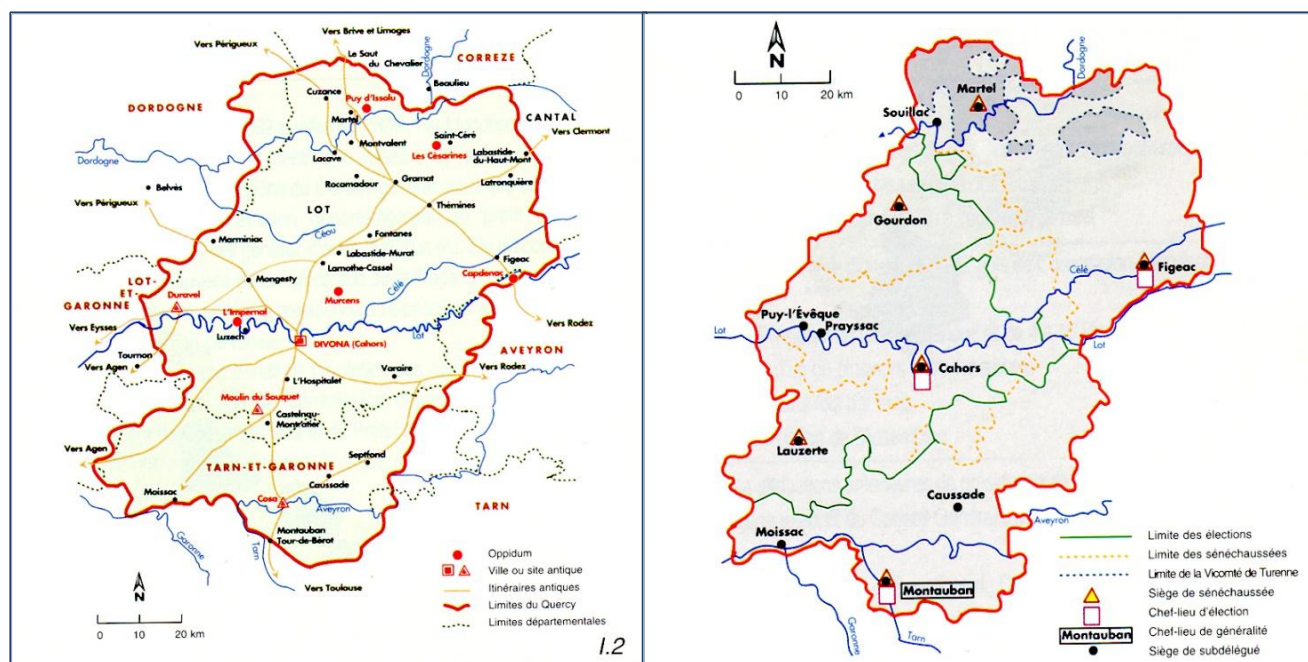
2 Le Pays Quercy-Rouergue : un projet politique ambitieux

2.1 Le Quercy et le Rouergue, deux régions très anciennes

Situés au nord de la région Midi-Pyrénées, le Quercy et le Rouergue font référence à deux anciennes provinces de la Guyenne²²⁴ qui ont marqué l'histoire de ces territoires et formé la conscience collective contemporaine. Leurs périmètres sont restés relativement stables dans le temps.

Les contours du Quercy ont traversé les siècles, des Romains jusqu'à la création du département du Lot en 1790.

« Les limites de l'antique "Cité des Cadourques" respectées par le conquérant romain au sein des successives provinces d'Aquitaine, reprises par le premier diocèse de Cahors, héritier de la Cité romaine après la tourmente barbare, se retrouvent à l'identique dans les contours du premier département du Lot en 1790. » (Etienne BAUX, Atlas géographique du Lot, 1996)



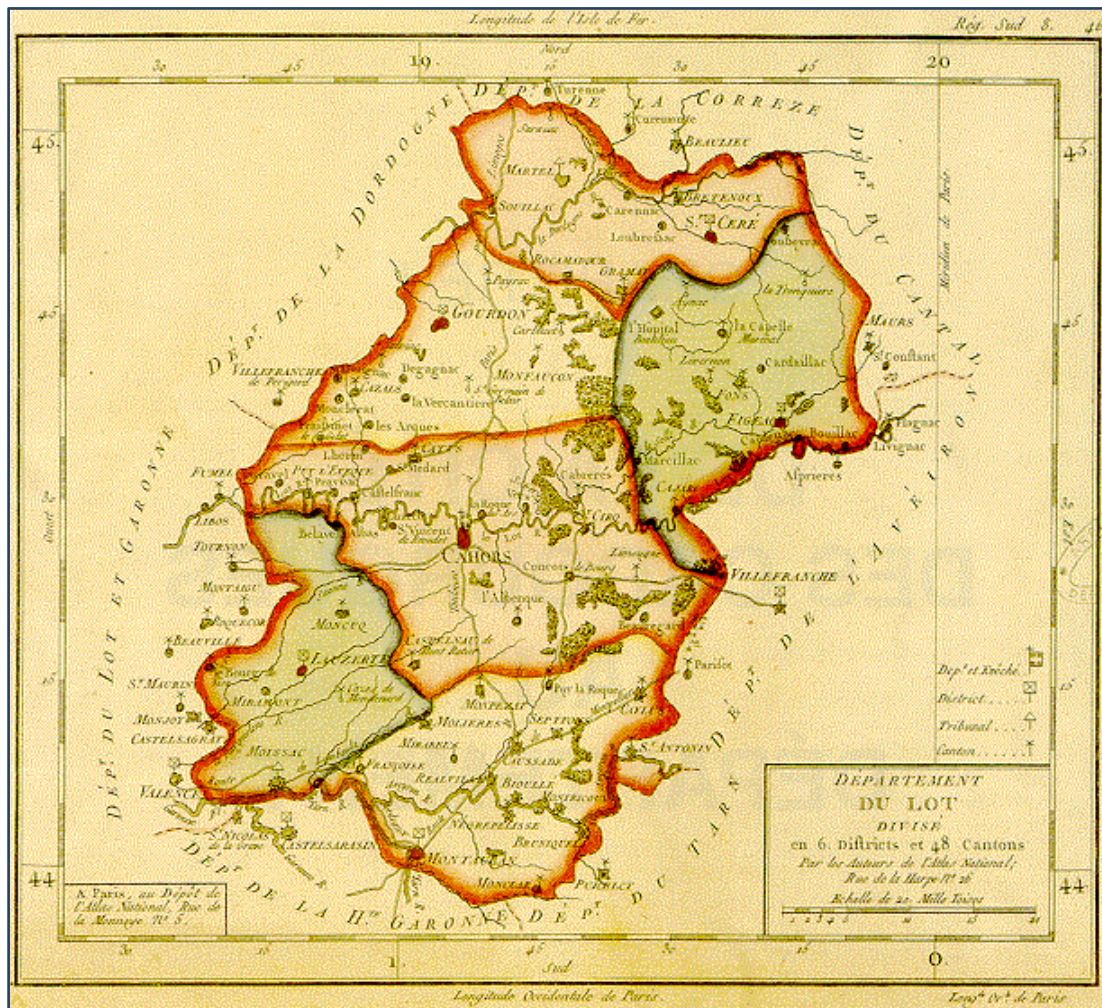
Carte n° 15 : Le Quercy antique

Source : Atlas Géographique du Lot (GEG 1996)
D'après une carte élaborée par Moniques Morales,
extraite de « L'histoire du Quercy » Ed. Privat, 1993

Carte n° 16 : Le Quercy royal au XVIII^e siècle

Source : Atlas Géographique du Lot (GEG 1996)
D'après une carte élaborée par Moniques Morales,
extraite de « L'histoire du Quercy » Ed. Privat, 1993

²²⁴ GUYENNE : « Altération du mot Aquitaine qu'elle a remplacé au XIII^e siècle. Le traité de Paris de 1259 désigna ainsi tout le territoire qui, au sud-ouest de la France, était tenu en fief par les Plantagenêt .../... Les limites de ce duché varièrent avec les vicissitudes de la domination anglaise. Uni au domaine royal en 1453 par le traité de Castillon, il forma bientôt un gouvernement militaire qui engloba la Gascogne au XVII^e siècle. Il fut alors organisé en deux généralités : Bordeaux ou Basse-Guyenne à l'ouest, Montauban ou Haute-Guyenne à l'est. Sous l'ancien régime, les pays de Guyenne rassemblaient le Bordelais, le Bazadais, le Condomois et l'Agenais, le Périgord, le Quercy et le Rouergue. » Encyclopédia Universalis, 1990.



Carte n° 17 : Le département du Lot de 1790 à 1808
Avant la création du département de Tarn-et-Garonne

Archives départementales du Lot

Source : Atlas géographique du Lot 1996

Cette concordance des limites départementales avec celles du Quercy durera jusqu'au 21 novembre 1808, date à laquelle l'Empereur Napoléon créera le département du Tarn-et-Garonne, suite aux doléances des Montalbanais qui vivaient mal la place donnée à Cahors, alors que Montauban avait été chef-lieu de généralité pendant plus d'un siècle.

Créée en 1635, la généralité de Montauban s'étendait sur deux provinces : le Quercy et le Rouergue. En 1779, le ministre Necker fait établir dans cette généralité l'Assemblée provinciale de Haute-Guyenne, dont le siège est à Villefranche de Rouergue. Cette Assemblée sera dissoute le 22 décembre 1789.

La création des départements, en 1790, séparera les provinces du Quercy et du Rouergue. Si le Quercy sera, au final, découpé en deux départements, le Rouergue connaîtra une grande

persistance dans le temps. Les limites actuelles du département de l'Aveyron épousent les contours de l'ancienne province.

« Cette province a une histoire autonome qui s'inscrit siècle après siècle, sur les terres que s'attribua la "nation" gauloise des Rutènes. Ils ont laissé leur nom, à peine modifié, au pays que nous appelons le Rouergue et qui n'a presque pas changé de configuration depuis les temps celtiques et romains. » (Enjalbert, 1979)



Carte n° 18 : Carte de l'entière province du Rouergue, divisée en deux sénéchaussées et présidiaux, l'un à Rodez et l'autre à Villefranche.

Source : Gallica. Bibliothèque nationale de France, GED-2893

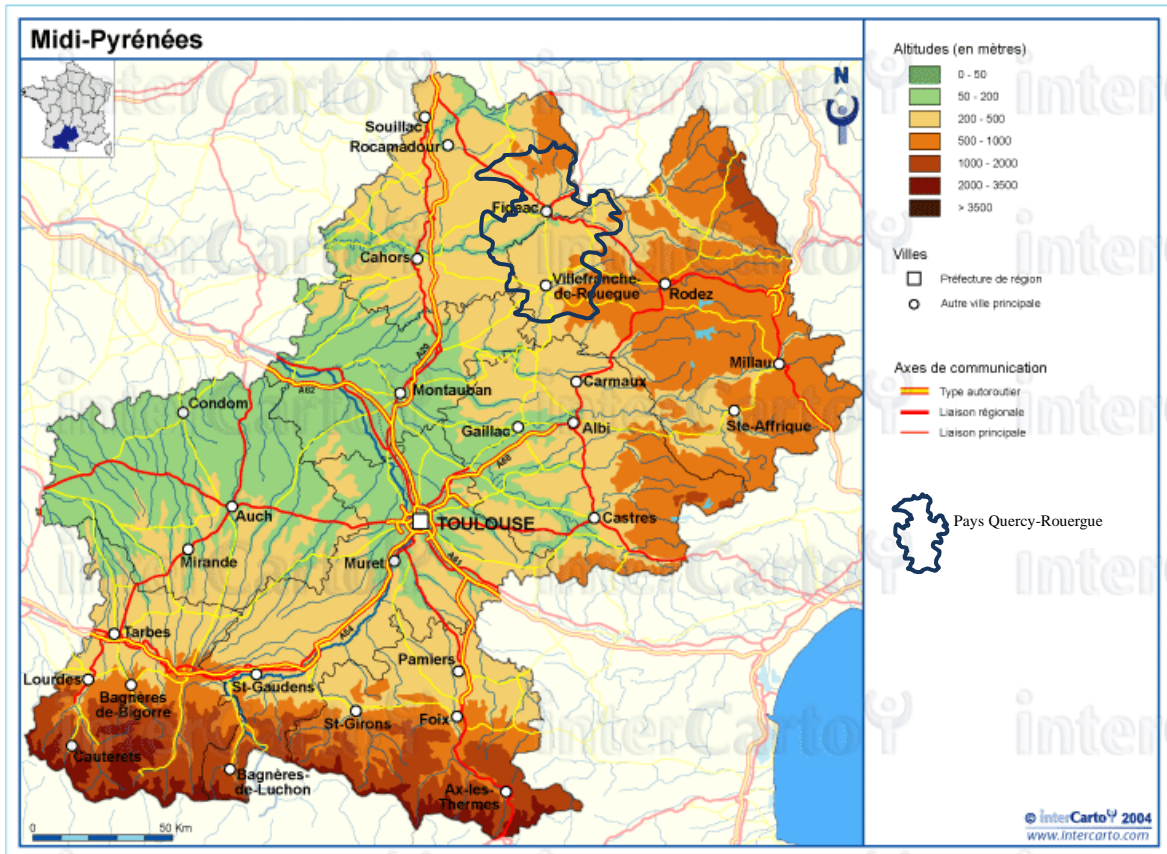
Ainsi, le Quercy et le Rouergue sont liés par l'histoire mais ne se confondent pas. Ce sont deux histoires locales qui ont forgé l'identité de ces territoires et participé à la construction d'un sentiment d'appartenance toujours vivace pour de nombreux habitants²²⁵.

²²⁵ Le Quercy et le Rouergue sont d'autant plus présents qu'ils bénéficient d'une édition spéciale de France 3 créée dès les années 70 et qui couvre l'actualité du Lot et de l'Aveyron (c'est la seule antenne locale de France 3 qui gère deux départements). Le fait que le Lot bénéficie d'une édition qui le concerne est principalement lié à la demande du Président Georges Pompidou qui séjournait régulièrement dans sa maison de Cajarc (Lot).

Il y a par ailleurs chaque année l'élection d'une Miss Quercy-Rouergue qui candidate ensuite directement pour le titre de Miss France.

2.2 Le Pays Quercy-Rouergue : une mobilisation générale

Il convient tout d'abord de préciser que le périmètre du projet de *Pays Quercy-Rouergue* ne correspond pas à un *pays* qui serait composé du Lot et de l'Aveyron mais à une zone constituée autour de trois aires urbaines : Figeac (située à l'est du département du Lot), Decazeville et Villefranche de Rouergue (situées à l'ouest du département de l'Aveyron).



Carte n°19 : Localisation du Pays Quercy-Rouergue dans la région Midi-Pyrénées.

Source : Fond de carte Intercarto

Ce projet de *pays* émerge en 1998. Le contrat de terroir²²⁶ de Figeac arrivant à son terme, Martin Malvy, nouveau président de la Région Midi-Pyrénées, vice-président du Conseil général du Lot et maire de Figeac, évoque lors du conseil communautaire de la Communauté de communes du « Pays de Figeac-Cajarc »²²⁷, le 10 octobre 1998, la perspective des *pays* :

*« On parle de plus en plus de cette structure nouvelle en matière d'aménagement du territoire. Des pays, il n'y en aura pas partout et ceux qui n'y seront pas dedans passeront à côté de quelque chose. »*²²⁸

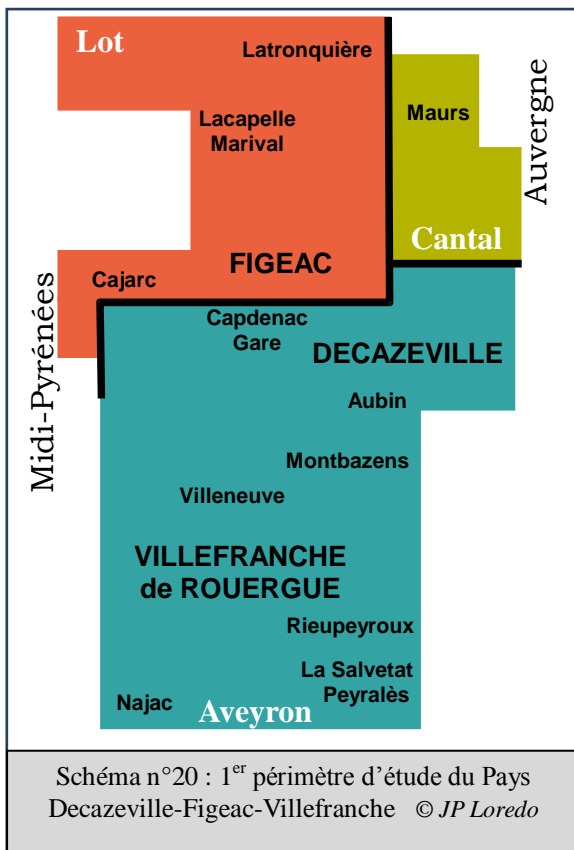
²²⁶ En 1995, la région Midi-Pyrénées lançait une politique de développement territorial appelée « contrats de terroir ».

²²⁷ Devenue depuis Communauté de communes « Figeac communauté ».

²²⁸ Propos rapportés par Michel Heuillet, journaliste à la Dépêche du Midi. Article : *Quel Pays pour Figeac ?* publié le lundi 12 octobre 1999 dans l'édition lotoise, page Figeac.

De leur côté, des élus aveyronnais lancent, en décembre 1998, l'idée d'un *pays villefranchois* interdépartemental avec, pour l'Aveyron, les cantons de Najac, Rieupeyroux, La Salvetat-Peyrales, Capdenac, Villefranche, Montbazens, Villeneuve, et ceux de Caylus (Tarn et Garonne) et Limogne (Lot).

Le 15 janvier 1999, le Conseil économique et social régional (CESR) organise à Figeac, une consultation locale, en vue de la négociation du contrat de plan État-Région 2000-2006. Cette journée de travail porte sur la « zone d'emploi de Figeac-Decazeville-Villefranche de Rouergue »²²⁹, et Jean-Louis Chauzy, président du CESR, militant pour la cause des *pays*, affirme devant les participants : « *Le pays doit devenir la base pour corriger les inégalités* », évoquant pour Figeac l'ouverture du *pays* sur Decazeville et Villefranche de Rouergue car « *nous devons aller au-delà des frontières artificielles, sachant pertinemment qu'il se heurtera aux "départementalistes"* ».²³⁰ A Martin Malvy de préciser à cette occasion : « *Je suis entièrement ouvert à la création d'un pays qui déborderait sur deux départements* », suivi par Jean Rigal, alors député de Villefranche de Rouergue pour qui « *c'est là une innovation intéressante* »²³¹.



Au lendemain de la consultation du CESR, un comité de pilotage se met en place pour étudier le projet de *pays villefranchois*, tout en déclarant « *nous allons tout faire pour favoriser la mise en place d'un périmètre plus large avec Figeac et le Bassin.* »²³²

On ne pouvait rêver lancement plus officiel pour engager le projet de *pays*. Force est de constater qu'une véritable volonté politique existait, portée par les leaders locaux, dont le président de la Région Midi-Pyrénées.

Fort du soutien des maires de Villefranche de Rouergue et Decazeville, une première étude est engagée à l'été 1999 pour définir quel pourrait être le projet de *pays*.

Le 13 janvier 2000, les élus locaux de 169 communes se retrouvent à Decazeville. Les édiles de la gauche locale, Martin Malvy

²²⁹ Consultation locale du Conseil économique et social à Figeac. Zone d'emploi de Figeac-Decazeville-Villefranche de Rouergue, 15 janvier 1999, Région Midi-Pyrénées, CESR, REIR N°9906130

²³⁰ Propos rapportés par la Dépêche du Midi. Article : *En marge des travaux du Conseil économique et social. Objectif 500 étudiants à Figeac*, publié le jeudi 15 janvier 1999 dans l'édition lotoise, page Figeac.

²³¹ Propos rapportés par la Dépêche du Midi. Article : *Figeac, Decazeville et Villefranche de Rouergue. Un pays sur la frontière ?* publié le vendredi 16 janvier 1999 dans l'édition lotoise, page Figeac.

²³² Cf. article de la Dépêche du Midi, *Le Pays gomme les frontières*, publié le 17 janvier 1999, dans l'édition de l'Aveyron, page Grand sud.

(président PS du Conseil régional, Vice-président du Conseil général du Lot, maire de Figeac et ancien ministre), Pierre Gadéa (maire PS et conseiller général de Decazeville), Jean Millau (président PRG du Conseil général du Lot), Jean Rigal (député PRG de Villefranche de Rouergue), Claude Penel (maire PS de Villefranche de Rouergue), ainsi que les sous-préfets de Figeac et Villefranche de Rouergue, défendent l'urgence de la création d'un *pays*, notamment pour les financements liés au contrat de plan 2000-2006. La commune de Maurs, située dans le Cantal, et dans la région Auvergne, souhaite s'intégrer au périmètre d'étude, ce qui donne un projet de *pays* inter-départemental (3 départements) et inter-régional (2 régions) (schéma n°20).

Alors que les élus montrent leur ambition et leur volonté politique pour faire ce *pays* (sachant que la procédure sera d'autant plus complexe que le périmètre d'étude du *pays* franchit les frontières administratives), le Conseil général de l'Aveyron, en réunion, le 28 janvier 2000, pour débattre de l'organisation territoriale, va porter un premier coup à la démarche. Dirigé par Jean Puech²³³, le conseil se prononce contre les projets de *pays* interdépartementaux et tout particulièrement celui de Decazeville-Figeac-Villefranche, qui se présente comme un front de gauche en terre conservatrice. Ce front est d'autant plus mal vécu qu'à sa tête se trouve le président PS de la Région. Mais les élus restent solidaires face au Conseil général de l'Aveyron et continuent la mise en place du projet.

Dans le Lot, on ne reste pas inactif : un colloque est organisé le 17 mars 2000 à Cahors, intitulé « *Le Lot, des terroirs aux pays* ». Il s'agit pour le Conseil général du Lot d'accélérer les créations des *pays* afin d'être parmi les premiers à émarger aux financements État-Région. A noter que, côté lotois, le projet de *Pays Decazeville-Figeac-Villefranche (pays DFV)* est le seul à être inter-départemental.

Le 29 juin 2000, la création de « l'association de préfiguration pour le développement du *pays* de Decazeville-Figeac-Villefranche » est déclarée à la sous-préfecture de Villefranche de Rouergue (parution au JO du 22/07/2000). Le siège social est à Capdenac-Gare (Aveyron). Elle a pour objet de :

« Préparer et favoriser la candidature du territoire constitué des trois bassins de vie de Decazeville, du Figeacois et du Villefranchois dans le cadre de la politique des contrats de pays, et ce, conformément aux dispositions de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999. »

Le groupe CRP Consulting est chargé d'établir un diagnostic territorial et de définir les éléments de cohésion du futur *pays*. Le territoire d'étude est élargi au canton de Maurs (à l'exception de la commune du Boisset). Ce premier diagnostic présenté en décembre 2000 conclut :

« Pour répondre à l'ambition commune de Solidarité et de Développement, quatre défis seront à relever et à prendre en compte dans la phase d'élaboration de la Charte de Pays :

²³³ Président UMP du Conseil général de l'Aveyron, sénateur, maire de Rignac, président de l'Assemblée des départements de France et ancien ministre.

- ✓ *Le défi du retour de la croissance démographique par le renforcement de l'attractivité de l'ensemble du territoire en terme d'habitat, d'équipements et de services aux habitants.*
- ✓ *Le défi de l'emploi, du développement des filières économiques et de la qualification des hommes pour asseoir une économie forte et diversifiée à partir des ressources et des savoir-faire locaux.*
- ✓ *Le défi de la constitution d'une destination touristique forte et identifiée autour de quatre spécificités remarquables et pouvant drainer de nouveaux flux de clientèles : les vallées et l'eau, le patrimoine culturel et historique, le patrimoine industriel, l'espace rural de qualité.*
- ✓ *Le défi d'un territoire de qualité et valorisé (nature/culture) par une gestion et une valorisation de l'environnement et la mise en œuvre d'une politique culturelle facteur d'identité. » (CRP, 2000)*

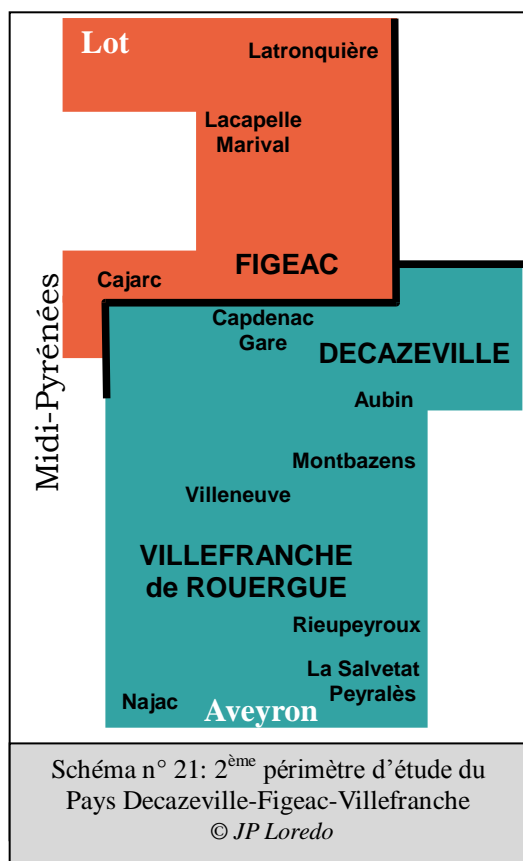
Ces quatre défis interpellent les quatre instances de la formation socio-spatiale : géographique (habitat, équipements, attractivité), économique (valorisation des filières, services, tourisme), idéologique (politique culturelle facteur d'identité) et politique (l'ensemble supposant une gouvernance adaptée).

Le 17 février 2001, lors de l'Assemblée générale de l'association de préfiguration, des commissions de travail sont créées pour explorer l'existant, définir les besoins, tracer des perspectives. Ces travaux sont destinés à alimenter la vision à dix ans du *pays* et à élaborer la future charte de développement. Le planning est organisé pour que le dossier de candidature puisse être déposé fin 2001 aux préfets de région. Les commissions sont des instances, présidées par une personnalité locale, où sont invitées des associations. Elles sont organisées autour de dix thématiques :

- Agriculture
- Industrie
- Artisanat-Commerce
- Tourisme
- Environnement - cadre de vie
- Culture
- Services publics et au public
- Santé-Insertion
- Education-Formation-Sports
- Transport

En mars 2001, les élections municipales et cantonales viennent modifier la carte politique du futur pays. En effet, Serge Roques, candidat DL, est élu à Villefranche de Rouergue, battant le maire sortant PS, Claude Penel. Christian Tieulié (UMP) est élu conseiller général de Decazeville face à Pierre Gadea (conseiller PS sortant et maire de Decazeville). Le front de gauche du *Pays Decazeville-Figeac-Villefranche* se fissure et très vite Serge Roques et Christian Tieulié, ainsi que Jacques Dournes (conseiller général UMP de Capdenac) et Raymond Audouard (conseiller général DVD du canton de Villeneuve), rejoignent la position de Jean Puech, lequel lance un

projet Ouest Aveyron²³⁴ concurrent, déclenchant ce que la presse locale appellera « la guerre des pays ». Les élus qui suivent Jean Puech quittent l'association de préfiguration du *Pays Decazeville-Figeac-Villefranche*, mais la plupart des communes restent dans le périmètre d'étude, jouant les deux cartes.



Parallèlement, les communes du Cantal décident de ne pas poursuivre l'aventure. Le périmètre du *Pays Decazeville-Figeac-Villefranche* se resserre donc sur le Lot et l'Aveyron.

Le 21 juin 2001, Jean Puech organise à Villeneuve une réunion pour l'ensemble des élus aveyronnais engagés dans le projet de *Pays Decazeville-Figeac-Villefranche*, afin de leur présenter le projet Ouest Aveyron (14 cantons, 100 communes).

L'association de préfiguration du *Pays Decazeville-Figeac-Villefranche* continue néanmoins son travail pour présenter le projet de charte dans les délais fixés et lors de l'Assemblée générale du 07 juillet 2001, les commissions de travail présentent les résultats de leurs réflexions, en terme de diagnostic et de propositions. Lors de cette assemblée, la préfète de l'Aveyron, Anne-Marie Escoffier,²³⁵

déclare : « *Le projet de ce pays me paraît correspondre parfaitement à ce qui est fixé par la loi. Cela ne fait que conforter l'avis favorable que je donnerai au préfet de région pour ce Pays Decazeville-Figeac-Villefranche* ». Cette prise de position publique lui vaudra les foudres de Jean Puech.

²³⁴ En fait Jean Puech propose une nouvelle carte des *pays* aveyronnais basée sur la notion de bassin d'activité. Ce sont dix pays qui « *tous présentent la caractéristique de se mouler dans les frontières cantonales, donc de respecter à la fois l'ordre immémorial du département et l'autorité de son maître* » (Cf. l'article : *Les secrets du système Puech. Le roi Jean*, publié dans l'Express le 16 février 2002).

²³⁵ Elle deviendra en 2008, conseillère générale du canton de Rignac (12) et sénatrice de l'Aveyron (RDSE).

Le samedi 15 septembre, un forum d'information et d'échange est organisé à Villefranche de Rouergue²³⁶. Un deuxième numéro de « Demain au pays »²³⁷ est diffusé à cette occasion, dans lequel Martin Malvy signe un édito rappelant les enjeux :

« La nécessité de rendre nos territoires plus compétitifs, la priorité à donner au développement économique et de l'emploi mais aussi la nouvelle place reconnue aux acteurs de la Société Civile et la part faite à la complémentarité et aux solidarités entre le réseau des petites villes et les communes rurales, font de la politique des Pays un enjeu majeur pour l'essor de nos territoires.

Si la politique des Contrats de Développement de Terroirs et de Bassins d'Activité a constitué une forte valeur ajoutée dans le domaine de la coopération intercommunale, il convient désormais de prendre appui sur des bases territoriales plus solides et plus larges. Cela permettra d'aborder correctement et durablement l'ensemble des préoccupations en matière de développement économique, d'amélioration du cadre de vie, d'action sociale, d'offre culturelle, de valorisation de l'environnement et du patrimoine.

Alors, à côté des agglomérations, dans des territoires ruraux comme les nôtres, on a le devoir de solidariser nos atouts, nos arguments, nos services publics afin de mettre toutes les chances de notre côté et de regarder l'avenir avec confiance. Avec l'ensemble des communes rurales concernées, le pôle urbain Decazeville- Figeac- Villefranche de Rouergue constitue nous le savons bien, une vraie force.

Le 8 octobre prochain, la candidature à la Reconnaissance du Périmètre d'Etude du Pays de Decazeville - Figeac - Villefranche de Rouergue sera examinée par la Conférence Régionale d'Aménagement et de Développement du Territoire.

Cela fait plusieurs mois que les 10 commissions thématiques créées à l'initiative de l'Association de Préfiguration pour le Développement du Pays de Decazeville - Figeac - Villefranche de Rouergue se réunissent; elles peuvent désormais nous présenter leurs propositions. Le travail engagé confirme l'intérêt de notre projet, tel qu'il a été spontanément suggéré par les collectivités locales qui ont choisi d'y adhérer.

Le Forum d'information et d'échanges qui se tiendra le 15 septembre prochain à Villefranche de Rouergue sera l'occasion d'en débattre. Il a pour objectif d'apporter à chacun l'information la plus complète possible et de répondre aux questions que les uns et les autres se posent.

C'est dans cet esprit que je souhaite que nos prochains échanges et débats associent l'ensemble des acteurs concernés, avec pour seul objectif l'intérêt bien compris de notre territoire. »

Martin Malvy. Président de l'Association de Préfiguration. Septembre 2001.

²³⁶ L'organisation du forum à Villefranche de Rouergue a « obligé » Serge Roques à venir souhaiter la bienvenue à l'ensemble des participants (700 personnes) dont beaucoup d'élus, puis à s'excuser pour quitter la salle après avoir exposé son opposition au projet.

²³⁷ Bulletin d'information de l'association de préfiguration du Pays Decazeville-Figeac-Villefranche, n°2 Sept.2001.

Les tenants du contre-projet aveyronnais ne perdent pas espoir et continuent leur travail de lobbying. Ils déclarent le 18 octobre 2001, à la sous préfecture de Villefranche de Rouergue (publiée au JO du 10/11/2001), « *l'association de préfiguration pour le développement du pays Ouest Aveyron* ». Le siège social est à la mairie de Villeneuve. Elle a pour objet de « *Porter le dossier de reconnaissance du pays Ouest Aveyron* ».

Le 29 octobre 2001, la Conférence régionale d'aménagement et de développement du territoire (CRADT), sous la double présidence du préfet de Région, Hubert Fournier et du président du Conseil régional, Martin Malvy, valide le projet de *Pays Decazeville-Figeac-Villefranche* reconnaissant ainsi le périmètre d'étude. Pour autant, cette reconnaissance ne met pas un terme à la bataille des *pays*, puisque le *pays* n'existe qu'une fois le périmètre définitif validé. Néanmoins, cette étape est déterminante car elle marque le début de la phase d'élaboration de la charte de développement, qui doit mobiliser l'ensemble des acteurs du territoire.

Lors de l'Assemblée générale du 17 novembre 2001 à Lanuejols, le processus de rédaction de la charte est lancé. Elle sera élaborée avec le soutien du bureau d'études CRP Consulting. Les cinq axes de la charte sont d'ores et déjà définis (suite au diagnostic préalable et au travail des commissions) :

1. Agir sur l'emploi, l'économie et la formation,
2. Préserver et valoriser l'environnement et le cadre de vie,
3. Renforcer l'attractivité du territoire,
4. Affirmer l'identité culturelle et touristique,
5. Amplifier la solidarité et organiser la cohésion du territoire.

Autant de thématiques pour lesquelles les acteurs associatifs ont toute leur place, chacune correspondant à des domaines d'action des associations.

Pour les promoteurs du projet *pays Decazeville-Figeac-Villefranche*, à ce moment là, l'objectif est de présenter la charte définitive aux collectivités, pour validation, en février 2002. Il y a donc trois mois pour mobiliser les acteurs, écrire la charte et constituer un conseil de développement (qui devrait être constitué par le 3^{ème} collège de l'association de préfiguration).

Lors de cette même assemblée générale, il est décidé de candidater pour un LEADER+ sur la thématique de « *l'amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales* ». La Scoop Sapie va aider à monter le dossier de candidature qui doit être déposé à la préfecture de région avant le 1^{er} février 2002.

2.3 De l'engagement solidaire au conflit ouvert : l'État joue l'arbitre.

Si d'un côté on se prépare à écrire la charte, de l'autre ses opposants « continuent le combat ». Ce même mois de novembre 2001, Serge Roques, maire de Villefranche de Rouergue, obtient de son conseil municipal de sortir du projet de *Pays Decazeville-Figeac-Villefranche*. Il démissionne de la vice-présidence de l'association de préfiguration et Villefranche rejoint le projet de *Pays Ouest Aveyron* qui monte doucement en puissance. De 29 communes favorables en novembre, on passe à 42 en décembre 2001. Parmi elles, les communes de Saint-Santin, Saint-Parthem, Livinhac, Almont les Junies, Flagnac, Boisse-Penchot, Foissac annoncent leur adhésion au *Pays Ouest Aveyron* sans renoncer pour autant au périmètre du *Pays Decazeville-Figeac-Villefranche*.

Un nouveau pas va être franchi en 2002. En effet, le 8 mars, la CRADT, suivie par le préfet de région, ne valide pas le périmètre d'étude du *Pays Ouest Aveyron*²³⁸. Les élus aveyronnais acceptent mal cette décision vécue comme de l'entrisme toulousain (et indirectement lotois) en Aveyron. Jean Puech se déclare prêt à compenser les pertes financières liées à la non reconnaissance des *pays* aveyronnais (dépense chiffrée à 525 millions de francs, soit 80 millions d'euros). Dans un article intitulé « *Pays : l'Aveyron fait sécession* », paru dans La Dépêche du Midi le 12 mars 2002, Lionel Laparade écrit :

« Convaincu de détenir la vérité et de coller à des réalités aveyronnaises "qui échappent manifestement au préfet de région", regrettera Jean Puech, le pouvoir départemental vient donc de s'autoproclamer grand manitou de l'aménagement du territoire rouergat. "On ne se laissera pas imposer par un conclave administratif régional une vision bien éloignée des intérêts de nos populations", conclura Jean Puech, soucieux, en reprenant la haute main sur les pays, de préserver les siens....»

Pour les défenseurs du *Pays Decazeville-Figeac-Villefranche*, le combat est considéré comme terminé. C'est l'objet de la lettre de Martin Malvy aux maires, le 14 mars 2002 (annexe n°28), qui les invite à valider le projet interdépartemental.

Mais Jean Puech ne s'avoue pas vaincu. Pour augmenter la pression sur les élus aveyronnais, il obtient du Conseil général, en avril 2002, une délibération qui prévoit que les aides du Conseil général seront variables de 10% à 40% selon que la commune appartiendra à un « bon *pays* » (fédération de bassins d'activité circonscrite au département) ou à un « mauvais *pays* », *Decazeville-Figeac-Villefranche* par exemple²³⁹. De nombreux élus vont dénoncer cette décision et organiser la rébellion.

Après la réélection de Jacques Chirac à la présidence de la République, Jean Puech profite du changement de gouvernement, en mai 2002, pour engager un travail de lobbying au niveau des ministères. En juin, il rencontre, en tant que président de l'Assemblée des Départements de

²³⁸ La CRADT refusera également les projets de *pays* Levezou/Lagast/Ségala, et demandera une redéfinition du périmètre du *pays* Nord-Aveyron. Autant dire que les projets de *pays* aveyronnais n'ont pas reçu un très bon accueil au niveau de l'instance régionale.

²³⁹ Jean Puech n'est pas seulement hostile au *Pays DFV*, il conteste aussi le projet du *Pays ruthénois* porté par Marc Censi, maire de Rodez, président de l'Assemblée des communautés de France, ancien président du Conseil régional Midi-Pyrénées, pourtant du même bord politique.

France, Jean-Pierre Raffarin, nouveau premier ministre, afin de lui demander une révision de la loi Voynet. Il va également, en tant que sénateur, mobiliser ses collègues du Palais du Luxembourg pour qu'ils aillent dans le même sens.

Parallèlement, durant tout l'été, la fronde anti-Puech s'organise. Une centaine de maires « se rebiffent », signent une pétition dénonçant la prise de position du Conseil général. Certains menacent d'introduire un recours devant le tribunal administratif pour discrimination. Jean Puech dénonce un complot.²⁴⁰

Pendant ce temps les acteurs travaillent à la charte du *Pays Decazeville-Figeac-Villefranche*, qui est présentée aux communes et communautés de communes pour validation, en juillet 2002. Elles doivent se prononcer avant la mi-septembre.

En ce mois de juillet, enfin une bonne nouvelle : le GAL Quercy-Rouergue a été retenu pour le LEADER+. Sur ce programme, l'interdépartemental devra fonctionner. Patrice Couronne, président de la Communauté de communes du Villefranchois et maire de Morlhon (12), est élu président du GAL.

Un autre moment de satisfaction pour les élus, mobilisés pour certains depuis quatre ans sur le projet de *pays* : Martin Malvy annonce, lors de l'Assemblée générale de l'association de préfiguration du 14 octobre 2002 à Capdenac-Gare, que le *pays* se fera. En effet, sur les 135 communes consultées, 109 ont approuvé la charte, 6 ont voté contre, 19 n'ont pas délibéré. En ce qui concerne les communautés de communes, 8 l'ont approuvée, 2 n'ont pas délibéré. Ceci représente 80% des communes concernées et environ 85% de la population du territoire. Fort de ce résultat, l'association de préfiguration décide de déposer le dossier de périmètre définitif auprès du préfet de région. Celui va devoir transmettre le dossier aux Conseils généraux, et au Conseil régional, pour avis, avant de le présenter à la CRADT qui devra se prononcer sur la constitution définitive du *pays*. Cette décision devrait être prise dans le premier trimestre 2003.

Lors de cette même assemblée, il est décidé de changer le nom du *pays*. Le nom *Pays de Decazeville-Figeac-Villefranche*, outre l'importance donné aux bourgs centres au détriment des autres communes, n'affirme pas d'identité particulière. De ce fait il est relativement peu fédérateur. Conscient que ce nom n'est pas très mobilisateur, les élus membres de l'association de préfiguration le renomme en *Pays Quercy-Rouergue* qui fait référence à des entités plus anciennes et met en avant l'interdépartementalité du *pays* car, comme le souligne Martin Malvy, « aucun autre pays ne peut se prévaloir d'un tel nom qui illustre bien la collaboration entre le Lot et l'Aveyron »²⁴¹.

Dans une interview à la Dépêche du Midi (édition Aveyron), publiée le 18 octobre 2002, Martin Malvy exprime « sa certitude que rien ne peut plus compromettre la création officielle de cet espace de coopération intercommunale... Pas même le toilettage des lois Voynet/Chevènement

²⁴⁰ Voir l'article de Béatrice Jérôme (avec Elian Da Silva) *Le gouvernement s'apprête à donner un coup d'arrêt à la création des pays*, paru dans le journal Le Monde le mercredi 13 novembre 2002. Voir annexe n°23

²⁴¹ Cf article de Bernard-Hugues Saint Paul, du 15 octobre 2002, La Dépêche du Midi, édition Aveyron.

annoncé par le Premier ministre et Jean-Paul Delevoye. Adossé à ses convictions, il laisse aux Aveyronnais le soin de régler, entre eux, leurs querelles de famille... »²⁴²

L'annonce de la suppression programmée de la CRADT conduit le préfet de Région à bloquer le dossier, d'autant que celui-ci est maintenant suivi directement par le gouvernement. L'État, de son côté, ne veut pas, dans un premier temps, apparaître partisan dans ce conflit entre :

- deux projets ;
- deux leaders politiques locaux, un de droite et un de gauche, anciens ministres, ayant par ailleurs des responsabilités nationales par le biais de l'Assemblée des Départements de France pour l'un, de l'Association des Petites Villes de France pour l'autre ;
- le département et la région.

Face à la difficulté, le gouvernement, par le biais de la DATAR, missionne le Cabinet Bruhnes-Consultants pour :

« Fournir à la DATAR les conclusions d'une expertise indépendante permettant au Préfet de Région d'arrêter les dispositions adaptées aux projets de pays concernés et en particulier le Pays Quercy-Rouergue » (Brunhes 2003)

Cette mission d'expertise va se dérouler de mars à avril 2003 et le Cabinet Brunhes Consultants produira la synthèse de son travail le 7 mai. Celle-ci valide le projet de *Pays Quercy-Rouergue* (annexe n°29) en concluant :

« Le pays Quercy-Rouergue a le mérite d'avoir travaillé à de nouvelles coopérations. Il propose un cadre, un contenu, des modalités à cette coopération sur la base des législations en vigueur.

On peut contester ces propositions, ce que fait une minorité de communes de l'Aveyron, mais le projet Ouest Aveyron, dans sa formule actuelle, ne constitue pas une véritable alternative. Il est d'abord "défensif". Les propositions établies sont insuffisantes et sont rejetées par une majorité de communes.

Sur le fond, nous considérons que les territoires du "Quercy" et du "Rouergue" font face à des enjeux très proches et qu'ils ont intérêt à coopérer. »

Cette conclusion ravit Martin Malvy, mais pour le gouvernement elle ne résout pas le problème puisqu'elle ne valide pas la proposition aveyronnaise. Les élections régionales de 2004 approchant, Jean Paul Delevoye, ministre de la Fonction publique, de la réforme de l'État et de l'aménagement du territoire, en charge de ce dossier, préfère jouer la montre, tout en militant pour une solution de compromis : un *pays* dans le Lot, un autre dans l'Aveyron, avec des passerelles pour des projets interdépartementaux.

²⁴² Article : « *Martin Malvy : Le pays Quercy-Rouergue existera* », publié le 18 octobre 2002 dans La Dépêche du Midi.

2.4 Du Pays Quercy-Rouergue aux Pays Est Quercy et Rouergue Occidental

Comme annoncé lors du CIAT du 13 décembre 2002, la Loi n° 2003-590 Urbanisme et Habitat du 2 juillet 2003 vient modifier la procédure de création des *pays* en supprimant l'avis de la CRADT (ce que réclamait Jean Puech) ainsi que la notion de périmètre d'étude.

Profitant de la brèche créée par la nouvelle loi²⁴³, le *Pays Quercy-Rouergue* engage dès septembre 2003 une vaste campagne d'appel à projets. En novembre, l'association enregistre 137 dossiers dont 85 sur la partie aveyronnaise. Ces projets peuvent, par anticipation, bénéficier de financements de l'Europe, de l'État, de la Région. D'ailleurs, lors de la commission de programmation d'octobre 2003, 47 millions d'euros seront affectés aux projets du *Pays Quercy-Rouergue*.

Le 7 juillet 2003, Martin Malvy écrit au Premier ministre, Jean-Pierre Raffarin, pour l'informer du trouble de tous ceux qui ont participé à l'élaboration du projet de *pays* et solliciter une audience. Cette lettre restera sans réponse.

Le 16 janvier 2004, le nouveau préfet de Région, Jean Daubigny, dans un courrier aux élus locaux, indique qu'à la demande de Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur, doit s'organiser, sous l'égide de la préfecture de région, « *une concertation approfondie avec les responsables des projets intercommunaux afin de rechercher une meilleure cohérence territoriale* »²⁴⁴. Pour les « départementalistes » aveyronnais, ce courrier pousse à la création de deux *pays*, pour les « inter-départementalistes » ce n'est qu'une simple temporisation du représentant de l'État.

Le 27 février 2004, Martin Malvy écrit au préfet de Région pour lui demander d'engager, sous deux mois, les consultations réglementaires, faute de quoi, un recours au tribunal administratif pourrait être engagé.

En juin 2004, Jean Daubigny, le préfet de Région, après des mois d'attente, décide, sans avoir consulté ni les Conseils généraux, ni le Conseil régional, comme la loi le prévoit, de substituer au *Pays Quercy-Rouergue*, deux *pays*, l'un dans l'Aveyron, l'autre dans le Lot, capables toutefois d'élaborer des projets transversaux. L'association de préfiguration du *Pays Quercy-Rouergue* dépose un recours au tribunal administratif pour « abus de pouvoir et pour mise en danger des collectivités locales et des associations ». Pour Martin Malvy « *non seulement M. Daubigny s'est affranchi de l'épisode consultatif, mais encore, il propose un nouveau schéma qui va à l'encontre du vote de l'immense majorité des communes et des communautés de communes intéressées par le Pays Quercy-Rouergue. Je soupçonne le préfet de Région d'avoir agi sur ordre du ministre de l'intérieur, et je me suis d'ailleurs étonné auprès de M. de Villepin de son ingérence dans ces affaires qui ne concernent en réalité que les collectivités locales* »²⁴⁵.

²⁴³ En supprimant la notion de périmètre d'étude, la loi 2003-590 fait que le périmètre d'étude validé par la CRADT, devient le périmètre reconnu du *Pays Quercy-Rouergue*. D'autre part la charte ayant été déposée, les axes de développement sont connus et validés par les collectivités.

²⁴⁴ Cf. article de Lionel Laparade, *Pays : concertation ou exécution ?*, publié le 23 janvier 2004 dans La Dépêche du Midi, édition Aveyron.

²⁴⁵ Propos rapporté par Lionel Laparade dans son article « *Pays Quercy-Rouergue : le préfet de région a tranché* », publié le 2 juillet 2004 dans La Dépêche du Midi, édition Aveyron.

Conscient que la situation est relativement bloquée et que le temps presse (la loi fixant le 31 décembre 2004 comme date butoir pour la reconnaissance du *pays*), l'association de préfiguration décide le 10 juillet 2004, de s'engager dans la voie proposée par le préfet. Elle propose la mise en place de deux *pays* avec un conseil de développement commun et la création d'un comité de liaison entre les deux *pays*. La fin d'année s'annonce chargée pour boucler la charte, faire délibérer les collectivités concernées et valider le *pays* par le préfet de Région.

Mais le 28 juillet, la décision du tribunal administratif de Toulouse vient bouleverser le calendrier. Le juge, suite à la plainte déposée par l'association de préfiguration, ordonne au préfet de Région de transmettre aux Conseils généraux de l'Aveyron et du Lot ainsi qu'au Conseil régional le projet de charte du *Pays Quercy-Rouergue*. Si officiellement le discours des élus est à la victoire programmée du *Pays Quercy-Rouergue*, en réalité ils ne se font pas beaucoup d'illusion et travaillent en coulisse sur l'hypothèse des deux *pays*, qui suppose de réécrire, très rapidement, le diagnostic, pour l'adapter au nouveau périmètre, ainsi que la charte de développement.

Les différentes rencontres entre élus, pendant cet été 2004, vont valider l'hypothèse de la création de deux *pays*. Le *Pays Est Quercy* couvrira la partie lotoise de l'ex *Pays Quercy-Rouergue*, la partie aveyronnaise à laquelle se rajouteront les communes du canton de Rignac (fief de Jean Puech) deviendra le *Pays Rouergue Occidental*.

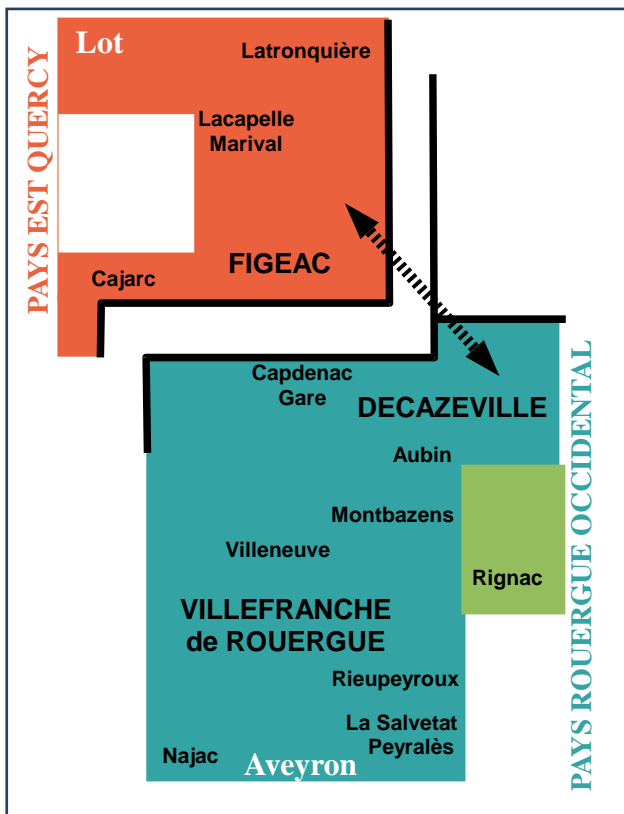


Schéma n°22 : Périmètres des Pays Est-Quercy et Rouergue Occidental
© JP Loreda

Le 13 décembre 2004, les périmètres des *Pays Est Quercy* et *Rouergue Occidental* sont définitivement arrêtés.

Début 2005, les contrats de *Pays Est-Quercy* et *Rouergue occidentale* sont officiellement signés.

L'association pour le développement du *Pays Rouergue Occidental* est créée le 10 février 2005 (JO du 19/03/2005)

En juillet 2005 l'association de préfiguration du Pays Decazeville-Figeac-Villefranche devient « Comité de liaison et de suivi des *Pays Est Quercy* et *Rouergue Occidental* » (parution au JO du 20/08/2005).

Six années se sont écoulées entre le lancement du projet et la signature des contrats de *pays*. De longues années, qui

ont vu des hommes et des femmes se mobiliser pour construire un territoire de projet, des élus se déchirer par repli identitaire ou enjeu de pouvoir, la limite administrative devenir frontière, et surtout des milliers d'euros perdus pour les acteurs de terrain, porteurs de projets concrets, souvent à mille lieux de la « guerre des *pays* ».

L'histoire continue, chacun chez soi, deux *pays*, deux chartes, deux contrats.....

Mais parallèlement, le GAL Quercy-Rouergue commence à déployer son action et à faire vivre cet espace interdépartemental que les *pays* viennent de condamner.

3 Un territoire en construction

Pendant que les élus s'affrontaient sur le périmètre, le diagnostic territorial était réalisé. Il permet de mesurer les éléments de force et les faiblesses de la combinaison socio-spatiale du *Pays Quercy-Rouergue*.

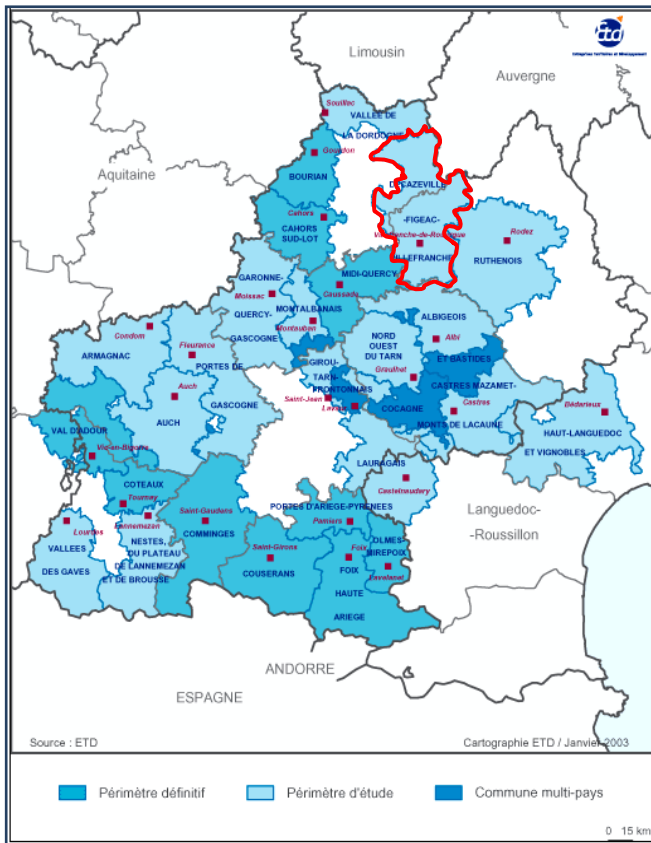
3.1 Une grande variété géographique

Le *Pays Quercy-Rouergue* (appelé *Pays Decazeville-Figeac-Villefranche* au début de la procédure) est situé au nord-est de la région Midi-Pyrénées et au sud du Massif Central. Il est bordé au nord par le *Pays de la Vallée de la Dordogne lotoise*, à l'ouest par le *Parc Naturel Régional des Causses du Quercy*, et le *Pays Midi-Quercy*. Au sud se trouve le *Pays Albigeois* et à l'est le *Pays Ruthénois*. Il est limitrophe avec le département du Cantal (région Auvergne).

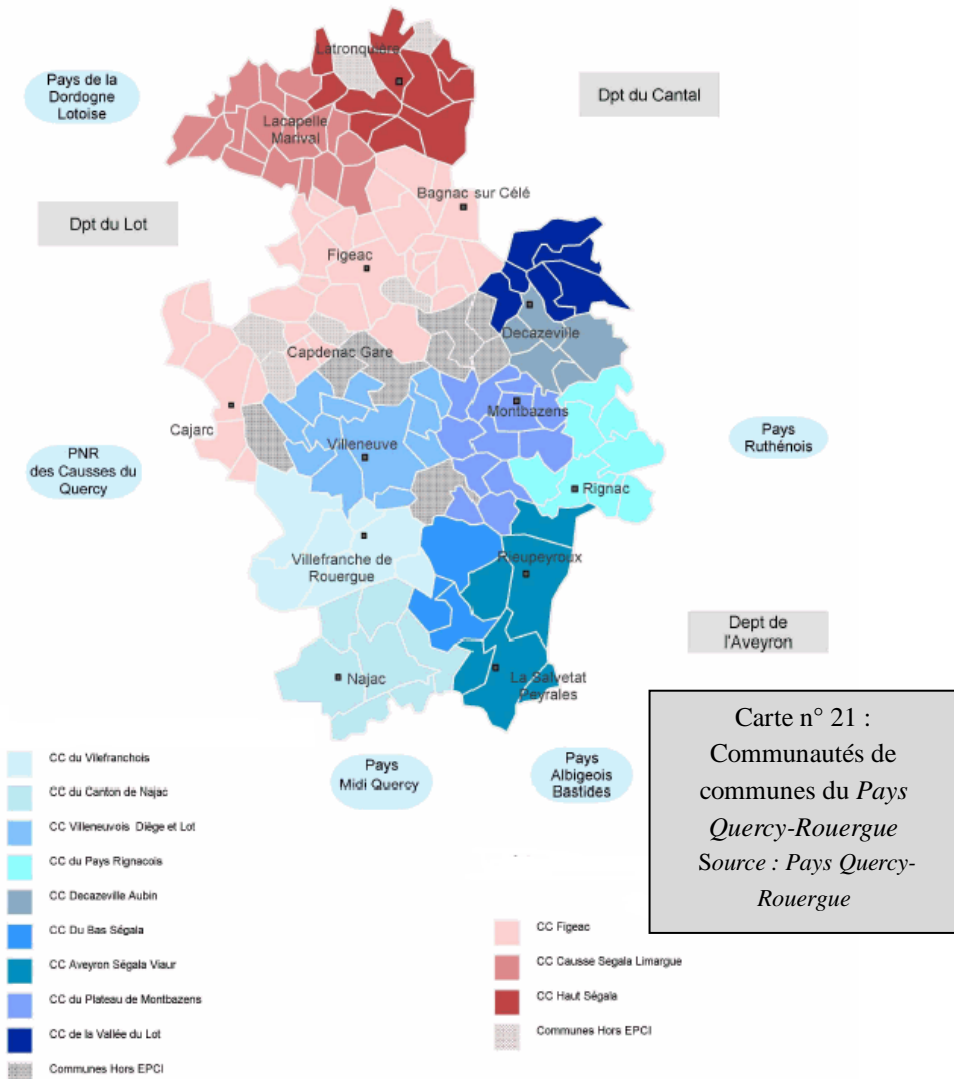
Le *Pays Quercy-Rouergue*, à cheval sur deux départements, l'Aveyron et le Lot, regroupe au niveau du périmètre d'étude reconnu par la CRADT, 135 Communes (69 sur le Lot, 66 sur l'Aveyron) dont 75 sont classées en zone de montagne.

Il a une superficie de 2 245 Km² pour une population totale de 99 771 habitants (RG 1999) dont 40 000 résident sur les trois pôles urbains de Decazeville, Figeac et Villefranche de Rouergue. C'est un territoire rural (densité moyenne de 43 habitants au Km²) dont 109 communes sont en zone de revitalisation rurale²⁴⁶.

²⁴⁶ Le concept de Zone de Revitalisation Rurale est une création de la Loi d'Orientation et d'Aménagement du Territoire de 1995, précisée par le décret n° 96-119 du 14 février 1996. La notion de Zone de Revitalisation Rurale prolonge celle de Territoire Rural de Développement Prioritaire. En effet, sont retenues en zone de revitalisation rurale (ZRR) les communes reconnues comme les plus fragiles de celles déjà classées en Territoire Rural de Développement Prioritaire. *Article 1 465 A du code général des impôts.*



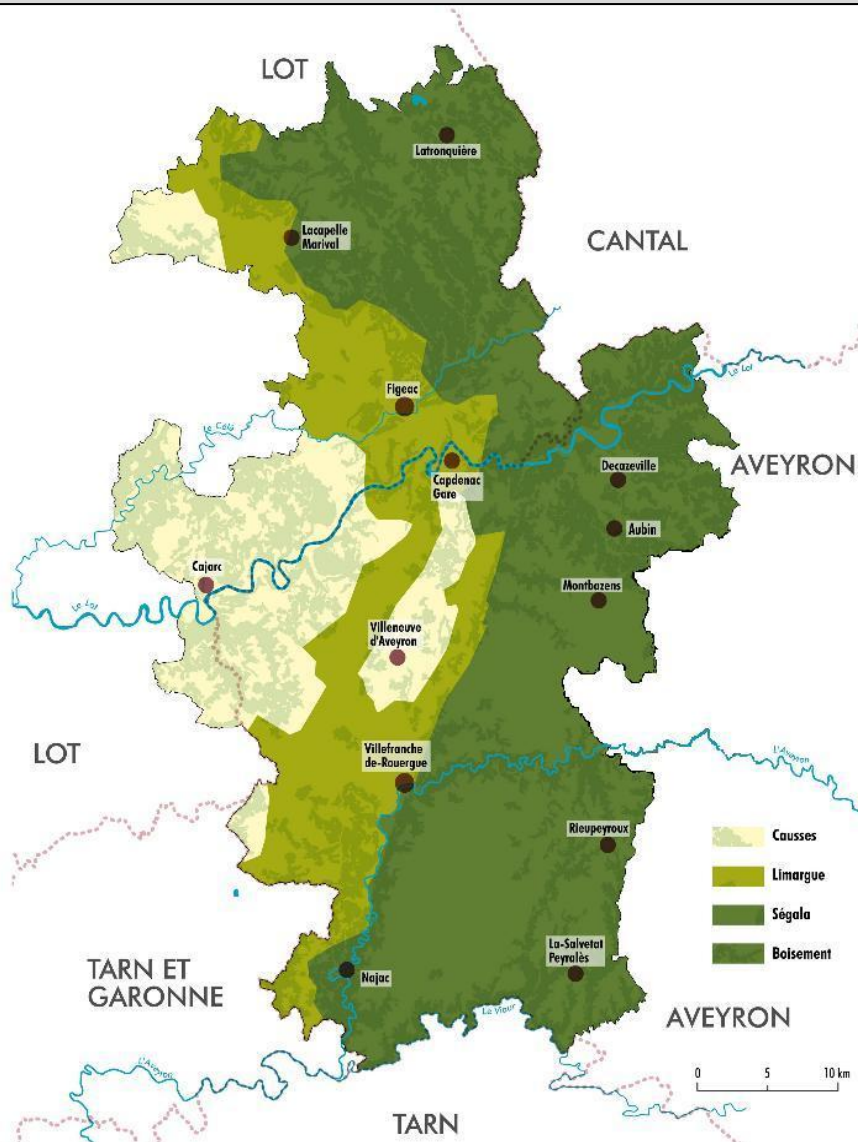
Carte n° 20 :
Midi-Pyrénées. Pays
reconnus en CRADT au
15 février 2003.
Source : ETD



Carte n° 21 :
Communautés de
communes du Pays
Quercy-Rouergue
Source : Pays Quercy-
Rouergue

Les différentes entités paysagères qui existent sur ce périmètre, sont relativement variées et marquent fortement la géographie de ce *pays* au relief mouvementé. C'est une zone de contact entre le Bassin aquitain à l'ouest et le Massif central à l'est. Les **causses** du Quercy à l'ouest, caractérisés par leur socle calcaire, jouxtent, pour la partie lotoise, ceux du Parc naturel régional des Causses du Quercy. Les paysages sont caractérisés par les petits chênes, les genévriers et un patrimoine vernaculaire en pierre sèche. Peu peuplées, ce sont des terres propices à l'élevage ovin et aux palmipèdes gras. La déprise agricole, dans certains secteurs, entraîne une fermeture du paysage, mettant à mal des éléments patrimoniaux. Le **Limargue**, au centre, est constitué de petites vallées à tendance bocagère. La douceur des pentes, la qualité des sols et la facilité d'accès ont favorisé l'implantation de bourgs marchands.

Carte n°22 : Entités paysagères Pays *Quercy-Rouergue*
 Source : à partir de la carte réalisée par AZAM - Leader 2007-2013
 GAL *Quercy-Rouergue*

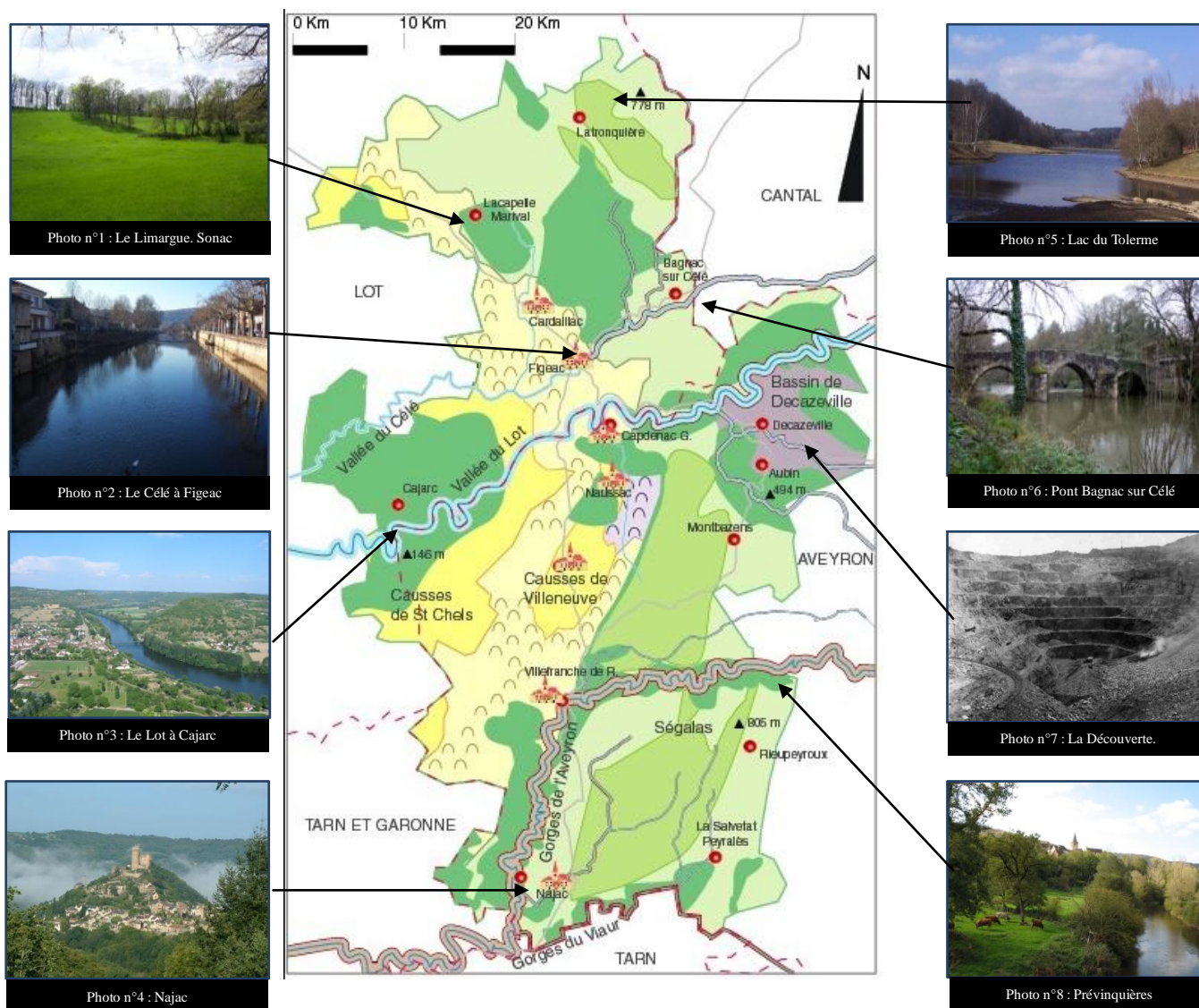


Le Limargue concentre de ce fait une grande part de l'activité humaine et assure la liaison avec les **ségalas** à l'est, premiers contreforts du Massif central, au relief accidenté et au climat plus rude (779 m d'altitude pour la partie lotoise et 905 m côté aveyronnais). Ce sont des plateaux schisteux entaillés de vallées étroites où l'on cultivait autrefois le seigle et la châtaigne. Aujourd'hui ils sont réputés pour leurs élevages bovins. Côté lotois, les communes du Ségala sont les seules à connaître encore des pertes de population. La mauvaise qualité du réseau routier et des conditions climatiques plus rudes rendent les déplacements particulièrement difficiles et ne facilitent pas l'installation d'habitants travaillant dans les bassins d'emplois périphériques.

Quatre rivières traversent ce pays et le marquent de leur empreinte. Le Lot, tout d'abord, qui pose une limite naturelle entre les deux départements. Limite administrative, il était avant tout, au XIX^{ème} siècle, une voie de circulation assurant la liaison entre le bassin houiller de Decazeville et Bordeaux, période dont on retient surtout aujourd'hui l'estofinade²⁴⁷ (ou stockfish), spécialité culinaire très prisée. Son affluent, le Célé, descend des montagnes du Cantal et dessine une vallée plus étroite et austère en amont de Figeac. Plus au sud, les gorges de l'Aveyron entaillent fortement les ségalas aveyronnais et bordent les causses occidentaux. Le Viaur trace sa limite au sud.

²⁴⁷ Ce mets à base de filets de stockfish (morue ou aiglefin séché), de pommes de terre, d'œufs, de crème fraîche et d'huile est une spécialité de cette partie de la vallée du Lot. Le stockfish fut importé par les bateliers qui remontaient le Lot depuis Bordeaux au XVIII^e siècle pour rejoindre le bassin houiller de Decazeville. Les gabarriers se restauraient à Livinhac-le-Haut où le poisson devint fameux auprès des mineurs.

La carte ci-dessous, réalisée pour le diagnostic du *pays*, met en évidence les petits plateaux calcaires et les coteaux argilo-calcaires du Limargue, les différents plateaux des ségalas mais surtout le Bassin houiller de Decazeville. Autant de paysages très différents modelés par le travail des hommes depuis des siècles.



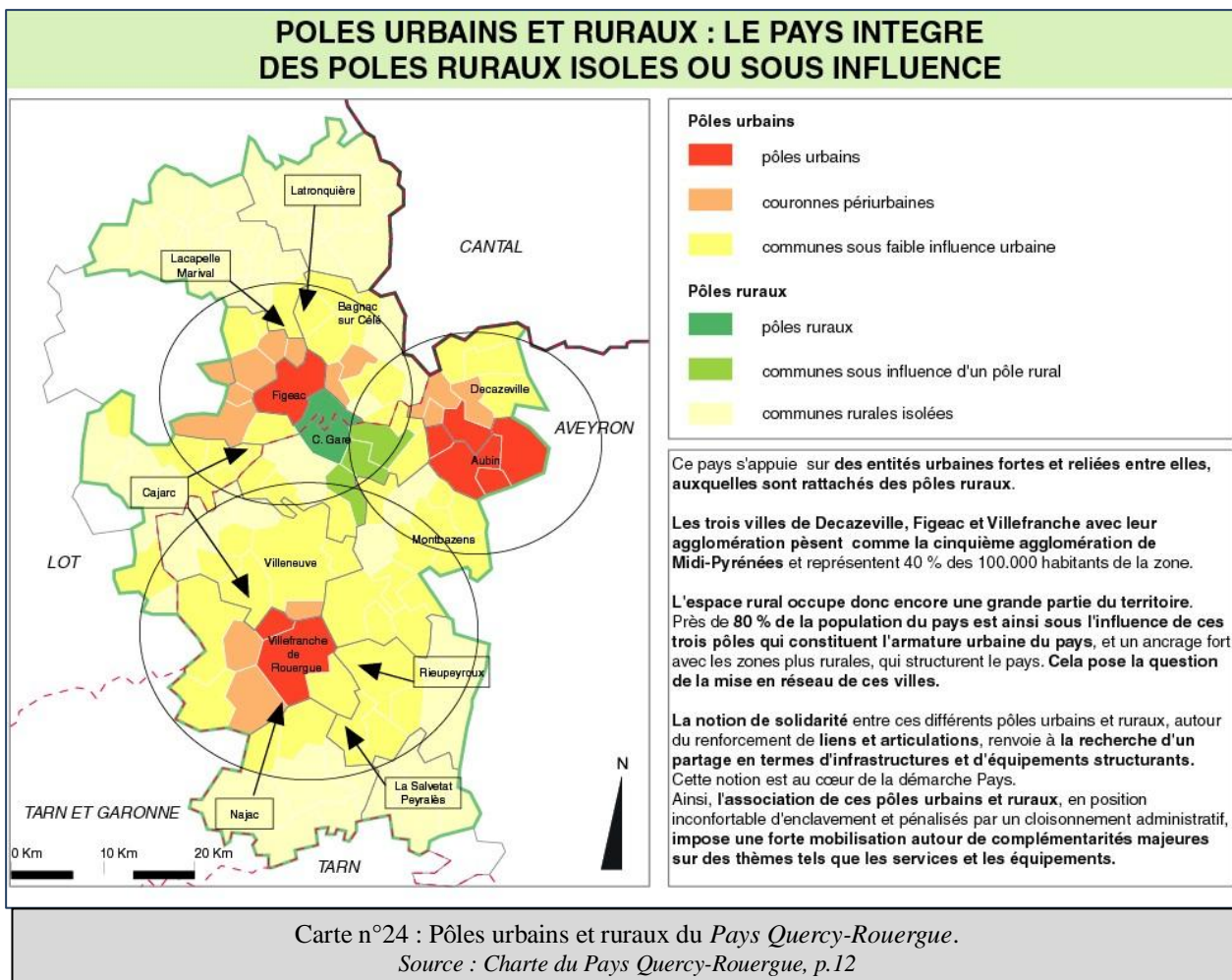
- **Les Causse du Quercy structurés par un réseau de murets**
 - Grands plateaux calcaires
- **Le Limargue structuré par des bocages : vergers et haies de chênes**
 - Petits plateaux calcaires du Limargue
 - Coteaux argilo-calcaire
- **Les ségalas structurés par des bocages ouverts : châtaigniers et haies émondées**
 - Plateaux et collines sur schistes
 - Plateaux et collines sur granit
 - Bassin de Decazeville
- Coteaux ou plateaux à argiles à graviers (sols acides)
- Boisements
- Bastide ou village médiéval
- Vallées du Limargue et des Causse
- Vallées du ségala , sinueuses et encaissées
- Gorges

Carte n°23 : Ensembles paysagers du *Pays Quercy-Rouergue*.
Source : *Charte du Pays Quercy-Rouergue*, p.20

L'exploitation industrielle de la houille et du fer, à partir de 1827, a transformé la campagne autour de Decazeville et produit un paysage singulier au sein du *Pays Quercy-Rouergue*.

« Les mines, leurs chevalements et leurs terrils, les "découvertes", les usines et leurs crassiers, les bourgs et les villes se substituèrent aux petits champs, aux vignes à murettes et aux vergers de châtaigniers. En quelques décennies, un pays nouveau se constitua. On l'appela le Bassin Houiller, et vers, 1885, le Pays Noir. Il méritait cette appellation, principalement à Viviez où l'usine à zinc émettait des fumées sulfureuses qui provoquaient la mort des arbres et l'abandon des cultures » (Enjalbert, 1979).

Le *Pays Quercy-Rouergue*, conforme à l'esprit de la LOADDT, souhaite mettre en œuvre des solidarités territoriales entre trois petites villes, qu'il veut organiser en réseau, et leurs territoires ruraux.



Cette carte fait abstraction de l'influence des villes moyennes situées en périphérie et dont l'attractivité est importante pour les populations des communes rurales isolées, pas seulement en terme de services (notamment au niveau des commerces) mais aussi, pour certaines, en terme d'emplois :

- ✓ Au nord, les habitants du canton de Latronquière sont en moyenne à 40' en voiture²⁴⁸, d'Aurillac (Cantal. 30 554 hab. - 36 081 hab. pour l'unité urbaine – RP 1999). Ils sont à 25' des bassins de Saint Céré/Bretenoux et Figeac (Lot). Les habitants du nord du canton de Lacapelle-Marival sont à 13' de Saint-Céré et 28' de Figeac, ceux de Lacapelle-Marival sont à égale distance de ces deux pôles.
- ✓ Au sud, les habitants de Najac sont à 50' d'Albi (Tarn. 46 299 hab. – 66 286 hab. pour l'unité urbaine – RP 1999) et à 1h15 de Rodez, préfecture de l'Aveyron (23 734 hab. – 38 492 hab. pour l'unité urbaine – RP 1999). Les habitants de La Salvetat Peyralès, quant à eux, sont à 50' de Rodez et d'Albi.
- ✓ A noter également que Decazeville n'est qu'à 45' de Rodez.

L'idée essentielle du projet de *pays* repose sur la mise en réseau des trois aires urbaines, qui correspondent à trois bassins de vie relativement autonomes. Bien que ces aires aient des intérêts communs, le fonctionnement résiliaire n'est pas encore une réalité. Si la commune de Decazeville est la moins peuplée des trois communes, la population des trois aires urbaines est relativement équivalente. Les aires urbaines de Figeac et Villefranche de Rouergue continuent de progresser depuis 1999, celle de Decazeville est toujours en déclin.

Ville	Dép.	Date recensement	Nombre d'habitants			Ecart 1999 – 2008
			Commune	Unité urbaine	Aire urbaine	
Decazeville	12	1999	6787	17020	19538	+ 4,97%
		2008	6164	16013	18566	
Figeac	46	1999	9592	9977	15412	+ 10,26%
		2008	9984	10474	16993	
Villefranche de Rouergue	12	1999	11930	12573	16569	+ 2,96 %
		2008	11926	12631	17015	

Tableau n° 31 : Population des trois aires urbaines du *Pays Quercy-Rouergue*.
Source : INSEE Recensement de la population

Entre 1990 et 1999, tous les cantons ont vu leur population diminuer, à l'exception de Cajarc, Figeac, Villeneuve. De plus, la population vieillit (les quelques gains sont dus au solde migratoire) et ses revenus sont relativement modestes. La baisse est très sensible dans les ségalas et plus particulièrement dans la partie lotoise.

Le diagnostic culturel, effectué en 2005, fait état de la difficulté à faire fonctionner ces trois aires urbaines en réseau.

« Il est une question qui semble demeurer à la croisée de l'objectivité et de la subjectivité : celle des habitudes de déplacement des habitants entre les centres urbains. Cette question, si elle est objet constructif de débat, est relativement tranchée par les statistiques INSEE. Celles-ci montrent des bassins d'emplois relativement distincts. Elles incitent à penser que les déplacements quotidiens d'une ville à l'autre restent relativement faibles. Ce facteur doit entrer dans une réflexion concernant les services à la population : contrairement à une agglomération où l'on pourrait répartir les équipements culturels et les services sur l'ensemble du tissu urbain,

²⁴⁸ Compte-tenu du relief et du réseau routier, les temps de trajet sont une mesure plus fiable que le kilométrage pour établir des comparaisons. Pour avoir une base de calcul identique, le temps de trajet indiqué a été obtenu sur le site Internet : <http://fr.mappy.com>.

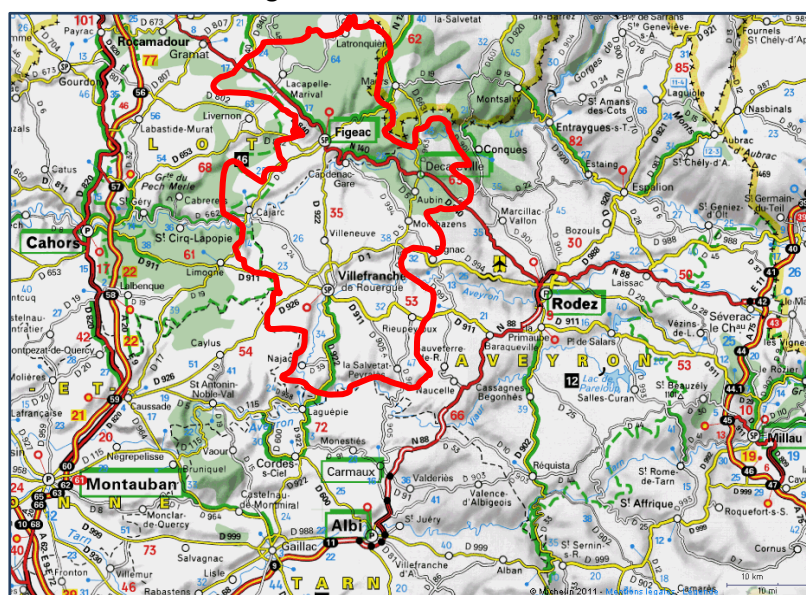
l'on aurait bien affaire ici à trois pôles d'attractivité relativement indépendants. Ce phénomène est sans doute aggravé du fait que l'espace compris dans le triangle (autour de Villeneuve) formé par les trois villes, ne soit pas pourvu d'une intercommunalité qui participerait à l'organisation de l'offre et par rebond au lien entre les bassins. En outre, les territoires les plus à l'est sont directement situés dans la zone d'influence de Rodez où une proportion importante d'actifs travaille, ce qui est vrai dans une moindre mesure pour les territoires à l'ouest tournés vers Cahors ». (Culture & territoire, 2005).

En effet, la distance entre les trois villes leur confère une dynamique autonome mais elle permet le développement de coopérations. Cette question a été débattue à plusieurs reprises dans les commissions de travail, que ce soit pour la santé, avec un projet de « communauté d'établissements de santé »²⁴⁹, pour la formation, le tourisme, la culture ou l'insertion sociale.

		Figeac	Villefranche de Rouergue
Decazeville	Tps	27'	42'
	Km	30	40
Figeac	Tps		38'
	Km		34

Tableau n° 32: Temps de trajet automobile et distance entre les trois villes du *Pays Quercy-Rouergue*
Calcul Mappy.com

La principale caractéristique de ce *pays*, qui lui donne aussi une certaine unité, c'est son enclavement par rapport aux grands axes de circulation routiers ou ferroviaires. Les relations entre les habitants ne sont pas facilitées par le relief accidenté qui rend les communications routières relativement difficiles en dehors des axes principaux relativement réduits. Le train qui relie les trois aires urbaines reste un élément structurant du *pays* autour de Capdenac-Gare qui était un nœud ferroviaire important au XX^{ème} siècle. Le diagnostic du *pays* pointe la nécessité de raccorder Figeac à l'autoroute A20 et de désenclaver Villefranche de Rouergue vers Toulouse. Il constate également le mauvais état du réseau ferroviaire.

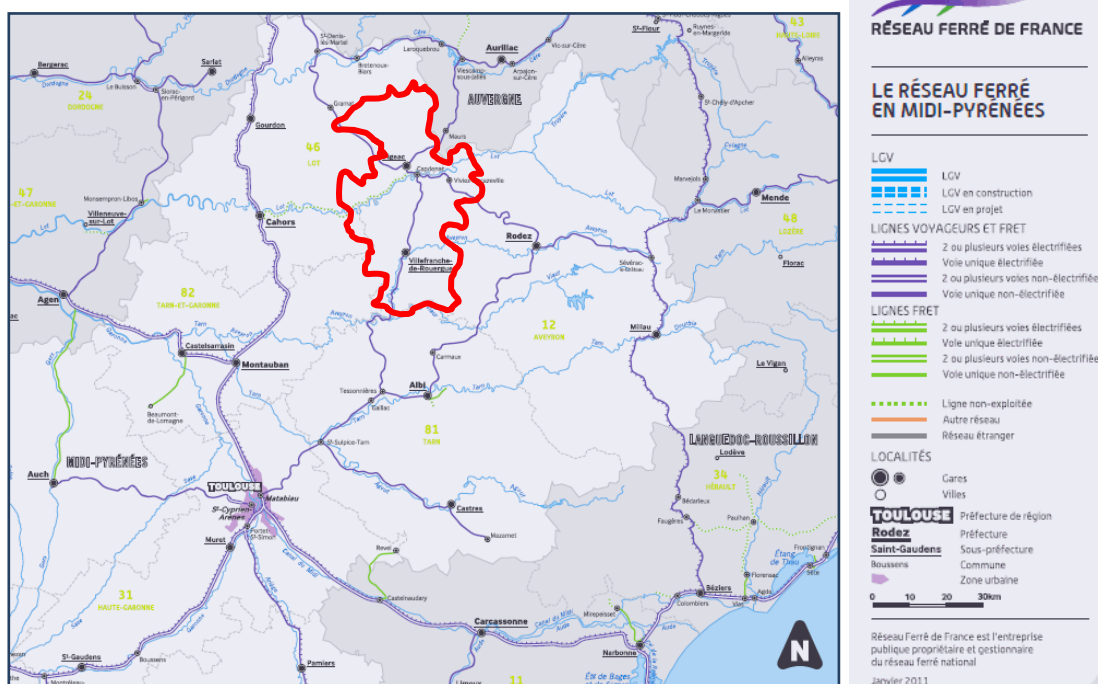


Carte n° 25:
Enclavement routier
du *Pays Quercy-Rouergue*.

(fond de carte Michelin)

²⁴⁹ Voir l'article : *Trois villes, une communauté d'hôpitaux*, publié dans La Dépêche du Midi, édition Lot, le 05 juillet 2001.

Relativement éloigné de l'A20 (dont la traversée lotoise ne sera terminée qu'en 2003) et de l'A75, le *Pays Quercy-Rouergue* est essentiellement traversé par la D840 (ancienne N140, appelée *axe Brive-Méditerranée*), qui relie Brive à Rodez en passant par Figeac et Decazeville. Au niveau ferroviaire, le constat est identique : les grandes lignes passent bien au sud et la ligne Toulouse-Paris par Cahors connaît des suppressions de trains et d'arrêts réguliers, qui mobilisent une grande partie des lotois.



Carte n°26 : Enclavement ferroviaire du Pays Quercy-Rouergue.
 Source : Réseau Ferré de France

Le diagnostic de *pays* met en avant les atouts et faiblesses suivants :

ATOUTS	FAIBLESSES
Une augmentation de la population le long de la RD 922 jusqu'à Villefranche de Rouergue	Un territoire enclavé
Un territoire intégrant des caractéristiques urbaines et rurales	Une baisse continue de population, notamment sur le Decazevillois
Un territoire attractif d'un point de vue des équipements et services	Un vieillissement de la population
Un ensemble de bassins de vie quotidienne	Un niveau de foyers fiscaux non imposés supérieur à la moyenne régionale
Un territoire équilibré entre urbain (44 % de la population) et rural (56% de la population)	Des niveaux de revenus moyens inférieurs à la moyenne régionale
Territoire riche ; carrefour biologique important offrant une grande diversité d'habitat et de paysages (vallées, pelouses sèches, prairies humides...)	Des secteurs du territoire avec une couverture de minima sociaux supérieure à la moyenne régionale
Qualité de l'eau potable globalement satisfaisante dans la majorité des communes	territoire riche mais insuffisamment connu et reconnu pour la Qualité de son patrimoine naturel.
Qualité des eaux de baignade satisfaisante	Une forte déprise agricole
Une approche territoriale intéressante de la gestion de l'eau : contrats de rivières	Certaines communes voient le taux de non-conformité dépasser les 10%
	Un nombre encore insuffisant de communes engagées dans la mise en place de schéma d'assainissement
	Une pollution des eaux liée aux rejets d'activités économiques (élevage, industrie)
	Pollution des sols sur le bassin industriel de Decazeville

Tableau n° 33 : Atouts et faiblesses du *Pays Quercy-Rouergue*
 Source : *Charte du Pays Quercy-Rouergue*, p.17- 23

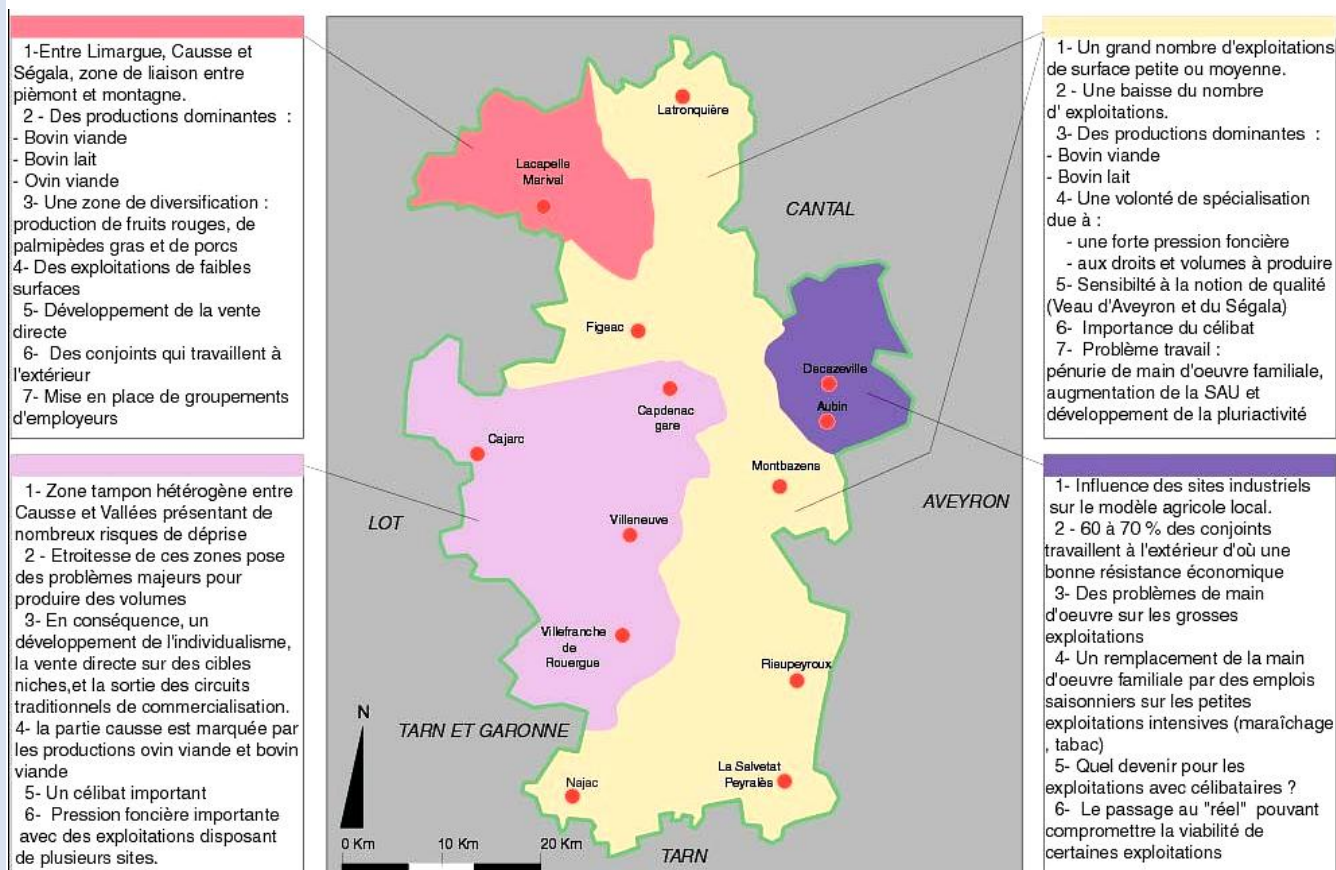
La mosaïque de paysages, richesse patrimoniale, est le fruit d'une grande variété de réalités sociales et de pratiques de l'espace, qui peuvent être un frein à la construction d'un sentiment d'appartenance au *Pays Quercy-Rouergue*. La notion d'espace de transition pose la même question. L'identité de l'entre-deux n'est jamais facile à construire positivement. L'instance géographique de ce *pays* n'est pas celle qui est la plus homogène et fédératrice pour les associations et la population. La géographie physique et les infrastructures renforcent des pratiques spatiales relativement différenciées.

4.2. Une économie diversifiée, avec de vrais atouts, mais qui reste fragile.

Si la géographie contraint les modalités d'occupation de l'espace, l'économie influence « *au plus haut degré, les pratiques, les appropriations identitaires et affectives de l'espace, en un mot sa territorialisation* » (Di Méo, 2005). L'activité économique du *Pays Quercy-Rouergue* s'organise autour de quatre pôles principaux : l'agriculture, l'industrie, le commerce et l'artisanat, le tourisme.

L'agriculture : le pôle historique

La proportion d'agriculteurs dans la population active est supérieure à la moyenne. La diversité des milieux entraîne une grande variété dans la production agricole (bovins viande et bovins lait, ovins, porcs, palmipèdes gras, polyculture). Elle se caractérise par des exploitations petites ou moyennes (moyenne 31,7 ha). Les agriculteurs sont relativement organisés au niveau



Carte n° 27 : Description des différents terroirs agricoles du *Pays Quercy-Rouergue*.

Source : *Charte du Pays Quercy-Rouergue*, p.41

professionnel (syndicats, coopératives), souvent par filière, et savent se mobiliser pour défendre la profession. Certains sont très engagés dans la vie politique et/ou dans la réflexion sur le développement local. Au niveau familial, on constate un important célibat et pour les couples, des conjoints qui souvent travaillent à l'extérieur. Le développement de l'industrie sur ces terres agricoles a produit une adaptation locale de part et d'autre, et a longtemps permis à des petites exploitations de se maintenir grâce à la double activité du chef d'exploitation (agriculteur et ouvrier). Sur la période 1988 – 1997, le diagnostic met en avant trois évolutions importantes : la professionnalisation de l'agriculture, la concentration de la production, la spécialisation des exploitations.

L'agriculture joue un rôle particulièrement important dans l'entretien de l'espace et des paysages, qui sont un élément patrimonial important notamment pour le tourisme. La baisse du nombre d'agriculteurs peut avoir un impact négatif sur ce point. On observe d'ailleurs une forte déprise agricole. Le diagnostic de *pays* met en avant les atouts et faiblesses suivants :

ATOUTS	FAIBLESSES
Une proportion d'agriculteurs dans la population active supérieure à la moyenne	Une diminution du nombre d'exploitations plus marquée pour les systèmes grandes cultures, polyculture, bovins lait
Concentration de la production et spécialisation des exploitations permettant Une amélioration des résultats économiques et une bonne maîtrise de la production	La concentration de la production et la spécialisation fragilisent le système en cas de crise sectorielle
Professionnalisation de l'agriculture	Forte proportion de productions locales sur les marchés de proximité
Une bonne politique foncière qui a permis l'augmentation des surfaces des exploitations moyennes et non des plus grandes.	Déficit d'image vis-à-vis des consommateurs et des candidats potentiels à l'installation
Présence de productions sous signe officiel de qualité	risque de fracture entre le milieu agricole et les urbains venant s'installer en zones rurales
Une diversification de la production.	Problème de surcharge de travail et d'astreinte
Capital image fort	Manque de main d'œuvre
	Importance du célibat
	Déficit d'emploi féminin

Tableau n° 34 : Atouts et faiblesses de l'agriculture dans le *Pays Quercy-Rouergue*

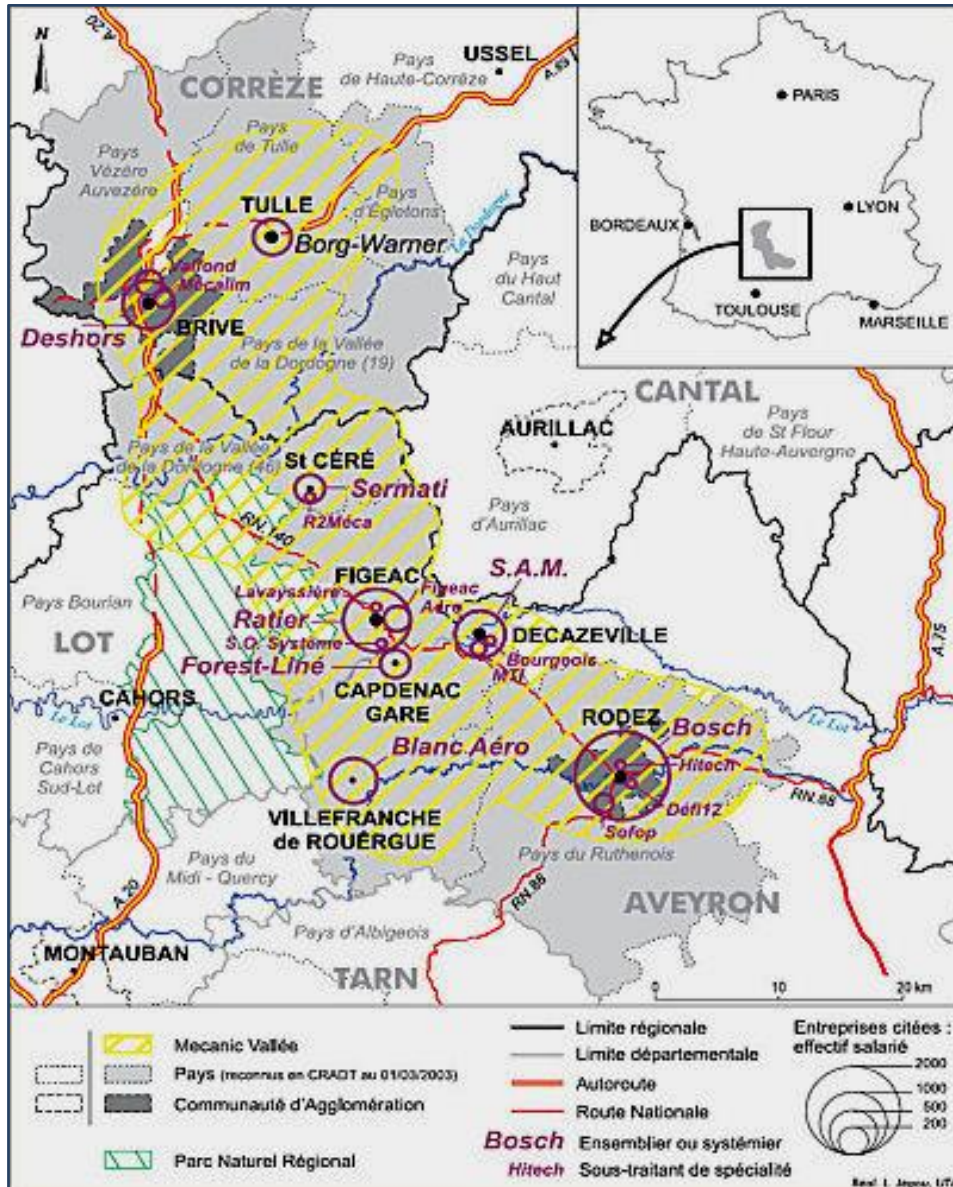
Source : *Charte du Pays Quercy-Rouergue*, p.44

L'industrie : installée depuis plus d'un siècle

L'activité industrielle est très importante sur le *Pays Quercy-Rouergue* dont le taux d'industrialisation en 2000 est de 23% (15,6% en Midi-Pyrénées, 18% en France). Elle a débuté au XIX^{ème} siècle sur le Bassin de Decazeville, début XX^{ème} sur le figeacois avec le fabricant d'hélices Ratier. Elle s'organise aujourd'hui autour de trois secteurs : la mécanique et la transformation des métaux, l'agroalimentaire et la transformation du bois.

En tête, **l'industrie de la mécanique et de la transformation des métaux**, en particulier dans les domaines de l'aéronautique, de l'automobile et de la machine outil. Ce secteur, qui représente 3564 salariés en 2000, est en croissance (les emplois ont progressé de 42,5% entre

1990 et 2000). Les entreprises, dont certaines sont d'envergure internationale, sont regroupées au sein de la « Mécanic Vallée » organisée en système productif local²⁵⁰ (Guillaume, 2003). Cette Mécanic Vallée dépasse largement le périmètre du *Pays Quercy-Rouergue* puisqu'elle va de Rodez à Brive et Tulle. Une offre de formation supérieure s'est développée à Figeac en lien avec ce secteur industriel (BTS productique, IUT génie mécanique).



Carte n° 28: La Mécanic Vallée.

Source : Aveyron Expansion

<http://aveyron-expansion.over-blog.com/article-chevet-de-lamecanicvallee-67338753.html>

Elle est un vecteur de croissance, mais dépend beaucoup des choix stratégiques de l'aéronautique, notamment d'Airbus industrie.

Au niveau industriel, le Bassin de Decazeville occupe une place particulière. Au début du XX^{ème} siècle, son développement a nécessité d'aller chercher de la main d'œuvre dans toute l'Europe.

²⁵⁰ L'association Mécanic Vallée a obtenu le label Système Productif Local fin 1998.

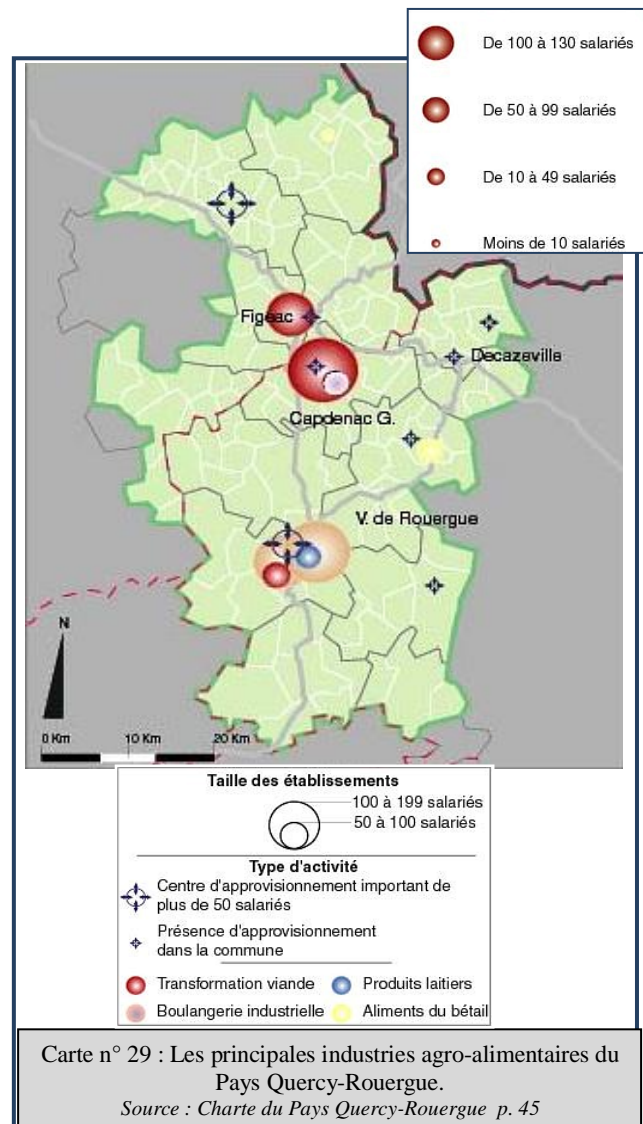
Une culture ouvrière s'est construite, singulière dans le Quercy-Rouergue, très différente de celle de l'industrie mécanique et aéronautique voisine, plus récente, "plus propre" et "plus moderne". La fermeture des mines et des industries associées, bien qu'ancienne, a marqué les consciences et le Bassin ne cesse de chercher une issue (annexe n°30). A ce jour, le déclin continue malgré les efforts des acteurs locaux et l'argent public engagé.

Le bassin Decazeville-Aubin a fait l'objet d'un vaste programme de reconversion, aujourd'hui élaboré dans le cadre du schéma directeur d'Après Mines (VIS.TA.MINE !). Les différents objectifs de ce schéma sont intégrés dans la charte du *pays*. Dans le cadre de cette reconversion l'ouverture de nouveaux thermes à Cransac ouvre des perspectives de développement. Un pôle recyclage des matériaux est en construction autour de Decazeville (SOPAVE : plastiques agricoles, SNAM : batteries usagées, SAM Technologie : magnésium...).

L'agro-alimentaire.

Deuxième secteur industriel, l'agro-alimentaire emploie 1653 salariés en 2000 et connaît lui aussi une forte croissance (les emplois ont progressé de 36,7% entre 1990 et 2000). Ce secteur qui compte un grand nombre de petites entreprises profite d'une agriculture diversifiée et a vu se développer quelques entreprises importantes. Il concerne :

- ✓ la transformation des céréales.
Boulangerie et viennoiserie industrielles avec notamment La Panetière du Rouergue (140 salariés) et Les Fromentiers du Rouergue (300 salariés) installés à Villefranche de Rouergue ;
- ✓ les produits laitiers avec la société Compagnie du fromage (75 emplois) à Villefranche de Rouergue ;
- ✓ la transformation de la viande sur Figeac avec les Etablissements Larnaudie (60 salariés), sur Capdenac-Gare, Raynal et Roquelaure (200 salariés) .
- ✓ Les aliments pour bétail à Montbazens avec Evialis (80 salariés)



Pour certaines entreprises, d'envergure nationale ou internationale, l'approvisionnement en matières premières se fait aujourd'hui en grande partie à l'extérieur du périmètre local voire national.

La transformation du bois.

Le troisième secteur industriel est surtout important dans l'Aveyron. Il s'agit d'entreprises spécialisées dans la menuiserie pour le bâtiment ou l'aménagement intérieur, notamment les cuisines.

En marge de ces trois secteurs d'activité le *pays* compte deux entreprises importantes dans le secteur du plastique pour le bâtiment, Castes Industrie (50 salariés) à Villefranche de Rouergue et Diva plastique (160 salariés) à Villeneuve, ainsi que de grosses entreprises de BTP, essentiellement sur le Figeacois.

Le diagnostic de *pays* met en avant les atouts et faiblesses suivants :



Carte n°30 : Industries de la transformation du bois du Pays Quercy-Rouergue.
Source : Charte du Pays Quercy-Rouergue p 45

ATOUS	FAIBLESSES
<p>Image d'un potentiel économique dynamique</p> <p>Fort potentiel industriel organisé autour du bassin de Decazeville</p> <p>Un territoire spécifique : le bassin de Decazeville</p> <p>Développement de filières fortes et diversifiées</p> <p>Capacité d'accueil en matière industrielle (développement de zones d'activités et de pépinières d'entreprises)</p> <p>Rôle des petites entreprises dynamiques</p> <p>Emergence de nouvelles activités</p> <p>Volonté d'innovation partenariale (intersectoriels, centre de ressources partagées) : groupements d'employeurs.</p> <p>Rôle des réseaux de formation, environnement RD et formation riche et diversifiée</p> <p>Une croissance économique forte ces dix dernières années : l'économie du pays est créatrice d'emplois tous secteurs confondus</p>	<p>Fragilité des activités dominantes (dépendance au marché de l'aéronautique perçue comme une menace)</p> <p>Situation de quasi mono industrie</p> <p>Peu d'emplois pour les femmes (tertiaire)</p> <p>Problèmes de transmission et de reprise des entreprises</p> <p>Enclavement</p> <p>Territoire de mono industrie avec de vieilles structures industrielles.</p> <p>Manque de main d'œuvre et absence d'un potentiel adapté aux nouveaux besoins</p> <p>Dépendance forte aux décisions politiques et économiques prises hors territoire (mines notamment)</p> <p>Pôle industriel de récession de longue durée, arrêt de l'activité charbon-acier-zinc</p> <p>Manque d'habitat de qualité sur le bassin de Decazeville.</p> <p>Coût de dépollution très important. Image négative du bassin.</p> <p>Tissu économique fragile, forte sous-traitance</p> <p>Manque de main d'œuvre qualifiée. Peu de débouchés professionnels</p> <p>Absence d'un potentiel humain adapté aux nouveaux besoins</p>

Tableau n° 35 : Atouts et faiblesses de l'économie du Pays Quercy-Rouergue
Source : Charte du Pays Quercy-Rouergue, p.48

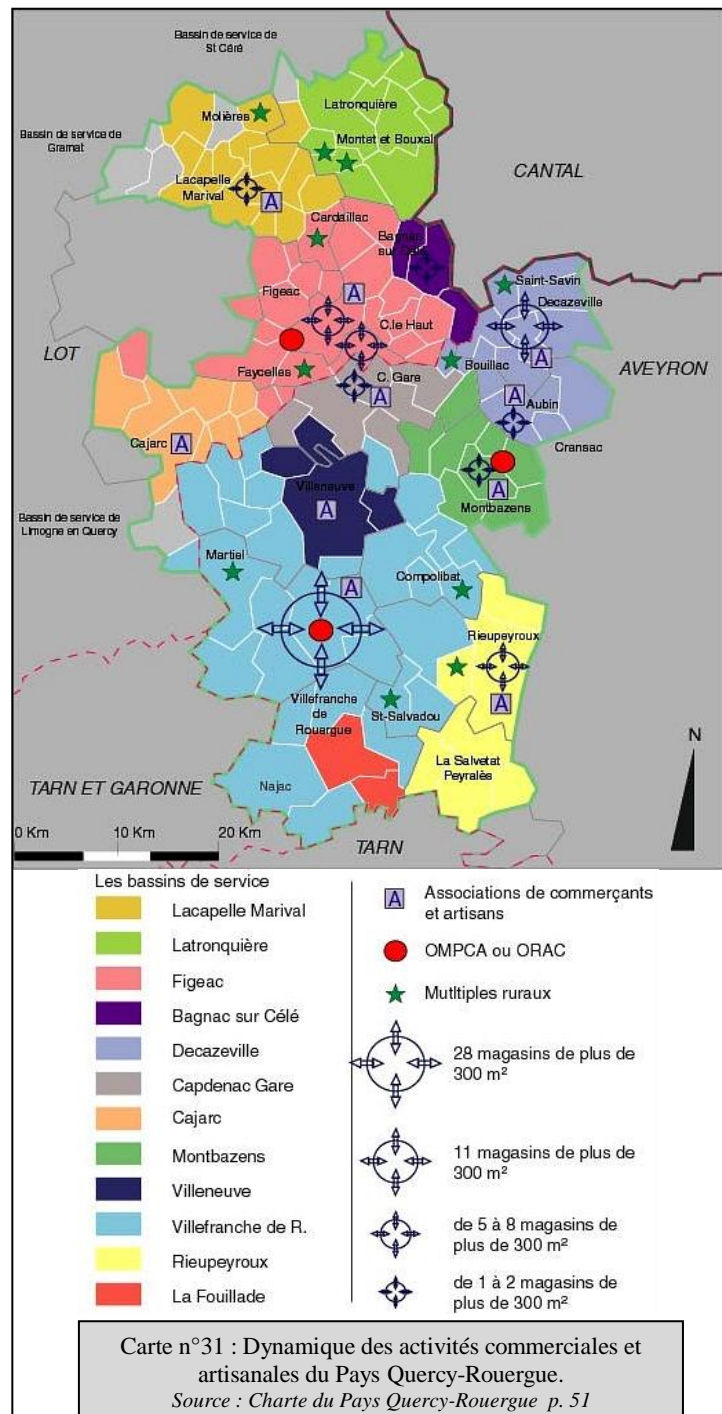
Ce pays est donc marqué par une activité industrielle relativement importante pour le milieu rural et qui connaît dans certains secteurs d'activité une croissance régulière. Le Bassin de Decazeville accueille quelques belles entreprises mais elles ne peuvent compenser les énormes pertes d'emploi liées aux fermetures des établissements qui avaient fait sa gloire. La DATAR (2003) dans son rapport sur la France rurale en 2020, identifiait Figeac et la Mécanic Vallée dans les « nouvelles campagnes » où les petites villes constituent les points d'ancrage de l'espace rural pour la construction d'une nouvelle ruralité.

Le commerce et l'artisanat : deux secteurs en difficulté

Le commerce et l'artisanat sont deux secteurs d'emploi importants dans le milieu rural. Les 1560 entreprises commerciales représentent 3614 emplois en 1999, contre 3986 pour les 2096 entreprises artisanales soit un nombre total d'emplois supérieur à celui de l'industrie et 46% de l'ensemble des emplois salariés du secteur privé.

Ces établissements assurent une bonne couverture du pays mais ils sont menacés sur le moyen et long terme, pour plusieurs raisons :

- ✓ Les difficultés de reprises et de transmissions alors même que la moitié des chefs d'entreprises a plus de 50 ans,
- ✓ La concurrence des centres commerciaux qui font se raréfier le commerce de proximité surtout dans les villages,
- ✓ Des difficultés à s'adapter aux mutations des comportements des consommateurs et des modes de distribution, ainsi qu'aux nouvelles technologies.



En dehors des pôles urbains, ces entreprises sont pourtant essentielles, du point de vue des services, d'autant que la population est vieillissante, mais aussi du point de vue du lien social et de l'engagement dans la vie locale.

Le diagnostic de *pays* met en avant les atouts et faiblesses suivants :

ATOUTS	FAIBLESSES
<p>Un tissu d'entreprises artisanales et commerciales dense, avec plus de 2500 entreprises commerciales et artisanales. Ce tissu contribue à l'aménagement du territoire en particulier pour les zones rurales.</p> <p>Avec plus de 5000 emplois, le poids économique du commerce et de l'artisanat est très fort sur le territoire.</p> <p>Une organisation de ce secteur avec sept associations locales qui fédèrent les entreprises.</p> <p>Une action de dynamisation de type Orac/Ompca a été lancée sur le pôle de Montbazens et Villefranche.</p> <p>Des dispositifs et des outils de financement des projets adaptés au travers de trois plates-formes d'initiatives locales : ASI, AVI, ODI</p> <p>Au-delà de leur poids et de leur rôle économique, l'artisanat et le commerce contribuent à maintenir le lien social en milieu rural en terme de services à la population.</p>	<p>Des difficultés sur les reprises – transmissions.</p> <p>Des chefs d'entreprises de plus de cinquante ans.</p> <p>Des bourgs centre qui maillent le territoire mais avec des tendances à la concentration sur les villes (Decazeville et Villefranche) et leur périphérie, posant des problèmes d'équilibre de l'offre sur certaines zones rurales et de maintien d'un seuil minimum d'activités et d'offre commerciale et artisanale.</p> <p>Depuis les années 80, une concurrence forte des grandes surfaces commerciales installées autour des pôles urbains.</p> <p>Des difficultés d'adaptation aux mutations des comportements des consommateurs et des modes de distribution, aux nouvelles technologies.</p> <p>Des difficultés de recrutement dans certains secteurs (artisanat).</p>

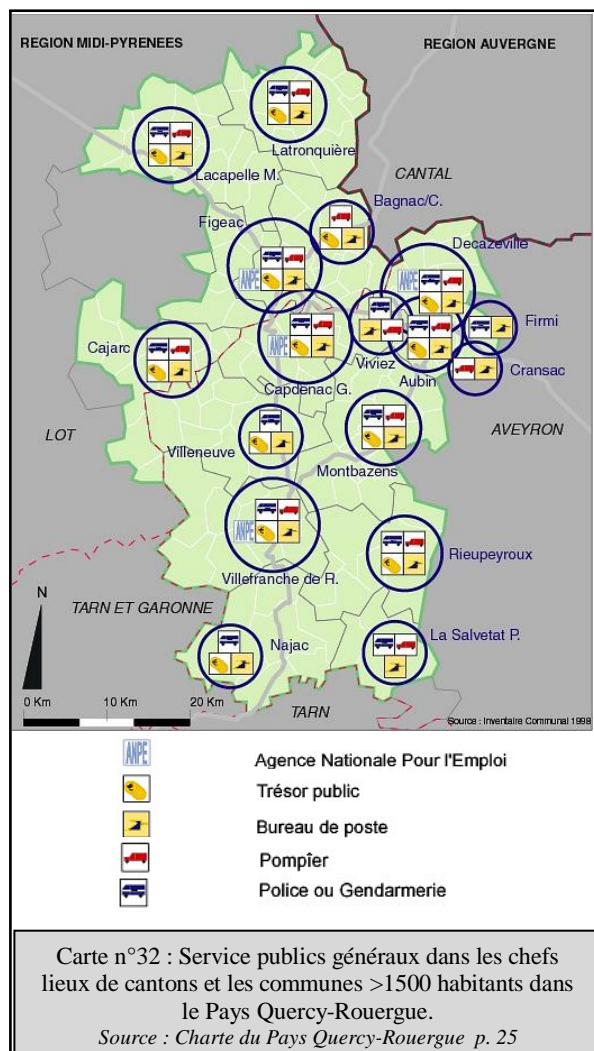
Tableau n° 36 : Atouts et faiblesses du commerce et de l'artisanat du Pays Quercy-Rouergue

Source : Charte du Pays Quercy-Rouergue, p. 52

Les services publics et aux publics : des enjeux de restructuration

En 2000, la couverture en services publics généraux (gendarmerie/police, pompiers, poste, trésor public, ANPE) est relativement homogène dans les chefs lieux de cantons, mais l'ANPE n'est présente que sur les trois communes urbaines et Capdenac-Gare, ce qui oblige les habitants des autres communes à des déplacements, pas toujours faciles quand on est en difficulté sociale et que l'offre de transport public est très réduite.

Le secteur de la santé emploie 2000 salariés et s'organise essentiellement autour des trois pôles urbains, chacun pourvu d'un hôpital, ainsi que d'une clinique privée pour Figeac et Villefranche de Rouergue. L'accès aux soins est un enjeu majeur pour l'aménagement et le développement du territoire. Le maintien de l'offre va dépendre de la capacité à recruter de nouveaux médecins dans les communes les plus



rurales. Le nombre de médecins conditionne aussi le développement des établissements d'accueil des personnes âgées qui ne pourrait se faire dans un désert médical. L'avenir des trois hôpitaux passe, lui, par leur capacité à travailler en réseau et à constituer « une communauté d'hôpitaux » que seul le pays permet de bâtir puisque qu'ils se situent dans deux départements différents. C'est la demande de l'Agence régionale de l'hospitalisation.

Au niveau de l'enseignement, le *pays* offre une palette qui va de la maternelle à l'enseignement supérieur avec des formations BTS proposées par les différents lycées et un IUT sur Figeac (rattaché à l'université de Toulouse le Mirail). L'enjeu est essentiellement le maintien des écoles maternelles et primaires même si de nombreux regroupements pédagogiques ont déjà été faits. L'accès à la formation, par contre, n'est pas facilité au sein du *pays*, par l'organisation départementale du transport scolaire. Le diagnostic ne dit rien de la Maison de la formation située à Figeac, établissement public intercommunal qui regroupe 105 communes et qui est un acteur important de l'offre de formation notamment pour les demandeurs d'emploi.

En matière d'action sociale, le diagnostic se limite aux établissements d'insertion (associations intermédiaires, entreprises de travail temporaire d'insertion, entreprises et chantiers d'insertion, groupements d'employeurs...). Ceci est en partie dû au fait que la commission qui a travaillé sur cette thématique était intitulée « santé-insertion » et regroupait essentiellement les acteurs de ce champ. Les établissements du secteur médico-social, relativement nombreux sur le *pays*, n'apparaissent pas. Certes, leur organisation n'est pas de la compétence du *pays* car elle est définie par un schéma départemental, mais ils sont vecteur d'emplois, de services, de déplacements, etc.

Au niveau culturel, les équipements sont centrés sur les pôles de Decazeville, Figeac/Capdenac-Gare, Villefranche de Rouergue. Un déficit est constaté en matière de salles pour le spectacle vivant. Globalement, les acteurs culturels ne travaillent pas en réseau, tant sur le plan matériel qu'humain, et c'est un des enjeux du projet *pays*. Le diagnostic fait état de la vitalité associative dans ce secteur.

On peut constater que rien n'est dit sur les services, notamment ceux à la personne, où les associations sont très présentes. Aucune évaluation n'est faite du poids des emplois associatifs sur la zone ni du chiffre d'affaire. Rien non plus au niveau touristique où elles sont aussi un acteur important.

Le tourisme : un potentiel à développer

Le tourisme fait l'objet d'un traitement spécifique dans le diagnostic car il est relativement transversal. Il dépend des potentialités naturelles, de l'héritage patrimonial, de l'offre commerciale construite sur cette thématique, des structures d'accueil et de promotion, mais aussi, de la capacité des acteurs à s'organiser, à inventer, à coopérer. Le tourisme interpelle la totalité des instances de la FSS, géographique et économique certes, mais aussi idéologique, à travers la dimension culturelle et sociale, politique aussi car il est au cœur de l'action publique, qu'il s'agisse de réglementer le secteur ou d'en assurer le soutien et la promotion. Le tourisme constitue un secteur en pleine croissance avec un fort potentiel sur le *pays*, tant à l'interne qu'à

l'externe (proximité de sites très importants : Rocamadour, Padirac, Saint-Cirq-Lapopie, Conques, Cordes,...). Le diagnostic de *pays* met en avant :

Les potentialités suivantes :

- Un environnement diversifié. De nombreuses vallées, un patrimoine architectural et historique très riche, un patrimoine industriel et rural, des paysages entretenus, une grande qualité de vie.
- L'existence d'un classement Ville d'Art et d'Histoire pour Figeac, Pays d'Art et d'Histoire pour les bastides du Rouergue : Villeneuve, Villefranche de Rouergue, Najac.
- Un travail de valorisation touristique des vallées du Célé, de l'Aveyron et du Viaur qui peut être encore développé.
- Un réseau d'organismes locaux du tourisme bien répartis sur le *pays*.
- Une capacité d'accueil importante (46000 lits) mais dont 72% est constituée de résidences secondaires.

Des actions en émergence ou à développer :

- La promotion des vallées avec en particulier le prolongement prévu de la navigabilité du Lot.
- Un pôle de tourisme industriel dans le bassin Capdenac- Decazeville (mines, chemin de fer, patrimoine industriel),
- Des filières à développer autour du thermalisme (Cransac), de la navigation (Lot), des activités nautiques,
- La châtaigneraie lotoise comme espace naturel d'un tourisme vert de qualité qui peut bénéficier de l'attractivité du PNR des Causses du Quercy,

Les associations sont les grandes oubliées dans ce secteur du tourisme, alors qu'elle sont à l'origine de beaucoup d'actions et d'activités dans ce domaine. Le diagnostic n'en fait pas état ce qui revient à les assimiler aux entreprises du secteur marchand alors que leurs finalités diffèrent et les moyens mis en œuvre généralement aussi. Leur impact sur le territoire est donc différent.

Comme le montre ce rapide descriptif, le *Pays Quercy-Rouergue* bénéficie d'une économie dynamique même si certains secteurs géographiques ou professionnels imposent d'être attentif. Cette instance peut-elle être fédératrice pour les acteurs, notamment associatifs, et la population ?

L'agriculture est importante mais les réalités des exploitants sont très différentes selon leurs productions et leurs situations géographiques. Cette variété est une richesse qui consolide le secteur face aux aléas mais elle peut rendre plus difficile la construction d'un sentiment d'appartenance partagé au *pays*, les intérêts et les contraintes étant divergents. Les groupements d'employeurs, par exemple, qui sont des associations, interviennent à une échelle généralement infra communale.

L'industrie aéronautique et mécanique fait vivre de nombreuses familles, mais le système productif local dépasse largement le périmètre du *pays* et peut conduire les acteurs à raisonner sur d'autres échelles, surtout quand les marchés sont nationaux voire internationaux. Pourtant, c'est celle qui est la plus transversale au niveau du *pays*. Comment la Mécanic Vallée, qui est une association, peut-elle être acteur du *Pays Quercy-Rouergue*, alors que son action est à cheval sur sept *pays* ?

L'industrie agro-alimentaire comprend des secteurs différents dont l'organisation en filière, quand elle existe, dépasse largement le cadre local. Elles sont majoritairement sur la partie aveyronnaise ce qui met davantage en avant le territoire Aveyron que le *pays*, d'autant que le Conseil général de l'Aveyron est assez offensif pour vendre sa « marque ». Les entreprises les plus importantes sont, elles aussi, sur le marché mondial. Quel sens peut avoir le *pays* ?

Le secteur de la transformation du bois reste relativement réduit et cantonné essentiellement dans l'Aveyron.

Les services imposent des cheminements, créent des circulations, qui participent à la construction des espaces de vie (Di Méo, 1996) tout particulièrement en matière d'éducation, d'administration, de santé, mais aussi, et de plus en plus, de commerce. Les établissements de soins, par exemple, peuvent jouer un rôle important car ils imposent des déplacements et donc une pratique de l'espace. Si la communauté d'établissements hospitaliers se crée, elle va modifier les habitudes des médecins, des patients, de leurs familles et amis. La population devra circuler entre Decazeville, Figeac et Villefranche de Rouergue. Ce sera un élément d'imposition territoriale important pour le *pays*. L'action culturelle est aussi un champ qui mobilise beaucoup d'associations, elle pourrait donc être un levier de mobilisation des acteurs associatifs et un bon relais avec les populations qui utilisent ces services ou fréquentent les manifestations. En 2005, le diagnostic préalable au schéma de développement culturel mentionne : « *la nécessité d'affirmer l'espace "interstitiel" [du pays] dans le paysage national, voire européen (ce qui rejoint l'enjeu économique), la culture, au travers d'un projet fort, pourrait devenir un objet de solidarisation symbolique et opérationnel.* » (Culture & Territoire, 2005).

Le tourisme peut être un secteur qui donne du sens au *pays*, les transversalités sont plus évidentes et les intérêts des acteurs relativement communs. Ce secteur, produisant beaucoup de communication, va contribuer à faire exister le *pays*, car la construction territoriale passe aussi par la mise en image, en symbole, en discours. C'est un domaine où les associations sont très présentes en tant qu'opérateurs directs. Elles pourraient être mobilisées d'autant plus facilement qu'elle pourraient bénéficier très concrètement des actions du *pays* et en être les porte-paroles.

L'instance économique du *Pays Quercy-Rouergue*, présente de vrais éléments de force mais le périmètre du *pays* peut s'avérer, en fonction des territoires d'action des entreprises, trop grand ou trop petit. Les acteurs associatifs, qu'ils représentent des entreprises ou qu'ils soient opérateurs économiques directs, peuvent avoir des difficultés à se mobiliser pour le projet territorial *pays*, si son périmètre est trop éloigné de leurs territoires d'action sauf à y trouver des intérêts directs. Les associations qui œuvrent dans le champ culturel ou le tourisme sont des interlocuteurs à privilégier car le *pays* peut les aider dans le développement de leur projets mais aussi parce qu'elles peuvent assurer une fonction de diffusion du projet et de traduction pour la population.

4.3 Le Pays *Quercy-Rouergue* : des identités multiples ?

Si l'infrastructure (instances géographique et économique) joue un rôle important dans la structuration des espaces sociaux et leur territorialisation, la superstructure n'en est pas moins essentielle parce que « *le pouvoir et les idéologies tendent tout de même constamment, à conquérir leur autonomie par rapport à leurs bases (infrastructure) géographiques et économiques* » (Di Méo, Buléon, 2005)

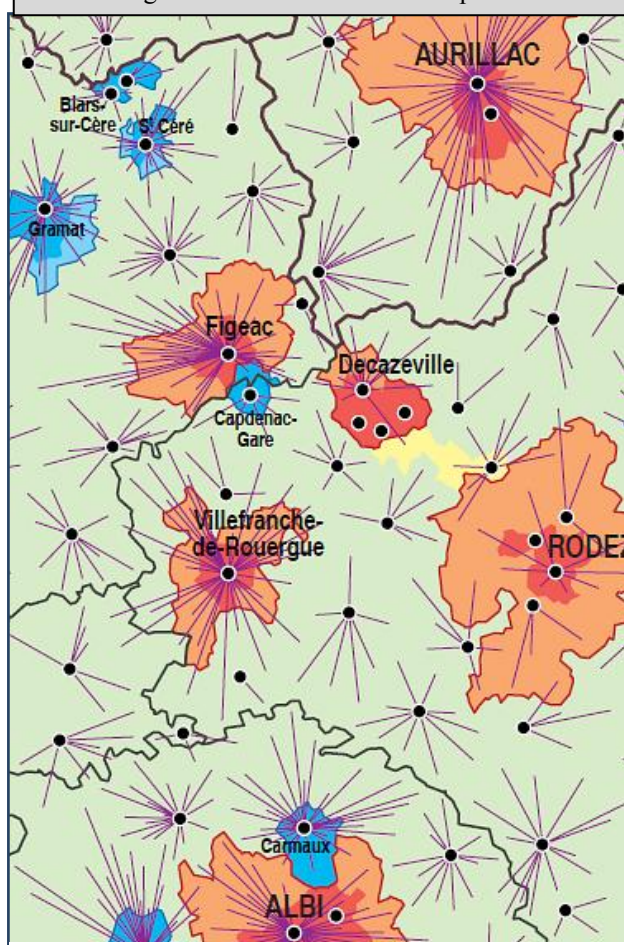
L'instance idéologique joue un rôle important dans le rapport au territoire. « *Fruits de pratiques patientes, d'habitudes anciennes, de comportements, de discours, de croyances et de postures inlassablement répétées, ces idéologies territoriales résultent aussi d'enjeux très actuels* » (Di Méo, Buléon, 2005). Il est donc nécessaire d'interroger la dimension idéologique du *pays DFV*, chose que ne fait pas (ce n'est sûrement pas un hasard) le diagnostic de *pays*.

La mosaïque paysagère du *pays Quercy-Rouergue* est, un premier élément historique de différenciation culturelle. La vie dans le Ségala lotois, à près de 800 m d'altitude, n'était pas comparable à celle des habitants de Cajarc dans la vallée du Lot ou à celle des mineurs de Decazeville. Des effets de lieux certains ont contraint les pratiques sociales, les déplacements et les relations entre les hommes. La production, essentiellement agricole et artisanale jusqu'au XIX^{ème} siècle, s'est adaptée aux contraintes physiques et climatologiques, obligeant les hommes à modifier leurs techniques. L'essor de l'industrie a « révolutionné » l'économie et la géographie de certaines communes. L'histoire du Bassin Houiller en est un bon témoignage. L'infrastructure est donc un premier facteur de constructions idéologiques localisées.

Les territoires vécus, définis par l'INSEE, sont une première approche de la réalité infra-*pays*. Certains peuvent être mis en relation avec d'autres éléments identitaires : Decazeville et le Bassin Houiller, Villefranche de Rouergue et le Pays des Bastides. Autour de Figeac et Capdenac, distantes de six kilomètres, s'organisent deux territoires, qui tout en étant autonomes, sont intimement liés par l'activité industrielle et commerciale (la principale zone commerciale est située entre les deux). L'industrie aéronautique et mécanique y a forgé une culture ouvrière très différente de celle du bassin. Elle ne détruisait pas le paysage. Les salaires y étaient plus élevés, les conditions de travail meilleures, et les crises plus tardives et moins destructrices. Si les relations entre Figeac et Decazeville existaient (les Figeacois allaient à

Decazeville pour ses commerces réputés moins chers) il n'y avait pas de sentiment d'appartenance à la même histoire, au même terroir²⁵¹. Le déclin du bassin s'est traduit par une baisse de l'offre commerciale à Decazeville, les relations avec Figeac se sont réduites se limitant souvent à la traversée périphérique de la ville, en automobile, pour rejoindre Rodez ou la mer Méditerranée. Aujourd'hui c'est l'économie, autour de la Mécanic Vallée, qui recrée des liens entre Figeac et Decazeville.

Carte n°33 : Zoom sur les territoires vécus dans le Pays Quercy-Rouergue.
Organisation territoriale de l'emploi et des services - 2002. Source : INSEE carte France entière.



NICE	Aire urbaine de 300 000 habitants ou plus
BAYONNE	Aire urbaine de 100 000 à 300 000 habitants
ARCACHON	Aire urbaine de 50 000 à 100 000 habitants
Langon	Aire urbaine de moins de 50 000 habitants

Limite de l'aire urbaine

Les noms des aires urbaines comportant un chef-lieu de région sont soulignés

Aires d'emploi de l'espace rural

Limite de l'aire d'emploi de l'espace rural

Limite de région

Limite de département

ORGANISATION TERRITORIALE DE L'EMPLOI

Zonage en Aires Urbaines
et en aires d'Emploi de l'espace Rural (ZAUER)

Espace à dominante urbaine

Aires urbaines (définition simplifiée)

- Pôles urbains** (354 pôles représentant 3 100 communes)
Unités urbaines (agglomérations) comptant 5 000 emplois ou plus.
- Couronnes périurbaines** (10 808 communes)
Communes (ou unités urbaines) dont 40 % ou plus des actifs résidents travaillent hors de la commune (ou de l'unité urbaine) mais dans l'aire urbaine.

Communes multipolarisées (4 122 communes)

- Communes (ou unités urbaines) dont 40 % ou plus des actifs résidents travaillent dans plusieurs aires urbaines, sans atteindre ce seul avec une seule d'entre elles.

Espace à dominante rurale

Aires d'emploi de l'espace rural (définition simplifiée)

- Pôles d'emploi de l'espace rural** (525 pôles représentant 973 communes)
Communes (ou unités urbaines) n'appartenant pas à l'espace à dominante urbaine comptant 1 500 emplois ou plus.
- Couronnes des pôles d'emploi de l'espace rural** (832 communes)
Communes (ou unités urbaines) n'appartenant pas à l'espace à dominante urbaine dont 40 % ou plus des actifs résidents travaillent hors de la commune (ou de l'unité urbaine) mais dans l'aire d'emploi de l'espace rural.

Autres communes de l'espace à dominante rurale

- Communes (ou unités urbaines) n'appartenant ni à l'espace à dominante urbaine, ni à une aire d'emploi de l'espace rural.
(16 730 communes)

Source : INSEE, Recensement de la population 1999

ORGANISATION TERRITORIALE DES SERVICES

On définit quatre gammes d'équipements qui se retrouvent très largement dans les mêmes communes :

- une **gamme de base** (tabac, garage, maçon, alimentation, plombier, menuisier, école) ;
- une **gamme de proximité** (poste, coiffeur, carburant, plâtrier, électricien, médecin, infirmier, pharmacie, boulangerie, boucherie) ;
- une **gamme supérieure** (hôpital, laboratoire d'analyse médicales, cinéma) ;
- et une **gamme intermédiaire***.

Chaque équipement de la gamme intermédiaire qui recouvre des commerces et des services (publics et privés)* d'usage relativement fréquent mais ne relevant pas néanmoins de la proximité immédiate exerce le même type d'attraction sur les communes non équipées alentour. Leur implantation et leur attraction définissent ainsi des pôles de services intermédiaires et une aire d'influence autour de chacun d'eux.

Les pôles de services intermédiaires correspondent aux communes les plus fréquentées pour des motifs non professionnels.

- **Pôle de services intermédiaires ou commune bien équipée**

Pôle de services intermédiaires (commune exerçant par les équipements de sa gamme intermédiaire une attraction sur les habitants d'au moins une autre commune) ou **commune bien équipée** (possédant 9 équipements ou plus parmi les 10 caractérisant cette gamme*). Soit 4 054 communes

Aire d'influence des pôles de services intermédiaires

Chaque commune est reliée par un trait au pôle de services intermédiaires fréquenté habituellement.

Source : Inventaire communal de 1998 - INSEE-SCIEES

* Les équipements caractéristiques de la gamme des services intermédiaires sont :

- des commerces (hypermarché ou supermarché, librairie, droguerie, magasins d'électroménager, de vêtements, de meubles et de chaussures) ;
- des services financiers (banque ou caisse d'épargne, étude de notaire) ;
- des services locaux de l'État (commissariat ou gendarmerie, perception, collège privé ou public) ;
- certaines professions de santé (dentiste, masseur-kinésithérapeute, vétérinaire, ambulancier).

²⁵¹ Plusieurs témoignages d'enseignants, de fonctionnaires territoriaux, ou de commerçants qui ont travaillé sur Figeac et Decazeville, à des périodes très diverses, et jusqu'à aujourd'hui, ont mentionné cette différence culturelle, sensible dans les relations sociales, dans l'engagement, dans le niveau de conscience politique chez les lycéens par exemple.

Le Pays Noir

Dans le *Pays Quercy-Rouergue*, le bassin de Decazeville occupe une place singulière. Il s'est construit au XIX^{ème} siècle, et symbolisait la modernité en marche. Il a joué un grand rôle dans l'équipement ferroviaire du Rouergue (ouverture de la ligne Montauban-Rodez en 1858) pour « *assurer la distribution, dans toute la France du Sud, des rails et du charbon que les groupes sidérurgiques et miniers de la Forézie-Decazeville et du Gua-Aubin étaient à même de produire* » (Enjalbert 1979). Au fil du temps une culture ouvrière forte, s'est développée, sur fond de travail à la mine, de coup de grisou, de haut-fourneaux, de grèves et d'émeutes. Alimentée aussi par une organisation sociale très spécifique autour des cités ouvrières. Ce fût aussi un important bassin d'immigration qui a vu cohabiter dans la première moitié du XX^{ème} siècle jusqu'à vingt-huit nationalités différentes venues de tous les continents, et qui le singularise du reste du département où l'exode était massif (Montbroussous, 1995). Depuis l'arrêt de l'exploitation souterraine en 1966, le bassin a connu une lente agonie jusqu'en 2001, date d'arrêt de la mine ouverte de la Découverte. Les paysages en portent les stigmates et la population n'a pas encore fait le deuil de cette histoire. « *Du grand site industriel et minier qui faisait la gloire et la prospérité du Bassin au XIX^{ème} siècle, il ne reste aujourd'hui que peu de traces et de nombreuses cicatrices tant sur les paysages qu'au cœur des hommes* » (Communauté de communes du Bassin de Decazeville-Aubin, 2006)

Le Pays des Bastides du Rouergue

Le bassin de vie de Villefranche de Rouergue est sur le Pays d'Art et d'Histoire des Bastides du Rouergue²⁵² (Villefranche de Rouergue, Villeneuve et Najac²⁵³), bastides qui sont les héritières d'une volonté d'aménagement du territoire du XIII^{ème} siècle. « *Chaque bastide a été implantée sur un espace, souvent vaste, organisé, partagé et cultivé. Chaque bastide a été conçue pour participer au développement économique du territoire dont elle avait la charge, au profit naturellement des fondateurs, ce qui permet d'observer que les bastides sont parmi les premières tentatives d'aménagement du territoire, au sens où on l'entend de nos jours.* » (Centre d'études des Bastides). Les bastides de Najac et Villefranche de Rouergue ont été classées « Grands sites de Midi-Pyrénées » par le Conseil régional.

Le maire de Villefranche de Rouergue, Serge Roques, a plusieurs fois indiqué que si le Pays des Bastides avait été reconnu, c'était bien qu'il avait sa propre cohérence, sa propre unité et, sous-entendu, qu'il n'avait besoin de personne pour exister.

Au nord du *pays*, l'exemple de Lacapelle-Marival et Latronquière, territoire appelé « Ségala-Limargue » par ses habitants, est intéressant. L'audit patrimonial réalisé en 1994, dans le cadre du contrat de terroir, a montré comment une culture locale peut se construire par la négative, et mis en évidence la singularité de ces cantons, surtout celui de Latronquière.

Le Jardin du Ségala

La démarche suivie, en 1994, par l'association Ségala Limargue, animatrice du contrat de terroir, était originale. Au lieu de missionner un cabinet d'étude pour un diagnostic territorial « classique » l'association avait fait appel à des étudiants de l'Institut National d'Agronomie de Paris Grignon, institut qui avait mis au point un outil méthodologique particulier. « *L'audit patrimonial est un outil permettant une approche clinique des problèmes complexes et multiacteurs tels que la prise en charge par ses habitants d'un territoire* »²⁵⁴.

²⁵² Ce bassin de vie s'étend dans le Lot vers Limogne et Cajarc, et vers Caylus et Saint-Antonin dans le Tarn et Garonne.

²⁵³ Et Sauveterre de Rouergue, toujours en Aveyron, situé à l'est de La Salvetat Peyralès mais qui est en dehors du bassin de vie et du *pays*.

²⁵⁴ Christin D., Tennesson F., *Audit patrimonial, conditions et moyens d'une stratégie de la qualité en Ségala Limargue*, Mémoire pour l'obtention du diplôme d'Ingénieur Agronome, Institut National Agronomique Paris Grignon, 1994.

L'audit patrimonial a duré neuf mois et a été suivi d'une année de mobilisation des acteurs. Ce travail ne portait pas sur une évaluation statistique du territoire comme dans les études classiques mais sur la question de l'identité. Elle a mobilisé des élus, des socioprofessionnels, des représentants du secteur associatif et des habitants à titre individuel. Cet audit a mis en évidence une « identité diffuse » due à l'absence d'un patrimoine fort (pas de site remarquable, un patrimoine bâti très diffus, l'abandon des productions agricoles typiques, seigle et châtaigne). Les entretiens effectués auprès des habitants ont fait apparaître une « identité d'exclusion ». Les gens se définissaient par la négative : « *Ici c'est ni le Causse, ni le Cantal.* » ; « *On n'est pas comme ceux de Cahors ou d'Aurillac* » ; « *Les gens ne se reconnaissent pas dans l'image qui est véhiculée du Lot, (Rocamadour, le canoë, le gouffre de Padirac, etc.)* ». « *Les gens parlent de douceur de vivre, d'environnement préservé (forêts, champignons, ruisseaux avec des truites ou des écrevisses), de paysage encore bien exploité par le monde agricole, et c'est tout cela qu'ils ont envie de voir perdurer. Ils veulent préserver une qualité globale, une qualité de Pays* ». L'audit précisait : « *Pour le moment cette identité forte représente plus un frein qu'un avantage, mais si elle est mieux expliquée, cette identité peut devenir un atout important* ».

L'Association, suite à cet audit patrimonial, a accentué son action autour de l'identité du territoire. Des commissions de travail ont été créées pour, d'une part, maintenir la mobilisation, d'autre part, participer à la construction d'une identité positive. L'accent a également été mis sur l'importance de la culture comme élément d'affirmation identitaire. Une fête du Jardin du Ségala a été créée, elle se déroulait chaque année dans un village différent.

Reconstruire des éléments culturels communs participent à la construction de l'identité collective Comme le dit Marc Guillaume « *ce ne sont pas seulement des expériences communes vécues dans le passé qui fondent la collectivité comme entité (sociale et territoriale), mais aussi, réciproquement, la collectivité qui s'efforce de produire un passé commun* »²⁵⁵.

Pays Noir, Pays des Bastides, Jardin du Ségala, autant de territoires vécus qui renvoient à des *pays* différents du *Pays Quercy-Rouergue*. Chacun est porteur d'éléments identitaires, hérités du passé mais réinterprétés, réadaptés en fonction des besoins d'aujourd'hui. Ils ne sont pas, de toute évidence, des éléments fédérateurs pour la construction d'une identité *Pays Quercy-Rouergue* et peuvent venir brouiller l'image de ce nouveau *pays*, qui lui, ne bénéficie pas du poids de l'histoire.

Mais un autre frein, bien plus puissant, est à l'œuvre sur ce *pays*. C'est le poids du département, tout particulièrement côté aveyronnais. L'Aveyron, il est vrai, est l'appellation « moderne » du Rouergue dont l'histoire remonte à l'époque gallo-romaine et dont le périmètre a été respecté lors de la création des départements. L'identité collective s'est donc forgée au fil du temps, accentuée sûrement par l'exode rural qu'a connu ce département à partir du milieu du XIX^{ème} siècle. Les migrants se sont installés dans le monde entier, mais tout particulièrement dans la capitale. Les années 1890 voient naître l'amicalisme rouergat à Paris et dans les principales villes de province. Avant 1914, on comptera une centaine d'associations aveyronnaises dont soixante dix à Paris. « *Ces groupements affirment une certaine volonté de puissance collective et individuelle, leurs élites accédant déjà aux niveaux supérieurs des affaires, de la considération nationale et même du pouvoir* » (Enjalbert, 1979). En 1947, la Fédération nationale des amicales aveyronnaises est créée. Elle développe des actions et

²⁵⁵ Guillaume Marc, *La politique du patrimoine* (1980) Galilée, Paris, in G. Di Méo (1998) p 62

activités pour les aveyronnais et participe fortement à la diffusion de l'image du département (annexe n°31). L'Oustal des aveyronnais, construit à Paris en 1993, est un outil privilégié de promotion de l'Aveyron. Il offre : 90 studios destinés aux jeunes étudiants et travailleurs aveyronnais, 1500 m² de salles et salons de réceptions, 1200 m² de commerces, 1000 m² de bureaux.

Au sein de la ligue Auvergnate les aveyronnais ont la réputation de « *faire bande à part* ». Pour Marc Tardieu²⁵⁶ « *L'Aveyronnais semble toujours attaché à son terroir. Il paraît finalement mieux résister que le Cantalien à l'éparpillement individualiste qui constitue à terme la plus importante menace contre les structures régionales existantes* ». Sur le site Internet aveyron.com, on peut même lire « *Même si la comparaison est un peu osée, on peut dire que ce viscéral attachement au pays des ancêtres n'est pas loin de rappeler celui des Tribus d'Israël pour le pays de Canaan ! Ce rappel des racines et cette organisation structurante de la communauté distinguent bien les Aveyronnais d'autres originaires de provinces françaises qui n'entretiennent plus qu'une légère nostalgie de leur terre d'origine.* »

Si le sentiment d'appartenance à l'Aveyron est toujours vivace pour les migrants²⁵⁷, il est d'autant plus fort pour les aveyronnais qui « vivent au pays »²⁵⁸. L'Aveyron fait l'objet d'une intense promotion et/ou défense qui passent par des produits phare (le Roquefort, le couteau Laguiole, l'aligot, la vache Aubrac) mais aussi par des labels (bœuf fermier d'Aubrac, veau d'Aveyron et du Ségala, agneau laiton de l'Aveyron). En terme d'image, le viaduc de Millau, classé Grand site Midi-Pyrénées, est devenu un fleuron pour le département, tant sur le plan national qu'international. Des leaders comme Raymond Lacombe ou José Bové ont contribué à faire connaître l'Aveyron à travers les luttes paysannes.

Le Conseil général de l'Aveyron, par le biais de ses élus départementaux, a joué et joue toujours, un rôle important dans cette revendication de l'identité aveyronnaise. Ainsi, Jean Puech, président du Conseil général de 1976 à 2008 et président de l'Assemblée des départements de France, n'a eu cesse de défendre les départements en général et l'Aveyron en particulier, action que poursuit Jean Claude Luche (UMP puis DVD) qui lui a succédé à la présidence départementale. Un des aboutissements de la « marque Aveyron » est l'instauration, en 2010, d'un label « fabriqué en Aveyron », à l'origine pour les produits alimentaires (780 produits labellisés fin 2010) mais qui pourrait être décliné pour d'autres activités artisanales. « *Pour le département, l'objectif est bien clair : faire péter, sur l'étiquette, l'image du terroir, afin de conquérir un marché bien plus large. "Nous ne sommes que 280 000 habitants dans le département. Donc condamnés à exporter nos produits en France et à l'étranger", estime Jacques Molières, président de la chambre d'agriculture.* » (L'Humanité, 24 février 2011)²⁵⁹. « Exporter en France ».... tout un symbole.

²⁵⁶ Auteur de l'ouvrage « *Les auvergnats de Paris* », Ed. du Rocher, 2001.

²⁵⁷ Le journal hebdomadaire *L'Auvergnat de Paris*, créé en 1882, continue d'être publié, après un arrêt de quelques mois en 2009. Il est aujourd'hui destiné aux cafés, hôtels et restaurants dont beaucoup appartiennent à des auvergnats d'origine. Il existe aussi un webzine pour les auvergnats de Paris et d'Île de France : <http://www.auvergnat.biz>

²⁵⁸ En 2002, lors d'un entretien mené dans le cadre du DEA ESSOR, le proviseur adjoint du lycée de Figeac, pour se présenter déclarait « *je suis européen et aveyronnais* ».

²⁵⁹ Article de Marie-Noëlle Bertrand, *La grande bouffée des petits logos locaux*, publiée dans L'Humanité Quotidien le 24 février 2011.



Dans le cadre du projet pour les Aveyronnais, décidé le 29 septembre 2008, le Conseil général a pris l'initiative, avec l'ensemble de ses partenaires économiques, de déposer une signature « Fabriqué en Aveyron » pour mettre en valeur les savoir-faire, les filières emblématiques et les produits de l'Aveyron. Cette signature et cette reconnaissance « Fabriqué en Aveyron » peuvent être attribuées à tout produit emblématique transformé sur le territoire de l'Aveyron. Un Comité d'Agrément « Fabriqué en Aveyron » regroupant le Conseil général, les chambres consulaires et Aveyron Expansion, examine tous les 3 mois les demandes d'octroi de la signature et son usage pour les produits fabriqués en Aveyron. L'entreprise qui recevra l'agrément « Fabriqué en Aveyron » pour un ou plusieurs de ses produits, bénéficiera d'un contrat de licence de marque par lequel elle s'engagera à un usage loyal de la signature cédée. (Source : <http://www.fabrique-en-aveyron.fr>)

Côté lotois, cette identité départementale est beaucoup moins affirmée. Il n'existe pas d'amicale comme dans l'Aveyron et l'histoire de l'exode rural en Quercy n'est pas celle du Rouergue. Jean Lartigaut (1993) observe néanmoins « *la permanence d'une certaine manière d'être. La résistance d'une solide identité culturelle est, en d'autres termes, un des faits majeurs qui semble devoir être mis en évidence. Elle s'est maintenue vaille que vaille, jusqu'à aujourd'hui, et en dépit d'importants bouleversements. Après avoir concilié, à sa façon, et en prenant le contre-pied des stéréotypes de pensée de l'époque, une double fidélité à la religion et à la République, le Lot a continué de marquer, dans plusieurs domaines, sa différence [...] il affirme, tout au long du XX^{ème} siècle, une singularité indiscutable* ».

Le Conseil général du Lot, dans un processus de « concurrence entre territoire », a voulu créer, lui aussi, sa marque. Ce sera « Esprit Lot » mis en place en 2010, pour les opérateurs touristiques dans un premier temps. Si les deux démarches sont relativement identiques, elles n'activent pas les mêmes références. L'Aveyron joue l'ancrage au territoire quand le Lot mise sur des caractéristiques humaines. S'il est difficile de déplacer les terres aveyronnaises, peut-on dire que les « *valeurs d'accueil, de partage, de rencontre, de goût du bien faire* » sont l'apanage des Lotois ? Ce serait bien prétentieux. La force de territorialisation de ces deux démarches n'est donc pas la même.



Riche d'un patrimoine naturel, culturel et bâti exceptionnel, le Lot est aussi une terre d'innovation et d'accueil. Au moment où la concurrence entre les territoires est de plus en plus vive, nous devons mieux nous fédérer pour mieux attirer. Cela passe par l'affirmation plus forte et plus juste de ce que nous sommes, donc par une identité territoriale affirmée. La dimension humaine est au cœur de l'identité lotoise et s'exprime dans les valeurs d'accueil, de partage, de rencontre, de goût du bien faire et de créativité. La marque poinçon Esprit Lot, animée par Lot Tourisme est la déclinaison du Plan Qualité Lot impulsée par le Conseil Général du Lot. La marque poinçon vient estampiller, valoriser et promouvoir les produits issus du territoire lotois. Esprit Lot concerne tous les secteurs d'activités : artisanat, tourisme, produits du terroir, culture... Elle se décline aujourd'hui dans le secteur du tourisme pour les hébergements, les lieux de visite et les offices de tourisme sous l'appellation Esprit Lot Partagé. (Source : "Dépliant Esprit Lot partagé. Une démarche de progrès partagée". Lot Tourisme. Agence de développement touristique.)

Dans le figeacois la rivalité Lot/Aveyron reste sympathique mais les expressions « *on est pas des aveyronnais* » ou « *on est pas dans l'Aveyron* » connaissent toujours un certain succès. Il est vrai qu'elle remonte aux origines, après que Pépin II, roi d'Aquitaine, en 838, fit don de Figeac à l'abbaye de Conques, en stipulant que les moines y bâtiraient un monastère, auquel il donna le nom de Nouvelle-Conques. Le monastère fut construit et les rivalités ne tardèrent pas à éclater pour savoir laquelle des deux dominerait l'autre. Le conflit atteint son apogée au XI^{ème} siècle et se termina par la séparation des deux abbayes, prononcée par le Concile de Nîmes en 1097 (Desjardins, 1872). C'est aussi une histoire commune au sein de la province de Guyenne où le Quercy et le Rouergue ont, à plusieurs reprises, marqué leurs différences religieuses et politiques. C'est donc une vieille histoire, oubliée pour beaucoup, mais on a encore entendu pendant l'élaboration du *Pays Quercy-Rouergue* « *les Lotois ne commanderont pas en Aveyron* », peut être une réminiscence du Moyen-âge ? Quoiqu'il en soit, et aussi amicale soit-elle, les identités départementales resurgissent régulièrement.

L'instance idéologique du *Pays Quercy-Rouergue* est la plus morcelée et ne paraît pas pouvoir offrir un ancrage au projet, bien au contraire. Elle pose la question de l'appropriation du projet territorial par une population qui a construit une culture locale, des représentations, un rapport au paysage, au sein des « petits pays » qui existent sur le périmètre d'étude. Construire un sentiment d'appartenance partagé sera très difficile. Ici aussi les associations sont un acteur important dans leur fonction de médiation mais dans de nombreux cas leur projet associatif risque d'aller dans le sens du renforcement des identités existantes. Le pilotage du projet devra en tenir compte et cette instance est celle qui lui donnera le moins d'assise.

4.4 L'Aveyron et le Lot, les frères ennemis ?

Dans le projet de *Pays Quercy-Rouergue*, l'instance politique est déterminante car le projet est d'abord, et avant tout, un projet politique, porté par quelques élus leaders, sur un espace dont le périmètre est le fruit d'un consensus politique. C'est donc l'instance fondatrice.

Ce projet est ambitieux et a nécessité une vraie volonté, de part et d'autre, pour franchir la rivière Lot, sachant que les Conseils généraux ne poussaient pas les projets de *pays* interdépartementaux et que la mobilisation des acteurs locaux serait d'autant plus difficile, que dans de nombreux cas, il faudrait le couple Aveyron/Lot. Le Conseil général du Lot a soutenu le projet (Martin Malvy étant vice-président) alors que celui de l'Aveyron n'a pas tardé à faire connaître son opposition.

Ce projet de *pays* est vécu par les uns comme une volonté des Lotois de venir commander en Aveyron, mais il est aussi analysé comme une manœuvre de la gauche pour attaquer un fief conservateur, manœuvre pilotée par Martin Malvy et jugée d'autant plus dangereuse que la région Midi-Pyrénées est, de fait, fortement impliquée, tant dans la décision au sein de la CRADT que dans la contractualisation avec les collectivités aveyronnaises. L'alliance conclue

entre les élus de gauche du Villefranchois, du bassin de Decazeville et du Figeacois, met en péril l'unité départementale chère à Jean Puech. Elle est d'autant plus mal vécue que Jean-Louis Chauzy, aveyronnais, président du CESR, milite pour ce projet.

Les déclarations des élus aveyronnais, rapportés par la presse, sont éloquentes. Quelques exemples non exhaustifs :

Serge Roques (29/10/2001) La Dépêche du Midi
« *Pas question de laisser Figeac tirer les ficelles... »*

Jean Puech (après la décision de la CRADT, 06/11/2001) La Dépêche du Midi
« *La façon dont on a été traité à Toulouse est inacceptable. Je serai un résistant »*

Serge Roques (31/01/2002) La Dépêche du Midi
« *Qui a intérêt à voir éclater l'Aveyron ? »*

Serge Roques (31/01/2002) La Dépêche du Midi
Refus catégorique « *de voir Figeac occuper la place de capitale du futur pays »*

Pierre Laurens (12/03/2002) La Dépêche du Midi
« *Manifestement, des ordres avaient été donnés. La cuisine Malvy à la sauce Chauzy, ça suffit ! »*

Christian Tieulié (12/03/2002) La Dépêche du Midi
« *Un vote de république bananière. Nous, aveyronnais, devons prendre nos affaires en main »*

Jean Claude Luche (12/03/2002) La Dépêche du Midi
« *Sur le terrain, la décision de Toulouse, on s'en fout... »*

Jean Puech (29/06/2002) La Dépêche du Midi
« *Vous n'êtes pas respectueux de l'Aveyron. Vous imposez une vision venue de Toulouse. Que faites-vous de l'association des maires de l'Aveyron ? »*

Jean Puech (13/11/2002) Le Monde
« *Toute cette opération est pilotée de l'extérieur par Martin Malvy. Ces pays ne se feront pas »*

Jean Puech (11/09/2003) L'Express
« *C'est une patate qui va faire exploser le département. Pourquoi pas, dans ces conditions, tout l'Aveyron dans un pays ? »*

Jean Puech (21/01/2003) La Dépêche du Midi
« *Martin Malvy rêve de rentrer un coin dans la droite aveyronnaise par le biais d'un pays interdépartemental »*

Du côté lotois, les réactions officielles des élus ont été mesurées. Martin Malvy n'a pas souhaité faire de la surenchère mais il a toujours, à l'occasion, rejeté ces attaques :

Martin Malvy (18/10/2002) La Dépêche du Midi

« *Dans le Pays Quercy-Rouergue, les aveyronnais sont plus nombreux que les lotois.../...je ne vois pas ce que peut craindre le président du Conseil général. Je le répète, les pays ne sont pas politiques* »

Martin Malvy (13/07/2004) La Dépêche du Midi

« *Notre approche passe par une démarche d'aménagement du territoire et nullement par une approche politique* »

Les réactions politiques montrent bien l'attachement quasi viscéral à cette identité aveyronnaise doublé d'enjeu de pouvoir et de lutte politicienne. Les dimensions identitaire et politique sont mobilisées. Tout se joue au niveau de la superstructure. Les discours mobiliseront par ailleurs les dimensions géographique et économique mais toujours pour renforcer la superstructure.

L'instance politique était fondatrice du *Pays Quercy-Rouergue*. Elle amenait la cohérence au projet, charge ensuite aux élus et aux agents de développement de le faire exister, en s'appuyant sur les éléments de cohésion mis en évidence dans le diagnostic, essentiellement au niveau de l'instance économique. Superstructure et infrastructure pouvaient s'épauler. Mais quand la superstructure faiblit, l'infrastructure peut-elle, seule, faire exister le projet territorial ? Peut-être, si elle est très cohérente et homogène. Dans le cas du *Pays Quercy-Rouergue*, où infrastructure et superstructure ont des faiblesses, l'histoire va prouver que non.

La combinaison socio-spatiale dessinée par le *Pays Quercy-Rouergue*, présentait des instances relativement hétérogènes dont les dynamiques n'étaient pas toutes en synergie. Au niveau de l'infrastructure, l'instance géographique pouvait produire du fractionnement, mais l'instance économique constituait un levier dans certains secteurs d'activités. Pour la superstructure, l'instance idéologique poussait à l'explosion, mais l'instance politique faisait tenir l'édifice et pouvait transcender les difficultés qui s'annonçaient. La mobilisation qui a eu lieu pendant la phase de diagnostic l'a montré, les politiques savaient mobiliser quand il le fallait.

Mais l'histoire a montré que les promoteurs du *Pays Quercy-Rouergue* n'arriveront pas à lutter contre le pouvoir de l'Etat, et la volonté de Jan Puech de « bouter » les envahisseurs lotois hors des frontières de l'Aveyron.

En quelques semaines les équipes vont devoir, à partir du diagnostic et du projet de charte du *Pays Quercy-Rouergue*, produire deux diagnostics, deux chartes, bien évidemment, pas si éloignées de l'originale.

4.5 Le Pays Quercy-Rouergue, une combinaison socio-spatiale trop fragile ?

Il est toujours facile de faire de la prévision quand on connaît la fin de l'histoire. L'échec du *Pays Quercy-Rouergue* était-il prévisible ? Personne n'est jamais sûr de rien en matière de constructions humaines mais l'observation de la CSS de ce projet de *pays* montrait bien ses lacunes de territorialisation.

Au niveau de l'infrastructure, une instance géographique relativement complexe qui supposait de réussir une mise en réseau qui n'était pas « naturelle » et dont le dénominateur commun venait essentiellement de l'enclavement général de ce périmètre. Était-ce suffisant pour asseoir le projet ? L'instance économique offrait de meilleurs atouts même si dans ce cas le périmètre devait montrer sa force face à des dynamiques d'entreprises qui les territorialisaient sur d'autres échelles.

La superstructure présentait une instance idéologique relativement peu favorable au démarrage. Son poids dans le processus de construction territorial avait visiblement été sous-estimé. L'impasse faite dans le diagnostic sur cette dimension en est l'illustration. L'instance politique semblait pouvoir tout emporter sur son passage et aucun élu ne doutait de la réussite du projet, le basculement historique de Villefranche de Rouergue à droite lors des municipales ne faisant pas partie des scénarios envisagés. De même, l'obstination de Jean Puech à lutter contre les *pays*, de façon générale, y voyant le

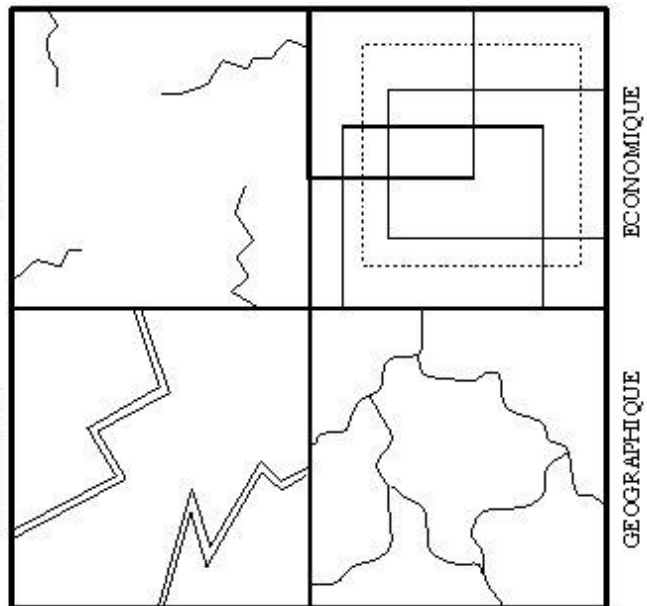


Schéma n° 23 : CSS du Pays Quercy-Rouergue en 2001. © JP Loreda

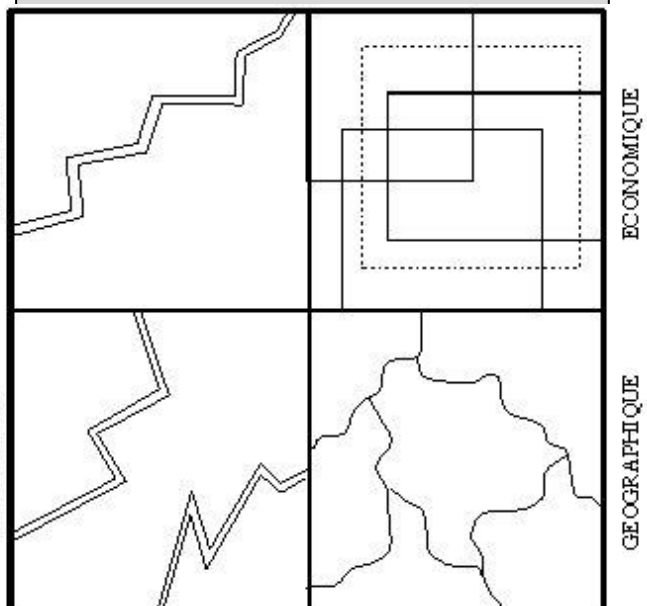


Schéma n° 24 : CSS du Pays Quercy-Rouergue en 2003. © JP Loreda

démantèlement prévu à terme des départements,²⁶⁰ était-elle imaginable ? La crainte des Conseils généraux était connue et l'Assemblée des départements de France en était le fer de lance. La lutte historique gauche-droite locale n'était pas nouvelle mais il a fallu une conjonction de fait, notamment les opportunités offertes par le changement de gouvernement, en 2002, suite aux élections législatives. Comment envisager que les querelles Puech-Malvy, Aveyron-Lot, droite-gauche, locales, aboutiraient à la réforme de la loi et à la remise en cause des décisions des élus locaux par un préfet de région ?

L'exemple du *Pays Quercy-Rouergue* illustre les difficultés de mise en œuvre des territoires de projet. Qu'est-ce qui fonde le projet ? Sur quoi peut-il s'appuyer pour mobiliser les acteurs ? Quelles sont les lacunes de sa territorialisation repérées et que le pilotage devra intégrer ? Comment ce dernier évolue-t-il face à des événements « de rupture » ?

Cette difficulté à prévoir l'évolution du système d'action a été mise en évidence sur le *Pays Quercy-Rouergue* par les travaux de M. Mailliard, F. Amblard et C. Sibertin-Blanc (2005), qui ont travaillé à la modélisation informatique du système d'action concret de ce *pays*. Leurs travaux sont relativement éloignés en terme disciplinaire, mais leur conclusion illustre bien l'incertitude permanente qui existe sur ces projets.

« Cependant comme illustré dans le cadre de la dynamique de construction des projets de pays, et en particulier par le recours du président du Conseil Général de l'Aveyron au gouvernement pour modifier les règles du jeu institutionnel, certaines situations conduisent des acteurs à agir de façon à changer les règles du jeu, et ont donc un comportement structurel par rapport au système. Ce comportement structurel nous semble particulièrement difficile à rendre dans le cadre d'une activité de modélisation, en particulier parce qu'il pourrait impliquer de prendre en compte l'infini diversité des possibles, mais également parce qu'il impose de prendre en compte les jeux de pouvoirs à un niveau global. Il faut évidemment renoncer à chercher à anticiper le fait qu'un des acteurs, qui a des contacts au gouvernement, utilisent ceux-ci pour appuyer son comportement structurel ».

Certes, les possibles sont infinis, néanmoins le pilotage du projet nécessite de se munir d'outils d'analyse permettant de réduire cette incertitude. L'outil de la formation socio-spatiale permet d'établir une photographie à un moment du processus de construction territorial et d'en mesurer sa dynamique, notamment quand l'improbable se produit. En ce sens, il peut être un outil d'aide à la décision.

Mais l'arrêt du *Pays Quercy-Rouergue* se fait après six années de mobilisation des acteurs sur fond de « guerre des pays ». Certaines associations se sont engagées dès l'origine et sont sollicitées pour poursuivre l'aventure dans le cadre des nouveaux *pays*.

Il s'agit maintenant de voir en quoi ces nouveaux *pays* sont la continuation du projet précédent, ou en quoi ils s'en différencient, pour comprendre les trajectoires associatives.

²⁶⁰ Il est vrai que lors de la mise en place des *pays*, l'idée que c'était un moyen, à long terme, de supprimer les départements a beaucoup circulé et a provoqué chez de nombreux conseils généraux la volonté de contrôler ces nouveaux territoires en les circonscrivant dans le périmètre départemental.

En Chemin vers Figeac, écrivez votre histoire

« Le Pays de Figeac se situe à la croisée des chemins. Ce territoire situé à l'extrême Est du Lot est bordé à l'Est par le Cantal et au Sud par l'Aveyron. Il offre ainsi au visiteur de passage une multitude de paysages. Des vallées du Lot et du Célé en passant par les grands plateaux calcaires du Causse et les collines boisées du Ségala, ce territoire rural a mille et une richesses à vous dévoiler. Ce Pays est celui des contrastes, l'eau omniprésente, la terre nourricière, la pierre et la nature s'y entrelacent et composent des paysages variés et inattendus. »

Texte de présentation du pays.

Site Internet du pays : <http://www.pays-figeac.fr>

Chapitre 6

*Le Pays Est Quercy*²⁶¹

Partie lotoise de l'ancien Pays Quercy-Rouergue, il s'organise autour de l'aire urbaine de Figeac, située au Sud du pays. Le Ségala et le Limargue vont devoir trouver leur place dans une dynamique qui tend à isoler le nord du pays.

1 Le poids de l'aire urbaine

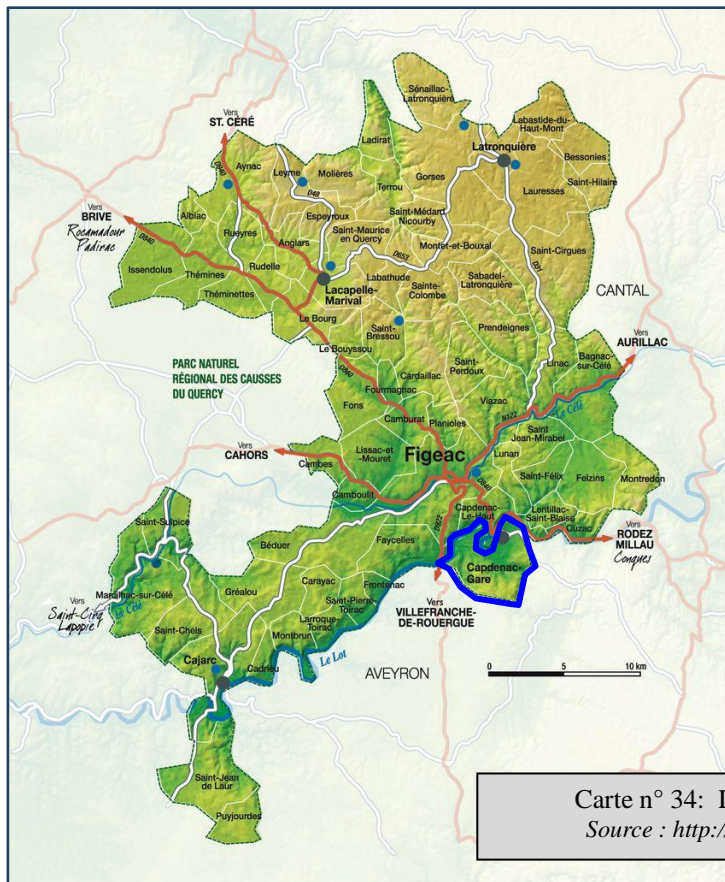
Le Pays Est Quercy s'organise autour de trois communautés de communes : Figeac-Cajarc²⁶² (qui regroupe trois cantons : Figeac est, Figeac ouest, Cajarc), Causse Ségala-Limargue (canton de Lacapelle Marival), Haut Ségala (canton de Latronquière). En 2004, cela représente 68 communes et 29 768 habitants (RP 1999) pour une superficie de 860,56 km² avec une densité moyenne 34,6 hab/km².

Le périmètre a été arrêté le 13 décembre 2005. La commune de Capdenac-Gare située en Aveyron a intégré la communauté de communes *Figeac communauté* (Lot) en 2008. Le périmètre du pays s'est donc agrandi.

La structure porteuse est « l'association pour le développement du Pays Est Quercy » créée le 27/10/2004 (JO du 04/12/2004). En 2011 elle a été remplacée par un syndicat mixte.

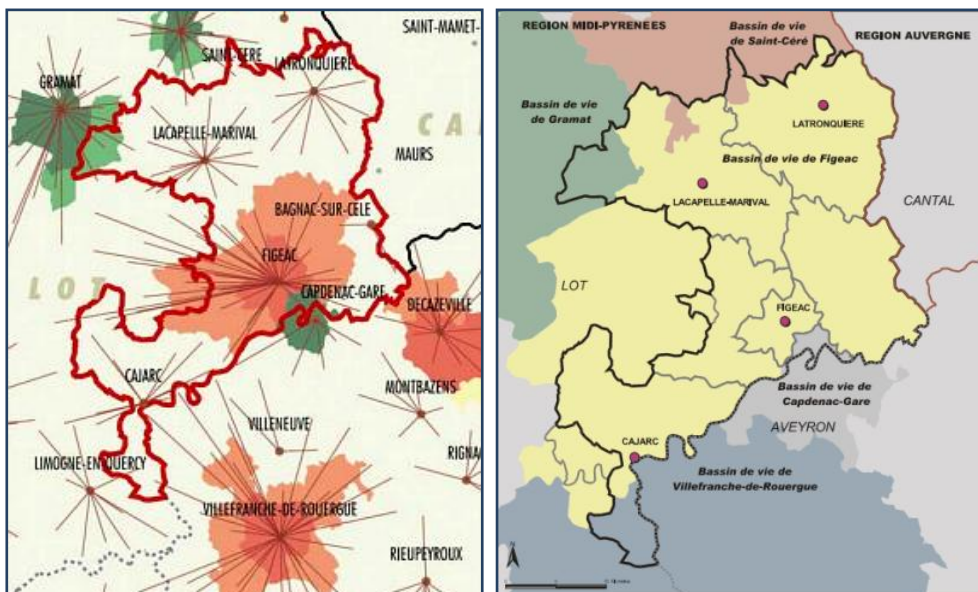
²⁶¹ En avril 2008, le Pays Est Quercy est devenu le Pays de Figeac – Du Ségala au Lot-Célé, suite à l'entrée de la commune de Capdenac Gare (commune aveyronnaise membre jusqu'alors du Pays Rouergue Occidental) dans la communauté de communes *Figeac Communauté* et donc dans le Pays Est Quercy qui, de ce fait, se devait de changer de nom. Pour faciliter la lecture nous conserverons le terme *Pays Est Quercy*.

²⁶² Créée en 1997, elle a longtemps porté le nom de communauté des communes du Pays de Figeac, la structure intercommunale de Figeac devient en 2002 la communauté des communes de Figeac - Cajarc puis en 2008, suite à l'entrée de Capdenac-Gare (12), Figeac Communauté. Elle est depuis l'origine présidée par Martin Malvy.



Carte n° 34: Le Pays Est Quercy
Source : <http://www.pays-figeac.fr>

Le diagnostic réalisé pour le *pays* cherche à montrer la cohérence du périmètre. La cartographie est une mise en image toujours très utilisée car elle permet une « mise en scène » du territoire. Concernant les bassins de vie, le diagnostic propose deux cartes, à quelques pages d'intervalle, la seconde créant un bassin de vie de Figeac couvrant largement le périmètre du *pays*. Certes, Figeac étant la sous-préfecture, les habitants des cantons de Lacapelle-Marival et Latronquière sont obligés d'y venir pour des démarches administratives, pour le lycée ou le centre hospitalier. Mais comme dit précédemment, il ne faut pas sous-estimer l'attractivité du bassin de Saint-Céré (il y a un lycée et l'hôpital assure les urgences) et surtout d'Aurillac (Cantal), non mentionné sur la carte.



Carte n° 35: Les bassins de vie dans le Pays Est Quercy
Source : *Charte du Pays Est Quercy*, p.5 - 7

L'évolution démographique est très contrastée. Si l'aire urbaine de Figeac connaît un solde migratoire positif, ce n'est pas le cas du Ségala qui perd inexorablement des habitants. Le Limargue profite de sa proximité avec les bassins de vie de Figeac, Saint-Céré et Gramat et connaît lui aussi un léger gain de population. Les difficultés de déplacement dans le Ségala ne facilitent pas l'installation de nouveaux arrivants. Le diagnostic met en évidence les mêmes atouts et faiblesses que pour le *Pays Quercy-Rouergue*. Le tableau est identique, seules les données de population sont actualisées.

L'instance géographique du Pays Est Quercy met en évidence deux grandes entités, le Ségala-Limargue au nord et le Figeacois au sud. Deux entités qui bien évidemment entretiennent des liens mais essentiellement du nord vers le sud et qui connaissent un développement différencié. Le Ségala est le plus en difficulté. Son enclavement routier ne facilite pas l'installation d'activité et de population. Le canton de Cajarc est sous l'influence du bassin de Figeac mais aussi de celui de Villefranche de Rouergue situé à égale distance. Le risque est qu'un effet de centralisation se produise sur l'aire urbaine qui concentre l'industrie, les grandes enseignes commerciales, les services, au détriment des cantons ruraux.

Au niveau économique, le territoire est essentiellement agricole. Si l'agriculture est toujours présente, elle se restructure au fur et à mesure du départ en retraite des plus anciens. Si la SAU ne diminue pas, le nombre de chefs d'exploitation est en baisse. La coopérative agricole (la SICASELI) qui intervient sur l'ensemble du territoire, sauf le canton de Cajarc, est un acteur majeur du secteur et fédère de nombreux exploitants. Elle est par ailleurs très engagée dans le développement local notamment le *pays*, et sur la réflexion prospective. Elle est un relais privilégié avec la profession agricole. Pour l'agriculture, le diagnostic est identique à celui du Quercy-Rouergue.

L'industrie est concentrée sur l'aire urbaine de Figeac, avec un quasi monopole de la mécanique, où elle constitue un facteur de croissance important. Les autres secteurs identifiés en Quercy-Rouergue (agroalimentaire et industrie du bois) sont relativement faibles. Pour le diagnostic il n'a d'ailleurs pas été produit de cartes spécifiques, car elles auraient mis en évidence la faiblesse de ce secteur à l'échelle du *Pays Est Quercy*. Celles qui sont utilisées sont celles réalisées sur le périmètre Quercy-Rouergue. Les atouts et faiblesses repérés dans le diagnostic sont similaires à ceux du Quercy-Rouergue. Il n'est pas fait état du déséquilibre constaté en matière industrielle sur le territoire Est Quercy.

En matière d'artisanat et de commerce, le constat est identique. C'est un secteur capital pour les services et le lien en milieu rural. Il est confronté à la difficulté de transmission, alors que les chefs d'entreprises vieillissent. Le commerce peine face à la concurrence des grandes surfaces concentrées sur Figeac. C'est pourtant un secteur indispensable au maintien des habitants dans les cantons ruraux, d'autant plus que c'est une population vieillissante. Le diagnostic sur ce point ne fait qu'actualiser les données précédemment mobilisées.

La couverture en services publics généraux (gendarmerie/police, pompiers, poste, trésor public, ANPE) est relativement homogène dans les chefs-lieux de cantons. Mais l'ANPE n'est

présente qu'à Figeac, ce qui oblige les habitants des autres communes à des déplacements, parfois difficiles du fait du relief et de la mauvaise qualité du réseau routier.

Le secteur de la santé qui faisait l'objet d'une partie spécifique dans le diagnostic Quercy-Rouergue est totalement ignoré dans le diagnostic Est Quercy. L'arrêt du projet Quercy-Rouergue ne facilite pas, il est vrai, la création de la communauté d'établissements, même si elle est toujours évoquée dans les projets en coopération avec le *Pays Rouergue Occidental*. L'avenir sur Figeac va se jouer en partie sur la capacité de l'hôpital public et de la clinique privée à développer un projet commun.

Au niveau de l'enseignement, on observe une polarisation sur les chefs-lieux de canton. « *Plus du tiers des communes n'ont pas d'école primaire. Des zones périphériques se dessinent pour lesquelles la non proximité d'une école primaire peut être un indicateur d'enclavement (Ségala Limargue ou communes du Causse par exemple)* ». Au niveau du secondaire, cinq collèges publics (Bagnac sur Célé, Cajarc, Figeac, Lacapelle Marival et Latronquière) et un collège privé (Figeac). Trois Lycées sont concentrés sur Figeac. Le Pôle Universitaire du Nord Est Midi-Pyrénées, situé à Figeac, propose trois DUT (Génie Mécanique, Techniques de Commercialisation et Carrières sociales). Ici aussi le diagnostic ne dit rien de la Maison de la formation située à Figeac.

En matière d'action sociale, le diagnostic se limite toujours aux établissements d'insertion.

Pour le volet culturel, les équipements sont centrés sur Figeac et dans une moindre mesure sur Cajarc. Un déficit est constaté en matière de salles pour le spectacle vivant. Globalement les acteurs culturels ne travaillent pas en réseau, tant sur le plan matériel qu'humain, et c'est l'enjeu du projet *pays*. Le diagnostic fait état de la vitalité associative qui permet de ne pas avoir un désert culturel, notamment dans le Ségala Limargue.

Le tourisme est sur ce *pays* un point fort et il peut irriguer la totalité du périmètre. Le développement d'une demande de séjours « campagne et patrimoine » est un facteur favorable à condition d'être en capacité d'organiser et de commercialiser l'offre.

L'instance économique du *Pays Est Quercy* constitue l'atout majeur de ce *pays*. L'agriculture bien que relativement diversifiée et organisée dans des filières spécifiques, est un secteur clé notamment grâce à la SICASELI qui couvre 75% du périmètre. L'industrie est un acteur majeur mais essentiellement localisé sur l'aire urbaine, à ce titre facteur de déséquilibre entre le nord et le sud. Son organisation au sein de la Mécanic Vallée l'amène certes à raisonner à d'autres échelles territoriales mais la volonté d'essaimage de Ratier sur le local est un atout certain pour le *pays*. Les associations sont toujours des acteurs clés dans le domaine du tourisme, de la culture mais aussi du social. Bien que peu mises en avant dans le diagnostic, elles sont un maillon important pour la mise en œuvre du projet territorial, sa diffusion, sa traduction.

Le périmètre s'étant réduit, l'infrastructure s'est modifiée. Même si les paysages sont très contrastés, l'instance géographique est moins morcelée et de vrais liens existent entre les différents terroirs qui composent le *pays*. Cette structure offre quelques points d'appui, essentiellement liés à la proximité des acteurs, à leur interconnaissance. Certes les circulations se font davantage dans le sens nord-sud mais les Figeacois fréquentent le Ségala pour la cueillette des champignons ou le lac du Tolerme, situé à proximité de Latronquière. L'agriculture et l'industrie constituent les deux pôles de base de l'économie locale avec chacune des logiques et des échelles spécifiques. Le commerce et l'artisanat sont en difficulté ici comme ailleurs : crise des repreneurs, nouvelles formes de consommation, mobilité plus grande de la population... Mais de leur avenir dépend la vie dans les campagnes les plus isolées et le maintien des personnes âgées sur le territoire. Ce maintien est aussi conditionné à la présence des services, services aux personnes, services de santé, dont l'avenir est incertain. Les secteurs culturel et touristique, mais aussi l'action sociale, amènent de la transversalité. Dans ces domaines, les associations sont un acteur privilégié, elles apparaissent pourtant assez peu dans le diagnostic.

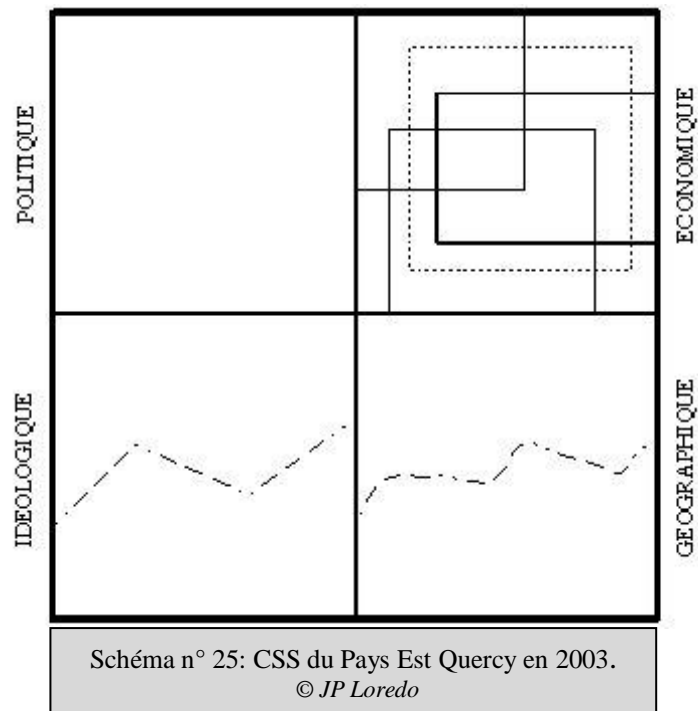
Les questions « idéologiques » ne sont toujours pas abordées dans le diagnostic du *pays*. Certes, la création des deux *pays* a « réglé » certains problèmes identitaires. Même si le Ségala-Limargue présente des spécificités, tout le monde habite le Lot et l'héritage du Quercy est relativement partagé. La culture ouvrière qui s'est développée sur le figeacois a intégré la présence de l'agriculture dans sa praxis. Certains ouvriers de l'usine Ratier avaient en parallèle une petite exploitation, qui souvent aurait disparu sans le salaire de l'usine. Dans ce cas, ce n'était pas seulement le conjoint qui travaillait à l'extérieur mais le chef d'exploitation qui avait deux activités. Ce modèle a quasiment disparu mais le rapport à la terre reste fort. Il y a une forme d'acculturation qui s'est faite entre le monde agricole et celui de l'industrie. Bon nombre d'ouvriers ont un jardin, tuent le cochon, vont à la pêche ou à la chasse, et font des conserves pour l'hiver.

L'instance idéologique est moins « explosive » que pour le *Pays Quercy-Rouergue*. Cependant, il ne faut pas sous-estimer la volonté des acteurs (donc des habitants) du Ségala-Limargue d'exister face au Figeacois et de revendiquer leur singularité au sein du *Pays Est Quercy*.

Sur le plan politique, fini les querelles. Nous sommes dans le fief de Martin Malvy. Le président de Région est sur des terres qu'il arpeute depuis plus de trente ans, en tant que député-maire, puis président de Région, avec l'aura de celui qui a été ministre. Sur ces terres radicales-socialistes, il est ici chez lui et connaît chaque élu individuellement.

L'instance politique est encore celle qui est fondatrice du *pays*. Elle est d'autant plus forte qu'elle s'est renforcée avec l'expérience du *Pays Quercy-Rouergue* où il a fallu faire front face à l'opposition aveyronnaise. C'est elle qui va mettre en route la charte de développement. La dynamique territoriale déjà engagée peut enfin se concrétiser, et le leadership politique n'est pas contesté.

La CSS du *Pays Est Quercy* est, de fait, moins fragile que celle du *Pays Quercy-Rouergue*. Le projet est aussi moins ambitieux. La superstructure est relativement dominante et l'infrastructure offre de vrais points d'ancrage. C'est le projet du « repli sur soi », par certains côtés plus rassurant, car on en connaît les acteurs, les contours, les marges de manœuvre. Il est vrai que, dans ce cas, le repli est contraint et non choisi. Charge à présent aux élus et au développeur de maintenir, voire de renouveler la mobilisation des acteurs. La tâche ne sera pas forcément aisée, car l'expérience du *Pays Quercy-Rouergue* a laissé des



traces. Certains acteurs associatifs vont continuer l'aventure mais qu'en disent-ils cinq ans après ? Comment leurs relations au territoire ont-elles évolué ? Ce sera l'objet de la troisième partie.

Pour être reconnu par le Préfet de Région, le *pays* a dû présenter sa charte de développement, après validation par les collectivités locales, communes et communauté de communes. La charte reprend, bien évidemment les grands axes de celle du Quercy-Rouergue.

2 La vie associative oubliée dans la charte de développement

La charte de développement du *Pays Est Quercy* définit quatre défis qui interpellent les instances géographiques (croissance démographique, habitat, équipements, paysages), économiques (emploi, développement des filières, tourisme), et idéologiques (culture, identité). La mise en synergie de l'ensemble dépendant de l'instance politique (élus, agent de développement).

1. Les défis à relever

Pour répondre à l'ambition commune de Solidarité et de Développement, quatre défis sont à relever :

- Le défi du retour de la croissance démographique par le renforcement de l'attractivité de l'ensemble du territoire en terme d'habitat, d'équipements et de services aux habitants
- Le défi de l'emploi, du développement des filières économiques et de la qualification des hommes pour asseoir une économie forte et diversifiée à partir des ressources et des savoir-faire locaux
- Le défi de la constitution d'une destination touristique forte et identifiée autour de quatre spécificités remarquables et pouvant drainer de nouveaux flux de clientèles : les Vallées et l'eau, le patrimoine culturel et historique, l'espace rural de qualité
- Le défi d'un territoire de qualité et valorisé (nature/culture) par une gestion et une valorisation de l'environnement et la mise en œuvre d'une politique culturelle facteur d'identité

Ceux-ci servent de support à la construction du projet de développement du Pays « Est Quercy ».

Source : Charte du Pays Est Quercy p 41

La charte rappelle l'engagement de la société civile pour la rédaction du projet de *pays*. Elle le situe dans son environnement, notamment vis à vis du *Pays Rouergue Occidental*. Elle répond, en ce sens, à la « commande » du préfet de Région qui souhaite qu'il y ait des complémentarités entre les deux *pays* ainsi que des projets partagés. (Pour l'anecdote, on peut noter, dans l'encadré ci-dessous, que le Pays Rouergue Occidental est situé dans le Lot !)

2. La Charte, des principes forts
qui guident la réflexion sur le terrain

Cinq principes ont guidé les travaux d'élaboration de la **charte** :

- **mobiliser les capacités d'expertise** et de méthode de travail extérieures et les **ressources locales** de tous les acteurs mobilisés sur le terrain et représentatifs du territoire
- **mettre en perspective la réflexion** avec celle des autres territoires, et plus particulièrement avec le Pays « Rouergue Occidental » dans le département du Lot, et positionner **le Pays dans son environnement régional**
- **définir le projet de Pays** dans un cadre de **solidarité** et **d'équilibre** entre :
 - le **pôle urbain de Figeac**, et les **espaces ruraux**
 - les **populations** dans le but d'assurer à chaque citoyen l'égalité des chances sur l'ensemble du territoire et de corriger les inégalités
- appréhender les orientations **du projet de manière globale** à partir des préoccupations qui réunissent les initiatives et les ressources locales au-delà des intérêts catégoriels

Source : *Charte du Pays Est Quercy* p 42

A partir du diagnostic partagé, la charte s'articule autour de cinq axes stratégiques, déclinés en vingt-cinq orientations, qui eux aussi mobilisent les quatre instances de la CSS.

Axes stratégiques	Instances de la CSS
Axe 1 : Agir sur l'emploi, l'économie et la formation	ECONOMIQUE / GEOGRAPHIQUE
Axe 2 : Préserver et valoriser l'environnement et le cadre de vie	GEOGRAPHIQUE / ECONOMIQUE
Axe 3 : Affirmer l'identité culturelle et touristique	IDEOLOGIQUE / ECONOMIQUE / GEOGRAPHIQUE
Axe 4 : Renforcer l'attractivité du territoire	GEOGRAPHIQUE / ECONOMIQUE
Axe 5 : Amplifier la solidarité et organiser la cohésion du territoire	GEOGRAPHIQUE / ECONOMIQUE / IDEOLOGIQUE

6. Présentation générale de la charte de Pays

AXES STRATEGIQUES	ORIENTATIONS STRATEGIQUES
AXE 1 AGIR SUR L'EMPLOI, L'ECONOMIE ET LA FORMATION	→ N° 1 : Accompagner les opportunités de développement des filières industrielles des Pays « Est Quercy » et « Rouergue Occidental »
	→ N° 2 : Articuler les besoins du tissu économique et l'offre de formation
	→ N° 3 : Améliorer les infrastructures d'accueil et les services aux entreprises par une offre de qualité
	→ N° 4 : Soutenir les Très Petites Entreprises (TPE)
	→ N° 5 : Développer une agriculture viable, vivable, diversifiée, valorisant l'environnement et la ressource humaine autour de productions de qualité
AXE 2 PRESERVER ET VALORISER L'ENVIRONNEMENT ET LE CADRE DE VIE	→ N° 6 : Développer une gestion durable et intégrée des ressources
	→ N° 7 : Favoriser une démarche de qualité du cadre de vie
	→ N° 8 : Encourager et accompagner les entreprises pour intégrer l'environnement dans leur processus de développement
	→ N° 9 : Sensibiliser les acteurs et la population à l'environnement et promouvoir le territoire à l'extérieur
AXE 3 AFFIRMER L'IDENTITE CULTURELLE ET TOURISTIQUE	→ N° 10 : Animer et développer la production touristique : produits, équipements et hébergements
	→ N° 11 : Favoriser la professionnalisation et la formation des acteurs
	→ N° 12 : Structurer l'organisation touristique du territoire et activer les réseaux
	→ N° 13 : Promouvoir l'image et les produits touristiques du territoire
	→ N° 14 : Développer les conditions d'accès à la culture
	→ N° 15 : Elaborer un schéma culturel sur l'ensemble du territoire
AXE 4 RENFORCER L'ATTRACTIVITE DU TERRITOIRE	→ N° 16 : Désenclaver les Pays « Rouergue Occidental » et « Est Quercy » et améliorer la mobilité interne
	→ N° 17 : Elaborer un schéma global des services publics et des services au public à l'échelle des Pays « Est Quercy » et « Rouergue Occidental » : services et équipements de transports, de formation, de santé, d'action sociale et sportifs
	→ N° 18 : Définir et mettre en place une politique globale de l'habitat et de l'urbanisme
	→ N° 19 : Soutenir les activités commerciales et artisanales sur tout le territoire (pôles urbains et ruraux)
AXE 5 AMPLIFIER LA SOLIDARITE ET ORGANISER LA COHESION DU TERRITOIRE	→ N° 20 : Créer un environnement propice à l'insertion durable des publics (mobilité, santé, logement, services...)
	→ N° 21 : Faciliter l'organisation des dispositifs d'insertion, de l'emploi, de la formation et de la création d'entreprises
	→ N° 22 : Promouvoir le développement de réponses innovantes dans le champ de l'économie solidaire
	→ N° 23 : Aider au développement de nouvelles activités accompagnant l'insertion par l'économique
	→ N° 24 : Encourager les initiatives qui visent au renouvellement, à l'entretien du lien social et à la participation de groupes sociaux
	→ N° 25 : Inciter la mise en réseau et la coordination des initiatives entre les acteurs du monde de l'insertion, prescripteurs, et opérateurs d'insertion

Source : Charte du Pays Est Quercy, p. 51-52

La charte précise que la participation de la société civile a été un principe fort qui a guidé l'action sur le terrain. Parmi les représentants de la société civile, il y a les associations.

Que sont-elles devenues dans la partie opératoire de la charte ?

Comment le plan stratégique les implique-t-elles dans la mise en œuvre concrète du projet territorial ?

Axe 1 : Il n'y a pas de référence aux associations en tant que telles. Elles sont néanmoins présentes en tant qu'acteur direct (Mécanic Vallée) ou par le biais de dispositifs (PFIL, GE). Dans le domaine agricole, rien n'est dit, par exemple, des associations de promotion des races ou des produits.

AXES STRATEGIQUES	ORIENTATIONS STRATEGIQUES	Références aux associations
Axe 1 : Agir sur l'emploi, l'économie et la formation	N° 1 : Accompagner les opportunités de développement des filières industrielles des <i>Pays Est Quercy</i> et <i>Rouergue Occidental</i>	Les entreprises de la Mécanic Vallée sont organisées en association, mais la Charte n'y fait pas directement référence
	N° 2 : Articuler les besoins du tissu économique et l'offre de formation	Pas de référence aux associations. Si l'offre de formation est essentiellement publique, il existe une offre privée catholique gérée par des associations (OGEC). Dans la formation continue les associations sont également très présentes
	N° 3 : Améliorer les infrastructures d'accueil et les services aux entreprises par une offre de qualité	Il est projeté la création d'une Plate Forme d'Initiative Locale (PFIL) qui est juridiquement une association
	N° 4 : Soutenir les très petites entreprises (TPE)	La charte propose d'appuyer les groupements d'employeurs (GE) qui sont des associations
	N° 5 : Développer une agriculture viable, vivable, diversifiée, valorisant l'environnement et la ressource humaine autour de productions de qualité	La charte propose d'appuyer les groupements d'employeurs qui sont des associations

Axe 2 : Les associations sont les grandes oubliées de cet axe alors qu'elle sont très actives dans ce domaine, notamment en terme de protection et de valorisation, mais aussi dans la sensibilisation de la population aux enjeux environnementaux. Leur fonction de médiation est pourtant essentielle pour faire évoluer les pratiques.

AXES STRATEGIQUES	ORIENTATIONS STRATEGIQUES	Références aux associations
Axe 2 : Préserver et valoriser l'environnement et le cadre de vie	N° 6 : Développer une gestion durable et intégrée des ressources	Pas de référence aux associations dont certaines sont pourtant très engagées sur ces thématiques et pourraient être ressources (connaissances, information, sensibilisation)
	N° 7 : Favoriser une démarche de qualité du cadre de vie	Orienté vers les PLU et SCoT, les associations sont de fait moins concernées sauf en ce qui concerne les diagnostics nécessaires pour ces dispositifs, dont il n'est pas fait référence dans la charte.
	N° 8 : Encourager et accompagner les entreprises pour intégrer l'environnement dans leur processus de développement	Actions directement liées aux entreprises
	N° 9 : Sensibiliser les acteurs et la population à l'environnement et promouvoir le territoire à l'extérieur	Secteur d'engagement par excellence des associations, elles ne sont absolument pas mentionnées. La charte donne l'impression que tout est à faire et elle ne pose pas les associations comme un acteur essentiel dans ce domaine.

Axe 3 : Les associations sont identifiées, en tant que telles, dans des champs très spécifiques : le tourisme social et la culture. Leur action est pourtant bien plus large, notamment en matière touristique, où elles sont des opérateurs directs importants.

Axe 3 : Affirmer l'identité culturelle et touristique	N° 10 : Animer et développer la production touristique : produits, équipements et hébergements	Les associations sont mentionnées uniquement dans le cadre du tourisme social alors qu'elles sont un acteur important de l'offre touristique, directement (gestion d'équipement, encadrement d'activités...) ou indirectement (entretien des chemins de randonnée par exemple),
	N° 11 : Favoriser la professionnalisation et la formation des acteurs	Aucune référence aux associations.
	N° 12 : Structurer l'organisation touristique du territoire et activer les réseaux	Les Offices de tourisme sont pour la plupart sous statut associatif.
	N° 13 : Promouvoir l'image et les produits touristiques du territoire	Pas de référence aux associations pourtant très présentes sur ce secteur.
	N° 14 : Développer les conditions d'accès à la culture	Pas de référence directe aux associations, mais comme elles sont les principaux opérateurs dans ce domaine sur le pays, elles sont de fait concernées.

	N° 15 : Elaborer un schéma culturel sur l'ensemble du territoire	C'est l'orientation où les associations sont les mieux identifiées. Le lien avec la population est aussi clairement mentionné.
--	--	--

Axe 4 : Sur cet axe, les associations sont repérées à deux niveaux :

- ✓ En tant qu'acteur dans la mise en place de services à la population.
- ✓ En tant que vecteur de dynamique économique et instance de médiation avec les entreprises.

Axe 4 : Renforcer l'attractivité du territoire	N° 16 : Désenclaver les Pays Rouergue Occidental et Est Quercy et améliorer la mobilité interne	On parle ici d'infrastructures routières et ferroviaires. Sur le <i>pays</i> seule l'association interdépartementale ACTE, dont le siège est en Aveyron, milite pour le désenclavement routier de la zone.
	N° 17 : Elaborer un schéma global des services publics et des services au public à l'échelle des Pays Est Quercy et Rouergue occidental : services et équipements de transports, de formation, de santé, d'action sociale et sportifs	Les associations sont citées en tant que partenaires pour les services à domicile. Elles ne sont pas mentionnées pour les services à la petite enfance ou les centres sociaux.
	N° 18 : Définir et mettre en place une politique globale de l'habitat et de l'urbanisme	Construction de logement, gestion foncière, on est davantage dans le domaine du public que de l'associatif, surtout en zone rurale.
	N° 19 : Soutenir les activités commerciales et artisanales sur tout le territoire (pôles urbains et ruraux)	Les associations de commerçants et d'artisans sont clairement identifiées, en tant que partenaires et relais auprès des entrepreneurs.

Axe 5 : Dans cet axe, les associations apparaissent fortement et presque naturellement puisqu'il s'agit d'action sociale, d'insertion, domaines où elles sont des acteurs historiques.

Axe 5 : Amplifier la solidarité et organiser la cohésion du territoire	N° 20 : Créer un environnement propice à l'insertion durable des publics (mobilité, santé, logement, services...)	Les associations sont clairement identifiées comme opérateurs d'insertion et porteurs de projets
	N° 21 : Faciliter l'organisation des dispositifs d'insertion, de l'emploi, de la formation et de la création d'entreprise	Les associations sont mentionnées pour les actions de communication sur les dispositifs d'insertion.
	N° 22 : Promouvoir le développement de réponses innovantes dans le champ de l'économie solidaire	Les associations sont clairement identifiées dans ce champ de l'économie solidaire aux côtés des SCOP, SCIC, PFIL.
	N° 23 : Aider au développement de nouvelles activités accompagnant l'insertion par l'économie	Pas de référence directe aux associations alors qu'elles sont un des principaux opérateurs
	N° 24 : Encourager les initiatives qui visent au renouvellement, à l'entretien du lien social et à la participation de groupes sociaux	En matière de lien social et de développement d'un "sentiment d'appartenance", les associations ne sont pas oubliées.
	N° 25 : Inciter la mise en réseau et la coordination des initiatives entre les acteurs de l'insertion, prescripteurs et opérateurs d'insertion	C'est la seule fois où il est fait référence aux bénévoles, dans ce cas, pour mettre en place des formations dans le secteur de l'insertion sociale.

La lecture de la charte de développement montre que les associations sont clairement repérées dans les secteurs où elles sont un opérateur majeur et historique : l'action sociale et la culture (champ où l'offre publique en milieu rural est relativement réduite). Elles sont pourtant concernées par la grande majorité des axes de développement.

Le fait qu'elles ne soient pas identifiées en tant qu'associations témoigne que la spécificité associative n'est pas prise en compte. Dans un secteur comme le tourisme par exemple, elles sont considérées comme n'importe quel autre opérateur marchand alors que l'on peut raisonnablement penser que, dans la majorité des cas, l'impact des associations sur le territoire est différent, de par ses finalités et l'implication des bénévoles.

Si les bénévoles apparaissent en fin de charte, c'est dans un domaine très spécifique. Il n'y a pas d'orientation stratégique qui porterait sur le soutien à la dynamique associative de manière globale, alors que les associations sont par ailleurs bien reconnues comme un maillon incontournable pour développer le sentiment d'appartenance au *pays*.

Si elles sont très présentes dans le champ de l'insertion, c'est aussi que la commission qui a travaillé sur cette question pour le diagnostic était essentiellement composée d'associations attentives à ce que leur place soit reconnue. (cf. 3^{ème} partie)

L'action des associations ne se limite pas au diagnostic ou au portage direct de projet. La loi leur donne une place particulière dans le conseil de développement en tant que représentantes de la société civile.

3 Les instances du Pays Est Quercy

Le *Pays Quercy-Rouergue* est géré par une association. Il s'appuie sur un conseil de développement lui-même sous forme associative et une équipe technique d'animation.

3.1 Le pilotage du projet territorial

Le pilotage est défini par le **Conseil d'administration** ou l'Assemblée générale, de l'association pour le développement du *Pays Est Quercy*.

Un **Comité Territorial de Pilotage** est créé, conformément aux dispositions prévues par la convention d'application du volet territorial du Contrat signé le 12 février 2001 entre l'Etat, la Région et les huit Départements de Midi-Pyrénées. Il permet d'associer étroitement l'ensemble des partenaires institutionnels cofinanceurs de la démarche engagée localement. Il a pour rôle :

- de favoriser la concertation entre les différents partenaires institutionnels concernés
- de piloter, proposer et préparer le contenu de chacune des étapes de mise en œuvre du Contrat de *Pays*.
- de suivre périodiquement l'état d'avancement des réflexions et de veiller à la cohérence des réflexions préparatoires à la définition des programmes d'actions.
- d'identifier et de proposer les projets aux cofinanceurs

Il est composé de :

- de membres du *Pays Est Quercy*
- de représentants du Conseil général du Lot - de représentants du Conseil régional
- de Monsieur le Préfet du Lot
- de représentants du conseil de développement
- du représentants du Parc Naturel Régional des Causses du Quercy

Une équipe technique. Une chargée de mission a été embauchée, dès le début du premier projet de *pays*, pour animer la phase de diagnostic et élaborer le dossier de candidature. Elle est ensuite devenue directrice de l'association et aujourd'hui du syndicat mixte. Petit à petit, l'équipe s'est étoffée, pour finir, en 2011, par être composée de neuf personnes :

- Une directrice
- Un agent de développement local :
 - ✓ Programmations Contrat de Pays
 - ✓ Suivi opérations collectives : santé, habitat, cadre de vie, environnement, services
 - ✓ Animation du conseil de développement
 - ✓ Appui aux porteurs de projets
 - ✓ Communication (services, environnement...)
- Un chargé de mission tourisme et culture :
 - ✓ Concernant le tourisme, il est en charge de :
 - ✓ Animation du Schéma de développement Touristique (gestion, coordination et mise en place du programme d'actions annuel).
 - ✓ Animation du réseau des Offices de Tourisme et du comité des partenaires techniques
 - ✓ Accompagnement des acteurs touristiques du Territoire.
 - ✓ Animation de la réflexion au sein des Commission tourisme élus et Conseil de Développement
 - ✓ Animation et suivi du réseau « Bistrots de Pays »
 - ✓ Concevoir les dossiers permettant de solliciter des financements et mettre en œuvre les actions sous maîtrise d'ouvrage Pays.
 - ✓ Pour les missions culturelles, il est en charge de :
 - ✓ Coordination, gestion et suivi du projet culturel du territoire
 - ✓ Accompagnement des acteurs culturels
 - ✓ Animation de la réflexion au sein des instances du Pays
 - ✓ Favorisation de la synergie, la mise en réseau et mutualisation entre acteurs culturels du Territoire.
 - ✓ Animation et/ou accompagnement de dynamiques culturelles de territoire
 - ✓ Pilotage des actions à maîtrise d'ouvrage Pays.
- Un Chargé de mission Très Petites Entreprises (TPE)
 - ✓ Développement d'actions d'animation économique
 - ✓ Coordination d'un dispositif partenarial de service auprès des TPE
 - ✓ Sensibilisation et mobilisation des entreprises et des partenaires sur le projet
 - ✓ Suivi, évaluation et pérennisation de la démarche de développement
 - ✓ Participation à des programmes de coopération et mise en application locale
 - ✓ Accueil individualisé des TPE avant délégation du suivi aux partenaires
- Un Chargé de mission Réseau Santé :
 - ✓ Animation du dispositif du programme d'actions santé
 - ✓ Apport d'expertise en démarche de projet fondé sur un transfert méthodologique
 - ✓ Communication et évaluation sur le réseau santé
 - ✓ Construction et suivi d'outils

- Un chargé de mission communication :
 - ✓ Conception, gestion et suivi du plan et des outils de communication de l'association
 - ✓ Rédaction et suivi de la conception du bulletin d'information du Pays
 - ✓ Mise à jour du site Internet et des espaces Extranet
 - ✓ Animation de la commission communication
 - ✓ Mise en place d'un plan de communication
 - ✓ Relations presse : communiqués, conférences, dossiers
 - ✓ Gestion événementiel organisé par l'Association Création et Gestion d'une photothèque
- Deux secrétaires
- Une comptable

C'est une équipe relativement importante, organisée sur un principe de spécialisation des chargés de mission. Si la directrice est en poste depuis l'origine, il y a eu de nombreux changements au niveau des chargés de mission.

3.2 Le conseil de développement du *Pays Est Quercy*

Le conseil de développement est organisé sous forme associative. L'association a été déclarée à la sous-préfecture de Figeac le 26 juin 2005 (JO du 30/07/2005). Selon les statuts, « *l'association se compose de membres représentant les milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs œuvrant directement sur le territoire et répartis de la manière suivante :*

Membres actifs : ils sont répartis en 5 collèges :

- *Le collège Economie*
- *Le collège Salariés*
- *Le collège Associations*
- *Le collège Formation*
- *Le collège Santé-Social*

Membres associés : ils ont voix consultative.

Ces membres peuvent être associés au fonctionnement de l'association en tant que personnalités qualifiées, experts et conseillers techniques de par les fonctions et compétences qu'ils exercent.

Ils sont les représentants des services techniques de l'État, des Régions et Départements ainsi que les structures d'appui au territoire (CDT, CAUE, Agence lotoise de développement...). »

Par ailleurs des commissions de travail peuvent être mises en place. Elles peuvent faire appel à toute personne compétente dont la présence est jugée nécessaire.

L'organisation en collège est relativement classique et n'est pas sans rappeler l'organisation du CESR²⁶³, certainement influencée par Jean-Louis Chauzy, président du CESR et très engagé dans le *Pays Quercy-Rouergue* dont il présidait une commission de travail.

Les moyens techniques du conseil de développement sont fournis par l'association de développement du *Pays Est Quercy* (bureaux, secrétariat, fournitures, frais divers...). Sa composition plus précise sera détaillée dans la 3^{ème} partie.

Une animatrice LEADER décrit ainsi le *Pays Est Quercy* : « *Le Pays Est Quercy, c'est un petit pays, mais c'est une machine de guerre, avec à sa tête un président de région* » (AL).

²⁶³ Le CESR Midi-Pyrénées est organisé en 4 collèges « Entreprises », « Salariés », Vie collective », « Personnes qualifiées ».

« Entouré de sites majeurs, le Pays peut profiter de cette position de centralité et de qualité en s'appuyant sur les vallées (Lot, Aveyron et Viaur), un patrimoine architectural et historique très riche (bastides), un tourisme industriel et rural, un paysage entretenu, et enfin une qualité de vie. »

Texte de présentation du pays
<http://www.paysrouergueoccidental.com>

Chapitre 7

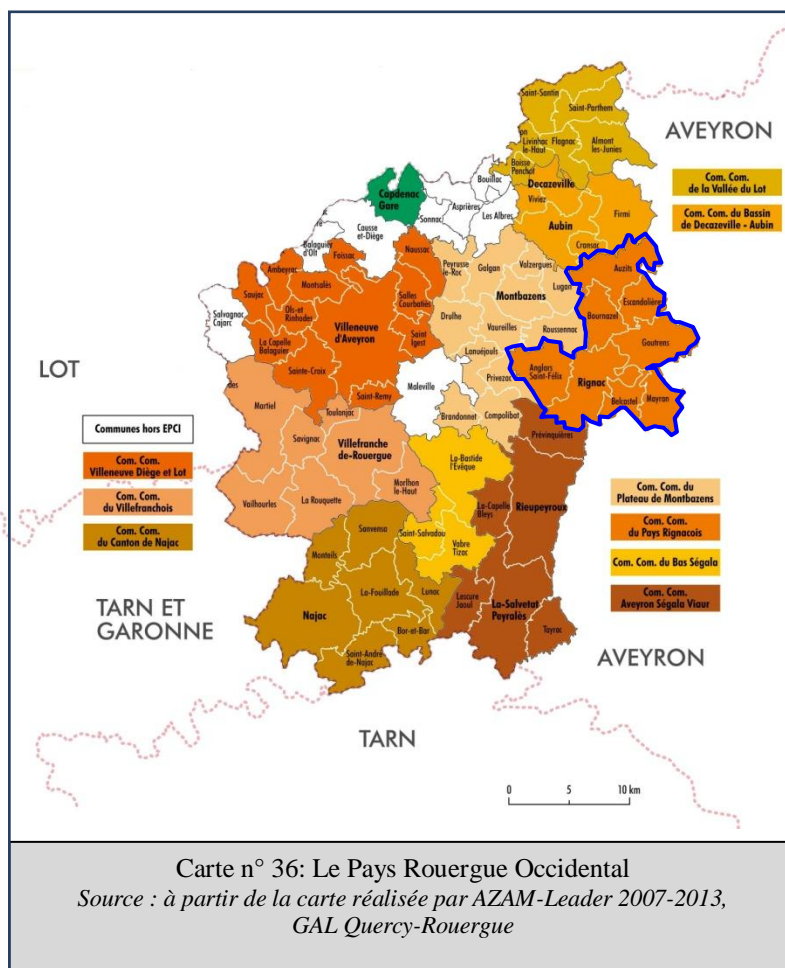
Le Pays Rouergue Occidental

Partie aveyronnaise du *Pays Rouergue Occidental*, le périmètre s'est élargi aux communes du canton de Rignac, canton de Jean Puech. Il a depuis perdu la commune de Capdenac-Gare et pourrait en perdre d'autres, les communes qui ne sont pas membres d'une communauté de communes envisageant de rejoindre la communauté de communes *Figeac communauté*.

1 Une mosaïque de petits pays

Le *Pays Rouergue Occidental* se compose, en 2004, de 75 communes et 8 communautés de communes, (CC Aveyron-Ségala-Viaur, CC du Bas Ségala, CC du Canton de Najac, CC du Plateau Montbazens, CC du Rignacois, CC de la Vallée du Lot, CC du Villefranchois, CC du Bassin Decazeville-Aubin). La superficie est de 1523 km² pour une population de 65 145 habitants (RP 1999) et une densité de 43,4 hab/km².

Le périmètre a été arrêté le 13 décembre 2004. La commune de Capdenac-Gare ayant intégré la communauté de communes *Figeac communauté* en 2008, elle ne fait plus partie du *Pays Rouergue Occidental*.²⁶⁴



²⁶⁴ Ceci a fait dire à certains que le Lot avait enfin réussi à créer une enclave en Aveyron. Aujourd'hui le débat est à nouveau d'actualité puisqu'il serait question que certaines communes aveyronnaises en bordure du Lot qui ne sont pas en communauté de communes rejoignent *Figeac communauté*.

La structure porteuse est l'association du *Pays Rouergue Occidental*, déclarée le 10 février 2005 (JO du 19/03/2005)

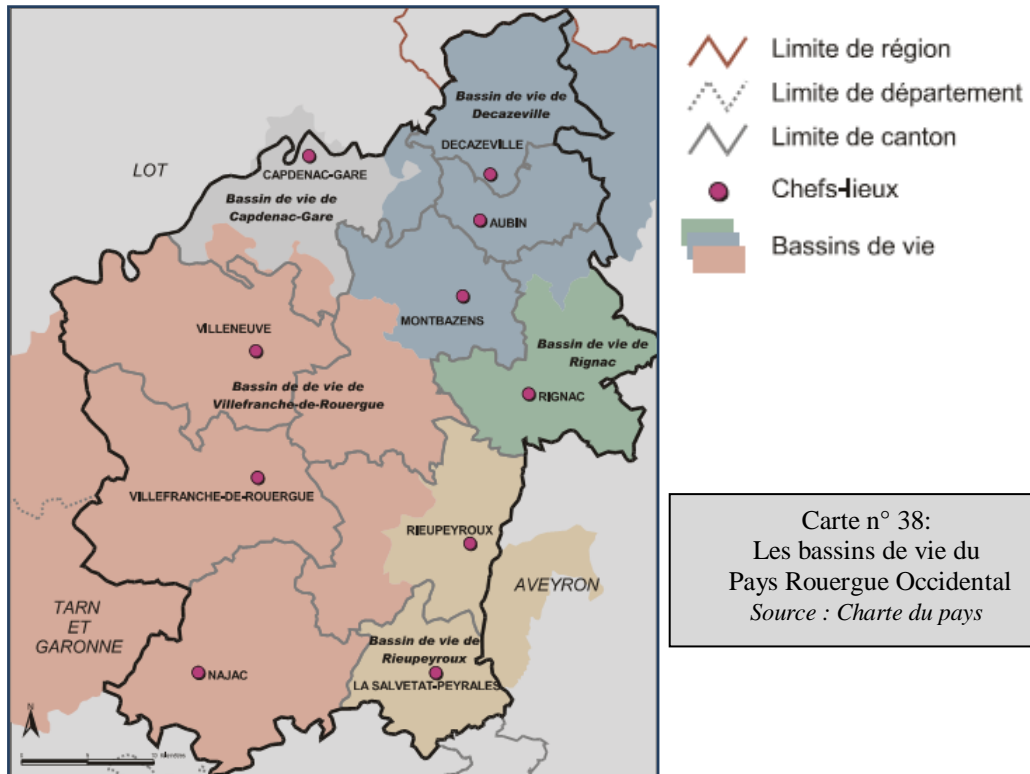
Ici aussi le diagnostic réalisé pour le *pays* intègre une grande partie des éléments mis en évidence pour le projet de *Pays Quercy-Rouergue* avec une mise à jour liée à l'élargissement du périmètre au canton de Rignac. La notion de bassin d'activité apparaît. Il faut dire que c'était la base de réflexion de Jean Puech pour définir les *pays* aveyronnais. Vu sous cet angle, le bassin d'activité *Ségala vivant* se trouve à cheval sur deux *pays*.



Carte n° 37: Les bassins d'activité du Pays Rouergue Occidental
 Source : Charte du pays

Le périmètre du *pays* couvre cinq bassins de vie : Villefranche de Rouergue, le plus important, correspond en grande partie au « Pays des bastides ». Il rayonne sur le Lot et le Tarn-et-Garonne ; Capdenac-Gare, au bord du Lot, dont l'histoire est liée à l'arrivée du rail, plutôt tourné vers le bassin de vie de Figeac, situé à six kilomètres côté lotois ; le bassin houiller de Decazeville dont la singularité a déjà été présenté ; en périphérie, Rieupeyroux, sur le Ségala qui déborde vers Baraqueville, et pour finir, Rignac, déjà sous l'influence de Rodez distante de

27 kms, qui sont des régions d'élevage très importantes.



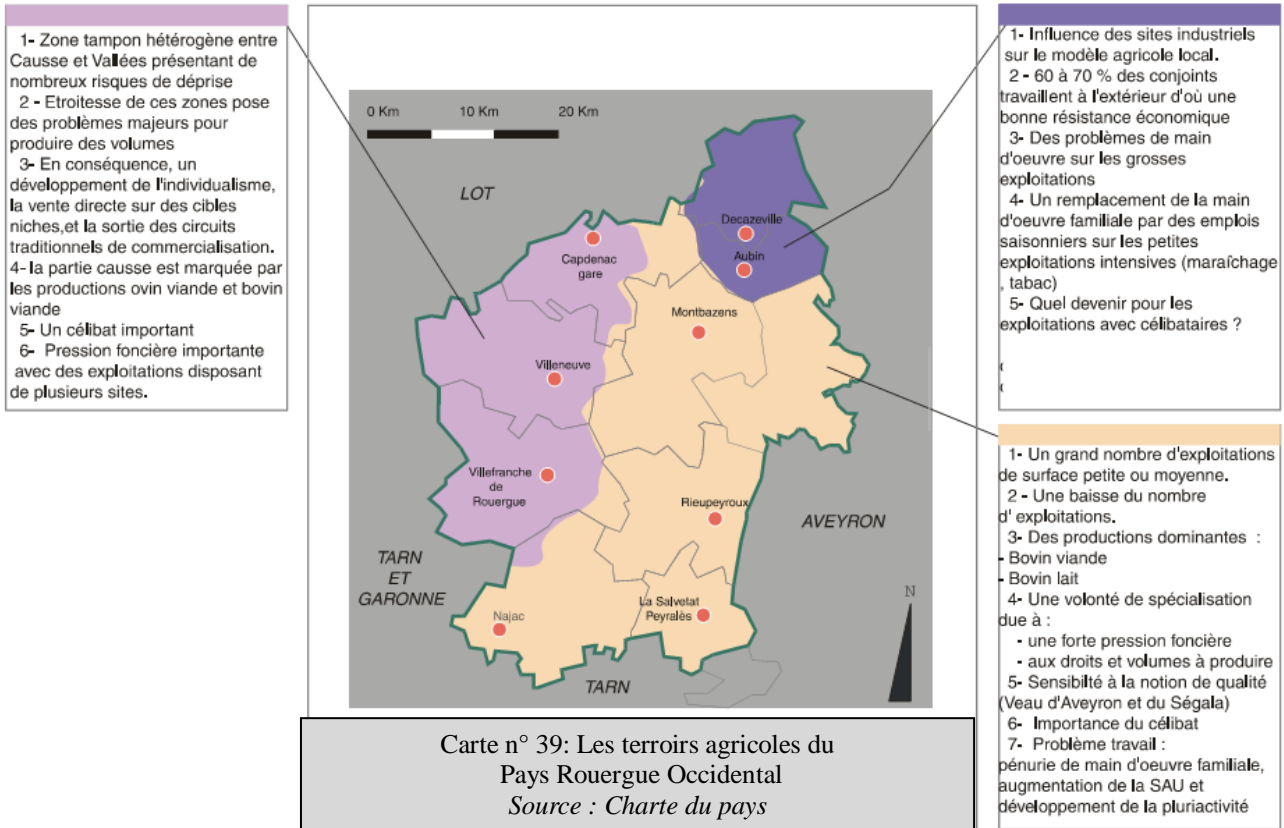
Ce *pays* connaît globalement une baisse continue de population. Entre 1990 et 1999 les communes qui connaissent un solde positif sont situées sur l'axe Figeac - Villeneuve. Le diagnostic reprend les éléments déjà mis en avant pour le *Pays Quercy-Rouergue*. L'enclavement du *pays*, sa fragilité démographique, sa variété de paysages, l'existence de « petits *pays* » (*pays* de Najac, *pays* de Capdenac, Bassin de Decazeville, les Causses de Villeneuve...) dans le *pays*.

La réduction du périmètre a, ici aussi, simplifié l'instance géographique. Néanmoins, les bassins de vie identifiés correspondent à des entités relativement spécifiques qui ont produit des pratiques spatiales singulières. Le relief très accidenté ne facilite pas les circulations entre ces bassins de vie. Le diagnostic mentionne d'ailleurs les faibles échanges entre eux.

L'instance géographique du Pays Rouergue Occidental est constituée d'une mosaïque de terroirs qui sont une grande richesse, notamment pour le tourisme, mais qui ne donnent pas une grande homogénéité à ce périmètre. Si les aires urbaines de Villefranche et Decazeville ont une dynamique endogène forte, les bassins périphériques sont dans la zone d'attraction de bassins de vie plus importants (Rodez) ou plus proches (Figeac). Le principal dénominateur commun est d'être à l'ouest de l'Aveyron.

Sur le plan économique, les grandes tendances mises en évidence dans le diagnostic se maintiennent : forte présence de l'agriculture, un secteur industriel important et varié, le commerce et l'artisanat très présents dans les communes rurales mais en difficulté face à la concurrence des pôles commerciaux urbains et connaissant de gros problèmes de succession.

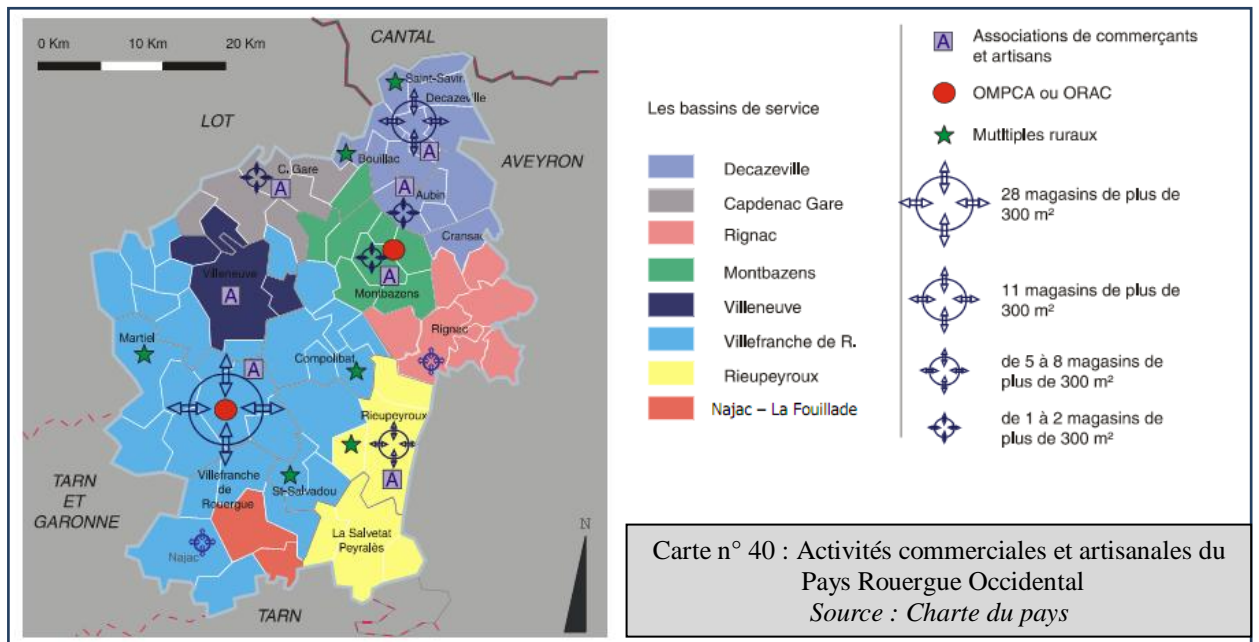
Les communes du canton de Rignac, nouvellement arrivées, sont essentiellement agricoles avec une production centrée sur l'élevage.



Les atouts et faiblesses repérées pour le secteur agricole sont identiques à ceux du Quercy-Rouergue.

Au niveau industriel, trois entreprises agroalimentaires et une dans le secteur du bois, implantées sur le canton de Rignac (établissements de 10 à 50 salariés), complètent les entreprises déjà décrites dans le diagnostic Quercy-Rouergue. Les atouts et faiblesses du secteur industriel sont identiques.

Le nombre de bassins de services montre le dynamisme du commerce et de l'artisanat, mais, comme sur le *Pays Est Quercy*, leur avenir est incertain.



Les faiblesses repérées ne sont pas spécifiques au *Pays Rouergue Occidental* et concernent le milieu rural en général. Elles reprennent les éléments déjà mis en évidence pour le Quercy-Rouergue.

La couverture en services publics généraux est, ici aussi, concentrée sur les chefs-lieux de cantons. Seules les communes les plus en périphérie se retrouvent relativement éloignées des équipements.

Le secteur de la santé qui faisait l'objet d'une partie spécifique dans le diagnostic Quercy-Rouergue est aussi totalement ignoré dans le diagnostic Rouergue Occidental.

Quant à l'enseignement, on observe également une polarisation sur les chefs-lieux de canton. Les lycées sont concentrés sur les aires urbaines de Villefranche de Rouergue et Decazeville. A noter, la présence d'un lycée professionnel du bâtiment à Aubin. L'enseignement supérieur est présent avec trois formations BTS (Electronique à Monteils, Industries et Biotechnologie à Decazeville, Actions Commerciales à Villefranche de Rouergue).

Le diagnostic, en matière d'action sociale, se limite toujours aux établissements d'insertion.

Alors que le document prévoit la dimension culturelle dans le diagnostic, celle-ci est totalement absente.

Le tourisme est aussi sur ce *pays* un point fort et peut irriguer la totalité du périmètre. Le diagnostic constate une forte demande de séjours « campagne et patrimoine ». Le patrimoine industriel doit être mis en valeur et peut permettre de développer de nouveaux produits.

L'instance économique du *Pays Rouergue Occidental* offre un point d'appui important. Plusieurs filières de qualité font de l'agriculture un pilier solide. L'industrie est un acteur majeur relativement diversifié qui irrigue les pôles urbains et le pôle rural de Capdenac-Gare. Le système productif local autour de la Mécanic Vallée est un atout certain, bien que l'aire spatiale de référence dépasse largement le périmètre du pays. Les associations sont toujours des acteurs clés dans le domaine du tourisme, du social et de la culture, même si cette dernière est la grande oubliée de ce diagnostic. Bien que peu valorisées les associations sont un maillon important pour la mise en œuvre du projet territorial, sa diffusion, sa traduction.

Le périmètre s'étant réduit, l'infrastructure s'est modifiée. L'instance géographique reste morcelée et les différents terroirs qui composent le *pays* ne sont pas tous en interaction. Les deux aires urbaines évitent un phénomène de centralité au niveau du pays mais peuvent conduire à une certaine division, les réalités du bassin de Decazeville n'étant pas celles du Villefranchois. Le *pays* est relativement enclavé, les circulations infra-territoriales ne sont pas faciles et n'aident pas à construire cette entité *pays*. L'agriculture et l'industrie irriguent la totalité du *pays* et constituent les deux pôles de base de l'économie locale, avec chacune des logiques et des échelles spécifiques. Le commerce et l'artisanat sont déterminants sur les nombreux bassins de service qui constituent le *pays*. Mais ici, comme ailleurs en milieu rural, ces secteurs connaissent des problèmes de transmission et d'adaptation aux nouvelles logiques de consommation. Ils sont pourtant un élément essentiel de la vie dans les campagnes et du maintien des personnes âgées sur le territoire. Ce maintien, c'est aussi la permanence des services qui le conditionnera, services aux personnes, services de santé (même s'ils ne sont pas directement évoqués dans le diagnostic). Les secteurs culturel (oublié lui aussi dans le diagnostic) et touristique, mais aussi social, amènent de la transversalité. Les associations sont un acteur privilégié dans ce domaine, mais apparaissent pourtant assez peu dans le diagnostic.

Les questions « idéologiques » ne sont pas abordées dans le diagnostic du *pays*. La création des deux *pays* a « réglé » les problèmes de l'identité aveyronnaise. Il coexiste néanmoins sur ce *pays* des entités culturelles fortes, la culture du bassin de Decazeville n'étant pas celle du Causse de Villeneuve ou des plateaux du Ségala.

L'instance idéologique est moins « explosive » que pour le *Pays Quercy-Rouergue*. Il existe pourtant des cultures locales très marquées notamment sur le bassin de Decazeville. Mais peut-être le sentiment d'appartenance à l'Aveyron est-il suffisamment fort pour transcender ces effets de lieux ?

Sur le plan politique, la séparation en deux *pays* a mis un terme aux querelles interdépartementales et a produit au sein du *Pays Rouergue Occidental* une situation particulière. La nouvelle configuration politique, issue des élections 2001, produit un état de tension droite/gauche nouveau, accentué par la « guerre des *pays* » qui s'est produite pendant cinq ans, et où chacun a dû prendre parti pour ou contre tel *pays*, pour ou contre Jean Puech... Une telle lutte ne peut laisser indemne. Certes, le département a gagné et nul doute que le sentiment partagé d'appartenance à l'Aveyron sera un élément de pacification, mais l'instance politique a perdu de sa force. Les tensions droite/gauche, elles, ne sont pas terminées.

L'instance politique est encore celle qui est fondatrice du *pays*. Mais elle s'est fragilisée avec l'expérience du *Pays Quercy-Rouergue* où il a fallu choisir son camp. Elle va mettre en route la charte de développement, mais l'identité aveyronnaise tant revendiquée pourra-t-elle dépasser les problèmes de pouvoir qui ne manqueront pas de se manifester ?

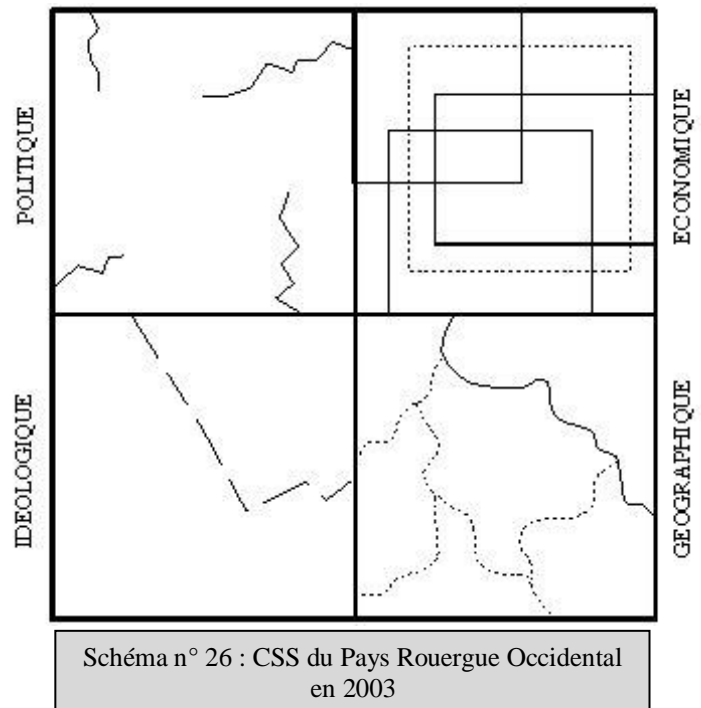
La CSS du *Pays Rouergue Occidental* est, de fait, moins fragile que celle du *Pays Quercy-Rouergue*. Le projet est aussi moins ambitieux. La superstructure reste relativement dominante et elle peut trouver des points d'ancrage dans l'infrastructure. Ce projet replié derrière les lignes départementales a la force de l'interconnaissance mais aussi ses faiblesses. Tout va dépendre de la capacité des élus à dépasser leurs querelles et à construire un projet partagé. Comme pour le *Pays Est Quercy*, la tâche dévolue aux élus et au développeur est complexe. Les plaies risquent d'être longues à cicatriser. Quelles sont les séquelles de cette « guerre » sur les acteurs de la société civile ? Vont-ils continuer à s'investir ? Si oui, comment ?

Ce sera l'objet de la troisième partie.

Pour être reconnu par le Préfet de Région, le *pays* a dû présenter sa charte de développement, après validation par les collectivités locales, communes et communauté de communes. La charte reprend, bien évidemment, les grands axes de celle du Quercy-Rouergue.

2 La charte de développement : une copie conforme

Elle est très proche de celle du *Pays Est Quercy*, puisqu'elle a, comme sa « consœur », mobilisé en grande partie le travail fait préalablement par les commissions, ce qui a fait sourire certains élus, mais comme le dit Claude Penel, « on retrouve là le travail mené par un millier de personnes pendant plus d'une année ». ²⁶⁵ Il n'est pas possible, pour Serge Roques, « d'inventer le fil à couper le beurre, aussi est-il logique que nous retrouvions beaucoup de points communs entre les deux chartes » ⁶⁹. Cela semble effectivement logique, le diagnostic de territoire n'a pas



²⁶⁵ Cf. l'article : *L'examen de passage enfin réussi*, publié le 28/09/2004, La Dépêche du Midi, édition Aveyron.

changé parce que la construction administrative s'est modifiée. Les quelques éléments de différenciation entre les deux chartes tiennent essentiellement à l'argumentation politique. Ainsi apparaissent les bassins d'activité, fondement du découpage voulu par Jean Puech et qui tendent à justifier le projet départementaliste.

Les quatre défis sont présents :

1. Les défis à relever

Pour répondre à l'ambition commune de Solidarité et de Développement, quatre défis sont à relever:

- Le défi du retour de la croissance démographique par le renforcement de l'attractivité de l'ensemble du territoire en terme d'habitat, d'équipements et de services aux habitants
- Le défi de l'emploi, du développement des filières économiques et de la qualification des hommes pour asseoir une économie forte et diversifiée à partir des ressources et des savoir-faire locaux
- Le défi de la constitution d'une destination touristique forte et identifiée autour de quatre spécificités remarquables et pouvant drainer de nouveaux flux de clientèles : les Vallées et l'eau, le patrimoine culturel et historique, le patrimoine industriel, l'espace rural de qualité
- Le défi d'un territoire de qualité et valorisé (nature/culture) par une gestion et une valorisation de l'environnement et la mise en œuvre d'une politique culturelle facteur d'identité

Ceux-ci servent de support à la construction du projet de développement du Pays.

Source : Charte du Pays Rouergue Occidental p 46

Le seul changement, concerne l'ajout du patrimoine industriel comme potentiel touristique.

2. La Charte, des principes forts qui guident la réflexion sur le terrain

Cinq principes ont guidé les travaux d'élaboration de la charte :

- **mobiliser les capacités d'expertise** et de méthode de travail extérieures et les **ressources locales** de tous les acteurs mobilisés sur le terrain et représentatifs du territoire
- **mettre en perspective la réflexion** avec celle des autres territoires et positionner le **Pays dans son environnement régional**
- **définir le projet de Pays** dans un cadre de **solidarité et d'équilibre** entre :
 - les **deux pôles urbains**, Decazeville et Villefranche, et les **espaces ruraux**
 - les **populations** dans le but d'assurer à chaque citoyen l'égalité des chances sur l'ensemble du territoire et de corriger les inégalités
- appréhender les orientations du projet de manière **globale** à partir des préoccupations qui réunissent les initiatives et les ressources locales au-delà des intérêts catégoriels

Source : Charte du Pays Rouergue Occidental p 47

Les principes forts et la déclinaison des axes et orientations stratégiques ne font aucune référence au *Pays Est Quercy*. La coordination entre les deux *pays* est traitée de manière spécifique dans le dernier chapitre de la charte.

La charte reprend les mêmes cinq axes stratégiques que celle du Quercy-Rouergue, déclinés en vingt-sept orientations (identiques pour la plupart), qui mobilisent les quatre instances de la CSS.

Axes stratégiques	Instances de la CSS
Axe 1 : Agir sur l'emploi, l'économie et la formation	ECONOMIQUE / GEOGRAPHIQUE
Axe 2 : Préserver et valoriser l'environnement et le cadre de vie	GEOGRAPHIQUE / ECONOMIQUE
Axe 3 : Affirmer l'identité culturelle et touristique	IDEOLOGIQUE / ECONOMIQUE / GEOGRAPHIQUE
Axe 4 : Renforcer l'attractivité du territoire	GEOGRAPHIQUE / ECONOMIQUE
Axe 5 : Amplifier la solidarité et organiser la cohésion du territoire	GEOGRAPHIQUE / ECONOMIQUE / IDEOLOGIQUE

AXES STRATEGIQUES	ORIENTATIONS STRATEGIQUES
<p>AXE 1 AGIR SUR L'EMPLOI, L'ECONOMIE ET LA FORMATION</p>	<p>1 Accompagner les opportunités de développement des filières industrielles 2 Articuler les besoins du tissu économique et l'offre de formation 3 Améliorer les infrastructures d'accueil et les services aux entreprises par une offre de qualité 4 Soutenir les Très Petites Entreprises (TPE) 5 Favoriser l'émergence d'une filière recyclage / environnement 6 Poursuivre la dynamique de reconversion/diversification du bassin 7 Développer une agriculture viable, vivable, diversifiée, valorisant l'environnement et la ressource humaine autour de productions de qualité</p>
<p>AXE 2 PRESERVER ET VALORISER L'ENVIRONNEMENT ET LE CADRE DE VIE</p>	<p>8 Développer une gestion durable et intégrée des ressources 9 Favoriser une démarche de qualité du cadre de vie 10 Encourager et accompagner les entreprises et les agriculteurs pour intégrer l'environnement dans leur processus de développement 11 Sensibiliser les acteurs et la population à l'environnement et promouvoir le territoire à l'extérieur</p>
<p>AXE 3 AFFIRMER L'IDENTITE CULTURELLE ET TOURISTIQUE</p>	<p>12 Animer et développer la production touristique : produits, équipements et hébergements 13 Favoriser la professionnalisation et la formation des acteurs 14 Structurer l'organisation touristique du territoire et activer les réseaux 15 Promouvoir l'image et les produits touristiques du territoire 16 Développer les conditions d'accès à la culture 17 Elaborer un schéma culturel</p>
<p>AXE 4 RENFORCER L'ATTRACTIVITE DU TERRITOIRE</p>	<p>18 : Soutenir le désenclavement et améliorer la mobilité interne 19 : Réflexion sur l'élaboration d'un schéma global des services publics et des services au public : services et équipements de transports, de formation, de santé, d'action sociale et sportifs 20 Définir et mettre en place une politique globale de l'habitat et de l'urbanisme 21 Soutenir les activités commerciales et artisanales sur tout le territoire (pôles urbains et ruraux)</p>
<p>AXE 5 AMPLIFIER LA SOLIDARITE ET ORGANISER LA COHESION DU TERRITOIRE</p>	<p>22 Créer un environnement économique capable d'insérer durablement les publics les plus fragiles (mobilité, santé, logement, services...) 23 Faciliter l'organisation des dispositifs d'insertion, de l'emploi, de la formation et de la création d'activités 24 Promouvoir le développement de réponses innovantes dans le champ de l'économie solidaire 25 Aider au développement de nouvelles activités accompagnant l'insertion par l'économique 26 Encourager les initiatives qui visent au renouvellement, à l'entretien du lien social et à la participation de groupes sociaux 27 Inciter la mise en réseau et la coordination des initiatives entre les acteurs du monde de l'insertion, prescripteurs et opérateurs d'insertion</p>

Axe 1 : Il y a peu de références au milieu associatif. Seuls la Mécanic Vallée et les groupements d'employeurs sont évoqués sans référence à leurs statuts. Dans le domaine agricole, rien n'est dit, par exemple, des associations de promotion des races ou des produits.

AXES STRATEGIQUES	ORIENTATIONS STRATEGIQUES	Références aux associations
Axe 1 : Agir sur l'emploi, l'économie et la formation	N° 1 : Accompagner les opportunités de développement des filières industrielles	Les entreprises de la Mécanic Vallée sont organisées en association, mais la Charte n'y fait pas directement référence
	N° 2 : Articuler les besoins du tissu économique et l'offre de formation	Pas de référence. Il existe pourtant un important centre AFPA à Decazeville.
	N° 3 : Améliorer les infrastructures d'accueil et les services aux entreprises par une offre de qualité	Pas de référence
	N° 4 : Soutenir les très petites entreprises (TPE)	La charte propose d'appuyer les groupements d'employeurs (GE) qui sont des associations
	N° 5 : Favoriser l'émergence d'une filière recyclage/environnement	Pas de référence
	N° 6 : Poursuivre la dynamique de reconversion / diversification du bassin	Pas de référence
	N° 7 : Développer une agriculture viable, vivable, diversifiée, valorisant l'environnement et la ressource humaine autour de productions de qualité	La charte propose d'appuyer les groupements d'employeurs qui sont des associations

Axe 2 : Les associations sont les grandes oubliées de cet axe alors qu'elles sont très actives dans ce domaine, notamment en terme de protection et de valorisation, mais aussi dans la sensibilisation de la population aux enjeux environnementaux. Leur fonction de médiation est pourtant essentielle pour faire évoluer les pratiques.

Axe 2 : Préserver et valoriser l'environnement et le cadre de vie	N° 8 : Développer une gestion durable et intégrée des ressources	Pas de référence aux associations dont certaines sont pourtant très engagées sur ces thématiques et pourraient être ressources soit en terme de connaissances soit dans l'information et la sensibilisation de la population
	N° 9 : Favoriser une démarche de qualité du cadre de vie	Orienté vers les PLU et SCoT, les associations sont de fait moins concernées sauf en ce qui concerne les diagnostics nécessaires pour ces dispositifs dont il n'est pas fait référence dans la charte

Axe 2 : Préserver et valoriser l'environnement et le cadre de vie	N° 10 : Encourager et accompagner les entreprises et les agriculteurs pour intégrer l'environnement dans leur processus de développement	Pas de référence. Actions directement liées aux entreprises
	N° 11 : Sensibiliser les acteurs et la population à l'environnement et promouvoir le territoire à l'extérieur	Secteur d'engagement par excellence des associations, elles ne sont absolument pas mentionnées. La charte donne l'impression que tout est à faire et elle ne pose pas les associations comme un acteur essentiel dans ce domaine

Axe 3 : Les associations ne sont directement identifiées que dans des champs très spécifiques : le tourisme social et la culture.

Leur action est pourtant bien plus large, notamment en matière touristique où elles sont des opérateurs directs importants.

Axe 3 : Affirmer l'identité culturelle et touristique	N° 12 : Animer et développer la production touristique : produits, équipements et hébergements	Les associations sont mentionnées uniquement dans le cadre du tourisme social alors qu'elles sont un acteur important de l'offre touristique, directement (gestion d'équipement, encadrement d'activités...) ou indirectement (entretien des chemins de randonnée par exemple),
	N° 13 : Favoriser la professionnalisation et la formation des acteurs	Pas de référence
	N° 14 : Structurer l'organisation touristique du territoire et activer les réseaux	Les Offices de tourisme sont pour la plupart sous statut associatif
	N° 15 : Promouvoir l'image et les produits touristiques du territoire	Pas de référence aux associations pourtant très présentes sur ce secteur
	N° 16 : Développer les conditions d'accès à la culture	Les associations ne sont pas directement citées mais la charte parle des acteurs culturels (dont elles font partie)
	N° 17 : Elaborer un schéma culturel sur l'ensemble du territoire	Les associations sont clairement identifiées comme acteur et partenaire incontournable du champ culturel. L'action peut viser à conforter leur place

Axe 4 : Sur cet axe, les associations sont repérées à deux niveaux :

- ✓ En tant qu'acteur dans la mise en place de services à la population.
- ✓ En tant que vecteur de dynamique économique et instance de médiation avec les entreprises.

Axe 4 : Renforcer l'attractivité du territoire	N° 18 : Soutenir le désenclavement et améliorer la mobilité interne	Pas de référence. Ici on parle infrastructures routières et ferroviaires. Sur le <i>pays</i> seule l'association interdépartementale ACTE, dont le siège est en Aveyron, milite pour le désenclavement routier de la zone
	N° 19 : Réflexion sur l'élaboration d'un schéma global des services publics et des services au public : services et équipements de transport, de formation, de santé, d'action sociale et sportifs	Les associations sont citées en tant que partenaires pour les services à domicile. Elles ne sont pas mentionnées pour les services à la petite enfance ou les centres sociaux
	N° 20 : Définir et mettre en place une politique globale de l'habitat et de l'urbanisme	Construction de logements, gestion foncière, on est davantage dans le domaine du public que de l'associatif, surtout en zone rurale
	N° 21 : Soutenir les activités commerciales et artisanales sur tout le territoire (pôles urbains et ruraux)	Les associations de commerçants et d'artisans sont clairement identifiées, en tant que partenaires et relais auprès des entrepreneurs

Axe 5 : Dans cet axe, les associations apparaissent fortement et presque naturellement puisqu'il s'agit d'action sociale, d'insertion, domaines où elles sont des acteurs historiques.

Axe 5 : Amplifier la solidarité et organiser la cohésion du territoire	N° 22 : Créer un environnement propice à l'insertion durable des publics (mobilité, santé, logement, services...)	Les associations sont clairement identifiées comme opérateurs d'insertion et porteurs de projets
	N° 23 : Faciliter l'organisation des dispositifs d'insertion, de l'emploi, de la formation et de la création d'activité	Les associations sont mentionnées pour les actions de communication sur les dispositifs d'insertion
	N° 24 : Promouvoir le développement de réponses innovantes dans le champ de l'économie solidaire	Les associations sont clairement identifiées dans ce champ de l'économie solidaire aux côtés des SCOP, SCIC, PFIL
	N° 25 : Aider au développement de nouvelles activités accompagnant l'insertion par l'économie	Pas de référence directe aux associations alors qu'elles sont un des principaux opérateurs mais les chantiers d'insertion sont cités (ils sont généralement gérés par des associations)
	N° 26 : Encourager les initiatives qui visent au renouvellement, à l'entretien du lien social et à la participation de groupes sociaux	Pour le lien social et le développement d'un "sentiment d'appartenance", les associations ne sont pas oubliées

Axe 5 : Amplifier la solidarité et organiser la cohésion du territoire	N° 27 : Inciter la mise en réseau et la coordination des initiatives entre les acteurs de l'insertion, prescripteurs et opérateurs d'insertion	C'est la seule fois où il est fait référence aux bénévoles, dans ce cas, pour mettre en place des formations dans le secteur de l'insertion sociale
---	--	---

Comme dans la charte du *Pays Est Quercy*, les associations sont concernées par la grande majorité des axes de développement mais elles ne sont clairement identifiées que dans les secteurs où elles sont un opérateur majeur : l'action sociale et la culture.

La spécificité associative n'est toujours pas prise en compte, même dans un secteur marchand comme le tourisme, alors que les projets associatifs sont aussi porteurs d'autres valeurs, d'autres finalités.

Si les bénévoles apparaissent en fin de charte, c'est dans un domaine très spécifique, celui de l'insertion par l'économique. Comme pour le *Pays Est Quercy*, le fait associatif, en tant que tel, ne fait l'objet d'aucune orientation stratégique, alors que les associations sont par ailleurs bien identifiées comme le maillon incontournable pour développer le sentiment d'appartenance au *pays*.

3 Les instances du *Pays Rouergue Occidental*

3.1 Le pilotage du projet territorial

Les modalités de pilotage du projet *pays* sont définies par le **Conseil d'administration** et **l'Assemblée Générale** de l'association pour le développement du *Pays Rouergue Occidental*. Le bureau de l'association comprend deux présidents : Serge Roques, maire de Villefranche de Rouergue, tête de file locale du *Pays Ouest Aveyron*, et Pierre Gadea, maire de Decazeville, défenseur du *Pays Quercy-Rouergue*.

Un **Comité Territorial de Pilotage** est aussi créé (conformément aux dispositions prévues par la convention d'application du volet territorial du Contrat signé le 12 février 2001 entre l'État, la région et les huit départements de Midi-Pyrénées) pour :

- favoriser la concertation entre les différents partenaires institutionnels concernés.
- piloter, proposer et préparer le contenu de chacune des étapes de mise en œuvre du Contrat de Pays.
- suivre périodiquement l'état d'avancement des réflexions et veiller à la cohérence des réflexions préparatoires à la définition des programmes d'actions.
- identifier et proposer les projets aux cofinanceurs.

Il est composé :

- de membres du pays
- de représentants du Conseil général de l'Aveyron
- des représentants du Conseil régional Midi Pyrénées

- du Préfet de l'Aveyron
- de représentants du conseil de développement

Une équipe technique. Le choix a été fait d'avoir une équipe réduite. Elle est composée de quatre agents de développement répartis sur deux sites (deux à Villefranche de Rouergue, deux à Decazeville). Chaque agent a une fonction généraliste sur certains cantons et un secteur thématique sur l'ensemble du *pays*. Cette équipe a été embauchée après la création officielle du *pays*, elle n'a donc pas vécu en direct les affrontements entre élus, ce qui lui permet de ne pas se sentir « porteuse de l'histoire ». Depuis la création du *pays*, l'équipe n'a pas changé.

Le Comité de liaison inter-pays. Pour tenter de retrouver les sens du projet originel, et à la demande du préfet de Région, les deux pays doivent coopérer. Cette coopération se traduit par la création d'un « Comité de Liaison et de Suivi des *Pays Est Quercy et Rouergue Occidental* » qui a pour objectif :

- ✓ d'assurer la concertation et la coordination de ces programmes d'actions communs aux deux *pays*.
- ✓ d'assurer des missions d'étude ou d'assistance technique dans ces différents domaines à la demande des deux *pays*.
- ✓ d'être saisi pour avis sur les projets relevant de ces différents domaines communs, dès lors qu'ils solliciteront l'aide des différents partenaires cofinanceurs ; ses avis seront joints aux dossiers déposés auprès des partenaires cofinanceurs.

L'association de préfiguration pour le développement du *Pays Quercy-Rouergue* s'est donc transformée en « Comité de Liaison et de Suivi des *Pays Est Quercy et Rouergue Occidental* » le 29 juillet 2005 (JO du 20/08/2005).

3.2 Le conseil de développement du *Pays Rouergue Occidental*

Le conseil de développement n'est pas constitué sous forme associative. C'est une instance créée par l'association pour le développement du Pays Rouergue Occidental. Le conseil est « *un lieu de réflexion et d'initiatives regroupant les forces vives du territoire ; il constitue l'organe de propositions du pays et exerce, aux côtés des élus, une fonction de mobilisation de la société civile et de relais de l'information auprès de la population* ». Il a été associé à l'élaboration de la charte de développement et à la préparation des programmes opérationnels des contrats de *pays*. Il sera aussi associé à l'évaluation de la portée des actions engagées localement.

La charte du *Pays Est Quercy* prévoyait un conseil de développement commun pour les deux *pays*. Cette proposition n'est pas retenue dans la charte du *Pays Rouergue Occidental*. Il est juste mentionné que le conseil de développement « *est amené à collaborer avec les Conseils de développement des territoires limitrophes, sur des thématiques de coopération identifiées.* »

Le conseil de développement du *Pays Rouergue Occidental* a été constitué lors de l'Assemblée générale du 5 décembre 2005. Comme celui du *Pays Est Quercy*, il est organisé en collèges :

Collège Economie : 9 membres

Collège Associations : 31 membres

Collège Salariés : 4 membres

Collège Institutionnels : 6 membres

« Afin de mener à bien ses missions, le Conseil de Développement a mis en place des commissions thématiques par axe de la Charte de Pays. Elles constituent l'organe de travail du Conseil de Développement. Ces commissions sont calquées sur celles mises en place au niveau des élus de l'association de Pays. Cette organisation permettra d'assurer une bonne transversalité des informations et des réflexions. Des représentants des commissions du conseil de développement seront invités à participer aux travaux des commissions des élus de manière à pouvoir faire état des activités du Conseil et inversement. » (Charte)

C'est donc une autre organisation qui est choisie pour le fonctionnement du conseil de développement. Le fait qu'il n'ait pas d'autonomie juridique a-t-il joué sur l'engagement des associations ? Si oui, dans quel sens ? Ces questions seront, abordées dans la troisième partie.

VIVACITÉ.

Le conseil de développement local de la Communauté du Bassin de Decazeville

Suite à l'abandon du projet de *Pays Quercy-Rouergue*, les élus du bassin ont décidé de créer en parallèle au conseil de développement du *Pays Rouergue Occidental*, un conseil de développement local, instance de concertation et d'études auprès de la Communauté de communes. Son président le définit ainsi : « *Lieu de démocratie participative, instance qui se saisit en amont des problèmes du territoire, fait réfléchir les gens, peut commander des études et jouer un rôle de médiateur* ». C'est une association loi 1901 qui a vu le jour en 2004. Elle a pour objectif :

- d'élargir la réflexion sur les orientations et les choix pour le Bassin de Decazeville,
- de faciliter la diffusion de l'information,
- de permettre la concertation.
- de contribuer au développement global, cohérent et durable du Bassin.

Le conseil peut être saisi par la Communauté de communes, ou s'autosaisir de sujets ayant vocation à être d'intérêt général. Il est en lien avec le conseil de développement du *Pays Rouergue Occidental*.

Vivacité se compose de *membres de droit ou élus* : Président de la Communauté de Commune du Bassin, maires des communes d'Aubin, Cransac, Decazeville, Firmi, Viviez, et élus communaux choisis parmi leurs conseillers municipaux ; de *membres actifs* répartis dans 3 groupes : économie, salariés et associations. Les membres de droits et actifs ont voix délibérative.

Le conseil est sollicité par la communauté pour réfléchir sur des thématiques spécifiques. Il a travaillé sur l'agenda 21, sur les questions de transport, sur l'environnement médical et l'offre de soin et en 2011 sur les musiques actuelles. Vivacité mène le diagnostic, « *anime des démarches participatives pour favoriser l'implication, le dialogue et la collaboration des acteurs économiques et sociaux et de la société civile* ». Le conseil après étude fait des propositions, à la communauté qui porte, ensuite, les solutions : mise en place du transport urbain, maison interdisciplinaire de santé, demain peut être un lieu de création et de diffusion pour les musiques actuelles. La Communauté vient de solliciter VivaCité pour réfléchir sur l'aménagement d'un parc intercommunal.

Groupes de travail : C'est sans aucun doute cet outil de travail souple et adaptable qui donne à Vivacité son efficacité et sa pertinence. Ces groupes de travail sont constitués le temps de la réflexion sur le sujet et sont ouverts à toutes personnes concernées afin qu'elles puissent donner un avis ou un conseil. L'animatrice constate que les acteurs, notamment associatifs, se mobilisent volontiers sur des thèmes qui les concernent directement, et sur lesquels ils ont une expertise. La mobilisation est plus difficile au niveau du conseil d'administration de Vivacité, car ces mêmes acteurs ne sont pas intéressés par la gestion du conseil de développement local. La seule association qui est au bureau, c'est L'Entraide de Decazeville. Elle était membre du conseil de développement du *Pays Quercy-Rouergue*, elle est membre de celui du *Pays Rouergue Occidental* et siège également dans le GAL Quercy-Rouergue

On peut noter que pour des chartes de développement de territoires ruraux, les mots qui font directement référence à cette ruralité sont quasi inexistantes.

4 Le programme LEADER en Quercy-Rouergue

4.1 Le LEADER +

Il convient tout d'abord de rappeler que les communes du *Pays Rouergue Occidental*, hormis les cantons de Capdenac-Gare, Decazeville et Aubin, ont déjà bénéficié d'un LEADER II (1994 - 1999) dans le cadre du projet « Ouest Aveyron » qui englobait huit autres cantons aveyronnais.

Le LEADER+ 2000-2006 a concerné les communes du périmètre du projet de *Pays Quercy-Rouergue*, qui était celui envisagé au moment du dépôt de la candidature Leader en 2002, (*Pays Est Quercy + Pays Rouergue Occidental* sans les communes du canton de Rignac). Il a été porté par l'association « *Groupe d'action locale du Pays Quercy-Rouergue* » créée le 14 décembre 2002 (JO du 11/01/2003) à cet effet.

Le thème retenu après le diagnostic fut « **l'amélioration de la qualité de vie en zone rurale** ». Il se déclinait en sept actions particulièrement mobilisatrices pour les associations :

1. Améliorer et organiser la mobilité des habitants à l'intérieur du territoire.
2. Encourager le déploiement des services de proximité sur le territoire.
3. Favoriser et soutenir les initiatives destinées à mutualiser ressources humaines et professionnelles.
4. Développer et améliorer l'accès au temps du travail, de la culture et de l'engagement citoyen.
5. Initier une offre de formation innovante au service de la mutualisation des ressources, de la qualité de vie et de la citoyenneté active.
6. Encourager le réflexe de solidarité et de coopération entre les acteurs sociaux, culturels et économiques.
7. Conforter la cohésion sociale et la compréhension mutuelle par la communication et le dialogue.

Le **comité de programmation** du GAL Quercy-Rouergue est composé de 24 membres (12 partenaires publics, 12 privés) :

Publics :

- Cté de communes du Villefranchois
- Cté de communes Aveyron Ségala Viaur
- Cté de communes du Haut Ségala
- Cté de communes Causse Ségala Limargue
- Cté de communes du Bassin de Decazeville-Aubin

Cté de communes du Pays de Figeac-Cajarc
 Cté de communes du Plateau de Montbazens
 Cté de communes du Canton de Najac
 Commune de Capdenac-Gare
 Commune de Bagnac sur Célé
 Comité de liaison et de suivi des *Pays Est Quercy et Rouergue Occidental*
 Maison de la formation à Figeac

Privés :

Chambre des métiers de l'Aveyron
 Chambre d'agriculture de l'Aveyron
 CCI Lot
 CFDT
 CGT Aveyron
 FSU Decazeville
 Office de Tourisme du Pays de Figeac Cajarc (association)
 Association Léo Lagrange
 Association Entraide
 Association Acte
 Association REGAIN
 Association Village 12

Le LEADER+ a permis de financer 148 projets, représentant une aide européenne de près d'1,6 million d'euros.

4.2 Le LEADER 2007 – 2013

Le nouveau projet concerne les communes des *Pays Est Quercy et Rouergue Occidental* (avec le canton de Rignac). Cette fois la thématique est : « **Innové et agir ensemble pour une économie durable et des services de proximité** ». Elle se décline en cinq actions :

- Accompagner l'évolution du métier d'agriculteur en matière d'image, d'activités et de pratiques.
- Aider au développement de la filière bois.
- Développer une économie touristique durable et identitaire.
- Gérer, développer et valoriser les emplois locaux.
- Proposer une offre de services de proximité favorable à l'établissement d'un projet de vie sur le territoire.

Ces actions sont plus orientées vers l'économie et l'agriculture, mais sur la question des services, les associations ont toute leur place.

La composition du **comité de programmation** est identique à celle du LEADER+.

CONCLUSION de la 2^{ème} PARTIE

Le programme d'initiative communautaire LEADER a introduit, à partir de 1991, une nouvelle façon de penser le développement rural. Les acteurs locaux y ont expérimenté les périmètres de projets et la cogestion public/privé. Ce faisant, il a bousculé l'approche en terme de politique publique et a largement contribué à une meilleure prise en compte des habitants.

C'est un peu dans le même esprit que les *pays* se sont développés avec les lois « Pasqua » et « Voynet ». Les *pays* voulaient instaurer une nouvelle gouvernance du local, basée sur le projet et la participation des acteurs, même si la cogestion n'était pas à l'ordre du jour. Ils pouvaient s'affranchir des limites administratives et inventer de nouveaux espaces d'action, dont les périmètres seraient plus cohérents avec les dynamiques locales, de vie, de projet, d'action.

Cet engagement supposait tout d'abord une volonté politique. Ces territoires de projet reposaient sur un groupe d'élus, représentant plusieurs communes ou communautés de communes. Ce sont eux qui allaient mettre en route le processus de construction territorial (même si, dans certains cas, c'est la société civile qui les a fortement poussés).

Ainsi, ils dessinaient une combinaison socio-spatiale plus ou moins pertinente pour les acteurs. Le principe du diagnostic partagé devait permettre à la population de participer à la définition des enjeux et des besoins. A cet égard, les associations s'annonçaient comme un partenaire à privilégier.

L'hypothèse générale de cette recherche est de considérer que les modalités d'implication des associations vont différer selon le niveau de résonance entre la combinaison socio-spatiale du *pays* et celles définies par les projets des associations.

En terme de périmètre et de diagnostic, le projet de *Pays Quercy-Rouergue* aurait pu être un cas d'école (il l'est devenu pour d'autres raisons). L'engagement des élus était exemplaire et le projet ambitieux. Certes, la combinaison socio-spatiale était d'autant plus fragile que le projet tentait de dépasser les limites administratives et les identités construites au fil du temps, pour construire un avenir commun.

Nul n'avait prévu la « guerre des *pays* » en Quercy-Rouergue. Le combat de certains élus pour conserver les découpages historiques, le pouvoir acquis, rappelaient des luttes féodales d'un autre temps. Le projet de *pays* a cristallisé tous les enjeux de pouvoirs, individuels ou collectifs, sur fond d'identité territoriale.

La combinaison socio-spatiale du *Pays Quercy-Rouergue* n'était pas celle qui offrait le plus d'ancrage. Elle ne pouvait s'imposer qu'avec cette volonté forte des élus locaux et la mobilisation des acteurs. Celle-ci a existé, les élus ont été présents mais quand le consensus politique s'est brisé, l'instance politique n'a pas pu maintenir l'unité du projet.

Durant les six années que dura le combat, les acteurs se sont mobilisés pour défendre l'intérêt général souvent, particulier parfois. Pour tous, ce sont des heures de travail investies pour construire ce *Pays Quercy-Rouergue*. Mais quand l'État est entré dans le jeu, les règles ont changé.

Le *Pays Quercy-Rouergue* a vu certains représentants du peuple capables de toutes les pressions pour aboutir, quitte à faire fi des décisions locales et de la volonté des acteurs. Contre vents et marées, les opposants au projet n'ont eu cesse de tenter de le détruire, amenant le débat dans des arènes qui ne le concernait pas. A cette occasion, certains politiques ont montré la face cachée du pouvoir. Manipulation, pression, chantage, tous les moyens ont été mobilisés pour faire échouer le projet de *pays* et aboutir à la construction de deux *pays*. La démocratie représentative a montré son pouvoir et rappelé les limites d'une démocratie participative « consultative ».

Les chartes des deux *pays* qui sont sortis de cette lutte, s'inspirent grandement du travail mené en amont. La réduction des périmètres a donné une plus grande homogénéité à la combinaison socio-spatiale du *Pays Est Quercy*, mais le projet suppose de pouvoir dépasser les limites territoriales pour développer des actions inter-*pays*. La combinaison socio-spatiale du *Pays Rouergue Occidental*, quant à elle, en sort relativement fragilisée et l'instance politique qui fondait le projet initial s'est largement fissurée. Seule l'instance idéologique peut apporter de la cohérence si l'identité aveyronnaise est suffisamment forte pour dépasser les différences culturelles qui existent entre l'ancien Pays Noir et les campagnes qui le bordent.

La société civile a été fortement interpellée dans la phase de diagnostic du *Pays Quercy-Rouergue*. En son sein, les associations occupaient une place particulière. Elles devaient porter la parole des habitants pour définir un projet territorial en phase avec les attentes et besoins de la population. Elles devaient en retour diffuser le projet *pays* par un travail de traduction auprès de leurs membres.

Cette mobilisation associative ne s'est pas faite toute seule. Elle est le fruit de l'action des élus, de la stratégie de pilotage du projet mise en œuvre, mais aussi de l'action du milieu associatif dont les réseaux se sont mobilisés pour occuper ce nouvel espace de démocratie de proximité. Comment les associations du Quercy-Rouergue se sont-elles mobilisées ? Quelles étaient leurs attentes ? Comment ont-elles vécu les tribulations du projet et la création de deux *pays* ? Comment ont-elles assumé leur mission de traduction et de diffusion du projet ?

Pendant que les *pays* s'affrontaient, le GAL Quercy-Rouergue mettait en œuvre son projet sur ce même territoire, par ailleurs conflictuel. Visiblement, ce programme européen n'interpellait pas les élus locaux de la même manière. LEADER n'était pas vécu comme une menace pour le département et les fonds engagés étaient sans commune mesure avec ceux qu'allait générer le *pays*. Ici aussi, les associations se sont mobilisées et ce d'autant plus que les phases de diagnostic LEADER et *pays* étaient concomitantes et interpellaient les mêmes acteurs. Quel regard portent-elles sur ces deux dispositifs de développement rural ?

Comité de programmation pour l'un, conseil de développement pour l'autre, les instances de participation de la société civile existent. Comment les associations investissent-elles ces arènes ? Quel est le poids réel de la démocratie participative sur les décisions prises ? Comment le pilotage du projet territorial intègre-t-il ces instances dans sa stratégie ? Quelle est la place dévolue aux acteurs locaux ?

Autant de questions qui vont être abordées dans la troisième partie, qui va se centrer sur la vie associative en Quercy-Rouergue et son implication dans les territoires de projet *pays* et LEADER. Il s'agit à présent de mettre à l'épreuve des faits les hypothèses énoncées dans la première partie et de mesurer si la résonance territoriale des mondes associatifs peut être une clé de lecture des dynamiques qui se développent pendant le processus territorial.

« Car si les associations ne vont pas toujours au bout de leur démarche, elles savent faire converger les enthousiasmes jusqu'à amorcer des processus socio-culturels, économiques et politiques, matériels ou idéels, porteurs pour la ruralité et moteurs pour les ruralités, qui feront des territoires ruraux de demain des territoires vivants. »

Estelle Regourd
(2004a)

PARTIE 3

l'implication associative dans l'action publique territorialisée : le territoire en médiation

« A l'heure où les associations deviennent créatrices d'emplois et remplissent de plus en plus des fonctions de services laissées vacantes par l'Etat et le marché, l'utilité des associations se mesure dans la dimension symbolique : elles s'adressent à des usagers et non pas à des consommateurs. »

La tribune Fonda²⁶⁷

Chapitre 8

La vie associative en Quercy-Rouergue

Pour comprendre l'implication des associations dans les projets de pays, il est nécessaire de tenter d'établir sur quel terrain associatif ces projets territoriaux vont se construire. C'est l'objet de l'observation des annonces parues au JO des associations sur la période 1995-2010. Les données recueillies sont mises en correspondance avec celles produites par le CNVA, le Cerphi ou Recherches & Solidarités, généralement à l'échelle nationale, régionale et départementale. Cet état des lieux met en évidence le dynamisme associatif sur les Pays Est Quercy et Rouergue Occidental. Il suggère également que si associations rurales il y a, c'est le fruit de l'adaptation des projets au milieu et non le résultat d'une différenciation de valeurs entre les habitants du rural et ceux de l'urbain. Au-delà de la caractérisation de la vie associative sur ces pays, ces données permettent une approche globale de l'infrastructure des combinaisons socio-spatiales. Les secteurs d'activités recensés éclairent l'activité économique des associations. Même s'il ne disent rien des actions concrètes et des moyens engagés, ils sont, avec l'expérience, un bon indicateur de l'environnement économique dans lequel l'association va se déployer. L'analyse des aires spatiales mobilisées permet ensuite de mesurer l'importance de l'instance géographique dans les combinaisons socio-spatiales associatives. L'enquête par questionnaire a permis de recueillir les éléments nécessaires pour caractériser les instances de la superstructure et les modalités d'implication de certaines associations dans les procédures pays et LEADER.

Face à cette nébuleuse associative (Regourd, 2004a), les mondes associatifs sont une réponse pour organiser cette réalité, à partir des combinaisons socio-spatiales associatives, dans une perspective d'action territorialisée.

1 Approche méthodologique

Comme rappelé dans le chapitre 2.3, établir quelle est la réalité de la vie associative sur un territoire ou une période donnée n'est pas chose aisée. Néanmoins, s'intéresser à l'implication des associations suppose, dans un premier temps, de présenter sur quel terrain associatif s'appuient les procédures de développement rural engagées.

S'il est impossible de connaître de façon exhaustive quelles sont les associations en activité à un moment précis, il est toutefois possible de mesurer la dynamique associative sur un territoire, sur une période donnée.

²⁶⁷ Associations de proximité et pouvoirs publics, La tribune Fonda, n° 164, déc. 2003.

Construction d'une base de données sur les associations du Quercy-Rouergue

Pour établir cet état des lieux de la dynamique associative sur le terrain de recherche, dans une perspective diachronique, une base de données a été constituée pour recenser l'ensemble des créations, modifications et dissolutions d'associations des *Pays Est Quercy* et *Rouergue Occidental* de 1995 à 2010. Cette période correspond à la « durée de vie » des *pays*. Cette collecte s'est faite, dans un premier temps, à partir du Journal Officiel des associations sur Internet qui met en ligne ces informations depuis avril 1996. Ce site permet de travailler par commune. Le complément (année 1995 et début 1996) a été obtenu avec la version microfilmée du JO, conservée aux archives départementales du Lot à Cahors. A partir des annonces recensées, pour l'ensemble des communes du terrain de recherche, une base de données sous Excel a été créée avec les champs suivants (les champs en italiques sont ceux qui apparaissent dans l'annonce du JO) :

- *Nom de l'association*
- *Sigle de l'association*
- *Département du siège social*
- *Code postal du siège social*
- *Commune du siège social*
- *JO secteur d'activité 1*
- *JO secteur d'activité 2*
- *JO secteur d'activité 3*
- *Identification R.N.A.*

Depuis avril 2007, le numéro d'identification du Répertoire national des associations est en vigueur. Sa classification en 29 thèmes est venue remplacer celle du JO. De ce fait sur le JO associations en ligne toutes les références à l'ancienne classification ont disparu pour les associations publiées avant cette date. Mais pour ces associations il n'y a pas eu de détermination d'un numéro RNA. Par contre si l'association a déclaré une modification depuis le avril 2007, un numéro RNA lui a été attribué. Afin de permettre la production de statistiques sur la période, l'ancienne classification du JO a été mobilisée pour la période du 01/04/2007 au 31/12/2010.

- CNVA Secteur d'activité 1
- CNVA Secteur d'activité 2
- CNVA Secteur d'activité 3
- CNVA Secteur d'activité 4

Le codage s'est fait à partir de la grille utilisée par le CNAV pour ses rapports sur la vie associative.

- Objectif de développement local (oui – non)
- *Objet déclaré*
- Création avant 1995 (oui – non)
- *Date de parution au JO*
- *Date de déclaration en préfecture*

- Délai entre déclaration et parution (en jours)
- *Siège social à la mairie*
- Aire spatiale initiale (à partir du nom ou de l'objet).
Quand une association fait référence, dans son nom ou dans son objet, de façon explicite, à une aire spatiale, c'est que les fondateurs se sont projetés, au moment de la création, sur cet espace. En ce sens, cette aire participe de la territorialité de l'association, elle va en définir la zone d'action, la légitimité d'intervention (même si dans la pratique elle peut se modifier au fil du temps).
- Transfert
Il s'agit d'associations créées précédemment (on ne connaît pas toujours la date) et dont le siège social est transféré dans la commune concernée.
- *Dissolution (oui – non)*
- *Date parution au JO de la dissolution*
- *Date déclaration en préfecture de la dissolution*
- *Fusion*
Dans quelques rares cas, des associations fusionnent afin de garder le bénéfice de l'activité antérieure.

Parallèlement à la construction de cette base de données, d'autres sources ont été utilisées pour connaître des associations créées avant 1995 mais toujours en activité (annuaires d'associations, site Internet des collectivités locales, presse, rencontres personnelles ou professionnelles...). Dans ce cas, les informations recueillies sont parfois plus restreintes, mais elle permettent de mieux approcher la réalité des associations en activité. Certaines associations ont nécessairement échappé à cet état des lieux, faute d'information, parce que leur action est relativement discrète, qu'elles sont peu médiatisées, peu connues ou reconnues.

Ce sont au total 2 587 associations qui sont concernées sur la période 1995 -2010.

Enquête par questionnaire

Pour mettre en évidence les mondes associatifs, il convenait d'obtenir des informations complémentaires pour la superstructure, tant du point de vue des valeurs que de la gouvernance interne et externe. L'enquête permettait de préciser les moyens mobilisés par l'association, au niveau humain, financier, technique. L'engagement de la société civile dans les procédures *pays* et LEADER supposait de connaître également comment les associations s'étaient positionnées, quelles étaient leurs motivations et quels regards elles portaient aujourd'hui sur cette expérience territoriale.

A cet effet, un questionnaire a été envoyé par voie postale à un échantillon d'associations. Il ne s'agit pas d'un échantillon représentatif au sens statistique du terme, d'autant que la réalité des associations en activité n'étant pas connue, il aurait été difficile de l'établir. Le choix s'est fait de couvrir l'ensemble des deux *pays*, en essayant d'avoir des associations dans différents

secteur d'activité, des associations employeurs et d'autres non. Les associations engagées dans les conseils de développement ont été systématiquement contactées. Le plus compliqué a été d'obtenir une adresse fiable, car celle fournie au JO n'indique parfois que la commune où se situe le siège social. Il y a eu très peu de retours pour adresse inexacte (moins d'une dizaine). Ces adresses ont été obtenues avec la base de données, l'annuaire téléphonique pour les plus installées, mais aussi les annuaires récupérés auprès de certaines associations d'animation locale. Les pages sur la vie associative des sites Internet des collectivités et des *pays* ont été consultées.

Ce questionnaire (annexe n°32) comportait 154 questions pour le *Pays Rouergue Occidental* et 155 pour le *Pays Est Quercy* (la question supplémentaire concernait le dernier changement de nom du *pays*).

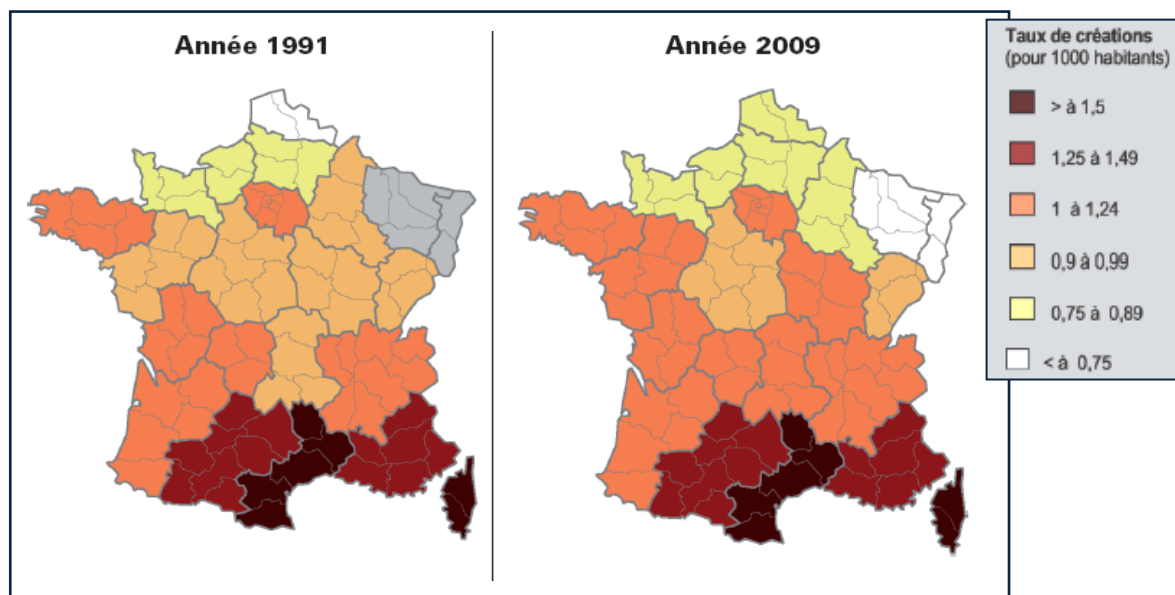
Le questionnaire a été élaboré puis traité avec le logiciel Sphinx version 5. Il a été envoyé par voie postale à 300 associations. Le taux de retour a été de 20% soit 60 questionnaires. L'envoi s'est fait en deux fois. Certaines associations ont été relancées suite à l'envoi, souvent sans succès, malgré l'engagement des interlocuteurs.

Entretiens complémentaires

Des entretiens semi-directifs ont été réalisés avec des associations « phares », très engagées dans la démarche depuis l'origine en responsabilité de l'animation de commissions au sein des conseils de développement, afin de recueillir des informations complémentaires aux questionnaires. Ils sont venus compléter les éléments recueillies, par ailleurs, lors des temps de « participation-observante ». Ces entretiens ont été complétés par des entretiens avec des agents de développement des deux *pays*, des animateurs du GAL Quercy-Rouergue, et une animatrice du conseil de développement local de la Communauté de communes du Bassin de Deczeville.

2 La dynamique de la vie associative en Quercy Rouergue

Les bilans de la vie associative successifs, dressés par le CNVA, montrent une dynamique de création particulièrement forte dans le sud de la France et notamment en Midi-Pyrénées.



Carte n°41 : Evolution du taux de créations entre 1991 et 2009 par région
Source : Bilan de la vie associative 2008-2010. CNVA

A l'échelle départementale, beaucoup de départements ruraux font preuve d'un dynamisme remarquable. Si l'on considère le taux de créations pour 1000 habitants, qui permet de comparer les dynamiques associatives entre les départements en ramenant le nombre de créations à la population, le Lot (tout particulièrement) et l'Aveyron figurent en bonne place dans le classement national.

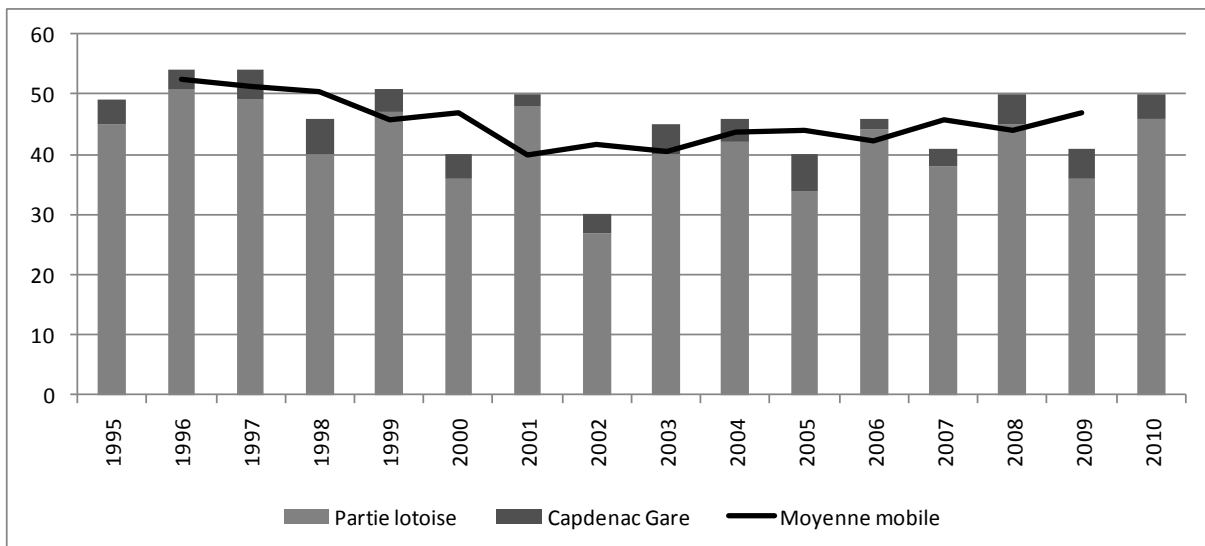
Source : CNVA	Aveyron		Lot		Taux de créations moyen par période France métropolitaine hors Alsace-Moselle	Taux de créations moyen par période AVEYRON	Taux de créations moyen par période LOT
	Taux de créations pour 1000 hab.	Rang national	Taux de créations pour 1000 hab.	Rang national			
1996					1,09		
1997							
1998	1,19	35	1,60	9			
1999	1,19	27	1,44	14			
2000	1,27	23	1,37	14			
2001	1,33	28	1,98	5	1,11	1,23	1,55
2002	1,08	29	1,35	14			
2003	1,38	22	1,45	17			
2004	1,23	25	1,47	12			
2005	1,13	35	1,49	13	1,06	1,21	1,41
2006	0,98	29	1,34	12			
2007	1,18	23	1,17	25			
2008	1,34	16	1,52	11			
2009	1,33	18	1,59	8			

Tableau n° 37: Evolution du taux de créations pour les départements de l'Aveyron et du Lot
Source : Bilan de la vie associative 2000-2002, 2003-2007, 2008-2010. CNVA

Les *Pays Est Quercy* et *Rouergue Occidental* se situent donc sur un terrain associatif favorable, mais la vitalité des entrepreneurs associatifs²⁶⁸ doit aussi être mesurée à l'échelle infra-départementale. Peu d'études existent, surtout sur les territoires ruraux. En terme de développement et de portage de projets, le *pays* est un périmètre qui permet de dépasser le cadre communal ou intercommunal, souvent trop réduit en milieu rural²⁶⁹. L'approche par *pays* permet aussi d'enrichir la connaissance pour les acteurs, notamment associatifs, engagés dans ces territoires de projets. Cette analyse est conduite pour chacun des *pays*.

2.1 Les créations d'associations dans le *Pays Est Quercy*

Les créations d'associations sur le *Pays Est Quercy* sont relativement régulières, avec une moyenne sur la période de 1995 à 2010 de 46 créations annuelles. Sur cette période, 733 associations ont vu le jour. Pour la partie lotoise du *pays*, sur la période 1998 à 2009, on compte 477 créations, soit 16,2% des créations départementales, alors que le *pays* représente 20% des communes.



Graphique n° 9 : Nombre de créations annuelles d'associations sur le Pays Est Quercy de 1995 à 2010. © JP Loredon

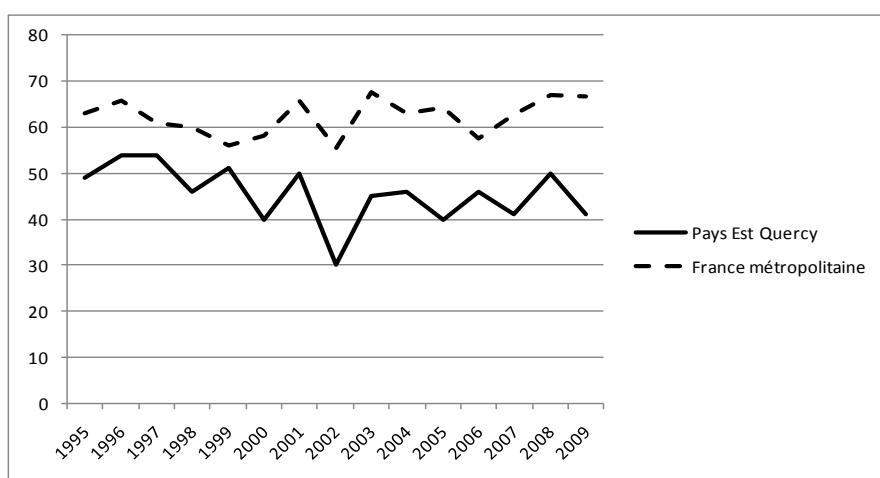
L'année 2002 marque un décrochage important mais celui-ci se retrouve au niveau national. Comme le souligne le CerPhi (2004), c'est en partie lié au retard des services du Journal Officiel qui ont reporté, sur janvier 2003, la saisie de nombreuses créations, déclarées fin 2002 dans les

²⁶⁸ Pour reprendre le terme qu'utilisent Cécile Bazin et Jacques Malet dans leur rapport annuel « *La France associative en mouvement* » publié par Recherches & Solidarités.

²⁶⁹ Dans le rapport « *La vie associative en Poitou Charente. Étude sur les dynamiques de création des associations, l'emploi associatif et l'opinion des responsables associatifs* » publié en avril 2008, l'IAAT proposait une analyse à l'échelle *pays*. « *La mise en place progressive des pays et des agglomérations depuis les années 2000 est, après le mouvement de création des communautés de communes (après 1992), la grande nouveauté dans la structuration du territoire et dans l'organisation de l'action publique, qui se gère désormais principalement dans un cadre intercommunal. Ce changement profond de la société a des effets induits sur la vie associative et les territoires ont besoin de données sur les associations, traitées à une échelle géographique qui correspond à leurs champs d'interventions et de préoccupations. Le traitement territorial proposé ici constitue en ce sens une innovation et une première dans l'approche du fait associatif régional.* » (IAAT 2008)

préfectures et sous-préfectures²⁷⁰. Sur le *pays*, le nombre réel de déclarations sur 2002 est de 32 associations (soit +5 par rapport aux annonces parues) c'est donc malgré tout une année légèrement plus faible. Pour la présentation des données du terrain de recherche, l'année civile reste la référence, afin de permettre la comparaison avec les statistiques du CNVA, qui sont établies en année civile et offrent une classification plus fine que celle du JO. Le calcul de la moyenne mobile sur trois années (N-1,N,N+1) permet d'atténuer cet effet report de fin d'année et montre une tendance à la reprise des créations depuis 2001.

Le graphique ci-dessous met en parallèle la courbe des créations au niveau national et *pays*. Si la courbe locale épouse relativement bien la courbe nationale jusqu'en 2003, elle montre des inversions de tendances sur les années 2004-2007.



Pour comparer les tendances de chaque courbe, les données nationales sont ramenées sur une base 100 afin de pouvoir être mises en parallèle avec celles du pays. En 1995, par exemple, il s'est créé 62 993 associations en France métropolitaine.

Graphique n° 10 : Nombre de créations annuelles – France - Pays Est Quercy de 1995 à 2009
© JP Loreda

Le taux de créations pour 1000 habitants, à l'échelle du *Pays Est Quercy*, est inférieur à la moyenne départementale, tout en restant au dessus de la moyenne nationale. Ce ne sont donc pas les communes du Lot les plus dynamiques, mais le *pays* connaît une vie associative relativement active.

Année	Pays Est Quercy		LOT	Taux de créations moyen par période France métropolitaine hors Alsace -Moselle (CNVA)	Taux de créations moyen par période Pays Est Quercy	Taux de créations moyen par période LOT	Le taux de créations pour le Pays Est Quercy a été établi sur la base de la population moyenne interpolée linéaire, calculée à partir des données INSEE 1990 – 1999 – 2008.	
	Nbre de créations	Taux de créations pour 1000 hab.	Taux de créations pour 1000 hab. (CNVA)					
1995	49	1,41						
1996	54	1,56						
1997	54	1,56						
1998	46	1,34	1,60	1,09	1,42			
1999	51	1,49	1,44					
2000	40	1,16	1,37					
2001	50	1,44	1,98					
2002	30	0,85	1,35					
2003	45	1,27	1,45	1,11	1,19	1,55		
2004	46	1,29	1,47					
2005	40	1,11	1,49					
2006	46	1,27	1,34					
2007	41	1,13	1,17					
2008	50	1,36	1,52	1,06	1,22	1,41		
2009	41	1,11	1,59					
2010	50	1,34						

Tableau n° 38: Taux de créations pour 1000 habitants. Comparaison France – Lot - Pays Est Quercy de 1995 à 2010
© JP Loreda

²⁷⁰ Ce décalage dans la saisie des déclarations est une des raisons pour lesquelles le rapport annuel « La France associative » est établi avec des calculs de septembre N à août N+1, pour réduire ce biais statistique.

2.2 Les créations d'associations dans les communes du *Pays Est Quercy*

L'échelle communale permet de mesurer la dynamique infra-*pays* et de mettre en évidence le poids de l'aire urbaine. En nombre de créations, Figeac arrive bien évidemment en tête, suivie des trois chefs-lieux de cantons principaux. Le *pays* est essentiellement constitué de petites communes (80% ont moins de 500 habitants). Trois communes n'ont connu aucune création sur la période 1995-2010 et neuf communes une seule.

Population par communes		
Nombre d'habitants	Nombre de communes	%
>=41 et <100	9	13,0%
>=100 et < 200	20	29,0%
>=200 et <500	26	37,7%
>=500 et <1000	8	11,6%
>=1000 et < 4000	4	5,8%
>=4000 et <=9984	2	2,9%
Total	69	100%

Tableau n° 39: Population par communes du Pays Est Quercy ©
JP Loreda

n° INSEE	Commune	Aire urbaine	Population				Nombre de créations de 1995 à 2010	Taux de création pour 1000 hab. période 1995-2010
			RP 2008	RP 1999	RP 1990	Population moyenne interpolée		
46102	Figeac	Figeac	9984	9592	9549	9727	257	26,4
12052	Capdenac gare		4553	4586	4818	4620	65	14,1
46143	Lacapelle Marival		1324	1251	1201	1268	35	27,6
46045	Cajarc		1099	1114	1033	1092	34	31,1
46015	Bagnac sur Célé		1571	1521	1582	1552	30	19,3
46175	Lissac et Mouret	Figeac	914	780	751	823	14	17,0
46183	Marcilhac sur Célé		199	194	196	196	14	71,3
46055	Capdenac		1100	990	932	1019	14	13,7
46170	Leyme		989	941	1489	1068	14	13,1
46319	Théminettes		180	145	143	157	11	69,9
46129	Gréalou		243	224	201	226	11	48,6
46053	Camburat	Figeac	440	244	242	315	10	31,7
46100	Faycelles	Figeac	621	531	497	557	10	17,9
46012	Aynac		557	531	604	555	10	18,0
46057	Cardaillac	Figeac	559	498	475	516	9	17,4
46160	Latronquièrre		543	530	555	540	9	16,7
46052	Camboulit	Figeac	245	206	221	223	8	35,8
46051	Cambes	Figeac	361	286	258	308	8	26,0
46021	Béduer	Figeac	726	623	596	655	8	12,2
46314	Terrou		186	202	197	195	8	41,0
46108	Fons		400	342	341	363	8	22,0
46036	Le Bouyssou		132	111	114	119	7	58,7
46272	Saint Jean Mirabel	Figeac	229	212	176	211	6	28,4
46266	Saint Félix	Figeac	432	280	268	333	6	18,0
46180	Lunan	Figeac	498	363	314	403	6	14,9
46270	Saint Jean de Laur		206	177	174	187	6	32,1
46101	Felzins		360	300	342	330	5	15,1
46132	Issendolus		537	452	365	466	5	10,7
46332	Viazac	Figeac	286	284	254	279	4	14,4
46221	Planiolos	Figeac	490	385	339	414	4	9,7
46002	Albiac		82	66	60	71	4	56,6
46244	Sabadel Latronquièrre		95	89	112	96	4	41,8
46294	Saint Sulpice		132	109	126	121	4	33,1
46203	Montet et Bouxal		222	208	194	210	4	19,0

n° INSEE	Commune	Aire urbaine	Population				Nombre de créations de 1995 à 2010	Taux de création pour 1000 hab. période 1995-2010
			RP 2008	RP 1999	RP 1990	Population moyenne interpolée		
46085	Cuzac		231	194	220	213	4	18,8
46318	Thémines		232	218	217	223	4	17,9
46207	Montredon		288	285	263	282	4	14,2
46255	Saint Cirgues		382	355	421	378	4	10,6
46125	Gorses		348	357	511	385	4	10,4
46288	Saint Perdoux	Figeac	204	198	206	202	3	14,9
46174	Linac	Figeac	202	218	220	213	3	14,1
46198	Montbrun		115	101	95	105	3	28,6
46146	Ladirat		115	118	132	120	3	25,1
46168	Lentillac Saint Blaise		135	136	145	137	3	21,8
46157	Larroque Toirac		150	135	132	140	3	21,4
46254	Saint Chels		151	139	138	143	3	20,9
46302	Senailac Latronquière		147	145	169	151	3	19,9
46242	Rudelle		186	153	136	162	3	18,6
46260	Sainte Colombe		160	163	207	171	3	17,6
46279	Saint Maurice en Quercy		220	239	248	234	3	12,8
46034	Le Bourg		296	247	229	261	3	11,5
46161	Laurettes		288	296	402	314	3	9,5
46195	Molières		366	364	404	373	3	8,0
46226	Predeignes	Figeac	209	200	206	205	2	9,8
46269	Saint Hilaire		77	88	91	85	2	23,6
46096	Espeyroux		99	106	130	108	2	18,5
46249	Saint Bressou		109	128	118	119	2	16,8
46289	Saint Pierre Toirac		143	122	145	134	2	14,9
46041	Cadrieu		152	141	105	138	2	14,5
46111	Fourmagnac	Figeac	145	106	110	121	1	8,3
46230	Puyjourdes		62	49	45	53	1	18,9
46135	Labastide du Haut Mont		41	62	70	56	1	17,9
46116	Frontenac		76	71	68	72	1	13,8
46338	Bessonies		105	120	124	115	1	8,7
46004	Anglars		162	161	172	164	1	6,1
46139	Labathude		183	175	214	186	1	5,4
46056	Carayac		76	82	59	75	0	0,0
46243	Rueyres		236	196	194	210	0	0,0
46282	Saint Médard Nicourby		90	84	101	90	0	0,0
TOTAL		Total Lot	32123	29733	30348	34795	668	19,2
		Total pays	36676	34319	35166	35353	733	20,7

Tableau n°40 : Nombre et taux de créations d'associations par commune sur le Pays Est Quercy de 1995 à 2010. Classement décroissant en fonction du nombre d'associations.

© JP Loredon

Si on rapporte le nombre de créations à la population, le classement est bien différent et montre que les communes les plus peuplées ne sont pas forcément les plus dynamiques en matière de création associative. Ainsi Figeac, qui occupe la 1^{ère} place en terme de création, se retrouve à la 16^{ème} pour le taux de créations. De même, Capdenac passe de la 3^{ème} à la 49^{ème} place. Marcihac sur Célé se retrouve en tête de classement avec « seulement » 14 créations, et Théminettes seconde du classement, avec 11 créations. Mais il n'est pas possible de dépasser le simple constat empirique, du fait des petits nombres en jeu. La faiblesse du nombre de créations peut aussi être liée au fait que les associations existantes satisfont aux besoins de la population et/ou que l'engagement des habitants se fait plutôt sur des associations déjà en activité.

n° INSEE	Commune	Aire urbaine	Population				Taux de création pour 1000 hab. période 1995-2010
			RP 2008	RP 1999	RP 1990	Moyenne interpolée	
46183	Marcilhac sur Célé		199	194	196	196	71,3
46319	Théminettes		180	145	143	157	69,9
46036	Le Bouyssou		132	111	114	119	58,7
46002	Albiac		82	66	60	71	56,6
46129	Gréalou		243	224	201	226	48,6
46244	Sabadel Latronquière		95	89	112	96	41,8
46314	Terrou		186	202	197	195	41,0
46052	Camboulit	Figeac	245	206	221	223	35,8
46294	Saint Sulpice		132	109	126	121	33,1
46270	Saint Jean de Laur		206	177	174	187	32,1
46053	Camburat	Figeac	440	244	242	315	31,7
46045	Cajarc		1099	1114	1033	1092	31,1
46198	Montbrun		115	101	95	105	28,6
46272	Saint Jean Mirabel	Figeac	229	212	176	211	28,4
46143	Lacapelle Marival		1324	1251	1201	1268	27,6
46102	Figeac	Figeac	9984	9592	9549	9727	26,4
46051	Cambes	Figeac	361	286	258	308	26,0
46146	Ladirat		115	118	132	120	25,1
46269	Saint Hilaire		77	88	91	85	23,6
46108	Fons		400	342	341	363	22,0
46168	Lentillac Saint Blaise		135	136	145	137	21,8
46157	Larroque Toirac		150	135	132	140	21,4
46254	Saint Chels		151	139	138	143	20,9
46302	Senailac Latronquière		147	145	169	151	19,9
46015	Bagnac sur Célé		1571	1521	1582	1552	19,3
46203	Montet et Bouxal		222	208	194	210	19,0
46230	Puyjourdes		62	49	45	53	18,9
46085	Cuzac		231	194	220	213	18,8
46242	Rudelle		186	153	136	162	18,6
46096	Espeyroux		99	106	130	108	18,5
46012	Aynac		557	531	604	555	18,0
46266	Saint Félix	Figeac	432	280	268	333	18,0
46100	Faycelles	Figeac	621	531	497	557	17,9
46318	Thémines		232	218	217	223	17,9
46135	Labastide du Haut Mont		41	62	70	56	17,9
46260	Sainte Colombe		160	163	207	171	17,6
46057	Cardaillac	Figeac	559	498	475	516	17,4
46175	Lissac et Mouret	Figeac	914	780	751	823	17,0
46249	Saint Bressou		109	128	118	119	16,8
46160	Latronquière		543	530	555	540	16,7
46101	Felzins		360	300	342	330	15,1
46180	Lunan	Figeac	498	363	314	403	14,9
46289	Saint Pierre Toirac		143	122	145	134	14,9
46288	Saint Perdoux	Figeac	204	198	206	202	14,9
46041	Cadrieu		152	141	105	138	14,5
46332	Viazac	Figeac	286	284	254	279	14,4
46207	Montredon		288	285	263	282	14,2
46174	Linac	Figeac	202	218	220	213	14,1

n° INSEE	Commune	Aire urbaine	Population				Taux de création pour 1000 hab. période 1995-2010
			RP 2008	RP 1999	RP 1990	Moyenne interpolée	
12052	Capdenac gare		4553	4586	4818	4620	14,1
46116	Frontenac		76	71	68	72	13,8
46055	Capdenac		1100	990	932	1019	13,7
46170	Leyme		989	941	1489	1068	13,1
46279	Saint Maurice en Quercy		220	239	248	234	12,8
46021	Béduer	Figeac	726	623	596	655	12,2
46034	Le Bourg		296	247	229	261	11,5
46132	Issendolus		537	452	365	466	10,7
46255	Saint Cirques		382	355	421	378	10,6
46125	Gorses		348	357	511	385	10,4
46226	Prendeignes	Figeac	209	200	206	205	9,8
46221	Planioles	Figeac	490	385	339	414	9,7
46161	Lauresses		288	296	402	314	9,5
46338	Bessonies		105	120	124	115	8,7
46111	Fourmagnac	Figeac	145	106	110	121	8,3
46195	Molières		366	364	404	373	8,0
46004	Anglars		162	161	172	164	6,1
46139	Labathude		183	175	214	186	5,4
46056	Carayac		76	82	59	75	0,0
46243	Rueyres		236	196	194	210	0,0
46282	Saint Médard Nicourby		90	84	101	90	0,0
TOTAL		Total Lot	36496	34174	35023	35248	20,5
		Total pays	36676	34319	35166	35353	20,7

Tableau n° 41: Nombre et taux de créations d'associations par commune sur le Pays Est Quercy de 1995 à 2010. Classement décroissant en fonction du taux de créations.

© JP Loredó

Si on compare le taux de créations pour 1000 habitants sur les dix dernières années²⁷¹, le pays se retrouve en dessous des moyennes régionale et départementale, mais au dessus de la moyenne nationale.

	Pays Est Quercy	Lot (R&S 2011)	Région Midi-Pyrénées (R&S 2011)	France (R&S 2011)
Taux de Créations pour 1000 hab.	11,2	14,5	13	10,6

Période 2000-2001 / 2009-2010

Tableau n°42 : Taux de créations pour 1000 hab. Pays E.Q. –Lot - Région MP - France Période 2000/2001 – 2009/2010

© JP Loredó

²⁷¹ Ici, l'année de référence est l'année scolaire (de septembre à août), car c'est la méthode utilisée par Recherches & Solidarités pour établir leurs statistiques.

Le rythme de création varie également d'une commune à l'autre. Si Figeac et Capdenac-Gare ont connu des créations chaque année, la grande majorité des communes ont eu des années sans création. Dans les petites communes, les créations sont souvent le fait des nouveaux habitants.

L'aire urbaine de Figeac pèse fortement sur le territoire en matière de création associative. Entre 1995 et 2010, 49% des associations se sont créées sur les 17 communes de l'aire urbaine (24,6% du *pays*) qui représentent 43,9% de la population. Le taux de créations sur l'aire urbaine est de 1,4 pour 1000 habitants, ce qui la rapproche de la moyenne départementale sur la période (1,48).

Nbre d'années avec créations d'associations période 1995-2010	Nombre de communes	% de communes
0	3	4,3%
1	7	10,1%
2 à 4	32	46,4%
5 à 7	14	20,3%
8 à 11	8	11,6%
12 à 15	3	4,3%
16	2	2,9%
Total Pays	69	100%

Tableau n° 43: Pays Est Quercy. Nombre d'années avec créations d'associations par commune de 1995 à 2010
© JP Loredon

2.3 Les créations d'associations en fonction de leur objet dans le *Pays Est Quercy*.

Au-delà du nombre d'associations qui naissent chaque année, l'étude des secteurs d'activité permet de mieux comprendre ce qui mobilise les habitants et les conduit à déclarer la création d'une association loi 1901.

La classification du JO permet une première lecture de ces objets. Une association pouvant être classée dans plusieurs thèmes, le nombre total est supérieur au nombre d'associations. Ceci rend compte de la polyvalence de certaines associations. Comme indiqué au chapitre 2.3 (p. 59), cette classification n'est pas exempte d'erreurs de codification des associations. La classification du RNA n'existant que depuis 2007, elle n'a pas été utilisée ici, et les associations créées depuis sa mise en place ont fait l'objet d'un recodage.

Pays Est Quercy											
Classification JO associations	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Sous-total	%
Culturel	6	6	19	14	15	9	19	12	24	124	21,0%
Loisirs	6	12	8	9	10	5	5	7	19	81	13,7%
Social	14	16	15	7	16	5	9	4	10	96	16,3%
Sports	6	12	7	13	14	8	18	5	6	89	15,1%
Environnement	2	8	7	4	1	1	6	4	6	39	6,6%
Economie	6	2	2	4	4	2	3	2		25	4,2%
Technique et recherche		1	1	3	2	2	5	5	6	25	4,2%
Défense	8	8	6	1	3	3	3	3	1	36	6,1%
Communication	5		2	2	1	3	3	3	3	22	3,7%
Enseignement		3	4	3			4	2	1	17	2,9%
Santé	1		1	1			2	1	3	9	1,5%
Politique	1		1		1		3	2	1	9	1,5%
Divers	2			2	1	2		1	1	9	1,5%
Animaux		2						1		3	0,5%
Culte		1					2			3	0,5%
Anciens combattants	1						1	1		3	0,5%
TOTAL	58	71	73	63	68	40	83	53	81	590	100,0%
Pays Est Quercy											
Classification JO associations	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Sous-total	%	Total général	%
Culturel	19	15	8	8	7	7	13	77	19,1%	201	20,2%
Loisirs	13	13	16	9	10	4	11	76	18,8%	157	15,8%
Social	10	7	9	7	9	8	4	54	13,4%	150	15,1%
Sports	7	7	9	3	13	7	10	56	13,9%	145	14,6%
Environnement	2	4	2	6	3	8	5	30	7,4%	69	6,9%
Economie	5	3	1	9	5	3		26	6,4%	51	5,1%
Technique et recherche	14	5	2	1		2	1	25	6,2%	50	5,0%
Défense	2	5	3	1		1		12	3,0%	48	4,8%
Communication		1	3			1	2	7	1,7%	29	2,9%
Enseignement	2	1	2		3	1	3	12	3,0%	29	2,9%
Santé		2	2	2	2	2	1	11	2,7%	20	2,0%
Politique	1		1	1	2	0		5	1,2%	14	1,4%
Divers	1		1					2	0,5%	11	1,1%
Animaux			2	1			1	4	1,0%	7	0,7%
Culte		1		2	1			4	1,0%	7	0,7%
Anciens combattants	1		1	1				3	0,7%	6	0,6%
TOTAL	77	64	62	51	55	44	51	404	100,0%	994	100,0%

Tableau n°44 : Répartition des objets associatifs selon la classification du Journal Officiel sur la période 1995-2010. © JP Loredó

Le secteur culturel est en tête bien que perdant du poids sur les cinq dernières années. Il s'agit souvent de proposer une activité qui n'existait pas sur le territoire. D'autres phénomènes participent à ce développement, c'est le cas, par exemple, de l'esprit de troupe, qui existe dans le domaine du théâtre ou de la danse et qui entraîne une multiplication des associations. Les loisirs arrivent en second avec une légère baisse les quatre dernières années. Il s'agit généralement, ici aussi, de compléter l'offre existante en proposant de nouvelles activités. Bien que le secteur du sport soit développé depuis longtemps, par l'action des fédérations et le soutien des pouvoirs publics, il fait toujours partie des secteurs où se créent beaucoup d'associations. Il s'agit le plus souvent d'améliorer l'offre locale mais on observe aussi la multiplication de clubs au sein d'une même discipline et d'une même commune. Cette multiplication peut être liée à des divergences qui apparaissent chez les dirigeants mais aussi à

la professionnalisation de certaines disciplines. En effet, certains éducateurs sportifs, brevetés d'État, préfèrent créer leur propre structure afin de s'y salarier, plutôt que de dépendre d'un club existant. Les créations d'associations d'anciens combattants arrivent naturellement en dernier. Dans ce domaine l'organisation associative est en place depuis longtemps. On observe néanmoins quelques créations dans de petites communes, peut être liées à l'arrivée de nombreux retraités.

La classification proposée par le CNVA permet d'affiner les secteurs d'interventions des associations et de comparer la réalité locale avec les données nationales et régionales que le CNVA produit dans ses bilans de la vie associative. Les tableaux détaillés par thème, de 1995 à 2010, pour le *Pays Est Quercy* sont en annexe n°33.

Précision méthodologique

Cette codification n'est pas faite par le JO associations, aussi a-t-il fallu coder l'ensemble des associations de la base de données. Ceci introduit un biais quant à la comparaison avec les données produites par le CNVA, puisque l'opération de codage est une opération qui appelle la subjectivité de celui qui encode. Le nombre de catégories proposées par le CNVA permet de ne pas avoir de doute pour la grande majorité des associations, néanmoins quelques associations posent problème car l'objet n'est pas directement en phase avec une catégorie. Dans ce cas, il peut effectivement y avoir une différence d'analyse et donc de codification.

Activité principale : classification CNVA Catégories introduites à compter de 2006	
1 Secteur éducation-formation	
16	Organisation des enseignants, amicale du personnel
17	Organisations de financements de voyages, d'études, formations linguistiques
2 Secteur santé, action sociale et familiale - personnes âgées	
26	Accompagnement aide aux malades
27	Médecine douce, organisations paramédicales, hygiène et santé
28	Établissements, services, accueil pour personnes handicapées
29	Établissements, accueil, protection de la petite enfance
3 Secteur commerce, activités économiques, emploi,	
36	Insertion sociale et par l'activité économique
37	Aide à la création d'activité, d'entreprise
38	Gestion financière, immobilière
4 Secteur logement, habitat, environnement	
45	Protection de sites, d'espaces naturels, faune, flore
6 Secteur culture – tourisme - échanges internationaux	
67	Association culturelle (pratique, événement)

Depuis 2006, le CNVA a mobilisé de nouvelles catégories pour ses statistiques. Elles ont été introduites dans la base de données construite, à compter de cette date. A l'exception des amicales du personnel enseignant catégorie 16, qui étaient auparavant en 32, les grands secteurs sont respectés, ce qui permet des comparaisons sur le long terme. Sur le terrain de recherche, une seule amicale de personnel enseignant est concernée sur les seize années observées.

Le classement est basé sur l'activité dominante.

L'analyse de la période 1995 – 2005 montre, au niveau du *Pays Est Quercy*, l'importance du secteur « *commerce, activités économiques, emploi, consommation* », qui prend la deuxième place. Ceci est dû à la création, par les agriculteurs, de nombreux *groupements d'employeurs*²⁷²

²⁷² Le groupement d'employeurs a été créé par la loi du 25 juillet 1985.

et de *mutuelles coups durs* dans les années 1995-2000. Ce secteur était aussi second au niveau national entre 1995 et 1997 (CNVA, 2003).

Activité principale de 1995 à 2005 : classification CNVA		Pays Est Quercy		France métropolitaine (CNVA)
		Nbre	%	%
6	Secteur culture – tourisme - échanges internationaux	136	26,9%	27,7%
3	Secteur commerce, activités économiques, emploi,	76	15,0%	12,2%
7	Secteur loisirs, jeunesse	73	14,5%	14,9%
8	Secteur sports	66	13,1%	14,2%
2	Secteur santé, action sociale et familiale - personnes	52	10,3%	9,1%
4	Secteur logement, habitat, environnement	33	6,5%	5,5%
1	Secteur éducation-formation	26	5,1%	7,4%
5	Secteur chasse, pêche	24	4,8%	1,5%
9	Secteur divers, vie sociale	18	3,6%	6,3%
0	Secteur indéterminé	1	0,2%	1,2%
TOTAL		505	100%	100%

Tableau n° 45: Classement en fonction du nombre de créations d'associations par secteur CNVA. Pays Est Quercy et France métropolitaine, période 1995 – 2005. © JP Lored

Le classement est identique au niveau local et national sur la période 2006-2009. Le secteur *culture* est légèrement en retrait (ce qui rejoint l'analyse du CNVA sur les espaces ruraux en regard des espaces urbains), par contre les secteurs *sports* et *loisirs* sont plus importants. L'observation sur le long terme, au niveau national, montre que le secteur culturel est en croissance régulière (il représentait 15,72 % en 1975²⁷³). Le sport, tout en suscitant toujours de nombreuses créations, est en baisse régulière (19,16 % en 1975). Le secteur des loisirs tend à se maintenir après une hausse dans les années 1990 (13,13% en 1975, 16,3% sur la période 1998-2000).

Activité principale de 2006 à 2009 : classification CNVA		Pays Est Quercy		France métropolitaine (CNVA)
		Nbre	%	%
6	Secteur culture – tourisme - échanges internationaux	56	31,5%	35,3%
8	Secteur sports	31	17,4%	14,9%
7	Secteur loisirs, jeunesse	26	14,6%	12,6%
2	Secteur santé, action sociale et familiale - personnes	18	10,1%	9,1%
3	Secteur commerce, activités économiques, emploi,	18	10,1%	9,1%
4	Secteur logement, habitat, environnement	9	5,1%	6,4%
1	Secteur éducation-formation	8	4,5%	6,6%
9	Secteur divers, vie sociale	8	4,5%	4,8%
5	Secteur chasse, pêche	4	2,2%	1,2%
0	Secteur indéterminé	0	0,0%	0,0%
TOTAL		178	100%	100%

Tableau n° 46: Classement en fonction du nombre de créations d'associations par secteur CNVA. Pays Est Quercy et France métropolitaine, période 2006 – 2009. © JP Lored

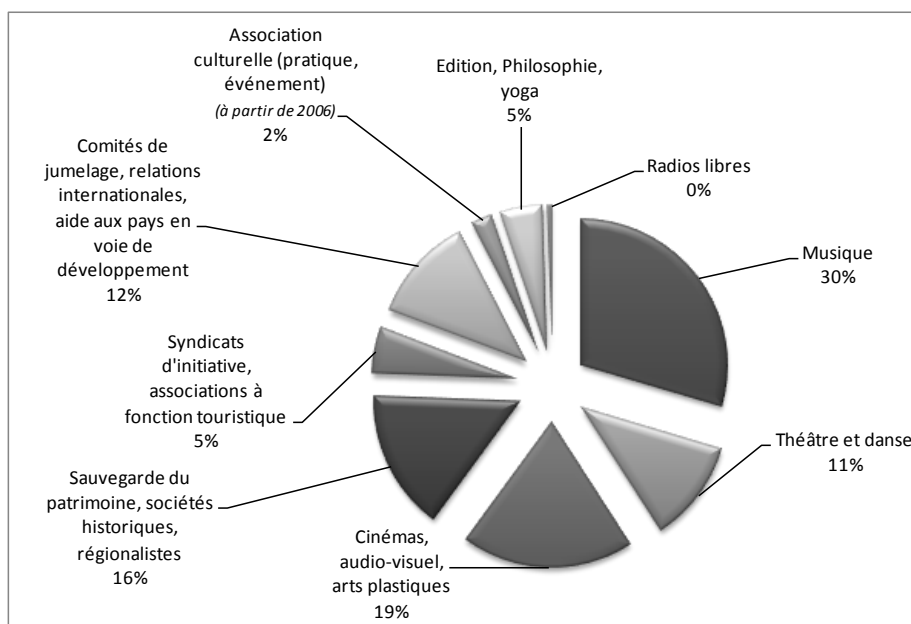
²⁷³ Pourcentage calculé sur la moyenne des créations 1975-1986 (CNVA, 2003)

Sur l'ensemble de la période 1995 – 2010 les secteurs *culture, sports* et *loisirs* arrivent en tête sur le *Pays Est Quercy*. La culture totalise, à elle seule, le même nombre de créations que les deux autres secteurs réunis. C'est le même trio que l'on retrouve au niveau national sur cette période.

Activité principale de 1995 à 2010 : classification CNVA		Nbre	%
6	Secteur culture – tourisme - échanges internationaux	213	28,9%
8	Secteur sports	106	14,6%
7	Secteur loisirs, jeunesse	105	14,3%
3	Secteur commerce, activités économiques, emploi, consommation	95	13,0%
2	Secteur santé, action sociale et familiale - personnes âgées	74	10,1%
4	Secteur logement, habitat, environnement	47	6,4%
1	Secteur éducation-formation	37	5,0%
5	Secteur chasse, pêche	29	4,0%
9	Secteur divers, vie sociale	26	3,5%
0	Secteur indéterminé	1	0,1%
TOTAL		733	100,0%

Tableau n°47 : Classement en fonction du nombre de créations d'associations par secteur CNVA. *Pays Est Quercy*, période 1995 – 2010. © JP Lored

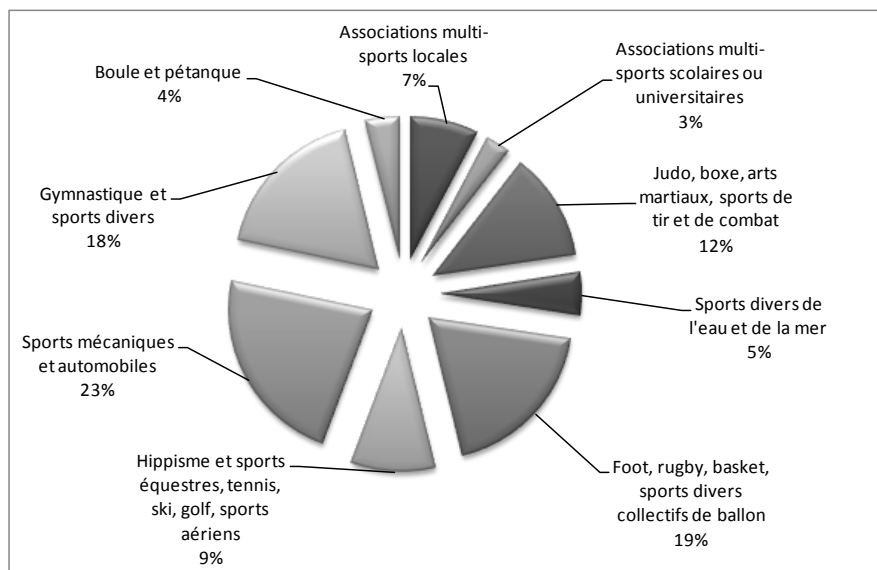
Dans le secteur culturel, les associations de pratiques artistiques représentent 63 % des créations, suivies par les associations de sauvegarde du patrimoine, toujours relativement nombreuses et particulièrement centrées sur le patrimoine bâti et les traditions locales (musiques, danses).



Graphique n°11 : Secteur culture, tourisme, échanges internationaux.
Répartition des créations d'associations de 1995 à 2010, en %.
Pays Est Quercy. © JP Lored

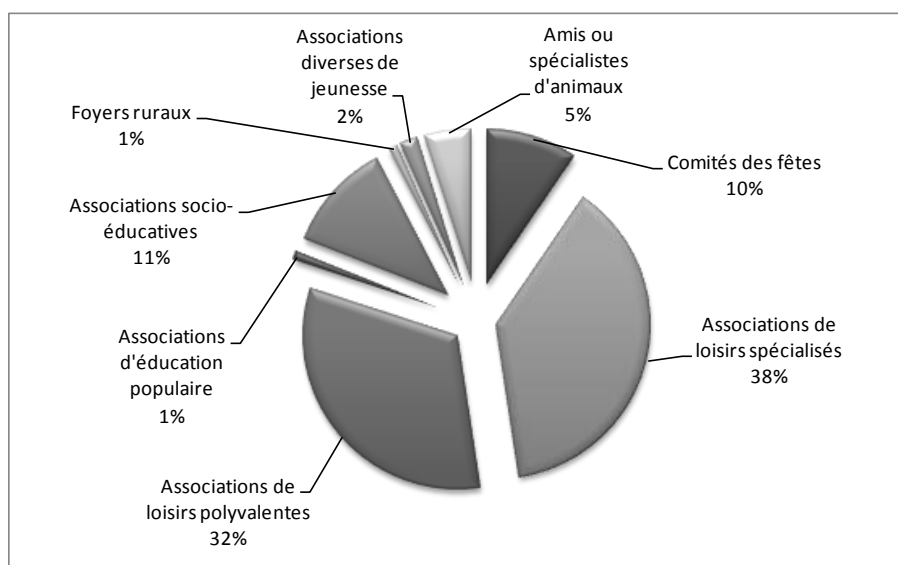
Le secteur du sport arrive en deuxième position en nombre de créations. Les sports mécaniques et automobiles sont en tête, suivis des sports de ballons et de la gymnastique et sports divers. Cette dernière catégorie voit le développement des associations de gymnastique

à destination des seniors, ainsi que quelques disciplines peu fréquentes sur le territoire comme le hockey sur roller ou le twirling bâton.



Graphique n° 12:
Secteur sports.
Répartition des créations
d'associations de 1995 à
2010 en %.
Pays Est Quercy.
© JP Lored

Dans le secteur des loisirs, 70 % des créations concernent des associations où l'on pratique une activité. Une seule association se réclame de l'éducation populaire et propose un ensemble d'activités culturelles, éducatives et sociales. Les grandes associations d'éducation populaire sont anciennes et encore relativement présentes. Beaucoup d'associations, qui gèrent des structures d'accueil pour les enfants et les jeunes ou proposent des activités de loisirs, revendiquent les valeurs de l'éducation populaire. Ce sont elles que l'on retrouve adhérentes des fédérations nationales. Pour les foyers ruraux (une création) le réseau est structuré depuis longtemps et la création de nouveaux foyers est assez rare. On assiste davantage à la réactivation d'associations mises en sommeil.



Graphique n° 13 :
Secteur loisirs.
Répartition des créations
d'associations de 1995 à
2010 en %.
Pays Est Quercy.
© JP Lored

Les associations qui revendiquent clairement un objectif de développement local ne sont que cinq sur la période 1995-2010, dont l'association du *Pays Est Quercy* et son conseil de développement, lui même sous forme associative.

Combien d'associations sont en activité dans le *Pays Est Quercy* ?

Si le JO associations permet d'établir précisément le nombre de créations sur le *pays*, évaluer le nombre d'associations en activité est un exercice plus délicat. 1003 annonces sont parues au JO associations sur la période 1995-2010. On dénombre sur le *Pays Est Quercy* :

- ✓ **733 créations** (73,1 %)
- ✓ **213 modifications** (21,2 %), dont 31 concernent des associations créées entre 1995 et 2010. Ne passent au JO que les modifications les plus substantielles (modifications des statuts, de l'objet) les changements de dirigeants, de siège social (selon comment sont rédigés les statuts) restent au niveau des préfectures et sous-préfecture.
- ✓ **57 dissolutions** (5,3 %), dont 39 concernent des associations créées entre 1995 et 2010, sachant que la déclaration n'est pas obligatoire et que pour les associations constituées pour une durée déterminée, l'association prend fin à la date prévue sans autre formalité.

Sans oublier les associations **en sommeil** dont le nombre n'est pas évalué.

Calculer le nombre d'associations actives ne peut donc se faire que sur des estimations. Jacques Malet (CerPhi, 2004), pour évaluer le nombre d'associations actives en France, mobilise les travaux de Viviane Tchernonog²⁷⁴ qui estime que sur une période de dix ans 50% des associations créées sur la période disparaissent, et les résultats d'études réalisées pour le CerPhi, montrant que près du tiers des associations observées avaient été créées dans les dix années écoulées. Ainsi, ces associations survivantes représenteraient un tiers environ de l'effectif des associations en activité.

Appliqué au terrain de recherche, on obtiendrait environ **700 associations²⁷⁵ en activité**, en 2010, sur le *Pays Est Quercy* soit 19,8 associations pour 1000 habitants.

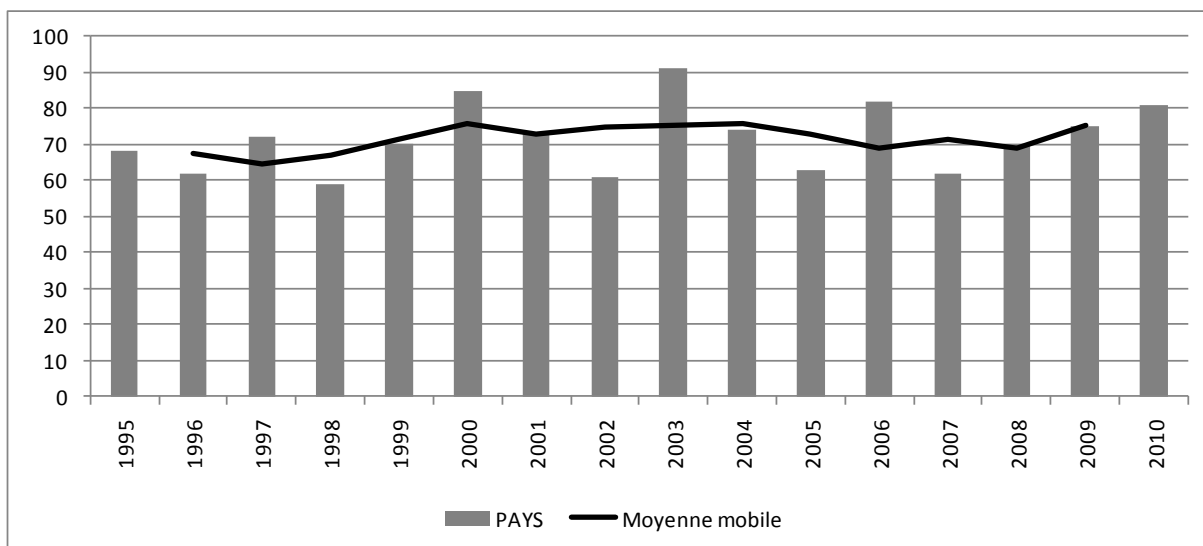
2.4 Les créations d'associations dans le *Pays Rouergue Occidental*

Sur la période 1995 – 2010, il s'est créé 1148 associations sur le *Pays Rouergue Occidental*, qui représente 24,3% des communes, soit 29,1% des créations départementales. Avec 72 créations annuelles en moyenne, ce *pays* connaît une dynamique associative relativement régulière sur la période 1995-2010. On observe ici aussi la baisse de 2002, totalement liée au décalage de saisie du JO puisque, sur la base des dates de déclaration en préfecture, on dénombre 76 déclarations en 2002 et 2003. Par contre, la baisse de 2005 est bien réelle, ainsi que celle de

²⁷⁴ *Comment naissent et meurent les associations*. Revue Fondation – 1999 – rubrique recherche p. 55-81.

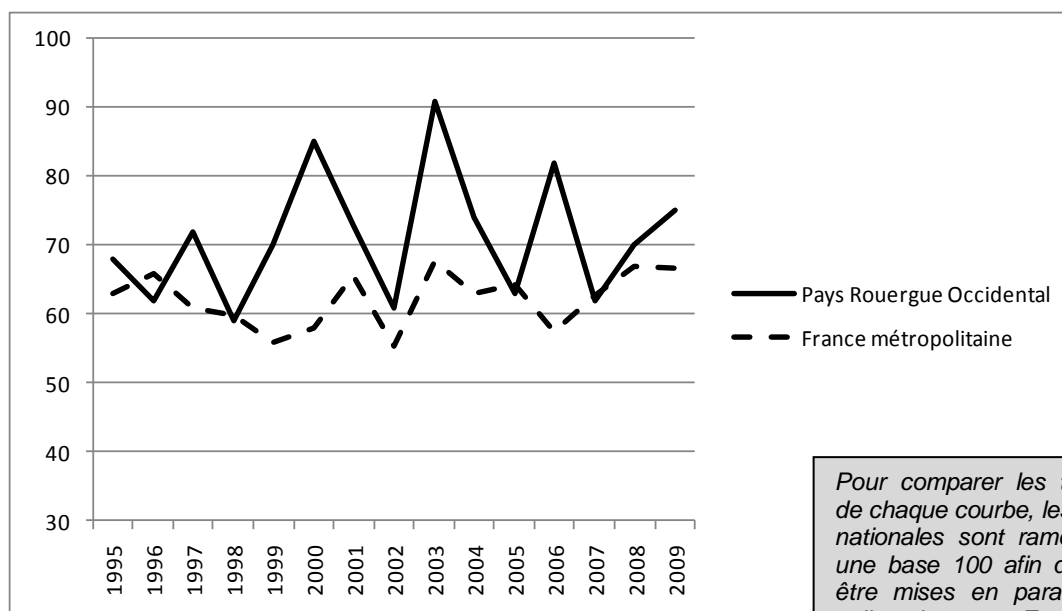
²⁷⁵ Sur la période 2001-2010 il s'est créé 439 associations. Il en resterait 219 en activité en 2010. Si elles représentent le tiers des associations actives cela fait $219 \times 3 = 657$ associations.

2007, aucun report n'ayant eu lieu sur 2008. La tendance semblerait être à la hausse depuis 2008, il faudra voir si elle se confirme.



Graphique n° 14: Nombre de créations annuelles d'associations sur le Pays Rouergue Occidental de 1995 à 2010. © JP Loredo

La courbe locale est relativement proche de la courbe nationale mais les fluctuations sont plus marquées. On observe, comme dans le Pays Est Quercy, une inversion de tendance entre 2005 et 2007.



Graphique n° 15 : Nombre de créations annuelles France - Pays Rouergue Occidental de 1995 à 2009.
© JP Loredo

Pour comparer les tendances de chaque courbe, les données nationales sont ramenées sur une base 100 afin de pouvoir être mises en parallèle avec celles du pays. En 1995, par exemple, il s'est créé 62 993 associations en France métropolitaine.

Le taux de créations pour 1000 habitants sur le *Pays Rouergue Occidental* est inférieur au taux départemental et se rapproche du taux national. Ici aussi, ce ne sont pas les communes les plus dynamiques du département.

Année	<i>Pays Rouergue Occidental</i>		AVEYRON	Taux de créations moyen par période France métropolitaine hors Alsace - Moselle (CNVA)	Taux de créations moyen par période Pays Rouergue Occidental	Taux de créations moyen par période AVEYRON
	Nbre de créations	Taux de créations pour 1000 hab.	Taux de créations pour 1000 hab. (CNVA)			
1995	68	1,02		1,09	1,06	
1996	62	0,93				
1997	72	1,09				
1998	59	0,90	1,19			
1999	70	1,07	1,19			
2000	85	1,30	1,27	1,11	1,10	1,23
2001	73	1,12	1,33			
2002	61	0,93	1,08			
2003	91	1,39	1,38			
2004	74	1,13	1,23			
2005	63	0,96	1,13	1,06	1,09	1,21
2006	82	1,25	0,98			
2007	62	0,94	1,18			
2008	70	1,06	1,34			
2009	75	1,13	1,33			
2010	81	1,22				

Le taux de créations pour le Pays Rouergue Occidental a été établi sur la base de la population moyenne interpolée linéaire, calculée à partir des données INSEE 1990 – 1999 – 2008.

Tableau n° 48: Taux de créations pour 1000 habitants.
 Comparaison France – Aveyron – *Pays Rouergue Occidental* de 1995 à 2010.
 © JP Loreda

La comparaison des deux *pays* montre que le *Pays Est Quercy* est légèrement plus dynamique en matière de créations d'associations que le *Pays Rouergue Occidental*.

Année	Taux de créations pour 1000 habitants			
	LOT	Pays Est Quercy	AVEYRON	Pays Rouergue Occidental
1998	1,60	1,34	1,19	0,90
1999	1,44	1,49	1,19	1,07
2000	1,37	1,16	1,27	1,30
2001	1,98	1,44	1,33	1,12
2002	1,35	0,85	1,08	0,93
2003	1,45	1,27	1,38	1,39
2004	1,47	1,29	1,23	1,13
2005	1,49	1,11	1,13	0,96
2006	1,34	1,27	0,98	1,25
2007	1,17	1,13	1,18	0,94
2008	1,52	1,36	1,34	1,06
2009	1,59	1,11	1,33	1,13

Tableau n° 49: Taux de créations pour 1000 habitants.
 Comparaison
 Lot - Aveyron - *Pays Est Quercy* - *Pays Rouergue Occidental*

Le nombre de modifications d'associations est aussi à prendre en compte car il éclaire la vitalité des associations existantes. Les annonces de modification portent sur trois éléments : le nom de l'association, son objet, son siège social. Il y a eu 213 modifications sur le *Pays Est Quercy* (1 modification pour 4,03 créations) et 352 sur le *Pays Rouergue Occidental* (1 modification pour 3,8 créations) ce qui confirme la vitalité associative sur ces *pays*. Ces déclarations de modifications, relativement importantes, montrent la capacité des associations créées avant 1995 de se maintenir et de s'adapter aux évolutions de leur environnement et aux besoins de leurs adhérents. Ainsi, certains projets, au lieu de donner lieu à une création, se développent dans une association existante.

2.5 Les créations d'associations dans les communes du *Pays Rouergue Occidental*

Le rythme de création diffère selon les communes mais il est globalement plus soutenu que dans le *Pays Est Quercy*. Ici, 32,4 % des communes ont eu des créations pendant au moins 8 ans, sur la période 1995 – 2010, contre 18,8 % sur le *Pays Est Quercy*.

En nombre de créations, Villefranche et Decazeville arrivent naturellement en tête, suivies par des chefs-lieux de cantons et certains bourgs importants. Il convient de noter que 13 communes, soit 17,6 %, ont plus de 1000 habitants (10,1 % sur le *Pays Est Quercy*) et 40 communes, soit 54,1 %, ont moins de 500 habitants, contre 80 % sur le *Pays Est Quercy*.

Codage	Nbre d'années avec créations d'associations période 1995-2010	Nombre de communes	% de communes
0	0	1	1,4%
1	1	4	5,4%
2	2 à 4	17	23,0%
3	5 à 7	28	37,8%
4	8 à 11	11	14,9%
5	12 à 15	9	12,2%
6	16	4	5,4%
	Pays	74	100,0%

Tableau n° 50:
Pays Rouergue Occidental. Nombre d'années avec créations d'associations par commune de 1995 à 2010.
© JP Lored

Population par communes (RP 2008)		
Nombre d'habitants	Nombre de communes	%
>= 125 et < 200	7	9,5%
>= 200 et < 500	33	44,6%
>= 500 et < 1000	21	28,4%
>= 1000 et < 4000	10	13,5%
>= 4000 et < 11926	3	4,1%
Total	74	100%

Tableau n° 51:
Population par commune du *Pays Rouergue Occidental*
Source : INSEE RP 2008.
© JP Lored

Seule la commune de Saujac n'a pas connu de création sur la période 1995-2010. Najac, 752 habitants, se classe 9^{ème} et devance Firmi, qui compte pourtant 2557 habitants.

n° INSEE	Commune	Aire urbaine	Population			Population moyenne interpolée	Nombre de créations de 1995 à 2010	Taux de création pour 1000 hab. 1995-2010
			RP2008	RP1999	RP1990			
12300	Villefranche de Rouergue	Villefranche	11926	11930	12291	12001	261	21,7
12089	Decazeville	Decazeville	6164	6787	7754	6752	117	17,3
12013	Aubin	Decazeville	4215	4358	4846	4403	46	10,4
12301	Villeneuve d'Aveyron		1952	2013	1891	1966	46	23,4
12199	Rignac		1889	1652	1668	1742	40	23,0
12198	Rieupeyroux		2078	2157	2348	2166	39	18,0
12083	Cransac	Decazeville	1681	1821	2180	1841	32	17,4
12148	Montbazens		1343	1317	1389	1341	32	23,9
12167	Najac		752	744	766	751	29	38,6
12100	Firmi	Decazeville	2557	2555	2728	2590	24	9,3
12105	La Fouillade		1115	1035	1041	1066	24	22,5
12258	La Salvetat Peyrales		1068	1063	1162	1085	24	22,1
12305	Viviez	Decazeville	1396	1499	1662	1494	20	13,4
12101	Flagnac	Decazeville	942	888	905	911	17	18,7
12140	Martiel		903	822	798	847	17	20,1
12135	Lunac		450	462	456	456	15	32,9
12159	Morlhon le Haut	Villefranche	553	531	531	539	15	27,8
12021	La Bastide l'Evêque		817	881	921	866	13	15,0
12205	La Rouquette	Villefranche	719	628	586	653	13	19,9
12121	Lanuejols		726	605	650	658	13	19,7
12257	Causse et Diège		711	620	597	649	12	18,5
12016	Auzits		878	816	803	836	10	12,0
12054	La Capelle Bleys		387	357	349	366	10	27,3
12150	Monteils	Villefranche	530	465	490	494	10	20,2
12018	Balaguier d'Olt		125	143	150	138	9	65,3
12028	Boisse Penchot	Decazeville	540	509	546	528	9	17,1
12030	Bouillac		427	424	453	431	9	20,9
12136	Maleville	Villefranche	934	905	921	919	9	9,8
12190	Previnquières		285	290	329	296	9	30,4
12256	Salvagnac Cajarc		371	351	345	357	9	25,2
12259	Sanvensa		634	506	563	564	9	15,9
12012	Asprières		693	706	691	698	8	11,5
12252	Salles Courbaties		396	382	354	382	8	21,0
12004	Almont les Junies		487	424	472	457	7	15,3
12091	Drulhe		401	417	395	407	7	17,2
12111	Goutrens		445	411	441	429	7	16,3
12130	Livinac le Haut	Decazeville	1071	1121	1179	1114	7	6,3
12142	Mayran		521	454	472	482	7	14,5
12191	Privezac		325	273	282	294	7	23,8
12290	Vaureilles		499	435	441	460	7	15,2
12008	Anglars St Félix		633	561	579	591	6	10,2
12029	Bor et Bar		184	203	206	197	6	30,5
12034	Brandonnet		306	315	325	314	6	19,1
12134	Lugan		330	314	313	320	6	18,8
12245	Saint Salvadou		402	432	505	436	6	13,8
12263	Savignac	Villefranche	609	543	508	560	6	10,7
12272	Sonnac		411	389	375	394	6	15,2
12285	Vabre Tizac		433	416	492	437	6	13,7
12287	Vailhourles		611	511	535	552	6	10,9
12071	Compolibat		402	417	395	407	5	12,3
12104	Foissac		423	331	319	362	5	13,8
12175	Ols et Rinhodes		145	120	137	133	5	37,7
12181	Peyrusse le Roc		213	229	288	235	5	21,3
12206	Roussennac		496	430	427	454	5	11,0
12210	Saint André de Najac		418	373	426	400	5	12,5
12242	Saint Remy	Villefranche	320	292	296	303	5	16,5

n° INSEE	Commune	Aire urbaine	Population			Population moyenne interpolée	Nombre de créations de 1995 à 2010	Taux de création pour 1000 hab. 1995-2010
			RP2008	RP1999	RP1990			
12246	Saint Santin		561	535	575	553	5	9,0
12278	Tayrac		172	174	190	176	5	28,3
12024	Belcastel		228	251	245	241	4	16,6
12053	La Capelle Balaguier		279	240	246	256	4	15,7
12158	Montsales		239	215	199	221	4	18,1
12170	Naussac		320	296	323	310	4	12,9
12240	Saint Parthem		415	445	466	438	4	9,1
12217	Sainte Croix	Villefranche	719	632	608	659	4	6,1
12031	Bournazel		343	246	298	292	3	10,3
12095	Escandolières		200	224	254	221	3	13,6
12128	Lescure Jaoul		258	271	319	276	3	10,9
12281	Toulonjac	Villefranche	705	643	668	671	3	4,5
12289	Valzergues		202	203	216	205	2	9,7
12007	Ambeyrac		179	191	167	182	1	5,5
12108	Galgan		349	324	357	340	1	2,9
12003	Les Albres		348	331	342	339	1	2,9
12227	Saint Igest		173	163	158	166	1	6,0
12261	Saujac		133	139	136	136	0	0,0
TOTAL PAYS			66065	65156	68739	66206	1148	17,3

Tableau n° 52: Nombre et taux de créations d'associations par commune sur le Pays Rouergue Occidental de 1995 à 2010.

Classement décroissant en fonction du nombre d'associations.

© JP Loredon

Le classement en fonction du taux de créations pour 1000 habitants, sur la période 1995-2010, est bien entendu différent. La situation des chefs-lieux de cantons est particulièrement contrastée. Najac (38,6) prend la deuxième place derrière Balaguier d'Olt (65,3) petite commune de 125 habitants (RP 2008). Cinq chefs-lieux de cantons, dont Villefranche de Rouergue (21,7), se classent entre la 11^{ème} et la 17^{ème} place. Rieupeyroux (18) et Decazeville (17,3) décrochent respectivement la 30^{ème} et 32^{ème} place. Le taux de créations est relativement faible sur ces deux communes mais le nombre d'annonces concernant des modifications d'associations créées avant 1995 est relativement important puisqu'il représente 31,2 % des annonces sur Decazeville et 35,5 % sur Rieupeyroux (contre 21,6 % sur Najac et 24,9 % sur Villefranche de Rouergue). Ceci semblerait indiquer qu'avant de penser création, les habitants pensent renforcement des associations existantes. Aubin, 4215 habitants, arrive en 58^{ème} position avec un taux de créations de 10,4. Ici le nombre de modifications (29,23 % des annonces) ne peut expliquer à lui seul cette relative faiblesse associative. Les habitants sont-ils moins enclins à l'action associative ? Profitent-ils des associations existantes sur le bassin ? Créent-ils des associations sur les autres communes périphériques ? Les données du JO des associations ne permettent pas de répondre.

n° INSEE	Commune	Aire urbaine	Population			Population moyenne interpolée	Nombre de créations de 1995 à 2010	Taux de création pour 1000 hab. 1995-2010
			RP2008	RP1999	RP1990			
12018	Balaguier d'Olt		125	143	150	138	9	65,3
12167	Najac		752	744	766	751	29	38,6
12175	Ols et Rinhodes		145	120	137	133	5	37,7
12135	Lunac		450	462	456	456	15	32,9
12029	Bor et Bar		184	203	206	197	6	30,5
12190	Previnquières		285	290	329	296	9	30,4
12278	Tayrac		172	174	190	176	5	28,3
12159	Morlhon le Haut	Villefranche	553	531	531	539	15	27,8
12054	La Capelle Bleys		387	357	349	366	10	27,3
12256	Salvagnac Cajarc		371	351	345	357	9	25,2
12148	Montbazens		1343	1317	1389	1341	32	23,9
12191	Privezac		325	273	282	294	7	23,8
12301	Villeneuve d'Aveyron		1952	2013	1891	1966	46	23,4
12199	Rignac		1889	1652	1668	1742	40	23,0
12105	La Fouillade		1115	1035	1041	1066	24	22,5
12258	La Salvétat Peyrales		1068	1063	1162	1085	24	22,1
12300	Villefranche de Rouergue	Villefranche	11926	11930	12291	12001	261	21,7
12181	Peyrusse le Roc		213	229	288	235	5	21,3
12252	Salles Courbaties		396	382	354	382	8	21,0
12030	Bouillac		427	424	453	431	9	20,9
12150	Monteils	Villefranche	530	465	490	494	10	20,2
12140	Martiel		903	822	798	847	17	20,1
12205	La Rouquette	Villefranche	719	628	586	653	13	19,9
12121	La nuejous		726	605	650	658	13	19,7
12034	Brandonnet		306	315	325	314	6	19,1
12134	Lugan		330	314	313	320	6	18,8
12101	Flagnac	Decazeville	942	888	905	911	17	18,7
12257	Causse et Diège		711	620	597	649	12	18,5
12158	Montsales		239	215	199	221	4	18,1
12198	Rieupeyrroux		2078	2157	2348	2166	39	18,0
12083	Cransac	Decazeville	1681	1821	2180	1841	32	17,4
12089	Decazeville	Decazeville	6164	6787	7754	6752	117	17,3
12091	Drulhe		401	417	395	407	7	17,2
12028	Boisse Penchot	Decazeville	540	509	546	528	9	17,1
12024	Belcastel		228	251	245	241	4	16,6
12242	Saint Remy	Villefranche	320	292	296	303	5	16,5
12111	Goutrens		445	411	441	429	7	16,3
12259	Sanvensa		634	506	563	564	9	15,9
12053	La Capelle Balaguier		279	240	246	256	4	15,7
12004	Almont les Junies		487	424	472	457	7	15,3
12290	Vaureilles		499	435	441	460	7	15,2
12272	Sonnac		411	389	375	394	6	15,2
12021	La Bastide l'Evêque		817	881	921	866	13	15,0
12142	Mayran		521	454	472	482	7	14,5
12104	Foissac		423	331	319	362	5	13,8
12245	Saint Salvadou		402	432	505	436	6	13,8
12285	Vabre Tizac		433	416	492	437	6	13,7
12095	Escandolières		200	224	254	221	3	13,6
12305	Viviez	Decazeville	1396	1499	1662	1494	20	13,4
12170	Naussac		320	296	323	310	4	12,9
12210	Saint André de Najac		418	373	426	400	5	12,5
12071	Compolibat		402	417	395	407	5	12,3
12016	Auzits		878	816	803	836	10	12,0
12012	Asprières		693	706	691	698	8	11,5
12206	Roussennac		496	430	427	454	5	11,0
12128	Lescure Jaoul		258	271	319	276	3	10,9
12287	Vailhourles		611	511	535	552	6	10,9
12263	Savignac	Villefranche	609	543	508	560	6	10,7

n° INSEE	Commune	Aire urbaine	Population			Population moyenne interpolée	Nombre de créations de 1995 à 2010	Taux de création pour 1000 hab. 1995-2010
			RP2008	RP1999	RP1990			
12013	Aubin	Decazeville	4215	4358	4846	4403	46	10,4
12031	Bournazel		343	246	298	292	3	10,3
12008	Anglars St Félix		633	561	579	591	6	10,2
12136	Maleville	Villefranche	934	905	921	919	9	9,8
12289	Valzergues		202	203	216	205	2	9,7
12100	Firmi	Decazeville	2557	2555	2728	2590	24	9,3
12240	Saint Parthem		415	445	466	438	4	9,1
12246	Saint Santin		561	535	575	553	5	9,0
12130	Livinac le Haut	Decazeville	1071	1121	1179	1114	7	6,3
12217	Sainte Croix	Villefranche	719	632	608	659	4	6,1
12227	Saint Igest		173	163	158	166	1	6,0
12007	Ambeyrac		179	191	167	182	1	5,5
12281	Toulonjac	Villefranche	705	643	668	671	3	4,5
12003	Les Albres		348	331	342	339	1	2,9
12108	Galgan		349	324	357	340	1	2,9
12261	Saujac		133	139	136	136	0	0,0
TOTAL PAYS			66065	65156	68739	66206	1148	17,3

Tableau n° 53: Nombre et taux de créations d'associations par commune sur le Pays Rouergue Occidental de 1995 à 2010.
Classement décroissant en fonction du taux de créations. © JP Lored

Le poids des aires urbaines est important avec 272 annonces pour celle de Villefranche de Rouergue et 326 pour celle de Decazeville. Elles totalisent 52,1 % des créations sur le pays alors qu'elles ne représentent que 23 % des communes.

	Population moyenne interpolée	Nombre de créations de 1995 à 2010	% de créations de 1995 à 2010 sur le pays	Taux de création pour 1000 hab. 1995-2010
Villefranche de Rouergue	16799	326	28,4%	19,4
Decazeville	19634	272	23,7%	13,9

Tableau n° 54 : Poids des aires urbaines en nombre de créations d'associations de 1995 à 2010 sur le Pays Rouergue Occidental.
© JP Lored

2.6 Les créations d'associations en fonction de leurs objets dans le *Pays Rouergue Occidental*

La répartition des objets associatifs selon la classification du JO des associations montre que les créations sont particulièrement dynamiques, sur la période 1995-2010, dans les secteurs de la culture, du sport et des loisirs. Elles représentent 56,2 % des associations créées sur la période. Le social qui devançait le secteur du sport sur le *Pays Est Quercy*, se classe en quatrième position.

<i>Pays Rouergue Occidental (nombre de créations)</i>											
Classification JO associations	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Sous-total	%
Culturel	17	17	14	15	20	26	23	19	20	171	20,7%
Sports	21	13	12	7	14	18	17	12	18	132	16,0%
Loisirs	13	16	16	11	15	19	16	15	36	157	19,0%
Social	14	9	10	6	15	12	10	9	26	111	13,5%
Economie	7	5	4	2	1	8	2	8	8	45	5,5%
Défense	3	6	4	8	5	7	6	3	8	50	6,1%
Environnement	3	3	1	6	4	2	3	3	4	29	3,5%
Technique et recherche	3	3		4	1	5	8	4	6	34	4,1%
Enseignement	4		3	2	1	1	1	6	7	25	3,0%
Santé	1	4	1	1	4	1	1	2	6	21	2,5%
Communication		1	5	7	2	2	4		5	26	3,2%
Animaux			1		1	1		1	3	7	0,8%
Divers		1		1		1	1	1		5	0,6%
Culte	1			1		3				5	0,6%
Politique							1	3	1	5	0,6%
Anciens combattants			1	1						2	0,2%
TOTAL	87	78	72	72	83	106	93	86	148	825	100%

<i>Pays Rouergue Occidental (nombre de créations)</i>											
Classification JO associations	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Sous-total	%	Total général	%
Culturel	29	26	17	13	17	30	24	156	24,6%	327	22,4%
Sports	15	16	18	12	17	17	24	119	18,7%	251	17,2%
Loisirs	24	15	21	5	8	10	3	86	13,5%	243	16,6%
Social	13	7	18	11	12	13	11	85	13,4%	196	13,4%
Economie	12	2	2	11	7	8	9	51	8,0%	96	6,6%
Défense	3	11	4	1	2	3	2	26	4,1%	76	5,2%
Environnement	1	3	9	2	3	2	12	32	5,0%	61	4,2%
Technique et recherche	8	8	6	1	1			24	3,8%	58	4,0%
Enseignement	3	2	1	2	4	2	2	16	2,5%	41	2,8%
Santé	2	1	2	4	3	5	1	18	2,8%	39	2,7%
Communication	4						1	5	0,8%	31	2,1%
Animaux			2	1	1		1	5	0,8%	12	0,8%
Divers	3	1		3				7	1,1%	12	0,8%
Culte						1	2	3	0,5%	8	0,5%
Politique					1			1	0,2%	6	0,4%
Anciens combattants		1						1	0,2%	3	0,2%
TOTAL	117	93	100	66	76	91	92	635	100%	1460	100%

Tableau n° 55 : Répartition des objets associatifs selon la classification du Journal Officiel
Pays Rouergue Occidental de 1995 à 2010. © JP Loredó

La classification CNVA ne modifie pas la hiérarchie des secteurs qui ont connu le plus de créations de 1995 à 2010, mais elle permet d'affiner l'analyse pour chacun d'eux. Le classement des secteurs d'activités en fonction du nombre de créations, sur la période 1995-2005, place toujours la culture, le sport et les loisirs en tête, à la différence du *Pays Est Quercy*. Il se rapproche du classement national même si le sport a un poids plus important sur le *Pays Rouergue Occidental*.

Activité principale de 1995 à 2005 Classification CNVA		Pays Rouergue Occidental		Pays Est Quercy		France métropolitaine (CNVA)
		Nbre	%	Nbre	%	%
6	Secteur culture – tourisme - échanges internationaux	196	25,2%	136	26,9%	27,7%
8	Secteur sports	156	20,1%	66	13,1%	14,2%
7	Secteur loisirs, jeunesse	139	17,9%	73	14,5%	14,9%
3	Secteur commerce, activités économiques, emploi, consommation	88	11,3%	76	15,0%	12,2%
2	Secteur santé, action sociale et familiale - personnes âgées	88	11,3%	52	10,3%	9,1%
1	Secteur éducation-formation	46	5,9%	26	5,1%	7,4%
4	Secteur logement, habitat, environnement	30	3,9%	33	6,5%	5,5%
9	Secteur divers, vie sociale	20	2,6%	18	3,6%	6,3%
5	Secteur chasse, pêche	14	1,8%	24	4,8%	1,5%
0	Secteur indéterminé	1	0,1%	1	0,2%	1,2%
TOTAL		778	100%	505	100%	100%

Tableau n°56 : Classement en fonction du nombre de créations d'associations par secteur CNVA
Pays Rouergue Occidental, Pays Est Quercy, France métropolitaine. Période 1995 à 2005.
© JP Loreda

Sur la période 2006-2009 le secteur « commerce, activités économiques » devance les loisirs. Ceci est dû au fort développement des associations à vocation économique (67,3 % des créations) au sein desquelles 38,7 % sont liées à l'activité agricole (groupements d'employeurs, promotion de races, AMAP).

Activité principale de 2006 à 2009 Classification CNVA		Pays Rouergue Occidental		Pays Est Quercy		France métropolitaine (CNVA)	
		Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
6	Secteur culture – tourisme - échanges internationaux	118	31,9%	56	31,5%	22409	35,3%
8	Secteur sports	76	20,5%	31	17,4%	9451	14,9%
3	Secteur commerce, activités économiques, emploi, consommation	46	12,4%	18	10,1%	5801	9,1%
7	Secteur loisirs, jeunesse	42	11,4%	26	14,6%	7996	12,6%
2	Secteur santé, action sociale et familiale - personnes âgées	41	11,1%	18	10,1%	5800	9,1%
4	Secteur logement, habitat, environnement	21	5,7%	9	5,1%	4047	6,4%
1	Secteur éducation-formation	12	3,2%	8	4,5%	4185	6,6%
5	Secteur chasse, pêche	7	1,9%	4	2,2%	750	1,2%
9	Secteur divers, vie sociale	6	1,6%	8	4,5%	3039	4,8%
0	Secteur indéterminé	1	0,3%	0	0,0%	0	0,0%
TOTAL		370	100%	178	100%	63476,8	100%

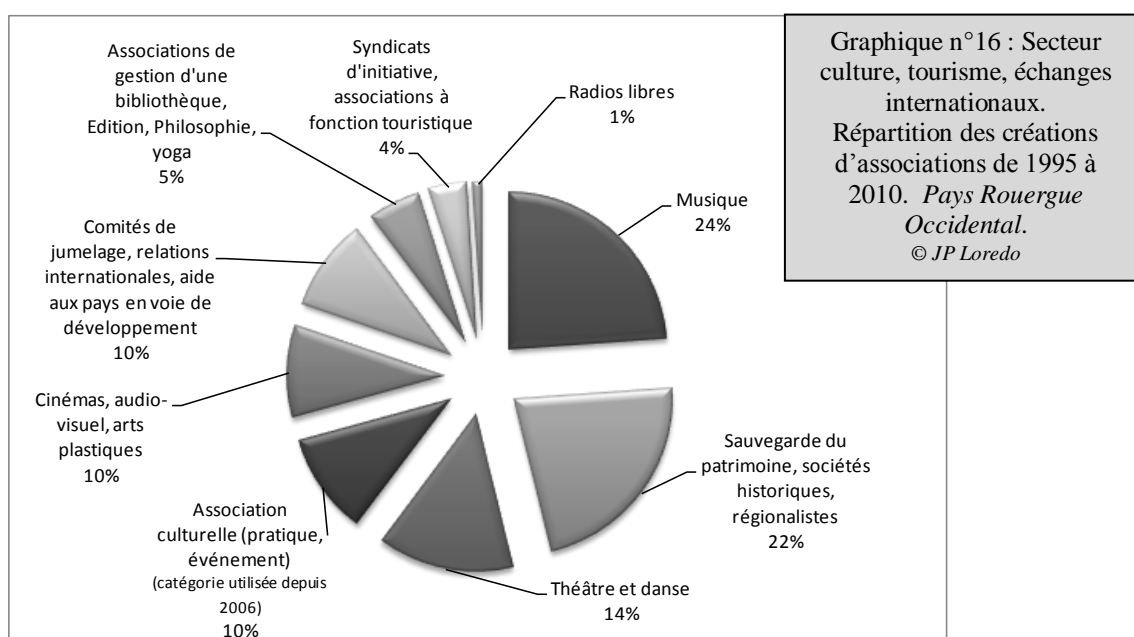
Tableau n° 57: Classement en fonction du nombre de créations d'associations par secteur CNVA
Pays Rouergue Occidental, Pays Est Quercy, France métropolitaine. Période 2006 à 2009.
© JP Loreda

Sur la période 1995 – 2010, la culture, le sport et les loisirs occupent les premières places. Ceci confirme le développement d'associations dont la vocation est d'abord centrée sur l'individu, sur son épanouissement. Les objets collectifs ou de transformation sociale sont en perte de vitesse, en terme de création. Ceci ne signifie pas que les associations existantes déclinent mais la difficulté qu'ont certaines d'entre elles pour trouver de nouveaux bénévoles et dirigeants tend à valider le constat d'un recentrage sur l'individu.

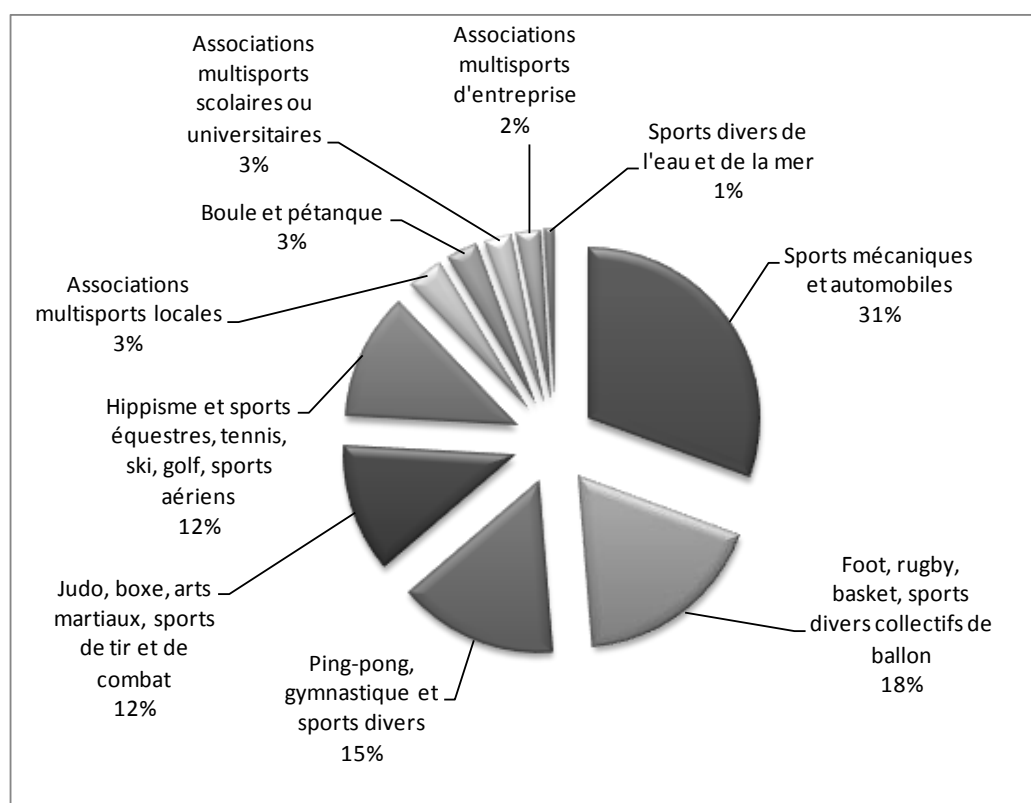
	Activité principale de 1995 à 2010 :classification CNVA	Nbre	%
6	Secteur culture – tourisme - échanges internationaux	328	28,6%
8	Secteur sports	233	20,3%
7	Secteur loisirs, jeunesse	184	16,0%
3	Secteur commerce, activités économiques, emploi, consommation	131	11,4%
2	Secteur santé, action sociale et familiale - personnes âgées	126	11,0%
1	Secteur éducation-formation	58	5,1%
4	Secteur logement, habitat, environnement	53	4,6%
9	Secteur divers, vie sociale	26	2,3%
5	Secteur chasse, pêche	21	1,8%
0	Secteur indéterminé	1	0,1%
	TOTAL	1148	100%

Tableau n° 58 : Classement en fonction du nombre de créations d'associations par secteur CNVA sur le *Pays Rouergue Occidental* de 1995 à 2010.
© JP Lored

La culture est toujours première, avec un quart des créations dans le domaine musical (ateliers de pratique, promotion de groupes, organisation de concerts...). Le patrimoine, au sens large, connaît un engouement certain, qu'il s'agisse de le sauvegarder ou de le faire connaître. Les objets déclarés sont très variés, des croqueurs de pomme, qui défendent et promeuvent les espèces anciennes locales, aux amis de la maison du gouverneur et du patrimoine monumental de Najac qui œuvrent pour sa restauration, en passant par l'association de maintien et de développement de la culture musulmane.

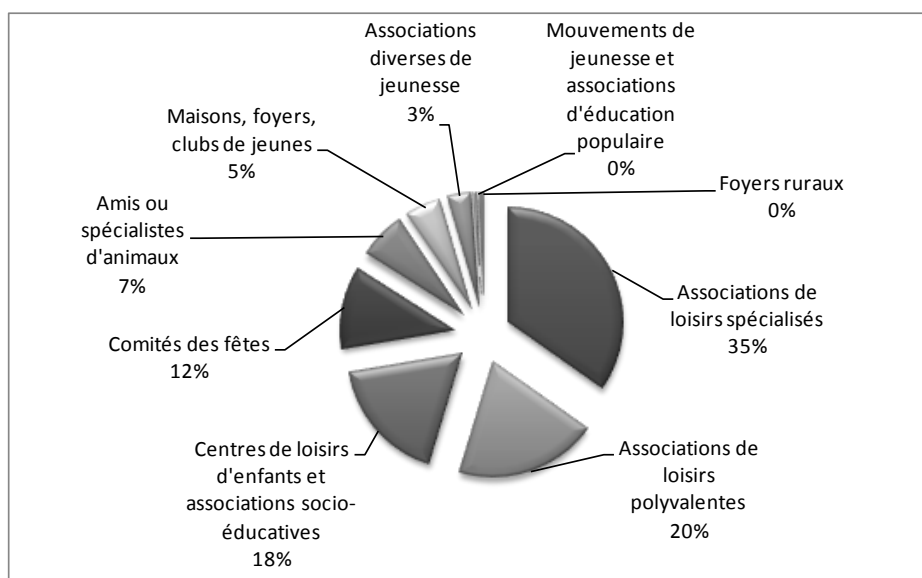


Au niveau sportif, un tiers des créations concerne les sports mécaniques (auto et moto), suivis par les sports de ballon. D'une manière générale, les créations d'associations multisports sont aujourd'hui plus faibles. Elles ne représentent ici que 8 % des créations contre 58 % pour les associations sportives spécialisées. Les associations multisports sont généralement anciennes et certaines sont toujours très actives. On peut citer l'exemple de l'Association Sportive des PTT (ASPTT), créée en 1898 par des employés des postes et télégraphes de Gironde, dont l'union nationale fédère aujourd'hui des associations multisports implantées dans toute la France, et qui a obtenu en 2005 l'agrément « fédération sportive » du ministère des sports.



Graphique n° 17 : Secteur sports.
Répartition des créations d'associations de 1995 à 2010.
Pays Rouergue Occidental. © JP Lored

En matière de loisirs, les associations liées à une pratique sont majoritaires (55 %), suivies des associations de gestion de structures d'accueil (18 %). Les associations de jeunesse sont largement minoritaires (8 %) et on ne compte qu'une seule création qui se revendique de l'éducation populaire, au sens de la formation des citoyens et de la promotion par la culture. Comme sur le *Pays Est Quercy*, on ne compte qu'une seule création de foyer rural sur la période.



Graphique n° 18 : Secteur Loisirs, jeunesse.
Répartition des créations d'associations de 1995 à 2010. *Pays Rouergue Occidental.*
© JP Loreda

13 associations ont un objet qui fait référence explicitement au développement local, parmi lesquelles les associations liées à la démarche *pays* :

- L'association de préfiguration pour le développement du *Pays Decazeville-Figeac-Villefranche*,
- L'association de préfiguration pour le développement du *Pays Ouest Aveyron*,
- L'association pour le développement du *Pays Rouergue Occidental*,
- Le conseil de développement du *Pays Quercy-Rouergue*,
- Le Groupe d'action locale du *Pays Quercy-Rouergue* (qui porte le LEADER)
- VivaCité : conseil de développement du bassin de Decazeville-Aubin. Il s'agit d'un conseil de développement local, créé à l'échelle de la communauté de communes, après l'échec du projet de *Pays Quercy-Rouergue*.

Combien d'associations en activité dans le *Pays Rouergue Occidental* ?

Pour le *Pays Rouergue Occidental*, 1968 annonces sont parues au JO associations sur la période 1995-2010. On dénombre sur le *pays* :

- ✓ **1148 créations** (58,3 %)
- ✓ **541 modifications** (27,5 %), dont 50 concernent des associations créées entre 1995 et 2010.
- ✓ **279 dissolutions** (14,2 %), dont 88 concernent des associations créées entre 1995 et 2010.

En appliquant la même formule de calcul que pour le *Pays Est Quercy*, on obtiendrait **environ 1 100 associations²⁷⁶ en activité**, en 2010, sur le *Pays Rouergue Occidental*, soit 16,6 associations pour 1000 habitants.

²⁷⁶ Sur la période 2001-2010 il s'est créé 732 associations. Il en resterait 366 en activité en 2010. Si elles représentent le tiers des associations actives cela fait $366 \times 3 = 1098$ associations.

2.7 L'emploi associatif en Quercy-Rouergue

Si le rôle économique des associations est de plus en plus reconnu, les travaux sur ce sujet restent relativement réduits et confidentiels (CPCA, 2007). Le poids économique des associations reste difficile à évaluer, surtout si on veut prendre en compte les associations qui n'ont pas de salarié et valoriser le bénévolat. Le manque ou la multiplicité des sources, les différences de définitions et de nomenclatures d'un organisme à l'autre, l'absence de centralisation des données, rendent l'exercice complexe (CNIS 2010). Quand elles existent, ces données sont souvent à l'échelle nationale voire régionale.

Sur le terrain de recherche, les seules données mobilisables sont celles produites par la CPCA, la DIRECCTE et la CDC, de Midi-Pyrénées. Elles concernent l'emploi associatif dans les *Pays* de Midi-Pyrénées en 2008²⁷⁷.

Sur le *Pays Est Quercy*, les associations représentent 6,5 % des établissements du secteur privé et 22 % des emplois. Ceci le place en deuxième position au niveau des *pays* de Midi-Pyrénées (derrière le *Pays des Côtes*, dans les Hautes-Pyrénées, où 44 % des emplois salariés du privé sont associatifs). Les associations qui emploient le plus de salariés sont celles de la santé, du médico-social et des services aux personnes²⁷⁸. En terme d'établissements par contre, ce sont le sport et la culture qui arrivent en tête. Au moment de l'étude, 61.4 % des associations immatriculées n'avaient plus de salarié et 40,7 % n'étaient pas identifiées au niveau de leur secteur d'activité.

Le poids de l'emploi associatif est moins important sur le *Pays Rouergue Occidental*. Il ne représente que 4.4 % des établissements du secteur privé et 11,3 % des emplois. Les associations qui emploient le plus de salariés sont, ici aussi, celles de la santé, du médico-social et des services aux personnes. Le secteur de la formation est relativement dynamique avec 9,5 % des associations et 8,4 % des emplois associatifs. En nombre d'établissements, le sport arrive en tête, suivi par trois autres secteurs de poids identique : la culture, la formation et l'insertion. Au moment de l'étude, 61.1 % des associations immatriculées n'avaient plus de salarié et 30,6 % n'étaient pas identifiées au niveau de leur secteur d'activité.

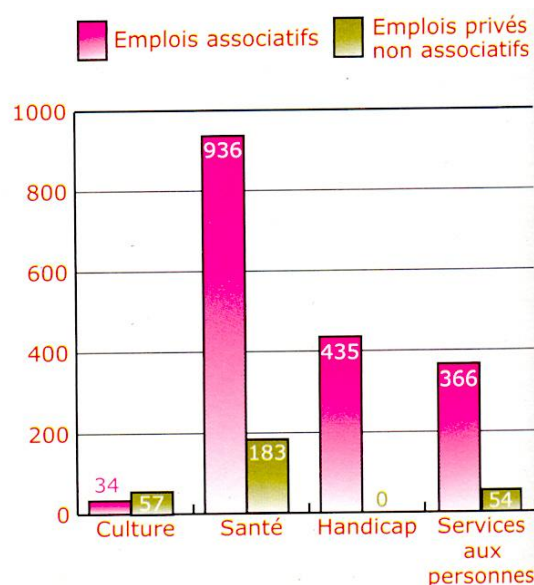
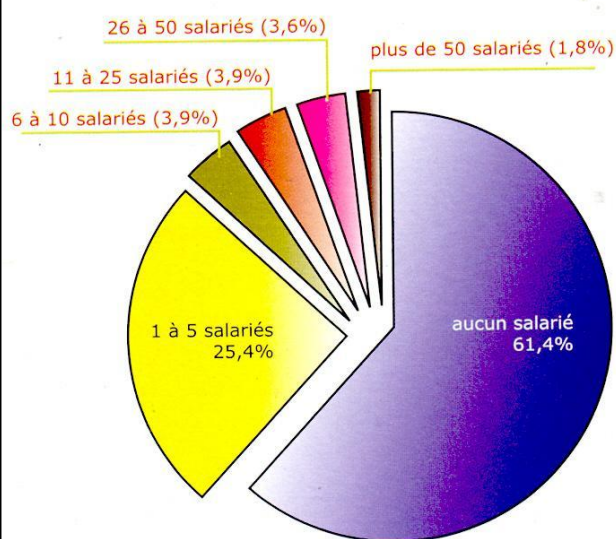
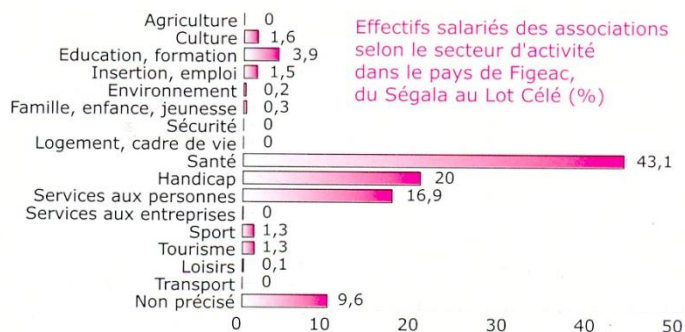
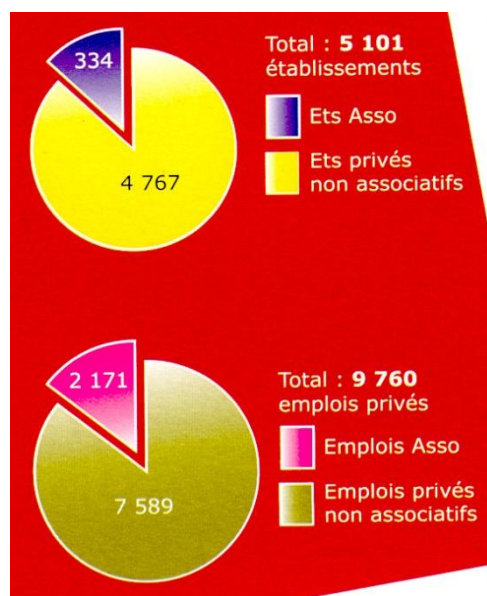
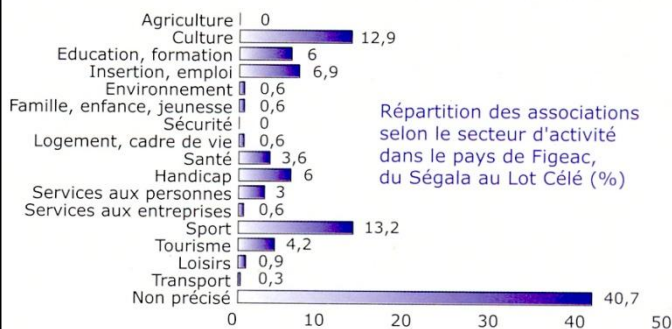
Cette étude montre que le poids des associations employeurs n'est pas anecdotique, particulièrement sur le *Pays Est Quercy*. Dans les secteurs historiques de la santé, du médico-social et des services aux personnes, il y a peu d'établissements, mais ce sont les plus gros employeurs.

Au total, en 2008 et pour les deux *pays*, 637 associations sont immatriculées au fichier SIRENE sur environ 1800 associations estimées en activité (35%).

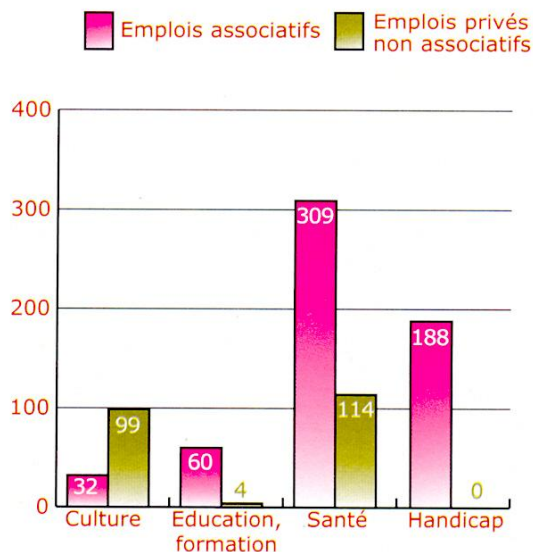
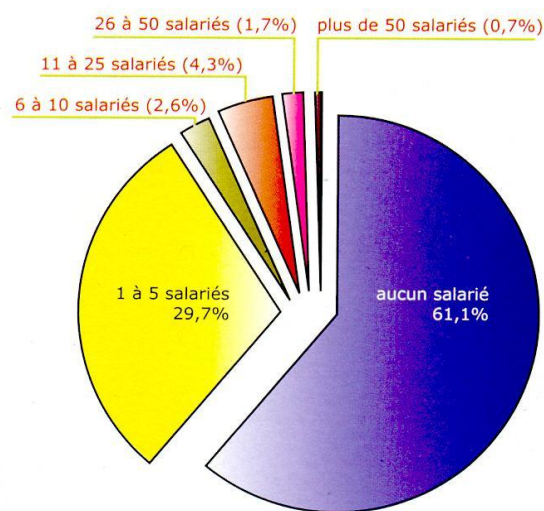
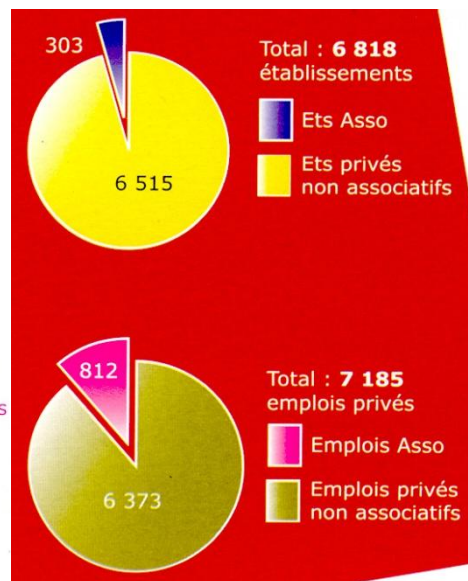
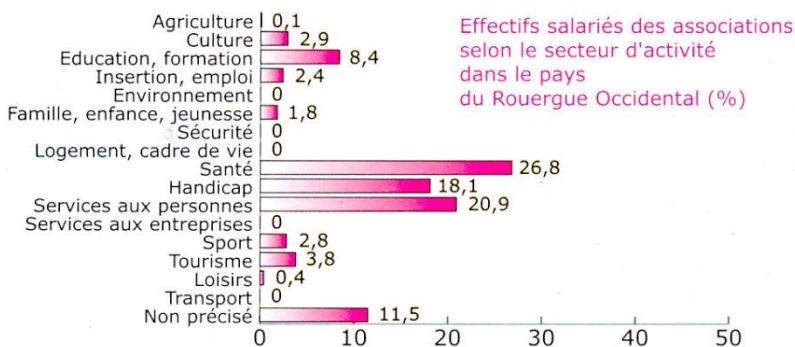
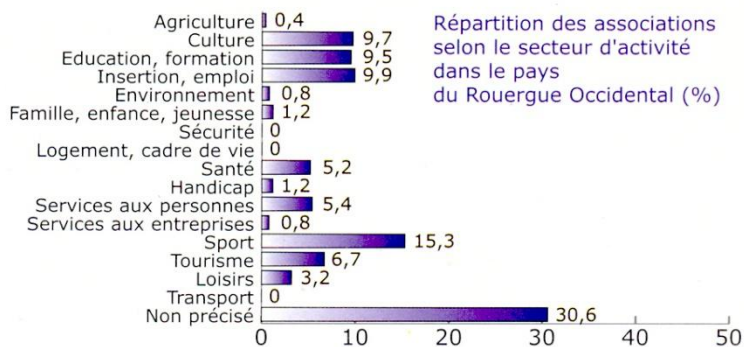
²⁷⁷ Cette étude a été réalisée à partir du fichier SIRENE.

²⁷⁸ Le nombre de salariés associatifs dans le secteur des services aux personnes a diminué depuis 2008 avec la création, par le Conseil général du Lot, de la Société d'économie mixte *Lot Aide à domicile*, pour remplacer les ADMR, en grande difficulté financière.

L'emploi associatif dans le pays de Figeac du Ségala au Lot Célé



L'emploi associatif dans le pays du Rouergue Occidental



Graphiques n° 20 : L'emploi associatif dans les Pays Rouergue Occidental.

Source : CPCA Midi-Pyrénées - 2007

3 Les associations à l'image de la société ? Oui, mais....

3.1 Les associations : une forme de réaction aux évènements ?

Le statut associatif est accessible à une grande partie des citoyens, qui l'utilisent pour partager leurs envies et passions, pratiquer des activités, s'entraider, rencontrer les autres, etc. Les motivations qui conduisent à la création d'associations sont multiples et variées.

Le CerPhi, s'est interrogé, sur la période 1999-2005, sur une possible relation entre les créations associatives et les évènements (politiques, socio-économiques, climatologiques...) qui se produisent chaque année. Ainsi, constatant une forte augmentation des créations fin 1999 - début 2000, il s'interrogeait : devait-on y voir les effets du passage à l'an 2000 avec la naissance d'associations pour marquer l'évènement ? Y avait-il un lien avec la tempête de fin 1999 ?

Sur les *Pays Est Quercy* et *Rouergue Occidentale*, les créations sont en hausse sur cette même période, mais aucune correspondance n'apparaît entre les évènements notés par le CerPhi et les objets associatifs déclarés. En effet, le passage en l'an 2000 ne concerne que trois associations (deux parues en décembre 1999, une en avril 2000) et la tempête n'apparaît dans aucun objet de façon directe.

2001 marque l'année du centenaire de la Loi 1901 et un grand nombre de manifestations ont été organisées dans tout le pays pour fêter cet anniversaire. Ceci peut-il expliquer l'intensité des créations en France sur le deuxième trimestre 2001 ?

L'étude des objets associatifs montre qu'aucune association ne s'est créée sur les *Pays Est Quercy* et *Rouergue Occidentale* en rapport avec le centenaire de la Loi 1901. Les manifestations organisées à cette occasion ont été le fait d'associations déjà existantes.

L'automne 2001 est surtout marqué au niveau international par les attentats du 11 septembre aux États-Unis, mais aussi, plus proche de nous, par l'explosion de l'usine AZF à Toulouse le 21 septembre. Doit-on y voir une correspondance avec le niveau particulièrement haut du nombre de créations au niveau national ? 2002 est l'année du passage à l'euro et des élections présidentielle et législatives. Ceci explique-t-il la faiblesse des créations sur le premier semestre 2002 ?

Au niveau local, seule la campagne des législatives donne lieu à la création de quelques associations pour le financement des campagnes électorales des candidats (conformément à l'obligation légale) ou pour la mobilisation des citoyens. On en compte cinq pour le *Pays Rouergue Occidentale* et une pour le *Pays Est Quercy*.

D'autres évènements importants vont se produire, du tsunami en 2004 en Indonésie, au référendum européen en 2005. Au niveau national, les deux premiers trimestres 2005 sont les

plus actifs mais sur les *Pays Est Quercy* et *Rouergue Occidental*, au contraire, c'est l'effondrement.

Il est tentant de vouloir trouver un effet de causalité entre des événements socio-économiques et la dynamique associative sur un territoire. Mais l'exercice s'avère redoutable, car s'il existe des événements qui se traduisent de façon directe par des créations d'associations (passage à l'an 2000, accueil d'une étape du tour de France, financement d'une campagne électorale ou organisation d'une foire exposition), il est plus difficile de savoir ce qui peut influencer « le moral » des Français et les conduire à créer des associations. Toutes les hypothèses peuvent être avancées mais seules des enquêtes qualitatives auprès des « bâtisseurs » associatifs pourraient les valider.

L'étude du nombre de créations par trimestres sur les *Pays Est Quercy* et *Rouergue Occidental* entre 1999 et 2005²⁷⁹ met en évidence des dynamiques associatives fort différenciées entre les deux *pays*. Ceci illustre bien la difficulté qu'il y a à établir une corrélation entre les événements locaux, nationaux ou internationaux et les créations d'associations.

La relation entre la dynamique associative et les évolutions sociales semble être davantage liée aux transformations générales de la société qu'à l'actualité, aussi importante soit-elle. L'observation des créations sur ces seize années montre que les domaines qui suscitent le plus de créations sont identiques au niveau local et national. Ceci tendrait à valider l'idée d'une uniformisation des pratiques sociales, quels que soient les espaces considérés, et donc, par induction, des projets associatifs. Dans sa thèse, Estelle Regourd (2004a) montre que les associations situées dans les espaces ruraux sont « *semblables à un réactif spécifique, non pas chimique mais social, susceptible de faire ressortir les phénomènes en cours en les concentrant, du moins en concentrant les forces qui les animent* ». Dans une perspective d'interterritorialité, peut-on parler d'associations rurales ou d'associations urbaines ? Si oui, quels en seraient les éléments de différenciation ?

3.2 Peut-on parler d'associations rurales en Quercy-Rouergue ?

Le CNVA dans son bilan de la vie associative 2004 – 2007 a mis en évidence quelques caractéristiques associatives dans les espaces ruraux :

- ✓ Un taux de créations plus élevé.
- ✓ Un développement plus important des associations sportives et de loisirs ou de protection de l'environnement.
- ✓ Des créations d'associations culturelles plus faibles.

Mais l'approche départementale du CNVA produit un lissage entre les aires urbaines et les communes rurales au niveau infra-départemental. L'analyse à l'échelle du *pays* permet de mieux mesurer les différences, si elles existent, entre les associations créées dans les aires urbaines et celles des communes rurales.

²⁷⁹ Cette période correspond à celle étudiée par le CerPhi (2005).

	PAYS EST QUERCY			PAYS ROUERGUE OCCIDENTAL				
	Communes rurales	Aire urbaine de Figeac	TOTAL	Communes rurales	Aire urbaine de Decazeville	Aire urbaine de Villefranche	Total aires urbaines	TOTAL
En nombre	52	17	69	57	8	9	17	74
%	75,4%	24,6%	100%	77,0%	10,8%	12,2%	23,0%	100%

Tableau n°59 : Communes rurales et aires urbaines dans les *Pays Est Quercy* et *Rouergue Occidental*.

© JP Loreda

Les aires urbaines représentent près du quart des communes sur chacun des pays et totalisent près de la moitié des créations sur la période 1995-2010.

	PAYS EST QUERCY			PAYS ROUERGUE OCCIDENTAL			
	Communes rurales	Aire urbaine de Figeac	TOTAL	Communes rurales	Aire urbaine de Decazeville	Aire urbaine de Villefranche	TOTAL
Nombre de créations	374	359	733	550	272	326	1148
%	51,0%	49,0%	100%	47,9%	23,7%	28,4%	100%

Tableau n°60 : Nombre de créations d'associations dans les communes rurales et les aires urbaines des *Pays Est Quercy* et *Rouergue Occidental*.

© JP Loreda

L'analyse par secteur d'activité CNVA montre que les cinq premiers secteurs sont identiques sur les deux *pays*, mais les créations d'associations sportives sont sensiblement plus importantes sur le *Pays Rouergue Occidental* (+5,7%).

Activité principale de 1995 à 2010 : classification CNVA	PAYS EST QUERCY		
	Communes rurales	Aire urbaine de Figeac	TOTAL
6 Secteur culture – tourisme - échanges internationaux	13,6%	15,4%	29,1%
8 Secteur sports	8,6%	6,0%	14,6%
7 Secteur loisirs, jeunesse	8,5%	5,7%	14,2%
3 Secteur commerce, activités économiques, emploi, consommation	7,8%	5,2%	13,0%
2 Secteur santé, action sociale et familiale - personnes âgées	4,5%	5,6%	10,1%
4 Secteur logement, habitat, environnement	3,0%	3,4%	6,4%
1 Secteur éducation-formation	1,2%	3,8%	5,0%
5 Secteur chasse, pêche	2,5%	1,5%	4,0%
9 Secteur divers, vie sociale	1,2%	2,3%	3,5%
0 Secteur indéterminé	0,1%	0,0%	0,1%

Tableau n° 61 : Nombre de créations d'associations par secteur d'activité CNVA dans le *Pays Est Quercy* dans les communes rurales et les aires urbaines, de 1995 à 2010.

© JP Loreda

Activité principale de 1995 à 2010 : classification CNVA		PAYS ROUERGUE OCCIDENTAL				
		Communes rurales	Aire urbaine de Decazeville	Aire urbaine de Villefranche	Total aires urbaines	TOTAL
6	Secteur culture – tourisme - échanges internationaux	13,6%	5,3%	8,4%	13,7%	27,3%
8	Secteur sports	9,6%	5,7%	5,0%	10,7%	20,3%
7	Secteur loisirs, jeunesse	7,7%	4,0%	4,3%	8,3%	15,9%
3	Secteur commerce, activités économiques, emploi, consommation	6,4%	2,6%	2,6%	5,2%	11,7%
2	Secteur santé, action sociale et familiale - personnes âgées	4,4%	3,1%	3,7%	6,9%	11,2%
1	Secteur éducation-formation	1,9%	1,4%	1,6%	3,0%	4,9%
4	Secteur logement, habitat, environnement	2,4%	0,7%	1,3%	2,0%	4,4%
9	Secteur divers, vie sociale	0,7%	0,7%	0,9%	1,6%	2,3%
5	Secteur chasse, pêche	1,1%	0,1%	0,6%	0,7%	1,8%
0	Secteur indéterminé	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,2%
TOTAL		47,9%	23,7%	28,4%	52,1%	100,0%

Tableau n°62 : Nombre de créations d'associations par secteur d'activité CNVA dans le *Pays Rouergue Occidental* dans les communes rurales et les aires urbaines, de 1995 à 2010.
© JP Loredon

L'analyse des créations entre les communes rurales et les aires urbaines fait apparaître des résultats contrastés.

Si les créations d'associations culturelles sont plus importantes sur l'aire urbaine de Figeac que sur les communes rurales du *Pays Est Quercy*, cela ne se vérifie pas sur le *Pays Rouergue Occidental* où les créations sont identiques entre urbain et rural. Ces créations sont particulièrement faibles sur l'aire urbaine de Decazeville.

Au niveau du sport les créations sont plus importantes sur les communes rurales du *Pays Est Quercy* mais c'est le contraire sur le *Pays Rouergue Occidental*. C'est la même observation pour le secteur des loisirs.

Par contre, les résultats sont identiques sur les deux *pays* dans le secteur du commerce et des activités économiques où le nombre de créations est plus important dans les communes rurales ainsi que dans le secteur santé - action sociale où les aires urbaines connaissent plus de créations.

L'approche quantitative ne permet pas de dégager une ou des spécificités rurales en matière de créations d'associations sur ces deux *pays*. Il s'agit maintenant de regarder plus en détail les objets associatifs pour mesurer si, dans un même secteur d'activité, des différences d'approche et de positionnement du projet associatif existent entre les associations situées dans les communes rurales et celles des aires urbaines.

Culture, tourisme, échanges internationaux. Les créations concernent majoritairement des associations qui proposent la pratique d'activités culturelles (musique, théâtre, danse, arts plastiques...). La musique y occupe une place particulière avec 44,9 % des créations sur le *Pays Est Quercy* et 41,2 % sur le *Pays Rouergue Occidental*. Dans ce domaine, les créations sont deux fois plus importantes sur les aires urbaines, où se développent en plus grand nombre, à côté des associations de pratiques, des associations de gestion de groupes ou de structures, et

d'organisation de manifestations (concerts, festivals...). Il n'y a pas pour les autres activités de différences marquantes entre les communes rurales et les aires urbaines.

Viennent ensuite les associations qui travaillent pour la protection et la restauration du patrimoine. Dans ce secteur, ce sont les communes rurales qui connaissent le plus de créations, ce qui confirme la patrimonialisation des campagnes. Ces associations peuvent agir de manière globale à l'échelle d'un village ou d'un milieu donné, être centrées sur un édifice (château, église) ou plus thématiques (patrimoine vernaculaire, animalier, culinaire, folklorique). Au-delà de la sauvegarde du patrimoine, elles jouent un grand rôle de sensibilisation auprès de la population et des élus locaux, et ont souvent acquis une capacité d'expertise dans leur secteur d'intervention. Elles créent une dynamique sociale autour du patrimoine et participent à l'affirmation (parfois à la construction) de l'identité territoriale, en mettant en avant la singularité du milieu. Elles « *mêlent l'histoire, l'ethnographie, l'esthétique et prennent leur part à une société culturelle pluraliste* », ce qui ne va pas toujours sans conflit avec les milieux professionnels du patrimoine (Glevarec, Saez, 2002).

Les créations d'associations à but humanitaire ou de jumelage sont majoritairement urbaines, avec un écart d'environ 3 % entre les communes rurales et les aires urbaines et ce, sur les deux *pays*. Dans cette catégorie, 10 % concernent la participation au raid humanitaire « 4L Trophy ».

La pratique du yoga est à l'origine de nombreuses créations, majoritairement sur les aires urbaines.

Sports. Comme au niveau national, les sports mécaniques arrivent en tête sur les deux *pays* (10,8 % sur le *Pays Est Quercy*, 23 % sur le *Pays Quercy-Rouergue*), avec au sein de chacun une égalité quasi parfaite entre les communes rurales et les aires urbaines. Parmi ces disciplines, les sports motocyclistes et automobiles se détachent nettement, tout particulièrement sur le *Pays Rouergue Occidental*.

En deuxième position on trouve les associations de « ping-pong, gymnastique et sports divers » à égalité avec les sports de ballon. Quelques clubs de ping-pong se créent mais c'est surtout la gymnastique qui connaît un essor important sur les communes rurales, notamment à destination des seniors. Sur les communes rurales du *Pays Rouergue Occidental*, les associations de gymnastique représentent 57,1 % des créations. Pour les sports de ballon, les créations sont très importantes dans les communes rurales du *Pays Est Quercy* et dans les aires urbaines du *Pays Rouergue Occidental*.

Pour les autres disciplines, les créations sont globalement plus importantes sur les aires urbaines que sur les communes rurales. Seules les créations concernant les sports d'eau n'ont eu lieu que dans les communes rurales.

Loisirs, jeunesse. Les associations de loisirs se placent en tête avec 70,2 % des créations sur le *Pays Est Quercy* et 55,2 % sur le *Pays Rouergue Occidental*. Les communes rurales sont globalement les plus actives dans ce domaine. C'est dans cette catégorie que l'on trouve le plus de diversité quant aux objets associatifs. Si beaucoup sont généralistes, d'autres se spécialisent, de la voyance au jeu de tarot en passant par les nouvelles technologies et les collectionneurs de tracteurs.

		LOISIRS					
		PAYS EST QUERCY			PAYS ROUERQUE OCCIDENTAL		
		Communes rurales	Aire urbaine de Figeac	TOTAL	Communes rurales	Aires urbaines	TOTAL
loisirs spécialisés	Nbre	25	14	39	24	40	64
	%	24,0%	13,5%	37,5%	13,1%	21,9%	35,0%
loisirs polyvalents	Nbre	23	11	34	28	9	37
	%	22,1%	10,6%	32,7%	15,3%	4,9%	20,2%

Tableau n°63 : Taux de créations d'associations de loisirs sur les *Pays Est Quercy* et *Rouergue Occidental* dans les communes rurales et les aires urbaines, de 1995 à 2010.
© JP Loreda

Les associations socio-éducatives occupent la troisième place. Elles représentent 17,5 % des créations sur le *Pays Rouergue occidental* et 11,5 % sur le *Pays Est Quercy* et sont majoritairement urbaines. Elles sont suivies par les comités de fêtes, plus nombreux dans les communes rurales, et les associations d'amis ou spécialistes des animaux plus nombreuses dans les aires urbaines.

Commerce, activités économiques, emploi, consommation. Les créations sont plus importantes dans les communes rurales, tout particulièrement sur le *Pays Est Quercy*. Dans ce secteur, les associations à fonction économique concentrent les créations : 69,5 % pour le *Pays Est Quercy* et 85,1 % pour le *Pays Rouergue Occidental*. Ces créations sont essentiellement liées à l'agriculture : groupements d'employeurs, mutuelles *coups durs*, associations de promotion de l'activité agricole (produits, races...). L'aire urbaine de Figeac se distingue par un taux important de créations liées à ce secteur.

	Associations à fonction économique					
	PAYS EST QUERCY			PAYS ROUERQUE OCCIDENTAL		
	Communes rurales	Aire urbaine de Figeac	TOTAL	Communes rurales	Aires urbaines	TOTAL
Agriculture	33,3%	19,7%	53,0%	33,3%	7,0%	40,4%
Autre	25,8%	21,2%	47,0%	26,3%	33,3%	59,6%

Tableau n°64 : Taux de créations d'associations à fonction économique sur les *Pays Est Quercy* et *Rouergue Occidental* dans les communes rurales et les aires urbaines, de 1995 à 2010.
© JP Loreda

Santé, action sociale et familiale, personnes âgées. Les créations sont plus importantes sur les aires urbaines, notamment par la concentration des établissements de soins sur ces communes, ce qui entraîne la création d'associations directement liées aux personnels soignants ou aux malades et à leurs familles. A noter que 17,5 % des créations dans ce secteur concernent, sur les aires urbaines, des associations de développement et de bien-être personnel, alors qu'aucune création de ce type ne s'est créée sur la période 1995-2010 dans les communes rurales. Ceci rejoint le développement des associations de yoga sur ces mêmes communes. Prend-on moins soin de soi dans le rural ou y est-on plus épanoui « naturellement » ?

Les associations à vocation sociale (entraide, lien social, animation locale) se répartissent sur l'ensemble des communes des *pays*. Les associations qui développent un projet à destination des personnes âgées sont plus rares. On observe encore quelques créations de clubs du 3^{ème} âge (ou seniors) mais, dans ce domaine, les associations existent déjà depuis très longtemps. Quelques créations sont liées aux maisons de retraite, essentiellement pour gérer l'animation. Dans le domaine du handicap, les associations sont historiquement installées. Celles qui se créent concernent la défense des établissements existants, dans une période de restructuration du secteur médico-social et des modalités de son financement.

Education-formation. Plus importantes dans les aires urbaines, les créations reflètent la réalité des *pays*. Les écoles maternelles et primaires ont fait l'objet de regroupements pédagogiques dans les communes rurales, et l'enseignement secondaire et supérieur se concentre sur les aires urbaines. Les créations dans ce secteur, essentiellement liées aux parents d'élèves et aux établissements (associations de gestion, d'anciens élèves...) sont directement corrélées à l'implantation des infrastructures.

Logement, habitat, environnement. Les créations sont légèrement plus élevées sur le *Pays Est Quercy* (+ 2 %) mais relativement équilibrée entre les communes rurales et les aires urbaines. Les créations d'associations de locataires ou de propriétaires (associations de défense ou de gestion) sont liées à l'habitat collectif et de ce fait, concentrées sur les aires urbaines. Les associations d'habitants représentent plus de 40 % des créations dans ce secteur. Les habitants se mobilisent pour protéger la qualité de vie, en général à l'échelle du village ou de la commune, ou contre des projets d'aménagement. Elles sont plus nombreuses dans les communes rurales (+ 4,3 % sur le *Pays Est Quercy*, + 5,9 % sur le *Pays Rouergue Occidental*). Les associations de protection de l'environnement sont les plus importantes (40,4 % des créations sur le *Pays Est Quercy* et 45,1 % sur le *Pays Rouergue occidentale*). Elles ont pour objet la protection de la nature, l'éducation à l'environnement, la production d'études spécifiques. Beaucoup souhaitent peser sur les décisions politiques. Elles sont plus nombreuses en milieu rural (+ 6,4 % sur le *Pays Est Quercy*, + 5,9 % sur le *Pays Rouergue Occidental*).

Divers, vie sociale. Dans ce secteur, la catégorie « associations et clubs politiques » arrive en tête avec 42,3 % des créations sur le *Pays Est Quercy* et 38,1 % sur le *Pays Rouergue occidental*. Essentiellement urbaines, elles se composent des associations de financement des campagnes électorales, de mouvements de citoyens en amont des élections et de sections des partis politiques qui s'implantent dans les communes. Viennent ensuite les associations religieuses (28,6 % des créations sur le *Pays Est Quercy* et 19,2 % sur le *Pays Rouergue occidental*) qui se créent surtout dans les aires urbaines. Il s'agit, soit d'associations liées au fonctionnement paroissial (entretien des églises pour le culte), soit de l'installation de cultes qui n'existaient pas sur le territoire (église orthodoxe, église évangélique), soit de mouvements de croyants liés à la pratique de la foi. Les associations d'anciens combattants représentent environ 20 % des créations dans ce secteur et se répartissent entre les communes rurales et les aires urbaines.

Chasse, pêche. La stabilisation des créations, dans ce secteur, au niveau national se confirme au niveau local. Pour la chasse, il s'agit d'associations liées soit à un périmètre foncier, soit à un gibier spécifique. Les créations sont plus importantes en milieu rural mais des associations se créent aussi dans les communes de l'aire urbaine en périphérie des petites villes. Pour la pêche, il n'y a eu aucune création sur les communes rurales de 1995 à 2010, quel que soit le pays. Les quelques créations sont urbaines et concernent des écoles de pêche ou des associations liées à l'apprentissage de techniques spécifiques ou à la compétition. Dans ce domaine aussi, l'organisation associative est ancienne et régulée par les fédérations de pêche.

L'analyse des objets associatifs met en évidence le poids des communes rurales ou des aires urbaines en fonction du secteur d'activité. Si le nombre de créations varie en fonction, peut-on pour autant parler d'associations rurales, ce qui supposerait qu'il y ait des associations urbaines. Les différenciations qui s'observent entre les associations qui se créent dans les communes rurales et celles qui le font dans les aires urbaines sont liées à des éléments structurels ou fonctionnels :

Les milieux naturels : Eléments de distinction entre le rural et l'urbain, ils mobilisent les énergies pour leur protection, leur valorisation et leur restauration et produisent des associations dont l'objet est spécifique mais qui se rejoignent souvent dans la démarche.

Les infrastructures : L'aménagement du territoire est à la source de nombreuses créations d'associations qui œuvrent, ici aussi, à la valorisation, la protection et la restauration de ces éléments du patrimoine, qu'il s'agisse des voies romaines, des constructions industrielles du XX^{ème} siècle, ou des châteaux, églises et bastides du Moyen-âge. Certaines associations voient le jour pour lutter contre les projets actuels d'aménagement. D'autres créations sont corrélées à la présence d'équipements, notamment les établissements d'enseignement, de soins, d'accueil de personnes âgées ou handicapées. La différenciation rural urbain est le reflet de la densité de ces éléments patrimoniaux ou de ces équipements et aménagements. Ce sont aussi les infrastructures culturelles et sportives qui vont favoriser, ou non, l'émergence de nouveaux projets.

L'activité économique : Certaines associations sont en prise directe avec l'activité économique du territoire. L'agriculture, en tout premier lieu, sur les communes rurales, mais aussi l'activité commerciale et industrielle sur les aires urbaines par exemple. Pour d'autres, il s'agit de compenser la faiblesse des services en milieu rural.

Les pratiques sociales : L'uniformisation des modes de vie transparait dans l'analyse des objets associatifs. Qu'il s'agisse du sport, des loisirs ou des pratiques artistiques, les associations se développent partout et il n'est pas possible de distinguer des activités qui seraient spécifiquement rurales ou urbaines. La chasse et la pêche, par exemple, suscitent aussi des créations dans les aires urbaines, pour une pratique qui se situe en grande partie dans les communes rurales. La comparaison entre les deux *pays* étudiés le montre bien. Une même activité peut être dominante dans les communes rurales pour l'un et sur les aires urbaines pour l'autre (les sports de ballon par exemple).

Il convient également de prendre en compte l'effet démographique. La pyramide des âges influence les créations d'associations au niveau des actions mises en œuvre, mais aussi par la capacité de mobilisation de bénévoles. La densité de population est l'autre facteur déterminant. Quand la population est plus importante les besoins augmentent et se diversifient mais le potentiel d'entrepreneurs associatifs aussi. Dans le milieu rural, au contraire, certaines associations ne trouvent pas les ressources humaines (bénévoles ou adhérents) pour se développer.

La gouvernance locale : les associations s'inscrivent dans un environnement politique plus ou moins favorable à la dynamique associative. Selon les communes, les moyens financiers, matériels, humains, mobilisables par les associations sont différents et les élus locaux ont des positionnements vis à vis du monde associatif très variables, indépendamment de la localisation urbaine ou rurale de la commune.

Les associations sont à l'image du milieu dans lequel elle se développent mais les motivations qui sous-tendent l'engagement et la création ne sont peut être pas si différentes entre les habitants des communes rurales et ceux des aires urbaines. Les aspirations sociétales (qualité de vie, épanouissement personnel...) sont largement partagées. Les associations peuvent être jugées rurales ou urbaines selon les cas, mais elles ne font que répondre aux besoins du milieu en adaptant le projet aux contraintes et ressources mobilisables, géographiques, économiques, culturelles et sociales, mais aussi politiques. Ce faisant, elles mobilisent les quatre instances de la formation socio-spatiale et se territorialisent. C'est ce processus de territorialisation qui en fera des associations rurales ou urbaines, c'est-à-dire des associations en phase avec leur territoire d'action, ayant développé un projet adapté et ayant construit des méthodes de gestion, d'organisation et de négociation contingentes. Certaines seront rurales et urbaines, car localisées dans le rural mais développant des actions dans l'urbain, et inversement. La combinaison socio-spatiale associative peut être complexe, multiscalaire, et tendre vers l'interterritorialité.

La question de l'ancrage à la terre se pose néanmoins. Au-delà des notions de ruralité ou d'urbanité, quels sont les espaces d'action revendiqués par les associations ? Quelles sont les inscriptions spatiales des projets associatifs ?

3.3 L'inscription spatiale des associations du Quercy-Rouergue. Le poids des territoires historiques.

Pour comprendre l'ancrage territorial des associations, il convient de s'intéresser à la dimension spatiale du projet associatif. Les fondateurs se sont projetés, au moment de la création de l'association, sur un espace qui peut être réel ou virtuel et combiner différentes échelles. Cette projection va se traduire, en premier lieu, dans le nom et l'objet de l'association.

Le nom cristallise et fournit une image. Il assure également « *une médiation entre le groupe social et l'espace pour leur conférer un surcroît d'identité* » (Alphandery, Bergues, 2004). En nommant l'association, les fondateurs posent la limite, parfois la frontière. Ils donnent à voir, ou non, un espace revendiqué qui va participer à la territorialisation du projet. Le nom intervient dans le processus de patrimonialisation de l'association (au sens de *se faire connaître et reconnaître*).

L'objet définit, dans de nombreux cas, l'aire spatiale que les fondateurs ont voulu déclarer publiquement comme espace d'action. Ce faisant, il pose l'altérité et participe au marquage symbolique du territoire.

Sur le Pays Est Quercy, l'analyse des noms et objets de l'ensemble des annonces parues sur la période 1995-2010²⁸⁰ met en évidence l'importance de la référence spatiale. Sur les 983 associations qui ont publié une annonce au JO des associations, 76,3 % font référence à une aire spatiale (annexe n°34). L'organisation administrative de la France marque les entrepreneurs associatifs et 54,1 % des aires mobilisées correspondent aux découpages administratifs : commune, communauté de communes, canton, arrondissement, département, région, jusqu'au national voire l'international. La commune reste un élément identitaire puissant et 27,7 % des associations y font référence. 11 associations utilisent la notion de *pays* (dont les associations supports) mais 38 renvoient aux entités paysagères mobilisées dans les projets de *pays* (Quercy, Rouergue, Ségala, Limargue).

68 associations (6,9 %) mobilisent d'autres éléments géographiques. Ils peuvent renvoyer à des découpages différents (Occitanie) ou se situer dans la proximité et être connus des seuls habitants du lieu. Les lieux-dits, par exemple, sont utilisés

Références	Nbre	%	%
Communale	272	27,7%	54,1%
Intercommunale	110	11,2%	
Infra-départementale	14	1,4%	
Départementale	59	6,0%	
Interdépartementale	4	0,4%	
Régionale	27	2,7%	
Nationale	7	0,7%	
Internationale	39	4,0%	
Entités du Pays	49	5,0%	5,0%
Géographiques	68	6,9%	6,9%
Etablissements	101	10,3%	10,3%
Sans référence	233	23,7%	23,7%
Total	983	100%	100%

Tableau n°65 : Références spatiales mobilisées dans les annonces publiées au JO par les associations du Pays Est Quercy, de 1995 à 2010. © JP Loredo

²⁸⁰ Cette analyse ne se limite pas aux associations créées sur la période, mais prend également en compte les déclarations de modifications intervenues qui concernent des associations créées antérieurement.

essentiellement par les groupements d'employeurs agricoles. Il peut aussi s'agir d'entités paysagères (vallée, cause) ou de notions plus générales (milieu rural, campagne, territoire). Des éléments paysagers remarquables (puech²⁸¹, lac, aiguille) ou plus confidentiels (le vieux chêne, la gariotte²⁸²) sont également utilisés.

Pour ces associations, le nuage de mots construit à partir de l'ensemble des éléments mobilisés montre la diversité et la fréquence de ces références géographiques.



Nuage de mots généré à partir des références géographiques mobilisées dans les annonces publiées au JO par des associations du *Pays Est Quercy*, de 1995 à 2010.

(réalisé avec Wordle) © JP Loredó

Pour certaines associations (10,3 %), l'aire d'action est circonscrite à un établissement (scolaire, de santé, d'accueil de personnes âgées ou handicapées...).

27,3 % des associations ne se réfèrent à aucune aire spatiale. Il s'agit principalement des associations culturelles ou de loisirs, dont l'objet est centré sur l'activité et l'apprentissage d'une technique. L'objectif est le développement des capacités individuelles et l'ancrage territorial est faible. L'activité peut se délocaliser relativement facilement, car la relation au territoire est essentiellement matérielle (prêt de salles, d'installations). Cette absence de référence spatiale concerne également certaines associations du secteur social qui œuvrent en faveur des personnes les plus démunies et où l'action est aussi centrée sur l'individu.

²⁸¹ Puech ou Pech : mot occitan désignant une hauteur, une colline.

²⁸² Petite construction de pierre sèche adossée à un muret et qui servait d'abri provisoire aux bergers gardant les troupeaux sur les causses.

SECTEURS CNVA		Nbre	%
12	Associations périscolaires	1	4
15	Formation continue ou permanente	2	
19	Autres associations du secteur éducation- formation	1	
21	Santé	8	39
22	Personnes âgées	4	
23	Action sociale	27	
32	Amicales et associations professionnelles	2	22
34	Associations à fonction économique	19	
35	Consommateurs et d'usagers	1	
42	Ecologie, défense de l'environnement	8	9
44	Architecture, urbanisme, habitat social	1	
51	Chasse	1	1
61	Musique	36	90
62	Théâtre et danse	17	
63	Cinémas, audio-visuel, arts plastiques	21	
64	Sauvegarde du patrimoine, sociétés historiques, régionalistes	3	90
65	Syndicats d'initiative, associations à fonction touristique	2	
67	Association culturelle (pratique, événement)	3	
68	Associations de gestion d'une bibliothèque, Edition, Philosophie, yoga	7	90
69	Radios libres	1	

SECTEURS CNVA		Nbre	%
73	Associations de loisirs spécialisés	10	30
74	Associations de loisirs polyvalentes	12	
76	Mouvements de jeunesse et associations d'éducation populaire	2	
77	Centres de loisirs d'enfants et associations socio-éducatives	2	19
79	Associations diverses de jeunesse	1	
7A	Amis ou spécialistes d'animaux	3	
81	Associations multi-sports locales	2	19
84	Judo, boxe, arts martiaux, sports de tir et de combat	1	
85	Sports divers de l'eau et de la mer	2	
87	Hippisme et sports équestres, tennis, ski, golf, sports aériens	3	6
88	Sports mécaniques et automobiles	6	
89	Ping-pong, gymnastique et sports divers	3	
8P	Boule et pétanque	2	6
94	Associations et clubs politiques	3	
95	Associations religieuses	1	6
96	Associations d'immigrés ou d'aide aux immigrés, défense des droits de l'homme, rapatriés	2	
0	Secteur indéterminé	13	13
TOTAL		233	233

Tableau n°66 : Secteurs d'activités des associations du *Pays Est Quercy* qui ne mobilisent aucune référence spatiale dans les annonces publiées au JO, de 1995 à 2010. © JP Loreda

Sur le *Pays Rouergue Occidental*, ce sont 1599 associations qui ont publié une annonce au JO. 72,4% d'entre elles font référence à une aire spatiale (annexe n°35). Les découpages administratifs, tout en restant dominants, sont moins fortement mobilisés que sur le *Pays Est Quercy* (- 8,1 %) au bénéfice des références géographiques. La commune arrive toujours en tête avec 26,8 %. La référence au *pays* est plus fréquente que sur le *Pays Est Quercy* mais elle renvoie à des réalités bien différentes : *pays* de Najac, *pays* de Rignac, *pays* du Ségala, *pays* d'Olt, *pays* de l'Alzou, *pays* Ouest Aveyron. Aucune annonce n'indique le *Pays Rouergue Occidental* en dehors de celle qui correspond à la création de l'association porteuse de ce projet territorial. Pourtant 55 associations situent leur action dans le Rouergue (35), le Quercy-Rouergue (13) ou le Rouergue occidental (7), mais sans référence aux *pays*.

Comme sur le *Pays Est Quercy*, près de 10 % des associations mobilisent des éléments topographiques ou toponymiques pour définir l'aire spatiale du projet, ou renvoient à la ruralité. Si la vallée est l'élément qui revient le plus souvent, la référence au milieu rural est plus forte que sur le *Pays Est Quercy*. Le nuage de mots généré le met bien en évidence.

11% des associations développent leurs projets au sein d'un établissement.

Références	Nbre	%	%
Communale	428	26,8%	46,0%
Intercommunale	126	7,9%	
Infra-départementale	23	1,4%	
Départementale	87	5,4%	
Interdépartementale	8	0,5%	
Régionale	7	0,4%	
Nationale	11	0,7%	
Internationale	46	2,9%	5,9%
Entités du Pays	94	5,9%	
Géographiques	151	9,4%	9,4%
Etablissements	176	11,0%	11,0%
Sans référence	442	27,6%	27,6%
Total	1599	100%	100%

Tableau n°67 : Références spatiales mobilisées dans les annonces publiées au JO par les associations du *Pays Rouergue Occidental*, de 1995 à 2010. © JP Loreda

442 associations (27,6%) ne spatialisent pas leur projet au moment du dépôt de l'annonce de création ou de modification. Il s'agit, ici aussi, principalement des associations culturelles, de loisirs et d'action sociale, c'est-à-dire celles qui sont plus centrées sur l'individu et moins sur l'intérêt collectif.

L'analyse des noms et objets sur les deux *pays* confirme l'importance de l'instance géographique dans la territorialisation des associations. Elle montre aussi que cette instance est moins prégnante pour les associations centrées sur le développement et le bien-être individuels²⁸³. Les territoires prescrits, hérités de l'organisation administrative de la France, gardent toute leur force et structurent le paysage associatif. Ils sont des éléments identitaires connus et reconnus, et si l'intercommunalité progresse, elle ne remet pas encore en cause les périmètres communaux.



L'aire spatiale, déclarée par les fondateurs ou les dirigeants lors de modifications, en localisant le projet, définit les acteurs. Par exemple, l'association qui s'annonce communale agit dans l'entre soi. Elle œuvre pour les habitants d'ici et, de ce fait, désigne la collectivité publique comme partenaire potentiel pour fournir des ressources (financières, matérielles, humaines...).²⁸⁴ Pour la population de la commune, elle légitime l'accès : « l'association est faite pour vous ». En bornant son territoire d'action, l'association pose un dedans et un dehors. Elle s'invite, ou s'impose, auprès de partenaires publics ou privés, et entre dans le jeu d'acteurs, notamment vis à vis des autres associations qui, selon les cas et les projets, seront partenaires ou concurrentes. Inversement, déclarer une aire spatiale de plus grande échelle est un moyen

²⁸³ Encore que, dans la perspective d'une géographie du corps ce point de vue pourrait être discuté.

²⁸⁴ Ces ressources ne sont pas garanties, de même qu'elles ne sont pas réservées aux associations qui se « proclament » communales. La liberté d'octroi des subventions permet aux élus de soutenir des associations qui ne se déclarent pas communales, ou qui ont une autre aire d'action, mais qui développent un projet à destination des habitants de la commune.

de mobiliser d'autres partenaires, d'autres ressources. C'est aussi une façon de se distancer du local et de ses contraintes.

Dans tous les cas, cette aire spatiale, quand elle est revendiquée, va permettre d'engager le processus de territorialisation du projet en construisant une combinaison socio-spatiale dont l'instance géographique bénéficie d'un premier ancrage. Bien entendu, la force de cette dernière dépend de l'aire spatiale investie. Elle ne sera pas identique selon qu'il s'agit d'une commune, du département, des causses ou du vieux chêne. Les associations du Quercy-Rouergue illustrent bien la palette des aires mobilisables, sans oublier qu'elles sont 30 % à décider de développer leur projet dans un espace d'action a-territorialisé.

Lorsque l'idée de *pays* émerge, les élus définissent, eux aussi, l'aire spatiale supra-communale sur laquelle va se construire le projet de développement territorial. Elle peut être en phase avec des périmètres plus anciens (canton, département) ou bien plus novatrice et dépasser les cadres de référence traditionnels. C'était le cas du projet de *Pays Quercy-Rouergue* qui, tout en offrant des points d'accroche, proposait aux acteurs de sortir de leurs espaces d'action habituels. Il y a donc eu, dans un premier temps, une forme de confrontation de ces espaces

SECTEURS CNVA				Nbre	%	SECTEURS CNVA				Nbre	%
12	Associations périscolaires	3	7	1,6%	6,3%	73	Associations de loisirs spécialisés	21	57	12,9%	8,1%
14	Enseignement privé	1				74	Associations de loisirs polyvalentes	15			
15	Formation continue ou permanente	1				75	Maisons, foyers, clubs de jeunes	2			
19	Autres associations du secteur éducation-formation	2	49	11,1%	10,2%	76	Mouvements de jeunesse et associations d'éducation populaire	2	82	18,6%	3,4%
21	Santé	13				77	Centres de loisirs d'enfants et associations socio-éducatives	15			
22	Personnes âgées	5				7A	Amis ou spécialistes d'animaux	2			
23	Action sociale	28				84	Judo, boxe, arts martiaux, sports de tir et de combat	7			
24	Associations familiales	1				85	Sports divers de l'eau et de la mer	1			
26	Accompagnement aide aux malades	1	45	10,2%	10,2%	86	Foot, rugby, basket, sports divers collectifs de ballon	3	82	18,6%	11,1%
28	Etablissements, services, accueil pour personnes handicapées	1				87	Hippisme et sports équestres, tennis, ski, golf, sports aériens	4			
32	Amicales et associations professionnelles	1				88	Sports mécaniques et automobiles	49			
34	Associations à fonction économique	43	9	2,0%	24,2%	89	Ping-pong, gymnastique et sports divers	16	6	1,4%	3,6%
39	Chômeurs, Aide aux chômeurs, Emploi	1				8P	Boule et pétanque	2			
41	Locataires, copropriétaires et résidents	1	6	1,4%	24,2%	95	Associations religieuses	5	6	1,4%	9,3%
42	Ecologie, défense de l'environnement	7				96	Associations d'immigrés ou d'aide aux immigrés, défense des droits de l'homme, rapatriés	1			
43	Associations d'habitants	1				0	Secteur indéterminé	41			
51	Chasse	4	140	31,7%	24,2%	Total général			442	442	100%
52	Pêche	2									
61	Musique	44									
62	Théâtre et danse	41									
63	Cinéma, audio-visuel, arts plastiques	22									
64	Sauvegarde du patrimoine, sociétés historiques, régionalistes	8									
65	Syndicats d'initiative, associations à fonction touristique	1									
66	Comités de jumelage, relations internationales, aide aux pays en voie de développement	2									
67	Association culturelle (pratique, événement)	9									
68	Associations de gestion d'une bibliothèque, Edition, Philosophie, yoga	13									

Tableau n° 68 : Secteurs d'activités des associations du *Pays Rouergue Occidental* qui ne mobilisent aucune référence spatiale dans les annonces publiées au JO, de 1995 à 2010.
© JP Loredon

d'action, parfois fortement territorialisés du côté associatif, au début d'un processus de territorialisation pour celui du *pays*. Le périmètre du *pays* était plus ou moins porteur de sens, offrait plus ou moins de repères selon les associations et leur ancrage géographique. Le niveau de résonance, dans le sens d'une mise en « vibration » de l'association, a varié en fonction de cette intensité.

Les mondes associatifs construits dans la première partie se veulent une clé de lecture de ces réalités associatives, du point de vue de leur territorialisation et de leurs modes d'action.

4 Les mondes associatifs appliqués aux associations du Quercy-Rouergue

L'enquête par questionnaire avait pour objectif de recueillir des informations complémentaires afin de pouvoir mesurer dans quel mondes associatifs évoluaient les associations qui acceptaient d'y répondre. 60 questionnaires ont été retournés sur les 300 envoyés. Ce taux de retour est dans la moyenne pour ce type d'enquête. Il est suffisant pour appliquer le modèle des mondes associatifs mais il doit inciter à la prudence sur certaines conclusions. Il permet également de mieux comprendre l'engagement des associations dans les démarches *pays* et LEADER, notamment par le bon retour pour les associations membres des conseils de développement.

Comme dit précédemment, si l'activité et l'ancrage géographique revendiqué sont importants, ils ne suffisent pas à mesurer la territorialité de l'association. Celle-ci dépend aussi de l'environnement dans lequel elle se développe, des valeurs qui sous-tendent le projet et de la gouvernance associative. Les mondes associatifs sont appliqués aux associations qui ont retourné le questionnaire, ce qui donne une autre lecture de leurs projets et de leurs rapports au territoire. Chaque association a fait l'objet d'une fiche reprenant les indicateurs définis. Le tableau qui suit indique les mondes associatifs repérés.

Association	Commune	Dép.	Objet	CNVA	Monde associatif
Alliance Cajaroise Bande	Cajarc	46	Pratique de la musique. Banda.	61	Domestique communautaire
Causses en ailes	Cajarc	46	Pratique du vol libre et du parapente.	87	Domestique communautaire
Détente loisirs	Cajarc	46	Activités de détente, jeux.	74	Domestique communautaire
Fenêtre ouverte	Figeac	46	Activités culturelles et sportives axées sur l'expression et la créativité.	81	Domestique communautaire
Figeac Quercy Foot	Figeac	46	Pratique du football. Ecole de foot.	86	Domestique communautaire
Karaté club Figeac communauté	Figeac	46	Pratique du Karaté et disciplines associées.	84	Domestique communautaire
Moto Cajarc club	Cajarc	46	Organisation de randonnées moto.	88	Domestique communautaire
Office de tourisme du Pays de Lacapelle Marival	Lacapelle Marival	46	Accueil et information des touristes. Promotion touristique.	65	Domestique marchandisé
Variétés locales 12 de Villefranche et des environs	Villefranche de Rgue	12	Conservation, promotion variétés fruitières locales.	64	Domestique marchandisé
Amis du musée Champollion et des musées de Figeac	Figeac	46	Perpétuer l'œuvre de J.F. Champollion. Promouvoir les musées de Figeac. Animation et enrichissement des collections.	64	Domestique patrimonialisé
Art et patrimoine	Lacapelle Marival	46	Sauvegarde du patrimoine et animation de Château de Lacapelle Marival.	64	Domestique patrimonialisé
Association de sauvegarde de Figeac et ses environs	Figeac	46	Promouvoir le patrimoine de Figeac et ses environs.	64	Domestique patrimonialisé
Association de sauvegarde du patrimoine industriel du bassin de Decazeville	Decazeville	12	Sauvegarde du patrimoine industriel.	64	Domestique patrimonialisé
Du côté de Puyblanc	Cambes	46	Protection et animation du patrimoine local et des	64	Domestique patrimonialisé
Le Bastidou	Peyrusse le Roc	12	Sauvegarde du patrimoine.	64	Domestique patrimonialisé
Marte	Sabadel Latronquière	46	Compagnonnage de terroir, accueil et animation. Développement économique et environnemental. Centre multimédia.	25	Domestique patrimonialisé
Orgues de Figeac	Figeac	46	Conservation des orgues. Essor des activités musicales autour des orgues.	64	Domestique patrimonialisé
Sauvegarde du patrimoine	Bor et Bar	12	Recensement, sauvegarde et mis en valeur de sites, monuments.	64	Domestique patrimonialisé
Société archéologique de Villefranche	Villefranche de Rgue	12	Promouvoir le patrimoine archéologique et culturel.	64	Domestique patrimonialisé
Société des amis de Villefranche et du Bas Rouergue	Villefranche de Rgue	12	Etude, promotion de l'histoire de Villefranche et du Bas Rouergue.	64	Domestique patrimonialisé
ADMR du secteur de Montbazens	Montbazens	12	Services aux personnes.	23	Industriel contraint
ADMR La Salvetat Peyrales	La Salvetat Peyrales	12	Services aux personnes.	23	Industriel contraint
Association pour l'aménagement de la vallée du Lot	Decazeville	12	Développement des activités économiques, promotion et protection de la vallée du Lot.	42	Industriel contraint
Association Ségala Limargue	Leyme	46	Développement social local. Centres sociaux.	25	Industriel contraint
Ateliers la Fontaine	Villefranche de Rgue	12	ALSH, séjours, animation culturelle.	77	Industriel contraint
Comité d'Etudes et d'Informations pour l'Insertion Sociale (CEIS)	Cajarc	46	CHRS, Post cure, Logement d'urgence.	23	Industriel contraint
Fédération Partir	Figeac	46	Losirs jeunesse. ALSH, séjours.	77	Industriel contraint
Les Colin-Maillard	Cajarc	46	ALSH. Animation locale.	25	Industriel contraint
La recyclerie du Rouergue	Villefranche de Rgue	12	Chantier d'Insertion. Détournement des	23	Industriel contraint
Regain	Figeac	46	Chantier d'insertion. Logement d'urgence.	23	Industriel contraint
Office de tourisme du Pays de Figeac	Figeac	46	Etudier et réaliser les mesures tendant à favoriser le tourisme.	65	Industriel stratégique
La BD prend l'air	Cajarc	46	Promotion de la BD et des jeunes auteurs.	67	Inspiration marchandisée
Les nuits et les jours de Querbes	Asprières	12	Festival annuel et évènements en lien avec ce	67	Inspiration marchandisée
Union musicale	Villefranche de Rgue	12	Ecole de musique.	61	Inspiration territorialisée
Centre de ressources partagées de technologies	Decazeville	12	Développement socio-économique.	34	Marchand électif
Office social et culturel	Capdenac	12	Actions jeunesse, Loisirs adultes. Soutien aux	77	Marchand électif
Mécanic Vallée	Viviez	12	SPL de la vallée de la mécanique.	34	Marchand entrepreneurial
Quercy initiative développement	Cahors	46	Plate-forme d'initiative locale.	34	Marchand entrepreneurial
Habitat des jeunes du Villefranchois	Villefranche de Rgue	12	Résidence sociale. FJT.	44	Marchand localisé
OIS Figeac communauté	Figeac	46	Promotion du sport. Gestion des équipements.	81	Opinion élective

Association	Commune	Dép.	Objet	CNVA	Monde associatif
Africajarc	Cajarc	46	Festival dédié à la promotion de la culture africaine.	67	Civique citoyen
Association des bastides du Rouergue	Villefranche de Rgue	12	Préservation, valorisation et animation du patrimoine.	64	Civique citoyen
Centre d'étude des bastides	Villefranche de Rgue	12	Connaissance des villes neuves du Moyen-Âge au service des chercheurs.	64	Civique citoyen
Comité départemental olympique et sportif Aveyron	Onet le Château	12	Défense et développement du sport.	81	Civique citoyen
Conseil des parents d'élèves des écoles publiques	Villefranche de Rgue	12	Défense de l'école publique. ALSH.	11	Civique citoyen
Espaces culturels villefranchois	Villefranche de Rgue	12	Promotion et diffusion du théâtre.	62	Civique citoyen
Institut occitan d'Avairon	Villefranche de Rgue	12	Sauvegarde et valorisation du patrimoine occitan.	64	Civique citoyen
Le Pilou	Prendeignes	46	Maintien des activités sociales et culturelles dans la commune. Organisation d'un festival.	25	Civique citoyen
Lectures et lecteurs	Saint Pierre Toirac	46	Lectures de théâtre contemporain en milieu rural.	62	Civique citoyen
Qualité de la vie	Figeac	46	Education à l'environnement.	77	Civique citoyen
Rencontres à la campagne	Rieupeyroux	12	Promotion et ressources cinéma.	63	Civique citoyen
Repaire des 2 vallées	Lissac et Mouret	46	Animation locale.	25	Civique citoyen
Secours catholique	Cajarc	46	Vacances familles. Epicerie sociale. Accueil pèlerins. Aide personnalisée.	23	Civique citoyen
Semantica	Figeac	46	Promotion et diffusion de toute forme d'expression respectueuses de règles.	77	Civique citoyen
Université rurale Quercy Rouergue	Villefranche de Rgue	12	Centre de ressources au service du développement local rural.	19	Civique citoyen
Vacances et Familles 12	Villefranche de Rgue	12	Vacances pour familles défavorisées.	23	Civique citoyen
Citoyen en Bastide	Villefranche de Rgue	12	Défense cadre de vie des habitants du centre ville de Villefranche.	43	Civique défensif
Respire	La Capelle Bleys	12	Opposition au centre de transit d'animaux morts	43	Civique défensif
Sauvegarde de l'environnement aubinois	Aubin	12	Faire respecter et améliorer les conditions de vie des habitants .	43	Civique défensif
Liber'terre	Cajarc	46	Développement de la spiruline et de sa culture. Aide humanitaire.	66	Civique révolutionnaire

Tableau n° 69: Les mondes associatifs des associations enquêtées. © JP Loredó

Les mondes associatifs *de l'opinion* sont les moins représentés (il n'y a pas de monde associatif *de l'opinion vassalisé* ni de monde associatif *de l'opinion captif*) mais ils sont aussi les plus difficiles à mettre en évidence, car ils sont caractérisés par le rapport au public, éléments sur lesquels les dirigeants ne donnent pas d'information. Un président ne va pas dire qu'il y a derrière son engagement des visées politiques ou de notabilité. Il faut donc une bonne connaissance de l'association, de son histoire, de son ancrage local, pour obtenir les éléments qui permettent de la situer dans ces mondes de l'opinion.

L'Office Intercommunal des Sports de Figeac communauté illustre bien ces mondes. Les associations sportives jouent un rôle essentiel dans la vie locale, tant du point de vue des activités sportives proposées, que du lien social qu'elles engendrent. Dans cette petite ville, le rugby est la discipline phare et autour du stade, ou au sein du club des partenaires, se côtoient élus, notables et supporters (voir à ce propos Augustin Garrigou, 1985). L'équipe municipale est très attentive aux réseaux qui se construisent autour des associations sportives, aussi a-t-elle créé, en 1984, un Office Municipal des Sports présidé par le même adjoint au maire jusqu'en 2005. Le transfert de compétence, en 1996, a transformé l'OMS en Office Intercommunal des Sports (OIS) qui fédère 120 associations sportives. Il est présidé par le même élu figeacois. La présidence de l'OMS ou de l'OIS confère une notoriété certaine en très peu de temps, notoriété bien utile au moment des élections pour diffuser le programme de l'équipe municipale ou intercommunale, en ayant un contact direct avec des pratiquants lors des manifestations, tout en se

servant des relais associatifs pour élargir l'audience. Inversement l'OIS est une formidable « machine » à fabriquer un homme politique. Ainsi, avant les cantonales de 1998, celui qui voulait se présenter pour la première fois au nom du parti socialiste, pour tenter de prendre un canton tenu par la droite, a pris pendant quelques mois, avant l'élection, la présidence de l'OIS. Si auparavant, il n'était connu que des figeacois, en quelques mois de fréquentation des associations sportives et de déplacement sur les lieux de compétition, il a acquis une notoriété qui a sûrement joué dans sa victoire. Une fois élu conseiller général, il a d'ailleurs démissionné de la présidence pour la rendre à son collègue. La présidence de l'OIS permet de maintenir une relation forte entre le pouvoir local, les notables et les supporters, mais au prix d'un engagement intense du président, car tout est lié au travail de terrain.

L'OIS est membre du conseil de développement du *Pays Est Quercy*. Son engagement était relativement modeste, il devient plus important sur le nouveau projet, porté par le *pays*, autour de l'alimentation qui s'intitule « *Pays de Figeac – Mêlée gourmande* ».

Deux autres mondes associatifs ne sont pas représentés : le monde associatif de *l'inspiration a-territorialisé*, mais c'est celui qui est le plus éloigné des questions territoriales et il n'était pas la cible du questionnaire. Dans les réponses obtenues, il n'y a pas non plus d'association du monde associatif *industriel reproductif*.

Le tableau suivant met en correspondance l'activité dominante de l'association, classée en fonction de la grille du CNVA, et les mondes associatifs. Il montre qu'une même activité dominante peut être développée dans des mondes associatifs différents. Tout dépend de sa combinaison socio-spatiale.

Activité principale : classification CNVA	Mondes associatifs civiques	Mondes associatifs domestiques	Mondes associatifs Opinion	Mondes associatifs marchands	Mondes associatifs inspiration	Mondes associatifs industriels	TOTAL	%
1 Secteur éducation-formation	2	0	0	0	0	0	2	3,3%
11 Parents d'élèves	1						1	1,7%
19 Autres associations du secteur éducation-formation	1						1	1,7%
2 Secteur santé, action sociale et familiale - personnes âgées	4	1	0	0	0	7	12	20,0%
23 Action sociale	2					5	7	11,7%
25 Centres sociaux et autres	2	1				2	5	8,3%
3 Secteur commerce, activités économiques, emploi, consommation	0	0	0	3	0	0	3	5,0%
34 Associations à fonction économique				3			3	5,0%
4 Secteur logement, habitat, environnement	3	0	0	1	0	1	5	8,3%
42 Ecologie, défense de l'environnement						1	1	1,7%
43 Associations d'habitants	3						3	5,0%
44 Architecture, urbanisme, habitat social				1			1	1,7%
5 Secteur chasse, pêche	0	0	0	0	0	0	0	0,0%
6 Secteur culture – tourisme - échanges internationaux	8	13	0	0	3	1	25	41,7%
61 Musique		1			1		2	3,3%
62 Théâtre et danse	2						2	3,3%
63 Cinémas, audio-visuel, arts plastiques	1						1	1,7%
64 Sauvegarde du patrimoine, sociétés historiques, régionalistes	3	11					14	23,3%
65 Syndicats d'initiative, associations à fonction touristique		1				1	2	3,3%
66 Comités de jumelage, relations internationales, aide aux pays en voie de développement	1						1	1,7%
67 Association culturelle (pratique, événement)	1				2		3	5,0%
7 Secteur loisirs, jeunesse	2	1	0	1	0	2	6	10,0%
74 Associations de loisirs polyvalentes		1					1	1,7%
77 Centres de loisirs d'enfants et associations socio-éducatives	2			1		2	5	8,3%
8 Secteur sports	1	5	1	0	0	0	7	11,7%
81 Associations multi-sports locales	1	1	1				3	5,0%
84 Judo, boxe, arts martiaux, sports de tir et de combat		1					1	1,7%
86 Foot, rugby, basket, sports divers collectifs de ballon		1					1	1,7%
87 Hippisme et sports équestres, tennis, ski, golf, sports aériens		1					1	1,7%
88 Sports mécaniques et automobiles		1					1	1,7%
9 Secteur divers, vie sociale	0	0	0	0	0	0	0	0,0%
0 Secteur indéterminé	0	0	0	0	0	0	0	0,0%
TOTAL	20	20	1	5	3	11	60	100,0%

Tableau n° 70: Répartition des associations en fonction des mondes associatifs et de l'activité (classification CNVA). © JP Lored

Les associations qui œuvrent dans le patrimoine (23% des réponses) illustrent bien ces différences de mondes associatifs. Si elles œuvrent toutes dans le même champ, à savoir la protection et la valorisation du patrimoine, matériel ou immatériel, elles se différencient par les objectifs poursuivis et les moyens mobilisés. Elles se répartissent entre les mondes associatifs *domestiques* et *civiques*.

Les tableaux en annexe n°36 montrent les caractéristiques des instances de la combinaison socio-spatiale pour les associations aveyronnaises qui travaillent sur le patrimoine. Dans les mondes associatifs *domestiques*, l'instance géographique est primordiale. Le patrimoine est à cet égard caractéristique. Il renvoie à l'héritage, la culture locale, la tradition. Souvent centrées sur le bâti, ces associations luttent pour la conservation de ces témoignages du passé, en tant

qu'éléments identitaires du territoire. Elles se répartissent entre les mondes associatifs *domestiques patrimonialisés* et les *domestiques marchandisés*. Dans les deux cas, l'action repose uniquement sur du bénévolat. Certaines expriment d'ailleurs leurs difficultés à trouver de nouveaux bénévoles, et deux considèrent que la survie de l'association est en jeu. Mais l'apport bénévole ne suffit pas. Le soutien des collectivités locales est nécessaire en terme de moyens matériels et de subventions, tout particulièrement dans les mondes associatifs *domestiques patrimonialisés*. A l'inverse, l'association « Variétés locales 12 de Villefranche et des environs » génère elle-même la totalité de ses ressources par la vente de produits, soit à ses membres, soit à des tiers, ce qui la positionne dans les mondes associatifs *domestiques marchandisés*. Les associations de ces mondes associatifs *domestiques* affichent un budget relativement modeste, en partie du fait qu'il n'y a aucun salarié.

D'autres associations interviennent dans le champ du patrimoine mais avec d'autres objectifs et des moyens différents. Sur les trois associations qui sont dans le monde associatif *civique citoyen*, deux travaillent à l'amélioration et/ou la transmission de connaissances sur les bastides, l'autre a mis en place un conservatoire de la mémoire occitane et travaille à la valorisation de ce patrimoine. Il y a donc une forte visée éducative, ouverte aux membres (quand il y en a) ou aux tiers. Deux d'entre elles sont intimement liées au politique parce qu'elles sont le fruit de l'initiative d'une collectivité locale. La relation peut être directe comme pour « l'Institut Occitan de l'Avairon », émanation du Conseil général, où le CA est composé à 50% d'élus, ou contractuelle, comme pour l'association des Bastides du Rouergue qui intervient dans le cadre d'une délégation de service public. Pour ces associations, la volonté politique a été première. Elles ont des salariés et leurs budgets sont sans commune mesure avec les petites associations de bénévoles précédentes.

Les mondes associatifs permettent une lecture plus globale de l'association. Ils rendent compte des différentes combinaisons socio-spatiales qui peuvent exister dans un même secteur d'activité ou, au contraire, montrent des combinaisons socio-spatiales relativement proches dans des champs d'activité très différents. Ce faisant, ils éclairent la territorialité des associations.

Les élus, en s'engageant dans la création d'un *pays*, ont déterminé un périmètre d'action qui a défini une combinaison socio-spatiale, dont la cohérence reposait sur les instances *politique* et *économique*. A-t-elle fait sens pour les associations ? De quelle manière ? Comment la pédagogie de conduite du projet territorial a-t-elle intégré les associations ?

« La création des conseils de développement est un bon révélateur des arrangements locaux, des tensions et des conflits entre les élus et les autres acteurs de la scène locale. »

Yves JEAN
(2004)

Chapitre 9

Le Pays Quercy-Rouergue : une grande mobilisation de la société civile

L'engagement des élus dans la démarche pays s'est accompagnée d'une réelle volonté politique d'ouverture sur la société civile et de participation des habitants. Celle-ci s'est organisée autour de commissions de travail et de forums ouverts à la population. Un conseil de développement s'est constitué, alors qu'en parallèle la « guerre des pays » était ouverte. La mobilisation a été importante du côté des acteurs socio-économiques. La mise en route du *pays* s'est traduite par une certaine effervescence. Mais alors que la société civile relevait le défi de la participation, les élus se déchiraient sur les périmètres. Au final, de part et d'autre de la rivière Lot, les pays ont poursuivi leur chemin avec une conception différente des relations avec la société civile. Certaines associations se sont adaptées, d'autres ont renoncé, mais elles ont été marquées par l'expérience.

1 L'appel à la société civile : une réelle volonté politique

De l'avis de nombreux acteurs (élus, associations, chargés de mission) la volonté politique d'associer les acteurs de la société civile était réelle et pas seulement liée à une obligation règlementaire. Le dispositif participatif, mis en place en 2001, reposait sur un travail en commissions thématiques, ponctué de forums ouverts à l'ensemble de la population. Les acteurs de la société civile étaient invités à y participer indépendamment de leur statut juridique. Ainsi, ce n'était pas le statut associatif qui expliquait la présence de telle ou telle association, mais son action et/ou sa visibilité dans le champ concerné. L'engagement du processus s'est traduit par une grande effervescence, notamment dans les associations.

Les commissions thématiques se sont constituées en avril 2001, chacune présidée par un représentant de la société civile (à l'exception de la commission santé-insertion) dont certains associatifs :

- Agriculture : Jean Laurens (président de la chambre d'agriculture de l'Aveyron)
- Industrie : Robert Vitrat (président de la CCI du Lot)
- Artisanat-Commerce : Michel Tournier (président de la CCI de Rodez)

- Tourisme : Jean Meyniel (président de l'Office de tourisme de Decazeville)
- Environnement - cadre de vie : Serge Juskiewenski, (président du Parc naturel régional des Causses du Quercy)
- Culture : Michel Nadal (directeur de l'association Centre culturel de Figeac)
- Services publics et au public : Jean-Louis Chauzy (président du CESR)
- Santé-Insertion : Nicole Paulo (vice-présidente du Conseil général du Lot en charge de l'insertion sociale, adjoint au maire de Figeac)
- Education-Formation-Sports : Pierre Delagnes (représentant du syndicat UNSA Aveyron)
- Transport : Serge Vietez (responsable de l'association Acte)

Ces représentants associatifs étaient très liés au politique, qu'il s'agisse de l'office de tourisme de Decazeville, du centre culturel de Figeac (association para-municipale) ou de l'association Acte qui regroupe des élus militant pour le développement d'un axe routier Clermont-Toulouse-Espagne. De même, dans les commissions, les associations qui s'engageaient, étaient, souvent, soit une émanation des acteurs économiques (Mécanic-vallée, plate-forme d'initiative locale), soit des partenaires des collectivités (par exemple les offices de tourisme dont les présidents sont souvent élus locaux), soit des associations d'élus ou de collectivités (association pour l'aménagement de la vallée du Lot, association pour le développement industriel et économique du Massif-central).

L'ouverture sur la société civile s'est donc faite dans un premier temps, sur les acteurs socio-économiques (chambres consulaires, syndicats) et sur un premier cercle d'associations plutôt proches des instances politiques et économiques du *Pays Quercy-Rouergue* (alors *Pays de Decazeville-Figeac-Villefranche*), instances qui portaient le projet de *pays* et lui donnaient une certaine cohérence. L'engagement personnel de Jean Louis CHAUZY, président du CESR, dans l'organisation de ce travail, a joué un grand rôle quant aux acteurs mobilisés. Ces commissions étaient en partie liées à la structuration de l'association de préfiguration du *pays* dont le troisième collège, intitulé « Membres représentants les milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs », était organisé en trois groupes²⁸⁵ :

1. Economie
2. Salariés
3. Formation, santé, tourisme, culture, associatif

Ces commissions ont travaillé d'avril à juin 2001, en associant de nombreux acteurs locaux : élus, socioprofessionnels et associatifs. Le cabinet CRP Consulting a accompagné la démarche. Une première présentation des travaux a eu lieu en juillet 2001, lors de l'assemblée générale de l'association de préfiguration à Lanuejols, puis devant 700 personnes, lors du 1^{er} forum organisé à Villefranche de Rouergue²⁸⁶ le 15 septembre 2001. Plus de 800 personnes ont participé aux travaux des commissions.

²⁸⁵ Ce collège se structurera ensuite sur la base de 5 groupes : économie, salariés, associations, formation, santé-social.

²⁸⁶ Initialement prévu à Najac ce forum a été (volontairement) déplacé dans le fief de l'opposition au *pays* interdépartemental. Le discours « d'accueil » du maire de Villefranche, chef de file local de la contestation, a été

Pour enrichir la charte de développement, cinq forums d'échange, ouverts au public, ont été organisés en décembre 2001 sur des thèmes différents :

- Le 8 à Lanuejols (12) : Emploi, économie et formation
- Le 14 à Lacapelle-Marival (46) : Amplifier la solidarité et organiser la cohésion du territoire
- Le 14 à Cajarc (46) : Préservation et valorisation de l'environnement et du cadre de vie
- Le 15 à Sanvensa (12) : Identité culturelle et touristique du futur pays
- Le 17 à Villeneuve (12) : attractivité du territoire

Au total, 360 personnes ont participé à ces forums. Ce travail de consultation générale s'est clôturé le 9 février 2002, lors du 2^{ème} forum organisé à Lanuejols (12), auquel ont participé 800 personnes.

La volonté d'associer la population a été réelle et s'est traduite dans les faits. Mais, lors des différents forums ou de certaines réunions de travail des commissions, on était essentiellement dans de l'information et de la consultation, c'est-à-dire dans la coopération symbolique selon Sherry Arnstein, qui souvent se limite à faire valider par les habitants les propositions des élus ou des experts. Dans les forums, le nombre de participants et la durée très réduite de l'action ne permettaient pas de co-construire le projet. Dans ces instances, les associations ne faisaient pas jeu égal. Les plus petites, généralement les moins formées à cet exercice, arrivaient souvent sans avoir préalablement préparé une stratégie d'intervention. Elles réagissaient sur l'instant en fonction des débats, et leur parole était plus ou moins entendue. La participation à certains de ces forums a permis d'observer des stratégies associatives plus élaborées. C'est le cas, par exemple, de l'association Ségala Limargue, située à Leyme (46). Cette association dont l'objet est le développement social local, intervient sur trois cantons ruraux et gère deux centres sociaux. Bien avant les forums, elle avait déjà engagé une réflexion au niveau de son conseil d'administration, réflexion finalisée par une contribution écrite, donnée le jour du forum au chargé de mission de CRP Consulting (document écrit apprécié). La prise de parole avait été calculée de façon à intervenir une dernière fois à la fin du forum (on mémorise mieux ce que dit le dernier intervenant), et une consultation préalable des autres centres sociaux avait permis de lancer quelques pistes de travail (au nom d'un réseau qui n'existait pas vraiment à ce moment là) qui ont séduit les promoteurs du *pays*. Cette stratégie a porté ses fruits puisque, dans la charte du *Pays Quercy-Rouergue*, on peut retrouver des références explicites à ces documents et propositions. Ceci illustre les inégalités dans les capacités d'action des associations, selon la présence ou pas de ressources internes d'ingénierie.

Le travail en commission pouvait, par contre, produire du vrai partenariat. Il donnait plus de temps aux acteurs présents, permettait la confrontation des points de vue et « *une redistribution des pouvoirs, par une négociation entre les citoyens et ceux qui le détiennent* » (Arnstein, 1969). Ce travail était facteur d'implication collective pour les acteurs qui s'y inscrivaient sur la durée, essentiellement ceux engagés dans l'association de préfiguration du *pays*.

Mais s'impliquer dans des commissions supposait pour les associations d'être en capacité de le faire. En terme de temps, mais aussi et surtout, de méthodologie. « *Pour les associations, c'était un peu compliqué. L'exercice de la démocratie participative, ce n'est pas facile, les gens ne sont pas formés. Les associations sont arrivées avec leurs projets sous le bras en espérant se le faire financer mais ils se sont aperçus que ce n'était pas ça du tout. Et très vite on en a perdu en cours de route. Ça ne correspondait pas. Ils voulaient du concret, et nous on disait diagnostic, stratégie, action collective* » (CM)²⁸⁷. Ceci a favorisé les plus importantes qui avaient souvent des salariés, une habitude du travail en commission, et dont les réseaux étaient très actifs sur les enjeux des conseils de développement. L'association de préfiguration du *Pays Quercy-Rouergue* a continué de travailler sur la charte avec le cabinet CRP Consulting et le 3^{ème} collège (société civile) destiné à former le futur conseil de développement.

Parallèlement, des associations ont mené des actions de sensibilisation des acteurs afin que la société civile soit bien présente dans ces débats. C'est le cas de l'Université rurale Quercy-Rouergue²⁸⁸ à Villefranche de Rouergue, membre du 3^{ème} collège de l'association de préfiguration du *Pays Quercy Rouergue*. Cette association créée en 1991, à l'initiative de militants, notamment agricoles, a dès l'origine affirmé sa volonté d'un travail interdépartemental autour de l'entité Quercy-Rouergue. Elle est représentative des mondes civiques citoyens et se définit comme « *un lieu souhaitant permettre à chacun d'être acteur de son territoire. C'est par la dimension collective, l'échange, le partage de savoir, que le projet de l'association évolue. L'Université Rurale favorise la formation et l'éducation entre pairs, principe de l'éducation populaire. Apprendre, débattre, se former sont les principaux objectifs de l'association* » (<http://urqr.org>). Elle organisait des « séquences exploratoires », journées qui permettaient « *de croiser interrogations du lieu, savoirs empiriques et savoirs universitaires* » et qui donnaient lieu à la production d'actes. En 2001, elle a ainsi proposé un cycle sur les associations, dont une journée sur le thème « Développement local : les associations ont-elles droit à la parole ? » animée par Georges Gontcharoff de l'ADELS, avec comme interrogations : Quelle place sera faite aux associations dans les futurs *pays* ? Comment sera mis en œuvre l'objectif de démocratie participative voulu par la LOADDT ? Comment les associations peuvent-elles être associées à un projet de territoire ?

Lors de cette journée, l'URQR a également fait la promotion de la *plate-forme inter-associative Midi-Pyrénées de concertation et d'actions pour les Pays et Agglomérations*, qui venait de se créer et qui regroupait une trentaine de réseaux associatifs, plate-forme portée par l'association ALTER, relais régional de l'UNADEL. L'URQR s'est fortement engagée dans la démarche *pays*, tout particulièrement sur les questions de formation, allant jusqu'à organiser un séminaire du DEA ESSOR²⁸⁹ à l'automne 2002. Pendant une semaine, trente étudiants sont allés à la rencontre des acteurs de la formation, semaine clôturée par une conférence-débat

²⁸⁷ CM : Chargé de mission pays

²⁸⁸ « *Les Universités Rurales émanent des Foyers Ruraux. Il en existe 3 en France. Elles s'inscrivent dans une démarche volontariste permettant la rencontre de femmes et d'hommes qui estiment avoir des choses à dire et à faire pour le milieu rural. Elles favorisent le partage de savoirs entre les différents participants et l'ensemble des acteurs des territoires concernés. La démarche privilégie une approche globale d'un développement rural maîtrisé et démocratique* » (Site de l'association : <http://urqr.org>).

²⁸⁹ DEA « Espaces, sociétés rurales, logiques économiques », Formation doctorale « Temps, Espaces, Sociétés, Cultures », Université Toulouse le Mirail – École Nationale de Formation Agronomique – Institut National Polytechnique ENSAT.

publique au théâtre de Villefranche, le 5 décembre 2002. Les étudiants ont ensuite produit plusieurs mémoires collectifs de recherche, travaux qui ont fait l'objet d'une restitution à l'URQR devant les acteurs locaux.

C'est donc dans un contexte politique tendu mais dans une effervescence associative dépassant largement le cadre local, que, conformément au choix des élus, le conseil de développement s'est constitué sous forme associative le 13 décembre 2002.

2 Le conseil de développement du Pays Quercy-Rouergue : le temps de l'effervescence participative.

Émanation du 3^{ème} collège de l'association de préfiguration du *Pays Quercy-Rouergue*, l'association « Conseil de développement du *Pays Quercy-Rouergue* » se crée le 13 décembre 2002 (JO du 08/02/2003) avec pour objet : « *organe consultatif favorisant le développement du territoire* ». Les statuts sont plus explicites et précisent :

« L'Association dite "*Conseil de Développement du Pays Quercy-Rouergue*", a pour but de répondre aux exigences édictées par la LOADDT du 25 juin 1999 et au décret d'application du 19 septembre 2000, soit :

- d'être associée à l'élaboration de la Charte de pays,
- d'être consultée sur toute question relative à l'aménagement et au développement du pays,
- d'être informée (au moins une fois par an) de l'avancement des actions engagées par les maîtres d'ouvrage pour la mise en œuvre du projet de développement du pays,
- d'être associée à l'évaluation de la portée de ces actions.

Le Conseil de Développement est un organe consultatif collégial, lieu d'information et de réflexion, force de proposition visant à promouvoir le développement global, cohérent et harmonieux du Pays Quercy-Rouergue. En articulation avec la structure gestionnaire de droit public, il mène sur le territoire une démarche d'ensemble, participative et solidaire et favorise l'émergence de nouveaux cadres de réflexion entre les élus, les administrations et la société civile. Ses principales missions :

- ✓ *Aide à la décision publique, réflexion, proposition :*
 - *Il participe activement à l'élaboration et à la mise en place de la Charte.*
 - *Il veille au respect des orientations de la Charte.*
 - *Il s'associe à la structure de droit public que la sélection des projets s'inscrivant dans le contrat de pays (proposition de grilles d'analyse élaborées en fonction des orientations prioritaires définies par la Charte).*
 - *Il formule des avis et propositions de politique globale et d'actions à la structure de droit public.*
 - *Il peut coordonner des études et recherches.*

- ✓ *Participe à l'animation du territoire : mobilisation des acteurs, repérages des porteurs de projets :*
 - *Il organise la concertation et participe à la constitution de groupes de travail et commissions thématiques.*
 - *Il mobilise les acteurs et contribue à ce que soit conduite sur le territoire une démarche globale d'implication de la société civile.*
 - *Il coordonne les interventions des acteurs, favorise les synergies entre les partenaires et facilite les échanges d'information.*

- *Il incite l'expérimentation et la mise en réseau par la recherche de l'innovation et du maillage des partenariats à l'échelle du pays.*
- ✓ *Contribue à l'information des milieux économiques, sociaux et associatifs :*
 - *Il joue le rôle de relais d'information auprès de l'ensemble de la population afin de favoriser la mobilisation des acteurs, et d'assurer le maximum de transparence sur l'état d'avancement de la réflexion et des actions du pays.*
 - *Il sensibilise les habitants à la démarche participative.*
 - *Il peut utiliser de multiples outils de communication : organisation de journées publiques d'information et d'échanges (au moins une par an), publication d'une lettre de Pays etc. en fonction des moyens qui pourront être mobilisés.*
 - *Il assure la promotion d'un pays ouvert sur les autres territoires dans le cadre d'échanges et de coopération.*
- ✓ *Participe au suivi et à l'évaluation de la politique de développement local :*
 - *Il participe à l'évaluation du programme d'actions et à leur mise en œuvre.*
 - *Dans l'évaluation du projet de territoire, il veille à la cohérence des actions et à leurs résultats au regard des objectifs généraux et objectifs définis dans la Charte.*
 - *il auto-évalue son fonctionnement démocratique, sa politique d'information et les effets de sa démarche de mobilisation des acteurs » (Statuts adoptés le 13/12/2002).*

L'objet est relativement ambitieux et montre bien la position de médiation dans laquelle se trouve le conseil de développement. Instance d'aide à la décision (à défaut de co-décision), il se donne pour mission de diffuser le projet *pays* auprès de la population et des futurs porteurs de projets. La fonction de traduction est au cœur des statuts. Il est composé de cinq collègues :

1. Économie (20 membres)
2. Salariés (7 membres)
3. Associations (18 membres)
4. Formation (11 membres)
5. Santé-social (9 membres)

La présence d'un collègue « associations » est singulière d'autant que les associations sont présentes dans tous les collèges. Il est un peu « fourre-tout » même si ce sont les secteurs du tourisme et de la culture qui sont les plus représentés.

Les associations représentent 48% des membres du conseil de développement, mais 63% d'entre elles sont directement liées aux acteurs économiques ou politiques du *pays*. De nombreux présidents(es) sont aussi élus locaux. Il s'agit donc, majoritairement, d'associations « institutionnelles ». Dans les 37% restantes, il convient de remarquer la présence de plusieurs représentants de fédérations nationales, lesquelles ont souvent œuvré pour sensibiliser leurs adhérents aux enjeux du *pays*. C'est le cas du Comité régional des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CRAJEP).

Le CRAJEP Midi-Pyrénées s'est particulièrement engagé dans la démarche *pays*.

Après la diffusion d'une brochure d'information sur l'enjeu des *pays*, et l'organisation de réunions de *pays* dont l'objet était, d'une part, de sensibiliser les associations sur l'importance de leur participation à l'élaboration des chartes de développement, d'autre part, d'organiser la représentation des associations d'éducation populaire dans les conseils de développement. Ce travail s'est conclu par un forum régional le 19 octobre 2002 à Toulouse dont l'objet était :

- Informer sur les enjeux, les procédures et l'actualité des territoires de projet,
- Echanger autour des expériences d'acteurs de conseils de développement,
- Jeter les bases d'une charte régionale des représentants Jeunesse et Éducation Populaire.

Suite à cette journée la « *Charte du représentant Jeunesse et Éducation Populaire au sein des Conseils de Développement* » (annexe n°37), très ambitieuse, a été rédigée et diffusée auprès des membres du CRAJEP.

Pour le conseil de développement du *Pays Quercy-Rouergue* les représentants étaient : la JPA, Léo Lagrange, l'UFCV et les Foyers ruraux.

Collèges	Associations
Economie	Mécanic-Vallée Plate-forme d'initiative locale Lot Quercy initiative développement
Associations	ACTE (association pour l'Axe Clermont-Toulouse-Espagne) ADIMAC (Association pour le développement industriel et économique du Massif-central) Association pour l'aménagement de la vallée du Lot Centre culturel du Pays de Figeac-Cajarc Derrière le Hublot Capdenac-gare (action culturelle) Espace culturel "A ciel ouvert" Decazeville Espace culturel villefranchois Foyers ruraux Aveyron Léo Lagrange Lot Office de tourisme de Capdenac-gare Office de tourisme de Decazeville Office de tourisme de Villefranche Office de tourisme du Pays de Figeac Cajarc Pact Arim Aveyron (logement) UDAF 12 UDAF 46 UFCV représentée par la Fédération Partir de Figeac Union régionale des comités départementaux Jeunesse au Plein Air Midi-Pyrénées - Villefranche
Formation	ADEFPAT (Association pour le Développement par la Formation des Projets, Acteurs et Territoires) AFPA Aveyron AFPA Lot Mission locale départementale Decazeville Mission locale départementale Figeac Université rurale Quercy Rouergue (URQR)
Santé -social	Entraide Decazeville (association intermédiaire) Village 12 - Villefranche (chantiers d'insertion et CHRS) REGAIN - Figeac (chantiers d'insertion, logement d'urgence) Association Ségala Limargue - Leyme (développement social)

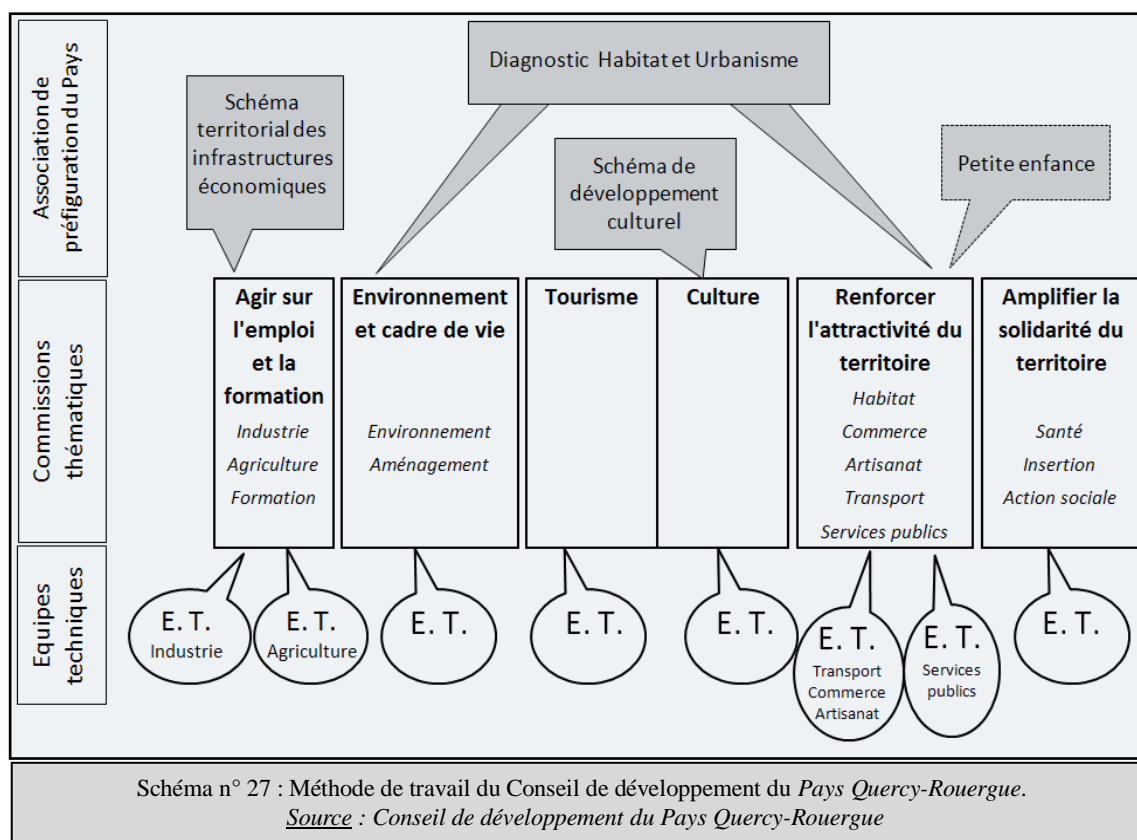
Tableau n° 71 : Liste des associations membres des collèges du Conseil de développement du *Pays Quercy-Rouergue*.

Source : Conseil de développement du *Pays Quercy-Rouergue*

Le conseil de développement est organisé en six commissions de travail qui ont pour vocation de « *faciliter l'expression des acteurs organisés et le recueil des attentes et des besoins de la société civile* ». Ces commissions reprennent les axes stratégiques de la charte de *pays* et ont vocation à être permanentes. « *Elles s'organisent librement* »²⁹⁰.

- Agir sur l'emploi, l'économie et la formation
- Préserver et valoriser l'environnement et le cadre de vie
- Affirmer l'identité touristique
- Affirmer l'identité culturelle
- Renforcer l'attractivité du territoire
- Amplifier la solidarité et organiser la cohésion du territoire

Chaque commission est assistée d'une équipe technique et bénéficie éventuellement des études portées par l'association de préfiguration du *Pays Quercy-Rouergue* (schéma ci-après).



Prenons l'exemple de l'équipe technique de la commission « Amplifier la solidarité et organiser la cohésion du territoire ». Elle est composée des associations membres du Conseil de développement : L'Entraide, Association Ségala Limargue, Regain et Village 12, cette dernière présidant la commission. Elle accueille également des acteurs locaux : la Caf du Lot, le centre social et de prévention de Figeac, Le Comité d'Etudes et d'Informations pour l'Insertion Sociale

²⁹⁰ Cf. Statuts de l'association Conseil de développement du Pays Quercy-Rouergue.

(CEIS) de Cajarc, le Conseil général du Lot, le CCAS de Decazeville, le CIAS de Figeac, la Mission locale. Elle comprend également, sur le papier, le CCAS de Villefranche et le Conseil général de l'Aveyron, qui n'ont, bien évidemment, jamais participé aux travaux de l'équipe technique.

Les six associations qui composent cette équipe sont caractéristiques des mondes associatifs *industriels contraints* (Entraide, Regain, Village 12, Association Ségala Limargue, CEIS, Mission locale). Elles développent un projet d'action sociale qui les rapproche des mondes civiques mais les obligations et contraintes réglementaires qui pèsent sur leurs activités modifient la gouvernance associative. Elles peuvent, certes, rester militantes dans leur secteur professionnel mais doivent se plier de plus en plus aux décisions des financeurs et du législateur.

Le champ de l'insertion par l'économique, auquel appartiennent trois associations (Entraide, Regain, Village 12) est particulièrement significatif. Dans les années 1980-1990, de nombreuses associations se sont développées pour tenter d'apporter une réponse au problème du chômage. Les premiers chantiers d'insertion sont nés, en dehors de toute réglementation spécifique, en mobilisant des outils de droit commun, notamment en matière de contrats aidés. Ils se sont développés en inventant des méthodes d'accompagnement, en bricolant un modèle économique, en mobilisant des bénévoles, souvent issus du secteur social, des élus et des techniciens militants. La période était à l'invention et à l'engagement. A cette époque, ces associations étaient caractéristiques des mondes civiques révolutionnaires, car elles offraient de nouvelles réponses à un problème de société et une autre approche de l'insertion. Au fil des ans, le champ de l'insertion par l'activité économique s'est structuré²⁹¹. L'État qui maîtrisait les contrats aidés a d'abord observé, puis organisé et enfin créé un agrément qui suppose, pour les associations, d'en respecter le cahier des charges. Les Conseils généraux, dans le cadre de l'insertion des bénéficiaires du RMI puis du RSA ont, eux aussi, élaboré leurs cahiers des charges pour financer ce secteur émergent. Ainsi, le nombre de personnes accueillies en chantier d'insertion a été réglementé, les périmètres d'intervention contrôlés, les modalités d'accompagnement définies. Ces associations, nées de la volonté locale de quelques pionniers, sont devenues au fil du temps les auxiliaires de la puissance publique pour l'insertion des publics en grande difficulté. De nombreuses associations sont mortes au champ de la normalisation administrative et financière. Le processus engagé par l'autorité publique pour mieux contrôler ces initiatives nouvelles, a été renforcé par la volonté des acteurs eux mêmes, dans un processus relativement classique de structuration et d'institutionnalisation d'un nouveau champ professionnel. Des réseaux se sont structurés pour défendre les intérêts des opérateurs (Coorace en 1985, réseau Chantier école en 1995...) et le Syndicat national des des

²⁹¹ Décret n°99-106 du 18 février 1999 relatif à l'agrément par l'ANPE des personnes dans les organismes de l'insertion par l'activité économique. Circulaire DGEFP n°99-17 du 26 mars 1999 relative à la réforme de l'insertion par l'activité économique. Circulaire DGEFP n°2000/15 du 20 juin 2000 relative aux modalités de conventionnement des structures d'activité d'utilité sociale. Circulaire DGEFP n°2001-17 du 26 juin 2001 relative à la procédure d'agrément. Circulaire DGEFP/DGAS n°2003-24 du 3 octobre 2003 relative à l'aménagement de la procédure d'agrément par l'ANPE et au suivi des personnes embauchées dans une structure d'insertion par l'activité économique. Instruction DGEFP n° 2007/05 du 26 janvier 2007 relative à la réforme des Conseils Départementaux de l'Insertion par l'Activité Economique (CDIAE). Instruction du 13 août 2008 de présentation du plan de modernisation du secteur de l'Insertion par l'Activité Economique (IAE). Circulaire DGEFP n°2008-21 du 10 décembre 2008 relative aux nouvelles modalités de conventionnement des structures de l'insertion par l'activité économique

employeurs spécifiques d'insertion (SYNESI) s'est constitué en 2006. Côté salarié, selon les associations porteuses de ces projets, leurs conditions de travail sont régies par le code du travail ou par les conventions collectives liées aux autres activités de l'employeur, mais il n'existe pas de convention collective du secteur de l'IAE. C'est l'objet du travail engagé par SYNESI depuis 2007, qui aboutira à la mise en place d'une convention collective obligatoire en 2013.

L'implication de ces associations dans la démarche *pays* est volontariste, ces associations ayant conscience des enjeux en terme de ressources, qu'elles soient financières, informationnelles ou en capital social par le développement du réseau. Ces associations avaient bénéficié préalablement d'une sensibilisation aux enjeux des *pays* et des conseils de développement par leurs réseaux (centres sociaux, COORACE, CELAVAR...).

L'équipe technique de la commission « *Amplifier la solidarité et organiser la cohésion du territoire* » a commencé à travailler en février 2004 avec trois missions :

- ✓ Participer à la réalisation du projet territorial en analysant les orientations stratégiques de la Charte de *pays*,
- ✓ Soutenir les initiatives structurantes en venant en appui aux projets identifiés par l'association de préfiguration du *pays*,
- ✓ Préparer le travail de la commission.

De février à juillet 2004, les mesures 22 à 27, définies par la Charte de *pays*, ont été déclinées et approfondies lors de quatre réunions de travail.

Toutes les commissions et les équipes techniques se sont fortement impliquées pour faire vivre le conseil de développement, avec le soutien des chargés de mission de l'association de préfiguration du *Pays Quercy-Rouergue*, qui ont assuré l'animation, la logistique et le secrétariat. L'engagement de la société civile a été très important, « *le conseil de développement bouleversait les pratiques. Les gens se sont mobilisés. C'était nouveau, on leur demandait leur avis, il y avait le travail de diagnostic, de charte. Les méthodes étaient nouvelles et il y avait des enjeux politiques qui en ont motivé plus d'un* » (CM).

Mais toute cette dynamique va s'arrêter à l'été 2004, après la décision des élus locaux de renoncer au projet Quercy-Rouergue pour créer deux *pays*.

3 La séparation en deux *pays* : l'heure de la démobilisation

La création des *Pays Est Quercy* et *Rouergue Occidental*, fin 2004, remet en cause le travail effectué par les commissions, mais moins sur le fond que sur la forme. En effet, les chartes de *pays* sont très proches de la charte Quercy-Rouergue, et les travaux des commissions vont pouvoir être mobilisés par chacun des nouveaux *pays*. L'impact est avant tout dynamique et symbolique. Les acteurs de la société civile sortent de quatre années de travail durant lesquelles le *pays* a pris sens et corps. Ils ont investi du temps, de l'énergie, des idées, dans cette démarche, et ont le sentiment d'un certain gâchis. Le processus de territorialisation était

engagé. Plus que le territoire perdu, c'est un sentiment de déni de la démocratie qui s'installe. Les élus ont souhaité la participation de la société civile, et dans de nombreux cas sollicité directement les acteurs. Ne tenant désormais plus compte de la mobilisation qui se manifeste pour construire ce *pays*, ils décident de le découper. « *Les gens étaient écaeurés, déçus. Ils disaient : si c'est ça la démocratie participative !* » (CM).

Chaque acteur de la société civile regagne alors son département et deux conseils de développement vont se structurer, en quelques semaines, avec des choix politiques différents. Pour le *Pays Est Quercy*, le conseil reste sous forme associative, pour le *Pays Rouergue Occidental*, il prendra la forme d'un groupe de travail associé, sans personnalité juridique autonome.

3.1 Le Pays Est Quercy, un conseil de développement dans la continuité

L'association « *Conseil de développement du Pays Est Quercy* » se crée le 24 juin 2005 (JO du 30/07/2005). Elle se structure à l'identique de celle qui a porté le conseil de développement du *Pays Quercy-Rouergue*. Seuls les membres diffèrent, puisqu'ils sont à présent tous lotois. Il existe toujours un collège « associations » même si elles sont présentes dans tous les collèges. Le tourisme reste bien représenté (30% des associations) et le collège associations s'ouvre sur l'animation locale, l'environnement et le sport. Le collège santé-social voit l'arrivée d'associations du secteur médico-social et de l'aide à domicile, domaines d'activité qui n'étaient pas représentés dans l'ancien conseil de développement.

Dans ce conseil, le nombre d'associations a progressé. Elles représentent 52 % des membres. Celles qui sont directement liées aux acteurs économiques ou politiques ont diminué. Elles ne représentent plus que 50 % des associations engagées dans le conseil de développement. Les associations du secteur médico-social occupent une place particulière. Elles sont très dépendantes de l'autorité publique pour leur activité, mais restent pilotées par des parents très engagés.

Si, sur le papier, le conseil de développement est reconstitué, la réalité est toute autre. La dynamique a dû être relancée, ce qui n'a pas été facile, de l'avis même de la directrice de l'association du *pays* : « *J'ai cru qu'on n'y arriverait pas. On l'a remonté petit à petit. On a mis des actions en place : schéma culturel, touristique, programme "Très Petites Entreprises"... C'est par l'action qu'on a remobilisé, mais de façon inégale en fonction des actions.* »

Le conseil de développement est juridiquement autonome, mais ses moyens techniques et financiers sont ceux du *pays*. L'ensemble des frais engagés par le conseil sont pris en charge par l'association de *pays*. Leur budget associatif se limite à dix euros par membre, soit 650 euros. C'est donc une autonomie « sous surveillance », puisque le *pays* garde un droit de regard sur les dépenses engagées. Mais l'autonomie juridique lui donne néanmoins un peu de pouvoir. Le projet de charte paysagère en est un bon exemple.

Engagée en 2009, ce projet de charte paysagère a mobilisé des élus et des membres du conseil de développement autour d'ateliers animés par le Conseil d'Architecture d'Urbanisme et d'Environnement (CAUE) du Lot. En 2011, le bureau de l'association de *pays*, décide, pour des raisons budgétaires, d'arrêter ce projet. Le président du conseil de développement, avec des représentants du monde économique, se sont alors mobilisés, estimant que ce projet était, de leur point de vue, très important pour le territoire, et qu'il ne devait en aucun cas s'interrompre. Ces chefs d'entreprises sont allés jusqu'à mobiliser leurs réseaux pour trouver les fonds privés permettant de boucler le financement de l'action. On le voit, dans ce cas, l'autonomie juridique du conseil lui a donné légitimité pour contester la décision du bureau de l'association de *pays* et liberté d'action pour appeler des fonds privés.

Collèges	Associations
Economie	ADIMAC (Association pour le développement industriel et économique du Massif-central) ATTAC Mécanic-Vallée Mode d'emplois (développement économique) Quercy initiative développement
Salariés	Amicale des anciens de Ratier
Associations	Association Camboulit Reviscoulo (animation locale) Centre culturel intercommunal (anciennement Centre culturel du Pays de Figeac-Cajarc) Du côté de Puy-Blanc (environnement, patrimoine) Léo Lagrange Lot Les Colin-Maillard. Cajarc (animation locale) MARTE (environnement, développement local) Musée et jardins d'Autrefois Office de tourisme de Bagnac sur Célé Office de tourisme de Capdenac le Haut Office de tourisme du Pays de Figeac Cajarc Office de tourisme du Pays de Lacapelle Marival Office de tourisme du Pays de Latronquière Office Intercommunal des Sports du Pays de Figeac-Cajarc Qualité de la vie (environnement) Quercy-énergie Repaire des 2 vallées. Lissac et Mouret (animation locale) UDAF 46 UFCV représentée par la Fédération Partir de Figeac
Formation	AFPA Lot Fédération des Conseils de Parents d'Élèves (FCPE) Mission locale départementale
Santé -social	ADMR Aide à Domicile en Activités Regroupées (ADAR) Figeac Association des Parents d'Enfants et d'Adolescents Inadaptés (APEAI) Figeac Association Ségala Limargue - Leyme (développement social) Foyer des cèdres - CAT L'Abeille IME "Les Roitelets" Fons REGAIN - Figeac (chantiers d'insertion, logement d'urgence)
Tableau n° 72: Liste des associations membres des collèges du Conseil de développement du <i>Pays Est Quercy</i> . <i>Source</i> : Conseil de développement du <i>Pays Est Quercy</i>	

3.2 Le Pays Rouergue Occidental, un conseil de développement intégré.

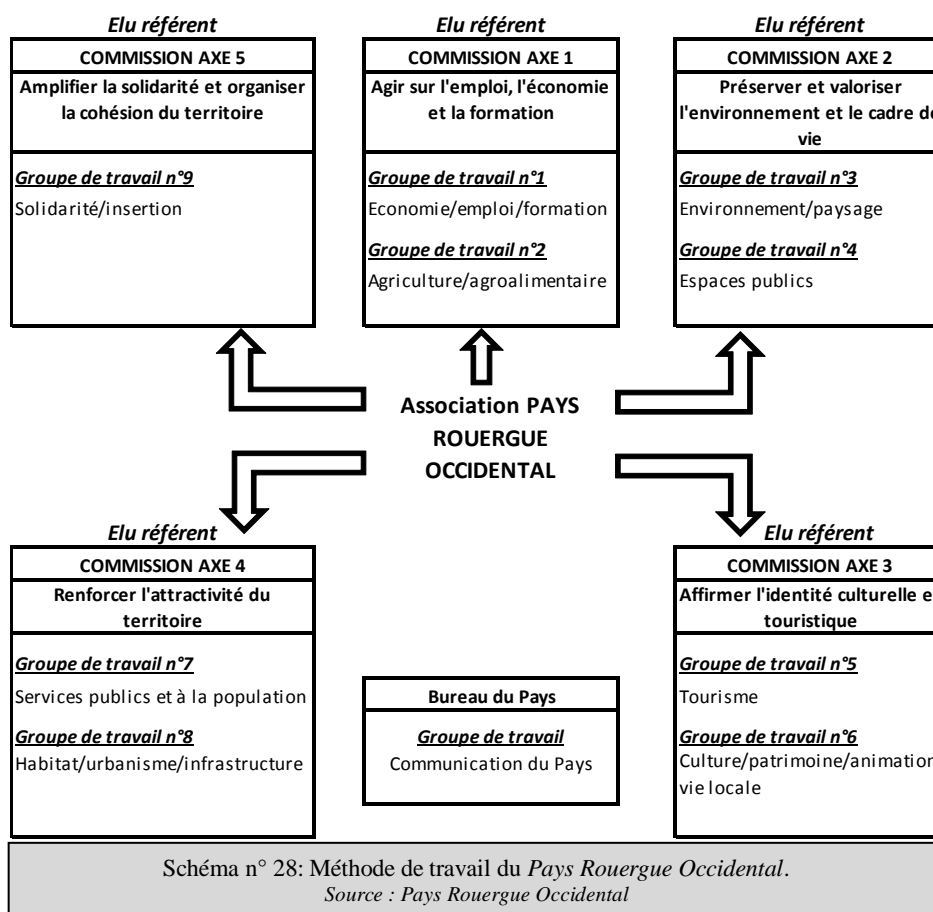
Le conseil de développement a été constitué lors de l'assemblée du *pays* du 5 décembre 2005. Il comprend 50 membres organisés en 4 collèges dont la composition n'est pas figée, le conseil étant ouvert à toute personne intéressée :

- Collège Économie : 9 membres
- Collège Salariés : 4 membres
- Collège Associations : 31 membres
- Collège Institutionnels : 6 membres

Comme pour le *Pays Est Quercy*, le conseil de développement a mis en place des commissions en fonction des axes stratégiques de la Charte de *Pays*. Ce conseil n'a pas d'autonomie juridique, il s'agit en fait d'un collectif de travail créé par l'association du *Pays Rouergue Occidental*. Un bureau de 17 membres a été désigné parmi lesquels 9 associations dont certaines siégeaient préalablement dans le conseil de développement du *Pays Quercy-Rouergue* :

- ACTE (Axe Clermont Toulouse Espagne)
- Association des Commerçants de Capdenac-Gare
- Villefranche Initiative Environnement
- Comité Départemental Olympique et Sportif
- Espaces Culturels Villefranchois
- Fédération des Œuvres Laïques
- Office du Tourisme de Villefranche
- Université Rurale Quercy-Rouergue
- Vacances et Familles 12

La relation du conseil de développement du *Pays Rouergue Occidental* avec l'association de *pays* est d'une certaine manière plus claire. Il n'est qu'une instance de travail sensée éclairer les décisions des élus. Pour le constituer, le chargé de mission a envoyé une invitation à l'ensemble des acteurs repérés à partir des connaissances des uns et des autres, faisant « *le listing de manière empirique* ». Une cinquantaine de personnes ont répondu lors de l'assemblée générale constitutive. Les élus et l'équipe technique ne souhaitent pas un conseil « *qui puisse venir en concurrence au pays et être vécu comme un contre-pouvoir* » (CM). Si un règlement intérieur et une charte ont été rédigés, dans la pratique, il n'y a pas vraiment de réunion du conseil en tant que tel. En fait, chaque chargé de mission travaille avec un groupe d'acteurs de la société civile en fonction des thématiques et des projets. Les commissions associent toujours des élus et des représentants de la société civile, membre ou pas du conseil de développement, afin qu'il y ait échange de points de vue et une forme de co-construction de l'action même si les élus restent décideurs.



Un réseau informel s'est petit à petit constitué, auquel participent des associations « *parce qu'elles ont vu qu'on était pas là pour leur prendre leur place mais pour travailler avec elles* » (CM).

L'action s'est surtout développée autour de trois axes : le tourisme, avec les offices de tourisme pour la plupart sous statut associatif, et l'association Ségala vivant²⁹² ; l'insertion et la solidarité avec notamment le développement d'une plate-forme de co-voiturage gérée par l'association Village 12 (Villefranche)²⁹³ ; la culture où un petit groupe de travail s'est constitué, au sein duquel figurent quelques associations : Rencontres à la campagne (Rieupeyroux) - A ciel ouvert (Decazeville) - L'atelier blanc (Villefranche) - Le centre culturel Ségala Viaur (Rieupeyroux) - L'association des Bastides du Rouergue (Villefranche) - L'institut occitan de l'Avairon (Villefranche) - Les espaces culturels villefranchois. Le *pays* a privilégié les acteurs professionnalisés (avec ou sans salarié) pour constituer le dernier groupe de travail, celui de la culture.

²⁹² L'association Ségala Vivant a été créée en 1995 à l'initiative d'élus locaux. Elle regroupe aujourd'hui 27 communes réparties sur les cantons de Baraqueville-Sauveterre, Naucelle, Rieupeyroux, Rignac et La Salvétat Peyralès. Aujourd'hui, ses missions concernent uniquement ce qui se rapporte au tourisme.

²⁹³ L'association Village 12 présidait la commission « *Amplifier la solidarité et organiser la cohésion du territoire* » dans le conseil de développement du Pays *Quercy-Rouergue* (cf. p365)

Si le *pays* est aujourd'hui bien identifié par les associations qui travaillent régulièrement avec, il reste inconnu de beaucoup d'autres et aucune action de communication sur le conseil de développement du *Pays Rouergue Occidental* n'est engagée.

Le « Comité de Liaison et de Suivi des *Pays Est Quercy* et *Rouergue Occidental* », prévu dans les deux chartes de *pays* n'a - au dire des acteurs - jamais fonctionné, et l'association qui le porte est en cours de dissolution. « *Après cinq années de débat, il fallait vite se mettre dans l'action. Le comité de liaison, ce n'était le souci de personne* » (CM). Sa création avait surtout une fonction symbolique. Il réconciliait les deux approches (départementale et interdépartementale). Il n'y avait ainsi ni perdant, ni gagnant. Il y aurait deux *pays*, certes, mais avec un comité de liaison qui garantirait une approche plus globale, notamment sur les thématiques transversales définies dans la charte du *Pays Quercy-Rouergue* : la culture, le tourisme, l'habitat. Les conseils de développement devaient travailler ensemble, mais les séquelles de la « guerre des pays », les différences de statuts, et l'absence de volonté politique ont eu raison du Comité de Liaison.

4 Quel bilan pour les associations ?

Dix ans après l'engagement des élus dans la démarche *pays*, le bilan, du point de vue de la participation des associations, est loin d'être à la hauteur des espoirs mis à l'origine par le milieu associatif dans ce dispositif d'action publique. La démocratie participative qui devait irriguer les territoires et modifier les rapports entre le politique et la société civile n'a pas tenu toutes ses promesses en Quercy-Rouergue.

Cette expérience a confirmé le poids du politique dans la mise en œuvre de l'action publique de développement, tant du point de vue de la dynamique locale que du point de vue national. Le Quercy-Rouergue, petit territoire rural à l'échelle de la France a été à l'origine de la modification de la loi et a vu les représentants de l'État faire fi des décisions locales et des engagements citoyens. La démocratie a été malmenée et les acteurs n'en sont pas sortis indemnes. Pour les associations, le processus *pays* a mis en évidence plusieurs éléments qui conditionnent la réussite ou l'échec de l'engagement associatif :

1. La montée en généralité.

Le collectif que représente une association est censé tendre davantage vers l'intérêt général que les personnes physiques qui sont considérées comme les représentantes des intérêts particuliers. Mais les associations qui se mobilisaient étaient souvent issues d'une action très localisée ou liées à des intérêts très spécifiques. L'enjeu était de parvenir à développer un point de vue plus global dépassant leurs intérêts particuliers. C'est le travail de confrontation des points de vue et d'élaboration collective qui était censé permettre cette montée en généralité. La pédagogie de conduite du projet territorial était donc essentielle.

2. L'acquisition de nouvelles compétences.

Comme indiqué par plusieurs chargés de mission, les associations, pour participer au processus *pays*, devaient :

- ✓ S'approprier la démarche,
- ✓ Apprendre à travailler avec d'autres acteurs,
- ✓ Intégrer les procédures relativement complexes de la gestion publique territoriale,
- ✓ Gérer les différences de temporalités entre le temps de la procédure, celui du projet et celui de l'action.

Ceci supposait une forte implication de la part des associations.

3. L'importance du triptyque « Élus – Chargés de mission – Conseil de développement ».

Quelle que soit la configuration, le rôle du conseil de développement est directement déterminé par le choix des élus, du point de vue de sa structuration, de sa composition mais aussi des objectifs et méthodes de travail. Le chargé de mission se retrouve en situation de médiation entre ces deux acteurs que sont les élus et les représentants de la société civile.

L'engagement dans le *pays* nécessite donc de l'investissement. C'est ce qui a malheureusement fait fuir de nombreuses associations et favorisé les plus expérimentées, celles qui avaient les ressources internes, notamment en terme de salariés, et externes, par l'appui de leurs réseaux. Celles qui, dans leurs pratiques quotidiennes, avaient l'habitude du travail avec les élus locaux et qui étaient au fait des contraintes de la gestion et des financements publics. Certaines de ces associations, tout en participant au projet collectif, déposaient leurs propres projets. La participation au *pays*, même si elle était coûteuse en moyen humain, était fructueuse en terme financier, en terme de réseau d'action et de renforcement du capital social de l'association.

Les associations ayant répondu au questionnaire et engagées dans les *Pays Est Quercy* ou *Rouergue Occidental* sont révélatrices de cette situation.

Sur le *Pays Rouergue Occidental*, elles ont toutes des salariés et peu d'adhérents car elles développent des actions essentiellement à destination des tiers. Les budgets sont moyens.

Association	Activité CNVA	Mondes associatifs	Année de création	Nbre bénévoles hors CA	Nbre adhérents	Budget	% financement public	Salariés en ETP	Présence d'élus dans le CA
Association des bastides du Rouergue	64	Civique citoyen	1998	0	24	99 300 €	98%	2	12/12
Comité départemental Olympique et sportif de l'Aveyron	81	Civique citoyen	1986	30	57	NR	NR	1	3/15
Espaces culturels villefranchois	62	Civique citoyen	1986	40	17	223 470 €	75%	1	1/12
Institut occitan d'Avairon	64	Civique citoyen	2004	0	18	200 000 €	85%	3	9/18
Mécanic Vallée	34	Marchand entrepreneurial	1998	0	138	250 000 €	60%	3	0/18
Rencontres à la campagne	63	Civique citoyen	1999	30	45	92 105 €	65%	2	2/16
Université rurale Quercy Rouergue	19	Civique citoyen	1991	3	39	214 695 €	82%	3	1/13
Vacances et Familles 12	23	Civique citoyen	1993	40	55	112 730 €	43%	1	1/13

Tableau n° 73 : Caractéristiques des associations enquêtées, impliquées dans le *Pays Rouergue Occidental*.

© JP Loredó

Le constat est identique sur le *Pays Est Quercy*, même s'il apparaît quelques associations plus petites et sans salarié.²⁹⁴ Certaines de ces petites associations se sont aujourd'hui retirées et regardent le *pays* « de loin ». Pour une, à cause du manque d'ambition et de soutien sur des projets environnementaux ; pour une autre encore, le *pays* est « réservé » à des associations qui ont de gros moyens financiers.

Quelques associations ont un budget important et emploient un nombre significatif de salariés. Il s'agit d'associations qui œuvrent dans le champ social ou médico-social ou auprès de la jeunesse (organisation de séjours). Celles qui développent des actions en direction des familles et des jeunes ont beaucoup d'adhérents.

Association	Activité CNVA	Mondes associatifs	Année de création	Nbre bénévoles hors CA	Nbre adhérents	Budget	% financement public	Salariés en ETP	Présence d'élus dans le CA
Association Ségala Limargue	25	Industriel contraint	1982	29	1150	911 705 €	45%	35	12/30
Comité d'Etudes et d'Informations pour l'Insertion Sociale (CEIS)	23	Industriel contraint	1973	3	43	2 625 000 €	100%	40	0/13
Du côté de Puyblanc	64	Domestique patrimonialisé	1990	5	50	NR	NR	0	2/14
Fédération Partir	77	Industriel contraint	1983	0	1459	985 500 €	46%	21	3/21
Les Colin-Maillard	25	Industriel contraint	1993	5	100	135 935 €	88%	4	0/10
Marte	25	Domestique patrimonialisé	1996	8	50	8 855 €	7%	0	2/13
Office de tourisme du Pays de Figeac	65	Industriel stratégique	1967	0	350	324 125 €	75%	6,7	21/48
Office de tourisme du Pays de Lacapelle Marival	65	Domestique marchandisé	2003	10	100	35 000 €	90%	1	6/21
OIS Figeac communauté	81	Opinion élective	1984	20	126	371 900 €	61%	6	9/25
Qualité de la vie	77	Civique citoyen	1997	15	23	3 260 €	100%	0	0/18
Quercy initiative développement	34	Marchand entrepreneurial	1993	6	30	NR	NR	0	3/10
Regain	23	Industriel contraint	1993	0	161	398 650 €	30%	6	3/14
Repaire des 2 vallées	25	Civique citoyen	2001	7	240	55 625 €	79%	0,2	1/15

Tableau n° 74 : Caractéristiques des associations enquêtées, impliquées dans le *Pays Est Quercy*.
© JP Loredó

Les réponses au questionnaire, les entretiens conduits ainsi que la participation observante, mettent en évidence l'importance des présidents de commissions au sein du conseil de développement du *Pays Est Quercy*. Ils sont essentiels dans ce jeu d'acteur car ce sont eux qui doivent « enrôler » les représentants de la société civile. Mais force est de constater que certains présidents n'ont pas été à la hauteur des enjeux. « *Certains présidents sont venus pour faire plaisir, d'autres pour se faire plaisir ou pour que rien ne se passe* » (CM).

L'action du *pays* dépend de sa capacité à mobiliser des porteurs de projets. L'engagement de l'ensemble des parties est donc nécessaire. « *Pour qu'un projet aboutisse il faut la conjonction de trois éléments : une commande politique, un président de commission au sein du conseil de développement qui prend le dossier en main et un chargé de mission qui va assurer le suivi et l'animation* »(CM).

La volonté politique est première. Sans elle, point de projet qui aboutisse. La charte de *pays* est un premier cadre d'action mais elle ne suffit pas. L'association « Du côté de Puyblanc »

²⁹⁴ Quercy initiative développement n'a pas de salarié mais elle bénéficie de ceux de la CCI du Lot.

souhaitait porter une demande de classement en réserve naturelle régionale du site des anciennes carrières de Puyblanc. Elle n'a pas trouvé le relais nécessaire auprès du *Pays Est Quercy*, ni auprès du président de la commission environnement, par ailleurs élu local en charge de cette thématique. Fortement engagée dans le projet de *Pays Quercy-Rouergue*, elle s'en est éloignée aujourd'hui, considérant « *qu'il y a très peu de projets qui se concrétisent en matière d'environnement* ». Cet exemple rappelle que la mobilisation, pour se maintenir, doit aussi se nourrir d'actions concrètes réussies.

La volonté politique peut aussi mettre en œuvre un processus d'élimination. En effet, le *pays* n'est pas déconnecté des rivalités politiques et des enjeux de pouvoir locaux. L'association « Lectures et lecteurs » en témoigne.

E. C. fondateur de l'association, par ailleurs homme de théâtre (il est architecte-scénographe), est aussi, en 2001, élu de Saint Pierre Toirac petite commune de 144 habitants (RG 2008). Suite aux municipales, il est élu, contre toute attente, vice-président de la commission culture de la communauté de communes du Pays de Figeac-Cajarc. Il ravit ainsi la place réservée à l'adjointe au maire de Figeac chargée de la culture. Cette élection est considérée comme un affront par les élus figeacois.

Au même moment E.C. s'intéresse à la démarche du *Pays Quercy-Rouergue* et tente d'apporter sa contribution à la charte, mais sa rivale s'interpose, d'autant qu'il s'engage en tant que vice-président de la communauté. « *J'ai voulu participer à la réflexion mais l'élue de Figeac, à l'époque, a freiné mes élans bénévoles et experts* ». Les projets de l'association seront considérés comme concurrents de ceux du centre culturel intercommunal, à l'époque en gestion associative, dont le directeur est président de la commission culture du conseil de développement. Bien qu'il soit vice-président de la commission culture de la communauté de communes, le système s'organise pour faire barrage à E.C. En 2004, le journaliste, Michel Heuillet, constate, dans un article²⁹⁵ paru dans la Dépêche du Midi : « *Depuis [son élection] E.C., considéré comme un empêcheur d'élire en rond, rame pour faire oublier ce qu'il appelle son culot* ».

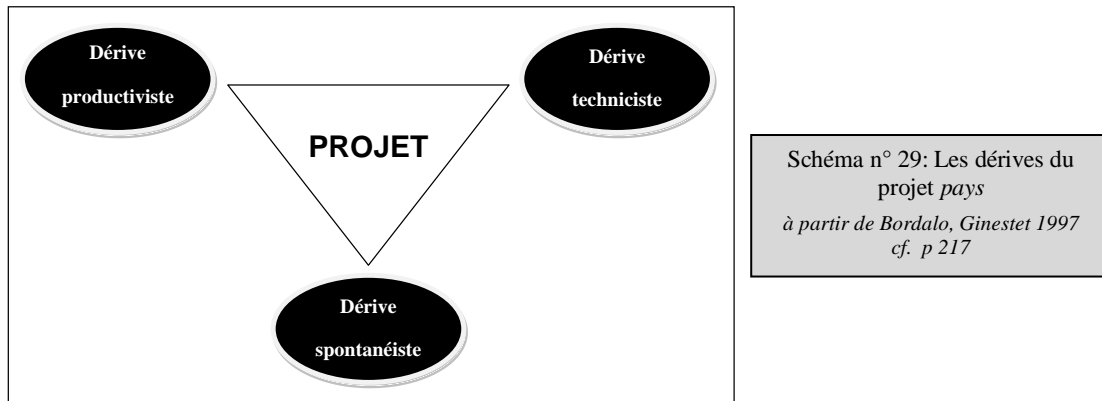
Alors que, depuis 2008, il n'est plus vice-président de la commission culture de la communauté,²⁹⁶ E.C. déclare subir, dans son action associative, la concurrence du service culturel de Figeac, aujourd'hui communautaire. Au niveau du *Pays Est Quercy*, « *la technicienne chargée de la culture nous oublie, nous ignore* ». Il est des affronts qui se payent longtemps.

La volonté politique est aussi questionnée sur le *Pays Rouergue Occidental*. La lutte qui a opposé les élus aveyronnais tenant d'un pays interdépartemental et ceux défendant un pays circonscrit dans les limites départementales a impacté la gouvernance de ce pays. Elle a imposé deux co-présidents, un pour chaque camp, droite et gauche. L'URQR, très engagée dans le processus *pays* depuis l'origine, membre du conseil de développement, constate « *un blocage du Pays Rouergue Occidental* ». Le *pays* doit sans arrêt rechercher le consensus entre les élus, aussi « *on lui donne le minimum du minimum* ». Il n'y a pas de travail du conseil de développement en tant que tel. « *L'équipe du pays est avant tout au service des collectivités, moins des associations.* »

²⁹⁵ Michel Heuillet, *E.C. lucide face aux paillettes*. Article paru dans la Dépêche du midi, éd. Lot le 09/06/2004.

²⁹⁶ Les choses sont « rentrées dans l'ordre » avec l'élection à ce poste de la nouvelle adjointe au maire de Figeac en charge de la culture.

La volonté politique est donc indispensable, mais elle ne suffit pas pour réussir à mettre en œuvre un projet de territoire partagé et revendiqué. La pédagogie de conduite du projet territorial doit veiller à limiter les dérives qui sont sous-jacentes à l'idée même de projet. Ces dérives peuvent être le fait des élus, des chargés de mission ou des associations. Les réponses au questionnaire, les entretiens conduits et l'observation participante montrent que ces dérives existent au quotidien.



La dérive spontanéiste :

Elle concerne essentiellement les relations entre élus, entre collectivités. Il s'agit généralement de « faire plaisir » à tel ou tel maire en finançant son projet, même s'il ne correspond pas tout à fait à ce qui est attendu. Dans ce cas, c'est au chargé de mission de rendre le dossier recevable.

Le risque de dérive spontanéiste est permanent, mais il semble diminuer avec le temps, la plupart des collectivités ayant bénéficié de financement, soit en direct, soit par le biais des communautés de communes.

La dérive techniciste :

Elle est dénoncée par certaines associations qui participent à des groupes de travail. Dans ce cas, les associations ont le sentiment de servir d'alibi. Elles cautionnent par leur présence la démocratie participative en action, mais en fait, le processus reste dans la coopération symbolique. Cette dérive peut aussi entraîner des conflits d'expertise, réels ou fantasmés, entre des représentants associatifs forts de l'expérience du terrain et des actions déjà conduites, et un chargé de mission spécialiste de la question, tirant souvent son expertise de sa formation. Dans ce cas, les associations ont l'impression qu'on leur dénie toute compétence.

Ceci a été notamment exprimé lors d'un Conseil d'Administration de l'association REGAIN (insertion) à propos de la charte paysagère du *pays*. La discussion était d'autant plus intéressante que l'administrateur qui soulevait le problème s'adressait au président de l'association, par ailleurs président de la commission environnement du conseil de développement, en charge de ce projet de charte paysagère. Cet administrateur, architecte de profession, reprochait aux animateurs de la charte de ne pas permettre la discussion autour des propositions qui étaient faites. Il exprimait le sentiment, qu'une fois les ateliers collectifs terminés, la parole était aux experts et que les représentants associatifs n'avaient plus qu'à approuver. On ne leur reconnaissait aucune compétence pour élaborer la charte. Cette anecdote illustre bien la dérive techniciste qui peut exister, mais aussi les conflits d'expertise qui peuvent se manifester entre les chargés de mission *pays* ou les intervenants spécialisés missionnés par le *pays*, et l'expertise associative liée aux membres ou à l'activité de l'association.

Sur ce point, le risque est bien plus grand sur le *Pays Est Quercy*, fort d'une équipe technique importante, avec des chargés de mission spécialisés ayant ou développant une expertise dans leur domaine d'action. Sur le *Pays Rouergue Occidental* au contraire, l'équipe est plus réduite et les chargés de mission généralistes. « *Nous, on est les petites mains du projet. Ce sont les associations qui savent ce qu'il faut faire. On a avant tout une fonction d'animation et de coordination* » (CM).

La dérive productiviste.

Toute organisation est confrontée à des contraintes de production. Dans le cas du *pays*, il peut s'agir d'engager des actions programmées dont les financements arrivent à échéance, même si les porteurs de projets ne sont pas totalement prêts. Autre contrainte, la pression des élus qui « veulent des résultats » et pour lesquels le travail avec le conseil de développement ou les acteurs locaux représente une perte de temps et d'efficacité. Le projet de réseau d'hébergeurs porté par le *Pays de Figeac* en est un bon exemple.



RÉSEAU D'HÉBERGEURS
du Pays de Figeac

- **PROPRIÉTAIRES DE MEUBLES ET DE GÎTES.**
Avez-vous pensé à louer toute l'année sur de courtes durées ?
- **STAGIAIRES, APPRENTIS**
Vous recherchez un logement pour la durée de votre mission !!!
- **UNE RÉPONSE RAPIDE À VOTRE ATTENTE**
Le réseau d'hébergeurs du Pays de Figeac
Mise en relation bailleur / locataire
Service Gratuit

RENSEIGNEMENTS
Service habitat du C.I.A.S.
Figeac Communauté
Tel : 05 65 11 22 76

www.pays-figeac.fr

Le projet de réseau d'hébergeurs est venu des chefs d'entreprises qui exprimaient, en 2008, leur difficulté à recruter des apprentis, à cause du manque de logements pour les jeunes sur le *pays*, tout particulièrement en zone rurale. En 2010, le *pays* lance un groupe de travail sur cette question, avec un accompagnement ADEFPAT. Cet accompagnement est basé sur le concept de formation-développement qui suppose que le porteur de projet soit au cœur de la démarche.



Schéma n° 30 : Organisation de la formation-développement

Source : ADEFPAT

Se retrouvent alors autour de la table : des élus, les chambres consulaires, un chef d'entreprise, le service habitat du CIAS, la CAF, un hôtelier. Un consultant-formateur assure l'animation du groupe de travail. Très vite, le groupe s'aperçoit qu'il n'y a pas vraiment de porteur de projet. Les entreprises qui avaient exprimé le besoin sont absentes. Une enquête auprès des apprentis montre qu'ils ne sont pas assez nombreux et que le projet doit s'élargir aux jeunes en général. Faute d'un vrai porteur de projet, le travail s'enlise et le groupe se réunit de temps en temps « sous la pression » du *pays* et des élus en charge de ce dossier. A l'automne 2010, le groupe comprend qu'il faut très vite lancer une campagne de communication, car le *pays* a reçu des financements pour ce projet, lesquels doivent être engagés avant fin 2010. Quelques personnes, dont certaines extérieures au groupe de travail, vont se réunir pour finaliser la campagne, mettre au point les documents indispensables au lancement. Le technique reprend la main. On est bien loin de la formation-développement, de l'implication des acteurs, et de l'action collective. Le calendrier financier s'impose. La campagne de communication est lancée en 2011. Tout le monde espère qu'elle connaîtra un grand succès, mais en tout état de cause, elle n'aura pas permis de mobiliser la société civile sur ce projet.

Ces quelques exemples montrent bien les difficultés auxquelles sont confrontés les animateurs de *pays*. Ils assurent, entre les élus et les représentants de la société civile, une fonction de médiation qui nécessite souvent de gérer des injonctions paradoxales, des temporalités incompatibles, des acteurs aux enjeux bien différents.

Le conseil de développement du *Pays Est Quercy* n'a pas toujours été à la hauteur des ambitions. Certains présidents de commission ont brillé par leur absence. Des conflits entre acteurs ont conduit au départ des uns ou des autres ou à leur mise à l'écart. La participation aux groupes de travail a montré que certains présidents de commission étaient inconnus des chargés de mission du *pays*. Le fait que, par ailleurs, de nombreux présidents d'associations soient aussi élus locaux, n'a pas facilité la création d'une parole associative autonome. Dans un contexte où les ressources se raréfient, une concurrence se développe. Les places pouvant devenir chères, des stratégies s'élaborent au sein de certaines associations, car il faut avant tout garder une place dans l'arène d'action, quitte à barrer la route à d'autres.

Sur le *Pays Rouergue Occidental*, l'absence de structuration autonome du conseil de développement, le manque de moyen pour l'animation, un pilotage politique difficile, ont réduit la participation des acteurs associatifs. Ceux qui se sont engagés, peu nombreux au demeurant, en sortent néanmoins bénéficiaires, par auto-renforcement du réseau. Au niveau culturel, par exemple, ce sont les associations qui étaient engagées dans l'opération « Juin au jardin », les années précédentes, qui figurent dans le guide des ressources culturelles et pédagogiques,²⁹⁷ paru en 2011. Dans cette configuration de conseil de développement, la proximité avec les acteurs peut être plus grande mais le risque est de fonctionner en vase clos, avec quelques acteurs adoués par les élus ou les chargés de mission.

En Quercy-Rouergue, les *pays* ont été pourvoyeurs de ressources pour les grosses associations, ressources financières certes, mais surtout relationnelles. Elles ont pu conforter leur place, développer leur réseau, renforcer leur légitimité, pour agir dans l'espace public. Sur les dix ans de la démarche *pays*, cinq ont vu les élus se déchirer sur les questions de périmètre pour les uns, de frontière pour les autres. Ce climat n'était pas le plus propice à l'engagement associatif.

²⁹⁷ Téléchargeable sur le site du *pays* : <http://www.paysrouergueoccidental.com/ressourcespays.pdf>

5 Le Gal Quercy-Rouergue : et si c'était possible ?

Pendant que les élus s'affrontaient sur le périmètre et que les acteurs de la société civile se mobilisaient autour du projet de *Pays Quercy-Rouergue*, le GAL Quercy-Rouergue déployait son action. Discrètement, les acteurs tentaient de faire vivre ce qui ne fonctionnait pas dans le *pays*. Le périmètre était identique et les élus du Lot et de l'Aveyron coopéraient. La mobilisation des représentants de la société civile, côté *pays*, facilitait leur engagement dans LEADER+. En effet, les associations qui s'impliquaient dans le GAL l'étaient aussi fortement dans le *pays*. Le bilan du LEADER+ a montré que le GAL avait bien fonctionné. Les élus ont d'ailleurs souhaité poursuivre et ont candidaté pour un LEADER 2007-2013, qui a été sélectionné au niveau national. Comment expliquer que la dynamique interdépartementale ait fonctionné au niveau du GAL et qu'elle ait échoué pour le *pays* ? Comment des élus qui se combattaient par ailleurs ont-ils pu travailler ensemble au sein du GAL ? Certains éléments sont mis en avant par les animateurs du GAL et les associations.

Une procédure de sélection des candidatures moins complexe et plus rapide.

La procédure de sélection des GAL LEADER+ était moins complexe que celle des *pays*. Après la validation par le comité régional de pré-sélection, le dossier était transmis au niveau national pour une décision du Comité national de sélection, décision prise après expertise technique. Pas de retour du dossier au niveau local, pas de périmètre d'étude, une fois validé, le GAL était opérationnel. Pour le Quercy-Rouergue, le diagnostic s'est fait au moment de la mobilisation des acteurs pour le *pays*, il y a donc eu une bonne participation de la société civile. La Scoop Sapie a animé la phase de diagnostic et constitué le dossier de candidature.

Sur ce dossier, la présence de Martin MALVY, en tant que président du Conseil régional, dans le comité régional de pré-sélection, n'a pas posé problème aux élus aveyronnais. Pendant que tous les regards se portaient sur le *pays*, le GAL Quercy-Rouergue poursuivait son chemin, sans bruit. La rapidité de la décision (dossier déposé début 2002, GAL validé en juillet 2002) n'a pas permis que le dossier de candidature LEADER+ soit « contaminé » par les querelles qui montaient côté *pays*. Une fois le projet validé au niveau national, « *les élus n'allaient pas dire non à deux millions d'euros* » (AG)²⁹⁸.

LEADER : un cadre de travail plus contraignant que le pays qui associe public et privé.

La méthode LEADER est relativement contraignante pour les acteurs locaux. Le projet territorial est porté par un Groupe d'Action Locale qui définit une stratégie de développement. Il est composé au minimum de 50% de partenaires privés (partenaires économiques et sociaux, associations) et 50% de partenaires publics. A la différence du *pays*, la société civile n'est pas dans une instance consultative dont la composition et les modalités de fonctionnement sont définies par les élus, elle est de droit dans l'instance décisionnelle. En ce qui concerne les associations, le guide LEADER+ (DATAR, 2001a) prend acte des associations para-publics ou para-administratives, aussi « *une association/fédération composée principalement de représentants de collectivités locales et/ou d'établissement public est considérée comme publique* ». Le guide précise même : « *Les autorités françaises ne se satisferont pas d'un*

²⁹⁸ AG : animateur du GAL Quercy-Rouergue

partenariat qui remplirait "juridiquement" les conditions de la communication, c'est-à-dire un partenariat classique avec les acteurs associatifs habituels et les chambres consulaires. Les GAL doivent clairement intégrer de nouveaux acteurs et représentants du secteur privé tels que les chefs d'entreprises de la zone, les associations d'éducation populaire, les associations environnementales. »

A la différence du *pays*, la société civile est incontournable et indispensable pour le fonctionnement du LEADER (le comité de programmation ne peut siéger que si le quorum des 50% de membres privés est atteint). Sur le GAL Quercy-Rouergue, les associations qui siègent au comité de programmation sont, par ailleurs, membres des conseils de développement.

Associations membres du GAL LEADER+ :

- Association ACTE. *Decazeville. 12 (aménagement routier)*
- L'Entraide – *Decazeville. 12 (social)*
- Léo Lagrange Lot. *(éducation populaire)*
- Office de tourisme du Pays de Figeac. *46*
- REGAIN – *Figeac. 46 (social)*
- Village 12 – *Villefranche de Rouergue. 12 (social)*

Associations membres du GAL LEADER 2007-2013 :

- Derrière le Hublot – *Capdenac Gare. 12 (culture)*
- L'Entraide – *Decazeville. 12 (social)*
- REGAIN – *Figeac. 46 (social)*
- Association Ségala Limargue – *Leyme. 46 (social)*
- Village 12 – *Villefranche de Rouergue. 12 (social)*
- Ateliers la Fontaine – *Villefranche de Rouergue. 12 (socio-culturel)*
- Centre culturel Aveyron Ségala Viaur – *Rieupeyroux. 12 (culture)*
- Vacances Familles 12 - *Villefranche de Rouergue. 12 (social)*
- Office de tourisme de Villefranche de Rouergue. *12*
- Office de tourisme du Pays de Figeac. *46*

Le nombre de représentants associatifs a fortement augmenté dans le nouveau GAL. Selon les animateurs du GAL Quercy-Rouergue, les associations se sont saisies de l'opportunité qui leur était offerte de participer à la décision. Ces associations connaissant bien leurs secteurs d'activité « *ont permis de pousser la réflexion sur le fond et de ne pas en rester à une analyse purement administrative et financière du projet* ». La présence de la société civile a obligé les élus à mettre de côté leurs querelles, d'autant plus que certains représentants de la société civile « *avaient déjà l'habitude de travailler ensemble. On s'est enrichi par les échanges entre le Lot et l'Aveyron* ». Les querelles de pouvoir ont perdu de leur importance. Le groupe s'est recentré sur les projets, les analyses se sont croisées avec des regards forcément différents. L'obligation d'une co-décision public/privé a permis la construction d'un consensus polarisé. Au fil du temps, le territoire a pris sens pour la plupart des acteurs. « *Les casquettes, Lotois ou*

Aveyronnais, n'existent presque plus, les gens sont là pour les projets du territoire Quercy-Rouergue. »

La preuve par l'exemple : le GAL fonctionne, décide, les projets se réalisent.

Au fur et à mesure de la mise en œuvre des projets, les membres du GAL n'ont pu que constater le succès des opérations engagées et le fonctionnement relativement correct du comité de programmation. Les craintes des uns et des autres se sont estompées. C'est l'action concrète qui a permis de dépasser les clivages qui pouvaient encore exister. Le fait d'être une instance de décision et d'engagement des fonds européens a joué un rôle important. A la différence du *pays*, qui n'est qu'une instance de coordination et de validation de projets en regard de la charte de développement, le GAL gérait l'enveloppe budgétaire accordée au territoire. Il maîtrisait la chaîne de décision, de l'instruction du dossier au financement, contrairement au *pays* « *qui n'est qu'un intermédiaire, le pouvoir appartenant aux collectivités qui financent ensuite les projets* » (AG).

L'Europe : une ressource financière.

Si les *pays* ont été considérés comme une menace par de nombreux conseillers généraux, inquiets face à ce qu'ils percevaient comme une possible remise en cause de l'échelon départemental, le programme européen LEADER était d'abord perçu comme une opportunité financière. L'Europe n'a donc pas mobilisé contre elle, d'autant plus que l'action du LEADER est concentrée sur un seul axe thématique.

Les enjeux financiers ne sont pas non plus du même ordre. L'enveloppe du GAL Quercy-Rouergue n'est en rien comparable aux financements que drainent les *pays*. Sur 2004 – 2006, le GAL a financé 137 dossiers pour un total de 3 590 645 € et 1 500 000€ de FEOGA. Pour le LEADER 2007-2013, ce sont 2,2 millions d'euros de fonds FEADER qui sont alloués pour le Quercy-Rouergue. De son côté, le *Pays Est Quercy* a programmé de 2003 à 2007, 227 dossiers pour un montant total de 66,4 M€. Sur la période 2005-2007, ce sont 149 dossiers pour un total de 40,1 M€ pour le *Pays Est Quercy* et 161 dossiers pour un total de 56,7 M€ pour le *Pays Rouergue Occidental*.

Le programme LEADER+ a confirmé l'importance de la conduite du projet. En posant un cadre relativement contraignant, il a créé une véritable arène locale de débat et d'élaboration d'un projet territorial partagé. En donnant la gestion des fonds au GAL, il a responsabilisé les acteurs locaux, en les faisant sortir du simple avis consultatif. Cette arène délibérative permet l'explication, *la mise à plat*, des cultures du public et du privé, des enjeux politiques et économiques. Elle permet les échanges de pratiques entre acteurs et porteurs de projets, elle construit le territoire. La présence de la société civile apparaît déterminante dans ce processus.

Au sein du GAL Quercy-Rouergue, la méthode LEADER a produit les conditions pour que les acteurs dépassent les conflits politiques et les querelles de personnes qui, sur ce même périmètre, étaient en train de faire sombrer le projet de *Pays Quercy-Rouergue*.

Malheureusement le LEADER 2007-2013 a modifié le cadre d'intervention. Le nouveau circuit de décision a fait perdre du pouvoir au GAL, qui ne maîtrise plus la totalité du dispositif. Les

nouvelles règles de cofinancement, en imposant la mobilisation de fonds publics comme contrepartie, excluent les petits projets et les petites associations. Plus grave, ce sont l'expérimentation et l'innovation qui sont en baisse. « *Le nouveau dispositif suppose la mobilisation de financements régionaux, ou départementaux. Pour les obtenir, il faut être sur des projets relativement classiques. On a perdu la capacité de financer de petits projets innovants* » (AG). Le circuit administratif s'est complexifié et les animateurs avouent ne plus avoir assez de temps pour l'animation et le soutien aux porteurs de projet. « *Nous devrions promouvoir une démarche de développement durable, mais faute de temps pour travailler avec les porteurs de projets, ça devient une contrainte au lieu d'être un atout* ». Aujourd'hui, le risque pour le programme LEADER, de l'avis des animateurs du GAL, est de devenir une simple opportunité financière, ce qui est loin des objectifs initiaux.

La mobilisation associative a été relativement forte dans la phase de démarrage du *Pays Quercy-Rouergue*. La création des deux *pays* a été vécue par les associations comme un déni démocratique. Certaines ont continué à participer, notamment au sein des conseils de développement, d'autres ont regardé le *pays* de loin ou s'en sont totalement détournées.

Comment les mondes associatifs sont-ils intervenus dans ces formes d'implication ?

« Il faut repenser l'organisation des associations à partir des territoires et réfléchir à la fonction de coordination des acteurs à l'intérieur de ces territoires. »

Fonda
La tribune fonda n°183
Février 2007

Chapitre 10

La résonance territoriale : une clé de compréhension des modalités d'implication associative

1 Le terrain met-il en évidence la résonance territoriale ?

L'hypothèse centrale de cette recherche est que les mondes associatifs orientent les modalités d'implication des associations dans le processus de construction territoriale. Le *Pays Quercy-Rouergue* se caractérisait par une configuration socio-spatiale dominée par les instances politiques et économiques. Elle trouvait sa cohérence en premier lieu dans la volonté politique des élus de construire ce *pays* sur un périmètre dont la logique était surtout économique. Les associations du premier cercle, mobilisées par les élus, étaient « publiques », si on applique la définition du guide LEADER. Le temps du diagnostic et de l'élaboration de la charte a vu l'arrivée de nouvelles associations. Certaines étaient sollicitées par les élus ou le chargé de mission, pour leurs compétences ou leurs réseaux, d'autres s'invitaient dans les discussions dans une démarche volontariste ou bien à la demande de leurs fédérations.

Les mondes associatifs traduisent des configurations socio-spatiales spécifiques. Ils permettent une lecture plus globale du projet associatif. Ils renvoient à des régimes d'action porteurs de valeurs, de représentations du monde, qui vont positionner les acteurs de ces mondes associatifs différemment face à la démarche territoriale. Selon les mondes associatifs, les instances dominantes varient entraînant une territorialisation du projet différente. Au moment du lancement du projet *pays*, les élus ont mobilisé en premier lieu les associations dont ils étaient membres par ailleurs, jouant sur la proximité entre l'instance politique de la CSS du *pays* et celle des CSS de ces associations (association ACTE, association pour l'aménagement de la vallée du Lot...). De même, les chambres consulaires ont d'abord sollicité les associations avec lesquelles elles étaient directement liées, démarche facilitée par la proximité entre les instances économiques et politiques (Mécanic Vallée, Quercy initiative développement...). Les associations interpellées ont généralement accepté de participer (il leur était difficile de refuser), au moins dans un premier temps, dans le cadre d'une implication prescrite.

Si la relation entre les instances de la CSS du *pays* et celles de ce premier cercle d'associations est relativement facile à mettre en évidence, qu'en est-il des autres associations qui se sont mobilisées. Ont-elles été enrôlées ? Se sont-elles délibérément inscrites dans le processus ? Ont-elles été envoyées par leurs réseaux fédéraux pour porter une parole plus globale ? Les modalités de participation mettent-elles en évidence une relation spécifique entre les instances des CSS ?

Le questionnaire envoyé aux associations permet d'apporter quelques réponses. Le tableau ci-après reprend les modalités de participation des associations dans les procédures *pays* et LEADER. 41,6 % des associations (25 réponses) qui ont répondu à ce questionnaire ont participé et/ou participent encore à la mise en œuvre des *pays*, dont 13 se sont aussi investies dans la démarche LEADER. Certaines ont participé à des groupes de travail et/ou aux différents forums organisés lors de la phase de diagnostic, d'autres se sont engagées dans les conseils de développement et/ou le GAL. 36,7 % des associations (22 réponses) n'ont jamais entendu parlé des *pays* ou du LEADER. 38,4 % (13 réponses) connaissent les *pays* et/ou le LEADER, mais ne s'y sont pas investies. Certaines ont même déposé des demandes de financement pour les projets qu'elles développent.

Association	Commune	Dép.	Objet	Monde associatif	Implication		Connaissance		Actions	
					Pays	LEADER	PAYS	PAYS	LEADER	LEADER
Les nuits et les jours de Querbes	Aprèrès	12	Festival annuel et événements en lien avec ce festival	Inspiration marchandisée	NON	NON	OUI	OUI	OUI	OUI
ADMR La Salvétat Peyrales	La Salvétat Peyrales	12	Services aux personnes	Industriel contraint	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Comité d'Etudes et d'Informations pour l'insertion Sociale (CEIS)	Calarc	46	CHRS, Post cure, Logement d'urgence	Industriel contraint	NON	NON	OUI	NON	OUI	NON
La registryerie du Rouergue	Villefranche de Rgue	12	Chantier d'insertion. Détournement des encombrants et déchets	Industriel contraint	NON	NON	OUI	NON	OUI	NON
Amis du musée Champollion et des musées de Figéac	Figéac	46	Perpétuer l'œuvre de J.F. Champollion. Promouvoir les musées de Figéac. Animation et enrichissement des collections	Domestique patrimonialisé	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Art et patrimoine	Lacapelle Marival	46	Sauvegarde du patrimoine et animation de Château de Lacapelle Marival	Domestique patrimonialisé	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Association de sauvegarde du patrimoine Industriel du bassin de Decazeville	Decazeville	12	Sauvegarde du patrimoine Industriel	Domestique patrimonialisé	NON	NON	OUI	NON	NON	NON
Le Bastidou	Peyrusse le Roc	12	Sauvegarde du patrimoine	Domestique patrimonialisé	NON	NON	OUI	NON	OUI	NON
Orgues de Figéac	Figéac	46	Conservation des orgues. Essor des activités musicales autour des orgues	Domestique patrimonialisé	NON	NON	NON	NON	OUI	NON
Sauvegarde du patrimoine	Bor et Bar	12	Recensement, sauvegarde et mis en valeur de sites, monuments	Domestique patrimonialisé	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Société archéologique de Villefranche	Villefranche de Rgue	12	Promouvoir le patrimoine archéologique et culturel	Domestique patrimonialisé	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Société des amis de Villefranche et du Bas Rouergue	Villefranche de Rgue	12	Etude, promotion de l'histoire de Villefranche et du Bas Rouergue	Domestique patrimonialisé	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Variétés locales 12 de Villefranche et des environs	Villefranche de Rgue	12	Conservation, promotion variétés fruitières locales.	Domestique marchandisé	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Alliance Cajaroise Bande	Calarc	46	Pratique de la musique. Banda	Domestique communautaire	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Causées en ailles	Calarc	46	Pratique du vol libre et du parapente	Domestique communautaire	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Détente loisirs	Calarc	46	Activités de détente, jeux	Domestique communautaire	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Fenêtre ouverte	Figéac	46	Activités culturelles et sportives axées sur l'expression et la créativité	Domestique communautaire	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Figéac Quercy Foot	Figéac	46	Pratique du football. Ecole de foot	Domestique communautaire	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Karaté club Figéac communauté	Figéac	46	Pratique du Karaté et disciplines associées	Domestique communautaire	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Moto Calarc club	Calarc	46	Organisation de randonnées moto	Domestique communautaire	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Liber'erre	Calarc	46	Développement de la spiruline et de sa culture. Aide humanitaire	Civique révolutionnaire	NON	NON	NON	NON	OUI	NON
Citoyen en Bastide	Villefranche de Rgue	12	Défense cadre de vie des habitants du centre ville de Villefranche	Civique défensif	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Respire	La Capelle Bleys	12	Opposition au centre de transit d'immigrants	Civique défensif	NON	NON	NON	NON	OUI	NON
Sauvegarde de l'environnement aubinois	Aubin	12	Faire respecter et améliorer les conditions de vie des habitants	Civique défensif	NON	NON	OUI	NON	NON	NON
Centre d'étude des bastides	Villefranche de Rgue	12	Connaissance des villes neuves du Moyen-Âge au service des chercheurs	Civique citoyen	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Conseil des parents d'élèves des écoles publiques	Villefranche de Rgue	12	Défense de l'école publique. ALSH	Civique citoyen	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Le Piliou	Prendelignes	46	Maintien des activités sociales et culturelles dans la commune. Organisation d'un festival.	Civique citoyen	NON	NON	OUI	OUI	OUI	NON
Lectures et lecteurs	Saint Pierre Torrac	46	Lectures de théâtre contemporain en milieu rural	Civique citoyen	NON	NON	OUI	OUI	OUI	OUI
Secours catholique	Calarc	46	Vacances familles. Epicerie sociale. Accueil pèlerins. Aide personnalisée	Civique citoyen	NON	NON	NON	NON	NON	NON

Tableau n°75 : Implication des associations enquêtées dans les procédures pays et LEADER

L'observation de l'engagement dans les *pays* en fonction des mondes associatifs, révèle quelques tendances. Les associations qui s'engagent sont issues majoritairement des mondes associatifs *civiques* et *industriels*. Ce sont les mondes de l'engagement dans la cité pour les uns, les autres concernant généralement des associations importantes, dont les activités sont très réglementées et/ou contrôlées, et qui ont recours à du personnel salarié pour mener à bien le projet. Celles qui sont le moins engagées viennent des mondes associatifs *domestiques*. Ce sont dans ces mondes associatifs que l'on trouve le plus d'associations qui ignorent l'existence même de ces dispositifs publics. Ce résultat n'est pas surprenant, en effet, les mondes associatifs *domestiques* sont ceux des associations liées à la localité, qui permettent notamment la pratique d'activités sportives, culturelles, de loisirs. Si elles jouent un grand rôle dans l'animation de la vie locale et le développement des liens sociaux, elles ne se mobilisent pas directement sur les questions d'aménagement ou de développement, même si leurs activités sont souvent dépendantes des équipements et infrastructures. La relation se fait généralement en direct avec les élus, charge à ces derniers d'aménager le territoire, communal dans la plupart des cas. Ce sont des associations dont les actions reposent beaucoup sur le bénévolat et dont la plupart n'ont pas de salarié. L'énergie des bénévoles est prioritairement utilisée pour les activités.

Le modèle théorique supposait que les associations des mondes associatifs de *l'inspiration* étaient les plus éloignées des questions de développement territorial. On peut constater que ces formes d'associations ont été peu nombreuses à répondre au questionnaire, ce qui est peut être un premier signe. Celles qui l'ont fait ne se sont pas impliquées, mais le nombre de réponses ne permet pas d'en faire une généralité.

Mondes associatifs	Participation PAYS				Ne connaît ni le <i>pays</i> ni le LEADER	
	OUI		NON		Nbre	%
	Nbre	%	Nbre	%		
Civiques	11	18%	9	15%	4	7%
Domestiques	4	7%	16	27%	13	22%
Industriels	7	12%	4	7%	1	2%
Inspiration	0	0%	3	5%	2	3%
Marchands	2	3%	3	5%	2	3%
Opinion	1	2%	0	0%	0	0%
Total	25	42%	35	58%	22	37%

Tableau n°76 :
Implication des associations enquêtées, dans les *pays*, en fonction des mondes associatifs

© JP Loreda

Le tableau suivant rend compte des modalités d'implication des associations, selon qu'elle est prescrite, volontaire ou volontariste. Il éclaire la relation qui se noue entre les instances des CSS.

Association	Dép.	Monde associatif	Implication PAYS					Implication LEADER					
			Prescrite	volontaire	volontariste	Conseil dév.	Aujourd'hui	Prescrite	volontaire	volontariste	GAL	si non pourquoi	
Africajarc	46	Civique citoyen	X				GT						Manque dispo.
Association des bastides du Rouergue	12	Civique citoyen		X									LEADER inconnu
Comité départemental olympique et sportif Aveyron	12	Civique citoyen			X	X	CD						pas sollicité
Espaces culturels villefranchois	12	Civique citoyen	X			X	CD						pas sollicité
Institut occitan d'Avairon	12	Civique citoyen			X	X	CD						pas sollicitée
Qualité de la vie	46	Civique citoyen			X	X	CD						
Rencontres à la campagne	12	Civique citoyen	X			X	CD						Refus de participer
Repaire des 2 vallées	46	Civique citoyen			X	X	CD						LEADER inconnu
Semantica	46	Civique citoyen			X	X	CD						Manque dispo.
Université rurale Quercy Rouergue	12	Civique citoyen			X	X	CD						
Vacances et Familles 12	12	Civique citoyen			X	X	CD			X	X		
Office de tourisme du Pays de Lacapelle Marival	46	Domestique marchandisé			X	X	CD						
Association de sauvegarde de Figeac et ses environs	46	Domestique patrimonialisé			X								LEADER inconnu
Du côté de Puyblanc	46	Domestique patrimonialisé			X	X	Arrêt						
Marte	46	Domestique patrimonialisé	X			X	CD						pas sollicitée
ADMR du secteur de Montbazens	12	Industriel contraint	X			X	CD						LEADER inconnu
Association pour l'aménagement de la vallée du Lot	12	Industriel contraint	X				Info						
Association Ségala Limargue	46	Industriel contraint			X	X	CD			X	X		
Ateliers la Fontaine	12	Industriel contraint			X	X	CD	X				X	
Fédération Partir	46	Industriel contraint		X		X	CD						pas sollicitée
Regain	46	Industriel contraint			X	X	CD			X	X		
Office de tourisme de Figeac	46	Industriel stratégique	X			X	CD	X				X	
Mécanic Vallée	12	Marchand entrepreneurial	X										LEADER inconnu
Quercy initiative développement	46	Marchand entrepreneurial	X			X	CD						pas sollicitée
OIS Figeac communauté	46	Opinion élective	X			X							pas sollicitée
Total			10	2	13	20		2	0	3	5		

GT Groupe de Travail
 CD Conseil Développement
 Info L'association suit de loin la démarche.

Tableau n°77 : Modalité d'implication des associations enquêtées, dans les pays et dans LEADER

© JP Loredo

Les modalités d'implication sont volontaristes ou prescrites. Seules deux associations sont présentes au titre de leur fédération, il s'agit de la Fédération Partir pour l'UFCV, dans le cadre de l'accord régional mis en place par le CRAJEP, et l'association des Bastides du Rouergue qui gère le Pays d'arts et d'histoire et a été missionnée par la FNASSEM.

Mondes associatifs	Modalités d'implication dans les pays					
	prescrite	%	volontariste	%	volontaire	%
Civiques	3	12%	7	28%	1	4%
Domestiques	1	4%	3	12%		0%
Industriels	3	12%	3	12%	1	4%
Marchands	2	8%		0%		0%
Opinion	1	4%		0%		0%
Total	10	40%	13	52%	2	8%

Tableau n°78 : Modalités d'implication des associations enquêtées, dans les pays, en fonction des mondes associatifs

© JP Loredo

L'implication volontariste concerne en premier lieu les associations des mondes associatifs *civiques*. Il s'agit majoritairement d'associations qui œuvrent dans le champ social. On y trouve aussi des associations dont l'action dépasse le cadre du *pays* (CDOS, Institut occitan, URQR).

Les mondes associatifs *civiques* sont ceux qui sont les plus représentatifs de l'association engagée dans la vie de la cité. Il est donc logique de retrouver ces associations investies dans des démarches de démocratie participative, dont l'objet est d'améliorer la vie des citoyens. Deux associations des mondes associatifs *industriels* travaillent aussi dans le champ social, mais ce sont de vraies entreprises (22 salariés pour l'une, 35 pour l'autre) dont l'activité est fortement réglementée et qui mettent en œuvre des méthodes de gestion et de management comparables à celles du secteur marchand, même si leurs finalités restent au service du bien commun. L'autre association œuvre dans le champ socioculturel lui aussi de plus en plus soumis aux contraintes des financeurs et du législateur. Ces associations ont, de par leurs activités, construit de longue date une relation avec le politique et ont bâti des réseaux locaux puissants. Elles sont, pour certaines d'entre elles, membres de fédérations nationales qui ont beaucoup travaillé à la mobilisation de leurs adhérents pour faire vivre les conseils de développement.

Dans les mondes associatifs *domestiques*, sur les associations qui se sont volontairement engagées, une est dans le tourisme (on peut parler ici aussi d'association « publique », la présidente est d'ailleurs une élue locale), les autres sont des associations de protection de l'environnement, traditionnellement attentives aux démarches d'aménagement du territoire, contre lesquelles elles se mobilisent régulièrement. Elles développent une veille informationnelle et peuvent bénéficier de puissants réseaux.

L'implication prescrite concerne tous les mondes associatifs. On y trouve les associations du premier cercle, mobilisées par les élus dès le début de la démarche, et quelques associations culturelles dont l'action est totalement dépendante des fonds publics et des collectivités locales. Au delà de l'intérêt qu'elle peuvent trouver aux *pays*, par ailleurs source de financement pour ce secteur d'activité, elles peuvent difficilement refuser l'invitation, qui s'apparente parfois à une convocation, que leur envoient les élus. Dans tous les cas, ce sont les instances politiques et économiques qui dominent du côté des CSS associatives.

Sur les 25 associations impliquées dans les *pays*, 20 sont membres des conseils de développement, parmi lesquelles cinq siègent également au GAL Quercy-Rouergue.

Du côté du LEADER, on peut constater que sur les cinq associations engagées dans le GAL, trois déclarent l'avoir fait de façon volontariste et appartiennent aux mondes associatifs *industriels* et *civiques*. Pour les deux autres, il s'agit d'une implication prescrite. Mais le LEADER semble bien ne pas avoir mobilisé à la hauteur des *pays*. Sur les quinze associations qui déclarent s'être engagées de façon volontaire ou volontariste dans les *pays*, seules quatre sont membres du GAL Quercy-Rouergue. Les justifications de la non implication dans le LEADER sont étonnantes. Trois déclarent ne pas avoir été sollicitées (alors qu'elles n'ont pas attendu de l'être pour le *pays*), trois ne connaissaient pas le programme LEADER, quatre ne répondent pas à la question. Ceci confirme la confidentialité du programme LEADER, noyé, à l'origine, dans la mobilisation autour du *Pays Quercy-Rouergue*, puis œuvrant de façon plus confidentielle ensuite, dans une

relation qui est surtout celle du GAL avec les porteurs de projets et moins en direction de la population. Le manque de communication sur le programme LEADER est attesté par les animateurs du GAL.

L'analyse des réponses tend à valider l'hypothèse d'une résonance territoriale entre les instances de la CSS du *Pays Quercy-Rouergue* et celles des associations qui se sont engagées dans la démarche. Les instances politiques et économiques sont dominantes et l'interpellation du *pays* a ainsi pu faire écho dans les associations. L'instance géographique mise en avant dans le diagnostic de *pays*, mais dont nous avons montré la fragilité, a fait écho chez les associations de sauvegarde de l'environnement. Mais au fil du temps, les plus engagées dans la défense de l'environnement ont fini par renoncer au *pays*, de l'avis même du président de la commission « environnement cadre de vie » du conseil de développement, par ailleurs président d'une association d'insertion, élu vert et adjoint au maire chargé de l'environnement sur la ville de Figeac. Ses multiples casquettes, avec les contraintes des unes et des autres, n'ont peut être pas facilité la définition d'une stratégie forte au niveau de la commission. L'association Du côté de Puyblanc a fini par « jeter l'éponge ».

L'analyse des réponses des 35 associations (58,3 %) qui ne se sont pas engagées dans les *pays* ou le LEADER permet de compléter les informations recueillies (tableau n°80). 10 associations ne connaissent pas les *pays* et 19 le GAL Quercy-Rouergue. Pour justifier l'absence de participation, 15 associations déclarent ne pas avoir été sollicitées pour les *pays* et 10 pour le LEADER. 12 associations ne s'intéressent pas à ces démarches (sept pour le *pays*, cinq pour LEADER), mais 23 suivent les actions des *pays* à travers les supports d'information diffusés (Internet, lettre d'information...) trois pour le LEADER. L'association Lecture et lecteurs signale qu'elle a été volontairement écartée pour des questions de rivalités politiques.

Les associations non sollicitées appartiennent essentiellement aux mondes associatifs *civiques* et *domestiques*. Pour les mondes associatifs *civiques*, il s'agit d'associations de défense d'intérêts particuliers qui amène généralement les dirigeants à contester les élus en place et les projets d'aménagement. Pour d'autres, l'action est circonscrite à un ou des établissement(s) (parents d'élèves) ou au contraire dépasse largement le périmètre du *pays* (centre d'étude des Bastides). Le secours catholique est centré sur ces bénéficiaires et la recherche de bénévoles, le Pilou se concentre sur l'animation de la commune, pendant que Lectures et Lecteurs tente de développer sont projet d'émancipation des individus par la culture, dans un environnement hostile.

Mondes associatifs	Motifs de non participation aux <i>pays</i> (en nombre d'associations)							
	L'association n'existait pas au début du <i>pays</i>	N'a pas été sollicitée	N'a pas été acceptée	Ne s'y intéresse pas	Ne connaît pas le <i>pays</i>	n'est pas disponible pour participer	Suit de loin la démarche	A soumis des actions au PAYS
Civiques	1	6	1	3			3	2
Domestiques		8		4	6	1	5	
Industriels	1	2					2	
Inspiration		1			1		2	1
Marchands		1			1	1	1	
Total	2	18	1	7	8	2	13	3

Tableau n°79 : Eléments de justification de la non participation des associations enquêtées, dans les *pays* et le LEADER, en fonction des mondes associatifs. © JP Loredó

Association	Dép.	Monde associatif	Non participation aux PAYS							Non participation au LEADER								
			L'association n'existait pas au début du pays	N'a pas été sollicitée	N'a pas été acceptée	Ne s'y intéresse pas	Ne connaît pas le pays	n'est pas disponible pour participer	Suit de loin la démarche	A soumis des actions au PAYS	L'association n'existait pas au début du LEADER	N'a pas été sollicitée	N'a pas été acceptée	Ne s'y intéresse pas	Ne connaît pas LEADER	n'est pas disponible pour participer	Suit de loin la démarche	A soumis des actions au GAL
Centre d'étude des bastides	12	Civique citoyen								X					X			
Conseil des parents d'élèves des écoles publiques	12	Civique citoyen		X										X				
Le Pilou	46	Civique citoyen		X							X							
Lectures et lecteurs	46	Civique citoyen			X					X	X					X	X	
Secours catholique	46	Civique citoyen								X				X				
Citoyen en Bastide	12	Civique défensif	X	X								X	X					
Respire	12	Civique défensif		X		X								X				
Sauvegarde de l'environnement aubinois	12	Civique défensif		X		X							X					
Liber'terre	46	Civique révolutionnaire		X		X								X				
Alliance Cajarcoise Bande	46	Domestique communautaire					X							X				
Causses en ailes	46	Domestique communautaire		X						X			X					
Détente loisirs	46	Domestique communautaire					X							X				
Fenêtre ouverte	46	Domestique communautaire				X								X				
Figeac Quercy Foot	46	Domestique communautaire					X							X				
Karaté club Figeac communauté	46	Domestique communautaire				X								X				
Moto Cajarclub	46	Domestique communautaire		X			X						X	X				
Variétés locales 12 de Villefranche et des environs	12	Domestique marchandisé						X						X				
Amis du musée Champollion et des musées de Figeac	46	Domestique patrimonialisé		X				X						X				
Art et patrimoine	46	Domestique patrimonialisé		X				X						X				
Association de sauvegarde du patrimoine industriel du bassin de Decazeville	12	Domestique patrimonialisé				X								X				
Le Bastidou	12	Domestique patrimonialisé							X	X						X		
Orgues de Figeac	46	Domestique patrimonialisé		X						X				X				
Sauvegarde du patrimoine	12	Domestique patrimonialisé		X		X								X				
Société archéologique de Villefranche	12	Domestique patrimonialisé		X						X				X				
Société des amis de Villefranche et du Bas Rouergue	12	Domestique patrimonialisé		X						X				X				
ADMR La Salvétat Peyrales	12	Industriel contraint						X						X				
Comité d'Etudes et d'Informations pour l'Insertion Sociale (CEIIS)	46	Industriel contraint		X						X				X				
La recyclerie du Rouergue	12	Industriel contraint	X													X		
Les Colin-Maillard	46	Industriel contraint		X						X				X		X		
La BD prend l'air	46	Inspiration marchandisée					X							X				
Les nuits et les jours de Querbes	12	Inspiration marchandisée		X						X	X			X			X	
Union musicale	12	Inspiration territorialisée								X				X				
Centre de ressources partagées de technologies	12	Marchand électif		X						X				X				
Office social et culturel	12	Marchand électif							X					X				
Habitat des jeunes du Villefranchois	12	Marchand localisé					X						X	X				
		Total	2	18	1	7	10	2	13	3	1	16	1	5	19	1	3	2

Tableau n° 80 : Eléments de justification de la non participation des associations enquêtées, dans les *pays* et LEADER, en fonction des mondes associatifs. © JP Loredó

Les instances dominantes des CSS associatives, politique et géographique, soit n'entrent pas en résonance avec celles de la CSS du *Pays Quercy-Rouergue*, soit sont susceptibles de relancer les conflits existants avec les élus. Pour ces associations, les aires d'actions revendiquées, à une exception près, sont au niveau micro, ce qui explique aussi le désintérêt manifesté par certaines.

69 % des associations des mondes associatifs *domestiques* déclarent ne pas connaître ou ne pas s'intéresser aux *pays*, et elles sont 75 % pour le LEADER. La résonance territoriale est quasiment nulle. Pour ces associations, l'instance dominante est géographique. L'action est liée à l'entre soi du local pour beaucoup d'entre elles, avec pour les associations sportives, une forte identité communale ou intercommunale. Dans certains cas, les relations entre associations du même type au sein du périmètre du *pays* peuvent être tendues (Figeac Quercy Foot). On trouve aussi dans ces mondes associatifs des associations de sauvegarde du patrimoine, mais elles sont en général concentrées sur leur objet d'étude, qui peut être très localisé (Orgues de Figeac, Le Bastidou). Comme évoqué précédemment, ce sont des associations dont l'action repose essentiellement sur du bénévolat et qui ont du mal à se mobiliser pour des démarches qui nécessitent beaucoup de temps en réunions.

Les trois seules associations des mondes associatifs de *l'inspiration* sont centrées sur leur objet et le territoire n'est que le support de l'action. Qu'il s'agisse de promouvoir des auteurs de bandes dessinées, d'apprendre la musique au sein d'une association créée en 1880 (avant même la Loi de 1901) et qui n'a jamais changé d'objet, ou de développer un festival à partir de sa maison secondaire, c'est l'instance idéologique qui domine. La création est essentielle. La résonance avec les instances politique ou économique du *Pays Quercy-Rouergue* est nulle. Seule l'association Les nuits et les jours de Querbes dépose des projets pour tenter de financer les actions menées autour du festival.

La bonne connaissance des associations qui se sont engagées dans la démarche *pays* permet de renforcer les éléments mis en avant par l'enquête auprès des associations. La résonance territoriale offre une clé de compréhension des positionnements associatifs, mais elle doit impérativement être mise en perspective avec la pédagogie de conduite du projet. Les élus sont déterminants dans ces dispositifs d'action publique. Leurs choix vont orienter la combinaison socio-spatiale du territoire de projet et par conséquent les possibilités de résonance avec les CSS associatives qui, elles, sont construites parfois de longue date. Nulle situation de départ n'est parfaite et tout périmètre à des lacunes de territorialisation. Le diagnostic territorial peut mettre en évidence ses forces et ses faiblesses. Mais aucune analyse n'est faite des acteurs, tout particulièrement associatifs, sur lesquelles se fondent pourtant de nombreux espoirs démocratiques. On se contente généralement d'en faire le listing, souvent avec peine. Pourtant, à partir du modèle de Christine Mias, on peut dire que l'implication des associations dans la démarche territoriale suppose que le périmètre fasse *sens*, que la conduite du projet et les instances de gestion offrent des *repères* pour l'action et enfin qu'elles aient le sentiment de pouvoir agir sur le projet (*contrôle*). Ceci impose de bien connaître les associations que l'on souhaite inviter ou celles qui s'invitent dans la démarche. Les mondes associatifs permettent une lecture socio-spatiale de ces associations. En mettant en évidence

les instances qui sont dominantes, ils permettent de trouver les points d'ancrage, d'anticiper les conflits éventuels, d'adapter la pédagogie de conduite du projet territorial en fonction des objectifs définis par les élus.

Par exemple, la CSS du *Pays Quercy-Rouergue* montrait une instance géographique relativement morcelée qui, prise globalement, pouvait ne pas faire sens pour les associations des mondes associatifs *domestiques*. Le sachant, et après avoir identifié pour ces associations le périmètre pertinent pour l'engagement, le pilotage aurait pu prévoir des groupes de travail à une échelle *infra-pays*. L'animation doit pouvoir mobiliser différentes échelles pour tenter « d'enrôler » le plus d'acteurs possible.

La participation de la société civile est un enjeu majeur des politiques publiques de développement rural. Aujourd'hui, l'expérience des *Pays Est Quercy* et *Rouergue Occidental* montre un certain essoufflement des acteurs. On voit poindre les dérives inhérentes à ce type de dispositif. Le risque est grand de passer du développement territorial, qui suppose l'engagement de tous et la construction d'un consensus polarisé, à la gestion territoriale par un groupe d'experts travaillant sous le seul contrôle des élus. Si l'infrastructure est importante, la superstructure est indispensable pour faire territoire, laquelle ne peut ignorer les habitants et leurs groupements que sont les associations.

Mais exiger des *pays* ou de LEADER que les associations aient toute leur place suppose qu'en contrepartie, ces dernières assument pleinement la fonction de traduction qui leur est demandée.

2 L'engagement des associations : l'échec de la traduction.

La mobilisation des associations au sein de la société civile, pour la mise en œuvre d'une politique de développement territorial, poursuit un double objectif. Il s'agit en premier lieu, d'informer ces représentants de la société civile du projet territorial, de partager avec eux des éléments de diagnostic et d'échanger sur les actions, en profitant des capacités d'expertise de certaines associations. Mais, dans un second temps, ces associations sont censées diffuser, auprès de leurs membres, le projet territorial afin d'aider à sa territorialisation. Les missions définies dans les statuts de l'association « Conseil de développement du *Pays Est Quercy* » sont à cet égard explicites. *Le conseil de développement* :

- *Aide à la décision publique, réflexion, proposition*
- *Participe à l'animation du territoire : mobilisation des acteurs, repérages des porteurs de projets*
- *Contribue à l'information des milieux économiques, sociaux et associatifs*
 - ✓ *Il joue le rôle de relais d'information auprès de l'ensemble de la population afin de favoriser la mobilisation des acteurs, et d'assurer le maximum de transparence sur l'état d'avancement de la réflexion et des actions du pays.*
 - ✓ *Il sensibilise les habitants à la démarche participative.*

- ✓ *Il peut utiliser de multiples outils de communication : organisation de journées publiques d'information et d'échanges (au moins une par an), publication d'une lettre de Pays, etc., en fonction des moyens qui pourront être mobilisés.*
- ✓ *Il assure la promotion d'un pays ouvert sur les autres territoires dans le cadre d'échanges et de coopération.*
- *Participe au suivi et à l'évaluation de la politique de développement local.*

L'association joue un rôle d'interface entre le *pays* et la population. Elle doit donc assurer une fonction de traduction pour que le projet territorial puisse être partagé. Il s'agit de rendre intelligible le projet pour les membres ou les tiers. Cette médiation passe par les outils de communication mis en place par le *pays*, mais aussi et surtout par la diffusion en interne, dans chaque association, des informations générales sur le *pays*, des questions et thématiques sur lesquelles travaillent le conseil de développement et sur les débats qui sont menés au sein des groupes de travail.

La diffusion du projet territorial repose en grande partie sur ce travail de la société civile, dont certains représentants ont été « sélectionnés » pour leur réseaux, leur charisme et leur capacité de mobilisation. Dans le domaine agricole, par exemple, cette traduction semble se faire d'autant plus facilement que les acteurs sont organisés de longue date, autour des coopératives et des syndicats professionnels. Le directeur de la principale coopérative est engagé dans le développement local depuis longtemps et mène avec les adhérents un travail de réflexion et de prospective. Le *pays* permet de confronter leur réflexion avec d'autres acteurs et de bénéficier de financements pour développer leurs propres actions.

Par contre, côté associations, le constat est assez désolant. Ce travail de traduction est quasi inexistant et la participation au *pays* ou au GAL reste l'affaire des représentants. Dans une association, certains administrateurs ne savaient même pas que le président siégeait au conseil de développement. Les associations questionnées sur ce sujet ont toutes reconnu qu'elles ne faisaient rien de particulier, en dehors de mettre le logo du *pays* sur les documents, quand elles obtenaient un financement.

Nous avons formulé l'hypothèse que ce travail de traduction serait différent selon les mondes associatifs. En effet, selon les mondes, la relation aux membres ou aux bénéficiaires n'est pas la même, les valeurs diffèrent, les relations avec les acteurs locaux aussi, qu'ils soient politiques ou institutionnels.

Les associations des mondes associatifs *domestiques* sont les moins engagées, pourtant ce sont celles qui avaient potentiellement le plus de proximité avec les habitants, les activités ayant souvent un aspect communautaire.

Celles qui sont membres des conseils de développement sont pour certaines très professionnalisées. Celles qui développent des actions à destination de tiers, dans le social, le culturel, ont très peu de membres. Ceux-ci se limitent souvent aux administrateurs. Les personnes qui utilisent les services de l'association sont de leur côté dans une relation

relativement spécialisée. Ils viennent voir un spectacle, une exposition ou bénéficient d'une prestation. Il reste peu de place pour la discussion et l'échange sur le *pays* et l'avenir du territoire.

L'association Ségala-Limargue, par exemple, qui regroupe les communes de trois cantons, est engagée dans le développement local depuis 29 ans. Gestionnaire de deux centres sociaux et d'équipements d'accueil pour l'enfance et la jeunesse, forte de plus de mille adhérents, elle reconnaît qu'elle n'a engagé en interne aucune action de médiation ou de traduction du projet territorial.

L'ensemble des échanges et les observations conduites montrent que le *pays* est surtout considéré par les acteurs associatifs comme un dispositif ressource avant d'être un espace de relation. Dans les réponses au questionnaire, il ressort que la participation au *pays* permet d'avoir des informations, de connaître les possibilités de financement, de rencontrer d'autres acteurs et donc de développer son propre réseau. Aucune réponse n'a porté sur le fait que c'était un espace de construction de projet, de confrontation de points de vue et d'élaboration de réponses aux problématiques du *pays*. Certaines associations, pourtant impliquées, considèrent que le *pays* vit d'abord pour lui-même, d'autant plus qu'il est un passage obligé pour obtenir les financements publics.

CONCLUSION de la 3^{ème} PARTIE

La vie associative sur le Pays Quercy-Rouergue est particulièrement riche et dynamique. Elle est la source de nombreuses activités et génère de nombreux emplois sur ce territoire. Elle est un acteur à la fois social, par les liens qu'elle maintient sur les communes rurales, mais aussi économique. Dans certaines communes, les associations sont parfois le principal employeur, tout particulièrement dans le secteur social et médico-social.

Les associations développent une grande capacité d'invention et de mobilisation, en premier lieu grâce au bénévolat qu'elles suscitent. Elles savent tirer profit des ressources locales et compenser les manques par l'appel au réseau, au don, à l'engagement. En ce sens, on peut parler d'associations rurales. Ce n'est pas tant leur secteur d'intervention, même si dans beaucoup de cas, elles ont compensé la faiblesse ou l'absence d'une offre de service publique, que la singularité de la configuration socio-spatiale, résultat de ce bricolage local, qui en feront des associations rurales.

L'analyse des aires d'action revendiquées a montré l'importance de l'instance géographique et le poids des périmètres hérités, tout particulièrement de la commune. Cet ancrage spatial est plus ou moins fort selon les associations, mais il va marquer le point à partir duquel l'association va regarder le périmètre du *pays*. Selon les cas, il fera plus ou moins sens.

Les mondes associatifs ont montré qu'ils pouvaient proposer une lecture originale socio-spatiale des associations qui dépasse le cadre de l'activité. Les résultats obtenus et les observations de terrain montrent que ces mondes associatifs orientent les modalités d'implication des associations dans le *pays* ou le LEADER, mais qu'ils doivent être mis en relation avec les modalités de conduite du projet engagées par les élus et les équipes d'animation.

L'hypothèse d'une relation entre les modes de traduction et les mondes associatifs ne peut pas, en l'état, être confirmée. De ce point de vue, l'expérience des *pays* en Quercy-Rouergue est un échec et a sûrement contribué au fait que les *pays* restent relativement méconnus de la population, malgré un important travail de communication pour le *Pays Est Quercy*. Pour le GAL Quercy-Rouergue, l'espace de participation est plus réduit et concerne essentiellement les membres du GAL, mais le constat est identique. Le programme LEADER est encore plus méconnu et ce d'autant qu'il est européen, ce qui participe à son éloignement du quotidien. Au sein même des équipes *pays*, les salariés expriment ce décalage avec les habitants. « *Quand je dis que je travaille au pays les gens me répondent : à la mairie ?* » ... « *Même ma mère ne comprend pas où je travaille. Elle sait que je travaille avec des élus, que je connais le député, pour le reste elle comprend rien.* »

Les conseils de développement n'ont pas été à la hauteur des enjeux, en tout cas du côté associatif. Les rapports d'activité annuels du conseil de développement du *Pays Est Quercy*

montrent, qu'au fil des ans, le nombre de réunions a diminué (sauf sur quelques thématiques où le chargé de mission était offensif et la commande politique forte, le tourisme par exemple). Un président de commission constatait, qu'à la dernière assemblée générale du *pays*, le bureau du conseil de développement n'était même pas au complet.

Le conseil de développement a aussi été le théâtre de conflits entre acteurs, de lutte des places, de stratégies de renforcement des acquis, ou de conquête. Certains acteurs associatifs qui avaient fait coalition au lancement du conseil de développement se font aujourd'hui la guerre en coulisse, et déposent des projets concurrents.

Avec l'arrêt des *pays*, l'heure est à la transformation de l'association du *Pays de Figeac, du Ségala au Lot-Célé* en syndicat mixte chargé de porter le SCoT. La question se pose à présent de la poursuite du conseil de développement, même s'il est officiellement maintenu. Certains membres du bureau se posent ouvertement la question. Faut-il maintenir un conseil de développement autonome, ou simplement intégrer des représentants de la société civile dans les commissions d'élus ? C'est le modèle qu'avait choisi le *Pays Rouergue Occidental*. Il ne semble pas avoir été plus efficace pour diffuser et partager le projet territorial dans la population.

Du côté du *Pays Rouergue Occidental*, la réflexion sur le passage en syndicat mixte pour porter le SCoT est en cours. A cette occasion, les élus de la Communauté du Bassin de Decazeville sont venus voir les représentants du syndicat mixte du Pays de Figeac en proposant de rejoindre le syndicat.

Le projet interdépartemental revient...

Les élus lotois n'y sont pas prêts, mais pour certains chargés de mission, c'est le sens de l'histoire. Le *Pays Quercy-Rouergue* se fera.

**CONCLUSION
GÉNÉRALE**

La loi 1901 a créé les conditions juridiques d'un formidable espace de liberté que les Français n'ont eu de cesse de s'approprier et qui aboutit aujourd'hui à plus 1 200 000 associations en activité. La dynamique associative n'a pas fléchi. Elle n'a même jamais été aussi importante que ces dix dernières années. Preuve, s'il en est, de l'engagement des citoyens, de leur capacité à se prendre en charge, de leur volonté d'agir sur les territoires.

Dans les espaces ruraux, elles ont accompagné le mouvement de modernisation qui s'est engagé à partir des années 1950. Elles ont lutté contre l'exode rural, en développant, entre autres, le travail féminin et en permettant aux anciens de rester dans leurs fermes ou leurs villages. Elles ont apporté la culture au fin fond des campagnes et formé les jeunes à l'action citoyenne. Elles se sont mobilisées dans les campagnes en crise pour lutter contre le déclin annoncé et ont participé aux premières expériences de développement local. Dans les campagnes qui connaissent la « renaissance », elles ont créé les services demandés par une population souvent venue de la ville, compensant ainsi la faiblesse de l'offre publique. Elles ont inventé de nouvelles formes d'action sociale pour lutter contre le chômage et développé des projets culturels inconcevables, dont certains sont devenus aujourd'hui incontournables²⁹⁹. Elles se sont mobilisées pour sauver le patrimoine et ont engagé un important travail de sensibilisation et de protection de l'environnement. Elles soutiennent aujourd'hui l'agriculture paysanne et réactualisent les circuits courts.

Ce petit inventaire le montre bien, les associations investissent tous les secteurs d'activité, et inventent chaque jour de nouvelles réponses. Elles sont les sentinelles avancées qui guettent les transformations sociales des espaces ruraux, en perçoivent les prémices, anticipent les réponses parfois, inventent des solutions souvent, ou interpellent la puissance publique quand l'intérêt général est en jeu.

Bien entendu, de nombreuses expériences associatives se soldent par un échec du projet, voire par la disparition de l'association, et certaines n'œuvrent pas pour l'intérêt général. Cette question est d'ailleurs essentielle pour la statistique publique, qui, ne pouvant appréhender le nombre de « morts » ou de « malades en repos », ne peut qu'estimer la réalité de cette vie associative. Certes, les associations les plus importantes ont des salariés, et leur action est, de ce fait, plus facile à évaluer, quantitativement en tout cas. Mais la grande partie des associations travaillent en coulisse, en mobilisant du bénévolat, de plus en plus difficile à trouver, non pas qu'il n'y ait plus de volontaires, ils sont toujours là, mais parce que les formes d'engagement ont changé, qu'elles sont aujourd'hui multiples, à durée déterminée, et que si l'action est à destination des autres et au bénéfice de l'intérêt général, l'engagement associatif vise un accomplissement personnel, géré dans certains cas comme on gère une carrière professionnelle.

Quelles que soient leurs tailles, leurs moyens et leurs activités, en développant leurs actions, elles construisent avec les pouvoirs publics, des relations qui les placent dans des situations de plus ou moins grande dépendance. Très tôt, les associations ont compris qu'elles devaient se regrouper pour peser sur l'action publique et faire entendre leurs voix. Elles ont constitué des

²⁹⁹ Le festival des Vieilles Charrues à Carhaix (29), par exemple.

réseaux d'envergure nationale et ont su s'imposer comme interlocuteur des pouvoirs publics. Historiquement, ceci s'est fait dans un rapport de gouvernement. Les associations étaient des lanceurs d'alerte, des instances de contre-pouvoir, des espaces d'expertise que la puissance publique consultait et auxquelles elle confiait parfois des missions de gestion (comme pour les établissements médico-sociaux, par exemple). Au niveau local, si elles avaient aussi ces fonctions de gestion et de contre-pouvoir, elles étaient également des lieux d'apprentissage de la vie publique, de formation des élites et de construction de notabilité.

Ce rapport public/privé, basé en grande partie sur la capacité de mobilisation et de lobbying des associations, s'est lentement transformé sous l'effet notamment de la décentralisation et de la montée du développement durable en tant que référentiel d'action. D'un côté, la décision publique était transférée aux élus de proximité, renforçant le pouvoir de certaines collectivités, de l'autre la société civile voyait son action reconnue et était invitée à participer à la mise en œuvre des politiques publiques. Si ce phénomène concerne l'ensemble de l'action publique, il est particulièrement marqué dans les politiques d'aménagement et de développement rural. L'émancipation de l'espace local est allé de pair avec un mouvement de participation des acteurs locaux, favorisé par la crise de l'Etat providence. Les mots d'ordre étaient transversalité, participation, démocratie locale, engagement citoyen, des valeurs qui ne pouvaient que mobiliser le secteur associatif. La participation de la société civile à l'action publique n'aura de cesse de progresser. Que ce soit au niveau national, européen ou international, des revendications s'expriment pour une meilleure participation de la société civile, ouvrant par là même de nombreux débats sur la question de la représentation de la société civile, sur les rapports au marché ou à l'État des organisations qui s'en réclament. Ces débats nourrissent les sciences humaines depuis longtemps et sont loin d'être clos.

La création des *pays* en 1995 s'inscrivait dans le prolongement d'actions menées au niveau local à l'initiative des acteurs, notamment associatifs, mais aussi de collectivités locales, comme par exemple, la politique des contrats de développement territoriaux de la région Midi-Pyrénées. En définissant un cadre national, la LOADT permettait de sortir de l'expérimentation locale. Dans le milieu associatif, les *pays* allaient faire l'objet d'une mobilisation générale, surtout au niveau des fédérations nationales, à partir de 1999, avec la création des conseils de développement prévus par la LOADDT de Dominique Voynet. Même si la loi laissait beaucoup d'initiative aux élus locaux, pour l'organisation et le fonctionnement de ces conseils, ceux-ci sont apparus immédiatement comme de nouvelles arènes à investir pour les associations. Certaines fédérations ont engagé un important travail d'information, de sensibilisation, et de formation pour que ces conseils puissent devenir de véritables espaces de co-construction, à défaut de co-décision, de l'action publique. Nous avons cité le CRAJEP, qui a tenté d'organiser la représentation des associations de jeunesse et d'éducation populaire, on pourrait aussi citer l'important travail du CELEVAR auprès des associations à vocation rurale. L'action des réseaux associatifs a surtout concerné des associations relativement importantes bénéficiant d'équipes techniques salariées et pouvant assumer financièrement cet engagement (en terme de journées de travail, de déplacement). Les petites associations ont généralement échappé à ces actions de sensibilisation. Pour beaucoup d'entre elles, l'information s'est faite par le canal de la presse locale qui, sur le *Pays Quercy-Rouergue*, par exemple, en montrait une image

essentiellement politique ou associant des représentants « patentés » de la société civile : chambres consulaires, syndicats...

Notre réflexion sur l'engagement des associations dans les politiques publiques de développement rural a débuté en 1996, au moment de la mise en œuvre des Contrats de Terroir de la région Midi-Pyrénées et s'est poursuivie avec les *pays*. Le hasard du calendrier fait que ce travail de thèse se conclut au moment où l'expérience des *pays*, en tout cas dans sa forme actuelle, va s'arrêter.

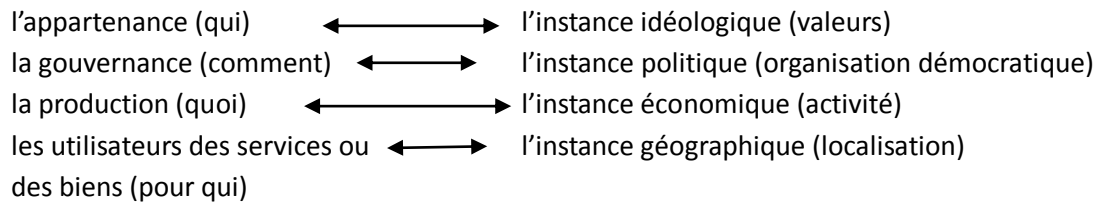
Derniers nés des territoires de projets, supprimés en 2010, les *pays* auront vécu un peu plus d'une décennie. Au moment de leur création, il y avait, du côté de l'État, la volonté de repenser l'organisation territoriale de la France, dont la multiplicité des strates était jugée, dans une perspective européenne, comme un handicap.

« L'État a adopté un modèle organisationnel qui favorise une production quasi industrielle de nouveaux espaces de l'action publique, selon la conception d'un espace ordonné, découpé en 100 agglomérations et 400 ou 500 pays, permettant enfin d'en finir avec la particularité historique de la France avec ses 36 000 communes et son mille feuille administratif. » (Jean, 2009)

Les *pays* mettaient les régions en situation de décision au niveau de la CRADT, au détriment du département, confirmant le nouveau triptyque de l'aménagement du territoire à savoir, la région-l'État-l'Europe. Pour certains, ils annonçaient la fin programmée des départements, et ce n'était pas un hasard si Jean Puech, président du Conseil général de l'Aveyron mais surtout président de l'Assemblée des Départements de France, était très mobilisé contre les *pays*, et soucieux, comme beaucoup d'autres en France, de les circonscrire dans les limites départementales.

Avec plus d'un million d'associations en activité, la « nébuleuse associative » est par définition complexe, et recouvre des réalités totalement différentes. De la petite association de joueurs de cartes à celle qui gère plusieurs dizaines d'établissements médico-sociaux et un millier de salariés, les réalités ne sont pas les mêmes. Comprendre comment les associations s'impliquent dans un dispositif public de développement supposait de trouver un outil capable de rendre compte de cette diversité associative, tout en signifiant les points de convergence. Les classifications existantes essentiellement basées sur l'activité ou les moyens de production ne nous satisfaisaient pas, car nous souhaitions regarder ces associations en situation de production territoriale, partant du postulat que le projet associatif était un projet territorialisé.

Le modèle d'analyse de la Formation Socio-Spatiale développé par Guy Di Méo nous est apparu comme le plus pertinent pour lire l'action de ces associations. Les instances de la FSS interrogent, en effet, les quatre dimensions du projet associatif, mis en système par Michel Adam (2005), dans son carré magique, à savoir :



La FSS offre une approche globale du projet associatif dans une perspective territoriale. Elle permet de lire l'ancrage de l'association qui sera plus ou moins fort selon ses objectifs, son activité, ses membres, et l'aire d'action revendiquée.

L'objet de cette recherche était d'étudier comment le rapport au territoire orientait l'implication des associations dans la procédure *pays*. Caractériser les CSS associatives ne suffisait donc pas. Il était nécessaire d'établir des entités, des classes (même si toute classification est réductrice) pour pouvoir organiser cet ensemble. La mobilisation des travaux de Boltanski et Thévenot autour des mondes communs nous a permis de construire des mondes associatifs à partir des interrelations possibles entre les instances de la FSS. Ces mondes ont été utilisés pour caractériser les associations qui ont répondu au questionnaire.

Le terrain de recherche offert par le projet de *Pays Quercy-Rouergue* a montré, de façon presque caricaturale, combien l'espace politique était à l'origine déterminant. Ce périmètre, défini par les élus, pouvait correspondre à un *pays* historique et susciter d'emblée l'adhésion. Ce n'était pas le cas pour le Quercy-Rouergue. Le pari était ambitieux. Les bassins de vie étaient relativement autonomes mais l'industrie de la mécanique apportait une certaine cohérence au périmètre. Les maires des trois villes centres étaient du même bord politique et Martin MALVY, président de la région Midi-Pyrénées, ancien ministre et député du Lot, avait assez de charisme et d'autorité pour entraîner l'ensemble des élus avec lui. C'est donc sur une base politique et économique que s'est lancé le projet de *pays*, avec un renfort de poids du côté des représentants de la société civile, en la personne de Jean-Louis CHAUZY, président du CESR de Midi-Pyrénées, fortement mobilisé sur les *pays* et bénéficiant d'un important réseau relationnel au sein des acteurs économiques de la région.

Mais ces deux leaders, l'un lotois, l'autre aveyronnais, osaient porter un *pays* qui ne respectait pas les limites départementales, érigées en frontière par le président du Conseil général de l'Aveyron Jean Puech. Frontière physique par la rivière Lot, mais surtout symbolique pour des élus aveyronnais qui portent l'identité départementale dans leur chair.

Profitant du changement de maire à Villefranche de Rouergue, suite aux élections municipales de 2001, Jean Puech va orchestrer « la guerre des *pays* ». Il commence par faire une contreproposition, le *Pays Ouest Aveyron*, et engage une campagne de mobilisation, du local au national, profitant de ses connaissances au sein du gouvernement. Pendant quatre ans, rien ne sera épargné au *Pays Quercy-Rouergue*, de l'audit national au non respect des décisions de justice, en passant par la pression sur les élus aveyronnais et la menace de sanctions financières.

Le *Pays Quercy-Rouergue* a cristallisé sur lui le conflit politique entre élus de bords opposés ; la rivalité entre le département et la région, dans une période où l'avenir des départements était incertain ; les querelles d'égos entre deux anciens ministres ; sur fond de conflit identitaire.

Pendant que les élus se déchiraient, les acteurs locaux travaillaient et élaboraient le diagnostic du territoire. Ce *pays* trouvait sa cohérence essentiellement dans l'instance politique, mais elle était en difficulté, et dans l'instance économique autour du SPL Mécanic Vallée. L'instance géographique montrait une mosaïque de bassins de vie. L'instance idéologique, ignorée par le diagnostic, faisait apparaître une entité aveyronnaise forte mais repliée sur elle-même. Quand l'instance politique s'est fissurée, le projet ne pouvait que s'arrêter.

De guerre lasse, les acteurs ont fini par choisir le découpage en deux *pays*, un lotois, l'autre aveyronnais.

Pour les acteurs, notamment ceux de la société civile, ce fut une épreuve car ils avaient le sentiment que les principes même de la démocratie participative étaient bafoués. Certains se sont retirés, d'autres ont continué l'aventure, mais l'entrain du début avait disparu. L'organisation du conseil de développement, obligatoire pour chacun des *pays*, a fait l'objet de choix différents. Sur le *Pays Est Quercy*, il s'est constitué en association, pour le *Pays Rouergue Occidental*, il est une instance informelle, même si son organisation est calquée sur celle d'une association. Ces deux expériences ont montré leurs atouts et leurs faiblesses.

Le conseil de développement du *Pays Est Quercy*, bien que juridiquement autonome, est totalement dépendant du *pays* pour ses moyens humains, matériels et financiers. Organe purement consultatif, il est dépendant de la volonté politique et des chargés de mission. Les associations sont présentes sur le papier, mais la pratique montre que les chargés de mission pensent d'abord aux acteurs économiques. Les associations qui sont sollicitées sont fortement liées au politique (Office de tourisme, association para-administrative). Le fait, qu'en 2011, un chargé de mission ne connaisse pas un président de commission présent depuis 2000, est révélateur du fossé qui se creuse. Le bilan montre que la participation des associations est allée en se réduisant au fil du temps. L'activité même du conseil de développement a chuté et il suffit de lire les rapports d'activité annuels pour le constater. Certaines commissions ne se sont pratiquement jamais réunies. Le président accuse l'équipe technique de ne pas avoir mobilisé de moyens sur sa thématique, et des élus peu mobilisés. Du côté du *pays*, les chargés de mission soulignent le manque d'implication du président (représentant associatif) et l'absence d'animation de la commission.

Le conseil de développement du *Pays Rouergue Occidental* est une instance informelle. Cette configuration permet une grande proximité avec les élus puisque les commissions de travail sont communes, mais le risque est que la commission travaille en vase clos, d'autant plus efficacement que les membres se connaissent et qu'ils ont obtenu l'approbation des élus. L'exemple de la commission culture montre un réseau de six associations autour desquelles s'élaborent presque tous les projets. Si le conseil, bien qu'informel, s'était donné des règles de

fonctionnement proches de celui d'une association, le chargé de mission constate qu'il y a bien longtemps qu'il n'y a plus d'Assemblée Générale, mais pourquoi en faudrait-il une, puisque « *ça fonctionne bien comme ça. L'important pour les élus, c'est qu'il y ait des résultats* ». Il est vrai que dans cette configuration de travail, on peut aller directement dans l'action.

Faire vivre la démocratie participative sur le long terme n'est pas facile. Si les associations se mobilisent encore relativement facilement sur des projets spécifiques, dans leurs champs d'action, elles sont de moins en moins nombreuses à le faire sur la durée. L'engagement dans le temps pose la question des moyens mobilisables par les associations. Les plus petites reposent sur des bénévoles qui s'investissent d'abord pour faire vivre les activités directes de l'association et qui ont peu de temps à consacrer à des groupes de travail censés œuvrer pour l'intérêt général. Les plus grosses envoient leurs salariés, mais ceci suppose de pouvoir financer le coût du salarié pendant qu'il est en réunion, ce qui est de plus en plus difficile. C'est souvent la tâche des directeurs d'associations qui ont plus de latitude dans l'organisation de leur planning et pour qui ces instances sont l'occasion de récupérer des informations sur les appels à projets, sur les projets qui émergent et dont certains pourraient interpeller ou interférer avec leur propre projet, mais surtout permettent d'entretenir le réseau institutionnel local.

Les associations qui se sont impliquées sur la durée viennent essentiellement des mondes associatifs civiques et industriels. Ceci n'est pas une surprise. En effet, les unes sont engagées dans l'action citoyenne, qu'il s'agisse d'action sociale, d'éducation au patrimoine et à l'environnement, ou d'animation locale, elles développent des actions souvent territorialisées pour favoriser le lien social et/ou développer la citoyenneté. Les autres œuvrent dans différents champs d'activité, en l'occurrence ici, l'action sociale, et la jeunesse. Secteurs souvent très règlementés qui peuvent contraindre leurs méthodologies d'intervention, les relations avec les utilisateurs de leurs services et avec les partenaires institutionnels et politiques. Elles ont des salariés, sont membres de plusieurs réseaux qui vont du local à l'international, et peuvent s'appuyer sur des ressources internes et externes importantes. Elles ont une culture professionnelle qui facilite leur implication. Ces associations ont eu souvent une implication de type volontariste même si certaines sont dans de l'implication prescrite. Ceci concerne surtout les associations para-administratives ou para-municipales éventuellement.

Les associations des mondes associatifs domestiques, dans leur grande majorité, ne se sont pas investies dans ces dispositifs, sauf quelques associations qui travaillent dans le patrimoine et l'environnement. Les plus défensives s'en sont souvent éloignées, jugeant le travail du *pays* peu efficace. La grande majorité de ces associations déclare qu'elles ne connaissent pas le pays, encore moins le programme LEADER. Pourtant, ces associations mériteraient que l'on s'intéresse à elles car ce sont elles qui animent la communauté locale. Elles sont dans la proximité, ne mobilisent souvent que du bénévolat, certaines n'ont même pas de budget, chaque membre assumant ses dépenses.

Les associations des mondes associatifs de l'inspiration ne se sont pas engagées. Elles sont en conformité avec le modèle théorique mais leur petit nombre ne permet pas de valider l'hypothèse en ce qui les concerne.

De même, les associations des mondes associatifs marchands et de l'opinion présentes dans l'échantillon, se sont investies dans le cadre d'une implication prescrite. Les premières sont directement liées à la Chambre de commerce et d'industrie. Il leur était difficile de refuser l'invitation alors que la CCI s'engageait fortement. De même, l'association du monde associatif de l'opinion ne pouvait refuser de participer, le président étant un élu membre de l'équipe municipale.

Les mondes associatifs permettent de caractériser la CSS de l'association et en cela ils donnent à lire une capacité d'implication tendancielle. Ils se présentent comme un outil mobilisable par le chargé de mission ou l'agent de développement en situation de travailler avec des associations dans le cadre d'un projet territorialisé, pour lire l'inscription territoriale de l'association, au moment où est faite l'analyse. Ils permettent ensuite d'adapter la pédagogie de conduite du projet territorial en fonction, pour optimiser le cadre de travail. Construits à partir du modèle de la FSS et de celui des mondes communs, ils en ont aussi les caractéristiques. Ainsi, ils sont d'abord un outil d'analyse territorial du projet associatif applicable à n'importe quelle association, avant d'être, ensuite, une proposition de classification de l'action associative en regard des relations que nouent les associations avec le territoire. L'appartenance à un monde associatif peut être pérenne comme évoluer dans le temps, à l'initiative des membres de l'association, ou sous l'effet de l'environnement dans lequel l'association s'inscrit. Nous avons vu comment celles qui travaillent dans l'insertion par l'économique sont passées des mondes associatifs civiques aux mondes associatifs industriels, sous l'effet de l'institutionnalisation et de la professionnalisation du secteur.

Les associations du Quercy-Rouergue ont surtout montré qu'elles n'avaient engagé aucun travail de médiation, de diffusion, de traduction du projet territorial auprès de leurs membres ou de la population. Les seuls éléments qui transparaissent sont les logos du *pays* sur les supports de communication, quand elles ont une action financée. C'est de notre point de vue le principal échec de cette expérience. Plusieurs éléments peuvent être avancés pour éclairer cette situation. Le premier tient aux mondes associatifs qui sont représentés. Dans les mondes industriels, la relation aux membres est souvent très faible (ils se limitent parfois au conseil d'administration), et l'action est conduite au profit d'usagers ou de tiers dans une relation qui tient plus de celle du service que de celle du projet partagé. Pour les associations des mondes civiques, l'action est soit au profit de tiers (culture), soit à l'attention de public en difficulté (action sociale). Dans les deux cas, elle se centre sur l'objectif premier de l'association et ne crée pas d'autres espaces de dialogue. Pour ces associations, le *pays* semble être considéré, avant tout, comme une opportunité : financière, informationnelle, résiliaire mais dans le sens *pays* – association. Les associations font ressource du *pays* mais ne semblent pas se considérer comme ressource du *pays*, entendu dans une perspective désintéressée.

Cette relation peut être dûe, aussi, au fait que le *pays* n'est considéré qu'en tant qu'intermédiaire et non en tant qu'instance de décision. C'est la principale différence avec le GAL, qui lui est une véritable instance de décision et où l'engagement des membres semble plus fort que dans le *pays* (alors que ce sont souvent les mêmes associations qui sont dans les

deux). Le GAL avait réussi à construire un dispositif qui avait du sens pour les associations, en terme d'objectifs et de territoire d'action. Le cadre de travail était contraignant mais garantissait le fonctionnement démocratique, avec, entre autres, une participation à la décision de financement : SENS – REPERES – SENTIMENT de CONTRÔLE, les trois éléments qui fondent l'implication selon Christine Mias. La réforme intervenue avec le programme LEADER 2007-2013, de ce point de vue, peut inquiéter. La perte de pouvoir local pouvant remettre en cause cette implication chèrement gagnée. Il faudra l'évaluer en fin de programme.

La transformation des associations de *pays* en syndicats mixtes, effective sur le *Pays de Figeac*, en cours de réflexion sur le *Pays Rouergue Occidental*, oblige à repenser la place de la société civile. Ses représentants s'interrogent, faut-il renforcer l'autonomie ou au contraire favoriser la fusion ? Quelle place pour les acteurs associatifs dans cette nouvelle configuration, dont les modalités de gestion vont être plus lourdes ?

Au delà de la structure juridique, le périmètre est-il le bon ? Le *pays* n'est-il pas trop grand pour certains acteurs associatifs ? Ne faut-il pas recentrer sur une échelle plus locale, quitte à animer plusieurs groupes de travail, et élargir quand la thématique l'impose ? Faut-il une structuration figée ou bien une structuration par projet ? La pédagogie de conduite du projet territorial s'avère essentielle dans l'engagement des associations. Les associations ne sont pas des acteurs ordinaires, et elles doivent faire l'objet d'une attention particulière. Visiblement la plupart du temps elles sont considérées comme n'importe quel autre acteurs de la société civile, sans attention au statut juridique.

La vie associative est bien la grande oubliée dans ces projets de *pays*. Elle devrait pourtant faire l'objet d'un travail spécifique de soutien et de promotion, car ce sont ces milliers d'associations qui font aussi le territoire et qui peuvent être un relais auprès de la population. Elles ne peuvent pas toutes s'engager dans la démarche territoriale mais elles peuvent toutes à un moment donné participer à une action, à une réflexion. Le soutien à la vie associative est d'autant plus important que les financements publics sont en baisse et que les nouvelles règles qui s'imposent peu à peu, dans leurs relations avec les pouvoirs publics ont tendance, là aussi, à les assimiler de plus en plus à un acteur économique identique aux sociétés commerciales.

L'expérience menée par les *pays* semble valider la mobilisation sur projet. C'est aussi le cas de l'association Viva'Cité, conseil de développement local de la Communauté de communes du bassin de Decazeville, mis en place, suite à la séparation des deux *pays*, par les élus du bassin qui soutenaient le projet de *Pays Quercy-Rouergue*. Ce conseil a adopté une méthode de travail par groupes de projet. Il mène des études au profit de la Communauté de communes, études qui peuvent durer deux ou trois ans. L'animatrice constate que les associations s'impliquent sur la durée, à partir du moment où la thématique les interpellent et qu'elles peuvent apporter leur expertise. Par contre, elles se désintéressent totalement de la gestion du conseil en tant que tel.

L'avenir est peut être aussi à un autre forme de conception de l'aménagement dans laquelle les associations pourraient avoir toute leur place, elles qui ont montré leur capacité d'innovation,

de réactivité, d'anticipation et de remise en cause. C'est en tout cas une voie stimulante qu'ouvre Martin Vanier (2009). Pour lui, *« si on admet que tout territoire est pris en permanence dans divers cycles de "produits" (émergence, maturité, obsolescence), qu'il s'agisse de ses productions proprement dites, de ses aménités ou de la mise en valeur de ses ressources, on est conduit à estimer que l'aménagement d'un territoire est l'accompagnement optimal de ses temps successifs de sorte que les pannes probables du développement soient les moins graves possibles. »*

Un formidable enjeu pour les associations.....

BIBLIOGRAPHIE

- ABÉLÈS Marc** (1988), « Anthropologie des espaces français », *Revue française de science politique*, vol. 38, n°5, pp 807-817.
- ADAM Michel** (2005), *L'association, image de la société – Carnet de voyage d'un militant invétéré*, Paris, Ed. L'Harmattan, coll. Questions contemporaines, 255 p.
- ADMR** (1995), *1945/1995, 50 ans de service à domicile. Naissance et développement d'un mouvement associatif de proximité : L'ADMR*, Paris, ADMR éditeur.
- ALCOUFFE Alain, FERRARI Sylvie, GRIMAL Laurent** (2002), « Les enjeux du développement durable », in *Autour du développement durable, Sciences de la société*, n°57-2002, Presses Universitaires du Mirail.
- ALINSKY Saul David** (1976), *Manuel de l'animateur social*, Paris, Ed. du Seuil, 248 p
- ALLEMAND Sylvain** (2000), « Gouvernance : le pouvoir partagé », *Revue Sciences Humaines*, n°101, janvier 2000.
- ALPHANDERY Pierre, BERGUES Martines** (2004), « Territoires en questions. Pratiques des lieux, usages d'un mot », in *Territoires en questions, Revue Ethnologie française*, n°2004 - 1 (janvier – mars), Paris, Presses Universitaires de France.
- ALVERGNE Christel, MUSSO Pierre** (2003), *Les grands textes de l'aménagement du territoire et de la décentralisation*, Paris, DATAR, La Documentation française, 400 p.
- AMADO Gilles** (2002), « L'implication », in BARUS-MICHEL J., ENRIQUEZ E., LEVY A. (dir.), *Vocabulaire de psychosociologie, références et positions*, Paris, Ed. Érès, 590 p.
- AMBLARD Henri, BERNOUX Philippe, HERREROS Gilles, LIVIAN Yves-Frédéric** (1996), *Les nouvelles approches sociologiques des organisations*, Paris, Ed. du Seuil, coll. Sociologie, 244 p.
- ARCHAMBAULT Edith** (2000), « Perspective internationale sur le secteur sans but lucratif », in *L'utopie associative, Ceras, revue Projet, Publications*, n°264, hiver 2000.
- ARDOINO Jacques** (1983), « Polysémie de l'implication », in *L'analyse de l'implication dans les pratiques sociales, Revue POUR*, n°88, Privat, mars-avril 1983.
- ARINO Martine** (2004). « La représentation de l'implication dans les travaux de thèse », *Esprit critique*, automne 2004, vol.6, n°4.
Consulté sur Internet : <http://www.espritcritique.org>
- ARNAUD Lionel, LE BART Christian, PASQUIER Romain** (coord.) (2005), *Les idéologies émergentes des politiques territoriales*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail, Sciences de la société n° 65-2005.
- ARNSTEIN Sherry** (1969), *A ladder of citizen participation, Journal of the American Institute of Planners*. [Cité par Donzelot et Epstein, 2006]
- AUBERT Raymond-Max** (1996), « L'émergence des Pays », in DATAR, *Le pays, nouveau territoire du développement local. Actes du séminaire du 3 juillet 1996*, Paris, La Documentation Française.
- AUGUSTIN Jean-Pierre, GARRIGOU Alain** (1986), *Le rugby démêlé – Essai sur les associations sportives, le pouvoir et les notables*, Ed. Le Mascaret, 359 p.
- AZOULAY Gérard** (2002), *Les théories du développement – Du rattrapage des retards à l'explosion des inégalités*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, coll. Didact Economie, 332 p.
- BARDOUT Jean-Claude** (2001), *L'histoire étonnante de la loi 1901 – Le droit des associations avant et après Pierre Waldeck Rousseau*, Paris, Ed. Juris-services, 285 p.
- BARREAU Marcel, TAULELLE François** (coord.) (2004), *Des pays pour quoi faire ? Continuité ou renouvellement des politiques territoriales ?*, Toulouse, Institut de géographie Daniel Faucher, Université Toulouse le Mirail, *Revue Géodoc*, n° 53-2004.
- BARTHE Jean-François** (2001), « Les trajectoires des associations depuis 30 ans », in *Les associations au coeur de la société pour quoi faire ?*, Conférences-débats du 23 janvier 2001, Villefranche de Rouergue, Université Rurale Quercy-Rouergue.

- BARTHE Laurence** (1997), « La construction politique du territoire dans les stratégies de développement local », in Bages R. et Granié A.M. (dir.), *Comment les ruraux vivent-ils et construisent-ils leur(s) territoire(s) aujourd'hui*, Journée Régionale de l'ARF, 18 juin 1997, Actes, Toulouse, Université Toulouse le Mirail.
- BARTHE Laurence** (1998), *Processus de différenciation des espaces ruraux et politiques de développement local*, thèse de doctorat, Toulouse, spécialité Études rurales-Mention géographie. Université de Toulouse le Mirail.
- BARTHE Laurence** (2009), « Le développement territorial dans les espaces ruraux, nouveau défi des politiques publiques », in Compagnone C., Auricoste C., Lemery B. (coord.), *Conseil et développement en agriculture. Quelles nouvelles pratiques ?*, Versailles, Quae Editions.
- BARTHELEMY Martine** (2000), *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 286 p.
- BATAILLE Michel** (1983a), « Implication et explication », in « *L'analyse de l'implication dans les pratiques sociales* », *Revue POUR* n°88, Privat, Mars-Avril 1983.
- BATAILLE Michel** (1983b), « Réflexion sur l'implication », *Les dossiers de l'éducation*, n°2, mai 1983.
- BATAILLE Michel** (2000), « Représentation, Implication, Implicitation, des représentations sociales aux représentations professionnelles », in C. Garnier et M.L. Rouquette (dir), *Les représentations en éducation et formation*, De Boeck Université.
- BATAILLE Michel, BLIN Jean François, JACQUET-MIAS Christine, PIASER Alain** (1997), « Représentations sociales, représentations professionnelles, système des activités professionnelles », *L'année de la recherche en sciences de l'éducation*
- BEAUCHARD Jacques** (2003), *Génie du territoire et identité politique*, Paris, L'Harmattan, coll. Administration aménagement du territoire, 144 p.
- BELORGEY Jean Michel** (2000), *Cent ans de vie associative*, Paris, Presses de Sciences Po, coll. Bibliothèque du citoyen, 139 p.
- BELORGEY Jean Michel** (2000), *L'élu, le fonctionnaire, l'associatif, rivaux ou complices ?* Ceras, l'utopie associative, n°264, hiver 2000, revue *Projet*, Publications.
- BERGER Alain** (1994), « L'espace rural : les perspectives d'une recomposition », in *La recomposition de l'espace rural*, *Revue d'Économie Méridionale (REM)*, vol. 42, n° 165-166. [Cité par Regourd 2004]
- BERGER Alain** (1996), *La recomposition de l'espace rural en Europe du Sud : l'exemple français*, Pôle Sud, vol. 5, n° 1, novembre 1996.
- BERKANI Véronique** (1999), « Représentation / participation : à la recherche de l'équilibre », in *Territoires, la revue de la démocratie locale*, n° 398, Mai 1999
- BERNIER Jacques** (2006), « La trame politique de l'espace géographique », *Cahiers de géographie du Québec*, volume 50, n°141, déc. 2006, pp 359-360
- BERNOUX Philippe** (1990), *La sociologie des organisations*, Paris, Seuil, Coll. Points Essais, 3^{ème} édition, 382 p.
- BERTIN Georges** (2002), *Vie associative et citoyenneté*, Esprit critique, vol. 4, n°08, août 2002
- BESSIERE Jacinthe** (1998), « Le territoire, lieu d'apprentissage et de mémoire collective », in *Comment les ruraux vivent-ils et construisent-ils leur(s) territoire(s) aujourd'hui*, Journée Régionale de l'ARF, 18 juin 1997, Actes, Toulouse, Université Toulouse le Mirail.
- BETEILLE Roger** (1981), *La France du vide*, Paris, Ed. Litec, 252 p.
- BETEILLE Roger** (1994), *La crise rurale*, Paris, P.U.F, Que sais je ?, 127 p.
- BEVORT Antoine** (2002) *Pour une démocratie participative*, Paris, Presses de Sciences Po, coll. La bibliothèque du citoyen.

- BLATRIX Cécile** (2002), « Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », in *Démocratie et délibération, Politix*, vol. 15, n° 57, pp 79-102
- BLETON-RUGET Annie** (2002), « Les pays vidaliens : aménagement du territoire et espaces ruraux, entre démarches savantes et enjeux politiques » in Bleton-Ruget et al., *Pays et territoires. De Vidal de la Blache aux lois d'aménagement et de développement du territoire*. Dijon, Ed. Universitaires de Dijon.
- BLONDIAUX Loïc, SINTOMER Yves** (2002), « L'impératif délibératif », in *Démocratie et délibération, Politix*, année 2002, volume 15, n°57, pp 17-35
- BODINEAU Pierre, VERPEAUX Michel** (1998), *La coopération locale et régionale*, Paris, PUF, Coll. Que sais-je ? n° 3374, 128 p.
- BODINEAU Pierre** (2002), « Permanence et mutations des pays dans l'aménagement du territoire », in Bleton-Ruget et al., *Pays et territoires. De Vidal de la Blache aux lois d'aménagement et de développement du territoire*. Dijon, Éditions Universitaires de Dijon.
- BOLTANSKI Luc, THEVENOT Laurent** (1991), *De la justification, les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, NRF essais, 483 p.
- BONERANDI Emmanuelle** (2005), *Les pays ont dix ans....retour sur expérience*, Géoconfluence, Desco, École Normale Supérieure Lettres et Sciences Humaines.
- BONNAUD Agnès** (2002), « L'innovation en matière de développement local : élément de relecture des rapports villes / campagnes ? », *Ecorev'- revue critique d'écologie politique*, n° 9, juin 2002.
- BORDALO Isabelle, GINESTET Jean-Pierre** (1997), *Pour une pédagogie du projet*, Paris, Hachette Éducation, 191 p.
- BOUAL Jean-Claude, GRÜTZKE Horst** (2003), « Vers une société civile européenne », publié sur le portail Internet, Tribune de la Société civile européenne, <http://www.forum-civil-society.org>
- BOULLET Jean-Yves, FERRET Jérôme** (1995), « Associations et démocratie locale », In *La vie associative, Revue Empan n° 20*, décembre 1995, pp 18-21.
- BOURDIEU Pierre** (1987), *Choses dites*, Paris, Ed. de Minuit, 229 p.
- BRIMONT-MACKOWIAK Maryse** (1997), « Le développement local global et la participation des acteurs économiques et sociaux », in Loinger G. et Némery J.C. (dir), *Construire la dynamique des territoires... Acteurs, institutions, citoyenneté active*, Paris, Ed. L'Harmattan, coll. Administration Aménagement du Territoire, 287 p.
- BRUNET Bernard** (rapporteur) (1998), « Des associations pour la cohésion sociale et le développement local en Midi-Pyrénées », Toulouse, Conseil Économique et Social Régional de Midi-Pyrénées, Assemblée plénière du CESR de Midi-Pyrénées, vendredi 19 juin 1998.
- BRUNET Roger, FERRAS Robert, THERY Hervé** (1993), *Les mots de la géographie – dictionnaire critique*, Paris, Reclus, La Documentation Française, collection Dynamiques du territoire, 518 p.
- CABANES Robert** (1986), « Les associations créatrices de la localité », in *L'esprit des lieux. Localités et changement social en France*, (Programme Observation du changement social), Paris, Ed. du CNRS. pp 209-231.
- CAILLE Alain** (2001), « La société civile mondiale qui vient », in Laville J.L., Caillé A., Chaniel P. Dacheux E., Eme B., Latouche S., *Association, démocratie et société civile*, Paris, La Découverte / M.A.U.S.S. / C.R.I.D.A., 220 p.
- CALLON Michel** (1992), « Sociologie des sciences et économie du changement technique : l'irrésistible montée des réseaux technico-économiques », in Latour B., *Ces réseaux que la raison ignore*, Paris, Ed. L'Harmattan, coll. Logiques sociales, 246 p.

- CALLON Michel, LASCOUMES Pierre, BARTHE Yannick** (2001), *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Ed. du Seuil, coll. La couleur des idées, 358 p.
- CAROUX Françoise** (1978), « Typologie », *Revue ESPRIT, La démocratie par l'association ?*, n°6 – juin 1978.
- CASPAR René, JUHEL Marie-Claude, CATTET Marie-Pierre** (2003), « La dynamique des pays », *Les promesses du rural, Ceras, revue Projet Publications*, n°274, juin 2003.
- CASTELLS Manuel** (1998), *La société en réseaux, l'ère de l'information*, Paris, Ed. Fayard, 613 p.
- CELAVAR** (2001), « Du rural au territoire : la contribution des associations », *Actes des assises*, Toulouse 14 et 15 novembre 2001.
- CELAVAR** (2002), *Pratiques d'animation de réseaux nationaux, cycle 1997 – 2002, Synthèse générale*, Paris, CELAVAR, document n°9, novembre 2002.
- CESE** (2002), *Le CESE : Un pont entre l'Europe et la société civile organisée*, Office des publications officielles des communautés européennes, Luxembourg.
- CHANIAL Philippe** (2001), *Justice, don et association – La délicate essence de la démocratie*, Paris, Ed. La Découverte, Coll. RECHERCHES/M.A.U.S.S, 380 p.
- CHARBONNEAU Johanne** (1998), *Lien social et communauté locale : quelques questions préalables*, Lien social et Politiques – RIAC 39, printemps 1998
- CHAUVIÈRE Michel** (2001) « Associations et pouvoirs publics : entre autonomie et instrumentation » in *Actions associatives, solidarités & territoires, Colloque de recherche*, Saint-Étienne, Publications de l'Université de Saint-Étienne.
- CIDD** (2003), *Stratégie nationale du développement durable*, Paris, Comité Interministériel du Développement Durable, juin 2003.
- CNAF** (2003), *L'évaluation des politiques publiques*, revue Informations sociales n°110 – 2003
- COLON David** (2008), « Les jésuites et la Jeunesse catholique en France dans l'entre-deux-guerres », *Histoire@Politique, Politique, culture, société, Revue électronique du centre d'histoire de Sciences Po.*, n°4, janvier-avril 2008, www.histoire-politique.fr
- CONSEIL D'ÉTAT** (2000a), *Les associations reconnues d'utilité publique*, Études du Conseil d'État, Paris, La Documentation Française.
- CONSEIL D'ÉTAT** (2000b), *Rapport public 2000, Les associations et la loi de 1901, cent ans après*, Paris, La Documentation Française, Études & documents n° 51.
- CNVA** (2003), Conseil National de la Vie Associative, *Bilan de la vie associative 2000 -2002*, Paris, La Documentation Française.
- CNVA** (2007), Conseil National de la Vie Associative, *Bilan de la vie associative 2004 -2007*, Paris, La Documentation Française.
- CNVA** (2011), Conseil National de la Vie Associative, *Bilan de la vie associative 2008 -2010*, Paris, La Documentation Française.
- CONSTANT Fred** (1998), *La citoyenneté*, Paris, Ed. Montchrestien, Clef politique, 158 p.
- CORDELIER Serge** (2001), « L'histoire des associations agricoles et rurales », in *CELAVAR (2001), Du rural au territoire : la contribution des associations, Actes des assises*, Toulouse 14 et 15 novembre 2001.
- COUTEL Charles** (1999), *Condorcet, Instituer le citoyen*, Paris, Ed. Michalon, coll. Le bien commun, 125 p.
- COURTOIS Bernadette, JOSSO Marie-Christine** (1997), *Le projet : nébuleuse ou galaxie ?*, Paris, Ed. Delachaux et Niestlé, 329 p.
- CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard** (1992), *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, Paris, Ed. du Seuil, 500 p.
- DACHEUX Eric** (2000), « L'espace public : la théorie confrontée aux pratiques militantes », in *Dacheux E., Vaincre l'indifférence, le rôle des associations dans l'espace public européen*, Paris, CNRS Éditions, 164 p.

- DACHEUX Eric** (2003), « Pour une nouvelle appréhension théorique de l'espace public », in Dacheux E., *L'Europe qui se construit : réflexions sur l'espace public européen*, Saint-Étienne, Presses Universitaires de Saint-Étienne, 277 p.
- DATAR, Collectif** (1996), *Le pays, nouveau territoire du développement local. Actes du séminaire du 3 juillet 1996*, Paris, La Documentation Française.
- DATAR** (2003), *Une nouvelle politique de développement des territoires pour la France. Contribution au débat sur la décentralisation, l'Europe et l'aménagement du territoire*, Comité stratégique de la DATAR, Rapport au Premier ministre, 29 janvier 2003
- DATAR** (2003), *Quelle France rurale pour 2020 ? Contribution à une nouvelle politique de développement rural durable*, Paris, Étude prospective de la DATAR, CIADT du 03 septembre 2003.
- DEBBASCH Charles, BOURDON Jacques** (1995), *Les associations*, Paris, PUF, coll. Que sais je ? n°2209, 128 p.
- DEBOUVRY Pierre, GRANIÉ Anne-Marie, MARAGNANI Alain, METGE Jean** (2003), *Formations rurales à l'international : méthodes et outils*, Dijon, Educagri Editions, 203 p.
- DEBUYST Frédéric, DEFOURNY Pierre, GERARD Hubert** (dir) (2003), *Savoirs et jeux d'acteurs pour des développements durables*, Ed. L'Harmattan, coll. Population et Développement n°9, 537 p.
- DECOOL Jean Pierre** (2005), *Des associations en général...vers une éthique sociétale*, Rapport de Jean-Pierre Decool, Député du Nord, au Premier Ministre. Mission parlementaire auprès de Jean-François Lamour, Ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie Associative.
- DECOSTER Dominique-Paule** (2002), *Capital social et maillage du territoire*, Contribution aux 3^{ème} assises wallonnes du développement local à Gosselies (Belgique), 28 novembre 2002.
- DE FÉLICE Josée** (1996), « Faire des pays, dans Les pays, entre projets et territoires », *Revue Territoires* n°364, janvier 96.
- DEFFONTAINES Jean-Pierre, PROD'HOMME Jean-Pierre** (2001), *Territoires et acteurs du développement local, de nouveaux lieux de démocratie*, La Tour d'Aigues, Ed. De l'Aube, Coll. monde en cours, 179 p.
- DEFRASNE Jean** (1995), *La vie associative en France*, Paris, PUF, coll. Que sais-je ? n° 2921, 127 p.
- DE LA SOUDIÈRE Martin** (2004), « Lieux-dits : nommer, dé-nommer, re-nommer », in *Territoires en questions, Revue Ethnologie française*, n° 2004/1, janvier-mars, Paris, Presses Universitaires de France.
- DE MAILLARD Jacques** (2002), « Les associations dans l'action publique locale : participation fonctionnalisée ou ouverture démocratique ? », *Lien social et politiques - RIAC*, 48, *La démocratisation du social*, pp 53 à 65.
- DE MONTRICHET Nicole** (1995), *L'aménagement du territoire*, Paris, La Découverte, Coll. Repères, 127 p.
- DEMOUSTIER Danièle** (2001), *L'économie sociale et solidaire, S'associer pour entreprendre autrement*, Paris, Syros, Alternatives économiques, 216 p.
- DENIEUIL Jean-Noël, LAROUSSI Houda** (2005), *Le développement social local. Origines et filiations*, Paris, Cnaf, Dossier d'étude n°69 - tome 1 - juin 2005.
- DE ROSNAY Joël** (1975), *Le macroscopie, vers une vision globale*, Paris, Ed. du Seuil, coll. Essais, 295 p.
- DE ROZARIO Pascale** (1997), « Penser le projet moderne pour le refonder, Une approche sociologique de l'intelligence du projet », in Courtois B. et Josso M.C., *Le projet : nébuleuse ou galaxie ?*, Paris, Ed. Delachaux et Niestlé, 329 p.

- DE TOCQUEVILLE Alexis** (1848), *De la démocratie en Amérique*, 5^{ème} édition, Paris, Pagnerre Ed., 631 p.
- DEVERRE Christian, MORMONT Marc, SOULARD Christophe** (2002), « La question de la nature et ses implications territoriales », in Perrier-Cornet Philippe, (dir.), *Repenser les campagnes*, Paris, Ed. de l'Aube, 279 p.
- DIES** (1999), *Actes des Assises Nationales de la Vie Associative, 20-21 février 1999*, Délégation Interministérielle à l'Innovation Sociale et à l'Economie Sociale.
- DI MEO Guy, BULEON Pascal** (2005), *L'espace social. Lecture géographique des sociétés*, Paris, Ed. Armand Colin, coll. U Géographie, 303 p.
- DI MEO Guy** (1998), *Géographie sociale et territoires*, Paris, Ed. Nathan Université, coll. Fac. Géographie, 320 p.
- DI MEO Guy** (1996), *Les territoires du quotidien*, Paris, Ed. L'Harmattan, coll. Géographie Sociale, 208 p.
- DI MEO Guy** (1991), *L'Homme, la Société, l'Espace*, Paris, Ed. Anthropos, 319 p.
- DI MEO Guy** (1987), « Objectivation et représentation des formations socio-spatiales : de l'acteur au territoire », *Annales de Géographie*, 1987, n°537, pp. 564-593.
- DI MEO Guy** (1985), « Les formations socio-spatiales ou la dimension infra-régionale en géographie », *Annales de Géographie*, 1985, t. 94, n°526, pp. 661-689.
- DIRY Jean Paul** (1999), *Les espaces ruraux*, Paris, Ed. Sedes, coll. Campus - Géographie, 192 p.
- DJOULDEM Mohamed** (1991), « Le local en réseaux », in Quaderni., n°13-14, printemps 1991, *Territoire et communication*, pp. 25-37.
- DONZELOT Jacques, EPSTEIN Renaud** (2006), « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine », *dossier : Forces et faiblesses de la participation*, *Revue Esprit*, n°326, 2006, pp. 5-34.
- DONZELOT Jacques, MÉVEL Catherine** (2002), « La participation : entre construction d'un pouvoir et accomplissement d'un devoir. Les corporations de développement communautaire et le développement social urbain », in *Lien social et Politiques, La démocratisation du social*, *RIAC n° 48*, automne 2002, pp 81-93.
- DONZELOT Jacques**, (1995), « De la consultation à l'implication », in *Participer : le concept*, *Revue Informations sociales*, n°43, pp. 21-32.
- DOUILLET Anne-Cécile** (2003), « Les élus ruraux face à la territorialisation de l'action publique », *Revue Française de science politique*, vol. 53, n°4, août 2003, Paris, Presses de Sciences Po, pp 583-606.
- DURAND Jean Pierre, WEIL Robert** (1994), *Sociologie contemporaine*, Paris, Ed. Vigot, coll. Essentiel, 815 p.
- EME Bernard** (2001), « Les associations ou les tourments de l'ambivalence », in Laville J.L., Caillé A., Chaniel P., Dacheux E., Eme B., Latouche S., *Association, démocratie et société civile*, Paris, Ed. La Découverte, coll. Recherches, 220 p.
- ENJOLRAS Bernard** (2005), « Économie sociale et solidaire, territoire et régimes de gouvernance », communication, 5^{ème} rencontres inter-universitaires de l'économie sociale et solidaire « *Économie sociale, solidaire et territoires* », Aix – Marseille, 11-12 mai 2005,.
- ENJOLRAS Bernard** (1993), « Vers une théorie socio-économique de l'association : l'apport de la théorie des conventions », *Revue des Études Coopératives Mutualistes et Associatives (RECMA)*, n° 250, 4^{ème} trimestre 1993.
- EXIGA Irène, MAMDY Jean-François** (2004), « Cap sur la campagne », Paris, GREP, *Revue Pour*, n°182.
- FERRY Jean Marc** (1999), « Les transformations de la publicité politique », *Revue Hermès n°4*.
- FILATRE Daniel** (1995), « Les associations, enjeux politiques et mutations », in *La vie associative*, *Revue Empan n°20*, décembre 1995, pp 14-17.

- FONCIN Pierre** (1898) *Les pays de France. Projet de fédéralisme administratif*. Paris, A. Colin, 81 p. [Cité par Bleton-Ruget, 2002]
- FONT Eduardo** (1994), « Un schéma d'évolution démographique pour les communes rurales », in *La recomposition de l'espace rural, Revue d'Économie Méridionale (REM)*, vol 42, n°165-166, [Cité par Regourd, 2004]
- FONT Eduardo** (2001), *Les activités non agricoles dans la recomposition de l'espace rural*, Paris, Ed. L'Harmattan, 34 p.
- FORSÉ Michel** (1984), « Les créateurs d'associations : un indicateur de changement social, observations et diagnostics économiques », *Revue de l'OCDE*, n°6 janvier 1984.
- FOUGEROUSE Christian** (1996), *Le renouveau rural : dépendance ou autonomie*. Paris, Ed. L'Harmattan, 384 p.
- FRANÇOIS-PONCET Jean** (1996), *Rapport 475 – 1995 /1996*, suite au colloque « Bilan d'application de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire » organisé au Sénat par la commission des Affaires économiques et du plan, le 26 mars 1996.
- FRANKIGNOULE Pierre, BODSON Edith** (1996), « Le campus universitaire comme espace public : des représentations aux pratiques », *Revue Études de communication*, n°18.
- FRASER Nancy** (1992), « Rethinking the Public Sphere : A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy », in Calhoun Craig, *Habermas and the Public Sphere*, Cambridge (Mass), MIT Press.
- FREMONT Armand** (1976), *L'espace vécu*, Actes du colloque de Rouen, Orléans, Publication des Universités de Caen. [cité par Di Méo, 1991].
- FRIEDBERG Erhard** (1997), *Le pouvoir et la règle, Dynamique de l'action organisée*, Paris, Ed. du Seuil, coll. Points Essais, 329 p.
- FROGER Géraldine, OBERTI Pascal** (2002), « Gouvernance et développement durable. L'aide multicritères à la décision participative », in *Autour du développement durable, Sciences de la société*, n°57 - 2002, Presses Universitaires du Mirail, Toulouse.
- GAUDIN Jean-Pierre** (coord.), (1996), *La négociation des politiques contractuelles*, Paris, Ed. L'Harmattan, coll. Logiques politiques, 228 p.
- GAUDIN Jean-Pierre** (2002), *Pourquoi la gouvernance ?*, Paris, Presses de Sciences Po, coll. La bibliothèque du citoyen, 137 p.
- GAVIGNAUD-FONTAINE Geneviève** (1994), « Révolution agricole et révolution rurale dans les campagnes contemporaines (XVIII^{ème} – XX^{ème} siècles) », in *La recomposition de l'espace rural, Revue d'Économie Méridionale (REM)*, vol 42, n° 165-166. [Cité par Regourd, 2004]
- GERBAUX Françoise, PAILLET Anne** (1999), « Développement local et gouvernance : enjeux et limites des recompositions territoriales », in Gerbaux (dir), *Utopie pour le territoire : cohérence ou complexité ?*, La Tour d'Aigues, Ed. de l'Aube, 189 p.
- GIDE Charles** (1905), *L'économie sociale. Les Institutions du Progrès Social au début du XX^e siècle*, Paris, Sirey, Larose et Tenin, p 48, (ouvrage consultable sur le site <http://gallica.bnf.fr>)
- GILBERT Anne** (1986), « L'idéologie spatiale : conceptualisation, mise en forme et portée pour la géographie », *L'espace géographique*, n°1, [cité par Di Méo, 1998]
- GILBERT Yves** (1995), « La recomposition du lien social dans l'arrière pays du Languedoc », in Kellermann L. et Solinis G., *Sujet-Acteur et sociétés en transformations, Actes du colloque de l'ARCI*, Perpignan, Presses Universitaires de Perpignan, Coll. Études.
- GILLET Jean-Claude** (2001), *Les associations, des espaces entre utopies et pragmatismes*, Pessac, Presses Universitaires de Bordeaux, coll. Le territoire et ses acteurs, 171 p.

- GIRAUT Frédéric, VANIER Martin** (1999), « Plaidoyer pour la complexité territoriale », in Gerbaux F. (dir), *Utopie pour le territoire : cohérence ou complexité ?*, La Tour d'Aigues, Ed. de l'Aube, 189 p.
- GLEVAREC Hervé, SAEZ Guy** (2002), *Le patrimoine saisi par les associations*, Paris, La Documentation française, coll. Question de culture, 416 p.
- GONTCHAROFF George** (1994) *Problématique du développement local*, Rapport d'Experts, Production INPAR, Coll. Développement local.
- GONTCHAROFF George** (1999), « La commune dépassée ? », *Revue Territoires, la revue de la démocratie locale*, n° 398, mai 1999.
- GONTCHAROFF Georges** (2001), « La reprise en main de la politique par les citoyens ou la démocratie locale participative », Paris, ADELS, *L'Odysée municipale*, tome 8.
- GRANDCLAUDON-LEBLANC Michelle, LEBLANC Michel** (2001), *Associations Loi 1901 gestionnaires ou citoyennes ? Pour une nouvelle donne associative*, Paris, Ed. ESF, coll. Actions sociales / Confrontations, 157 p.
- GUIBERT Joël, JUMEL Guy** (1997), *Méthodologie des pratiques de terrain en sciences humaines*, Paris, Ed. Armand Colin, 216 p.
- GUILLAUME Régis** (2003), « Système productif et recompositions territoriales dans la Mécanic vallée », *Revue « territoire 2020 »*, DATAR, La documentation française, n° 8, juillet 2003.
- GUMUCHIAN Hervé** (1991), *Représentations et Aménagement du Territoire*, Paris, Ed. Anthropos, 143 p.
- GUMUCHIAN Hervé** (2000), *Vers la fin de l'espace rural ? L'affirmation des territoires ruraux*, Géocarrefour, Année 2000, Volume 75, n° 1, pp. 11-12
- GUMUCHIAN Hervé, MAROIS Claude** (2001), *Initiation à la recherche en géographie – Aménagement, développement territorial, environnement*, Paris, Ed. Anthropos et Presses Universitaires de Montréal, 434 p.
- GUMUCHIAN Hervé, GRASSET Eric, LAJARGE Romain, ROUX Emmanuel** (2003), *Les acteurs, ces oubliés du territoire*, Paris, Ed. Anthropos, coll. Géographie, 186 p.
- GRANIÉ Anne Marie** (1995), « Mécanisme de production et de reproduction de l'identité communale en milieu rural », *Colloque « Territoires ruraux et formations »*, 7-8-9 février 1995, Dijon.
- GRANIÉ Anne Marie** (1997), « Productions de territoires ruraux et dynamiques d'acteurs, les identités communales en question », in Marchand G. et Arnaud P. (dir), *Développement local et formation*, Limoges, Presses Universitaires de Limoges, 326 p.
- GRANIÉ Anne Marie, LINCK Thierry** (1998), « Les territoires ouverts et redynamisés de Moyrazès. Une péri-ruralité émergente », Journée Régionale de l'ARF, *Comment les ruraux vivent-ils et construisent-ils leur(s) territoire(s) aujourd'hui ?*, Toulouse, 18 juin 1997, Actes, Université Toulouse le Mirail, pp. 153-160
- GRANIÉ Anne Marie** (1998), « Paroles d'élus, images du territoire. Réflexion sur les représentations que les maires ont de leur territoire », Journée Régionale de l'ARF, *Comment les ruraux vivent-ils et construisent-ils leur(s) territoire(s) aujourd'hui ?*, Toulouse, 18 juin 1997, Actes, Université Toulouse le Mirail, pp. 183-187
- GRAWITZ Madeleine** (1993), *Méthodes des sciences sociales*, Paris, Ed. Dalloz, 9^{ème} édition, 1019 p.
- GRAZIANI Sylvie** (2002), « Une approche théorique des dynamiques d'évolution territoriale », in *Autour du développement durable, Sciences de la société n°57-2002*, Presses Universitaires du Mirail.
- GREFFE Xavier** (2005), *La décentralisation*, Paris, La Découverte, coll. Repères, 122 p.
- GROLLEMUND Colas, LE FLOCH Rémy** (2004), *Les jeunes et les associations, entre participation et engagement*, CREFAD Documents, Ed. Association CREFAD.

- GUALINI Enrico** (2002), « Multi-level governance, institutional innovation and 'experimental regionalism' : the 'Europeanisation' of territorial policies and the re-scaling of state-local relationships in Germany », in the Conference Urban and Spatial European Policies : Levels of Territorial Government, Turin. [Cité par Trouvé, Berriet-Sollic, 2009]
- GUIGOU Jean Louis** (1995), *Une ambition pour le territoire, aménager l'espace et le temps*, Paris, DATAR, Ed. de l'Aube, 136 p.
- GUIGOU Jean Louis** (1996), « Etat, nation, territoire : la recomposition », *Futuribles*, n°212, septembre 1996.
- HABERMAS Jürgen** (1978), *L'espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Paris, Payot, 322 p. L'édition originale en langue allemande date de 1962, « Strukturwandel der Öffentlichkeit », Ed. Hermann Luchterhand Verlag.
- HABERMAS Jürgen** (1992) « L'espace public, 30 ans après », in *Les espaces publics*, Quaderni n°18, automne 1992, pp. 161-191.
- HABERMAS Jürgen** (1997), *Droit et démocratie : entre faits et normes*, Paris, Ed. Gallimard, 551 p.
- HALL Edward Twitchell** (1978), *La dimension cachée*, Paris, Ed. du Seuil, 254 p.
- HAUBERT Maxime** (2001), « Le risque idéologique », in *Société civile mondiale. La montée en puissance, Courrier de la planète, n°63, vol.III*, Montpellier, Solagral et Unesco-Most, pp 12-14.
- HÉLY Matthieu** (2008), *Essai de typologie des associations employeurs et de leur rapport au bénévolat*, La tribune Fonda, n°170, septembre 2008.
- HERAULT Bruno** (2003), « De l'Europe aux communes : quels territoires, pour quelles politiques, avec quels acteurs ? », in *Université des CAF des 3 et 4 octobre 2002, textes des interventions*, Paris, CNAF, dossier d'étude n°41, février 2003.
- HERGENHAN Jutta** (1999), « La société civile allemande : de la protestation à la participation », in Boual Jean-Claude (dir), *Vers une Société civile européenne*, Paris, Ed de l'Aube, 228 p.
- HERMET Guy, KAZANCIGIL Ali, PRUD'HOMME Jean-François** (dir.) (2005), *La gouvernance. Un concept et ses applications*, Paris, Ed. Karthala, coll. Recherches internationales, 228 p.
- HERVIEU Bertrand, VIARD Jean** (1996), *Au bonheur des campagnes (et des provinces)*, La Tour d'Aigues, Ed. de l'Aube, 155 p.
- HERVIEU Bertrand, VIARD Jean** (2001), *L'archipel paysan. La fin de la république agricole*, La Tour d' Aigues, Ed. de l'Aube, coll. Monde en cours, 128 p.
- HOLEC Nathalie, BRUNET-JOLIVALD Geneviève** (1999), *Gouvernance - Dossier documentaire*, Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, Centre de documentation de l'urbanisme, Paris.
- HOUEE Paul** (1996) *Les politiques de développement rural*, Paris, Inra Economica, coll. Économie agricole et agro-alimentaire, 2^{ème} édition, 321 p.
- ION Jacques, GILLIO Claire** (2001), « Point de vue sur une consultation de recherches : Dynamique du cadre de vie et actions associatives », in *Actions associatives, solidarités & territoires. Colloque de recherche*. Saint-Étienne, Publication de l'Université de Saint-Étienne.
- JAMIN Christophe** (2001), « Finie la loi, vive le contrat ! », in *Parcours*, Toulouse, *Les cahiers du GREP Midi-Pyrénées*, n° 25/26, saison 2001-2002.
- JEAN Yves** (1997), « Analyse comparative des deux modèles explicatifs des évolutions des espaces ruraux français », *Annales de géographie*, année 1997, volume 106, n° 598.
- JEAN Yves** (1999), « Le Pays : quelle pertinence pour une notion ancienne en Poitou

Charentes ? », in *Pays et développement local. Logique et ambiguïté d'une politique des territoires*, Norois, *Revue géographique de l'Ouest et des pays de l'Atlantique Nord*, Poitiers, Université de Poitiers MSHS – ITEEM.

- JEAN Yves** (2004), « Les "pays" et les conseils de développement en Poitou-Charentes », in Barreau M. et Taulelle F. (Coord.), *Des pays pour quoi faire ? Continuité ou renouvellement des politiques territoriales ?*, Géodoc N° 53-2004, Toulouse, Université de Toulouse le Mirail, pp. 29-41
- JEAN Yves** (2009), « De l'Etat aménageur aux nouveaux territoires d'action publique », in Jean Y. et Vanier M. (dir), *La France Aménager les territoires*, Paris, Ed. Amand Colin, 358 p.
- JUHEM Philippe** (1994), « Un nouveau paradigme sociologique ? A propos du modèle des Économies de la grandeur de Luc Boltanski et Laurent Thévenot », *Revue Scalpel*, vol. 1.
- KAYSER Bernard** (1986), « Le village recomposé », in *L'esprit des lieux. Localités et changement social en France*, Paris, Ed. du CNRS, 352 p.
- KAYSER Bernard** (1989), *Les sciences sociales face au monde rural – Méthodes et moyens*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail, coll. Amphi 7.
- KAYSER Bernard** (1989), *La renaissance rurale, sociologie des campagnes du monde occidental*, Paris, Armand Colin, 316 p.
- KESSLER Marie-Christine (dir), LASCOURMES Pierre, SETBON Michel, THOENIG Jean-Claude** (1998), *Évaluation des politiques publiques*, Paris, Ed. L'Harmattan, coll. Logiques politiques, 350 p.
- KHERDJEMIL Boukhalfa, PANHUYS Henry, ZAOUAL Hassan** (1998), *Territoires et dynamiques économiques, au delà de la pensée unique*, Paris, Ed. L'Harmattan, 230 p.
- KOHN Ruth** (1984), *L'implication*, Colloque de la recherche en travail social, Sèvres (IEP), 9-11 mai 1984.
- KOHN Ruth**, « La recherche par les praticiens : l'implication comme mode de production des connaissances », *Bulletin de psychologie*, tome XXXIX, n° 377.
- LACAZE Jean-Paul** (1995), *L'aménagement du territoire*, Paris, Ed. Flammarion, coll. Dominos, 127 p.
- LAJARGE Romain** (2002), « Territoires au pluriel : projets et acteurs en recompositions », *L'information géographique*, n°2-2002.
- LAJARGE Romain, ROUX Emmanuel** (2000), « Territoires de projet et projets d'acteurs : la complexité nécessaire », in *Les territoires locaux construits par les acteurs*, recueil de textes, avril 2000, ENS Lettres et Sciences humaines
- LATOUCHE Serge** (2001), « Malaise dans l'association ou pourquoi l'économie plurielle et solidaire me laisse perplexe », in Laville J.L., Caillé A., Chanial P. Dacheux E., Eme B., Latouche S., *Association, démocratie et société civile*, Paris, La Découverte / M.A.U.S.S. / C.R.I.D.A., 220 p.
- LATOUR Bruno** (1992), *Ces réseaux que la raison ignore*, Paris, Ed. L'Harmattan, coll. Logiques sociales, 246 p.
- LAVILLE Jean-Louis** (1999), *Une troisième voie pour le travail*, Paris, Ed. Desclée de Brouwer, coll. sociologie économique, 217 p.
- LAVILLE Jean-Louis (dir)** (2001), *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Ed. Desclée de Brouwer, coll. sociologie économique, 343 p.
- LAVILLE Jean-Louis** (2001b) CAILLÉ Alain, CHANIAL Philippe. DACHEUX Éric, EME Bernard, LATOUCHE Serge, *Association, démocratie et société civile*, Paris, Ed. La Découverte, M.A.U.S.S., C.R.I.D.A., 220 p.
- LE GALÈS Patrick, THATCHER Mark (dir.)** (1995), *Les réseaux de politique publique : Débat autour des policy networks*, Paris, Ed. L'Harmattan, coll. Logiques politiques, 274 p.

- LEGENDRE Pierre** (1992) *Jouir du pouvoir, traité de la bureaucratie patriote*, Paris, Ed. de Minuit, coll. Critique.
- LE MOIGNE Jean Louis** (1990), *La modélisation des systèmes complexes*, Paris, Ed. Dunod, Afcet systèmes, 178 p.
- LEURQUIN Bernard** (1997), *La France et la politique de pays*, Paris, Ed. Syros la Découverte, 289 p. [Cité dans Bleton-Ruget A., 2002]
- LIPIETZ Alain** (2001), *Aménagement du territoire et développement endogène*, Rapport au Conseil d'Analyse Économique, 18 janvier 2001.
- LIPIETZ Alain** (2001), *Pour le tiers secteur. L'économie sociale et solidaire : pourquoi et comment*, Paris, Ed. La Découverte, La Documentation Française, 154 p.
- MANENT Pierre** (1993), *Tocqueville et la nature de la démocratie*, Paris, Ed. Fayard, coll. L'esprit de la cité, 181 p.
- MARCOU Gérard** (1999), « La démocratie locale en France. Aspects juridiques », in *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, Centre de recherches administratives, politiques et sociales de Lille (CRAPS), Centre universitaire de recherche administratives, politiques de Picardie (CURAPP), Paris, Presses Universitaires de France. pp 21-44.
- MATHIEU Nicole** (2004), « Relations ville-campagne : quel sens, quelle évolution ? » in *Cap sur les campagnes*, Revue POUR, n° 182, juin 2004.
- MAUSS Marcel** (1923), *Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques*, L'Année Sociologique, seconde série, 1923 – 1924, tome I
- MIAS Christine** (1998a), *L'implication professionnelle dans le travail social*, Paris, Ed. L'Harmattan, coll. Education et formation, 320 p.
- MENDRAS Henri** (1992), *La fin des paysans, suivi d'une réflexion sur la fin des paysans vingt ans après*, Arles, Actes Sud, coll. Babel, 436 p. (*La fin des paysans*, 1^{re} édition 1967, Paris, Ed. A. Colin, 306 p.)
- MOREAU DEFARGES Philippe** (2003), *La gouvernance*, Paris, PUF, coll. Que sais-je ?, n° 3676, 128 p.
- MOREAU Maxime** (2006), « Les associations d'environnement en France : entre intérêt général et utilité sociale », in Engels X., Hély M., Peyrin A., Trouvé H. (dir), *De l'intérêt général à l'utilité sociale : la reconfiguration de l'action publique entre État, associations et participation citoyenne*, Paris, Ed. L'Harmattan, coll. Logiques Sociales, 280 p.
- MOSCOVICI Serge** (1979), *Psychologie des minorités actives*, Paris, PUF Sociologies, 275 p.
- MOSCOVICI Serge et W. DOISE Willem** (1992), *Dissensions et consensus*, Paris, PUF, coll. Psychologie sociale, 296 p.
- MOZELLA** (2001), *Réseaux et territoires 2000 - Problématique de recomposition des territoires*, Actes du colloque, Revue du centre d'études géographiques de l'université de Metz, Mozella 2001, tome XXVI, n°3-4.
- MÜLLER Pierre** (2000), « L'innovation entre l'État, le territoire et le politique : des effets de la globalisation », in Tallard M. (dir.), Théret B., Uri D., *Innovations institutionnelles et territoires*, Paris, Ed. L'Harmattan, 450 p., p. 441-449. [Cité par Trouvé, Berriet-Sollic, 2009]
- NEVEU Erik** (1995), « Les sciences sociales face à l'espace public, les sciences sociales dans l'espace public », in Pailliant I. (dir) et coll., *L'espace public et l'emprise de la communication*, Grenoble, Ed. Ellug, 211 p.
- NOIRIEL Gérard** (1995), « Perspectives historiques », in *Participer : le concept*, Informations sociales n°43-1995, Paris, Cnaf.
- NOROIS** (1999), « "Pays" et développement local – Logique et ambiguïté d'une politique des territoires », *Revue géographique de l'Ouest et des pays de l'Atlantique Nord*, Poitiers, Université de l'Ouest.

- OFFNER Jean Marc, PUMAIN Denise** (1996), *Réseaux et territoires, significations croisées*, Paris, Ed. de l'Aube, 280 p.
- PALLARD Jacques** (2001), « Intérêt particulier contre cause collective ? », in *Colloque de recherche : Actions associatives, solidarités & territoires*, Saint-Étienne, Publications de l'Université de Saint-Étienne.
- PAOLETTI Marion** (1999), « La démocratie locale française. Spécificité et alignement », in *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, Centre de recherches administratives, politiques et sociales de Lille (CRAPS), Centre universitaire de recherches administratives, politiques de Picardie (CURAPP), Paris, Presses Universitaires de France. pp 45-61.
- PATURET Jean-Bernard** (2002), « Le projet comme "fiction commune" », *Revue Empan*, 2002/1, n°45, Toulouse, Ed. Erès, p. 63-68.
- PAYE Olivier** (2005), « La gouvernance : D'une notion polysémique à un concept politologique », *Études internationales*, vol. 36, n°1, 2005, p. 13-40. Disponible sur le site Internet <http://id.erudit.org/iderudit/010730ar>
- PECQUEUR Bernard** (1994), *Le développement local*, Paris, Ed. Syros, coll. Alternatives économiques, 139 p.
- PEPIN Jean** (2002), *Aménagement du territoire*, SENAT, Avis n°70, Tome XI, 2002-2003.
- PERLAS Nicanor** (2003), *La société civile : le 3ème pouvoir. Changer la face de la mondialisation*, Barret sur Méouge, Ed. Yves Michel. Titre original « Shaping Globalization. Civil Society, Cultural Power and Threefolding » (CADI, Philippines, 2000).
- PERRIER-CORNET Philippe, SOULARD Christophe** (2004), « Les espaces ruraux français en 2020 », in *Demain, quelle campagne*, *Revue Territoires*, n° 453, cahier 2.
- PERRIER-CORNET Philippe** (Dir.) (2002), *Repenser les campagnes*, Paris, Ed. de l'Aube, 279 p.
- PERRIER-CORNET Philippe, HERVIEU Bertrand** (2002), « Les transformations des campagnes françaises ; une vue d'ensemble », in Perrier-Cornet P. (dir.), *Repenser les campagnes*, Paris, Ed. de l'Aube, 279 p.
- PERRIN Daniel** (2003), *Les politiques de développement rural – Rapport de l'instance d'évaluation présidée par Daniel Perrin*, Paris, Conseil National de l'évaluation – Commissariat général du plan, La Documentation française.
- PESTOFF Victor Alexis** (1992), « *Third Sector and Co-opérative Services. An Alternative to Privatization* » *Journal of Consumer Policy*, vol. 15, Stockholm University. [Cité par Jean- Louis Laville, 2001b]
- PETIT François** (1994), *Introduction à la psychosociologie des organisations*, Toulouse, Ed. Privat, coll. Pratiques sociales, 2ème édition., 371 p.
- PIVETEAU Jean-Luc** (1986), « Identifier et relativiser les territoires », *L'espace géographique* n°4, pp. 265-271.
- POCHE Bernard** (2000), « La sociologie et la question de l'espace », in Pages D., Pelissier N., *Territoires sous influence, tome 1*, Paris, Ed. L'Harmattan, coll. Communication et Civilisation, 192 p.
- PORTIER Nicolas** (1997), « Le pays : un territoire pour le développement local », in Loinger G., Némery J.C. (dir), *Construire la dynamique des territoires... : Acteurs, institutions, citoyenneté active*, Paris, Ed. L'Harmattan, coll. Administration et aménagement du territoire, 288 p.
- POULLE François, GORGEU Yves** (1997), *Essai sur l'urbanité rurale : cinq territoires ruraux, leurs serments et leurs modes de gouvernement*, publié par Mairie-conseils, Programme de développement rural, Caisse des dépôts et consignations, Fédération des Parcs naturels régionaux de France, Paris, Ed. Syros, coll. Les cahiers de l'intercommunalité.

- PUTNAM Robert David** (2000), *Bowling Alone : The Collapse and Revival of American Community*, New York, Ed. Simon and Schuster International, 544 p.
- PUTNAM Robert David** (1995), "Bowling alone : America's declining social Capital", *Journal of Democracy*, n° 6, january 1995, pp 65-78.
- PUTNAM Robert David** (1993), *Making Democracy Work : Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press, 280 p.
- QUIVY Raymond, VAN CAMPENHOUDT Luc** (1996), *Manuel de recherche en sciences sociales*, 2^{ème} éd., Paris, Ed. Dunod, 284 p.
- RAFFESTIN Claude** (1980), *Pour une géographie du pouvoir*, Paris, Ed. Litec, coll. Géographie économique et sociale, 249 p.
- RANGEON François** (1986a), « Société civile : histoire d'un mot », in *La société civile*, Centre Universitaire de Recherche Administrative et Politique de Picardie (CURAPP), Paris, Presses Universitaires de France, pp 9-32.
- RANGEON François** (1986b), *L'idéologie de l'intérêt général*, Paris, Ed. Economica, 246 p. [cité par Palard, 2001]
- RASSE Paul** (2002), « La médiation scientifique et technique, entre vulgarisation et espace public », in *La science dans la cité*, Quaderni, n° spécial 46.
- RAULET Gérard** (1999), *Apologie de la citoyenneté*, Paris, Ed. du Cerf, coll. Humanités, 122 p.
- REGOURD Estelle** (2004a), *Le phénomène associatif dans la recomposition territoriale. Vers de nouvelles territorialités ?*, thèse de doctorat en géographie, Université Paul Valéry, Montpellier III, octobre 2004.
- REGOURD Estelle** (2004b), « Des campagnes françaises attractives », in *Demain, Quelle campagne ? Face B/Néo-ruraux. L'appel d'air*, *Revue Territoires*, n° 453, cahier 2, décembre 2004.
- RENARD Jean** (1995), « Le retour au "pays" dans les Pays-de-la-Loire », in Baudelle G. (dir), *De l'intercommunalité au pays*, La Tour d'Aigues, Ed. de l'Aube, 116 p.
- ROMI Raphaël** (1999), « Les pratiques de concertation en matière d'environnement », in *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, Centre de Recherche administrative, politique et sociale de Lille (CRAPS), Centre Universitaire de Recherche Administrative et Politique de Picardie (CURAPP), Paris, Presses Universitaires de France, pp 149-159.
- RONCAYOLO Marcel** (1995), « Historique des politiques d'aménagement. Une volonté planificatrice » in *L'aménagement du territoire : bilan et renouveau*, Bœuf J.L , Problèmes politiques et sociaux, La documentation Française, n° 750.
- ROUSSEAU Jean-Jacques** (1762), *Du contrat social*, Paris, Ed. Bordas, coll. Univers des lettres, édition 1996.
- ROUZIER Jacques** (1994), « Pour une autre approche du monde rural : le territoire, un acteur à part entière », in Duché G. (éd.), *Territoires en mutation : à la mémoire de Jean Le Coz*, Montpellier, CIHEAM – LAMM, *Cahiers Options Méditerranéennes*.
- ROZE Arnold M.** (1954), *Theory and Method in the Social Sciences*, St Paul, University of Minnesota Press, 268 p.
- SANGUIN André-Louis** (1993), *Vidal de la Blache (1845–1918). Un génie de la géographie*, Paris, Belin. [Cité dans Bleton-Ruget A., 2002]
- SCHEID Jean-Claude** (1991), *Les grands auteurs en organisation*, Paris, Ed. Dunod, coll. Économie, 248 p.
- SCHOLTE Jan Aart** (2001), « Qu'est ce que la société civile mondiale ? », in *Société civile mondiale. La montée en puissance*, *Courrier de la planète* n° 63, vol.III, Montpellier, Solagral et Unesco-Most, pp 6-11.
- SENCÉBÉ Yannick** (2002), « Les manifestations contrastées de l'appartenance locale », in *Agriculteurs, ruraux et citoyens, les mutations des campagnes françaises*, Sylvestre J. Pierre et coll., Dijon, CRDP Bourgogne / CNDP et Educagri Editions, 350 p.

- SIMÕES Aquiles** (2007), *La réforme agraire en Amazonie brésilienne : innovation et apprentissage social*, thèse de doctorat d'Études rurales, mention sociologie, Université Toulouse II le Mirail, 16 février 2007.
- TASSIN Étienne** (1991), « Espace commun ou espace public ? L'antagonisme de la communauté et de la publicité », *Revue Hermès n°10*.
- TCHERNONOG Viviane** (2001), « Quelles ressources et quels emplois dans les associations ? Réflexions à partir d'une enquête de cadrage », in *Colloque de recherche : Actions associatives, solidarités & territoires*, Saint-Étienne, Publications de l'Université de Saint-Étienne, pp 21-35.
- TEIL Geneviève** (1992), « Un outil de sociologie assistée par ordinateur », in Latour B., *Ces réseaux que la raison ignore*, Paris, Ed. L'Harmattan, coll. Logiques sociales, 246 p.
- TEISSERENC Pierre** (1994), « Politique de développement local. La mobilisation des acteurs », *Revue Sociétés Contemporaines, n° 18/19*, p 187-213.
- TEISSERENC Pierre** (2002), *Les politiques de développement local*, Paris, Ed. Economica, coll. Collectivités territoriales, 2^{ème} éd., 224 p.
- THÉVENIAUT-MULLER Martine** (1999), *Le développement local. Une réponse à la mondialisation*, Paris, Ed. Desclée de Brouwer, coll. Sociologie économique, 191 p.
- THÉVENOT Laurent** (2001), « S'associer pour composer une chose publique », in *Colloque de recherche : Actions associatives, solidarités & territoires*, Saint-Étienne, Publications de l'Université de Saint-Étienne, pp 267-274.
- THEYS Jacques** (2002), « L'approche territoriale du développement durable, condition d'une prise en compte de sa dimension sociale », *Revue Développement durable et territoires*, dossier n° 1 : *Approches territoriales du Développement Durable*.
- TIZON Philippe** (1996), « Qu'est-ce que le territoire ? », in Di Méo Guy (dir.), *Les territoires du quotidien*, Paris, Ed. L'Harmattan, coll. Géographie Sociale, 208 p.
- TURCO Angelo** (2001), « Sociotopies : institutions géographiques de la subjectivité », *Cahiers de Géographie du Québec*, volume 45, n°125, septembre 2001, pp 269-284.
- TURCO Angelo** (2002), « Sociotopie : un concept pour servir à la construction d'une théorie de la territorialité », in *La territorialité, une théorie à construire. En hommage à Claude Raffestin*, Cahiers géographiques n° 4, Université de Genève.
- VAIVRE Florence** (2001), « La construction d'un système d'action local : un exemple franc-comtois pour une approche transférable », in Mosella, *Réseaux et territoires 2000, Problématique de recomposition des territoires, Actes du colloque*, Metz, Revue du centre d'études géographiques de l'université de Metz.
- VANIER Martin** (2008), *Le pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité*, Paris, Ed. Economica – coll. Anthropos, 160 p.
- VANIER Martin** (2009), « L'aménagement des territoires, demain », in Jean Y. et Vanier M. (dir.), *La France Aménager le territoire*, Paris, Ed. A. Colin, 358 p.
- VIANA-CAETANO Ana Paula** (2005), « La métaphore et l'implication du chercheur dans la construction de la connaissance », Communication au colloque *Intelligence de la complexité : Epistémologie et pragmatique*, organisé par J.L. Le Moigne, E. Morin, M. Roux-Rouquie, 23 - 30 juin 2005, Cerisy-La-Salle.
- VIARD Jean** (1994), *La société d'archipel ou les territoires du village global*, La Tour d'Aigues, Ed. de l' Aube, coll. Monde en cours, 126 p.
- VIOLIER Philippe** (1999), « Le pays entre institution et développement local », in *Pays et développement local. Logique et ambiguïté d'une politique des territoires*, Norois, Revue géographique de l'Ouest et des pays de l'Atlantique Nord, Poitiers, Université de Poitiers MSHS – ITEEM.
- VITAL DURAND Emmanuel** (1998), *Les collectivités territoriales en France*, Paris, Ed. Hachette Supérieur, Coll. Les Fondamentaux, 3^{ème} éd., 159 pages.

- WACHTER Serge** (dir) (1989), *Politiques publiques et territoires*, Paris, L'Harmattan, coll. Logiques Sociales, 187 p.
- WEISSBERG Gabriel** (2005), *Du char à l'Edelweiss. Crise industrielle, changement social et politiques de développement local à Tarbes*, Toulouse, Association Guillaume Mauran, Groupe de Recherche en Histoire Immédiate, Université de Toulouse le Mirail.
- WOLTON Dominique** (1991), « Les contradictions de l'espace public médiatisé », *Revue Hermès* n°11.
- WOLTON Dominique** (1997), *Penser la communication*, Paris, Ed. Flammarion, coll. Champs, 401 p.
- WORMS Jean-Pierre** (2001), « Les anciens et les nouveaux liens civiques et sociaux en France », *ISUMA*, volume 2, n°2 - Été 2001.
- WORMS Jean-Pierre** (2006a), « Le capital social associatif en France hier et aujourd'hui », in Bevort A. et Lallement M. (dir), *Le Capital social. Performance, équité et réciprocité*, Paris, Ed. La Découverte, 322 p.
- WORMS Jean-Pierre** (2006b), « La triple fonction des associations », *Ceras, Revue Projet*, n° hors-série, mai 2006.

Etudes, Rapports, Mémoires

- ARCHAMBAULT Edith** (1999), *Le secteur sans but lucratif en France et dans le monde*, étude réalisée pour la Fondation de France. Mai 1999
- BALNY Philippe** (2009) (coord.), *Bilan et principaux enseignements de la mise en œuvre de la loi relative au développement des territoires ruraux*. (LDTR du 23 février 2005), Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux – Conseil général de l'environnement et du développement durable. Rapport novembre 2009.
- BAZIN Cécile, MALET Jacques** (2009), *La France associative en mouvement, chiffres clés 2009*, Recherches & Solidarités, Septembre 2009. Disponibles sur le site Internet http://www.recherches-solidarites.org/media/library/CC_2009_V2.pdf
- CERPHI** (2004), *Evolution de la France associative 2004, La France associative en mouvement*, Editions 2005-2006-2007. Disponibles sur le site Internet <http://www.cerphi.org>
- CESR** (1998), *Des associations pour la cohésion sociale et le développement local en Midi-Pyrénées*, L'avis, octobre 1998, CESR Midi Pyrénées.
- CNIS** (2010), E. Archambault. J. Accardo, B. Laouisset, *Connaissance des associations, Rapport du groupe de travail*, Rapport n° 122, décembre 2010, 122 p.
- CNIS** (1998), *Rapport de la mission « Associations régies par la loi de 1901 »*, Conseil National de l'Information Statistique, sous la présidence de Guy Neyret, novembre 1998.
- COLLINET Jean-François, BACHSCHMIDT Philippe** (2005), *La consolidation des relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations*, rapport du groupe de travail n°2 – mai 2005, Paris, Conférence nationale de la vie associative.
- CPCA** (2007), *L'économie sociale des associations*. Plate forme économie sociale. *Etudes et documents 3, avril 2007*. En partenariat avec la DIISES, 153 p.
- DATAR, CELAVAR** (1998), *Contribution des associations locales au développement des services de proximité en milieu rural : rapport final*, Paris, La Documentation française, rapport public, janvier 1998.
- GAURON André** (2000), *La formation tout au long de la vie*, rapport du Conseil d'Analyse Économique, Paris, La Documentation française.

- HÉLY Matthieu** (2004), *De la tutelle au partenariat : entreprises associatives et régulation conventionnée, Communication*, Réseau travail et action publique sur les dynamiques intermédiaires, Toulouse, 16-17 septembre 2004, 7 p.
- INRA** (2008), *Prospective. Les nouvelles ruralités en France en 2030*, rapport du groupe de travail Nouvelles ruralités, juillet 2008. Disponible sur le site de l'INRA. Publié aux éditions QUAE, coll. Update Sciences & techniques, décembre 2008, sous le titre *Les nouvelles ruralités à l'horizon 2030*, coord. Olivier MORA.
- INSEE** (1997), *Le milieu associatif de 1983 à 1996. Plus ouvert et tourné vers l'intérêt individuel*, INSEE Première n° 542, septembre 1997.
- INSEE** (2000), *L'engagement associatif après 60 ans*, INSEE Première n° 737, septembre 2000.
- INSEE** (2003), *Une personne sur deux est membre d'une association en 2002*, INSEE Première n° 920, septembre 2003.
- INSEE** (2004), *La vie associative en 2002, 12 millions de bénévoles*, INSEE Première n° 946, janvier 2004.
- INSEE** (2006), *Projets et programmes de la statistique publique française*, intervention au XXème colloque de l'ADDES, 7 mars 2006, note d'information n°032/E401.
- INSEE** (2009), *L'économie sociale emploie un salarié sur dix en 2006*, Guillaume Gaudron, INSEE Première n° 1224, février 2009.
- KAMINSKI Philippe** (2006), *Les associations en France et leur contribution au PIB, Le compte satellite des Institutions Sans But Lucratif en France*, ADDES, février 2006.
- LANGLAIS Jean-Louis** (2008), *Pour un partenariat renouvelé entre l'Etat et les associations*, rapport à Mme la Ministre de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative, juin 2008. Disponible sur le site Internet : http://www.sante-jeunesse-sports.gouv.fr/IMG//pdf/rapport_langlais-2.pdf
- LOREDO Jean-Pierre** (1999), *De l'espace politique au territoire, une pédagogie de l'implication collective. Le cas des Contrats de Terroir*. Mémoire pour l'obtention du Diplôme Universitaire d'Études en Pratiques Sociales, sous la direction de José-Maria CUESTA (UTM), soutenu en octobre 1999.
- LOREDO Jean-Pierre** (2003), *L'entrée en résonance des mondes socio-spatiaux associatifs. Voyage aux pays des associations. La résonance territoriale des mondes socio-spatiaux associatifs au contact des pays : comment comprendre l'implication des associations dans la politique publique territoriale des pays ?*, mémoire pour l'obtention du DEA ESSOR « Espaces, sociétés rurales, logiques économiques », sous la direction de Jacques ABADIE (ENSAT) et Laurence BARTHE (UTM), septembre 2003.
- ONESS** (2009) Observatoire National de l'Économie Sociale et Solidaire, *Atlas 2009 de l'économie sociale et solidaire, en France et dans les régions*, Conseil National des Chambres Régionales de l'Économie Sociale, Septembre 2009. Disponible sur le site Internet : <http://www.cncres.org>
- PERRIN Daniel** (2003), *Rapport de l'instance d'évaluation des politiques de développement rural*, Conseil national de l'évaluation, Commissariat général du plan, Instance d'évaluation des politiques de développement rural, juin 2003.
- RECHERCHES & SOLIDARITES**, *La France associative en mouvement, 2008 / 2009, et 2009 – 2010, La France Bénévole, 2007 / 2008 / 2009*. Disponible sur le site Internet <http://www.recherches-solidarites.org>
- POINTEREAU Remy** (2009), *Les pôles d'excellence rurale*, rapport d'information n°622, fait au nom du groupe de travail constitué par la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, SENAT, seconde session extraordinaire de 2008-2009, septembre 2009.

- PONCET Jean-François, BELOT Claude** (2008), *Le nouvel espace rural français*, rapport d'information n°468, fait au nom de la Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire, SENAT, session extraordinaire de 2007-2008, juillet 2008.
- STAT-INFO** (2007), *Le paysage associatif français*, bulletin de statistiques et d'études, Santé, Jeunesse, Sports, Ministère de la santé de la jeunesse et des sports, *Stat Info n° 07-04*, novembre 2007.
- TCHERNONOG Viviane** (2007), *Les associations en France. Poids, profils et évolution. Financements publics et privés, emplois salariés et travail bénévole, gouvernance*. ADDES, novembre 2007, 31 p.
Disponible sur le site Internet http://www.addes.asso.fr/IMG/pdf/2007-5_Tchernonog-2.pdf
- TCHERNONOG Viviane, VERCAMER Jean-Pierre** (2006), *Trajectoires associatives – Enquête sur les facteurs de fragilité des associations*, Cabinet Deloitte, CNRS, Université Paris 1, Mars 2006.
- TCHERNONOG Viviane** (2000), *Logiques associatives et financement du secteur associatif, éléments de cadrage – Rapport de fin de contrat*, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, Fédération nationale du Crédit mutuel, Fondation de France, décembre 2000

Colloques, conférences...

- ARCHAMBAULT Edith, KAMINSKI Philippe** (2003), *Vers un compte satellite des Institutions Sans But Lucratif (ISBL) en France*, colloque du 15 décembre 2003, ADDES.
- BARTHE Laurence** (2007), *Démarches participatives, politiques publiques et développement local*, Conférence présentée aux « 1ères Rencontres de Figeac - Démarches participatives et animation », IUT de Figeac, Université de Toulouse II le Mirail, 22 juin 2007.
- BOUAL Jean Claude, GRÜTZKE Horst** (2002), *Définitions de notions de la sphère de la société civile*, Forum civil, Octobre 2002, Site Internet : <http://www.forum-civil-society.org>
- DACHEUX Eric** (2001), *L'utopie en actes : le rôle des associations dans l'espace public européen*, communication, *Utopiass*, Bruxelles, 2001.
- FERRAND Alexis** (1983), *Les dynamiques de la vie associative : cohorte versus institution*, communication, colloque RC03 de l'Association Internationale de Sociologie, Nanterre, « Crise de l'État providence et Émergence de la Cité », organisé par le CESOL (Dan Ferrand-Bechmann) à l'Université de Paris X Nanterre, 1983.
- FRETEL Anne** (2003), *Transformation de l'idée d'association au 19^{ème} siècle sous l'effet des changements politiques et économiques*, communication présentée au Forum de la régulation, Paris, 9-10 octobre 2003.
Disponible sur Internet : <ftp://mse.univ-paris1.fr/pub/mse/cahiers2004/R04021.pdf>
- HÉLY Matthieu** (2004), *De la tutelle au partenariat : entreprises associatives et régulation conventionnée*, communication, Réseau travail et action publique sur les dynamiques intermédiaires, Toulouse, 16-17 septembre 2004, 7 p.
- HERSCOVICI Alain** (1995), *Les modifications de l'espace public : repères théoriques*, communication 3^{ème} Colloque franco-brésilien SFSIC/INTERCOM, Aracaju (Brésil), septembre 1995.
- IAAT Poitou-Charentes** (2009), *Les conseils de développement de Poitou-Charentes*, Institut Atlantique d'Aménagement du Territoire, pôle ingénierie territoriale, octobre 2009. Disponible sur le site Internet : www.iaat.org

- INSEE** (2009), LAGANIER Jean, VIENNE Dalila, *Recensement de la population de 2006. La croissance retrouvée des espaces ruraux et des grandes villes*, INSEE Première n°1218, janvier 2009.
- MAIRIE-CONSEIL** (2001), *Territoires et pratiques de démocratie locale*, Aubenas, Mairie-conseils diffusion, réf. E43, octobre 2001.
- MIAS Christine** (1998b), *Implication et représentations du territoire : le rôle des repères*, symposiums et colloques REF, Toulouse 26-29 octobre 1998. Symposium : professionnalisation des activités émergentes dans les contextes locaux.
- NEVERS Jean-Yves** (1996), « *Démocratie de représentation et démocratie de participation dans les villes françaises. Représentation politique, participation citoyenne et régulation des politiques locales* », CNRS – CERTOP, Université Toulouse le Mirail. Une première version de ce texte a été présentée à la conférence « *Pouvoir local, développement innovant et territoire* », Moscou-Lassenevo, octobre 1992. Une deuxième version au colloque de l'Association Allemande de Science Politique, Université de Heidelberg, 28-30 mars 1996. Disponible sur le site <http://halshs.archives-ouvertes.fr>, réf : halshs-00258643, version 1-23 Feb 2008
- NOWIK Laurent, MOREL Guy** (2006), *Engagement associatif : le cas des "seniors" qui veulent être utiles aux autres. Analyse de l'enquête INSEE sur la vie associative de 2002*, 2^{ème} Congrès de l'Association Française de Sociologie, « *Dire le monde social. Les sociologues face aux discours politiques, économiques et médiatiques* », Bordeaux, du 5 au 8 septembre 2006.
- TROUVÉ Aurélie, BERRIET-SOLLIEC Marielle** (2009), *Analyse critique des territoires de projet. L'exemple des politiques de développement rural*, Association de Science Régionale De Langue Française, XLVI^e colloque de l'ASRDLF « *Entre projets locaux de développement et globalisation de l'économie : quels équilibres pour les espaces régionaux ?* », Clermont-Ferrand, 6-7-8 juillet 2009
- VANIER Martin** (2009), Conférence « *Comment habiter et gouverner la galaxie des territoires* », donnée le 2 avril 2009 à Poitiers dans le cadre du cycle « *La Ville de demain : réfléchir pour mieux construire* », co-organisée par le Conseil de Développement Responsable de l'agglomération de Poitiers, l'Espace Mendès-France de Poitiers, et la Communauté d'Agglomération de Poitiers. Synthèse réalisée par Sylvain ALLEMAND.
Disponible sur : http://www.agglo-poitiers.fr/Datas/File/Synthese_du_cycle2009.pdf
(consulté le 02/05/2010)
- WOLFER Bernard** (2005), *Identités de la France rurale, la terre, le paysan et l'État*, texte présenté au Colloque du triangle de Weimar (Allemagne, France, Pologne), « *Agriculture et espaces ruraux : valeur, changement et perspectives* », 11 juin 2005, Berlin. Disponible sur le site Internet : http://www.ivry.inra.fr/mona/publications_chercheurs/Textes-Publis/Wolfer_IFR.pdf
(consulté le 10/04/2010).

Sur les procédures territoriales (Pays, Leader, PER...)

- APFP** (2009), *Panorama des Pays 2009*, Association de Promotion et de Fédération des Pays. document disponible sur le site Internet : http://www.pays.asso.fr/IMG/pdf/APFP_-_Panorama_des_Pays_2009.pdf
- APFP** (2010), *Pays, intercommunalités et communes. Éléments pour une prospective sur les Pays : Approche à partir de la situation dans 10 départements – Synthèse*, Association de Promotion et de Fédération des Pays, avec le concours de l'AdCF et ETD. Document disponible sur le site Internet : <http://www.pays.asso.fr/spip.php?article850>
- BARREAU Marcel, TAULELLE François** (2004), « *Les conseils de développement : lieux*

d'expression de la démocratie participative ? », in *Des pays pour quoi faire ? Continuité ou renouvellement des politiques territoriales ?*, M. Barreau, F. Taulelle (coord.), *Géodoc n°53-2004, Documents de Recherches de l'Institut Daniel Faucher*, Département géographie - aménagement, Université de Toulouse le Mirail.

- CERTU** (2010), *Dix ans de Conseils de développement : la société civile en mouvement*, Ed. CERTU, novembre 2010.
- CESR** (2004), *Actes du 1^{er} forum de la démocratie participative dans les territoires de Midi-Pyrénées, Albi 30 juin 2004*, Toulouse, Conseil Économique et Social Régional.
- CIAT** - Comité Interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire. Matignon. 13 décembre 2002 ; Dossier de Presse.
- Conseil de développement Pays Haut Languedoc et vignobles** (2007), *Guide de la Participation du Conseil de Développement du Pays Haut Languedoc et Vignobles*, Association Conseil de développement. Guide présenté au forum du 30 juin 2007.
- DATAR** (2011), *Pôle d'excellence rurale, 2^{ème} génération, 2^{ème} vague*, dossier de presse, Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire, Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, 8 avril 2011.
http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/DP_Pole_dexcellenceHD.pdf
- DATAR** (2004), *Guide des Pays. Guide méthodologique pour la mise en œuvre des pays*, 3^{ème} édition réalisée par la Datar, l'Assemblée des communautés de France, ETD et Maire-conseils /CDC. Disponible sur le site Internet :
http://www.datar.gouv.fr/fr_1/actualites_50/kiosque_publications_54/toutes_nos_publications_16/brochures_768/pour_mise_960.html
- DATAR** (2001a), *LEADER+. Guide pratique*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, mai 2001, p. 31
- DATAR** (2001b), *LEADER+ Programme national français*, DATAR, 22 juin 2001.
Document disponible sur le site :
http://www.una-leader.org/leader/IMG/pdf/ProgLeader_versionfinale.pdf
- EDATER** (2008), *Bilan de l'appel à projet « Pôles d'Excellence Rurale ». Rapport final*, EDATER, DIACT, en partenariat avec le Ministère de l'agriculture et de la Pêche, la Caisse des Dépôts et Consignations et le CGAAER, en association avec la SEGESA, version du 5 décembre 2008.
Document disponible sur le site Internet :
<http://poles-excellence-rurale.datar.gouv.fr/information-1-generation>
- ETCHARRY** (2007), *LEADER+ en Région Midi-Pyrénées. Synthèse finale*, Etcharry, AEIDL, 2is, 2007. Document disponible sur le site : <http://www.una-leader.org>
- ETD** (2008), *État des lieux des pays au 1er janvier 2008*, Entreprises, Territoires et Développement, document disponible sur le site Internet :
http://www.paysagglomerations.com/etats_lieux.php
- ETD** (2005a), *Conseils de développement, enjeux et perspectives*, Les notes de l'observatoire, Entreprises Territoires et Développement, septembre 2005.
- ETD** (2005b), *Les notes d'ETD, Guide de recommandations pour la diffusion des principes de LEADER + dans les pays*, Entreprises Territoires et Développement, décembre 2005. Document disponible sur le site : <http://www.una-leader.org>
- ETD** (2004), *Guide méthodologique sur le conseil de développement*, élaboré à l'initiative du Comité national de suivi de la politique des pays, groupe de travail, animé par le CELAVAR et le CLCBE, assistés d' ETD, la DATAR, Mairie conseils, l'UNADEL, l'association pour la Fondation des Pays, le CEFEL, version d'octobre 2000.
- ETD** (2000), *Repères sur le Conseil de développement*, Paris, Entreprises, Territoires et

- Développement, coll. Territoires en développement.
- IDT** (2010), *Evaluation de la sélection des candidatures LEADER 2007-2013, Rapport complet*, IDées-Territoires, Master IDT Grenoble, mars 2010.
Document disponible sur le site : <http://www.reseaurural.fr>
- LEADER** (2001), *Leader, d'une initiative à une méthode*, guide pédagogique de la démarche LEADER, Observatoire européen LEADER/AEIDL. Document disponible sur le site : http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/dossier_p/fr/
- MAILLIARD Matthias, AMBLARD Frédéric, SIBERTIN-BLANC Christophe** (2005), *Modélisation multi-agents pour la formalisation de théories sociologiques : Le cas de la sociologie de l'action organisée appliquée à l'étude de la dynamique du pays Quercy-Rouergue*, Joint Conference on Multi-Agent Modelling for Environmental Management Bourg St Maurice, Les Arcs, 21- 25 mars 2005.
- TAULELLE François** (2010), *Vers la fin des pays ?*, *L'Information géographique*, avril 2010, vol.74, p. 17-28.
- UNADEL, ADELS** (2009), *Conseils de développement de Pays et d'agglomération*, Paris, Ed. ADELS, coll. Modes d'emploi.

Revues ...

- ETHNOLOGIE FRANCAISE** (2004), *Territoires en questions*, Paris, Ed. PUF, , n° 2004 / 1, janvier-mars.
- INFORMATIONS SOCIALES** (1995), *Participer : le concept, les techniques*, Paris, CNAF, n°43 et 44.
- JOURNAL OFFICIEL** (2001) *Associations Législation et réglementation*, Paris, Les éditions des Journaux Officiels.
- REVUE DU M.A.U.S.S.** (1998), *Une seule solution, l'association ? Socio-économie du fait associatif*, Paris, Ed. La Découverte / M.A.U.S.S., 1^{er} semestre, n° 11.
- SCIENCES HUMAINES** (1998), *Dossier : les fondements de la démocratie*, n° 81, Mars 98
- TRANSRURAL Initiatives** (2005), *Quel dialogue entre associations et collectivités locales ?*, dossier réalisé en collaboration avec le CELAVAR, 1 novembre 2005

Documents sur le terrain de recherche

- Association de préfiguration pour le développement du Pays de Decazeville-Figeac-Maurs-Villefranche** (2000), *Le diagnostic territorial et les éléments de cohésion*, décembre 2000.
- BRUNHES-Consultants** (2003), *Pays Quercy-Rouergue*, Synthèse de l'expertise réalisée par le cabinet Brunhes-Consultants, 7 mai 2003.
- CESR** (1999), *Consultation locale du Conseil économique et social à Figeac. Zone d'emploi de Figeac-Decazeville-Villefranche de Rouergue, 15 janvier 1999*, Région Midi-Pyrénées, Conseil Économique et Social Régional, REIR N°9906130, ISSN 1249-4887.
- Communauté de communes du Bassin de Decazeville-Aubin** (2006), *Un bassin durable. Rapport final 2004-2006*, Mission développement durable, Agenda 21 local, Bassin Decazeville-Aubin.
- CPCA** (2010), *L'emploi associatif dans les Pays de Midi-Pyrénées*, CPCA MP DIRECCTE MP, CDC MP.

- DESJARDINS Gustave** (1872), *Essai sur le cartulaire de l'abbaye de Sainte-Foi de Conques en Rouergue (IXe-XIIe siècles), premier article*, in *Bibliothèque de l'école des chartes*. 1872, tome 33, pp. 254-282.
- DRJS** (2008), *Les associations de Midi-Pyrénées. Eléments statistiques*. Direction Régionale de la Jeunesse et des Sports Midi-Pyrénées, septembre 2008, 30 p.
- ENJALBERT Henri** (dir), (1979), *Histoire du Rouergue*, Toulouse, Privat, coll. Univers de la France et des pays francophones, série Histoire des provinces, 508 p.
- GAL Quercy-Rouergue** (2008), *Le maintien et le développement des activités et de l'emploi par une démarche collective, partagée et durable, Dossier de candidature, LEADER 2007-2013*, Avril 2008. Téléchargeable sur le site : <http://ddata.over-blog.com/xxxxxyy/1/28/88/28/Candidature-Quercy-Rouergue-Leader-2007-2013.pdf>
- Groupe d'Etudes Géographiques**, (1996), *Atlas géographique du Lot*, Conseil Général du Lot.
- INSEE** (2009a) : *Portrait de territoire du Pays Est Quercy*, INSEE Midi-Pyrénées, 4 novembre 2009.
- INSEE** (2009b) : *Portrait de territoire du Pays Rouergue Occidental*, INSEE Midi-Pyrénées, 4 novembre 2009.
- INSEE** (2000) : *Le dépeuplement de l'Aveyron se ralentit*, INSEE Midi-Pyrénées, n° 34-12, avril 2000, 6 p.
- LACOSTE Guillaume** (1883-1886), *Histoire générale de la province de Quercy*. Publié par les soins de MM. L. Combarieu et F. Cangardel, Ed. J. GIRMA, Cahors. Ouvrage disponible sur le site : <http://gallica.bnf.fr>
- LARTIGAUT Jean** (dir), (1993), *Histoire du Quercy*, Toulouse, Privat. coll. Univers de la France et des pays francophones.
- MONTBROUSSOUS Marie-Line** (1995), *Histoire d'une intégration réussie. Les espagnols dans le bassin de Decazeville*, Rodez, Ed. du Rouergue.
- Pays de Decazeville-Figeac-Villefranche** (2002), *Charte du Pays*, Association de préfiguration du Pays Decazeville-Figeac-Villefranche.
- Pays de Figeac, du Ségala au Lot-Célé** (2008), *Convention territoriale 2008-2013 du Pays de Figeac, du Ségala au Lot-Célé*, Août 2008. Téléchargeable sur le site : http://www.pays-figeac.fr/files/peq/les_projets_de_pays/tourisme/convention%20territoriale.pdf
- Pays Est Quercy** (2004), *Charte de développement*, Association pour le développement du Pays Est Quercy.
- Pays Rouergue Occidental** (2008), *Convention territoriale 2008-2013 du Pays Rouergue Occidental*, 2008, 75 p.
- Pays Rouergue Occidental** (2004), *Charte de développement*, Association pour le développement du Pays Rouergue Occidental.
- R&S** (2011), BAZIN C., LE VAILLANT Y., FALINOWER I., MALET J., *Chiffres clés de la vie associative dans le Lot*, Recherches&Solidarités, France Bénévolat, mars 2011.
- R&S** (2010), BAZIN C., DUROS M., LE VAILLANT Y., FALINOWER I., MALET J., *Les associations en Midi-Pyrénées. Repères et chiffres clés*, Recherches & Solidarités, Association des Régions de France, Caisse des dépôts, novembre 2010.
- URQR** (2001), *Développement local : les associations ont-elles droit à la parole ?* Actes de la séquence exploratoire du samedi 19 mai 2001 à Villefranche de Rouergue. URQR, 47 p.

SIGLES

ACOSS :	Agence Centrale des Organismes de Sécurité Sociale
ACSÉ :	Agence nationale pour la Cohésion Sociale et l'Égalité des chances
ADAE :	Agence pour le Développement de l'Administration Électronique
ADDES :	Association pour le Développement de la Documentation sur l'Économie Sociale
ADEFPAT :	Association pour le Développement par la Formation des Projets, Acteurs et Territoires
ADELE :	ADministration ÉLEctronique
ADIL :	Association Départemental d'Information sur le Logement
ADIMAC :	Association pour le Développement Industriel et économique du MAssif Central
ADMR :	Aide à Domicile en Milieu Rural
AFIP :	Association de Formation et d'Information Pour le développement d'initiatives rurales
AFPA :	Association nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes
ALSH :	Accueil de Loisirs Sans Hébergement
AMAP :	Association pour le Maintien de l'Agriculture Paysanne
APFP :	Association de Promotion et de Fédération des Pays
ASFONDES :	Association des Fondations de l'Économie Sociale
BAFA :	Brevet d'Aptitude à la Fonction d'Animateur
BAFD :	Brevet d'Aptitude à la Fonction de Directeur
Caf :	Caisse d'Allocations Familiales
CCI :	Chambre de Commerce et d'Industrie
CCOMCEN :	Comité de Coordination des Œuvres Mutualistes et Coopératives de l'Éducation Nationale
CDCI :	Commission Départementale de Coopération Intercommunale
CDC MP :	Caisse des Dépôts et Consignations de Midi-Pyrénées
CDDRA :	Contrat de Développement Durable Rhône-Alpes
CEGES :	Conseil des entreprises Employeurs et Groupements de l'Économie Sociale
CELAVAR :	Comité d'Étude et de Liaison des Associations à Vocation Agricole et Rurale
CERFA :	Centre d'Enregistrement et de Révision des Formulaires Administratifs
CERPHI :	Centre d'Étude et de Recherche sur la Philanthropie
CESE :	Comité Économique et Social Européen
CESR :	Comité Économique et Social Régional
CGAAER :	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CHRS :	Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
CIADT :	Comité Interministériel pour l'Aménagement et le Développement du Territoire
CIAT :	Comité Interministériel pour l'Aménagement du Territoire
CLAE :	Centre de Loisirs Associé à l'École
CLAP :	Connaissance Locale de l'Appareil Productif
CLCBE :	Comité de Liaison des Comités des Bassins d'Emplois
CLCV :	Consommation Logement Cadre de Vie (association de consommateurs)
CLSPD :	Conseil Local de Sécurité et de Prévention de la Délinquance
CNAR :	Confédération Nationale de l'Aménagement Rural
CNCRES :	Conseil National des Chambres Régionales de l'Économie Sociale
CNDDGE :	Comité National du Développement Durable et du Grenelle de l'Environnement
CNIS :	Conseil National de l'Information Statistique

CNLAMCA :	Comité National de Liaison des Activités Mutualistes Coopératives et Associatives
CNVA :	Conseil National de la Vie Associative
CPCA :	Conférence Permanente des Coordinations Associatives
CPCA MP :	Conférence Permanente des Coordinations Associatives Midi-Pyrénées.
CRADT :	Conférence Régionale de l'Aménagement et du Développement du Territoire
CRAJEP :	Comité Régional des Associations de Jeunesse et d'Éducation Populaire
CRES :	Chambre Régionale de l'Économie Sociale
DADS :	Déclarations Annuelles de Données Sociales
DATAR :	Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (depuis décembre 2009)
DATAR :	Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (1963- 2005)
DEA :	Diplôme d'Études Approfondies
DEFA :	Diplôme d'État aux Fonctions d'Animateur socio-culturel
DEJEPS :	Diplôme d'État de la Jeunesse de l'Éducation Populaire et des Sports
DEUST :	Diplôme d'Études Universitaires Scientifiques et Techniques
DGME :	Direction Générale de la Modernisation de l'État
DIACT :	Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires
DIES :	Délégation Interministérielle à l'Économie Sociale
DIIESES :	Délégation Interministérielle à l'Innovation, à l'Expérimentation Sociale et à l'Économie Sociale
DIRECCTE MP :	Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi de Midi-Pyrénées.
DL :	Démocratie Libérale
DUEPS :	Diplôme Universitaire d'Étude des Pratiques Sociales
DVD :	DiVers Droite
ENSAT :	École Nationale Supérieure Agronomique de Toulouse
EPCVM :	Enquête Permanente sur les Conditions de Vie des Ménages
ETP :	Équivalent Temps Plein
FCPE :	Fédération des Conseils des Parents d'Élèves
FFEC :	Fédération Française des Étudiants Catholiques
FNASSEM :	Fédération Nationale des Associations de Sauvegarde des Sites et Ensembles Monumentaux
FNCIVAM :	Fédération Nationale des Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural
FNFR :	conFédération Nationale des Foyers Ruraux
FNMF :	Fédération Nationale de la Mutualité Française
FNSMR :	Fédération Nationale du Sport en Milieu Rural
FOL :	Fédération des Œuvres Laïques
FONJEP :	Fonds de Coopération de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire
GAL :	Groupe d'Action Locale
GE :	Groupement d'Employeur
GEMA :	Groupement des Entreprises Mutuelles d'Assurances
GNC :	Groupement National de la Coopération
IAE :	Insertion par l'Activité Économique
ICNPO :	International Classification of Non-Profit Organizations
INRA :	Institut National de la Recherche Agronomique
ISBL :	Institutions Sans But Lucratif
INSEE :	Institut National de la Statistique et des Études Économiques
Inter AFOCG :	Inter Associations de FORMation Collective à la Gestion

JAC :	Jeunesse Agricole Catholique
JO :	Journal Officiel
JPA :	Jeunesse au Plein Air
LEADER :	Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale
LOADT :	Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire
LOADDT :	Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire
LOLF :	Loi Organique relative aux Lois de Finances
MFR :	Mouvement Familial Rural
MRJC :	Mouvement Rural de Jeunesse Chrétienne
NTIC :	Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
OCDE :	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
OGEC :	Organisme de Gestion de l'Enseignement Catholique
OMC :	Organisation Mondiale du Commerce
OMPCA :	Opérations de Modernisation des Pôles Commerciaux et Artisanaux
ONESS :	Observatoire National de l'Économie Sociale et Solidaire
ORAC :	Opérations de Restructuration de l'Artisanat et du Commerce
PAC :	Politique Agricole Commune
PAR :	Plan d'Aménagement Rural
PER :	Pôle d'Excellence Rurale
PFIL :	Plate Forme d'Initiative Locale
PIB :	Produit Intérieur Brut
PS :	Parti Socialiste
RDSE :	Rassemblement Démocratique et Social Européen
RMI :	Revenu Minimum d'Insertion
RSA :	Revenu de Solidarité Active
RNA :	Répertoire National des Associations
SCIC :	Société Coopérative d'Intérêt Collectif
SCOP :	Société COopérative et Participative
SEGESA :	Société d'Études Géographiques et Sociologiques Appliquées
SEL :	Système d'Échange Local
SIRENE :	Système national d'Identification et du Répertoire des ENtreprises et de leurs Établissements
SRCV :	Statistiques sur les Ressources et les Conditions de Vie
SYNESI :	SYndicat National des Employeurs Spécifiques d'Insertion
TISF :	Technicien de l'Intervention Sociale et Familiale
UDAF :	Union Départementale des Associations Familiales
UFCV :	Union Française des Centres de Vacances
UFOLEP :	Union Française des Œuvres Laïques d'Éducation Physique
UMP :	Union pour la Majorité Présidentielle puis Union pour un Mouvement Populaire
UNAADMAR :	Union NAtionale des Associations d'Aide à Domicile en Milieu Rural
UNADEL :	Union Nationale des Acteurs et des structures de Développement Local.
UNCPIC :	Union Nationale des Centres Permanents d'Initiatives pour l'Environnement
UNSA :	Union Nationale des Syndicats Autonomes
URHAJ :	Union Régionale pour l'HABitat des Jeunes
URQR :	Université Rurale Quercy-Rouergue
UTM :	Université Toulouse II le Mirail
WALDEC :	Web Associations Librement DÉClarées
ZAU-ER :	Zonage en Aires Urbaines et en aires d'Emploi de l'espace Rural
ZRR :	Zone de Revitalisation Rurale

Indice de cartes

<p>Carte n° 1 : Classification des départements français urbains / ruraux selon les éléments de définition de l'OCDE <i>Carte réalisée avec Inkscape</i></p>	p 31
<p>Carte n° 2 : Variation annuelle de la densité de population entre 1999 et 2006 <i>Source : Insee Première n°1218</i></p>	p 32
<p>Carte n° 3 : Zonage en Aires Urbaines et en aires d'Emploi de l'espace Rural. France et Région Midi-Pyrénées Carte Aires urbaines 1999 - France : Téléchargée sur le site http://www.notre-planete.info</p> <p>Carte Midi-Pyrénées : capture de la carte dans le document INSEE. « Midi-Pyrénées. Panorama des régions – La France et ses régions 2006 ». Document téléchargeable sur le site http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ref/FSR06fn.PDF (consulté le 17/04/09)</p>	p 35
<p>Carte n° 4 : Typologie des espaces ruraux. Cantons SEGESA <i>Carte téléchargée sur le site de la DATAR (consulté le 17/02/2010) :</i> http://www.datar.gouv.fr/IMG/Fichiers/Rural%20Carte%20typologie%20des%20espaces%20ruraux.pdf</p>	p 36
<p>Carte n° 5 : Les trois France rurales de la DATAR <i>DATAR 2003, Quelle France rurale pour 2020 ? Contribution à une nouvelle politique de développement rural durable, Paris, Étude prospective de la DATAR, CIADT du 03 septembre 2003.</i></p>	p 37
<p>Carte n° 6 : Part régionale de l'économie sociale dans l'effectif salarié, en milieu rural <i>Source : INSEE, 2009</i></p>	p 58
<p>Carte n° 7 : La France des Bâisseurs associatifs Bilan sur 10 ans (1999-2000 / 2008-2009) rapporté à la population de plus de 18 ans.</p>	p 66
<p>Carte n° 8 : GAL 2007 – 2013 par structures porteuses <i>Source : Association Leader France</i></p>	p 184
<p>Carte n° 9 : Couverture territoriale des pays au 1er janvier 2009 <i>Source : APFP, 2009</i></p>	p 196
<p>Carte n° 10 : Pays concernés par au moins un SCoT au 1er janvier 2010 <i>Source : APFP, 2010</i></p>	p 199
<p>Carte n° 11 : Territoires de projets en Midi-Pyrénées - Janvier 2008 <i>Source : Conseil régional Midi-Pyrénées - Pôle d'appui aux territoires</i></p>	p 201
<p>Carte n° 12 : Pays Tolosan <i>Source : http://www.paystolosan.eu</i></p>	p 201
<p>Carte n° 13 : État d'avancement des SCoT en Midi-Pyrénées au 1er janvier 2010 <i>Source : http://zonages.territoires.gouv.fr</i></p>	p 202

Carte n° 14 : Structures juridiques porteuses d'un pays en Midi-Pyrénées	p 204
Carte n° 15 : Le Quercy antique <i>Source : Atlas géographique du Lot, CEG, 1996, extrait de « L'histoire du Quercy », Ed. Privat, 1993</i>	p 222
Carte n° 16 : Le Quercy au XVIIIème siècle <i>Source : Atlas géographique du Lot, CEG, 1996, extrait de « L'histoire du Quercy », Ed. Privat, 1993</i>	p 222
Carte n° 17 : Le département du Lot de 1790 à 1808 avant la création du Tarn-et-Garonne <i>Source : Atlas géographique du Lot, 1996</i>	p 223
Carte n° 18 : Carte de l'entière province du Rouergue, divisée en Deux sénéchaussées et présidiaux, l'un à Rodez, l'autre à Villefranche <i>Source : Gallica. Bibliothèque nationale de France. GED-2893</i>	p 224
Carte n° 19 : Localisation du Pays Quercy-Rouergue en Midi-Pyrénées. <i>Source : Fond de carte Intercarto</i>	p 225
Carte n° 20 : Midi-Pyrénées. Pays reconnus en CRADT au 15 février 2003 <i>Source : ETD</i>	p 238
Carte n° 21 : Communautés de communes du Pays de Decazeville-Figeac-Villefranche <i>Source : Charte du Pays DFV</i>	p 238
Carte n° 22 : Entités paysagères Pays Decazeville-Figeac-Villefranche <i>Source : à partir de la carte réalisée par AZAM pour BicGraphic-Copyright2009. Leader 2007-2013 GAL Quercy-Rouergue</i> .http://www.leader-quercyrouergue.org/pages/Mieux_connaître_le_territoire_Quercy_Rouergue-3329624.html	p 239
Carte n° 23 : Ensembles paysagers du Pays Decazeville-Figeac-Villefranche <i>Source : Charte du Pays DFV, p.15</i>	p 241
Carte n° 24 : Pôles urbains et ruraux du Pays Decazeville-Figeac-Villefranche <i>Source : Charte du Pays DFV, p.7</i>	p 242
Carte n° 25 : Enclavement routier du Pays Decazeville-Figeac-Villefranche <i>(fonds de carte Michelin)</i>	p 244
Carte n° 26 : Enclavement ferroviaire du Pays Decazeville-Figeac-Villefranche <i>Source : Réseau Ferré de France</i>	p 245
Carte n° 27 : Description des différents terroirs agricoles du Pays DFV <i>Source : Charte du Pays DFV, p. 36</i>	p 246
Carte n° 28 : La Mécanic Vallée <i>Source : Aveyron Expansion</i> http://aveyron-expansion.over-blog.com/article-chevet-de-lamecanicvallee-67338753.html	p 248
Carte n° 29 : Principales industries agroalimentaires du Pays Decazeville-Figeac-Villefranche <i>Source : Charte du Pays DFV, p. 36</i>	p 249

Carte n° 30 : Industries de la transformation du bois du Pays Decazeville-Figeac-Villefranche <i>Source : Charte du Pays DFV, p. 40</i>	p 250
Carte n° 31 : Dynamique des activités commerciales et artisanales du Pays Decazeville-Figeac-Villefranche <i>Source : Charte du Pays Decazeville-Figeac-Villefranche p. 46</i>	p 251
Carte n° 32 : Service publics généraux dans les chefs lieux de cantons et les communes >1500 habitants dans le Pays Decazeville-Figeac-Villefranche <i>Source : Charte du Pays DFV, p. 20</i>	p 252
Carte n° 33 : Zoom sur les territoires vécus dans le Pays Decazeville-Figeac-Villefranche. Organisation territoriale de l'emploi et des services – 2002 <i>Source : INSEE carte France entière</i>	p 257
Carte n° 34 : Le Pays Est Quercy <i>Source : http://www.pays-figeac.fr</i>	p 268
Carte n° 35 : Les bassins de vie dans le Pays Est Quercy <i>Source : Charte du pays</i>	p 268
Carte n° 36 : Le Pays Rouergue Occidental <i>Source : à partir de la carte réalisée par AZAM-Leader 2007-2013, GAL Quercy-Rouergue .http://www.leader-quercyroergue.org/pages/Mieux_connaître_le_territoire_Quercy_Rouergue-3329624.html</i>	p 283
Carte n° 37 : Les bassins d'activité du Pays Rouergue Occidental <i>Source : Charte du pays</i>	p 284
Carte n° 38 : Les bassins de vie du Pays Rouergue Occidental <i>Source : Charte du pays</i>	p 285
Carte n° 39 : Les terroirs agricoles du Pays Rouergue Occidental <i>Source : Charte du pays</i>	p 286
Carte n° 40 : Activités commerciales et artisanales du Pays Rouergue Occidental <i>Source : Charte du pays</i>	p 287
Carte n° 41 : Evolution du taux de création entre 1991 et 2009 par région <i>Source : Bilan de la vie associative 2008-2010. CNVA</i>	p 309

Indice de graphiques

Graphique n°1 : Répartition de l'emploi associatif par secteur d'activité. <i>Source : INSEE 2009</i>	p 58
Graphique n°2 : Évolution du nombre de créations annuelles d'associations de 1975 à 2005. Base année civile. <i>Source : CNVA 2007</i>	p 65
Graphique n°3 : Évolution du nombre de créations annuelles d'associations de 1993 à 2009. Base année scolaire. <i>Source : Recherches & Solidarités 2009</i>	p 65
Graphique n°4 : Évolution des créations d'associations par secteurs d'activités entre les périodes 1975-1986, 1987-1994 et 1995-2005 (en valeurs) France métropolitaine, hors Alsace-Moselle. <i>Source : CNVA 2007</i>	p 68
Graphique n° 5 : Évolution du nombre de créations d'associations par activités de 1975 à 2005. (analyse des 12 premières de chaque période) <i>Source : CNVA 2007</i>	p 69
Graphique n° 6 : Taux de création pour 1000 habitants selon le type de <i>départements</i> . (données 2005) <i>Source : CNVA 2007</i>	p 115
Graphique n° 7 : Typologie des pays <i>Source : APFP 2009a</i>	p 197
Graphique n° 8 : Acteurs représentés dans les conseils de développement <i>Source : Les notes de l'observatoire, « Conseils de développement, enjeux et perspectives », (ETD 2005a)</i>	p 207
Graphique n° 9 : Nombre de créations annuelles d'associations sur le Pays Est Quercy de 1995 à 2010	p 310
Graphique n° 10 : Nombre de créations annuelles –France- Pays Est Quercy, de 1995 à 2009	p 311
Graphique n° 11 : Secteur culture, tourisme, échanges internationaux. Répartition des créations d'associations e 1995 à 2010, en %	p 320
Graphique n° 12 : Secteur sports. Répartition des créations d'associations de 1995 à 2010, en %	p 321
Graphique n° 13 : Secteur loisirs. Répartition des créations d'associations de 1995 à 2010, en %	p 321

Graphique n° 14 : Nombre de créations annuelles d'associations sur le <i>Pays Rouergue Occidental</i> de 1995 à 2010	p 323
Graphique n° 15 : Nombre de créations annuelles France – <i>Pays Rouergue Occidental</i> de 1995 à 2009	p 323
Graphique n° 16 : Secteur culture, tourisme, échanges internationaux. Répartition des créations d'associations de 1995 à 2010, <i>Pays Rouergue Occidental</i>	p 332
Graphique n° 17 : Secteurs sports. Répartition des créations d'associations de 1995 à 2010, <i>Pays Rouergue Occidental</i>	p 333
Graphique n° 18 : Secteurs loisirs, jeunesse. Répartition des créations d'associations de 1995 à 2010, <i>Pays Rouergue Occidental</i>	p 334
Graphique n° 19 : L'emploi associatif dans le <i>Pays de Figeac</i> (ex <i>pays Est Quercy</i>) <i>Source : CPCA Midi-Pyrénées, 2007</i>	p 336
Graphique n° 20 : L'emploi associatif dans le <i>Pays Rouergue Occidental</i> <i>Source : CPCA Midi-Pyrénées, 2007</i>	p 337

Indice de schémas

Schéma n° 1 : L'espace public : un espace de médiation entre les trois entités du monde commun. <i>Source : Dacheux, 2003</i>	p 97
Schéma n° 2 : La place de la société civile à l'intérieur de la société <i>Source : Horst Grütze</i>	p 103
Schéma n° 3 : Échelle de la participation selon Sherry Arnstein (1969) <i>Source : Donzelot, Epstein, 2006</i>	p 125
Schéma n° 4 : Les quatre pôles de l'association <i>Source : Michel Adam, 2005</i>	p 135
Schéma n° 5 : Les rapports des pôles au projet <i>Source : Michel Adam, 2005</i>	p 135
Schéma n° 6 : Formation socio-spatiale et pôles associatifs <i>Source : APFP, 2009</i>	p 136
Schéma n° 7 : Formation socio-spatiale, pôles et socialités	p 140
Schéma n° 8 : Le triangle de la protection sociale <i>Source : Evers, 1990</i>	p 142
Schéma n° 9 : Le Welfare Mix <i>Source : Pestoff 1992</i>	p 142
Schéma n° 10: Formation socio-spatiale, pôles, socialités, inscription économique	p 143
Schéma n° 11 : Une typologie structurelle des associations <i>Source : Michel Adam, 2005</i>	p 146
Schéma n° 12 : Le système des clubs et leur environnement <i>Source : Jean-Pierre Augustin in Mappemonde 4/96</i>	p 148
Schéma n° 13 : Modèle d'analyse de la combinaison socio-spatiale associative	p 149
Schéma n° 14 : La résonance territoriale	p 169
Schéma n° 15 : Dynamique de la démarche LEADER <i>Source : LEADER, 2001</i>	p 178
Schéma n° 16 : Niveau de participation LEADER en regard de l'échelle de la participation de Sherry Arnstein.	p 181

Schéma n° 17 : Articulation des périmètres <i>Pays</i> et SCoT en 2008 <i>Source : APFP, 2009</i>	p 199
Schéma n° 18 : Echelle de la participation, échelle de l'implication des conseils de développement et niveaux de participation LEADER	p 210
Schéma n° 19 : La pédagogie du projet et ses dérivés <i>Source : Bordallo, Ginestet, 1997</i>	p 217
Schéma n° 20 : 1 ^{er} périmètre d'étude du Pays Decazeville-Figeac-Villefranche	p 226
Schéma n° 21 : 2 ^{ème} périmètre d'étude du Pays Decazeville-Figeac-Villefranche	p 229
Schéma n° 22 : Périmètres des Pays Est-Quercy et Rouergue Occidental	p 236
Schéma n° 23 : CSS du pays Quercy-Rouergue en 2001	p 265
Schéma n° 24 : CSS du Pays Quercy-Rouergue en 2003	p 265
Schéma n° 25 : CSS du Pays Est Quercy en 2003	p 272
Schéma n° 26 : CSS du Pays Rouergue Occidental en 2003	p 289
Schéma n° 27 : Méthode de travail du Conseil de développement du Pays Quercy-Rouergue. <i>Source : Conseil de développement du Pays Quercy-Rouergue</i>	P 365
Schéma n° 28: Méthode de travail du Pays Rouergue Occidental. <i>Source : Pays Rouergue Occidental</i>	P 371
Schéma n° 29: Les dérivés du projet pays	p 376
Schéma n° 30 : Organisation de la formation-développement <i>Source : ADEFPAT</i>	p 377

Indice de tableaux

<p>Tableau n° 1 : Évolution des relations ville-campagne : des années 1950 à l'aube des années 2000 <i>Source : Nicole Mathieu, 2004</i></p>	p 29
<p>Tableau n° 2 : Définitions des ZAU-ER en 1998 et 2002 <i>Source : Perrin, 2003</i></p>	p 33
<p>Tableau n° 3 : Les trois France rurales de la DATAR <i>Source : DATAR, 2003</i></p>	p 38
<p>Tableau n° 4 : Âge du premier engagement bénévole (en %) <i>Source : La France bénévole, 5^{ème} édition mars 2008. France bénévolat</i></p>	p 52
<p>Tableau n° 5 : Facteurs de déclenchement du premier engagement bénévole selon le secteur d'activité de l'association (en %) <i>Source : Enquête CerPhi France Bénévolat, 2008</i></p>	p 52
<p>Tableau n° 6 : Taux d'adhésion à une association selon la catégorie socio-professionnelle en 2006 <i>Source : Insee, statistiques sur les ressources et les conditions de vie 2006</i></p>	p 53
<p>Tableau n° 7 : Répartition du nombre d'associations selon leur budget annuel <i>Source : Stat Info 2007 n° 07-04</i></p>	p 56
<p>Tableau n° 8 : Concentration des budgets dans les grandes associations <i>Source : Stat Info 2007 n° 07-04</i></p>	p 57
<p>Tableau n° 9 : Notions de gouvernement et de gouvernance <i>Source : Moreau Defarges, 2003</i></p>	p 90
<p>Tableau n°10 : Éléments clés de la gouvernance <i>Source : Moreau Defarges, 2003</i></p>	p 90
<p>Tableau n°11 : Processus de régulation des relations entre les gouvernements municipaux et leur environnement associatif <i>Source : Jean-Yves Nevers, 1996.</i></p>	p 94
<p>Tableau n°12 : Les limites de l'espace public <i>Tableau réalisé à partir de Dacheux, 2003</i></p>	p 98
<p>Tableau n°13 : Répertoire d'action des associations <i>Tableau réalisé à partir de Dacheux, 2000.</i></p>	p 99
<p>Tableau n°14 : Indicateurs pour les instances de la superstructure de la combinaison socio-spatiale associative</p>	p 141

Tableau n°15 : Profil des cinq types d'associations <i>Source : Viviane Tchernonog – Jean Pierre Vercamer, 2006</i>	p 144
Tableau n°16 : État de polarité du fait associatif <i>Source : Eme, 2001</i>	p 145
Tableau n°17 : Indicateurs pour les instances de l'infrastructure de la combinaison socio-spatiale associative	p 150
Tableau n° 18 : Les Mondes communs <i>A partir de Boltanski et Thévenot, 1991</i>	p 153
Tableau n° 19 : Tableau croisé (monde-grandeurs) <i>Source : Bernard Enjolras, 1993</i>	p 154
Tableau n° 20 : Six registres de justification publique ou l'essence de la pluralité des acteurs. <i>Source : Gumuchian, 2003</i>	P 155
Tableau n° 21 : Mondes associatifs et formation socio-spatiale	p 157
Tableau n° 22 : Caractéristiques des mondes associatifs	p 166
Tableau n° 23 : Les quatre phases du programme LEADER	p 179
Tableau n° 24 : Liste des GAL LEADER+ dans la région Midi-Pyrénées <i>Source : Etcharry, 2007</i>	p 182
Tableau n° 25 : LEADER 2007-2013, GAL de la région Midi-Pyrénées. Mise à jour le 15 mars 2010 <i>Source : DRAAF Midi-Pyrénées</i>	p 183
Tableau n° 26: Les structures juridiques porteuses des pays en 2009. <i>Source : APFP, 2009</i>	p 198
Tableau n° 27 : Structures juridiques des gestionnaires d'un Pays en Midi-Pyrénées <i>Source : Territoires de projet en Midi-Pyrénées.</i> http://w3.cie.uiv-tlse2.fr/pays/	p 204
Tableau n° 28: Statuts juridiques des pays et des conseils de développement en Midi-Pyrénées, en nombre, mai 2011	p 208
Tableau n° 29 : Procédures basées sur des territoires de projets <i>Réalisé à partir du tableau proposé par Giraud, Vanier, 1999</i>	p 214
Tableau n° 30 : Caractéristiques du projet territorial	p 215
Tableau n° 31 : Population des trois aires urbaines du Pays DFV <i>Source : INSEE, recensement de la population</i>	p 243

Tableau n° 32 : Temps de trajet automobile et distance entre les trois villes du pays DFV <i>Calcul Mappy.com</i>	p 244
Tableau n° 33 : Atouts et faiblesses du Pays DFV <i>Source : Charte du Pays DFV, p 12-18</i>	p 245
Tableau n° 34 : Atouts et faiblesses de l'agriculture du Pays DFV <i>Source : Charte du Pays DFV</i>	p 247
Tableau n° 35 : Atouts et faiblesses de l'économie du Pays DFV <i>Source : Charte du Pays DFV</i>	p 250
Tableau n° 36 : Atouts et faiblesses du commerce et de l'artisanat du Pays DFV <i>Source : Charte du Pays DFV</i>	p 252
Tableau n° 37: Evolution du taux de création pour les départements de l'Aveyron et du Lot <i>Source : Bilan de la vie associative 2000-2002, 2003-2007, 2008-2010. CNVA</i>	p 309
Tableau n° 38: Taux de création pour 1000 habitants. Comparaison – France – Lot – Pays Est Quercy de 1995 à 2010	p 311
Tableau n° 39 : Population par commune du <i>Pays Est Quercy</i> <i>Source : INSEE RP 2008</i>	p 312
Tableau n° 40 : Nombre et taux de créations d'associations par commune sur le <i>Pays Est Quercy</i> de 1995 à 2010. Classement décroissant en fonction du nombre d'associations.	p 313
Tableau n° 41 : Nombre et taux de créations d'associations par commune sur le <i>Pays Est Quercy</i> de 1995 à 2010. Classement décroissant en fonction du taux de créations.	p 315
Tableau n° 42 : Taux de créations pour 1000 hab. Pays E.Q. - Lot –Région M.P – France, Période 2000 / 2001 – 2009 /2010	p 315
Tableau n°43: Pays Est Quercy. Nombre d'années avec création d'association par commune de 1995 à 2010	p 316
Tableau n° 44 : Répartition des objets associatifs selon la classification du J.O. associations sur la période 1995-2010.	p 317
Tableau n° 45 : Classement en fonction du nombre de créations d'associations par secteur CNVA. <i>Pays Est Quercy</i> , période 1995 - 2005.	P 319
Tableau n° 46 : Classement en fonction du nombre de créations d'associations par secteur CNVA. <i>Pays Est Quercy</i> et France métropolitaine, période 2006 – 2009	p 319

Tableau n°47 : Classement en fonction du nombre de créations d'associations par secteur CNVA. <i>Pays Est Quercy</i> et France métropolitaine, période 1995 – 2010	p 320
Tableau n° 48: Taux de création pour 1000 habitants. Comparaison France-Aveyron-Pays Rouergue Occidental de 1995 à 2010	p 324
Tableau n° 49: Taux de création pour 1000 habitants. Comparaison Lot- Aveyron- <i>Pays Est Quercy-Pays Rouergue Occidental</i> , 1998-2009	p 324
Tableau n° 50 : Pays Rouergue Occidental. Nombre d'années avec créations d'associations par commune, de 1995 à 2010.	p 325
Tableau n° 51 : Population par commune du Pays Rouergue Occidental <i>Source : Insee RP, 2008</i>	p 325
Tableau n° 52 : Nombre et taux de créations d'associations par commune sur <i>Le Pays Rouergue Occidental</i> , de 1995 à 2010. Classement décroissant en fonction du nombre d'associations	p 327
Tableau n° 53 : Nombre et taux de créations d'associations par commune sur le <i>Pays Rouergue Occidental</i> , de 1995 à 2010. Classement décroissant en fonction du nombre de créations	p 329
Tableau n° 54 : Poids des aires urbaines en nombre de créations d'associations De 1995 à 2010 sur le <i>Pays Rouergue Occidental</i> .	p 329
Tableau n° 55 : Répartition des objets associatifs selon la classification du Journal Officiel Pays Rouergue Occidental de 1995 à 2010	p 330
Tableau n° 56 : Classement en fonction du nombre de créations d'associations par secteur CNVA. Pays Rouergue Occidental, Pays Est Quercy. France métropolitaine. Période 1995 à 2010.	p 331
Tableau n° 57: Classement en fonction du nombre de créations d'associations par secteur CNVA. Pays Rouergue Occidental, Pays Est Quercy. France métropolitaine. Période 2006 à 2009.	p 331
Tableau n° 58 : Classement en fonction du nombre de créations d'associations par secteur CNVA sur le <i>Pays Rouergue Occidental</i> de 1995 à 2010	p 332
Tableau n° 59 : Communes rurales et aires urbaines dans les <i>Pays Est Quercy</i> et <i>Rouergue Occidental</i>	p 340
Tableau n ° 60 : Nombre de créations d'associations dans les communes rurales et les aires urbaines des <i>Pays Est Quercy</i> et <i>Rouergue Occidental</i>	p 340
Tableau n° 61 : Nombre de créations d'associations par secteur d'activité CNVA dans le <i>Pays Est Quercy</i> dans les communes rurales et les aires urbaines, de 1995 à 2010	p 340

Tableau n° 62 : Nombre de créations d'associations par secteur d'activité CNVA dans le Pays Rouergue Occidental dans les communes rurales et les aires urbaines, de 1995 à 2010	p 341
Tableau n° 63 : Taux de créations d'associations de loisirs sur les Pays Est Quercy et Rouergue Occidental dans les communes rurales et les aires urbaines, de 1995 à 2010	p 343
Tableau n° 64 : Taux de créations d'associations à fonction économique sur les Pays Est Quercy et Rouergue Occidental dans les communes rurales et les aires urbaines de 1995 à 2010	p 343
Tableau n° 65 : Références spatiales mobilisées dans les annonces publiées au JO par les associations du Pays Est Quercy de 1995 à 2010	p 347
Tableau n° 66 : Références spatiales mobilisées dans les annonces publiées au JO par les associations du Pays Rouergue Occidental de 1995 à 2010	p 349
Tableau n° 67 : Secteurs d'activités des associations du Pays Est Quercy qui ne mobilisent aucune référence spatiale dans les annonces publiées au J.O., de 1995 à 2010 ²	p 349
Tableau n° 68 : Secteurs d'activités des associations du Pays Rouergue Occidental qui ne mobilisent aucune référence spatiale dans les annonces publiées au J.O., de 1995 à 2010	p 351
Tableau n° 69: Les mondes associatifs des associations enquêtées	p 354
Tableau n° 70: Répartition des associations en fonction des mondes associatifs et de l'activité (classification CNVA).	p 356
Tableau n° 71 : Liste des associations membres des collèges du Conseil de développement du Pays Quercy-Rouergue. Source : Conseil de développement du Pays Quercy-Rouergue	p 364
Tableau n° 72: Liste des associations membres des collèges du Conseil de développement du Pays Est Quercy. Source : Conseil de développement du Pays Est Quercy	p 369
Tableau n° 73 : Caractéristiques des associations enquêtées, impliquées dans le Pays Rouergue Occidental	p 373
Tableau n° 74 : Caractéristiques des associations enquêtées, impliquées dans le Pays Est Quercy.	p 374
Tableau n° 75 : Implication des associations enquêtées dans les procédures pays et LEADER	p 386

Tableau n° 76 : Implication des associations enquêtées, dans les <i>pays</i> , en fonction des mondes associatifs	p 387
Tableau n° 77 : Modalité d'implication des associations enquêtées, dans les <i>pays</i> et dans LEADER	p 388
Tableau n° 78 : Modalités d'implication des associations enquêtées, dans les <i>pays</i> , en fonction des mondes associatifs	p 388
Tableau n° 79 : Eléments de justification de la non participation des associations enquêtées, dans les <i>pays</i> et le LEADER, en fonction des mondes associatifs.	p 390
Tableau n° 80 : Eléments de justification de la non participation des associations enquêtées, dans les <i>pays</i> et le LEADER, en fonction des mondes associatifs	p 391

Crédits photos

Les photos de la page 241 sont issues de Wikimedia Commons³⁰⁰

Photo n° 1 : Vue sur les prairie verdoyantes et humides du Limargue au nord-est de de Sonac dans le département du Lot en France.

20 avril 2010 – Travail personnel – Auteur : Thierry46

Photo n° 2 : Vue vers l'aval du Célé depuis le pont Gambetta à Figeac.

16 décembre 2007 – Travail personnel – Auteur : Thierry46

Photo n° 3 : Le Lot à Cajarc.

30 août 2005 – Auteur : Tom Corser. www.tomcorser.com.

Photo n° 4 : Vue de Najac le matin.

16 août 2008 – Travail personnel – Auteur : Bidois

Photo n° 5 : Lac du Tolerme partie au Sud.

20 février 2008 – Travail personnel – Auteur : Thierry46

Photo n° 6 : Bagnac sur Célé. Pont roman à trois arches dont les piles sont protégées par trois imposants becs (13^e siècle ou début du 14^e siècle).

22 novembre 2010 – Travail personnel – Auteur : Daniel Villafruela

Photo n° 7 : La Découverte - Decazeville - Aveyron.

Auteur : Dr Brains

Photo n° 8 : Vue générale Prévinières

09 septembre 2007 – Travail personnel – Auteur : Phildic

³⁰⁰ **Wikimedia Commons** est une **médiathèque** multilingue de contenus (images, sons et vidéos) à vocation pédagogique relevant du domaine public ou publiés sous licence libre. Inauguré le 7 septembre 2004, Wikimedia Commons a franchi la barre du million de fichiers le 30 novembre 2006, celle des 10 millions le 15 avril 2010. À la différence des banques de médias traditionnelles, Wikimedia Commons est *libre*. Tout un chacun peut librement et gratuitement copier, réutiliser, modifier les fichiers disponibles ici, pourvu que les conditions indiquées par l'auteur soient respectées ; il s'agit généralement de créditer l'auteur et de publier les copies et améliorations avec les mêmes libertés pour les autres.

ANNEXES

Annexe n° 1 : L'Encyclopédie ou Dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers, Denis DIDEROT et Jean le Rond d'ALEMBERT	p 451
Annexe n° 2 : Loi du 14 juin 1791 LE CHAPELIER	p 457
Annexe n° 3 : Article de Jean Paul MARAT dans « l'Ami du peuple »	p 458
Annexe n° 4 : Biographie de Pierre WALDECK ROUSSEAU	p 459
Annexe n° 5 : Loi du 1 ^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association	p 461
Annexe n° 6 : Le droit local des associations en Alsace-Mozelle	p 467
Annexe n° 7 : Les domaines d'activité des associations et des bénévoles	p 470
Annexe n° 8 : Classification internationale des organisations sans but lucratif	p 471
Annexe n° 9 : Nomenclature d'activité principale des associations INSEE – CNVA	p 474
Annexe n° 10 : Nomenclature du Journal Officiel des associations	p 476
Annexe n° 11 : Circulaire du 19 mai 2009 relative à la modification de la nomenclature d'objet social des associations dite « nomenclature WALDEC »	p 477
Annexe n° 12 : Nomenclature de l'ADDES	p 487
Annexe n° 13 : Évolution du nombre et de la répartition des créations d'associations par activités de 1975 à 2005	p 488
Annexe n° 14 : Moyenne annuelle de création d'associations par secteurs d'activité pour les périodes 1975-1986, 1987-1994, 1995-2005	p 490
Annexe n° 15 : Circulaire Fillon du 18 janvier 2010. Les nouvelles relations entre pouvoirs publics et associations	p 491
Annexe n° 16 : Extrait du « Livre blanc sur la gouvernance européenne »	p 495
Annexe n° 17 : Aide à domicile dans le Lot. La fin de la gestion associative ?	p 496
Annexe n° 18 : Histoire des foyers ruraux	p 499
Annexe n° 19 : Foyers ruraux : de la subvention à l'appel à projet	p 502
Annexe n° 20 : Foyers ruraux : la fin du soutien ministériel	p 503
Annexe n° 21 : Projet pour le CELAVAR	p 504
Annexe n° 22 : La plate-forme Territoires d'Avenir	p 506

Annexe n° 23 : « La politique régionale minée par la compétitivité » Tribune parue dans Libération le 25/07/2006	p 507
Annexe n° 24 : Le gouvernement s'apprête à donner un coup d'arrêt à la création des pays ». Article paru dans Le Monde le 13/11/2002	p 508
Annexe n° 25 : Évolution du texte entre la loi Voynet LOADDT de 1999 et la loi Urbanisme et Habitat 2003	p 510
Annexe n° 26 : Les SCoT vont-ils supplanter les Pays ?	p 515
Annexe n° 27 : Les conseils de développement dix ans après leur création : la société civile en mouvement	p 516
Annexe n° 28 : « Martin Malvy écrit aux maires »	p 519
Annexe n° 29 : Synthèse de l'expertise réalisée par le Cabinet Brunhes-consultants - mai 2003	p 520
Annexe n° 30 : Bassin de Decazeville. Un peu d'histoire	p 534
Annexe n° 31 : Les origines de l'amicalisme aveyronnais	p 535
Annexe n° 32 : Questionnaire de l'enquête réalisée auprès des associations	p 537
Annexe n° 33 : Nombre de créations d'associations sur le Pays Est Quercy de 1995 à 2010 par secteur d'activité CNVA	p 547
Annexe n° 34 : Références spatiales revendiquées par les associations du Pays Est Quercy	p 549
Annexe n° 35 : Références spatiales revendiquées par les associations du Pays Quercy Rouergue	p 552
Annexe n° 36 : Caractéristiques des instances socio-spatiales des associations aveyronnaises qui oeuvrent dans le champ du patrimoine	p 555
Annexe n° 37 : Charte du représentant Jeunesse et Education Populaire au sein des Conseils de Développement	p 559

L'Encyclopédie ou Dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers³⁰¹

Denis DIDEROT et Jean le Rond d'ALEMBERT

Édition originale

MAITRISES, (*Arts, Commerce, Politique.*) Les *maitrises* & acceptions sont censées établies pour constater la capacité requise dans ceux qui exercent le négoce & les arts, & encore plus pour entretenir parmi eux l'émulation, l'ordre & l'équité; mais au vrai, ce ne sont que des raffinements de monopole vraiment nuisibles à l'intérêt national, & qui n'ont du reste aucun rapport nécessaire avec les sages dispositions qui doivent diriger le commerce d'un grand peuple. Nous montrerons même que rien ne contribue davantage à fomentier l'ignorance, la mauvaise foi, la paresse dans les différentes professions.

M A I	M A I 911
<p>MAITRISE, f. f. (<i>Gram. & Hist.</i>) terme de ceux qui sont parvenus à la qualité de maîtres dans la fabrique d'étoffe. On appelle <i>maître</i>, l'ouvrier qui, après avoir fait cinq années d'apprentissage & cinq années de compagnonnage, & avoir fait son chef-d'œuvre, s'est fait enregistrer au bureau de la communauté sur le livre tenu à cet effet.</p> <p>Les fils de maître ne sont point tenus à cet apprentissage ni au compagnonnage; ils sont enregistrés sur le livre de la communauté, dès qu'ils sont parvenus à l'âge de vingt-un ans, en faisant toujours un chef-d'œuvre pour prouver qu'ils savent travailler, & sont en état de diriger des métiers, soit en qualité de maître, soit en qualité de marchand.</p> <p>On appelle <i>marchand</i>, celui qui, après s'être fait enregistrer maître de la manière qu'il est prescrit ci-dessus, prend une lettre de marchand en la qualité de fabricant, & a payé pour cet effet la somme de 300 livres, au moyen de quoi il peut donner de l'ouvrage à tout autant de maîtres, qu'on appelle communément <i>ouvriers</i>, qu'il en peut employer; les maîtres au contraire ne peuvent point travailler pour leur compte, mais uniquement pour le compte des marchands en qualités.</p> <p>MAITRISE DES EAUX ET FORÊTS, est un certain département ou juridiction pour les eaux & forêts.</p> <p>Les <i>grandes maitrises</i> sont les départemens des grands maîtres; les <i>maitrises particulières</i> sont le territoire de chaque maître particulier.</p> <p>On dit communément que les <i>maitrises</i> sont baillagères, c'est-à-dire que ce ne sont point des justices personnelles, mais territoriales, & que l'une ne peut empiéter sur le territoire de l'autre, non plus que les baillages.</p> <p>Les officiers des <i>maitrises</i> ont succédé dans cette fonction aux baillifs & sénéchaux.</p> <p>Les anciennes ordonnances défendoient de vendre ces places, mais par édit du mois de Février 1544, elles ont été érigées en titre d'office & rendues vénales.</p> <p>Le nombre des officiers des <i>maitrises</i> ayant été trop multiplié, il fut réduit par édit du mois d'Avril 1667 pour chaque <i>maitrise</i>, à un maître particulier, un lieutenant, un procureur du roi, un garde-marteau, un greffier, un arpenteur, & un certain nombre de sergens à gage.</p> <p>Il y a eu en divers tems beaucoup d'autres officiers créés pour les <i>maitrises</i>, comme des maîtres lieutenans alternatifs & triennaux, des conseillers rapporteurs des défauts, des commissaires enquêteurs, examinateurs, des gardes-fcels, des inspecteurs des eaux & forêts, des avocats du roi, &c. mais tous ces offices ont depuis été supprimés ou réunis, soit au corps de chaque <i>maitrise</i>, ou singulièrement à quelqu'un des offices qui sont subsistans.</p> <p>Les officiers des <i>maitrises</i> sont reçus en la table de marbre, où ressortit l'appel des jugemens de la <i>maitrise</i> dont ils sont corps. Voyez le titre second de l'ordonnance des eaux & forêts, & les deux articles précédens, MAITRE DES EAUX ET FORÊTS, MAITRE PARTICULIER, & le mot EAUX ET FORÊTS, & tous les mots indiqués à la fin de cet article. (A)</p> <p>MAITRISES, (<i>Arts, Commerce, Politique.</i>) Les <i>maitrises</i> & acceptions sont censées établies pour constater la capacité requise dans ceux qui exercent le négoce & les arts, & encore plus pour entretenir parmi eux l'émulation, l'ordre & l'équité; mais au vrai, ce ne sont que des raffinements de monopole vraiment nuisibles à l'intérêt national, & qui n'ont du reste aucun rapport nécessaire avec les sages dispositions qui doivent diriger le commerce d'un grand peuple. Nous montrerons même que rien ne contribue davantage à fomentier l'ignorance, la mauvaise</p>	<p>foi, la paresse dans les différentes professions.</p> <p>Les Egyptiens, les Grecs, les Romains, les Gaulois, conservoient beaucoup d'ordre dans toutes les parties de leur gouvernement; cependant on ne voit pas qu'ils aient adopté comme nous les <i>maitrises</i>, ou la profession exclusive des arts & du commerce. Il étoit permis chez eux à tous les citoyens d'exercer un art ou négoce; & à peine dans toute l'histoire ancienne trouve-t-on quelque trace de ces droits privatifs qui sont aujourd'hui le principal règlement des corps & communautés mercantiles.</p> <p>Il est encore de nos jours bien des peuples qui n'assujétissent point les ouvriers & les négocians aux <i>maitrises</i> & réceptions. Car sans parler des orientaux, chez qui elles sont inconnues, on assure qu'il n'y en a presque point en Angleterre, en Portugal, en Espagne. Il n'y en a point du tout dans nos colonies, non plus que dans quelques-unes de nos villes modernes, telles que Lorient, S. Germain, Versailles & autres. Nous avons même des lieux privilégiés à Paris où bien des gens travaillent & trafiquent sans qualité légale, le tout à la satisfaction du public. D'ailleurs combien de professions qui sont encore tout-à-fait libres, & que l'on voit subsister néanmoins à l'avantage de tous les sujets? D'où je conclus que les <i>maitrises</i> ne sont point nécessaires, puisqu'on s'en est passé long-tems, & qu'on s'en passe tous les jours sans inconvénient.</p> <p>Personne n'ignore que les <i>maitrises</i> n'ont point dégénéré de leur première institution. Elles consistoient plus dans les commencemens à maintenir le bon ordre parmi les ouvriers & les marchands, qu'à leur tirer des sommes considérables; mais depuis qu'on les a tournées en tribut, ce n'est plus, comme dit Furetière, que <i>cabale, ivrognerie & monopole</i>; les plus riches ou les plus forts viennent communément à bout d'exclure les plus faibles, & d'attirer ainsi tout à eux; abus constants que l'on ne pourra jamais déraciner qu'en introduisant la concurrence & la liberté dans chaque profession: <i>Has perniciosas pestes ejicite, refrœnate coemptiones istas divitum, ac velut monopolii exercendi licentiam</i>. Lib. I. Eutopie Mori.</p> <p>Je crois pouvoir ajouter là-dessus ce que Colbert disoit à Louis XIV. « La rigueur qu'on tient dans la plupart des grandes villes de votre royaume pour recevoir un marchand, est un abus que votre majesté a intérêt de corriger; car il empêche que beaucoup de gens ne se jettent dans le commerce, où ils réussiroient mieux bien souvent que ceux qui y sont. Quelle nécessité y a-t-il qu'un homme fasse apprentissage? cela ne feroit être bon tout au plus que pour les ouvriers, afin qu'ils n'entreprennent pas un métier qu'ils ne savent point; mais les autres, pourquoi leur faire perdre le tems? Pourquoi empêcher que des gens qui en ont quelquefois plus appris dans les pays étrangers qu'il n'en faut pour s'établir, ne le fassent pas, parce qu'il leur manque un brevet d'apprentissage? Est-il juste, s'ils ont l'industrie de gagner leur vie, qu'on les en empêche sous le nom de votre majesté, elle qui est le pere commun de ses sujets, & qui est obligée de les prendre en sa protection? Je crois donc que quand elle feroit une ordonnance par laquelle elle supprimeroit tous les réglemens faits jusqu'ici à cet égard, elle n'en feroit pas plus mal. <i>Testam. polit. ch. xv.</i></p> <p>Personne ne se plaint des foires franches établies en plusieurs endroits du royaume, & qui sont en quelque sorte des dérogeances aux <i>maitrises</i>. On ne se plaint pas non plus à Paris de ce qu'il est permis d'y apporter des vivres deux fois la semaine. Enfin ce n'est pas aux <i>maitrises</i> ni aux droits privatifs qu'on a dû tant d'heureux génies qui ont excellé parmi nous en tous genres de littérature & de science.</p>

Les Egyptiens, les Grecs, les Romains, les Gaulois, conservoient beaucoup d'ordre dans toutes les parties de leur gouvernement; cependant on ne voit pas qu'ils aient adopté comme nous les *maitrises*, ou la profession exclusive des arts & du commerce. Il étoit permis chez eux à tous les citoyens d'exercer un art ou négoce; & à peine dans toute l'histoire ancienne trouve-t-on quelque trace de ces droits privatifs qui sont aujourd'hui le principal règlement des corps & communautés mercantiles.

Il est encore de nos jours bien des peuples qui n'assujétissent point les ouvriers & les négocians aux *maitrises* & réceptions. Car sans parler des orientaux, chez qui elles sont inconnues, on assure qu'il n'y en a presque point en Angleterre, en Hollande, en Portugal, en Espagne. Il n'y en a point du tout dans nos colonies, non plus que dans quelques-unes de nos villes modernes, telles que Lorient, S. Germain, Versailles & autres. Nous avons même des lieux privilégiés à Paris où bien des gens travaillent & trafiquent sans qualité légale, le tout à la satisfaction du public. D'ailleurs combien de professions qui sont encore tout-à-fait libres, & que l'on voit subsister néanmoins à l'avantage de tous les sujets? D'où je conclus que les *maitrises* ne sont point nécessaires, puisqu'on s'en est passé long-tems, & qu'on s'en passe tous les jours sans inconvénient.

Personne n'ignore que les *maitrises* n'ont point dégénéré de leur première institution. Elles consistoient plus dans les commencemens à maintenir le bon ordre parmi les ouvriers & les marchands, qu'à leur tirer des sommes considérables; mais depuis qu'on les a tournées en tribut, ce n'est plus, comme dit Furetière, que *cabale, ivrognerie & monopole*; les plus riches ou les plus forts viennent communément à bout d'exclure les plus faibles, & d'attirer ainsi tout à eux; abus constants que l'on ne pourra jamais déraciner qu'en introduisant la

³⁰¹ Source : ARTFL Encyclopédie Project – Université de Chicago

http://artflx.uchicago.edu/cgi-bin/philologic/getobject.pl?c.71:120.encyclopedie0110.625091

concurrence & la libeté dans chaque profession: *Has perniciosas pestes ejicite, refrenate coemptiones istas divitum, ac velut monopolii exercendi licentiam*. Lib. I. Eutopiae Mori.

Je crois pouvoir ajouter là - dessus ce que Colbert disoit à Louis XIV. « La rigueur qu'on tient dans la plûpart des grandes villes de votre royaume pour recevoir un marchand, est un abus que votre majesté a intérêt de corriger; car il empêche que beaucoup de gens ne se jettent dans le commerce, où ils réussiroient mieux bien souvent que ceux qui y sont. Quelle nécessité y a - t - il qu'un homme fasse apprentissage? cela ne sauroit être bon tout au plus que pour les ouvriers, afin qu'ils n'entreprennent pas un métier qu'ils ne savent point; mais les autres, pourquoi leur faire perdre le tems? Pourquoi empêcher que des gens qui en ont quelquefois plus appris dans les pays étrangers qu'il n'en faut pour s'établir, ne le fassent pas, parce qu'il leur manque un brevet d'apprentissage? Est - il juste, s'ils ont l'industrie de gagner leur vie, qu'on les en empêche sous le nom de votre majesté, elle qui est le plus commun de ses sujets, & qui est obligée de les prendre en sa protection? Je crois donc que quand elle feroit une ordonnance par laquelle elle supprimerait tous les réglemens faits jusqu'ici à cet égard, elle n'en feroit pas plus mal ». *Testam. polit. ch. xv.*

Personne ne se plaint des foires franches établies en plusieurs endroits du royaume, & qui sont en quelque sorte des dérogeances aux *maîtrises*. On ne se plaint pas non plus à Paris de ce qu'il est permis d'y apporter des vivres deux fois la semaine. Enfin ce n'est pas aux *maîtrises* ni aux droits privatifs qu'on a dû tant d'heureux génies qui ont excellé parmi nous en tous genres de littérature & de science.

Il ne faut donc pas confondre ce qu'on appelle *maîtrise* & police: ces idées sont bien différentes, & l'une n'amène peut être jamais l'autre. Aussi ne doit - on pas rapporter l'origine des *maîtrises* ni à un perfectionnement de police, ni même aux besoins de l'état, mais uniquement à l'esprit de monopole qui regne d'ordinaire parmi les ouvriers & les marchands. On sait en effet que les *maîtrises* étoient inconnues il y a quatre à cinq siècles. J'ai vu des réglemens de police de ces tems - là qui commencent par annoncer une franchise parfaite en ce qui concerne les Arts & le Commerce: *Il est permis à cil qui voudra, &c.*

L'esprit de monopole aveugla dans la suite les ouvriers & les négocians; ils crurent mal - à - propos que la liberté générale du négoce & des arts leur étoit préjudiciable: dans cette persuasion ils complotèrent ensemble pour se faire donner certains réglemens qui leur fussent favorables à l'avenir, & qui fussent un obstacle aux nouveaux venus. Ils obtinrent donc premièrement une entière franchise pour tous ceux qui étoient actuellement établis dans telle & telle profession; en même tems ils prirent des mesures pour assujettir les aspirans à des examens & à des droits de réception qui n'étoient pas considérables d'abord, mais qui sous divers

prétextes se sont accrûs prodigieusement. Sur quoi je dois faire ici une observation qui me paroît importante, c'est que les premiers auteurs de ces établissemens ruineux pour le public, travaillèrent sans y penser contre leur postérité même. Ils devoient concevoir en effet, pour peu qu'ils eussent réfléchi sur les vicissitudes des familles, que leurs descendans ne pouvant pas embrasser tous la même profession, alloient être asservis durant les siècles à toute la gêne des *maîtrises*; & c'est une réflexion qui devoit faire encore aujourd'hui ceux qui en sont les plus entêtés & qui les croient utiles à leur négoce, tandis qu'elles sont vraiment dommageables à la nation. J'en appelle à l'expérience de nos voisins, qui s'enrichissent par de meilleures voies, en ouvrant à tout le monde la carrière des Arts & du Commerce.

Les corps & communautés ne voient qu'avec jalousie le grand nombre des aspirans, & ils font en conséquence tout leur possible pour le diminuer; c'est pour cela qu'ils enflent perpétuellement les droits de réception, du - moins pour ceux qui ne sont pas fils de maîtres. D'un autre côté, lorsque le ministère en certains cas annonce des *maîtrises* de nouvelle création & d'un prix modique, ces corps, toujours conduits par l'esprit de monopole, aiment mieux les acquérir pour eux - mêmes sous des noms empruntés, & par ce moyen les éteindre à leur avantage, que de les voir passer à de bons sujets qui travailleroient en concurrence avec eux.

Mais ce que je trouve de plus étrange & de plus inique, c'est l'usage où sont plusieurs communautés à Paris de priver une veuve de tout son droit, & de lui faire quitter sa fabrique & son commerce lorsqu'elle épouse un homme qui n'est pas dans le cas de la *maîtrise*: car enfin sur quoi fondé lui causer à elle & à ses enfans un dommage si considérable, & qui ne doit être que la peine de quelque grand délit. Tout le crime qu'on lui reproche & pour lequel on la punit avec tant de rigueur, c'est qu'elle prend, comme on dit, un mari sans qualité. Mais quelle police ou quelle loi, quelle puissance même sur la terre peut gêner ainsi les inclinations des personnes libres, & empêcher des mariages d'ailleurs honnêtes & légitimes? De plus, où est la justice de punir les enfans de leur mère?

912

M A I

Il ne faut donc pas confondre ce qu'on appelle *maîtrise* & police: ces idées sont bien différentes, & l'une n'amène peut être jamais l'autre. Aussi ne doit - on pas rapporter l'origine des *maîtrises* ni à un perfectionnement de police, ni même aux besoins de l'état, mais uniquement à l'esprit de monopole qui regne d'ordinaire parmi les ouvriers & les marchands. On sait en effet que les *maîtrises* étoient inconnues il y a quatre à cinq siècles. J'ai vu des réglemens de police de ces tems - là qui commencent par annoncer une franchise parfaite en ce qui concerne les Arts & le Commerce: *Il est permis à cil qui voudra, &c.*

L'esprit de monopole aveugla dans la suite les ouvriers & les négocians; ils crurent mal - à - propos que la liberté générale du négoce & des arts leur étoit préjudiciable: dans cette persuasion ils complotèrent ensemble pour se faire donner certains réglemens qui leur fussent favorables à l'avenir, & qui fussent un obstacle aux nouveaux venus. Ils obtinrent donc premièrement une entière franchise pour tous ceux qui étoient actuellement établis dans telle & telle profession; en même tems ils prirent des mesures pour assujettir les aspirans à des examens & à des droits de réception qui n'étoient pas considérables d'abord, mais qui sous divers prétextes se sont accrûs prodigieusement. Sur quoi je dois faire ici une observation qui me paroît importante, c'est que les premiers auteurs de ces établissemens ruineux pour le public, travaillèrent sans y penser contre leur postérité même. Ils devoient concevoir en effet, pour peu qu'ils eussent réfléchi sur les vicissitudes des familles, que leurs descendans ne pouvant pas embrasser tous la même profession, alloient être asservis durant les siècles à toute la gêne des *maîtrises*; & c'est une réflexion qui devoit faire encore aujourd'hui ceux qui en sont les plus entêtés & qui les croient utiles à leur négoce, tandis qu'elles sont vraiment dommageables à la nation. J'en appelle à l'expérience de nos voisins, qui s'enrichissent par de meilleures voies, en ouvrant à tout le monde la carrière des Arts & du Commerce.

Les corps & communautés ne voient qu'avec jalousie le grand nombre des aspirans, & ils font en conséquence tout leur possible pour le diminuer; c'est pour cela qu'ils enflent perpétuellement les droits de réception, du - moins pour ceux qui ne sont pas fils de maîtres. D'un autre côté, lorsque le ministère en certains cas annonce des *maîtrises* de nouvelle création & d'un prix modique, ces corps, toujours conduits par l'esprit de monopole, aiment mieux les acquérir pour eux - mêmes sous des noms empruntés, & par ce moyen les éteindre à leur avantage, que de les voir passer à de bons sujets qui travailleroient en concurrence avec eux.

Mais ce que je trouve de plus étrange & de plus inique, c'est l'usage où sont plusieurs communautés à Paris de priver une veuve de tout son droit, & de lui faire quitter sa fabrique & son commerce lorsqu'elle épouse un homme qui n'est pas dans le cas de la *maîtrise*: car enfin sur quoi fondé lui causer à elle & à ses enfans un dommage si considérable, & qui ne doit être que la peine de quelque grand délit. Tout le crime qu'on lui reproche & pour lequel on la punit avec tant de rigueur, c'est qu'elle prend, comme on dit, un mari sans qualité. Mais quelle police ou quelle loi, quelle puissance même sur la terre peut gêner ainsi les inclinations des personnes libres, & empêcher des mariages d'ailleurs honnêtes & légitimes? De plus, où est la justice de punir les enfans d'un premier lit & qui sont fils de maître, où est, dis - je, la justice de les punir pour les secondes nées de leur mère?

Si l'on prétendoit simplement qu'en épousant une veuve de maître l'homme sans qualité n'acquiert

M A I

aucun droit pour lui - même, & qu'avenant la mort de la femme il doit cesser un négoce auquel il n'est pas admis par la communauté, à la bonne heure, j'y trouverois moins à redire; mais qu'une veuve qui a par elle même la liberté du commerce tant qu'elle reste en viduité, que cette veuve remariée vienne à perdre son droit & en quelque sorte celui de ses enfans, par la raison seule que les statuts donnent l'exclusion à son mari, c'est, je le dis hautement, l'injustice la plus criante. Rien de plus oppoé à ce que Dieu préfère dans l'Exode xxij. 22. *vidua & pupillo non nocentibus*. Il est visible en effet qu'un usage si déraisonnable, si contraire au droit naturel, tend à l'oppression de la veuve & de l'orphelin; & l'on sentira, si l'on y réfléchit, qu'il n'a pu s'établir qu'à la fourdine, sans avoir jamais été bien discuté ni bien approfondi.

Voilà donc sur les *maîtrises* une législation arbitraire, d'où il émane de prétendus réglemens favorables à quelques - uns & nuisibles au grand nombre; mais conventionnels à des particuliers sans autorité, sans lumières & sans lettres, d'imposer un joug à leurs concitoyens, d'établir pour leur utilité propre des lois onéreuses à la société? Et notre magistrature enfin peut - elle approuver de tels attentats contre la liberté publique?

On parle beaucoup depuis quelques années de favoriser la population, & sans doute que c'est l'intention du ministère; mais fur cela malheureusement nous sommes en contradiction avec nous - mêmes, puisqu'il n'est rien en général de plus contraire au mariage que d'assujettir les citoyens aux embarras des *maîtrises*, & de gêner les veuves fur cet article au point de leur ôter en certains cas toutes les ressources de leur négoce. Cette mauvaise politique réduit bien des gens au célibat; elle occasionne le vice & le défordre, & elle diminue nos véritables richesses.

En effet, comme il est difficile de passer maître & qu'il n'est guère possible sans cela de soutenir une femme & des enfans, bien des gens qui tentent & qui craignent cet embarras, renoncent pour toujours au mariage, & s'abandonnent ensuite à la paresse & à la débauche: d'autres effrayés des mêmes difficultés, pensent à chercher au loin de meilleures positions; & persuadés sur le bruit commun que les pays étrangers sont plus favorables, ils y portent comme à l'envi leur courage & leurs talens. Du reste, ce ne sont pas les disgrâces de la nature, les foibles ni les imbécilles qui songent à s'expatrier; ce sont toujours les plus vigoureux & les plus entreprenans qui vont tenter fortune chez l'étranger, & qui vont quelquefois dans la même vue jusqu'aux extrémités de la terre. Ces émigrations si deshonorantes pour notre police, & que différentes causes occasionnent tous les jours, ne peuvent qu'affoiblir sensiblement la puissance nationale; & c'est pourquoi il est important de travailler à les prévenir. Un moyen pour cela des plus efficaces, ce seroit d'attribuer des avantages solides à la société conjugale, de rendre, en un mot, les *maîtrises* gratuites ou peu coûteuses aux gens mariés, tandis qu'on les vendroit fort cher aux célibataires, si l'on n'aimoit encore mieux leur donner l'entière exclusion.

Quoi qu'il en soit, les *maîtrises*, je le répète, ne sont point une suite nécessaire d'une police exacte; elles ne servent proprement qu'à fomenter parmi nous la division & le monopole; & il est aisé sans ces pratiques d'établir l'ordre & l'équité dans le commerce.

On peut former dans nos bonnes villes une chambre municipale composée de cinq ou six échevins ayant un magistrat à leur tête, pour régler gratuitement tout ce qui concerne la police des arts & du

d'un premier lit & qui sont fils de maître, où est, dis - je, la justice de les punir pour les secondes nœces de leur mere?

Si l'on prétendoit simplement qu'en épousant une veuve de maître l'homme sans qualité n'acquiert aucun droit pour lui - même, & qu'avenant la mort de sa femme il doit cesser un négoce auquel il n'est pas admis par la communauté, à la bonne heure, j'y trouverois moins à redire; mais qu'une veuve qui a par elle même la liberté du commerce tant qu'elle reste en viduité, que cette veuve remariée vienne à perdre son droit & en quelque sorte celui de ses enfans, par la raison seule que les statuts donnent l'exclusion à son mari, c'est, je le dis hautement, l'injustice la plus criante. Rien de plus opposé à ce que Dieu prescrit dans l'Exode xxij. 22. *viduae & pupillo non nocentibus*. Il est visible en effet qu'un usage si déraisonnable, si contraire au droit naturel, tend à l'oppression de la veuve & de l'orphelin; & l'on sentira, si l'on y réfléchit, qu'il n'a pu s'établir qu'à la sourdine, sans avoir jamais été bien discuté ni bien approfondi.

Voilà donc sur les *maîtrises* une législation arbitraire, d'où il émane de prétendus réglemens favorables à quelques - uns & nuisibles au grand nombre; mais convient - il à des particuliers sans autorité, sans lumieres & sans lettres, d'imposer un joug à leurs concitoyens, d'établir pour leur utilité propre des lois onéreuses à la société? Et notre magistrature enfin peut - elle approuver de tels attentats contre la liberté publique?

On parle beaucoup depuis quelques années de favoriser la population, & sans doute que c'est l'intention du ministere; mais sur cela malheureusement nous sommes en contradiction avec nous - mêmes, puisqu'il n'est rien en général de plus contraire au mariage que d'assujettir les citoyens aux embarras des *maîtrises*, & de gêner les veuves sur cet article au point de leur ôter en certains cas toutes les ressources de leur négoce. Cette mauvaise politique réduit bien des gens au célibat; elle occasionne le vice & le désordre, & elle diminue nos véritables richesses.

En effet, comme il est difficile de passer maître & qu'il n'est guere possible sans cela de soutenir une femme & des enfans, bien des gens qui sentent & qui craignent cet embarras, renoncent pour toujours au mariage, & s'abandonnent ensuite à la paresse & à la débauche: d'autres effrayés des mêmes difficultés, pensent à chercher au loin de meilleures positions; & persuadés sur le bruit commun que les pays étrangers sont plus favorables, ils y portent comme à l'envi leur courage & leurs talens. Du reste, ce ne sont pas les disgraciés de la nature, les foibles ni les imbécilles qui songent à s'expatrier; ce sont toujours les plus vigoureux & les plus entreprenans qui vont tenter fortune chez l'étranger, & qui vont quelquefois dans la même vûe jusqu'aux extrémités de la terre. Ces émigrations si deshonorantes pour notre police, & que différentes causes occasionnent tous les jours, ne peuvent qu'affoiblir sensiblement la puissance nationale; & c'est pourquoi il est important de travailler à les prévenir. Un moyen pour cela des plus efficaces, ce seroit d'attribuer des avantages solides à la société conjugale, de rendre, en un mot, les *maîtrises* gratuites ou peu

coûteuses aux gens mariés, tandis qu'on les vendroit fort cher aux célibataires, si l'on n'aimoit encore mieux leur donner l'entiere exclusion.

Quoi qu'il en soit, les *maîtrises*, je le répète, ne sont point une suite nécessaire d'une police exacte; elles ne servent proprement qu'à fomenter parmi nous la division & le monopole; & il est aisé sans ces pratiques d'établir l'ordre & l'équité dans le commerce.

On peut former dans nos bonnes villes une chambre municipale composée de cinq ou six échevins ayant un magistrat à leur tête, pour régler gratuitement tout ce qui concerne la police des arts & du

négoce, de manière que ceux qui voudront fabriquer ou vendre quelque marchandise ou quelque ouvrage, n'auront qu'à se présenter à cette chambre, déclarant à quoi ils veulent s'attacher, & donnant leur nom & leur demeure pour que l'on puisse veiller sur eux par des visites juridiques dont on fixera le nombre & la rétribution à l'avantage des surveillans.

À l'égard de la capacité requise pour exercer chaque profession en qualité de maître, il me semble qu'on devroit l'estimer en bloc sans chicane & sans partialité, par le nombre des années d'exercice; je veux dire que quiconque prouveroit, par exemple, huit ou dix ans de travail chez les maîtres, seroit censé pour lors *ipso facto*, sans brevet d'apprentissage, sans chef d'oeuvre & sans examen, raisonnablement au fait de son art ou négoce, & digne enfin de parvenir à la *maîtrise* aux conditions prescrites par sa majesté.

Qu'est - il nécessaire en effet d'assujettir les simples compagnons à de prétendus chefs - d'oeuvre, & à mille autres formalités gênantes auxquelles on n'assujettit point les fils de maître? On s'imagine sans doute que ceux - ci sont plus habiles, & cela devroit être naturellement; cependant l'expérience fait assez voir le contraire.

Un simple compagnon a toujours de grandes difficultés à vaincre pour s'établir dans une profession; il est communément moins riche & moins protégé, moins à portée de s'arranger & de se faire connoître; cependant il est autant qu'un autre membre de la république, & il doit ressentir également la protection des lois. Il n'est donc pas

juste d'aggraver le malheur de sa condition, ni de

M A I

négoce, de manière que ceux qui voudront fabriquer ou vendre quelque marchandise ou quelque ouvrage, n'auront qu'à se présenter à cette chambre, déclarant à quoi ils veulent s'attacher, & donnant leur nom & leur demeure pour que l'on puisse veiller sur eux par des visites juridiques dont on fixera le nombre & la rétribution à l'avantage des surveillans.

À l'égard de la capacité requise pour exercer chaque profession en qualité de maître, il me semble qu'on devroit l'estimer en bloc sans chicane & sans partialité, par le nombre des années d'exercice; je veux dire que quiconque prouveroit, par exemple, huit ou dix ans de travail chez les maîtres, seroit censé pour lors *ipso facto*, sans brevet d'apprentissage, sans chef d'oeuvre & sans examen, raisonnablement au fait de son art ou négoce, & digne enfin de parvenir à la *maîtrise* aux conditions prescrites par sa majesté.

Qu'est - il nécessaire en effet d'assujettir les simples compagnons à de prétendus chefs - d'oeuvre, & à mille autres formalités gênantes auxquelles on n'assujettit point les fils de maître? On s'imagine sans doute que ceux - ci sont plus habiles, & cela devroit être naturellement; cependant l'expérience fait assez voir le contraire.

Un simple compagnon a toujours de grandes difficultés à vaincre pour s'établir dans une profession; il est communément moins riche & moins protégé, moins à portée de s'arranger & de se faire connoître; cependant il est autant qu'un autre membre de la république, & il doit ressentir également la protection des lois. Il n'est donc pas juste d'aggraver le malheur de sa condition, ni de rendre son établissement plus difficile & plus coûteux, en un mot d'assujettir un sujet foible & sans défense à des cérémonies ruineuses dont on exempté ceux qui ont plus de facultés & de protection.

D'ailleurs étoit - il bien constant que les chefs - d'oeuvre soient nécessaires pour la perfection des Arts? pour moi je ne le crois en aucune sorte; il ne faut communément que de l'exatitude & de la probité pour bien faire, & heureusement ces bonnes qualités sont à la portée des plus médiocres sujets. L'homme qu'un homme passablement au fait de sa profession peut travailler avec fruit pour le public & pour sa famille, sans être en état de faire des prodiges de l'art. Vaut - il mieux dans ce cas - là qu'il demeure sans occupation? A Dieu ne plaise! il travaillera utilement pour les petits & les médiocres, & pour lors son ouvrage ne fera payé que sa juste valeur; au lieu que ce même ouvrage devient souvent fort cher entre les mains des maîtres. Le grand ouvrier, l'homme de goût & de génie sera bientôt connu par ses talens, & il les employera pour les riches, les curieux & les délicats. Ainfi, quelque facilité qu'on ait à recevoir des maîtres d'une capacité médiocre, on ne doit pas appréhender de manquer au besoin d'excellens artistes. Ce n'est point le génie des *maîtrises* qui les forme, c'est le goût de la nation & le prix qu'on peut mettre aux beaux ouvrages.

On peut inférer de ces réflexions que tous les sujets étant également chers, également fournis au roi, la majesté pourroit avec justice établir un règlement uniforme pour la réception des ouvriers & des commerçans. Et qu'on ne dise pas que les *maîtrises* sont nécessaires pour affecoir & pour faire payer la capitation, puisqu'enfin tout cela se fait également bien dans les villes où il n'y a que peu ou point de *maîtrises*: d'ailleurs on conserveroit toujours les corps & communautés, tant pour y maintenir l'ordre & la police, que pour affecoir les impositions publiques.

Mais je ferois d'un autre côté que les *maîtrises*, & réceptions sur le pié qu'elles sont aujourd'hui, Tome IX.

M A I

913

font éluder la capitation à bien des sujets qui la payeroient en tout autre cas. En effet, la difficulté de devenir maître forçant bien des gens dans le Commerce & dans les Arts à vicier leurs gens de boutique, courtiers, compagnons, &c. ces gens - là préteux toujours isolés, errans & peu connus, échappent assez facilement les impositions personnelles: au lieu que si les *maîtrises* étoient plus accessibles, il y auroit en conséquence beaucoup plus de maîtres, gens établis par les Arts & pour le Commerce, qui tous payeroient la capitation à l'avantage du public & du roi.

Un autre avantage qu'on pourroit trouver dans les corps que le lien des *maîtrises* réunit de nos jours, c'est qu'au lieu d'imposer aux aspirans des taxes considérables qui fondent presque tous les jours entre les mains des chefs & qui sont infructueuses au général, on pourroit, par des dispositions plus sages, procurer des ressources à tous les membres contre le défaut de faillites; je m'explique.

Un jeune marchand dépense communément pour sa réception, circonstances & dépendances, environ 2000 francs, & cela, comme nous l'avons dit, en pure perte. Je voudrois qu'à la place, après l'examen de capacité que nous avons marqué ou autre qu'on croiroit préférable, on fit compter par les candidats la somme de 10000 livres, pour lui conférer le droit & le crédit de négociant; somme dont on lui payeroit l'intérêt à quatre pour cent tant qu'il voudroit faire le commerce. Cet argent seroit au - tôt placé à cinq ou six pour cent chez des gens solvables & bien cautionnés d'ailleurs. Au moyen des 10000 liv. avancés par tous marchands, chacun auroit dans son corps un crédit de 40000 francs à la caisse ou au bureau général: en sorte que ceux qui lui fourniraient des marchandises ou de l'argent pourroient toujours affurer leur créance jusqu'à ladite somme de 40000 livres.

Au lieu qu'on marche aujourd'hui à tâtons & en tremblant dans les crédits du commerce, le nouveau règlement augmenteroit la confiance & par conséquent la circulation; il prévienroit encore le plus - part des faillites, par la raison principale qu'on verroit beaucoup moins d'avanturiers s'introduire en des négoce pour lesquels il faudroit alors du comptant, ce qui seroit au reste un exclusif plus efficace, plus favorable aux anciennes familles & aux anciens infallibles, & l'exigence actuelle des *maîtrises*, qui n'opèrent d'autre effet dans le commerce que d'en arrêter les progrès.

Avec le surplus d'intérêt qu'auroit la caisse, quand elle ne placeroit qu'à cinq pour cent, elle remplaceroit les vuides & les pertes qu'elle essuyeroit encore quelquefois, mais qui seroient pourtant assez rares, & que le commerce, comme on la vu, ne se feroit plus guère que par des gens qui auroient un fonds & des ressources connues. Si cependant la caisse faisoit quelque perte au - delà de ses produits, ce qui est difficile à croire, cette perte seroit supportée alors par le corps entier, suivant la taxe de capitation imposée à chacun des membres. Cette contribution, qui n'auroit peut - être pas lieu en vingt ans, deviendroient presque imperceptible aux particuliers, & elle empêcheroit la ruine de tant d'honnêtes gens qu'une seule banqueroute étrafe souvent aujourd'hui. Quand un homme voudroit quitter le commerce, on lui rendroit les 10000 liv. pourvu qu'il eût satisfait les créanciers qui auroient assuré à la caisse.

Au surplus, & ce qu'on dit ici sommairement en faveur des marchands, se pourroit pratiquer à proportion pour les ouvriers; on pourroit employer à - peu - près les mêmes dispositions pour augmenter le crédit des notaires & la sécurité du public à leur égard.

Z z z z z ij

rendre son établissement plus difficile & plus coûteux, en un mot d'assujettir un sujet foible & sans défense à des cérémonies ruineuses dont on exempté ceux qui ont plus de facultés & de protection.

D'ailleurs est - il bien constant que les chefs - d'oeuvre soient nécessaires pour la perfection des Arts? pour moi je ne le crois en aucune sorte; il ne faut communément que de l'exactitude & de la probité pour bien faire, & heureusement ces bonnes qualités sont à la portée des plus médiocres sujets. J'ajoute qu'un homme passablement au fait de sa profession peut travailler avec fruit pour le public & pour sa famille, sans être en état de faire des prodiges de l'art. Vaut - il mieux dans ce cas - là qu'il demeure sans occupation? A Dieu ne plaise! il travaillera utilement pour les petits & les médiocres, & pour lors son ouvrage ne sera payé que sa juste valeur; au lieu que ce même ouvrage devient souvent fort cher entre les mains des maîtres. Le grand ouvrier, l'homme de goût & de génie sera bientôt connu par ses talens, & il les emploiera pour les riches, les curieux & les délicats. Ainsi, quelque facilité qu'on ait à recevoir des maîtres d'une capacité médiocre, on ne doit pas appréhender de manquer au besoin d'excellens artistes. Ce n'est point la gêne des *maîtrises* qui les forme, c'est le goût de la nation & le prix qu'on peut mettre aux beaux ouvrages.

On peut inférer de ces réflexions que tous les sujets étant également chers, également soumis au roi, sa majesté pourroit avec justice établir un règlement uniforme pour la réception des ouvriers & des commerçans. Et qu'on ne dise pas que les *maîtrises* sont nécessaires pour asseoir & pour faire payer la capitation, puisqu'enfin tout cela se fait également bien dans les villes où il n'y a que peu ou point de *maîtrises*: d'ailleurs on conserveroit toujours les corps & communautés, tant pour y maintenir l'ordre & la police, que pour asseoir les impositions publiques.

Mais je soutiens d'un autre côté que les *maîtrises*, & réceptions sur le pié qu'elles sont aujourd'hui, font éluder la capitation à bien des sujets qui la payeroient en tout autre cas. En effet, la difficulté de devenir maître forçant bien des gens dans le Commerce & dans les Arts à vieillir garçons de boutique, courtiers, compagnons, &c. ces gens - là presque toujours isolés, errans & peu connus, esquivent assez facilement les impositions personnelles: au lieu que si les *maîtrises* étoient plus accessibles, il y auroit en conséquence beaucoup plus de maîtres, gens établis pour les Arts & pour le Commerce, qui tous payeroient la capitation à l'avantage du public & du roi.

Un autre avantage qu'on pourroit trouver dans les corps que le lien des *maîtrises* réunit de nos jours, c'est qu'au lieu d'imposer aux aspirans des taxes considérables qui fondent presque toujours entre les mains des chefs & qui sont infructueuses au général, on pourroit, par des dispositions plus sages, procurer des ressources à tous les membres contre le desastre des faillites; je m'explique.

Un jeune marchand dépense communément pour sa réception, circonstances & dépendances, environ 2000 francs, & cela,

comme nous l'avons dit, en pure perte. Je voudrais qu'à la place, après l'examen de capacité que nous avons marqué ou autre qu'on croiroit préférable, on fit compter aux candidats la somme de 10000 livres, pour lui conférer le droit & le crédit de négociant; somme dont on lui payeroit l'intérêt à quatre pour cent tant qu'il voudroit faire le commerce. Cet argent seroit aussi - tôt placé à cinq ou six pour cent chez des gens solvables & bien cautionnés d'ailleurs. Au moyen des 10000 liv. avancées par tous marchands, chacun auroit dans son corps un crédit de 40000 francs à la caisse ou au bureau général: ensorte que ceux qui lui fourniroient des marchandises ou de l'argent pourroient toujours assurer leur créance jusqu'à ladite somme de 40000 livres.

An lieu qu'on marche aujourd'hui à tâtons & en tremblant dans les crédits du commerce, le nouveau règlement augmenteroit la confiance & par conséquent la circulation; il prévendrait encore la plupart des faillites, par la raison principale qu'on verroit beaucoup moins d'aventuriers s'introduire en des négociations lesquels il faudroit alors du comptant, ce qui seroit au reste un exclusif plus efficace, plus favorable aux anciennes familles & aux anciens installés, que l'exigence actuelle des *maîtrises*, qui n'operent d'autre effet dans le commerce que d'en arrêter les progrès.

Avec le surplus d'intérêt qu'auroit la caisse, quand elle ne placeroit qu'à cinq pour cent, elle remplaceroit les vuides & les pertes qu'elle essuyeroit encore quelquefois, mais qui seroient pourtant assez rares, parce que le commerce, comme on l'a vu, ne se feroit plus guère que par des gens qui auroient un fonds & des ressources connues. Si cependant la caisse faisoit quelque perte au - delà de ses produits, ce qui est difficile à croire, cette perte seroit supportée alors par le corps entier, suivant la taxe de capitation imposée à chacun des membres. Cette contribution, qui n'auroit peut - être pas lieu en vingt ans, deviendroit presque imperceptible aux particuliers, & elle empêcheroit la ruine de tant d'honnêtes gens qu'une seule banqueroute écrase souvent aujourd'hui. Quand un homme voudroit quitter le commerce, on lui rendroit ses 10000

914

M A I

Quoi qu'il en soit, comme il est naturel d'employer les récompenses & les punitions pour intéresser chacun dans son état à se rendre utile au public, ceux qui se feront distinguer pendant quelques années par leur vigilance, leur droiture & leur habileté, pourront être gratifiés d'une forte d'enseignement, que la police leur accordera comme un témoignage authentique de leur exactitude & de leur probité. Au contraire, si quelqu'un commet des malversations ou des friponneries avérées, il sera condamné à l'amende, & obligé de souffrir pendant quelque tems à sa porte une enseigne de réprobation & d'infamie; pratique beaucoup plus sage que de murer sa boutique.

En un mot, on peut prendre toute sorte de précautions, pour que chacun remplisse les devoirs de son état; mais il faut laisser à tous la liberté de bien faire: & loin de fixer le nombre des sujets qu'il doit y avoir dans les professions utiles, ce qui est absolument déraisonnable, à moins qu'on ne fixe en même tems le nombre des enfans qui doivent naître; il faut procurer des ressources à tous les citoyens, pour employer à propos leurs facultés & leurs talens.

Il est à présumer qu'avec de tels réglemens chacun voudra se piquer d'honneur, & que la police fera mieux observée que jamais, sans qu'il faille recourir à des moyens embarrassans, & qui font une source de divisions & de procès entre les différens corps des arts & du commerce. Il résulte encore une autre utilité des précautions qu'on a marquées, c'est que l'on connoîtroit aisément les gens surs & capables à qui l'on pourroit s'adresser; connoissance qui ne s'acquiert aujourd'hui qu'après bien des épreuves que l'on fait d'ordinaire à ses dépens.

Pour répondre à ce que l'on dit souvent contre la liberté des arts & du commerce; savoir qu'il y auroit trop de monde en chaque profession; il est visible que l'on ne raisonneroit pas de la sorte, si l'on vouloit examiner la chose de près: car enfin la liberté du commerce feroit-elle quitter à chacun son premier état pour en prendre un nouveau? Non, sans doute: chacun demeureroit à sa place, & aucune profession ne seroit surchargée, parce que toutes seroient également libres. À la vérité, bien des gens à présent trop misérables pour aspirer aux *maîtrises*, se verroient tout-à-coup tirés de servitude, & pourroient travailler pour leur compte, en quoi il y auroit à gagner pour le public.

Mais, dit-on, ne fentez-vous pas qu'une infinité de sujets qui n'ont aucun état fixe, voyant la porte des arts & du négoce ouverte à tout le monde, s'y jetteroient bientôt en foule, & troubleroient ainsi l'harmonie qu'on y voit régner?

Plaisante objection! si l'entrée des arts & du commerce devenoit plus facile & plus libre, trop de gens, dit-on, profiteroient de la franchise. Hé, ne seroit-ce pas le plus grand bien que l'on pût désirer? Si ce n'est qu'on croie peut-être qu'il vaut mieux subsister par quelque industrie vicieuse, ou croupir dans l'oisiveté, que de s'appliquer à quelque honnête travail. En un mot, je ne comprends pas qu'on puisse hésiter pour ouvrir à tous les sujets la carrière du négoce & des arts; puisqu'enfin il n'y a pas à débiter, & qu'il est plus avantageux d'avoir bien des travailleurs & des commerçans, dût-il s'en trouver quelques-uns de mal-habiles, que de rendre l'oisiveté presque inévitable, & de former ainsi des fainéans, des voleurs & des filous.

Que le sort des hommes est à plaindre! Ils n'ont pas la plupart en naissant un point où reposer la tête, pas le moindre espace dans l'immenité qui appartienne à leurs parens, & dont il ne faille payer la location. Mais c'étoit trop peu que les riches &

M A I

les grands eussent envahi les fonds, les terres, les maisons; il falloit encore établir les *maîtrises*, il falloit interdire aux foibles, aux indéfendus l'usage si naturel de leur industrie & de leurs bras.

L'arrangement que j'indique ici produiroit bientôt dans le royaume un commerce plus vif & plus étendu; les manufacturiers & les autres négocians s'y multiplieroient de toutes parts, & seroient plus en état qu'aujourd'hui de donner leurs marchandises à un prix favorable, sur-tout si, pour complément de réforme, on supprimoit au-moins les trois quarts de nos fêtes, & qu'on rejetât sur la capitation générale le produit des entrées & des sorties qu'on fait payer aux marchandises & denrées, au-moins celles qui se perçoivent dans l'intérieur du royaume, & de province à province.

On est quelquefois surpris que certaines nations donnent presque tout à meilleur marché que les François; mais ce n'est point un secret qu'elles aient privativement à nous. La véritable raison de ce phénomène moral & politique, c'est que le commerce est regardé chez elle comme la principale affaire de l'état, & qu'il y est plus protégé que parmi nous. Une autre raison qui fait beaucoup ici, c'est que leurs douanes sont moins embarrassantes & moins ruineuses pour le commerce, au moins pour tout ce qui est de leur fabrique & de leur cru. D'ailleurs ces peuples commerçans ne connoissent presque point l'exclusif des *maîtrises* ou des compagnies; ils connoissent encore moins nos fêtes, & c'est en quoi ils ont bien de l'avantage sur nous. Tout cela joint au bas intérêt de leur argent, à beaucoup d'économie & de simplicité dans leur manière de vivre & de s'habiller, les met en état de vendre à un prix modique, & de conserver chez eux la supériorité du commerce. Rien n'empêche que nous ne profitions de leur exemple, & que nous ne travaillions à les imiter, pour-lors nous irons bientôt de pair avec eux. Revenons dans notre sujet.

On soutient que la franchise générale des arts & du négoce nuirait à ceux qui sont déjà maîtres, puisqu'un tout homme pourroit alors travailler, fabriquer & vendre.

Sur cela il faut considérer sans prévention, qu'il n'y auroit pas tant de nouveaux maîtres qu'on s' imagine. En effet, il y a mille difficultés pour commencer; on n'a pas d'abord des connoissances & des pratiques, & sur-tout on n'a pas, à point nommé, des fonds suffisans pour se loger commodément, pour s'arranger, tiqquer, faire des avances, &c. Cependant tout cela est nécessaire, & c'est ce qui rendra ces établissemens toujours trop difficiles; ainsi les anciens maîtres profiteroient encore long-tems de l'avantage qu'ils ont sur tous les nouveaux-venus. Et au pis aller, la nation jouissant dans la suite, & jouissant également de la liberté du commerce, elle se verroit à-peu-près, à cet égard, au point qu'elle étoit il y a quelques siècles, au point que font encore nos colonies, & la plupart même des étrangers, à qui la franchise des arts & du négoce procure, comme on fait, l'abondance & les richesses.

Au surplus, on peut concilier les intérêts des anciens & des nouveaux maîtres, sans que personne ait sujet de se plaindre. Voici donc le tempérament que l'on pourroit prendre; c'est que pour laisser aux anciens maîtres le tems de faire valoir leurs droits privatifs, on n'accorderoit la franchise des arts & du commerce qu'à condition de payer pour les *maîtrises* & réceptions la moitié de ce qu'on débouloit aujourd'hui, ce qui continueroit ainsi pendant le cours de vingt ans; après quoi, on ne payeroit plus à perpétuité que le quart de ce qu'il en coûte, c'est-à-dire qu'une *maîtrise* ou réception qui revient à 1200 liv. seroit modifiée d'abord à 600

liv. pourvu qu'il eût satisfait les créanciers qui auroient assuré à la caisse.

Au surplus, ce qu'on dit ici sommairement en faveur, des marchands se pourroit pratiquer à proportion pour les ouvriers; on pourroit employer à - peu - près les mêmes dispositions pour augmenter le crédit des notaires & la sécurité du public à leur égard.

Quoi qu'il en soit, comme il est naturel d'employer les recompenses & les punitions pour intéresser chacun dans son état à se rendre utile au public, ceux qui se seront distingués pendant quelques années par leur vigilance, leur droiture & leur habileté, pourront être gratifiés d'une sorte d'enseigne, que la police leur accordera comme un témoignage authentique de leur exactitude & de leur probité. Au contraire, si quelqu'un commet des malversations ou des friponneries avérées, il sera condamné à l'amende, & obligé de souffrir pendant quelque tems à sa porte une enseigne de répréhension & d'infamie; pratique beaucoup plus sage que de murer sa boutique.

En un mot, on peut prendre toute sorte de précautions, pour que chacun remplisse les devoirs de son état; mais il faut laisser à tous la liberté de bien faire: & loin de fixer le nombre des sujets qu'il doit y avoir dans les professions utiles, ce qui est absolument déraisonnable, à moins qu'on ne fixe en même tems le nombre des enfans qui doivent naître; il faut procurer des ressources à tous les citoyens, pour employer à propos leurs facultés & leurs talens.

Il est à présumer qu'avec de tels réglemens chacun voudra se piquer d'honneur, & que la police sera mieux observée que jamais, sans qu'il faille recourir à des moyens embarrassans, & qui sont une source de divisions & de procès entre les différens corps des arts & du commerce. Il résulte encore une autre utilité des précautions qu'on a marquées, c'est que l'on connoitroit aisément les gens sûrs & capables à qui l'on pourroit s'adresser; connoissance qui ne s'acquiert aujourd'hui qu'après bien des épreuves que l'on fait d'ordinaire à ses dépens.

Pour répondre à ce que l'on dit souvent contre la liberté des arts & du commerce; savoir qu'il y auroit trop de monde en chaque profession; il est visible que l'on ne raisonneroit pas de la sorte, si l'on vouloit examiner la chose de près: car enfin la liberté du commerce feroit - elle quitter à chacun son premier état pour en prendre un nouveau? Non, sans doute: chacun demeureroit à sa place, & aucune profession ne seroit surchargée, parce que toutes seroient également libres. A la vérité, bien des gens à présent trop misérables pour aspirer aux *maîtrises*, se verroient tout - à - coup tirés de servitude, & pourroient travailler pour leur compte, en quoi il y auroit à gagner pour le public.

Mais, dit - on, ne sentez - vous pas qu'une infinité de sujets qui n'ont aucun état fixe, voyant la porte des arts & du négoce ouverte à tout le monde, s'y jetteroient bientôt en foule, & troubleroient ainsi l'harmonie qu'on y voit regner?

Plaisante objection! si l'entrée des arts & du commerce devenoit plus facile & plus libre, trop de gens, dit - on, profiteroient de la franchise. Hé, ne seroit - ce pas le plus grand bien que l'on pût désirer? Si ce n'est qu'on croie peut - être qu'il vaut mieux subsister par quelque industrie vicieuse, ou croupir dans l'oisiveté, que de s'appliquer à quelque honnête travail. En un mot, je ne comprends pas qu'on puisse hésiter pour ouvrir à tous les sujets la carrière du négoce & des arts; puisqu'enfin il n'y a pas à délibérer, & qu'il est plus avantageux d'avoir bien des travailleurs & des commerçans, dût - il s'en trouver quelques - uns de mal - habiles, que de rendre l'oisiveté presque inévitable, & de former ainsi des fainéans, des voleurs & des filous.

Que le sort des hommes est à plaindre! Ils n'ont pas la plûpart en naissant un point où reposer la tête, pas le moindre espace dans l'immensité qui appartienne à leurs parens, & dont il ne faille payer la location. Mais c'étoit trop peu que les riches & les grands eussent envahi les fonds, les terres, les maisons; il falloit encore établir les *maîtrises*, il falloit interdire aux foibles, aux indéfendus l'usage si naturel de leur industrie & de leurs bras.

L'arrangement que j'indique ici produiroit bientôt dans le royaume un commerce plus vif & plus étendu; les manufacturiers & les autres négocians s'y multiplieroient de toutes parts, & seroient plus en état qu'aujourd'hui de donner leurs marchandises à un prix favorable, sur - tout si, pour complément de réforme, on supprimoit au - moins les trois quarts de nos fêtes, & qu'on rejettât sur la capitation générale le produit des entrées & des sorties qu'on fait payer aux marchandises & denrées, au moins celles qui se perçoivent dans l'intérieur du royaume, & de province à province.

On est quelquefois surpris que certaines nations donnent presque tout à meilleur marché que les François; mais ce n'est point un secret qu'elles ayent privativement à nous. La véritable raison de ce phénomène moral & politique, c'est que le commerce est regardé chez elle comme la principale affaire de l'état, & qu'il y est plus protégé que parmi nous. Une autre raison qui fait beaucoup ici, c'est que leurs douanes sont moins embarrassantes & moins ruineuses pour le

M A I

liv. & au bout de vingt ans, fixée pour toujours à 300 liv. le tout sans repas & sans autres cérémonies. Les sommes payables par les nouveaux maîtres, pendant l'espace de vingtans, seroient employées au profit des anciens, tant pour acquitter les dettes de leur communauté, que pour leur capitation particulière, & cela pour les dédommager d'autant; mais dans la suite, les sommes qui viendroient des nouvelles réceptions, & qui seroient payées également par tous les sujets, fils de maîtres & autres, seroient converties en oâtrois à l'avantage des habitans, & non-diffipées, comme aujourd'hui, en *Te Deum*, en pains bénis, en repas, en frairies, &c.

Au reste, je crois qu'en attendant la franchise dont il s'agit, on pourroit établir dès-à-présent un marché franc dans les grandes villes, marché qui se tiendroit quatre ou cinq fois par an, avec une entiere liberté d'y apporter toutes marchandises non-prohibées; mais avec cette précaution essentielle, de ne point assujettir les marchands à se mettre dans certains bâtimens, certains enclos, où l'étalage & les loyers font trop chers.

Outre l'inconvénient qu'ont les *maîtrises* de nuire à la population, comme on l'a montré ci-devant, elles en ont un autre qui n'est guere moins considérable, elles font que le public est beaucoup plus mal servi. Les *maîtrises*, en effet, pouvant s'obtenir par faveur & par argent, & ne supposant essentiellement ni capacité, ni droiture dans ceux qui les obtiennent; elles font moins propres à distinguer le mérite, ou à établir la justice & l'ordre parmi les ouvriers & les négocians, qu'à perpétuer dans le commerce l'ignorance & le monopole: en ce qu'elles autorisent de mauvais sujets qui nous font payer en suite, je ne dis pas seulement les frais de leur réception, mais encore leurs négligences & leurs fautes.

D'ailleurs la plûpart des maîtres employant nombre d'ouvriers, & n'ayant sur eux qu'une inspection générale & vague, leurs ouvrages font rarement aussi parfaits qu'ils devroient l'être; suite d'autant plus nécessaire que ces ouvriers subalternes sont payés maigrement, & qu'ils ne font pas fort intéressés à ménager des pratiques pour les maîtres; ne vivant communément qu'à passer la journée, ou bien à expédier beaucoup d'ouvrages, s'ils font, comme l'on dit, à leurs pieces; au lieu que s'il étoit permis de bien faire à quiconque en a le vouloir, plusieurs de ceux qui travaillent chez les maîtres, travailleroient bientôt pour leur compte; & comme chaque artisan pour-lors seroit moins chargé d'ouvrage, & qu'il voudroit s'affûrer des pratiques, il arriveroit infailliblement que tel qui se néglige aujourd'hui en travaillant pour les autres, deviendrait plus soigneux & plus attaché dès qu'il travailleroit pour lui-même.

Enfin le plus terrible inconvénient des *maîtrises*, c'est qu'elles font la cause ordinaire du grand nombre de fainéans, de bandits, de voleurs, que l'on voit de toutes parts; en ce qu'elles rendent l'entrée des arts & du négoce si difficile & si pénible, que bien des gens, rebutés par ces premières obstacles, s'éloignent pour toujours des professions utiles, & ne subsistent ordinairement dans la suite que par la mendicité, la fausse monnoie, la contrebande, par les filouteries, les vols & les autres crimes. En effet, la plûpart des malfaiteurs que l'on condamne aux galères, ou que l'on punit du dernier supplice, sont originairement de pauvres orphelins, des soldats licenciés, des domestiques hors de place, ou tels autres sujets isolés, qui n'ayant pas été mis à des métiers solides, & qui trouvant des obstacles perpétuels à tout le bien qu'ils pourroient faire, se voient par-là comme entraînés dans une suite affreufe de crimes & de malheurs.

M A I

915

Combien d'autres gens d'espèces différentes, hermites, fouteurs, charlatans, &c. combien d'aspirans à des professions inutiles ou nuisibles, qui n'ont d'autre vocation que la difficulté des arts & du commerce, & dont plusieurs sans bien & sans emploi ne font que trop souvent réduits à chercher, dans leur désespoir, des ressources qu'ils ne trouvent point par-tout ailleurs?

Qu'on favorise le commerce, l'agriculture & tous les arts nécessaires, qu'on permette à tous les sujets de faire valoir leurs biens & leurs talens, qu'on apprenne des métiers à tous les soldats, qu'on occupe & qu'on instruisse les enfans des pauvres, qu'on faille regner dans les hôpitaux l'ordre, le travail & l'aifance, qu'on reçoive tous ceux qui s'y présenteront, enfin qu'on renferme & qu'on corrige tous les mendiens valides, bientôt au lieu de vagabonds & de voleurs si communs de nos jours, on ne verra plus que des hommes laborieux; parce que les peuples trouvant à gagner leur vie, & pouvant éviter la misère par le travail, ne feront jamais réduits à des extrémités fâcheuses ou funelles.

Pauciores alantur otio, reddatur agricolatio, lanificium inflauretur, ne sit hominum negotium quo se utiliter exerceat otiofa ista turba, vel quos hactenus inopia fures facit, vel qui nunc erotes aut otiofi sunt ministri, fures nimirum utriusque futuri. Lib. I. Eutopie. Article de M. FAUGET DE VILLENEUVE.

commerce, au moins pour tout ce qui est de leur fabrique & de leur cru. D'ailleurs ces peuples commerçans ne connoissent presque point l'exclusif des *maîtrises* ou des compagnies; ils connoissent encore moins nos fêtes, & c'est en quoi ils ont bien de l'avantage sur nous. Tout cela joint au bas intérêt de leur argent, à beaucoup d'économie & de simplicité dans leur maniere de vivre & de s'habiller, les met en état de vendre à un prix modique, & de conserver chez eux la supériorité du commerce. Rien n'empêche que nous ne profitons de leur exemple, & que nous ne travaillions à les imiter, pour - lors nous irons bientôt de pair avec eux. Revenons dans notre sujet.

On soutient que la franchise générale des arts & du négoce nuirait à ceux qui sont déjà maîtres, puisque tout homme pourroit alors travailler, fabriquer & vendre.

Sur cela il faut considérer sans prévention, qu'il n'y auroit pas tant de nouveaux maîtres qu'on s'imagine. En effet, il y a mille difficultés pour commencer; on n'a pas d'abord des connoissances & des pratiques, & sur - tout on n'a pas, à point nommé, des fonds suffisans pour se loger commodément, pour s'arranger, risquer, faire des avances, &c. Cependant tout cela est nécessaire, & c'est ce qui rendra ces établissemens toujours trop difficiles; ainsi les anciens maîtres profiteroient encore long - tems de l'avantage qu'ils ont sur tous les nouveaux - venus. Et au pis aller, la nation jouissant dans la suite, & jouissant également de la liberté du commerce, elle se verroit à - peu - près, à cet égard, au point qu'elle étoit il y a quelques siècles, au point que sont encore nos colonies, & la plupart même des étrangers, à qui la franchise des arts & du négoce procure, comme on sait, l'abondance & les richesses.

Au surplus, on peut concilier les intérêts des anciens & des nouveaux maîtres, sans que personne ait sujet de se plaindre. Voici donc le tempérament que l'on pourroit prendre; c'est que pour laisser aux anciens maîtres le tems de faire valoir leurs droits privatifs, on n'accorderoit la franchise des arts & du commerce qu'à condition de payer pour les *maîtrises* & réceptions la moitié de ce que l'on débourse aujourd'hui, ce qui continueroit ainsi pendant le cours de vingt ans; après quoi, on ne payeroit plus à perpétuité que le quart de ce qu'il en coûte, c'est - à - dire qu'une *maîtrise* ou réception qui revient à 1200 liv. seroit modifiée d'abord à 600

liv. & au bout de vingt ans, fixée pour toujours à 300 liv. le tout sans repas & sans autres cérémonies. Les sommes payables par les nouveaux maîtres, pendant l'espace de vingt ans, seroient employées au profit des anciens, tant pour acquitter les dettes de leur communauté, que pour leur capitation particulière, & cela pour les dédommager d'autant; mais dans la suite, les sommes qui viendroient des nouvelles réceptions, & qui seroient payées également par tous les sujets, fils de maîtres & autres, seroient converties en octrois à l'avantage des habitans, & non - dissipées, comme aujourd'hui, en *Te Deum*, en pains bénis, en repas, en frairies, &c.

Au reste, je crois qu'en attendant la franchise dont il s'agit, on pourroit établir dès - à - présent un marché franc dans les grandes villes, marché qui se tiendroit quatre ou cinq fois par an, avec une entière liberté d'y apporter toutes marchandises non - prohibées; mais avec cette précaution essentielle, de ne point assujettir les marchands à se mettre dans certains bâtimens, certains enclos, où l'étalage & les loyers sont trop chers.

Outre l'inconvénient qu'ont les *maîtrises* de nuire à la population, comme on l'a montré ci - devant, elles en ont un autre qui n'est guère moins considérable, elles font que le public est beaucoup plus mal servi. Les *maîtrises*, en effet, pouvant s'obtenir par faveur & par argent, & ne supposant essentiellement ni capacité, ni droiture dans ceux qui les obtiennent; elles sont moins propres à distinguer le mérite, ou à établir la justice & l'ordre parmi les ouvriers & les négocians, qu'à perpétuer dans le commerce l'ignorance & le monopole: en ce qu'elles autorisent de mauvais sujets qui nous font payer ensuite, je ne dis pas seulement les frais de leur réception, mais encore leurs négligences & leurs fautes.

D'ailleurs la plupart des maîtres employant nombre d'ouvriers, & n'ayant sur eux qu'une inspection générale & vague, leurs ouvrages sont rarement aussi parfaits qu'ils devoient l'être; suite d'autant plus nécessaire que ces ouvriers subalternes sont payés maigrement, & qu'ils ne sont pas fort intéressés à ménager des pratiques pour les maîtres; ne visant communément qu'à passer la journée, ou bien à expédier beaucoup d'ouvrages, s'ils sont, comme l'on dit, à leurs pièces; au lieu que s'il étoit permis de bien faire à quiconque en a le vouloir, plusieurs de ceux qui travaillent chez les maîtres, travailleroient bientôt pour leur compte; & comme chaque artisan pour lors seroit moins chargé d'ouvrage, & qu'il voudroit s'assurer des pratiques, il arriveroit infailliblement que tel qui se néglige aujourd'hui en travaillant pour les autres, deviendroit plus soigneux & plus attaché dès qu'il travailleroit pour lui même.

Enfin le plus terrible inconvénient des *maîtrises*, c'est qu'elles sont la cause ordinaire du grand nombre de fainéans, de bandits, de voleurs, que l'on voit de toutes parts; en ce qu'elles rendent l'entrée des arts & du négoce si difficile & si pénible, que bien des gens, rebutés par ces premières obstacles, s'éloignent pour toujours des professions utiles, & ne subsistent ordinairement dans la suite que par la mendicité, la fausse monnaie, la contrebande, par les filouteries, les vols & les autres crimes. En effet, la plupart des malfaiteurs que l'on condamne aux galères, ou que l'on punit du dernier supplice, sont originairement de pauvres orphelins, des soldats licenciés, des domestiques hors de place, ou sels autres sujets isolés, qui n'ayant pas été mis à des métiers solides, & qui trouvant des obstacles perpétuels à tout le bien qu'ils pourroient faire, se voient par - là comme entraînés dans une suite affreuse de crimes & de malheurs.

Combien d'autres gens d'especes différentes, hermites, souffleurs, charlatans, &c. combien d'aspirans à des professions inutiles ou nuisibles, qui n'ont d'autre vocation que la difficulté des arts & du commerce, & dont plusieurs sans bien & sans emploi ne sont que trop souvent réduits à chercher, dans leur désespoir, des ressources qu'ils ne trouvent point par - tout ailleurs?

Qu'on favorise le commerce, l'agriculture & tous les arts nécessaires, qu'on permette à tous les sujets de faire valoir leurs biens & leurs talens, qu'on apprenne des métiers à tous les soldats, qu'on occupe & qu'on instruisse les enfans des pauvres, qu'on fasse régner dans les hôpitaux l'ordre, le travail & l'aisance, qu'on reçoive tous ceux qui s'y présenteront, enfin qu'on renferme & qu'on corrige tous les mendians valides, bientôt au lieu de vagabonds & de voleurs si communs de nos jours, on ne verra plus que des hommes laborieux; parce que les peuples trouvant à gagner leur vie, & pouvant éviter la misère par le travail, ne seront jamais réduits à des extrémités fâcheuses ou funestes.

Pauciores alantur otio, reddatur agricolatio, lanificium instauretur, ut sit honestum negotium quo se utiliter exerceat otiosa ista turba, vel quos hactenus inopia fures facit, vel qui nunc erroneos aut otiosi sunt ministri, fures nimirum utriusque futuri. Lib. I. Eutopiae.

Article de M. Faiguët de Villeneuve.

Loi du 14 juin 1791 LE CHAPELIER
relative aux assemblées d'ouvriers et d'artisans de même état et profession

Art. 1 : L'anéantissement de toutes espèces de corporations des citoyens du même état ou profession étant une des bases fondamentales de la constitution française, il est défendu de les rétablir de fait, sous quelque prétexte et quelque forme que ce soit.

Art. 2. Les citoyens d'un même état ou profession, les entrepreneurs, ceux qui ont boutique ouverte, les ouvriers et compagnons d'un art quelconque ne pourront, lorsqu'ils se trouveront ensemble, se nommer ni président, ni secrétaires, ni syndics, tenir des registres, prendre des arrêtés ou délibérations, former des règlements sur leurs prétendus intérêts communs.

Art. 3. Il est interdit à tous les corps administratifs ou municipaux de recevoir aucune adresse ou pétition pour la dénomination d'un état ou profession, d'y faire aucune réponse ; et il leur est enjoint de déclarer nulles les délibérations qui pourraient être prises de cette manière, et de veiller soigneusement à ce qu'il ne leur soit donné aucune suite ni exécution

Art. 4. Si, contre les principes de la liberté et de la constitution, des citoyens attachés aux mêmes professions, arts et métiers, prenaient des délibérations, ou faisaient entre eux des conventions tendant à n'accorder qu'à un prix déterminé le secours de leur industrie ou de leurs travaux, lesdites délibérations et conventions, accompagnées ou non du serment, sont déclarées inconstitutionnelles, attentatoires à la liberté et à la déclaration des droits de l'homme, et de nul effet ; les corps administratifs et municipaux seront tenus de les déclarer telles. Les auteurs, chefs et instigateurs, qui les auront provoquées, rédigées ou présidées, seront cités devant le tribunal de police, à la requête du procureur de la commune, condamnés chacun en cinq cent livres d'amende, et suspendus pendant un an de l'exercice de tous droits de citoyen actif, et de l'entrée dans toutes les assemblées primaires.

Art. 5. Il est défendu à tous corps administratifs et municipaux, à peine par leurs membres d'en répondre en leur propre nom, d'employer, admettre ou souffrir qu'on admette aux ouvrages de leurs professions dans aucuns travaux publics, ceux des entrepreneurs, ouvriers et compagnons qui provoqueraient ou signeraient lesdites délibérations ou conventions, si ce n'est dans les le cas où, de leur propre mouvement, ils se seraient présentés au greffe du tribunal de police pour se rétracter ou désavouer.

Art. 6. Si lesdites délibérations ou convocations, affiches apposées, lettres circulaires, contenaient quelques menaces contre les entrepreneurs, artisans, ouvriers ou journaliers étrangers qui viendraient travailler dans le lieu, ou contre ceux qui se contenteraient d'un salaire inférieur, tous auteurs, instigateurs et signataires des actes ou écrits, seront punis d'une amende de mille livres chacun et de trois mois de prison.

Art. 7. Ceux qui useraient de menaces ou de violences contre les ouvriers usant de la liberté accordée par les lois constitutionnelles au travail et à l'industrie, seront poursuivis par la voie criminelle et punis suivant la rigueur des lois, comme perturbateurs du repos public.

Art. 8. Tous attroupements composés d'artisans, ouvriers, compagnons, journaliers, ou excités par eux contre le libre exercice de l'industrie et du travail appartenant à toutes sortes de personnes, et sous toute espèce de conditions convenues de gré à gré, ou contre l'action de la police et l'exécution des jugements rendus en cette matière, ainsi que contre les enchères et adjudications publiques de diverses entreprises, seront tenus pour attroupements séditieux, et, comme tels, ils seront dissipés par les dépositaires de la force publique, sur les réquisitions légales qui leur en seront faites, et punis selon tout la rigueur des lois sur les auteurs, instigateurs et chefs desdits attroupement, et sur tous ceux qui auront commis des voies de fait et des actes de violence.

Article de Jean Paul MARAT dans « L'Ami du peuple »

Suite à l'adoption de la loi Le Chapelier

« Un attentat aussi odieux ne suffisait pas aux pères conscrits : ils voyaient avec effroi la partie la plus saine de la nation réunie en sociétés fraternelles, suivre d'un œil inquiet leurs opérations, réclamer contre les malversations et toujours prêtes à éclairer la nation et à la soulever contre ses infidèles mandataires. Que n'ont-ils pas fait pour anéantir ces sociétés tutélaires, sous prétexte qu'elles usurpaient tous les pouvoirs en prenant des délibérations, tandis qu'elles ne délibéraient que pour s'opposer à l'oppression, que pour résister à la tyrannie. N'osant les dissoudre, ils ont pris le parti de les rendre nulles, en interdisant toute délibération ou plutôt toute pétition faite par une association quelconque, sous prétexte que le droit de se plaindre est un droit individuel : ce qui suppose qu'aucune association ne peut être ni lésée ni opprimée, ou bien que toute association est obligée de se soumettre en silence aux derniers outrages. Enfin, pour prévenir les rassemblements nombreux du peuple qu'ils redoutent si fort, ils ont enlevé à la classe innombrable des manœuvres et des ouvriers le droit de s'assembler, pour délibérer en règle sur leurs intérêts, sous prétexte que ces assemblées pourraient ressusciter les corporations qui ont été abolies. Ils ne voulaient qu'isoler les citoyens et les empêcher ainsi de s'occuper en commun de la chose publique. Ainsi c'est au moyen de quelques grossiers sophismes et de l'abus de quelques mots que les infâmes représentants de la nation l'ont dépouillée de ses droits. »

L'Ami du peuple, 18 juin 1791.

Pierre WALDECK ROUSSEAU (1846 – 1904)

Biographie établie par Jean Claude BARDOUT

Source : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/centenaire-loi-associations/biographie.shtml>

Né dans une famille de républicains de 1848

Pierre, Marie, René, Ernest Waldeck-Rousseau naît à Nantes, le 2 décembre 1846, de René Valdeck Rousseau et Marguerite Ernestine Guimard. Son père, René Valdeck Rousseau (1809-1882), qui prit le nom de Waldeck-Rousseau, était avocat à Nantes, militant républicain, mutualiste et associatif. En 1848, alors que son fils Pierre n'a que deux ans, il est élu député à l'Assemblée constituante. Conseiller municipal puis maire de Nantes d'août 1870 à 1874, membre de la *Société des droits de l'homme* et de l'une des premières associations ouvrières, il est également président de la *Caisse de secours mutuel* de Nantes (précurseur, il propose que les femmes d'ouvriers puissent y adhérer). Nul doute que la foi de son père en une République fraternelle n'influença son fils Pierre.

L'avocat des associations et le militant de la République

Pierre Waldeck-Rousseau suit sa scolarité à Nantes, étudie le droit à Poitiers, présente sa thèse à Paris. Il embrasse la carrière d'avocat et, le 24 avril 1869, prête serment au barreau de Saint-Nazaire alors que le Second Empire vit ses derniers jours. En 1871, alors simple stagiaire au barreau de Saint-Nazaire, il est nommé membre de la commission municipale de Saint-Nazaire, chargée de remplacer l'ancienne administration compromise avec l'empire. Militant républicain il est élu secrétaire du *Club démocratique*, participe au journal républicain « *L'avenir* » et plaide en faveur des associations pourchassées. Il s'inscrit au barreau des avocats de Rennes en 1873, ville dont il devient député, élu sur la liste d'Union républicaine. Il siège à l'Assemblée nationale sur les bancs de la gauche de 1879 à 1882.

Le jeune ministre de Léon Gambetta et de Jules Ferry

En 1881, âgé d'à peine 35 ans, il est nommé ministre de l'Intérieur du gouvernement Gambetta (14 novembre 1881 – 26 janvier 1882), portefeuille dont il sera à nouveau titulaire dans le second cabinet Jules Ferry (23 février 1883 – 6 avril 1885). Avocat des associations et de la République, le parlementaire et ministre Waldeck-Rousseau multiplie les initiatives en faveur de la liberté d'association, alors encore sous le régime répressif de l'article 291 du code pénal. Le 11 février 1882, il dépose une proposition de loi relative à la liberté d'association. En octobre 1883, il dépose un projet dans le même sens, avec l'autorité que lui confère son investiture ministérielle. La même année il intervient de manière décisive à la Chambre dans la discussion sur le projet de loi relatif aux associations de prévoyance mutuelle et les sociétés de secours mutuels et crée la commission extraparlamentaire relative aux coopératives ouvrières de production, dans le dessein d'aboutir à une loi sur les associations coopératives. Pierre Waldeck-Rousseau s'engage aussi dans la bataille politique pour faire voter la loi relative à la liberté des syndicats professionnels, ce qui sera fait le 21 mars 1884. En sa qualité de ministre de l'Intérieur, il explique aux préfets le soutien que les syndicats sont en droit d'attendre de la République. Associations, syndicats, coopératives, mutuelles, tels sont les grands chantiers que Waldeck-Rousseau veut faire aboutir.

La traversée du désert

A la chute du cabinet Ferry (30 mars 1885), Waldeck-Rousseau, désespérant des combinaisons politiques, retourne dans sa région natale, se marie, puis s'inscrit au barreau de Paris où il devient avocat renommé. Il défendra notamment Zola dans son procès contre l'entrepreneur Henri Bourgeois. En 1888, son *projet de loi relatif aux associations ouvrières de production* essuie un échec à la Chambre. Refusant de se présenter aux élections législatives, il n'a plus aucun mandat politique de 1889 à 1894. Elu sénateur de la Loire il restera dix ans à distance des luttes politiques. Le 1^{er} avril 1898, la *loi relative aux sociétés de secours mutuels*, dite *Charte de la mutualité*, pour laquelle il a tant œuvré, est enfin promulguée.

Le père de la loi de 1901 à la tête du bloc républicain

Au plus fort de l'affaire Dreyfus, alors que la République paraît à nouveau menacée et qu'il faut des hommes nouveaux, n'ayant trempé ni dans le boulangisme ni dans le scandale de Panama, Waldeck-Rousseau est appelé à la présidence du Conseil, pour un des ministères les plus marquants de la Troisième République.

Le 26 juin 1899, il est investi président du Conseil, fonction qu'il cumule avec celle de ministre de l'Intérieur et des Cultes, à la tête du gouvernement de « Défense républicaine ». Fort de la nouvelle donne politique et de l'unité des républicains (il fait entrer au gouvernement le premier ministre socialiste de la République, Alexandre Millerand), Waldeck-Rousseau en profite pour faire aboutir la grande loi de liberté dont il rêvait. Le 14 novembre 1899, il dépose à la Chambre le *projet de loi relatif au contrat d'association* qui, contrairement aux 33 projets et rapports qui l'ont précédé, sera celui qui réunira une majorité et abrogera ainsi l'article 291 honni du code pénal qui régissait, depuis le Premier Empire, le sort des associations.

Les débats parlementaires durent du 14 janvier au 24 juin 1901 et sont passionnés. Certains députés craignent les associations ouvrières ou internationales. D'autres redoutent plus encore les congrégations religieuses soupçonnées d'anti-républicanisme ; leurs adversaires, au contraire, se méfient de toute loi qui viserait à contrôler les associations religieuses.

Waldeck-Rousseau, qui ne veut pas la restauration des corporations de l'Ancien Régime, entend asseoir la liberté d'association sur la liberté individuelle telle que proclamée en 1789.

La loi relative au contrat d'association est adoptée par le sénat le 22 juin 1901, votée par la Chambre des députés le 28 juin, promulguée le 1^{er} juillet, sous la signature d'Emile Loubet, président de la République et Waldeck-Rousseau, président du Conseil, ministre de l'Intérieur et des Cultes et publiée le 2 juillet 1901 au Journal Officiel.

Le 3 juin 1902, Waldeck-Rousseau, malade, démissionne. C'est Emile Combes qui le remplace à la présidence du Conseil, et appliquera, en 1903, les dispositions de la loi relatives aux congrégations avec une rigueur et un sectarisme que Waldeck-Rousseau dénoncera, dans un dernier discours au Sénat, le 27 juin 1903.

Il meurt le 10 août 1904 à Corbeil.

Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association

Version consolidée au 7 août 2009

Titre I.

Article 1

L'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Elle est régie, quant à sa validité, par les principes généraux du droit applicables aux contrats et obligations.

Article 2

Les associations de personnes pourront se former librement sans autorisation ni déclaration préalable, mais elles ne jouiront de la capacité juridique que si elles se sont conformées aux dispositions de l'article 5.

Article 3

Toute association fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes mœurs, ou qui aurait pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national et à la forme républicaine du gouvernement, est nulle et de nul effet.

Article 4

Tout membre d'une association qui n'est pas formée pour un temps déterminé peut s'en retirer en tout temps, après paiement des cotisations échues et de l'année courante, nonobstant toute clause contraire.

Article 5

Modifié par Ordonnance n°2005-856 du 28 juillet 2005 - art. 4 JORF 29 juillet 2005 en vigueur le 1er janvier 2006

Toute association qui voudra obtenir la capacité juridique prévue par l'article 6 devra être rendue publique par les soins de ses fondateurs.

La déclaration préalable en sera faite à la préfecture du département ou à la sous-préfecture de l'arrondissement où l'association aura son siège social. Elle fera connaître le titre et l'objet de l'association, le siège de ses établissements et les noms, professions et domiciles et nationalités de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de son administration. Un exemplaire des statuts est joint à la déclaration. Il sera donné récépissé de celle-ci dans le délai de cinq jours.

Lorsque l'association aura son siège social à l'étranger, la déclaration préalable prévue à l'alinéa précédent sera faite à la préfecture du département où est situé le siège de son principal établissement. L'association n'est rendue publique que par une insertion au Journal officiel, sur production de ce récépissé.

Les associations sont tenues de faire connaître, dans les trois mois, tous les changements survenus dans leur administration, ainsi que toutes les modifications apportées à leurs statuts.

Ces modifications et changements ne sont opposables aux tiers qu'à partir du jour où ils auront été déclarés.

Les modifications et changements seront en outre consignés sur un registre spécial qui devra être présenté aux autorités administratives ou judiciaires chaque fois qu'elles en feront la demande.

Article 6

Modifié par Ordonnance n°2005-856 du 28 juillet 2005 - art. 2 JORF 29 juillet 2005 en vigueur le 1er janvier 2006

Toute association régulièrement déclarée peut, sans aucune autorisation spéciale, ester en justice, recevoir des dons manuels ainsi que des dons d'établissements d'utilité publique, acquérir à titre

onéreux, posséder et administrer, en dehors des subventions de l'Etat, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics :

1° Les cotisations de ses membres ou les sommes au moyen desquelles ces cotisations ont été rédimées, ces sommes ne pouvant être supérieures à 16 euros ;

2° Le local destiné à l'administration de l'association et à la réunion de ses membres ;

3° Les immeubles strictement nécessaires à l'accomplissement du but qu'elle se propose.

Les associations déclarées qui ont pour but exclusif l'assistance, la bienfaisance, la recherche scientifique ou médicale peuvent accepter les libéralités entre vifs ou testamentaires dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

NOTA: Ordonnance n° 2005-856 du 28 juillet 2005 art. 9 : l'article 2 n'est pas applicable aux libéralités pour lesquelles des demandes d'autorisation de leur acceptation ont été formées avant l'entrée en vigueur de la présente ordonnance.

Article 7

En cas de nullité prévue par l'article 3, la dissolution de l'association est prononcée par le tribunal de grande instance, soit à la requête de tout intéressé, soit à la diligence du ministère public. Celui-ci peut assigner à jour fixe et le tribunal, sous les sanctions prévues à l'article 8, ordonner par provision et nonobstant toute voie de recours, la fermeture des locaux et l'interdiction de toute réunion des membres de l'association.

En cas d'infraction aux dispositions de l'article 5, la dissolution peut être prononcée à la requête de tout intéressé ou du ministère public.

Article 8

Modifié par Ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 - art. 3 (V) JORF 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002

Seront punis d'une amende prévue par le 5° de l'article 131-13 du code pénal pour les contraventions de 5è classe en première infraction, et, en cas de récidive, ceux qui auront contrevenu aux dispositions de l'article 5 [*sanctions pénales*].

Seront punis de trois ans d'emprisonnement et de 45000 euros d'amende, les fondateurs, directeurs ou administrateurs de l'association qui se serait maintenue ou reconstituée illégalement après le jugement de dissolution.

Seront punies de la même peine toutes les personnes qui auront favorisé la réunion des membres de l'association dissoute, en consentant l'usage d'un local dont elles disposent.

Article 9

En cas de dissolution volontaire, statutaire ou prononcée par justice, les biens de l'association seront dévolus conformément aux statuts ou, à défaut de disposition statutaire, suivant les règles déterminées en assemblée générale.

Titre II.

Article 10

Modifié par Loi n°87-571 du 23 juillet 1987 - art. 17 JORF 24 juillet 1987

Les associations peuvent être reconnues d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat à l'issue d'une période probatoire de fonctionnement d'une durée au moins égale à trois ans.

La reconnaissance d'utilité publique peut être retirée dans les mêmes formes.

La période probatoire de fonctionnement n'est toutefois pas exigée si les ressources prévisibles sur un délai de trois ans de l'association demandant cette reconnaissance sont de nature à assurer son équilibre financier.

Article 11

Modifié par Ordonnance n°2005-856 du 28 juillet 2005 - art. 2 JORF 29 juillet 2005 en vigueur le 1er janvier 2006

Ces associations peuvent faire tous les actes de la vie civile qui ne sont pas interdits par leurs statuts, mais elles ne peuvent posséder ou acquérir d'autres immeubles que ceux nécessaires au but qu'elles se proposent. Cependant, elles peuvent acquérir, à titre onéreux ou à titre gratuit, des bois, forêts ou terrains à boisier. Toutes les valeurs mobilières d'une association doivent être placées en titres nominatifs, en titres pour lesquels est établi le bordereau de références nominatives prévu à l'article 55 de la loi n° 87-416 du 17 juin 1987 sur l'épargne ou en valeurs admises par la Banque de France en garantie d'avances.

Elles peuvent recevoir des dons et des legs dans les conditions prévues par l'article 910 du code civil.

NOTA: Ordonnance n° 2005-856 du 28 juillet 2005 art. 9 : l'article 2 n'est pas applicable aux libéralités pour lesquelles des demandes d'autorisation de leur acceptation ont été formées avant l'entrée en vigueur de la présente ordonnance.

Article 12 (abrogé)**Titre III.****Article 13**

Toute congrégation religieuse peut obtenir la reconnaissance légale par décret rendu sur avis conforme du Conseil d'Etat ; les dispositions relatives aux congrégations antérieurement autorisées leur sont applicables.

La reconnaissance légale pourra être accordée à tout nouvel établissement congréganiste en vertu d'un décret en Conseil d'Etat.

La dissolution de la congrégation ou la suppression de tout établissement ne peut être prononcée que par décret sur avis conforme du Conseil d'Etat.

Article 14 (abrogé)**Article 15**

Modifié par Décret n°2004-1159 du 29 octobre 2004 - art. 19 (V) JORF 31 octobre 2004 en vigueur le 1er janvier 2005

Toute congrégation religieuse tient un état de ses recettes et dépenses ; elle dresse chaque année le compte financier de l'année écoulée et l'état inventorié de ses biens meubles et immeubles.

La liste complète de ses membres, mentionnant leur nom de famille, ainsi que le nom sous lequel ils sont désignés dans la congrégation, leur nationalité, âge et lieu de naissance, la date de leur entrée, doit se trouver au siège de la congrégation.

Celle-ci est tenue de représenter sans déplacement, sur toute réquisition du préfet à lui même ou à son délégué, les comptes, états et listes ci-dessus indiqués.

Seront punis des peines portées au paragraphe 2 de l'article 8 les représentants ou directeurs d'une congrégation qui auront fait des communications mensongères ou refusé d'obtempérer aux réquisitions du préfet dans les cas prévus par le présent article.

Article 16 (abrogé)**Article 17**

Sont nuls tous actes entre vifs ou testamentaires, à titre onéreux ou gratuit, accomplis soit directement, soit par personne interposée, ou toute autre voie indirecte, ayant pour objet de permettre aux associations légalement ou illégalement formées de se soustraire aux dispositions des articles 2, 6, 9, 11, 13, 14 et 16.

La nullité pourra être prononcée soit à la diligence du ministère public, soit à la requête de tout intéressé.

Article 18

Les congrégations existantes au moment de la promulgation de la présente loi, qui n'auraient pas été antérieurement autorisées ou reconnues, devront, dans le délai de trois mois, justifier qu'elles ont fait les diligences nécessaires pour se conformer à ses prescriptions.

A défaut de cette justification, elles sont réputées dissoutes de plein droit. Il en sera de même des congrégations auxquelles l'autorisation aura été refusée.

La liquidation des biens détenus par elles aura lieu en justice. Le tribunal, à la requête du ministère public, nommera, pour y procéder, un liquidateur qui aura pendant toute la durée de la liquidation tous les pouvoirs d'un administrateur séquestre.

Le tribunal qui a nommé le liquidateur est seul compétent pour connaître, en matière civile, de toute action formée par le liquidateur ou contre lui.

Le liquidateur fera procéder à la vente des immeubles suivant les formes prescrites pour les ventes de biens de mineurs.

Le jugement ordonnant la liquidation sera rendu public dans la forme prescrite pour les annonces légales.

Les biens et valeurs appartenant aux membres de la congrégation antérieurement à leur entrée dans la congrégation, ou qui leur seraient échus depuis, soit par succession ab intestat en ligne directe ou collatérale, soit par donation ou legs en ligne directe, leur seront restitués.

Les dons et legs qui leur auraient été faits autrement qu'en ligne directe pourront être également revendiqués, mais à charge par les bénéficiaires de faire la preuve qu'ils n'ont pas été les personnes interposées prévues par l'article 17.

Les biens et valeurs acquis, à titre gratuit et qui n'auraient pas été spécialement affectés par l'acte de libéralité à une oeuvre d'assistance pourront être revendiqués par le donateur, ses héritiers ou ayants droit, ou par les héritiers ou ayants droit du testateur, sans qu'il puisse leur être opposé aucune prescription pour le temps écoulé avant le jugement prononçant la liquidation.

Si les biens et valeurs ont été donnés ou légués en vue de gratifier non les congréganistes, mais de pourvoir à une oeuvre d'assistance, ils ne pourront être revendiqués qu'à charge de pourvoir à l'accomplissement du but assigné à la libéralité.

Toute action en reprise ou revendication devra, à peine de forclusion, être formée contre le liquidateur dans le délai de six mois à partir de la publication du jugement. Les jugements rendus contradictoirement avec le liquidateur, et ayant acquis l'autorité de la chose jugée, sont opposables à tous les intéressés.

Passé le délai de six mois, le liquidateur procédera à la vente en justice de tous les immeubles qui n'auraient pas été revendiqués ou qui ne seraient pas affectés à une oeuvre d'assistance.

Le produit de la vente, ainsi que toutes les valeurs mobilières, sera déposé à la Caisse des dépôts et consignations.

L'entretien des pauvres hospitalisés sera, jusqu'à l'achèvement de la liquidation, considéré comme frais privilégiés de liquidation.

S'il n'y a pas de contestation ou lorsque toutes les actions formées dans le délai prescrit auront été jugées, l'actif net est réparti entre les ayants droit.

Le décret visé par l'article 20 de la présente loi déterminera, sur l'actif resté libre après le prélèvement ci-dessus prévu, l'allocation, en capital ou sous forme de rente viagère, qui sera attribuée aux membres de la congrégation dissoute qui n'auraient pas de moyens d'existence assurés ou qui justifieraient avoir contribué à l'acquisition des valeurs mises en distribution par le produit de leur travail personnel.

Article 19 (abrogé)

Abrogé par Loi n°92-1336 du 16 décembre 1992 - art. 323 (V) JORF 23 décembre 1992 en vigueur le 1er mars 1994

Article 20

Un décret déterminera les mesures propres à assurer l'exécution de la présente loi.

Article 21

Sont abrogés les articles 291, 292, 293 du code pénal, ainsi que les dispositions de l'article 294 du même code relatives aux associations ; l'article 20 de l'ordonnance du 5-8 juillet 1820 ; la loi du 10 avril 1834 ;

l'article 13 du décret du 28 juillet 1848 ; l'article 7 de la loi du 30 juin 1881 ; la loi du 14 mars 1872 ; le paragraphe 2, article 2, de la loi du 24 mai 1825 ; le décret du 31 janvier 1852 et, généralement, toutes les dispositions contraires à la présente loi.

Il n'est en rien dérogé pour l'avenir aux lois spéciales relatives aux syndicats professionnels, aux sociétés de commerce et aux sociétés de secours mutuels.

Article 21 bis

Modifié par LOI n°2009-970 du 3 août 2009 - art. 10

La présente loi est applicable dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, à l'exception de son article 18 et sous réserve des dispositions suivantes :

I. - Pour l'application de la présente loi à Mayotte :

1° A l'article 5, les références à la préfecture du département et à la sous-préfecture de l'arrondissement sont remplacées par la référence à la préfecture ;

2° A l'article 6, les mots : « des régions, des départements » sont remplacés par les mots : « de la collectivité » ;

3° A l'article 7, la référence au tribunal de grande instance est remplacée par la référence au tribunal de première instance.

II. - Pour l'application de la présente loi à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon :

1° A l'article 5, les références à la préfecture du département et à la sous-préfecture de l'arrondissement sont remplacées par la référence aux services du représentant de l'Etat ;

2° A l'article 6, les mots : « des régions, des départements » sont remplacés par les mots : « de la collectivité » ;

3° A l'article 15, la référence au préfet est remplacée par la référence au représentant de l'Etat.

III. - Pour l'application de la présente loi dans les îles Wallis et Futuna :

1° A l'article 5, les références à la préfecture du département et à la sous-préfecture de l'arrondissement sont remplacées par la référence aux services de l'administrateur supérieur ;

2° A l'article 6 :

a) Les mots : « des régions, des départements, des communes » sont remplacés par les mots : « des îles Wallis et Futuna, des circonscriptions territoriales » ;

b) Après les mots : « 16 euros » sont insérés les mots : « ou à un montant équivalent en monnaie locale » ;

3° A l'article 7, la référence au tribunal de grande instance est remplacée par la référence au tribunal de première instance ;

4° A l'article 8, après les mots : « 45 000 euros » sont insérés les mots : « ou d'un montant équivalent en monnaie locale » ;

5° A l'article 11, les mots : « en titres pour lesquels est établi le bordereau de références nominatives prévu à l'article 55 de la loi n° 87-416 du 17 juin 1987 sur l'épargne » sont supprimés ;

6° A l'article 15, la référence au préfet est remplacée par la référence à l'administrateur supérieur ;

7° (Abrogé)

IV. - Pour l'application de la présente loi en Polynésie française :

1° A l'article 5 :

a) La référence à la préfecture du département est remplacée par la référence aux services du haut-commissaire de la République ;

b) La référence à la sous-préfecture de l'arrondissement est remplacée par la référence aux services du chef de subdivision administrative ;

2° A l'article 6 :

a) Les mots : « des régions, des départements » sont remplacés par les mots : « de la Polynésie française » ;

b) Après les mots : « 16 euros » sont insérés les mots : « ou à un montant équivalent en monnaie locale » ;

3° A l'article 7, la référence au tribunal de grande instance est remplacée par la référence au tribunal de première instance ;

4° A l'article 8, après les mots : « 45 000 euros » sont insérés les mots : « ou d'un montant équivalent en monnaie locale » ;

5° A l'article 11, les mots : « en titres pour lesquels est établi le bordereau de références nominatives prévu à l'article 55 de la loi n° 87-416 du 17 juin 1987 sur l'épargne » sont supprimés ;

6° A l'article 15, la référence au préfet est remplacée par la référence au haut-commissaire de la République.

V. - Pour l'application de la présente loi en Nouvelle-Calédonie :

1° A l'article 5 :

a) La référence à la préfecture du département est remplacée par la référence aux services du haut-commissaire de la République ;

b) La référence à la sous-préfecture de l'arrondissement est remplacée par la référence aux services du commissaire délégué de la République de la province ;

2° A l'article 6 :

a) Les mots : « des régions, des départements » sont remplacés par les mots : « de la Nouvelle-Calédonie ou de ses provinces » ;

b) Après les mots : « 16 euros » sont insérés les mots : « ou à un montant équivalent en monnaie locale » ;

3° A l'article 7, la référence au tribunal de grande instance est remplacée par la référence au tribunal de première instance ;

4° A l'article 8, après les mots : « 45 000 euros » sont insérés les mots : « ou d'un montant équivalent en monnaie locale » ;

5° A l'article 11, les mots : « en titres pour lesquels est établi le bordereau de références nominatives prévu à l'article 55 de la loi n° 87-416 du 17 juin 1987 sur l'épargne » sont supprimés ;

6° A l'article 15, la référence au préfet est remplacée par la référence au haut-commissaire de la République.

Titre IV : Des associations étrangères. (abrogé)

Article 22 à 35 (abrogés)

Abrogés par Loi 81-909 1981-10-09 JORF 10 octobre 1981 rectificatif JORF 16 octobre 1981

Par le Président de la République :

EMILE LOUBET.

Le président du conseil, ministre de l'intérieur et des cultes,

WALDECK-ROUSSEAU.

Source (consultée le 21 février 2010) :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000497458&fastPos=1&fastReqId=233831197&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte>

Le droit local des associations en Alsace-Moselle

Source : <http://www.associations.gouv.fr>

Les bases juridiques relatives aux associations situées en Alsace et en Moselle trouvent leurs sources dans la période mouvementée qu'a connu cette région à la fin du XIX^e siècle et début du XX^e. Cette région fut alternativement soumise au droit français ou allemand en construction, fortement influencé par son histoire.

Les associations concernées : le critère du siège social

Les associations qui ont leur siège social dans les trois départements ne relèvent pas de la loi de 1901 mais de celle de 1908, code civil local issu de la loi allemande.

Dès lors qu'une association, quel que soit son objet, a son siège dans l'un des trois départements du Haut-Rhin, Bas-Rhin et Moselle, elle se trouve obligatoirement soumise au régime juridique du droit local. C'est le lieu du siège qui détermine le lieu d'enregistrement et celui-ci entraîne le droit applicable.

Qu'est ce qu'une association de droit local

Les associations de droit local d'Alsace-Moselle présentent, comparées aux associations régies par la loi du 1er juillet 1901, les spécificités suivantes.

Une organisation sociale définie par la doctrine

À la différence du droit commun qui, dans l'article 1 de la loi de 1901, donne une définition légale de l'association, les textes de droit local ne contiennent aucune définition juridique précise de l'association.

Les interprètes du droit local s'accordent pour proposer la définition suivante : " l'association est un groupement volontaire et organisé de personnes indéterminées, institué de façon durable, en vue de poursuivre un but précis intéressé ou désintéressé, par une action commune définie par le vote menée sous un nom collectif et conduite par une direction..."

La personnalité juridique ne fait pas partie de la définition de l'association, contrairement au droit français où elle est un élément constitutif du principe de la liberté d'association.

Le droit local règle de façon générale l'institution associative, qu'elle soit dotée ou non de la personnalité juridique.

Par ailleurs, si la loi de 1908 pose le principe de la liberté de s'associer pour des buts qui ne sont pas contraires aux lois pénales, l'acquisition de la personnalité juridique (par la voie de l'inscription) reste assujettie à un contrôle de l'autorité administrative (art. 43 et 61 du code civil local).

La poursuite d'un but non limité

C'est un des points qui oppose l'association française de celle régie par le droit local.

Comme cela a déjà été évoqué les associations situées en Alsace Moselle sont fortement influencées par l'origine du code civil allemand, celui-ci considérant que la société est une catégorie particulière d'associations (art. 21 et s du C.C.A II.).

Ainsi, à condition que le but poursuivi ne soit pas contraire aux lois pénales et aux bonnes mœurs, aucune disposition n'interdit que l'association d'Alsace-Moselle poursuive un but intéressé ou lucratif.

Et en opposition complète à la loi 1901, le partage du patrimoine entre les membres au moment de la dissolution est d'ailleurs expressément envisagé par l'art. 45 du code local.

L'objet de l'association peut être économique, politique ou culturel

Les associations politiques, ordres et congrégations religieuses font l'objet de procédures de contrôles particuliers.

Toutefois nombreuses sont les associations qui élisent leur siège social dans ces trois départements français notamment pour les 3 principales caractéristiques qui définissent l'association de droit local.

L'association non inscrite ne dispose pas de la personnalité juridique

L'association non inscrite ne dispose pas de la personnalité juridique mais d'une certaine capacité juridique propre au droit local d'Alsace-Moselle.

En droit local, l'acte de fondation d'une association non inscrite doit être le fait de deux personnes.

L'association non inscrite :

- bénéficie d'un patrimoine affecté par l'intermédiaire de ses membres (art. 717 et s.),
- peut agir en justice comme défenderesse et comme demanderesse devant la juridiction administrative.

Un seul article du code civil local est consacré spécifiquement aux associations non inscrites.

L'article 54 renvoie à leur sujet aux dispositions relatives à la société et qui retient la responsabilité personnelle des auteurs des actes juridiques accomplis au nom de telles associations.

L'association non inscrite n'est cependant pas un simple groupement de fait : son organisation, en effet est prévue par le code civil local.

Elle peut avoir des statuts, des organes représentatifs qui agissent comme mandataires de l'association, et certains moyens, à savoir un patrimoine appartenant "en main commune" à l'ensemble des membres.

Les formes de contrôle et les possibilités de dissolution prévues par la loi de 1908 s'appliquent aussi aux associations non inscrites.

L'association inscrite : une capacité juridique étendue

La volonté de sept personnes au minimum est nécessaire pour créer une association.

Toutes les associations inscrites jouissent d'une pleine capacité juridique, plus étendue que celle appartenant aux associations reconnues d'utilité publique sous le régime de la loi 1901.

Les associations peuvent acquérir à titre onéreux, sans aucune limitation et sans aucune approbation préalable. Elles peuvent également :

- recevoir à titre gratuit des dons et legs,
- posséder et administrer des immeubles et même des biens immobiliers de rapport sans aucune restriction,
- agir en justice tant en demande qu'en défense.

Pour qu'une association puisse postuler pour son inscription, le nombre des membres fondateurs doit être au minimum de sept. Si ce nombre devait descendre en dessous de trois personnes, l'association inscrite pourrait être dissoute. (Art. 73, C. C. L.)

Consultable à l'adresse : http://www.associations.gouv.fr/article.php3?id_article=631

Les domaines d'activités des associations et des bénévoles

Prouteau, F.C. Wolff, « *Donner son temps : les bénévoles dans la vie associative* »
INSEE revue Économie et statistique n°372, 2004, Paris

La partie fixe de l'enquête permanente sur les conditions de vie des ménages (EPCVM) décline, en 14 groupes, les types d'associations auxquelles les répondants sont susceptibles d'appartenir. Le volet variable d'octobre 2002 consacré à la « Vie associative » affine cette catégorisation. La typologie retenue dans le présent article est construite à partir des regroupements suivants de catégories distinguées par l'enquête :

1. Sport

Associations et clubs sportifs ; fédérations sportives, etc.

2. Culture et loisirs

Associations artistiques et culturelles (musique, danse, photographie, théâtre, lecture, écriture, arts plastiques, etc.) ; tourisme social ; scoutisme, centres aérés associatifs et autres associations de loisirs pour les jeunes ; échanges culturels internationaux ; clubs du 3ème âge et autres associations de loisirs pour les personnes âgées ; comités des fêtes et autres associations de loisirs ; associations d'anciens combattants ou classes d'année de naissance ; retraités d'une entreprise ; chasse et pêche.

3. Éducation

Associations de parents d'élèves ; associations de soutien scolaire, d'aides aux devoirs, d'alphabétisation, etc. ; formation linguistique, informatique, université tous âges et autre formation à but non professionnel ; formation professionnelle et formation continue ; études et recherche (hors recherche médicale) ; associations d'anciens élèves ou d'étudiants, bureau des élèves ou des étudiants ; autres associations dans le domaine éducatif.

4. Action sociale et médico-sociale, actions humanitaires et caritatives

Aides aux malades (visites à l'hôpital, prêts de matériel médical, etc.) ; amicale ou groupement de malades ; recherche médicale (lutte contre le cancer, la myopathie, etc.) ; aide à l'insertion de jeunes en difficulté, soutien aux mères de familles isolées ou autres associations socio-éducatives ; aide aux migrants ; aide à domicile ; caritatif (Restos du cœur, Secours catholique, Secours populaire, etc.) ; autres associations du domaine social ; aide internationale (alimentaire, santé, éducation) et droits de l'homme.

5. Défense des droits (civiques, professionnels, de consommateurs, de locataires, de propriétaires, etc.)

Défense des consommateurs, des usagers des services publics ; groupement professionnel ; syndicat ; autres associations de défense de droits ou d'intérêts communs ; amicale ou groupement d'habitants d'un quartier, d'un village ; amicale ou regroupement de locataires, propriétaires ou copropriétaires ; conseil syndical de copropriété ; amicale ou groupement de personnes originaires d'un même pays ou d'une même région ; développement économique local.

6. Religion

Associations religieuses ou paroissiales.

7. Autre

Amis des animaux, défense de la faune, de la flore ; protection de sites naturels et autres défenses et interventions sur le milieu naturel ; protection, valorisation, étude du patrimoine historique et culturel ; partis politiques ; autres types d'associations.

Classification internationale des organisations sans but lucratif

(International Classification of Non-Profit Organizations, ICNPO)

Groupe 1 : Culture, sports et loisirs

1100 - Culture et beaux-arts

Média et communications
Arts plastiques, architecture, céramique
Spectacles (orchestre, théâtre, opéra....)
Musée et conservation du patrimoine
Musique, chorales, groupes musicaux
Groupes artistiques amateurs
Bibliothèques
Ciné-clubs, clubs audiovisuels
Sociétés savantes (historiques, littéraires....)
Centres culturels et artistiques à objet multiple

1200- Sports et loisirs

Clubs, associations et fédérations sportives (y compris associations de chasse et de pêche)
Clubs de loisirs y compris clubs de 3^{ème} âge et amicales diverses (anciens élèves, anciens combattants, conscrits etc...)
Organisations de loisirs à objectif multiple, comités des fêtes
Organisations socio-éducatives et éducation populaire (mouvements de jeunesse) Rotary, Lyons, Soroptimistes.....

1300- Tourisme social

Maisons et villages de vacances : colonies de vacances, auberges de jeunesse, gîtes ruraux, campings....

1400- Autres organisations culturelles, sportives et de loisir

Groupe 2 - Éducation et recherche

2100- Enseignement élémentaire, primaire et secondaire

2200 - Enseignement supérieur (au delà du baccalauréat)

2300 - Autres enseignements et formation continue

Écoles professionnelles ou technique
Formation continue et éducation permanente
Associations périscolaires, associations de parents d'élèves, associations d'étudiants, œuvres laïques, coopératives scolaires
Organisations éducatives à objet multiple

2400- Recherche

Recherche médicale
Recherche scientifique et technique
Recherche en sciences sociales et politiques
Organisation de recherche à vocation multiple

2500- Autres organisation du secteur éducatif

Groupe 3 : santé

3100- Hôpitaux et établissements de rééducation

Hôpitaux généraux
Établissements de rééducation

3200- Cliniques, maisons de convalescence et maisons de retraite médicalisées**3300- Santé mentale**

- Hôpitaux psychiatriques
- Soins ambulatoires en santé mentale
- Prévention du suicide, centres de désintoxication

3400- Autres services de santé

- Dispensaires, soins infirmier et paramédical
- Prévention et éducation sanitaire
- Hospitalisation et autres soins à domicile
- Services de rééducation
- Services médicaux d'urgence
- Associations de malades, de lutte contre une maladie

Groupe 4 : Services sociaux**4100- Établissements et services sociaux**

- Établissements et services d'accueil et de protection de l'enfance
- Établissements et services pour adolescente en difficulté
- Établissements et services pour enfants handicapés
- Établissements et services pour adultes handicapés (y.c CAT)
- Établissements et services pour adultes en difficulté (centres d'hébergement et de réhabilitation sociale.....)
- Services sociaux pour les familles, associations familiales, aide et conseil aux familles
- Établissements et services pour personnes âgées (maisons de retraite, établissements de long séjour)
- Crèches, garderies, haltes garderies
- Aide-ménagère, services de proximité
- Services d'entraide et autres services sociaux
- Centres sociaux, maisons familiales rurales

4200- Secours d'urgence et aide aux migrants

- Services de sécurité et de secours d'urgence, écoute téléphonique, télé-alarme
- Hébergement temporaire
- Aide aux réfugiés et aux immigrés
- Organisations de secours d'urgence et d'aides aux migrants à objectifs multiples

4300- Associations caritatives

- Secours financiers et autres services aux personnes en difficulté
- Secours en nature, distribution de nourriture et de vêtements
- Associations caritatives à buts multiples

4400- Autres organisation du domaine social**Groupe 5 : Environnement**

- Contrôle et réduction de la pollution
- Conservation et protection des ressources naturelles
- Embellissement des espaces naturels
- Protection des animaux
- Protection et préservation de la faune sauvage
- Services vétérinaires

Groupe 6 : Développement local et logement**6100- Développement économique et local**

Associations de voisinage, régies de quartier
 Développement économique, pépinière d'entreprises
 Syndicats d'initiative

6200- Logement

Foyers de jeunes travailleurs, d'immigrés
 Construction et réhabilitation de logements
 Aide au logement

6300- Emploi et formation

Stages d'insertion et de formation professionnelle
 Orientation professionnelle, aide à l'emploi
 Association de chômeurs
 Réinsertion professionnelle : entreprises d'insertion, associations intermédiaires

6400- Autres organisations de développement local et logement

Groupe 7 : Services juridiques et défense des droits

7100- Associations civique et de défense

Associations civiques
 Organisation de défense des minorités, des groupes spécifiques
 Défense des libertés publiques et des droits de l'homme
 Associations d'étrangers ou d'immigrés
 Organisations de protection des consommateurs, des usagers des services publics

7200- Services juridiques

Assistance juridique, boutique de droit, centres de gestion
 Aide aux victimes
 Services juridiques à objectifs multiples

7300- Autres organisations juridiques et de défense des droits

Groupe 8 : Intermédiaires philanthropiques et promotion du bénévolat

Intermédiaires philanthropiques
 Fondations recueillant et distribuant des fonds
 Promotion et aide au bénévolat
 Organisations spécialisées dans la collecte de fonds
 Autres organisation intermédiaires philanthropiques et promotion du bénévolat

Groupe 9 : Activités internationales

Relations et échanges culturels internationaux
 Associations d'aide au développement
 Secours d'urgence international
 Défense des droits de l'homme et de la paix dans le monde
 Autres activités internationales

Groupe 10 : Associations professionnelles et syndicats

Associations professionnelles et organisations d'agriculteurs
 Chambres de commerce et de métiers
 Ordres et associations de professions libérales
 Syndicat
 Autres associations professionnelles et syndicales

Groupe 11 : Organisations non dénommées ailleurs

Nomenclature d'activité principale des associations INSEE – CNVA

Source : *La vie associative en France*

1 Secteur éducation-formation

- 11 Parents d'élèves
- 12 Associations liées à l'école publique, associations périscolaires (dont foyers socio-éducatifs, amicales, gestion de cantine)
- 13 Associations d'étudiants et d'anciens élèves
- 14 Associations liées à l'enseignement catholique (dont associations de gestion d'établissements)
- 15 Associations de formation continue ou permanente
- 19 Associations pédagogiques diverses et autres associations du secteur éducation-formation

2 Secteur santé, action sociale et familiale - personnes âgées

- 21 Associations des professions de santé, associations de recherche médicale, donneurs de sang, secouristes et associations diverses du secteur santé
- 22 Associations de retraités et personnes âgées, club du troisième âge et associations diverses d'aide au troisième âge
- 23 Associations diverses d'action sociale (dont prévention et réinsertion, insertion, aide aux personnes handicapées, accueil de réfugiés, garde de la petite enfance)
- 24 Associations familiales ou d'intérêt familial, centre d'information féminins
- 25 Centres sociaux, centres d'information sociale et d'aide à la vie associative. Confédération syndicale du cadre de vie

3 Secteur commerce, activités économiques, emploi, consommation

- 31 Associations de commerçants et d'artisans
- 32 Amicales et associations professionnelles
- 33 Amicales du personnel d'une entreprise privée ou publique, associations diverses d'entreprises
- 34 Associations à fonction économique (dont création de services marchands, centres de gestion, associations de producteurs, comités de développement économique)
- 35 Associations de consommateurs et d'utilisateurs
- 39 Associations de chômeurs et d'aide aux chômeurs, associations diverses liées à l'emploi

4 Secteur logement, habitat, environnement

- 41 Associations de locataires, copropriétaires et résidents
- 42 Associations écologiques ou de défense de l'environnement
- 43 Associations d'habitants (dont associations d'habitants d'un quartier, d'une commune, d'un « pays »)
- 44 Architecture, urbanisme, habitat social
- 46 Associations de propriétaires fonciers

5 Secteur chasse, pêche

- 51 Chasse (dont associations communales agréées)
- 52 Pêche

6 Secteur culture – tourisme - échanges internationaux

- 61 Musique et chants choral, groupes musicaux
- 62 Théâtre et danse, réalisation de spectacles
- 63 Ciné-clubs et cinémas, audio-visuel, arts plastiques et graphiques, associations artistiques polyvalentes

- 64 Associations de sauvegarde du patrimoine architectural et culturel, sociétés historiques et archéologiques, associations régionalistes
- 65 Syndicats d'initiative et offices de tourisme, associations d'accueil, associations diverses à fonction touristique
- 66 Comités de jumelage, associations pour les relations internationales, associations tiers-mondistes et d'aide aux pays en voie de développement
- 68 Associations de gestion d'une bibliothèque, d'édition d'une revue, cercles philosophiques et ésotériques, yoga, associations de recherche en sciences physiques et humaines
- 69 Radios libres

7 Secteur loisirs, jeunesse

- 71 Comités des fêtes et associations assimilables
- 73 Associations de loisirs spécialisés (cibistes, photo, majorettes, bridge, clubs informatiques, philatélie, etc.)
- 74 Associations de loisirs polyvalentes
- 75 Maisons, foyers, clubs de jeunes
- 76 Mouvements de jeunesse et associations d'éducation populaire
- 77 Centres de loisirs d'enfants et associations socio-éducatives
- 78 Foyers ruraux
- 79 Associations diverses de jeunesse
- 7A Amis ou spécialistes d'animaux divers (dont clubs de chiens de défense)

8 Secteur sports

- 81 Associations multi-sports locales
- 82 Associations multi-sports scolaires ou universitaires
- 83 Associations multi-sports d'entreprise
- 84 Judo, boxe, arts martiaux, sports divers de tir et de combat
- 85 Voile, natation, plongée, plaisance, canoë, sports divers de l'eau et de la mer
- 86 Foot, rugby, basket, sports divers collectifs de ballon
- 87 Hippisme et sports équestres, tennis, ski, golf, sports aériens
- 88 Clubs moto, cyclisme et cyclotourisme, sports mécaniques et automobiles
- 89 Ping-pong, gymnastique et sports divers
- 8P Boule et pétanque

9 Secteur divers, vie sociale

- 91 Comités des oeuvres sociales du personnel communal et des administrations publiques
- 92 Associations de sapeurs pompiers
- 93 Associations d'anciens combattants et amicales d'une classe
- 94 Associations et clubs politiques (dont comités de soutien à une candidature)
- 95 Associations religieuses (dont associations immobilières paroissiales)
- 96 Associations d'immigrés ou d'aide aux immigrés, associations de lutte contre le racisme ou pour les droits de l'homme, associations de rapatriés

0 Secteur indéterminé

Source : « La vie associative en France », Jean Defrasne, 1995, *Que sais je ? N° 2921*, PUF, Paris

Nomenclature du Journal Officiel des associations

Elle comprend 15 thèmes. Une association pouvant être classée dans plusieurs thèmes selon son objet. Sur certaines annonces parues au JO le choix du thème est parfois surprenant et illustre la relative subjectivité qu'il peut y avoir dans la classification de certaines associations.

Anciens combattants
Animaux
Communication
Culte
Culturel
Défense
Économie
Enseignement
Environnement
Loisirs
Politique
Santé
Social
Sports
Technique et recherche
Divers

BULLETIN OFFICIEL DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Direction des libertés publiques
et des affaires juridiques

Sous-direction des libertés publiques

Bureau des associations et fondations

**Circulaire du 19 mai 2009 relative à la modification de la nomenclature
d'objet social des associations dite « nomenclature WALDEC »**

NOR : IOCD0911463C

Pièce jointe : liste récapitulative des modifications apportées à la nomenclature.

Référence : circulaire INT/A/05/30047/N du 28 juillet 2005.

*La ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales
à Monsieur le préfet de police et Mesdames et Messieurs les préfets.*

La création du répertoire national des associations WALDEC (Web des associations librement déclarées) est venue répondre à un besoin exprimé par l'État et les représentants du monde associatif de disposer d'une source fiable d'informations statistiques sur les associations. La production de ces informations supposait au préalable l'élaboration d'une nomenclature des objets sociaux des associations.

Depuis la circulaire du 28 juillet 2005 décidant la généralisation de WALDEC, les agents des bureaux des associations des préfectures, sous-préfectures et des délégations départementales à la vie associative sont chargés d'attribuer deux codes d'objet social à toute association venant déclarer sa création et d'attribuer, le cas échéant, de nouveaux codes à une association déjà existante qui déclare la modification de son objet. Chaque code correspond à un numéro identifiant un thème qui lui-même constitue pour partie l'architecture d'un niveau de classement supérieur et plus général appelé thème-père.

La nomenclature WALDEC est par nature évolutive. Aussi, tout au long de ces trois années d'expérimentation et plus récemment, dans le cadre de la préparation du déploiement de WALDEC dans le département de Paris, la mission principale du groupe de suivi de la nomenclature piloté par la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPJ) a été de procéder à l'examen des demandes de modifications recueillies auprès des préfectures et de différentes directions du ministère de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative.

La présente circulaire a pour objet de vous informer des modifications apportées à la nomenclature WALDEC et d'appeler votre attention sur la distinction à opérer entre le code d'objet social attribué à une association et son statut juridique.

1. Les modifications apportées à la nomenclature

Peu de thèmes-pères sont affectés par les modifications. Seuls les libellés de trois d'entre eux ont été modifiés. Désormais, le développement du bénévolat, les anciens combattants et les activités spirituelles et philosophiques figurent respectivement dans les libellés des thèmes-pères 20 000, 38 000 et 40 000.

Pour ce qui concerne les thèmes, le groupe de suivi a retenu les demandes visant à intégrer des concepts encore non représentés dans la nomenclature, comme par exemple la défense de la paix, les arts de la rue, la relaxation et la sophrologie. Ainsi, 44 nouveaux thèmes viennent enrichir la nomenclature principalement dans les domaines des loisirs et de la sécurité, protection civile.

J'appelle tout particulièrement votre attention sur les modifications apportées au thème-père 40 000 consacré aux activités religieuses.

Comme indiqué plus haut, le libellé de ce thème-père a été étendu aux activités spirituelles et philosophiques et devient donc « activités religieuses, spirituelles et philosophiques ». Ainsi, toute association exerçant l'une de ces activités doit être inscrite sous ce thème-père sans examen de la nature des activités exercées permettant de qualifier la nature juridique de l'association en cause.

Dès lors, tous les thèmes existants qui relèvent de ce thème-père doivent être supprimés. En effet, l'existence de thèmes particuliers classant les associations à but religieux par religion se heurte au principe de laïcité défini à l'article 1er de la Constitution du 4 octobre 1958 et au principe de neutralité des pouvoirs publics à l'égard des cultes défini à l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905.

Par conséquent, l'ensemble des associations auxquelles vous avez attribué un code se rapportant à l'un des thèmes alors constitutifs du thème-père 40 000 devront être reclassées sous le code 40 000.

Les modifications apportées à la nomenclature prendront effet à compter du 25 mai 2009 et sont récapitulées dans le tableau ci-joint. La nomenclature consolidée vous sera communiquée par voie électronique sur demande adressée à la DLPAJ à l'attention de M. David DUBOST, chargé de mission WALDEC (d.dubost@interieur.gouv.fr).

2. Code d'objet social et statut juridique

La présente circulaire est également l'occasion d'appeler votre attention sur la distinction fondamentale à opérer entre l'attribution d'un code d'objet social à caractère statistique et la détermination d'un statut juridique comme le statut d'association culturelle régie par le titre IV de la loi du 9 décembre 1905 ou celui d'association ayant pour but exclusif l'assistance, la bienfaisance, la recherche scientifique ou médicale relevant de l'article 6 alinéa 5 de la loi du 1er juillet 1901.

Le classement d'une association dans l'application WALDEC sous un objet social particulier n'emporte aucune conséquence sur son statut juridique.

Le Conseil constitutionnel et la jurisprudence administrative ont établi que la procédure de déclaration ne peut être l'occasion d'un contrôle *a priori* du caractère licite de l'association (décision du Conseil constitutionnel du 16 juillet 1971). Elle ne peut davantage être l'occasion de se prononcer sur la nature du régime juridique de l'association.

La seule mention de l'objet de l'association dans ses statuts ne permet pas à l'administration de déterminer son régime juridique. Comme l'a affirmé le Conseil d'État dans son avis du 14 novembre 1989, « aucun groupement, quel que soit son objet, ne dispose du droit de choisir arbitrairement le régime juridique qui lui est applicable, alors même que le statut dont il revendique l'application relève d'une simple déclaration à l'autorité administrative ».

Le statut juridique et les deux codes correspondants d'objet social font l'objet dans WALDEC de champs bien distincts. Le statut juridique est à renseigner dans le champ intitulé « qualité ». Ce n'est pas au moment du dépôt de la déclaration de l'association ou lors de son enregistrement dans WALDEC que l'administration peut se prononcer sur la qualité et le régime juridique de l'association en cause mais lorsque cette dernière demande à bénéficier d'un avantage lié au régime juridique qu'elle revendique. Par conséquent, le champ « qualité » est alors inactif et figé sur la mention « obligatoirement simplement déclarée à la création ».

Ainsi, une association qui déclare, dans son objet, oeuvrer en faveur de l'exercice d'un culte déterminé se verra délivrer un récépissé de déclaration conformément aux dispositions de l'article 5 de la loi du 1er juillet 1901 et sera enregistrée dans la nomenclature WALDEC sous le thème-père 40 000 « activités religieuses, spirituelles et philosophiques ».

Le respect des principes, d'une part de la détermination *a posteriori* du statut juridique de l'association, d'autre part de la compétence exclusive de l'administration en la matière s'impose dans les mêmes termes pour les associations ayant pour but exclusif l'assistance, la bienfaisance, la recherche scientifique ou médicale relevant de l'article 6 alinéa 5 de la loi du 1er juillet 1901.

La refonte du thème-père 40 000 « activités religieuses, spirituelles et philosophiques » implique que vos services procèdent manuellement et de manière systématique à la substitution du/des codes constituant antérieurement le thème-père « activités religieuses » (codes 040510 à 040580 et 040800 à 040820) au profit du seul code 40 000. Compte tenu de la sensibilité des informations concernées, le reclassement devra être effectué pour le 1er septembre 2009 au plus tard.

Le bureau des associations et fondations ainsi que le bureau central des cultes se tiennent à votre disposition, chacun pour ce qui le concerne, afin de vous aider dans l'application de la présente circulaire.

Pour la ministre et par délégation :
Le directeur des libertés publique
et des affaires juridiques,
L. Touvet

Décrets, arrêtés, circulaires**TEXTES GÉNÉRAUX****MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES****Arrêté du 14 octobre 2009 portant création du répertoire
national des associations**

NOR : IOCA0817561A

Le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales,
Vu la loi du 1^{er} juillet 1901 modifiée relative au contrat d'association, notamment son article 5 ;
Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;
Vu le décret du 16 août 1901 modifié pris pour l'exécution de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association, notamment ses articles 1^{er}, 2 et 3 ;
Vu le récépissé n° 1294526 de la Commission nationale de l'informatique et des libertés en date du 11 juillet 2008,

Arrête :

Art. 1^{er}. – Est autorisée la création par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales du répertoire national des associations dont le siège est situé sur le territoire français.

La finalité de ce traitement est de :

- faciliter l'application des textes législatifs et réglementaires relatifs aux obligations déclaratives des associations ;
- simplifier et dématérialiser les procédures applicables aux associations ;
- permettre la production de données statistiques générales et impersonnelles contribuant à la connaissance du monde associatif français.

Art. 2. – Figurent dans ce répertoire des informations non nominatives relatives à chaque association, en particulier : titre, objet, siège social de l'association et adresse de ses établissements, durée, nature juridique de l'association, code d'objet social.

Sont également enregistrés dans le répertoire, sous forme de documents numérisés indexés sous le nom de l'association :

- d'une part, les pièces du dossier de déclaration remises par les représentants de l'association déclarante :
 - les statuts de l'association ;
 - la liste des personnes habilitées à représenter l'association contenant les informations nominatives de la déclaration (nom, prénom, profession, domicile, nationalité et fonction dans l'association) conformément à l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 ;
 - la liste des immeubles, spécifiés à l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901 susvisée et au 4^o de l'article 3 du décret du 16 août 1901 ;

- la liste des établissements de l'association (titre et adresse) cités à l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 et au 2^o de l'article 3 du décret du 16 août 1901 ;
- pour les unions d'associations, la liste des associations qui les composent (titre, objet et siège) conformément à l'article 7 du décret du 16 août 1901 ;
- le cas échéant, les extraits des délibérations de l'organe délibérant de l'association décidant de sa modification ou de sa dissolution ;
- d'autre part, les récépissés remis à l'association justifiant de l'accomplissement des déclarations requises par la réglementation en vigueur.

Art. 3. – Peuvent accéder aux informations enregistrées dans le traitement prévu à l'article 1^{er} les agents des administrations raccordées au réseau AdER (administration en réseau).
En application de l'article 2 du décret du 16 août 1901 susvisé, les documents numérisés visés à l'article 2 sont communicables aux tiers sur leur demande et à leurs frais à la préfecture ou à la sous-préfecture du siège de l'association concernée et, à Paris, à la préfecture de police.

Art. 4. – Les informations enregistrées dans le traitement sont conservées pendant une durée de trois ans à compter de la date de dissolution de l'association.

Art. 5. – Les droits d'accès et de rectification s'exercent directement auprès du préfet du département ou du sous-préfet de l'arrondissement où se trouve le siège de l'association et, à Paris, auprès du préfet de police, dans les conditions fixées aux articles 39 et suivants de la loi du 6 janvier 1978 susvisée.

Art. 6. – Les données contenues dans les traitements prévus par l'arrêté du 22 septembre 1987 autorisant la création au sein des services de l'Etat dans le département d'un fichier automatisé des associations peuvent être transférées vers le répertoire national des associations jusqu'au 31 décembre 2009.
L'arrêté du 22 septembre 1987 mentionné à l'alinéa précédent est abrogé à compter du 1^{er} janvier 2010.

Art. 7. – Le directeur des libertés publiques et des affaires juridiques est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 14 octobre 2009.

BRICE HORTEFEUX

Répertoire national des associations

Nomenclature³⁰² consolidée au 31/12/2009

N° Waldec Thèmes

001000	activités politiques
001005	associations à caractère politique général
001010	soutien, financement de partis et de campagnes électorales
001015	action politique locale
001020	action politique globale
001025	activités citoyennes européennes
002000	clubs, cercles de réflexion
002005	associations philanthropiques
002010	amicales laïques
002015	clubs de réflexion
002020	organisation de conférences
003000	défense de droits fondamentaux, activités civiques
003010	défense de la paix
003012	défense des droits des enfants
003015	défense des libertés publiques et des droits de l'Homme
003020	défense des droits des femmes, condition féminine
003025	défense de droits de personnes homosexuelles
003030	défense des droits des personnes en situation de handicap
003045	défense de droits de personnes rapatriées
003050	défense de droits de personnes étrangères ou immigrées, de personnes réfugiées
003035	association pour la défense de droits de minorités
003040	lutte contre les discriminations
003060	activités civiques, information civique
003200	protection des animaux
004000	justice
004010	médiation, prévention
004020	contrôle judiciaire, associations de personnels de justice
004025	accès aux droits dans les tribunaux, assistance juridique
004030	défense des droits des victimes
004035	maisons du droit, accès au droit
005000	information communication
005005	presse, édition
005010	radios privées
005015	audiovisuel
005020	réseaux internet
005025	autres supports de communication
005030	auditeurs, consommateurs d'outils d'information et de communication
005035	professionnels de l'information et de communication
006000	culture, pratiques d'activités artistiques, pratiques culturelles
006005	bibliothèques, ludothèques, discothèques, vidéothèques
006010	expression écrite, littérature, poésie
006020	arts graphiques, bandes dessinées, peinture, sculpture, architecture
006025	photographie, cinéma (dont ciné-clubs)
006030	chant choral, musique
006040	danse

³⁰² Nomenclature consolidée transmise par M. David Dubost, chargé de mission WALDEC au ministère de l'intérieur. Courriel du 01/02/2010.

006045	folklore
006070	théâtre, marionnettes, cirque, spectacles de variété
006090	artisanat, travaux manuels, bricolage, expositions
006100	promotion de l'art et des artistes
006105	loisirs scientifiques et techniques
006110	langues, dialectes, patois
006115	arts de la rue
007000	clubs de loisirs, relations
007002	aéroclubs
007003	modélisme
007005	bridge, jeux de cartes, échecs, dames, jeux de société ...
007010	billard, quilles
007025	clubs de collectionneurs (hors sauvegarde, entretien du patrimoine), philatélie, numismatique
007030	collectionneurs de véhicules, clubs amateurs de voitures anciennes
007035	cercles privés, fan clubs
007040	activités festives (soirées...)
007045	élevages canins, clubs de chiens de défense
007050	animaux familiers, colombophilie, aquariophilie
007060	gastronomie, œnologie, confréries, gourmets
007070	jardinage, jardins ouvriers, floralies
007075	échanges locaux, réseaux d'échanges
007080	centres de loisirs, clubs de loisirs multiples
007085	relaxation, sophrologie
007095	radioamateurs
009000	action socioculturelle
009005	maisons de jeunes, foyers, clubs de jeunes
009007	maisons de la culture, office municipal, centres culturels
009010	loisirs pour personnes en situation de handicap
009015	associations socio-éducatives, scoutisme
009020	centres aérés, colonies de vacances
009025	mouvements éducatifs de jeunesse et d'éducation populaire
009030	comités des fêtes
009035	foyers ruraux
009040	clubs troisième âge
009045	majorettes, twirlings, carnivals, défilés
009050	jumelages, échanges culturels, organisation d'échanges linguistiques
010000	préservation du patrimoine
010005	collections d'objets, de documents, bibliothèques spécialisées pour la sauvegarde et l'entretien du patrimoine
010010	musées, collections historiques
010015	associations, sociétés savantes pour des études historiques, histoire du patrimoine
010017	sociétés, clubs de généalogie
010020	commémorations, entretien de monuments et sites historiques, souvenir militaire
010022	comités de défense du patrimoine
010030	construction de monuments (sauf lieux de culte)
011000	sports, activités de plein air
011004	arbitrage
011005	associations multisports locales
011010	associations multisports scolaires ou universitaires
011015	associations multisports d'entreprise
011018	handisport
011020	athlétisme (triathlon, pentathlon, footing, jogging)
011025	aviron, canoë-kayak (aviron, rafting, canoë-kayak, joutes)
011030	badminton (badminton, squash, pelote basque)
011035	boules (pétanque, boules)

011040	bowling
011045	danse sportive (danse sportive, hip hop, claquettes)
011050	équitation (équitation, hippisme, courses camarguaise, landaise)
011055	escalade, montagne (escalade, spéléologie, via ferrata, canyonisme, alpinisme)
011060	escrime (escrime)
011065	basket-ball
011070	handball
011075	football (football, futsal)
011080	rugby (rugby à 13, à 15)
011085	volley ball (volley, beach volley)
011090	autres sports collectifs (baseball, hockey sur gazon, hockey sur glace, football américain)
011092	hockey sur glace, sports de glace
011095	nautisme, glisse sur eau (ski nautique, surf, char à voile)
011100	golf
011105	gymnastique (gymnastique, gymnastique d'entretien, éducation physique, yoga), aérobic
011110	haltérophilie
011115	marche sportive (randonnée pédestre, raid, trekking, course orientation)
011120	musculature (culturisme, musculature)
011125	natation - baignade (natation, plongée)
011130	roller - skate
011135	sports aériens (avion, planeur, ULM, parachutisme)
011140	judo
011145	sports de combat (boxe, kick box, boxe thaï, lutte)
011150	autres arts martiaux (karaté, aikido, taekwondo)
011155	sports de neige (ski alpin, ski de fond, snowboard) sports de montagne
011160	sports mécaniques (sport automobile, moto, trial)
011165	tennis (tennis, longue paume)
011170	tennis de table (tennis de table, ping-pong)
011175	tir (tir à l'arc, tir à balle, ball-trap), javelot
011180	cyclisme (cyclisme, vélo, VTT, y compris course d'orientation à vélo, cyclotourisme)
011185	voile (voile, dériveur, planche à voile)
011190	gestion d'équipements sportifs, organisation de rencontres sportives, organisation de championnats, clubs de supporters
011192	associations pour la promotion du sport, médailles, mérite sportif
011400	activités de plein air (dont saut à l'élastique)
013000	chasse pêche
013005	chasse
013010	pêche
014000	amicales, groupements affinitaires, groupements d'entraide (hors défense de droits fondamentaux)
014025	organisation de professions (hors caractère syndical)
014030	association du personnel d'une entreprise (hors caractère syndical)
014035	groupements d'entraide et de solidarité
014040	amicale de personnes originaires d'un même pays (hors défense des droits des étrangers), d'une même région du monde
014045	amicale de personnes originaires d'une même région
014050	associations féminines pour l'entraide et la solidarité (hors défense de droits fondamentaux)
014060	associations de personnes homosexuelles pour l'entraide et la solidarité (hors défense de droits fondamentaux)
014070	associations de personnes en situation de handicap pour l'entraide et la solidarité (hors défense de droits fondamentaux)
014080	associations de classe d'âge

015000	éducation formation
015005	parents d'élèves
015010	organisation de professions enseignantes, amicales de personnel
015025	associations périscolaires, coopération scolaire, aide à l'enseignement
015030	œuvres sociales en faveur des élèves, œuvres en faveur des pupilles de la nation
015035	organisme de gestion d'établissement d'enseignement général et technique
015040	organisme de gestion d'établissement d'enseignement supérieur
015045	établissement de formation professionnelle, de formation continue
015050	centre d'enseignement et de formation
015065	associations d'étudiants, d'élèves
015070	amicales, associations d'anciens étudiants, d'anciens élèves
015075	amicales, associations du personnel d'établissements scolaires ou universitaires
015085	organisation, financement de voyages d'études, d'échanges, pour scolaires ou universitaires
015087	études et formations linguistiques
015090	promotion de titres, de diplômes
015100	apprentissage
015105	maisons familiales rurales
016000	recherche
016005	recherche sur l'éducation et la formation
016010	recherche sur la culture
016015	recherche sur la vie sociale et politique
016025	recherche sur l'environnement et le climat
016030	association de recherches scientifiques, sciences physiques, sciences humaines...
016050	autres associations de recherche
016080	diffusion de savoirs, sociétés savantes, sociétés académiques
017000	santé
017005	cliniques, centres médicaux, hôpitaux, sanatoriums, établissements de rééducation, maisons de convalescence
017015	hôpitaux psychiatriques, soins ambulatoires en santé mentale
017020	dispensaires, soins infirmiers, services paramédicaux, services de garde
017025	services médicaux d'urgence
017045	centres de réadaptation
017055	accompagnement, aide aux malades
017065	don de sang, don d'organe
017075	gestion de matériel médical
017085	hygiène diététique
017095	accueil, information pour contraception et avortement
017105	médecine du travail
017115	dépistage, prévention du sida
017120	éducation sanitaire, prévention générale
017125	prévention de maladies, dépistage de maladies (autres que le sida)
017130	association de personnes malades, ou anciens malades
017135	homéopathie, médecines douces
017145	organisation des professions médicales, organisation des professions paramédicales
017155	organisation de congrès médicaux
017200	recherche médicale
017210	financement de la recherche médicale
017300	médecine animale, vétérinaire
018000	services et établissements médico-sociaux
018005	accueil et protection de la petite enfance
018010	établissements et services pour adolescents en difficulté
018015	établissements et services pour enfants handicapés, établissements et services pour adultes handicapés, y compris les CAT (centres d'aide par le travail).
018025	établissements et services pour adultes en difficulté, CHRS (centres d'hébergement et de réadaptation sociale)
018030	prévention et lutte contre l'alcoolisme, le tabagisme, la toxicomanie

018040	aide aux accidentés du travail
018045	aide aux victimes de maladies professionnelles
018050	aide sociale aux personnes en situation de handicap
019000	interventions sociales
019004	aide et conseils aux familles
019005	associations familiales, services sociaux pour les familles
019010	centres sociaux, foyers de jeunes travailleurs, centres d'études et d'action sociale
019012	lutte contre le surendettement
019014	lutte contre l'illettrisme
019016	aide à l'insertion des jeunes
019020	groupements de chômeurs, aide aux chômeurs
019025	aide aux réfugiés et aux immigrés (hors défense de droits fondamentaux)
019030	aide aux victimes de calamités naturelles, de catastrophes naturelles
019032	aide aux victimes de violences conjugales
019035	aide aux victimes de violences faites aux enfants
019040	aide aux personnes en danger, solitude, désespoir, soutien psychologique et moral
019042	lutte contre la violence routière
019045	lutte contre diverses formes de violence
019047	foyers socio-éducatifs
019050	réinsertion des délinquants
019055	soutien aux détenus, reclassement des détenus
020000	associations caritatives, humanitaires, aide au développement, développement du bénévolat
020005	secours financiers et autres services aux personnes en difficulté
020010	secours en nature, distribution de nourriture et de vêtements
020015	associations caritatives à but multiple
020020	associations caritatives intervenant au plan international
020025	développement du bénévolat
021000	services familiaux, services aux personnes âgées
021005	crèches, garderies, haltes garderies
021010	aide à domicile
021015	services aux personnes âgées (téléalarme...)
021020	foyers pour personnes âgées, maisons de retraite, maisons de retraite médicalisées
022000	conduite d'activités économiques
022510	cantines, restaurants d'entreprises
022515	centres de gestion, centres juridiques, audits
022520	gestion financière, gestion immobilière
022525	études techniques
022530	groupement d'achat, groupement d'entreprises
022535	amicales de commerçants, organisation de foires
022540	chambres de commerce, chambres économiques
022542	association à but commercial, développement économique
022543	transports
022545	caisses de retraite, de prévoyance, de pensions
022550	caisses de congés payés, caisses de secours
023000	représentation, promotion et défense d'intérêts économiques
023001	usagers de services publics
023002	mouvements de consommateurs
023003	association de défense des contribuables
023004	association d'actionnaires, d'épargnants
023005	groupements de salariés à caractère syndical
023007	groupements professionnels
023010	associations de défense d'intérêts des retraités ou des personnes âgées
023020	associations d'exploitants agricoles, élevage, horticulture, aviculture, apiculture, viticulture, viniculture

023022	associations d'intérêts maritimes, marins
023025	associations pour la représentation d'artisans, de commerçants
023030	unions patronales
023035	association de représentation de professions libérales
023040	représentation d'intérêts économiques sectoriels
023045	représentation d'intérêts régionaux et locaux
024000	environnement, cadre de vie
024005	pollutions, assainissement
024010	ressources naturelles
024015	espaces naturels
024020	protection de sites naturels
024025	préservation de la faune sauvage
024030	préservation de la flore sauvage
024035	comités de défense, comités de sauvegarde
024040	mouvements écologiques
024045	défense et amélioration du cadre de vie
024050	actions de sensibilisation et d'éducation à l'environnement et au développement durable
030000	aide à l'emploi, développement local, promotion de solidarités économiques, vie locale
030005	comité, défense d'un emploi
030010	entreprises d'insertion, associations intermédiaires, régies de quartier
030012	comités de défense et d'animation de quartier, association locale ou municipale
030015	groupement d'employeurs
030020	aide à la création d'activités économiques individuelles
030050	promotion d'initiatives de développement durable
032000	logement
032510	aide au logement
032520	associations et comités de locataires, de propriétaires, comités de logement
032525	réhabilitation et construction de logements
034000	tourisme
034210	auberges de jeunesse, organisation de voyages,
034220	maisons et villages de vacances
034230	gîtes ruraux, camping, caravaning, naturisme
034240	syndicats d'initiative, offices de tourisme, salons du tourisme
036000	sécurité, protection civile
036510	amicale de sapeurs pompiers
036520	sauvetage, secourisme, protection civile
036530	prévention, formation, cours de secourisme
036535	sécurité routière
036540	sauvetage en mer
036545	sécurité et sauvetage en montagne
038000	armée (dont préparation militaire, médailles), anciens combattants
038105	anciens combattants
038110	associations de militaires, amicales, associations de conscrits
040000	activités religieuses, spirituelles ou philosophiques
050000	domaines divers, domaines de nomenclature SITADELE à reclasser

Nomenclature de l'Association pour le Développement de la Documentation sur l'Économie Sociale (ADDES).

L'ADDES a établi une nomenclature des organismes de l'économie sociale et solidaire (coopératives, mutuelles, associations) régulièrement utilisée par l'INSEE pour des études sur ce secteur d'activité. Pour les associations elle propose 8 thèmes :

Accueil, hébergement, restauration

Association de personnes

Éducation

Santé

Services aux entreprises

Social

Sports, culture, loisirs

Autres associations

Annexe n° 13

Activité principale	Moyenne annuelle de création 1975-1986	% par activités moyenne annuelle 1975-1986	Moyenne annuelle de création 1987-1994	% par activités moyenne annuelle 1987-1994	Moyenne annuelle de création 1995-2005	% par activités moyenne annuelle 1995-2005	Evolution 1975-1986 1987-1994 (valeurs)	Evolution 1975-1986 1987-1994 (%)	Evolution 1975-1986 2001-2005 (valeurs)	Evolution 1975-1986 2001-2005 (%)
11 Parents d'élèves	704	1,9%	722	1,3%	538	0,9%	2,6%	-35,3%	-23,6%	-55,4%
12 Associations périscolaires	625	1,7%	787	1,4%	984	1,6%	25,9%	-20,6%	57,4%	-8,2%
13 Etudiants et anciens élèves	487	1,3%	1504	2,6%	1655	2,7%	208,8%	94,7%	239,8%	98,1%
14 Enseignement privé	171	0,5%	126	0,2%	102	0,2%	-26,3%	-53,5%	-40,4%	-65,2%
15 Formation continue et permanente	250	0,7%	416	0,7%	489	0,8%	66,4%	4,9%	95,6%	14,0%
19 Autres associations	362	1,0%	1112	1,9%	811	1,3%	207,2%	93,7%	124,0%	30,6%
1 Secteur éducation - formation	2599	7,2%	4667	8,1%	4579	7,4%	79,6%	13,2%	76,2%	2,7%
21 Santé	1258	3,5%	2040	3,5%	2024	3,3%	62,2%	2,3%	60,9%	-6,2%
22 Personnes âgées	1838	5,1%	1046	1,8%	661	1,1%	-43,1%	-64,1%	-64,0%	-79,0%
23 Action sociale	1163	3,2%	1976	3,4%	1966	3,2%	69,9%	7,1%	69,0%	-1,4%
24 Associations familiales	433	1,2%	456	0,8%	852	1,4%	5,3%	-33,6%	96,8%	14,7%
25 Centres sociaux et autres	125	0,3%	75	0,1%	162	0,3%	-40,0%	-62,2%	29,6%	-24,4%
2 Secteur santé, action sociale et familiales, personnes âgées	4817	13,3%	5593	9,7%	5665	9,1%	16,1%	-26,8%	17,6%	-31,4%
31 Commerçants et artisans	658	1,8%	989	1,7%	658	1,1%	50,3%	-5,2%	0,0%	-41,7%
32 Amicales et associations professionnelles	775	2,1%	1571	2,7%	1951	3,1%	102,7%	27,8%	151,7%	46,8%
33 Amicales du personnel, associations d'entreprises	471	1,3%	526	0,9%	983	1,6%	11,7%	-29,6%	108,7%	21,7%
34 Associations à fonction économique	1588	4,4%	3144	5,5%	2285	3,7%	98,0%	24,8%	43,9%	-16,1%
35 Consommateurs et usagers	117	0,3%	337	0,6%	683	1,1%	188,0%	81,6%	483,8%	240,4%
39 Chômeurs, aide aux chômeurs, emploi	196	0,5%	920	1,6%	1029	1,7%	369,4%	196,0%	425,0%	206,1%
3 Secteur commerce activités économiques, emploi, consommation	3805	10,5%	7487	13,0%	7589	12,2%	96,8%	24,1%	99,4%	16,3%
41 Locataires, copropriétaires et résidents	933	2,6%	896	1,6%	735	1,2%	-4,0%	-39,4%	-21,2%	-54,1%
42 Ecologie et défense de l'environnement	675	1,9%	1092	1,9%	968	1,6%	61,8%	2,0%	43,4%	-16,4%
43 Associations d'habitants	558	1,5%	939	1,6%	1284	2,1%	68,3%	6,1%	130,1%	34,2%
44 Architecture, urbanisme, habitat social	146	0,4%	185	0,3%	342	0,5%	26,7%	-20,1%	134,2%	36,6%
46 Associations de propriétaires fonciers	146	0,4%	106	0,2%	122	0,2%	-27,4%	-54,2%	-16,4%	-51,3%
4 Secteur logement, habitat, environnement	2458	6,8%	3218	5,6%	3451	5,5%	30,9%	-17,4%	40,4%	-18,1%
51 Chasse	813	2,2%	770	1,3%	673	1,1%	-5,3%	-40,3%	-17,2%	-51,7%
52 Pêche	254	0,7%	278	0,5%	254	0,4%	9,4%	-31,0%	0,0%	-41,7%
5 Secteur chasse, pêche	1067	2,9%	1048	1,8%	927	1,5%	-1,8%	-38,1%	-13,1%	-49,3%
61 Musique	1250	3,4%	2171	3,8%	3673	5,9%	73,7%	9,5%	193,8%	71,3%
62 Théâtre et danse	863	2,4%	2140	3,7%	2881	4,6%	148,0%	56,4%	233,8%	94,6%
63 Ciné-clubs, cinémas, audiovisuel, arts plastiques	696	1,9%	1698	3,0%	2825	4,5%	144,0%	53,8%	305,9%	136,6%
64 Sauvegarde du patrimoine, sociétés historiques, régionalistes	900	2,5%	1588	2,8%	1720	2,8%	76,4%	11,3%	91,1%	11,4%
65 Syndicats d'initiative, associations de tourisme	304	0,8%	824	1,4%	746	1,2%	171,1%	70,9%	145,4%	43,1%
66 Organisation de solidarité internationale	613	1,7%	1978	3,4%	2613	4,2%	222,7%	103,5%	326,3%	148,5%

Évolution du nombre et de la répartition des créations d'associations par activités de 1975 à 2005

France métropolitaine, hors Alsace-Moselle

Source : CNVA (2007)

Activité principale		Moyenne annuelle de création 1975-1986	% par activités moyenne annuelle 1975-1986	Moyenne annuelle de création 1987-1994	% par activités moyenne annuelle 1987-1994	Moyenne annuelle de création 1995-2005	% par activités moyenne annuelle 1995-2005	Evolution 1975-1986 1987-1994 (valeurs)	Evolution 1975-1986 1987-1994 (%)	Evolution 1975-1986 2001-2005 (valeurs)	Evolution 1975-1986 2001-2005 (%)
68	Gestion de bibliothèques, édition, philosophie	804	2,2%	2467	4,3%	2635	4,2%	206,8%	93,5%	227,7%	91,1%
69	Radios libres	271	0,7%	154	0,3%	128	0,2%	-43,2%	-64,2%	-52,8%	-72,5%
6	Secteur culture - tourisme - échanges internationaux	5701	15,7%	13020	22,6%	17221	27,7%	128,4%	44,0%	202,1%	76,1%
71	Comités des fêtes	1017	2,8%	1374	2,4%	1163	1,9%	35,1%	-14,8%	14,4%	-33,3%
73	Associations de loisirs spécialisées	1479	4,1%	2230	3,9%	3685	5,9%	50,8%	-4,9%	149,2%	45,3%
74	Associations de loisirs polyvalentes	971	2,7%	1099	1,9%	2158	3,5%	13,2%	-28,6%	122,2%	29,6%
75	Maisons, foyers, clubs de jeunes	200	0,6%	252	0,4%	350	0,6%	26,0%	-20,5%	75,0%	2,0%
76	Mouvements de jeunesse et d'éducation populaire	138	0,4%	114	0,2%	246	0,4%	-17,4%	-47,9%	78,3%	3,9%
77	associations socio-éducatives	267	0,7%	365	0,6%	663	1,1%	36,7%	-13,8%	148,3%	44,8%
78	Foyers ruraux	129	0,4%	27	0,0%	63	0,1%	-79,1%	-86,8%	-51,2%	-71,5%
79	Associations diverses de jeunesse	363	1,0%	600	1,0%	445	0,7%	65,3%	4,2%	22,6%	-28,5%
7A	Amis ou spécialistes d'animaux	196	0,5%	297	0,5%	500	0,8%	51,5%	-4,5%	155,1%	48,7%
7	Secteur loisirs - jeunesse	4760	13,1%	6358	11,1%	9273	14,9%	33,6%	-15,8%	94,8%	13,6%
81	Associations multisports locales	688	1,9%	1002	1,7%	728	1,2%	45,6%	-8,2%	5,8%	-38,3%
82	Associations multisports scolaires ou universitaires	488	1,3%	1785	3,1%	429	0,7%	265,8%	130,6%	-12,1%	-48,7%
83	Associations multisports d'entreprise	475	1,3%	280	0,5%	260	0,4%	-41,1%	-62,8%	-45,3%	-68,1%
84	Judo, boxe, arts martiaux, sports de tir et de combat	592	1,6%	1010	1,8%	1123	1,8%	70,6%	7,6%	89,7%	10,6%
85	Sports de l'eau et de la mer	371	1,0%	466	0,8%	479	0,8%	25,6%	-20,8%	29,1%	-24,7%
86	Sports collectifs de ballon	867	2,4%	1451	2,5%	1319	2,1%	67,4%	5,5%	52,1%	-11,3%
87	Sports équestres, tennis, ski, golf, sports aériens	1071	3,0%	1453	2,5%	882	1,4%	35,7%	-14,5%	-17,6%	-52,0%
88	Sports mécaniques et cyclistes	804	2,2%	1488	2,6%	1722	2,8%	85,1%	16,7%	114,2%	24,9%
89	Ping-pong, gymnastique et sports divers	950	2,6%	1639	2,9%	1589	2,6%	72,5%	8,8%	67,3%	-2,5%
8P	Boule et pétanque	642	1,8%	442	0,8%	288	0,5%	-31,2%	-56,6%	-55,1%	-73,8%
8	Secteur sport	6948	19,2%	11016	19,2%	8819	14,2%	58,5%	0,0%	26,9%	-26,0%
91	Comités des œuvres sociales	308	0,8%	99	0,2%	83	0,1%	-67,9%	-79,7%	-73,1%	-84,3%
92	Amicales des sapeurs pompiers	242	0,7%	173	0,3%	177	0,3%	-28,5%	-54,9%	-26,9%	-57,4%
93	Associations d'anciens combattants et amicales d'une classe	600	1,7%	553	1,0%	643	1,0%	-7,8%	-41,9%	7,2%	-37,5%
94	associations et clubs politiques	608	1,7%	1606	2,8%	1384	2,2%	164,1%	66,6%	127,6%	32,7%
95	associations religieuses	396	1,1%	941	1,6%	827	1,3%	137,6%	49,8%	108,8%	21,8%
96	associations d'immigrés ou aide aux émigrés, défense des droits de l'homme, de rapatriés	542	1,5%	714	1,2%	821	1,3%	31,7%	-16,9%	51,5%	-11,7%
9	Secteur divers vie sociale	2696	7,4%	4086	7,1%	3935	6,3%	51,6%	-4,4%	46,0%	-14,9%
0	Secteur indéterminé	1408	3,9%	1010	1,8%	731	1,2%	-28,3%	-54,8%	-48,1%	-69,7%
	TOTAL	36259	100,0%	57503	100,0%	62190	100,0%	58,6%		71,5%	

Évolution du nombre et de la répartition des créations d'associations par activités de 1975 à 2005

France métropolitaine, hors Alsace-Moselle

Source : CNVA

**Moyenne annuelle de création d'associations par secteur d'activité
pour les périodes 1975 – 1986, 1987 – 1994, 1995 – 2005**

Rang	Activité principale		Moyenne annuelle de création 1975-1986
1	8	Secteur sport	6948
2	6	Secteur culture - tourisme - échanges internationaux	5701
3	2	Secteur santé, action sociale et familiales, personnes âgées	4817
4	7	Secteur loisirs - jeunesse	4760
5	3	Secteur commerce, activités économiques, emploi, consommation	3805
6	9	Secteur divers vie sociale	2696
7	1	Secteur éducation - formation	2599
8	4	Secteur logement, habitat, environnement	2458
9	0	Secteur indéterminé	1408
10	5	Secteur chasse, pêche	1067
TOTAL			36259

Rang	Activité principale		Moyenne annuelle de création 1987-1994
1	6	Secteur culture - tourisme - échanges internationaux	13020
2	8	Secteur sport	11016
3	3	Secteur commerce, activités économiques, emploi, consommation	7487
4	7	Secteur loisirs - jeunesse	6358
5	2	Secteur santé, action sociale et familiales, personnes âgées	5593
6	1	Secteur éducation - formation	4667
7	9	Secteur divers vie sociale	4086
8	4	Secteur logement, habitat, environnement	3218
9	5	Secteur chasse, pêche	1048
10	0	Secteur indéterminé	1010
TOTAL			57503

Rang	Activité principale		Moyenne annuelle de création 1995-2005
1	6	Secteur culture - tourisme - échanges internationaux	17221
2	7	Secteur loisirs - jeunesse	9273
3	8	Secteur sport	8819
4	3	Secteur commerce, activités économiques, emploi, consommation	7589
5	2	Secteur santé, action sociale et familiales, personnes âgées	5665
6	1	Secteur éducation - formation	4579
7	9	Secteur divers vie sociale	3935
8	4	Secteur logement, habitat, environnement	3451
9	5	Secteur chasse, pêche	927
10	0	Secteur indéterminé	731
TOTAL			62190

Source : Bilan de la vie associative 2004 -2007, CNVA, 2007

Circulaire Fillon du 18 janvier 2010 :
les nouvelles relations entre pouvoirs publics et associations
Colas AMBLARD (avocat spécialisé en droit des associations)

 Publié le 29 janvier 2010 sur le site <http://www.isbl-consultants.fr/Relations-entre-pouvoirs-publics.html>

La circulaire du 18 janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations (JO du 20) sonne le glas de bien des espérances. En effet, sous couvert de clarification et de sécurisation du cadre juridique des relations financières entre pouvoirs publics et monde associatif, ce document administratif entérine en réalité la banalisation du mode d'intervention économique des associations, y compris lorsque celui-ci relève de l'intérêt général ou présente un caractère social. Il en résulte que toutes aides financières accordées aux associations sous quelque forme que ce soit relèvent désormais de la réglementation des aides d'Etat. Le principe de libre concurrence qui prévaut dans les relations financières entre associations et collectivités publiques (exprimé en annexe I de la circulaire) « interdit les aides publiques soutenant des services ou productions dans des conditions susceptibles d'affecter les échanges entre Etats ». Ce n'est que par exception que ces dernières conservent le droit de bénéficier de concours financiers sous la forme de subventions dans une limite de 200.000 euros et sur une période de 3 ans. Lorsque l'association bénéficiera d'un montant de subvention supérieur aux montants indiqués, le "surplus" sera considéré comme "acceptable" que s'il correspond à une compensation d'obligations de service public. En d'autres termes, le projet présenté par l'association (programme d'actions ou action), pour lequel un soutien financier est sollicité, devra obligatoirement se rattacher à une politique publique d'intérêt général. Incontestablement, une telle doctrine que le gouvernement actuel souhaite "voir décliner" par l'ensemble des administrations fait peser sur le secteur associatif un risque important de banalisation voire même d'instrumentalisation de son action (particulièrement lorsque l'association sera explicitement chargée de l'exécution d'obligations de services publics par un acte unilatéral). Annoncée depuis plusieurs mois comme porteuse d'un certain nombre d'améliorations, cette circulaire s'annonce comme une véritable "douche froide" pour le secteur associatif et un échec cuisant pour ses instances représentatives. Certes, il apparaît que cette première démarche de clarification devrait se poursuivre au cours du premier trimestre 2010 en concertation avec les associations et les représentants des collectivités territoriales et avec l'appui du secrétariat général des affaires européennes (SGAE). Il est ainsi encore temps de sensibiliser les collectivités afin que ces dernières privilégient le mandatement conventionnel. De la même façon, le cadre de l'évaluation conjointe des résultats obtenus (sur la base de critères quantitatifs et qualitatifs) en application de la convention d'objectifs peut être précisé. Toutefois, il apparaît que pour l'essentiel, les jeux sont faits.

La deuxième Conférence nationale de la vie associative (CNVA) s'est tenue le 17 décembre 2009 autour de trois thèmes : sécurisation, reconnaissance et développement. Cet événement devait être une étape importante dans la consolidation du dialogue entre l'État, les collectivités territoriales et les associations, et dans la clarification et la sécurisation des relations, notamment financières, entre pouvoirs publics et monde associatif (Discours du 1er ministre F. Fillon). Les travaux préparatoires de cette Conférence avaient en effet mis en évidence les attentes et les propositions formulées par le monde associatif sur deux points :

La clarification et la sécurisation du cadre juridique des relations financières entre les pouvoirs publics et les associations, notamment au regard de la réglementation européenne relative aux aides d'État ; La simplification des démarches effectuées par les associations dans le cadre des procédures d'agrément. Dès lors, rien ne laissait présager la publication d'une simple circulaire administrative sur un sujet d'une telle importance, d'autant plus qu'une proposition de loi n°2149 du 9 décembre 2009 relative à la protection des missions d'intérêt général imparties aux services sociaux et à la transposition de la directive service vient récemment d'être rejetée par la commission des affaires sociales. A ce stade, il est en effet regrettable qu'un débat national n'ait pu avoir lieu sur la définition du périmètre qu'il convient de donner à la notion de services sociaux.

1. Une clarification des règles relatives aux relations financières ?

Cette circulaire administrative (annexe 1) est annoncée comme venant clarifier ces relations financières, notamment le champ respectif des subventions et des procédures de marché, de délégation de service public ou encore d'appels à

projets.

Elle porte principalement sur les points suivants :

1.1. Le principe d'application générale de la réglementation européenne des aides d'État aux associations

En tout état de cause, la circulaire rappelle que :

- La réglementation des « aides d'État » (1) s'applique à toute "entreprise" recevant un financement public, dès lors qu'elle exerce une activité "économique" d'intérêt général et ce, quel que soit son statut juridique (associatif ou autre) ou la façon d'être financée par la collectivité publique ;
- La notion d'activité économique (2) recouvre, quel que soit le secteur d'activité, toute offre de biens ou de services sur un marché donné ;
- Le fait que l'activité concernée puisse être de nature "sociale" n'est pas en soi suffisant ;
- Le fait que l'entité susceptible de bénéficier du concours public ne poursuive pas un but lucratif ne signifie pas que les activités qu'elle exerce ne sont pas de nature économique ;

Seules échappent à cette qualification, les activités liées à l'exercice de prérogatives de puissance publique ou certaines activités identifiées par la jurisprudence communautaire, comme les prestations d'enseignement public ou la gestion de régime obligatoires d'assurance.

C'est désormais la législation des aides d'État et l'approche concurrentielle qui prédominent. Il importe par conséquent pour les associations de sectoriser leurs activités économiques afin d'extraire de cette approche concurrentielle leurs autres activités.

1.2. Par exception, ces associations peuvent bénéficier d'aides financières sans notification, dans la limite de 200.000 euros sur 3 ans

Dans cette limite, la circulaire précise que les concours financiers ne sont pas qualifiés d'aides d'État et ne sont soumis à aucune exigence particulière en matière de réglementation des aides d'État. Le seuil de 200.000 € (3) recouvre toutes aides publiques et intègre les facilités accordées par les collectivités publiques (mise à disposition gratuite de locaux, de personnel ou de matériel...). Ce seuil [4] recouvre toutes aides publiques et intègrent les facilités accordées par les collectivités publiques (mise à disposition gratuite de locaux, de personnel ou de matériel...). Le dépassement de ce seuil n'est acceptable que s'il est regardé comme la « compensation d'obligations de service public ». Tel sera le cas, en l'espèce, lorsque les conditions suivantes seront réunies :

- L'association est explicitement chargée, par un acte unilatéral (loi, règlement ou délibération d'une collectivité territoriale) ou contractuel, de l'exécution d'obligations de service public clairement définies dans leur consistance, leur durée et leur étendue (notion de « mandat d'intérêt général » ou de « mandatement ») ;
- Les paramètres de calcul de la compensation financière ont été préalablement établis « de façon objective et transparente » ;
- La compensation financière versée « est à la fois strictement proportionnée aux coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public assurées et périodiquement contrôlée et évaluée par la collectivité pour éviter la surcompensation »

A l'inverse, la compensation doit être notifiée à la Commission Européenne sauf lorsque :

- Son montant dépasse 30 millions d'€ par an et le chiffre d'affaires annuel H.T. de l'association dépasse 10 millions d'€ pendant les deux exercices précédents [5] ;
- L'association inscrit sa relation financière avec la collectivité publique dans le cadre d'une procédure de marché public ou de délégation de service public (permettant ainsi d'échapper à la qualification d'aide d'État).

1.3. Les associations peuvent continuer à percevoir des subventions pour la gestion d'un service d'intérêt économique général

a/Le recours au mode de financement public sous la forme de l'octroi d'une subvention continue d'être légal

Le recours à la passation d'un marché public ou à la délégation de services publics, c'est-à-dire à une procédure de mise en concurrence, n'est pas obligatoire. En effet, les collectivités publiques pourront procéder par voie de

mandatement en vue de continuer à apporter un financement sous forme de subvention au secteur associatif, dès lors que ce dernier répond à une finalité d'intérêt général. Dans cette optique, le financeur public devra appliquer les règles contenues dans le « Paquet Monti-Kroes ».

Ce mandat doit donc respecter les trois critères cumulatifs :

- L'entité bénéficiaire doit effectivement être chargée, par un acte officiel, de l'exécution d'obligations « de service public » clairement définies.
- Les paramètres selon lesquels la compensation est calculée doivent être préalables, objectifs et transparents.
- La compensation ne saurait excéder ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, déduction faite des recettes éventuelles et d'un « bénéfice raisonnable ».

Il en résulte que le recours à la subvention continue d'être « *un mode de financement légal dans le cadre d'un service d'intérêt économique général* ». En d'autres termes, les Collectivités doivent recourir à la technique du mandatement - plus souvent qu'elles ne le font actuellement (4) - de façon unilatérale ou contractuelle. Cependant, l'on observe qu'à défaut d'un dispositif contraignant visant à rendre opérationnelle la technique (complexe) du mandatement, les Collectivités risquent de continuer à privilégier la mise en concurrence des opérateurs économiques.

b/ Le recours au mode de financement sous la forme de subvention suppose que l'initiative du projet financé relève de l'association (et non pas du financeur public)

A cet effet, il est précisé que, pour que le recours au financement public puisse prendre la forme d'une subvention, l'association doit être à l'initiative du projet. Dans la réalité, une telle disposition peut donner lieu à une multitude d'interprétations. La circulaire du 18 décembre 2010 en profite pour, au passage, « sanctuariser » la définition de la notion de subvention : « *la subvention caractérise la situation dans laquelle la collectivité apporte un concours financier à une action initiée et menée par une personne publique ou privée, poursuivant des objectifs propres auxquels l'administration, y trouvant un intérêt, apporte soutien et aide* ». En effet, il a été précisé que la contrepartie liée au droit de percevoir une subvention (en dehors des limites dérogatoires) ne résidait plus simplement dans l'intérêt que peut trouver une Collectivité au soutien d'une action d'une association (sur les règles applicables en matière de mandatement).

c/ Lorsque la subvention dépasse 23.000 €, les parties doivent obligatoirement inscrire leurs relations dans un cadre contractuel et pluri-annuel

Lorsque la subvention dépasse le montant de 23.000 € (5), une convention pluri-annuelle d'objectifs (4 ans maximum) doit obligatoirement être signée entre la Collectivité et l'association (selon le modèle figurant en annexe II de la Circulaire du 18 juin 2010). Il s'agit là d'une évolution majeure sur le plan de la clarification des relations financières intervenant entre ces deux parties.

Autre nouveauté importante, le modèle de convention laisse apparaître une évaluation selon des critères, non pas seulement quantitatifs, mais également qualitatifs. Plusieurs difficultés d'application risquent de voir le jour rapidement :

- La subvention est largement conditionnée par l' « instigateur » de l'action, mais le modèle de convention prévoit toutefois que l'initiative doit être prise « *en cohérence avec les orientations de politique publique* » ;
- La subvention couvre pour l'essentiel le programme d'actions et laisse peu de place aux frais de fonctionnement ;

Pour ce qui concerne l'État, il est prévu que le principe d'annualité puisse être tempéré par l'inscription des crédits de paiement en loi de finances.

En définitive, le risque réside dans le fait que les associations puissent être placées dans la situation d'un simple opérateur de la collectivité. Il importe, par conséquent, que celles-ci soient entourées de toutes les compétences utiles au moment de la négociation ou renégociation de leurs conventions pluriannuelles.

1.4. - Lorsque l'initiative du projet relève de la Collectivité, les règles de la commande publique s'appliquent

Dès lors, deux modes d'actions doivent être distingués :

- Les marchés publics (appel d'offres)
- La délégation de service public

Ces deux procédures distinctes doivent obligatoirement donner lieu à une publicité préalable et postérieure.

a/ Les marchés publics

Ils visent à répondre à un besoin de la collectivité (en matière de travaux fournitures ou de services) et donne lieu à la rémunération (6) d'une prestation effectuée par l'association. En fonction du caractère lucratif ou non de cette prestation, l'association devra prendre garde à ce que son régime fiscal ne soit pas remis en cause (7). L'association est ainsi considérée comme un prestataire de services de la collectivité.

b/ La délégation de services

Elle suppose l'existence d'un service public dont la Collectivité souhaite confier la gestion à un délégataire.

Ce dernier se rémunère substantiellement à partir des résultats de l'exploitation du service dont il assume la pleine et entière responsabilité (sur la plan financier notamment). Des travaux actuellement en cours devraient venir préciser à la fin du premier trimestre 2010 la ligne de partage entre précisément la commande publique et la subvention. Dans ce cadre, le risque fiscal inhérent à la passation de ce type de convention devra bien évidemment être élué.

1.5. La transposition de la directive dite « services »

En réalité, la transposition de la directive « services » est en voie d'achèvement en France.

Elle a pour objectif de permettre un examen des procédures d'autorisation et dispositif d'encadrement afin de vérifier s'ils ne portent pas atteintes de façon injustifiée ou disproportionnée à la liberté d'établissement et de prestation de services sur le marché unique européen. Par conséquent, il convient de s'interroger à la lecture de la circulaire, notamment lorsque celle-ci précise que cette directive « *est sans lien avec les questions des subventions aux associations au regard de la législation sur les aides d'État et la commande publique* ».

2. Mise en œuvre des conventions d'objectifs

La circulaire prévoit que le modèle de convention d'objectifs (annexe II) doit être mise en œuvre dès sa réception. L'annexe IV consiste en un manuel d'utilisation à l'usage des administrations et des associations destiné à faciliter l'établissement de dossier de demande de subvention et la rédaction de convention.

Le dossier unique de demande de subvention a lui aussi été remanié (annexe III).

Le nouveau formulaire CERFA est disponible depuis la mi-janvier 2010.

Notes

[1] Régime défini par les articles 86 et 88 du Traité instituant la Communauté européenne complété et interprété par l'arrêt de la CJCE "Altmark" du 24 juillet 2003 et par le paquet "Mont-Kroes" du 28 novembre 2005

[2] Ibidum

[3] Selon A.C. Vivien, *ibidum*, il apparaît que ce seuil « national » est, en réalité, plus restrictif que celui imposé par la Commission Européenne qui est de 500.000 € jusqu'au 31 décembre 2010

[4] Bien que le recours à cette technique soit possible depuis le 1er janvier 2006, le Directeur Général des collectivités locales dans une circulaire adressée aux préfets de région et de département le 27 décembre 2007 ainsi qu'un rapport rendu par la France à la DG concurrence sur les conditions d'application en France du paquet Monti – Kroes sur les aides d'Etat aux SIEGen février confirment ce constat

[5] Loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations

[6] Paiement intégral et direct par l'acheteur public

[7] Voir sur ce point Instr. fisc. BOI 4 H-5-06 du 18 décembre 2006

Extrait du « Livre blanc sur la gouvernance européenne »

Commission des Communautés Européennes

COM (2001) 428 Final

Impliquer la société civile

La société civile joue un rôle important en permettant aux citoyens d'exprimer leurs préoccupations et en fournissant les services correspondant aux besoins de la population³⁰³. Les églises et les communautés religieuses ont une contribution spécifique à apporter. Les organisations qui composent la société civile mobilisent les citoyens et soutiennent, par exemple, les personnes souffrant d'exclusion ou de discrimination. L'Union européenne a encouragé l'essor de la société civile dans les pays candidats dans le cadre de leur préparation à l'adhésion. Les organisations non gouvernementales jouent un rôle important dans la politique d'aide au développement au niveau mondial. Elles jouent souvent un rôle de vigie pour l'orientation du débat politique. Les organisations syndicales et patronales ont un rôle et un impact particuliers. Le traité CE impose à la Commission de consulter les partenaires sociaux lors de la préparation de propositions, notamment dans le domaine de la politique sociale. À certaines conditions, ils peuvent conclure des accords contraignants qui sont ensuite convertis en dispositions de droit communautaire (dans le cadre du dialogue social). Les partenaires sociaux doivent être davantage encouragés à faire usage des compétences que leur confère le traité pour conclure des accords volontaires. De plus en plus, la «société civile» considère que l'Europe offre de bonnes chances de modifier les orientations politiques et de changer la société. Cette attitude ouvre de réelles perspectives pour élargir le débat sur le rôle de l'Europe. Elle permet de faire participer plus activement les citoyens à la réalisation des objectifs de l'Union et de leur offrir un canal structuré pour des réactions, des critiques et des protestations. C'est déjà le cas dans des domaines tels que le commerce et le développement, et cela a récemment été proposé pour la pêche.

Participer davantage suppose une responsabilité accrue. La société civile doit elle-même appliquer les principes de bonne gouvernance, qui englobent la responsabilité et l'ouverture. La Commission a l'intention de créer, d'ici la fin de 2001, une vaste base de données en ligne, fournissant des informations détaillées sur les acteurs de la société civile actifs au niveau européen, et qui devrait avoir pour effet d'améliorer leur organisation interne. Le Comité économique et social doit jouer un rôle dans l'établissement d'une nouvelle relation de responsabilité mutuelle entre les institutions et la société civile, conformément aux modifications de l'article 257 du traité CE approuvées à Nice. Pour ce faire, son organisation et son rôle devront être repensés. Les États membres doivent intégrer cet aspect lorsqu'ils désigneront de nouveaux membres du Comité. Comme le Comité des régions, le Comité économique et social devrait être plus actif en préparant des avis et des rapports préliminaires afin de contribuer à l'élaboration des politiques à un stade beaucoup plus précoce qu'actuellement. Le traité stipule, pour le moment, que les deux comités donnent leur avis après, plutôt qu'avant, la transmission des propositions au pouvoir législatif, ce qui réduit leur influence. Des modalités de coopération entre la Commission et le Comité économique et social, semblables à celles qui sont en discussion avec le Comité des régions et axées sur un rôle plus proactif, seront bientôt arrêtées.

³⁰³ La société civile regroupe notamment les organisations syndicales et patronales (les «partenaires sociaux»), les organisations non gouvernementales, les associations professionnelles, les organisations caritatives, les organisations de base, les organisations qui impliquent les citoyens dans la vie locale et municipale, avec une contribution spécifique des églises et communautés religieuses.

Aide à domicile dans le Lot. La fin de la gestion associative ?



le Conseil général et vous **solidarité**

←
A Reyrevignes, Christine Low (ADMR) intervient chez Suzanne Roisson. L'aide à domicile doit être sauvée, pour que ces sourires continuent...

+ d'infos

Qui paye quoi ?

86 % du coût de l'aide à domicile est pris en charge par le **Conseil général**. Cela représente chaque année 16 M€ pour le Département (seulement un tiers de cette somme est compensée par l'Etat, qui s'était pourtant engagé au moment de la création de l'APA à rembourser la moitié aux Conseils généraux). Et on le sait... en cette période de crise, le budget du Conseil général n'est pas extensible.

14 % du coût des interventions est payé par **les usagers**, personnes âgées ou handicapées. En trois ans, les tarifs ont déjà augmenté de 15 %. Le plafond est atteint. Les revenus des personnes âgées dans le Lot ne sont pas extensibles non plus. Aucune nouvelle hausse de tarif ne peut être envisageable. Sinon, les usagers risquent de moins faire appel à l'aide à domicile. Et donc d'être moins accompagnés.

1 L'ÉTAT DES LIEUX

Aide à domicile : un service à sauver

Les déficits menacent le soutien apporté aux personnes âgées et handicapées.

Le secteur de l'aide à domicile est mal en point. Dans le Lot, un déficit cumulé de 2 M€ grève les budgets des différentes associations qui interviennent chez les personnes âgées ou handicapées. Les premiers déficits ont été constatés en 2007, ils se sont aggravés en 2008 et confirmés en 2009. En 2003, avec la mise en place de l'APA (allocation personnalisée d'autonomie) payée par le Conseil général, l'activité de l'aide à domicile a explosé. Mais le secteur ne s'est pas pour autant restructuré, malgré la bonne volonté des bénévoles et des personnels, et malgré les multiples recommandations du Conseil général.

UN AUDIT

Pour sortir de cette situation, un cabinet d'audit, choisi conjointement par le Conseil général et l'ADMR (qui couvre près des trois quarts des interventions), a constaté que les associations actuelles ne sont pas

4 500

C'est le nombre de personnes âgées et handicapées qui bénéficient de l'aide à domicile dans le département. Un secteur qui emploie 1 400 salariés. Deux chiffres qui traduisent l'importance sociale et économique de ce secteur pour le Lot. Et la nécessité de le sauver de la faillite.

viables, car de trop petites tailles. Il a donc préconisé leur regroupement. Une solution que l'ADMR a refusée. Entre-temps, l'AFAD à Cahors a été placée en redressement judiciaire. Signe supplémentaire que l'aide à domicile dans le Lot n'est pas à l'abri de la faillite.

Car ce problème est national: les liquidations d'associations se multiplient, pour une raison ou une autre. En Eure-et-Loir, à Lille, à Nice, à La Réunion, en Seine-et-Marne, des associations ont récemment cessé leur activité. Sans parler de l'ADMR du Finistère qui accuse un trou financier de 10 M€.

Pour ne pas arriver à de telles extrémités, pour maintenir le soutien apporté aux personnes âgées et handicapées, le Conseil général du Lot a choisi d'agir avant qu'il ne soit trop tard (lire page suivante). En appliquant la recommandation de l'audit. En créant une structure départementale baptisée Lot - Aide à domicile. ■

le Conseil général et vous solidarité

2 LA SOLUTION

"Lot - Aide à domicile" : pour sortir de la crise

Les deux tiers des structures lotoises sont partantes.

Sur les 34 services d'aide à domicile en activité dans le Lot, 20 associations et 2 centres communaux d'action sociale ont d'ores et déjà déclaré leur intention de rejoindre Lot - Aide à domicile. La structure départementale, initiée par le Conseil général, doit être opérationnelle avant la fin de l'année 2010. A la clé : une mutualisation des moyens, une modernisation de la gestion (notamment informatique...), une organisation plus rationnelle... Les conseillers généraux ont voté à l'unanimité sa préfiguration. Un directeur a déjà été recruté.

QU'EST-CE QU'UNE ENTREPRISE PUBLIQUE LOCALE ?

Lot - Aide à domicile sera une entreprise publique locale. Elle sera détenue pour plus des trois quarts par le Conseil général. Ainsi, elle deviendra véritablement un service public. Des fonds extérieurs viendront la renforcer. Pour cela, des banques locales ont été contactées pour qu'elles rejoignent la structure. Logique puisque les banques, tout comme les assurances, sont déjà présentes dans le secteur de l'aide à

la personne. Pour seul exemple, l'ADMR au niveau national, qui est pourtant une association, est à la tête d'une petite dizaine de sociétés de droit privé dont certaines en partenariat avec les banques

POURQUOI PAS UNE AUTRE ORGANISATION ?

A la place d'une entreprise, certains ont évoqué un groupement de coopération social ou médico-social. Mais ce système ne se traduirait pas véritablement par une synergie : les associations resteraient autonomes, alors que pour être viable, l'aide à domicile a vraiment besoin d'une gouvernance unique, d'envergure départementale, avec des périmètres d'intervention plus larges que les cantons.

QUE DEVIENDRONT LES ASSOCIATIONS ?

Les associations qui rejoignent Lot - Aide à domicile ne sont pas dissoutes, elles changent de forme. Elles seront d'ailleurs représentées au sein du conseil d'administration : un poste d'administrateur et cinq postes de censeurs leur sont réservés. Les bénévoles continueront à avoir un rôle de... bénévoles, et non plus d'employeurs,

pour lequel ils n'étaient pas nécessairement formés. Et surtout, ils ne seront plus garants des dettes... Les permanences locales continueront à fonctionner.

QUELS AVANTAGES POUR LES PERSONNES AIDÉES ?

Une organisation unique au niveau départemental telle que Lot - Aide à domicile, c'est surtout la garantie que ce service continuera à fonctionner quoi qu'il arrive. Cette structure assurera aussi un tarif unique appliqué dans tout le département,



→ Claudine Blanc (ADMR) lors d'une intervention à Reyrevignes.

Paroles d'élus

André Mellinger,
vice-président
du Conseil général



Notre préoccupation : les personnes âgées

« La création de Lot - Aide à domicile est une réponse publique, et lotoise, aux problèmes de l'aide à domicile. Le but est d'empêcher le secteur privé lucratif de s'installer dans les villes, là où c'est le plus rentable, au détriment des zones rurales. Mais notre préoccupation reste tout d'abord les personnes âgées et le maintien du service d'aide à domicile qui doit absolument continuer. Concernant le personnel, le dialogue social sera initié dès la mise en place de Lot - Aide à domicile pour mettre en place un accord d'entreprise. Ce sera de toute manière mieux que la convention nationale qui ne résout aucun problème. Nous voulons un projet exemplaire en termes de qualité de service, de rapport qualité/prix des prestations et de relations sociales ».

→
A Reyrevignes :
Josiane Peryères (ADMR)
aide Etienne Villanua.

sans distinction entre les villes (rentables) et les villages ruraux (moins rentables car nécessitant de longs déplacements).

QUELS AVANTAGES POUR LE PERSONNEL ?

Le Conseil général a rencontré mi-juin les salariés de l'aide à domicile pour répondre à leurs légitimes interrogations. Les personnels conserveront tout d'abord leurs contrats de travail. Mais la loi veut que, d'ici un an, un accord collectif d'entreprise soit signé. C'est la garantie de la création



d'un comité d'entreprise (qui n'existe pas partout pour le moment), de l'élection de représentants du personnel, de la mise en place de formations et de l'harmonisation des conditions de travail. Exemple : actuellement, d'une association à l'autre, le calcul des frais de déplacement est fluctuant. Soit ils sont calculés depuis le domicile de l'employé, soit depuis le siège de l'association, soit depuis les limites du canton. ■



3 LES TÉMOIGNAGES

« UNE HARMONISATION NÉCESSAIRE »

L'ADAR du Quercy Blanc est dans une démarche d'adhésion à Lot - Aide à domicile. Affiliée à l'Union nationale de l'aide à domicile (UNA), l'association basée à Castelnau-Montratier emploie 145 salariés et aide 750 personnes. « Notre réflexion est menée depuis plusieurs mois », explique la directrice, Sylvie Sicard. « Les coûts de revient des structures d'aide à domicile sont de plus en plus élevés. Il faut trouver une solution au problème de financement du secteur, au vu notamment du désengagement de l'Etat. Doit-on continuer dans ces conditions pour se retrouver au pied du mur, ou doit-on réfléchir en amont ? Le Conseil général amène une solution qui permettra de pérenniser des emplois, de professionnaliser les acteurs de l'aide à domicile pour assurer un service de qualité auprès des personnes âgées. Dans le Lot, il y a un besoin d'harmonisation des pratiques professionnelles, des structures, des organisations et des conditions de travail ».

« BESOIN D'UNE MEILLEURE ORGANISATION »

Christine Low travaille depuis onze ans à **l'ADMR de Livernon**. Avec une trentaine de collègues, elle a poussé les responsables de l'association locale à rejoindre Lot - Aide à domicile. « Les bénévoles qui sont à la tête des ADMR sont formidables. Mais pour eux, gérer des salariés est devenu très lourd. La réglementation est complexe, le métier est en pleine évolution et les finances des associations sont mal en point. Il faut sauver l'aide à domicile, pour que notre travail de

proximité perdure. Pour cela, nous avons besoin d'un suivi professionnalisé, de formations (les cas des personnes âgées sont de plus en plus lourds). Une restructuration permettra une meilleure organisation. Aujourd'hui, chaque association est très indépendante et n'empiète pas sur le canton voisin. Prenez deux communes voisines : Saint-Simon dépend de l'ADMR de Lacapelle-Marival et Thémimettes de l'ADMR de Livernon. Une aide à domicile qui habite à Saint-Simon ne peut pas aller travailler à Thémimettes (située à 2,5 km), alors que cela réduirait les frais de déplacement. Ce n'est pas logique ».

« DE PETITES ENTREPRISES DIRIGÉES PAR DES BÉNÉVOLES »

Michel Janicot est bénévole à **l'ADMR de Saint-Céré** depuis quatre ans, et président depuis 2009. L'association a aidé 374 personnes en 2009, elle emploie 57 salariés (pour 59 000 heures de travail). « A Saint-Céré, nous n'avons pas encore de déficit de trésorerie, mais nos réserves sont épuisées. Nous réfléchissons donc depuis quelques temps à une solution pour continuer à fonctionner, notamment au niveau intercommunal. La proposition du Conseil général pour créer une structure départementale nous a soulagés. Car il faut sauver l'aide à domicile. Les associations sont des petites entreprises, avec des bénévoles à leur tête qui ne sont pas forcément des patrons. Il n'y a donc pas de véritable encadrement : la secrétaire de l'association est souvent le seul contact des salariés. Il y a un réel besoin de professionnalisation et d'organisation : les logiciels (créés par une société de l'ADMR) sont par exemple totalement dépassés ».

Histoire des foyers ruraux

Source : <http://www.mouvement-rural.org/qui-sommes-nous-presentation/notre-histoire>

Les origines (1936-1946)

Issus du Front populaire, des foyers paysans se mettent en place dans la France rurale, œuvrant pour les mêmes objectifs mais sans l'idéologie des Jeunesses agricoles chrétiennes (JAC) d'alors : former l'élite du monde rural de demain en assurant aux jeunes paysans une formation technique, humaine et sociale. Ils sont au nombre de 130 à la veille de la seconde guerre mondiale...

Le « foyer paysan de culture et d'émancipation intellectuelle » de St Jean-au-Doigt est créé par un jeune paysan du Finistère, membre de la SFIO et de la Confédération nationale des paysans (CNP, émanation syndicale de la SFIO), François Tanguy-Prigent. Élu député en 1936 (il n'a alors que 26 ans), il devient en 1944 le ministre de l'agriculture et du ravitaillement du général de Gaulle. Au lendemain de la guerre, le gouvernement de la République s'attache à la reconstitution du pays : outre les missions primordiales de modernisation de l'agriculture, François Tanguy-Prigent œuvre pour l'accompagnement culturel de la reconstruction et pour l'émancipation de la tutelle religieuse des campagnes, en aidant au développement des syndicats, des coopératives et des foyers ruraux.

Le 13 septembre 1945, les ministères de l'agriculture et de l'éducation nationale officialisent l'existence des foyers ruraux, et la commission interministérielle d'agrément leur octroie une subvention de 30 000 000 F (soit 0,5% du budget du ministère de l'agriculture). Le 17 mai 1946, au château de Sceaux, une assemblée générale vote les statuts et élit le conseil d'administration de la Fédération nationale des foyers ruraux (FNFR). La FNFR entre alors à la Confédération générale des œuvres laïques, en gardant son autonomie juridique, et bénéficie de postes d'instituteurs détachés et des services des Fédérations des œuvres laïques...

Les jeunes années, laïcité et parité culturelle (1946-1960)

Parrainée par les ministères, la FNFR bénéficie jusqu'en 1948 d'un " régime de faveur " que lui envient nombre d'associations. Mais avec le départ de François Tanguy-Prigent et le recentrage des gouvernements sous la IV^e République, la jeune fédération devra se battre pour maintenir et développer le mouvement des foyers ruraux. Elle fait l'objet de nombreuses critiques qui émanent tant du monde agricole que de la sphère laïque. En fait, on lui reproche de maintenir son principe de neutralité politique, à une époque où l'unanimité de l'après-guerre est largement révolu, tandis que la guerre froide ravive les oppositions endémiques.

En cherchant à développer ses propres structures départementales, la FNFR entre en conflit avec la Ligue de l'enseignement et ses fédérations départementales des œuvres laïques. D'autres conflits éclatent, avec la fédération française des MJC, avec l'Union nationale des foyers ruraux de la famille et des jeunes : à l'évidence, les clivages politiques sont pour le moins présents au sein de la grande famille de l'éducation populaire, bien qu'au niveau local les positions paraissent moins tranchées.

Pour éviter tout amalgame, les nouveaux statuts de 1952 stipulent qu'à l'exception des coopératives, tous les adhérents des foyers sont des personnes physiques (un foyer rural ne peut pas être un organisme fédérant des associations locales).

Marginalisés sur des actions de formation agricole, les foyers ruraux se recentrent sur une stratégie culturelle autour des « 3D » : Délassement, Divertissement, Développement. De 200 en 1948, on passe alors à un millier de foyers ruraux à la fin des années 50...

La modernisation, la saga de l'animation socio-culturelle (1960-1970)

Les sixties ou l'entrée en modernité : en ces années de pleine croissance, la génération du baby-boom donne un coup de jeune à la France tandis que société de consommation et culture de masse transforment profondément les mentalités. Nommé ministre de l'agriculture en 1961, Edgar Pisani souhaite accorder une place privilégiée au « capital humain », et développe le système de formation initiale en construisant lycées et collèges agricoles. Les foyers ruraux, associés à cette politique, se rapprochent des CIVAM (Centres d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural) et des Foyers de progrès agricole (par la suite Centre de Formation Professionnelle

et de Promotion Agricole - CFPPA) afin de coordonner les actions de promotion sociale collective et de formation permanente. Concernant l'animation culturelle, la loi-programme d'équipements socio-éducatifs permet la construction de nouveaux foyers.

En 1964, la direction générale de l'enseignement et de la recherche du ministère de l'agriculture met à disposition de la FNFR un certain nombre d'animateurs socio-culturels, et la création des FONJEP permet de recruter les premiers permanents des associations.

En 1965, la Direction de l'aménagement aide à l'installation du siège social dans de nouveaux locaux (rue de Javel) et à la réalisation du centre culturel et d'accueil à Mittelwihr (Haut-Rhin). Ce centre, ouvert en 1966, offre une importante capacité d'accueil pour la formation des animateurs, les séjours d'été de groupes de jeunes et d'adultes et les rencontres internationales entre jeunes ruraux. Un deuxième centre est programmé à Alenya (Pyrénées Orientales). Conférences, publications, enquêtes, formations,...les nombreuses productions de la FNFR illustrent la croissance du mouvement et l'évolution des activités de loisirs et de vulgarisation vers l'animation socio-culturelle. Mais à la fin des années 60, la FNFR entre dans une période conflictuelle : démission du secrétaire général, dissensions au sein du bureau national sont les premiers signes d'une crise qui va durer 3 ans et se soldera par l'occupation des locaux du siège national et le renvoi des animateurs mis à disposition par le ministère de l'agriculture. Cette crise traverse en fait de nombreux mouvements d'éducation populaire, et traduit une remise en cause de l'animation socio-culturelle aussi bien que les attentes d'une génération qui revendique la liberté d'inventer. Affaibli, le mouvement applique alors la politique des petits pas et cherche avant tout à retrouver la confiance du ministère...

Structuration et rénovation (1970-1980)

Mai 68 amorce le mouvement d'un retour à la terre, et le milieu rural voit l'arrivée de nouvelles populations, le renouveau des rapports sociaux, l'affirmation de cultures minoritaires et plus généralement l'épanouissement du régionalisme et de l'écologisme. La FNFR se retrouve dans le débat entre les partisans d'une animation ouverte sur le social et l'économie, et ceux attachés aux activités de loisirs centrés sur le foyer, et par ailleurs dans l'affrontement ruraux/néo-ruraux. Il reste que le milieu rural apparaît comme le grand délaissé des politiques publiques, mais les nouvelles orientations visent à la revalorisation de la culture rurale.

Dès 1974, la FNFR vit une période d'intense développement : elle connaît une augmentation considérable de ses moyens financiers et humains, et participe activement à la politique de développement culturel mise en place par les pouvoirs publics. Le mouvement se renove : structuration des Fédérations départementales et des Unions régionales, réorganisation administrative et comptable, rénovation du système de formation (avec notamment le développement d'Universités rurales) sont quelques-uns des grands chantiers mis en route.

La FNFR engage par ailleurs d'importantes réformes statutaires afin de retranscrire dans les textes l'évolution du mouvement. Cette forte croissance, marquée par de nouveaux champs d'activités et une professionnalisation du mouvement, oblige à repenser le rôle, la place et le statut des individus et des instances sur lesquels repose le mouvement.

Ce travail ne va pas sans conflits, par exemple sur la conception de l'animation entre les "foyeristes" (animateurs de foyers) et "ruralistes" (agents de développement)...

Le choix du développement local (1980-1990)

Après une période de forte croissance et de profonde transformation, vient le temps d'une nécessaire réflexion sur le devenir de la fédération : ce sera l'objet des congrès de Vittel (1981), Corte (1982) et Perpignan (1983) à l'issue desquels **la fédération s'engage résolument en faveur du développement global du milieu rural**. La période est également marquée par l'alternance politique de 1981. Les 3 premières années du nouveau pouvoir socialiste engagent des mesures en faveur du secteur associatif, une politique culturelle de grande ampleur, la réforme du développement agricole et surtout la régionalisation qui va modifier durablement le paysage. La FNFR mène une politique imaginative et méthodique avec notamment la direction du développement culturel du ministère de la culture, le bureau de l'animation rurale du ministère de l'agriculture et le secrétariat d'État au tourisme.

En 1981, les aides au mouvement progressent d'environ 1 million de francs (pour atteindre un total de près de 5 millions de francs), et 53 postes FONJEP lui sont attribués. La FNFR continue par ailleurs la gestion des centres d'Alenya et de Mittelwihr, dénommés "centres familiaux de vacances rurales". Alors qu'elle a rétabli une image de marque tout à fait positive, la FNFR participe à la mise en place du CNVA (Conseil national de la vie associative), et négocie avec le ministère de la jeunesse et des sports l'agrément permettant de recevoir des fonds de formation et de prendre place dans le club des formateurs BAFAB/BAFD.

En 1983 est créée la FNSMR, suite à l'agrément de la FNFR comme fédération sportive.

Mais l'approfondissement de la crise économique et la mise en place d'une politique de rigueur à partir de 1983 modifient à nouveau les relations État-associations, caractérisées par une hausse des aides sur projet au détriment des subvention de fonctionnement. La fragilité financière se double pour la FNFR de déficits croissants liés à la gestion des centres d'Alenya et de Mittelwhir. Durant ces années, la FNFR approfondit cependant son projet politique ; elle connaît toujours une forte croissance (2 000 foyers ruraux, 200 animateurs professionnels), développe de nouveaux champs de compétences et travaille aux modifications et adaptations nécessaires de ses structures. Elle décide d'affirmer son identité notamment par la création d'un nouveau logo en 1985.

L'année 1989 ouvre une nouvelle période pour la vie de la fédération : première université rurale européenne, création du service international à Mittelwhir, mise en place du système confédéral (logique adaptation aux évolutions induites par la décentralisation), nouveau délégué général, vente du centre d'Alenya et début de règlement des contentieux financiers...

Du local à l'Europe, comment inventer l'avenir ? (1990 - ...)

En 1990 la FNFR et d'autres associations rurales se regroupent dans le CELAVAR (Comité d'étude et de liaison des associations à vocation agricole et rurale) afin de créer une synergie sur le développement du milieu rural. Elle signe par ailleurs la charte établie par le Groupe Monde Rural, lequel regroupe 13 organisations d'horizons très divers et au sein duquel se construit une réflexion permanente sur l'espace rural, source de propositions.

En 1991, la publication bimestrielle de la FNFR, « Animer, mon village, mon pays », créée 10 ans auparavant, est rajeunie. Nouvelle maquette, nouveau titre : « Animer, le Magazine rural », qui traduit sa volonté d'ouverture, tant au niveau du contenu rédactionnel que du public visé.

Cette décennie est avant tout celle du renforcement de la structuration confédérale de la FNFR. Afin d'être davantage en adéquation avec les échelons territoriaux, le niveau régional voit son rôle consolidé et lors du conseil d'administration de Bourges en 1994, une politique de subvention de postes d'animateurs des Unions régionales est décidée.

Dans la continuité de son action internationale, la FNFR crée en 1995 une cellule Europe qui a pour vocation de sensibiliser le mouvement et les habitants du milieu rural aux questions européennes et de faciliter les rencontres et les échanges d'expériences.

En 1996, le mouvement fête son cinquantenaire et le congrès de Rambouillet est l'occasion d'entendre les témoignages de nombreux militants et bénévoles de la première heure.

En janvier 1997 à Boulouris, au cours des journées nationales de formation des élus et professionnels, naît le projet des états généraux du mouvement. Suite à un constat d'évolution importante, voire de crise de la vie associative, il a semblé nécessaire d'interroger les structures locales à travers l'organisation d'une vaste enquête-participation. L'enjeu de ces états généraux a été de permettre à chacun d'interroger, expliquer, analyser ses pratiques et en conséquence redéfinir les fonctions que l'association peut exercer pour le développement des communes rurales. En s'appuyant sur les résultats des États Généraux des Foyers ruraux, le mouvement s'est donné six orientations principales qui à la fois réaffirment l'engagement citoyen des associations d'éducation populaire ancrées dans les territoires et contribuent à une meilleure lisibilité de leur identité et de leur spécificité.

Les années 2000-2005 sont marquées, d'une part, par une certaine professionnalisation des structures (avec le dispositif « nouveaux services nouveaux emplois », de nombreuses embauches de jeunes font bouger les villages...) et, d'autre part, par l'émergence et le développement des NTIC, formidables outils de mutualisation potentiels : la FNFR lance alors son projet @UPRES d'Université Rurale Permanente en ligne des Échanges et des Savoirs.

A la veille de son sixantième anniversaire, la FNFR, subit une diminution de plus de 50% des financements publics sans préavis et sans justification et la menace de la suppression du financement d'une partie des postes FONJEP (Fonds Jeunesse-Éducation Populaire). Dans le réseau, de nombreuses associations locales et fédérations adhérentes craignent de voir leur action entravée et leur situation mise en danger.

Avec une nouvelle équipe d'élus nationaux à partir de 2005, la FNFR lance un vaste chantier de redéfinition du projet, des missions, du budget à travers le projet de Refondation du mouvement.

Mais, durant l'été 2008, la poursuite du désengagement de l'État vis-à-vis des associations investies dans l'animation rurale signe la fin du partenariat de la FNFR avec le ministère de l'Agriculture. Une réalité qui imposera un nouveau recentrage de ses activités.

Foyers ruraux : de la subvention à l'appel à projet

TRANSRURAL Initiatives • 28 MARS 2006 • 4

L'État change le financement des associations rurales et agricoles

Le ministère de l'Agriculture réoriente ses financements aux associations en remplaçant les conventions pluriannuelles par des appels à projets. Le choix peut être légitime, pas l'absence de lisibilité.

Pour le financeur public en général et le ministère de l'Agriculture en particulier, un appel à projets présente plus de souplesse qu'une convention-cadre et une apparente équité. Relancé régulièrement, il doit permettre de tenir compte des évolutions des politiques publiques et de celles du monde agricole et rural. D'où une meilleure adéquation entre un cadre financier réactualisé régulièrement par le ministère et les réalisations des associations. Pour ces dernières, et en particulier dans le cadre d'appels à projets annuels, l'impossibilité d'inscrire leurs actions dans la durée et la multiplication des temps administratifs de montage de dossiers constituent cependant un réel problème. Elles pourront, au mieux, réfléchir à leurs orientations et construire un plan d'actions pour trois ans.

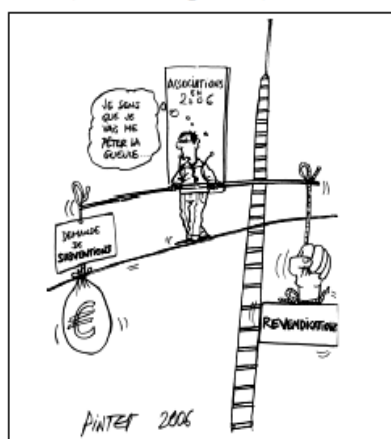
Selon le sociologue J.-Louis Laville¹, le passage des conventions aux appels à projets relève d'une évolution générale européenne. Tandis que le conventionnement d'objectifs finançait les associations pour leur mission de service public, l'appel à projets finance les associations pour leur contribution à des services de la même façon qu'il financerait des bureaux d'études. Pouvoirs publics et associations ne sont plus sur un pied d'égalité pour négocier les objectifs partagés d'un partenariat. Considérer que la réflexion et le développement du projet associatif seront financés exclusivement à travers les actions équivaut à réduire celui-ci à sa portion congrue. *A contrario*, on peut faire valoir que les appels à projets sont une occasion d'élargir la palette des initiatives, ils offrent la possibilité de soutenir une diversité d'actions et

d'interlocuteurs nouveaux susceptibles d'enrichir des politiques publiques.

Au delà de cette analyse générale, chaque appel à projets est particulier et pose la question de sa conception. Résulte-t-il d'une réflexion conjointe entre l'État et les associations ? Quels sont les critères retenus ? [extrait du n°280 de TRI]

Nécessaires règles de transparence

Concernant la réorientation des financements du ministère de l'Agriculture aux associations, le principal argument repose sur les nouvelles obligations ministérielles imposées par la Loi organique relatives aux lois de finances (Lof). En effet, appliquée dès 2001, celle-ci vise notamment à mieux contrôler les dépenses publiques et la gestion de l'État : elle le contraint à clarifier ses comptes en répartissant les crédits du budget général par missions, programmes et actions. Si les appels à projets facilitent l'exercice, rien n'empêche pour autant des conventions pluriannuelles d'objectifs avec des critères de réalisation précis et des modalités d'évaluation rigoureuses. C'est par exemple l'option prise en 2006 par le ministère en charge de la Vie associative. La principale limite de la Lof n'est donc pas dans les cadres de négociation qu'elle impose mais dans le fait qu'elle cible des indicateurs exclusivement quantitatifs (performance), au détriment de critères qualitatifs (excellence) pourtant indispensables à des objectifs de développement durable, d'éducation populaire, de solidarité, de démocratie participative, de cohésion sociale.



Par ailleurs, la mise en place de l'appel à projets « animation rurale » du ministère de l'Agriculture n'a pas respecté les nécessaires règles de transparence. Il n'a donné lieu à aucune concertation préalable, se contentant de reprendre les objectifs de la Loi sur le développement des territoires ruraux. En 2005, sa mise en place a d'abord répondu à la nécessité de revoir la répartition d'une enveloppe budgétaire réduite. En 2006, l'opacité de la procédure demeure : liste des projets retenus non communiquée, absence d'information sur le classement des projets. Les seuls résultats connus le sont officieusement et sont donc libres d'interprétations. On retiendra donc que les associations d'éducation populaire membres du Celavar sont particulièrement touchées par les refus. Dans un souci sans doute moins politique, et plus soucieux de satisfaire à un plan de cohésion sociale qui peine à se mettre en œuvre en milieu rural, on compte désormais des réseaux de l'insertion par l'activité économique.

1. Chercheur au Centre de recherche et d'information sur la démocratie et l'économie (Crédé)

Foyers ruraux : la fin du soutien ministériel

Le bulletin de la Fédération Départementale des Foyers Ruraux du Jura



ANIMER 39

Octobre 2008
numéro 3

Articles spéciaux :

- Monde Rural une espèce en voie de disparition ?
- Assemblée Générale FDFR/CDSMR.
- fdfr39.asso-web.com

Pleins feux sur :

Subvention Municipale	2
Archives que faire ?	3
Education Populaire !! C'est quoi donc?	4
Kms et bénévoles	5
Agenda	6



Directeur de rédaction :
Nathalie FAIVRE
Rédaction : Loïc QUENOT
Imprimé par ESAT Lons
Dépôt légal octobre 2008

Disparition des associations rurales pour 2009 ?

La disparition des associations de développement des territoires ruraux programmée pour 2009 ?

Le ministère de l'Agriculture vient d'informer la FNFR de la suppression des lignes budgétaires du ministère de l'Agriculture consacrées à « l'attractivité des territoires ruraux » ainsi que les 108 postes FONJEP qu'il finançait jusqu'ici. Il nous apprend également que :

- Les crédits consacrés à la « Promotion Collective Agricole ne seraient plus accessibles aux associations, dès 2009

- Les financements qu'ils consacraient au soutien de la vie associative devraient passer de 8m€ en 2008 à 1,5m€ en 2009

- Les financements de la tête de réseau des Foyers ruraux passeraient de 340 000€ à 0 en 2009, la ligne budgétaire étant supprimée.

Les fonctionnaires, nos interlocuteurs au sein du ministère de l'agriculture, étant nommés dès septembre sur d'autres postes, la FNFR ne dispose

plus, dès aujourd'hui, de point de contact au ministère de l'Agriculture.

D'après les informations dont nous disposons, les financements qui resteront ouverts aux associations du monde rural seraient limités aux crédits dédiés et répartis dans le cadre du « réseau rural français » ainsi que 15000€ déconcentré par région.

Ces Choix induisent la disparition des soutiens à la coordination, à la valorisation et à la qualification des actions que conduisent les citoyens organisés sur les territoires ruraux alors même que les initiatives sont repérées et reconnues comme utiles dans le maintien du lien social et dans l'attractivité des territoires ruraux.

En ce qui nous concerne, ces choix menacent l'existence de l'ensemble du mouvement des Foyers Ruraux (200 000 adhérents réunis au sein de 2500 associations locales, de 15 unions régionales et de 65 fédérations départementales dont les actions multiples touchent plusieurs millions de participants).

Nous notons que la RGPP induit donc la disparition

totale des soutiens à la vie associative en milieu rural, alors que le président de la République s'est engagé devant la présidente du CNVA, le président du collège des associations du CES à tenir une conférence de la vie associative début décembre prochain.

Les hèmes retenus sont relatifs au bénévolat des citoyens et à la place des associations dans notre société. Monsieur Sarkozy s'est engagé à cette occasion à faire au monde associatif des propositions concrètes et a-t-il ajouté, des propositions qui « surprendraient ».

D'ores et déjà notre surprise est totale !

Le bureau de la FNFR

Projet pour le CELAVAR

5 mai 2010

extrait



I. La nécessaire évolution de la coordination

La situation actuelle du CELAVAR nous invite à redéfinir le projet de la coordination en prenant acte des grands changements nous ayant impactés, tout en nous appuyant sur ce que notre travail collectif depuis plus de vingt ans nous a permis d'acquérir.

Revisiter les fondements de la coordination

Il est nécessaire de revisiter les fondements de notre coordination. Le CELAVAR est né sous l'impulsion d'associations financées par le Ministère de l'Agriculture. La disparition de cette tutelle peut remettre en cause le fondement même de notre association.

Les conséquences de la disparition de ce soutien pour les adhérents comme pour la coordination sont connues. Certains réseaux fondateurs du CELAVAR s'éloignent progressivement pour se recentrer sur leurs objectifs propres. La force de la coordination ne réside plus dans ce lien.

Le CELAVAR doit refonder sa raison d'être. Sa vocation ne peut plus consister dans la revendication d'un soutien dont on sait qu'il ne reviendra pas sous la forme ni dans les proportions que nous avons connues. Ce renouveau passe avant tout par la redéfinition et la clarification de notre projet collectif.

S'appuyer sur les acquis de la coordination...

Le fait de nous associer, de mutualiser nos réflexions, nos savoir-faire et nos moyens, a contribué à rendre nos réseaux plus ouverts et plus visibles.

Le CELAVAR a permis de décloisonner le milieu associatif du rural et de l'enrichir d'outils méthodologiques, de réflexions nouvelles, d'une ouverture au milieu associatif organisé, à d'autres partenaires institutionnels et à l'échelle européenne.

Le CELAVAR a ainsi acquis une réelle reconnaissance au sein du mouvement associatif organisé via son adhésion à la CPCA et au CNVA, aux côtés de coordinations sectorielles conséquentes.

Il a également su tisser des liens avec de nouveaux partenaires institutionnels et financiers. En assumant cette **mission de représentation**, il permet de faire entendre et de porter à connaissance des pouvoirs publics et du mouvement associatif organisé la voix des associations des territoires ruraux, ce qui ne serait pas aisément réalisable pour des réseaux associatifs agissant individuellement.

Le CELAVAR a favorisé l'interconnaissance des réseaux, la dynamique interassociative, et a



CELAVAR



permis de tisser des liens favorisant le partage d'expériences et de savoirs. La rupture de ces liens immatériels constituerait une perte importante et difficile à reconstituer.

Enfin, la principale force du CELAVAR est d'avoir réussi à structurer une coopération transversale, favorisant ainsi le décloisonnement des approches prôné à l'heure actuelle par de nombreux acteurs du développement territorial. Ce décloisonnement correspond aux pratiques à l'œuvre sur les territoires car il constitue une source d'innovation. Il s'agit d'une force réelle qui correspond aux attentes actuelles et qu'il convient de valoriser.

... pour devenir une force de proposition fondée sur l'expérimentation

Il y a un intérêt à utiliser ces acquis afin de créer un nouveau projet pour la coordination.

Revenir à un CELAVAR dont le seul rôle se limiterait à représenter ses adhérents sans favoriser l'action ni la réflexion collective aurait vraisemblablement pour conséquence le délitement progressif de la coordination. La formulation de propositions concrètes passe en effet par la mobilisation d'un projet politique fort, qui ne peut vivre que s'il est le résultat d'une culture commune qui peut difficilement exister sans action collective. Et dans un contexte de désengagement progressif des pouvoirs publics vis-à-vis des associations, la visibilité et la reconnaissance dont nous avons besoin tendent à s'acquérir davantage par l'action.

Pour assumer son rôle de facilitateur de l'interconnaissance mutuelle, d'initiateur de progrès collectifs pour les adhérents tant dans l'action que dans la réflexion, le discours porté par la coordination gagne à être appuyé sur des expérimentations concrètes conduites collectivement. Cette ambition correspond également à une attente forte de partenaires potentiels et de financeurs pour une action pragmatique de terrain. Tous les retours des structures extérieures interrogées dans le cadre de la consultation allaient dans ce sens. Le CELAVAR peut devenir une réelle force de proposition, en assumant un rôle de prescripteur valorisant des actions conduites collectivement au niveau local.

La plate-forme Territoires d'Avenir

L'UNADEL anime, depuis 1997, la plate-forme inter-associative "Territoires d'Avenir".

Cette plate-forme est composée de 45 associations ou réseaux nationaux (d'éducation populaire, de développement urbain ou rural, de formation). Elle a été créée au moment de "Territoires d'Avenir", la convention nationale des territoires en développement organisée en 1997 par l'UNADEL en Pays Cathare. Lieu d'échanges sur les enjeux communs du développement local et de la citoyenneté, cette plate-forme a axé ses travaux 2000-2001 sur la mise en place des conseils de développement.

-

La liste des associations et réseaux nationaux engagés :

- ACEPP (Association des Collectifs Enfants Parents Professionnels)
- ADCF (Assemblée Des Communautés de France)
- ADELS (Association pour la Démocratie Locale et Sociale)
- ADES (Association pour un Développement Solidaire)
- AEIDL (Association Européenne d'Information sur le Développement Local)
- AEIS, Culture et promotion
- AFIP (Association de Formation et d'Information Pour le développement des initiatives rurales)
- AFVP (Association Française des Volontaires du Progrès)
- AIMVER (Association des Ingénieurs pour la Mise en Valeur de l'Espace Rural)
- ANEM (Association Nationale des Elus de la Montagne)
- ASTER (Actrices Sociales des Territoires Européens Ruraux)
- CCFD (Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement)
- CEDAL (Centre d'Etudes pour le Développement de l'Amérique Latine)
- CELAVAR (Comité d'Etude et de Liaison des Associations à Vocation Agricole et Rurale)
- Chantier Ecole (Association Nationale des Acteurs du Chantier-Ecole)
- CICDA (Centre International de Coopération pour le Développement Agricole)
- CIGALES (Clubs d'Investisseurs pour une Gestion Alternative et Locale de l'Epargne)
- CJDES (Centre des Jeunes Dirigeants de l'Economie Sociale)
- CLCBE (Comité de Liaison des Comités de Bassin d'Emploi)
- CLBGE (Comité de Liaison des Boutiques de Gestion)
- CMR (Chrétiens dans le Monde Rural)
- CNAJEP (Comité National des Associations de Jeunesse et d'Education Populaire)
- CNER (Centre National des Economies Régionales)
- CNIDFF (Centre National d'Information et de Documentation des Femmes et des Familles)
- Confédération Générale des SCOP
- Culture et Liberté
- FAPIL (Fédération des Associations de Promotion d'Insertion par le Logement)
- Fédération Leader France
- Fédération Nationale Léo Lagrange
- FER (Fédération pour l'Ecole Rurale), ex FNDPER
- FFEM (Fédération Française d'Economie Montagnarde)
- FNCIVAM (Fédération Nationale des Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu Rural)
- FNCUMA (Fédération Nationale des Coopératives d'Utilisation de Matériel Agricole)
- FNFR (Fédération Nationale des Foyers Ruraux)
- FNHR (Fédération Nationale de l'Habitat Rural - Habitat et Développement)
- FNPAT (Fédération Nationale des Pays d'Accueil Touristiques)
- Inter-réseaux DSU (Inter-réseaux du Développement Social Urbain)
- IRAM (Istitut de recherche et d'Application des Méthodes de développement)
- La Ligue de l'Enseignement
- Mairie-conseils Formation Développement
- MDSL (Mouvement pour un Développement Social Local)
- MRJC (Mouvement Rural de la Jeunesse Chrétienne)
- Peuple et Culture
- Sol et Civilisation
- TRAME (Têtes de Réseaux pour l'Appui Méthodologique aux Entreprises)
- UNADEL (Union Nationale des Acteurs et des Structures de Développement Local)
- UNAREC (Union Nationale des Associations Régionales Etudes et Chantiers)
- UNCPIE (Union Nationale des Centres Permanents d'Initiatives pour l'Environnement)

Tribune parue dans Libération le 25 juillet 2006 (téléchargée sur le site du journal : <http://www.liberation.fr>)

La politique régionale minée par la compétitivité

MOREL BernardTAULELLE François Bernard Morel *économiste à l'université de Provence et François Taulelle *géographe à l'université de Toulouse-le Mirail.**

La politique française d'aménagement du territoire n'existe plus. Ce temps a vécu. L'ouverture du territoire national, la décentralisation, la construction européenne, avaient fait évoluer fortement cette politique, qui gardait néanmoins quelques principes forts. Aujourd'hui, le canevas des pays et des agglomérations a été réutilisé au profit d'un seul terme qui définit ce qui est appelé à tort «aménagement du territoire» : la compétitivité. Or la compétitivité, ce n'est pas de l'aménagement du territoire, puisque le mot est en fait utilisé dans le sens de compétition, de classement pour repérer les plus forts et laisser sur le bord du chemin les plus faibles. Partout l'Etat sélectionne ses champions sans un mot pour la cohésion territoriale. Tout ce qui apparaissait précédemment comme un atout en faveur du développement local devient pour la majorité actuelle des lieux de mise en concurrence sous couvert d'Union européenne. Car c'est aussi là l'une des caractéristiques du moment : reprenant quelques mots du sommet de Lisbonne en 2000, le gouvernement n'a retenu que le terme de «compétitivité» et justifie ses actions par des choix européens. C'est donner à l'UE un bien mauvais rôle et ne voir dans la politique régionale qu'une mise en concurrence des territoires quand Bruxelles emploie aussi les termes de «cohésion», «convergence», «développement rural», etc. Partout les contrats sectoriels se multiplient, le fractionnement des enjeux est à l'oeuvre puisque chaque territoire est appelé à monter des dossiers thématiques sans vision d'ensemble.

Plus symboliquement, le gouvernement supprime les lieux où s'exerçait encore le magistère de la boussole, des lieux de réflexion, de prospective, de mise en débat sur l'avenir du territoire national : la Datar, dont le nouveau sigle est désormais une ode à la compétitivité (délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires), le commissariat au Plan, devenu conseil d'analyse stratégique, sans réelle mission prospective. Comme si ces instruments étaient devenus les symboles, d'une part, de l'héritage gaulliste et, d'autre part, de la régionalisation de 1982 à rayer d'un trait de plume, d'une présence de l'Etat trop marquée au moment où celui-ci est remis en cause.

Enfin, ces concours pour repérer les meilleurs sont dotés de financements publics distribués à des organismes créés pour la circonstance, en ignorant parfois les collectivités locales et le débat démocratique. Que dire par exemple d'un projet de coopération métropolitaine qui, en Midi-Pyrénées ou en Provence-Alpes-Côte d'Azur, ignore le conseil régional pourtant compétent dans le domaine de l'aménagement ?

Pourtant, le développement du territoire national a plus que jamais besoin de cohésion et d'une vision prospective pour aborder les grands enjeux à venir. Où se trouvent ces lieux de débats ? Laisser le territoire national s'organiser à partir de quelques territoires dynamiques, refuser l'inscription des évolutions économiques, sociales, dans un cadre national par la production d'une réflexion prospective, c'est courir un grand risque : celui de creuser encore plus des inégalités. L'Etat doit retrouver un rôle stratégique en s'appuyant sur les exécutifs régionaux pour assurer une réelle péréquation des ressources entre les territoires. Garantir partout un minimum d'ingénierie territoriale pour aider au développement des projets, sans négliger les territoires les plus dynamiques, ce serait aussi donner des chances à tous les territoires et favoriser l'équité et la solidarité.

Article paru dans le journal *Le Monde* le mercredi 13 novembre 2002

Le gouvernement s'apprête à donner un coup d'arrêt à la création des « pays »

Lancées par Charles Pasqua et développées par Dominique Voynet, ces associations de communes déplaisent à certains élus, qui y voient une concurrence pour le département

«*IL DEVAIT* être «*l'Olympe du développement local* », selon un expert. Il est devenu un sujet d'exaspération pour beaucoup d'élus locaux et le détonateur d'une « guerre des chefs », un peu partout en France. Le « pays », relancé en juin 1999 par Dominique Voynet, alors ministre de l'aménagement du territoire, après avoir été créé par Charles Pasqua en 1995, promettait de rompre avec les anciennes pratiques en matière d'aménagement du territoire.

Conçu pour dépasser les périmètres rigides des collectivités territoriales, le pays réunit tous les élus concernés autour d'un projet élaboré avec la population (développement touristique, mise en valeur d'une rivière ou d'une desserte en transports en commun), avec, en dernier ressort, l'aval de la région.

En deux ans, 56 pays ont été définitivement créés, et 196 en sont encore au stade de l'étude. Près de 60 % des communes sont concernées. Mais leur avenir est aujourd'hui compromis: le gouvernement s'apprête, sous la pression des départements, à revoir les conditions de création de cet outil territorial.

La fronde « antipays » est partie de l'Aveyron. Président (UMP) du conseil général, mais aussi président de l'Association des départements de France (ADF), Jean Puech a fait voter, le 11 avril, le gel des subventions aux communes de son département candidates au pays ruthénois, autour de Rodez, et au pays de Decazeville-Figeac-Villefranche-de-Rouergue, à cheval sur le Lot. Immédiatement, une centaine de maires des communes concernées ont signé une pétition contre « l'illégalité » d'une telle délibération. Parmi eux, Anne Blanc, maire (divers gauche) de Naucelle, menace d'introduire un recours devant le tribunal administratif. Face à cette rébellion, M. Puech dénonce un complot: « *Toute cette opération est pilotée de l'extérieur par Martin Malvy [président (PS) du conseil régional de Midi-Pyrénées], confie-t-il au Monde. Ces pays ne se feront pas!* » L'affaire est montée jusqu'au cabinet du premier ministre, où M. Puech a demandé la suppression, non pas des pays, mais de l'instance locale qui « juge et tranche » en la matière: la Conférence régionale d'aménagement et de développement du territoire (Cradt). Il estime que cette structure ne reflète pas les attentes du terrain. Les représentants de l'Etat « y sont plus nombreux que les élus », se scandalise-t-il. La Cradt est coprésidée par le préfet et le président du conseil régional.

Le 31 octobre, à Strasbourg, aux assises des conseils généraux, Jean-Pierre Raffarin a semblé lui donner satisfaction. « Pourquoi vouloir quadriller systématiquement la France en 400 pays ? », s'est interrogé le premier ministre. « Le département doit être le lieu où se dessine, la carte infradépartementale », a-t-il ajouté. Les représentants des pays, réunis en convention à Grenoble, du 6 au 8 novembre, par l'Association des communautés de France (ADCF), se sont inquiétés des « risques de retour en

arrière ». « Je suis stupéfait, affirme Marc Censi, président de l'ADCF, maire (UDF) de Rodez (Aveyron), en bataille contre M. Puech pour avoir pris la tête du pays routhénois. Si le gouvernement départementalise les procédures de pays, il s'expose à des réactions totalement imprévisibles des élus de base engagés dans ces démarches et qu'il s'agit de ne pas désespérer », prévient-il. Mais M. Puech n'est pas le seul à souhaiter une refonte des procédures de création des pays. Il a le renfort de Daniel Hoeffel (UC), vice-président du Sénat, ancien président du conseil général du Bas-Rhin et président de l'Association des maires de France (AMF), « résolument contre les pays ». Une table ronde devrait aborder la question lors du congrès de l'AMF, le 20 novembre.

Les craintes des élus départementaux ne sont pas toujours infondées. « Le pays permet aux villes et aux intercommunalités de s'affranchir des départements », reconnaît un expert de la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (Datar). Pour les élus régionaux, « le pays est un moyen de compenser leur déficit d'assise territoriale », constate un haut fonctionnaire en Alsace.

Ministre de la fonction publique et de l'aménagement du territoire, Jean-Paul Delevoye a prévenu, vendredi 8 novembre, à Grenoble que « le pays doit être un espace de projet et non un enjeu de pouvoir ». Mais il s'est montré plus conciliant que M. Raffarin. « Nous ne sommes pas des adeptes de la guillotine institutionnelle, a-t-il déclaré. Le pays doit rester. Les structures utiles seront maintenues et les inutiles disparaîtront. » A cette fin, le gouvernement entend seulement « simplifier les structures juridiques », a-t-il expliqué. Pour ce faire, le gouvernement va-t-il procéder à un simple toilettage de la loi Voynet ou engager une refonte complète des textes en vigueur ?

Au Comité interministériel d'aménagement du territoire qui devrait se tenir, mi-décembre, à Paris, il pourrait annoncer quelques mesures qui viseraient à enrayer « les pays d'aubaine », explique-t-on à Matignon, où l'on évalue leur part à un tiers environ des 300 pays en cours de constitution. Il pourrait ainsi repousser d'un an, soit jusqu'à la fin 2004, la date-butoir fixée pour se porter candidat à des crédits inscrits dans les contrats de plan Etat-région (2000-2006).

Au printemps, le gouvernement devrait aussi proposer, « par voie législative », la réforme, voire la suppression, de la Cradt. « Par quoi va-t-on la remplacer ? Il faudra bien un arbitre entre nous », s'inquiète M. Censi. A Grenoble, le 8 novembre, Jean-Pierre Balligand, député (PS) de l'Aisne, a expressément demandé, au nom de l'ADCF, que la reconnaissance des pays « demeure au niveau régional ».

A moins qu'il ne décide de redonner au préfet de région le pouvoir de décider en dernier ressort du périmètre d'un pays, le gouvernement va devoir choisir entre département et région. Etant donné le poids des présidents de conseils généraux au Sénat, le dilemme est plus que délicat pour le premier ministre.

Béatrice Jérôme
(avec Elian Da Silva, à Rodez)

Évolution du texte, entre la loi Voynet LOADDT de 1999 et la loi Urbanisme et Habitat 2003
A partir de l'analyse effectuée par le Préfet honoraire Bernard Leurquin, Délégué Général de l'Association Pour la Fondation des Pays

Texte LOADDT 1999 (loi Voynet)	Loi Urbanisme et Habitat 2003	Observations
« Lorsqu'un territoire présente une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, il peut être reconnu, à l'initiative des communes ou de leurs groupements, comme ayant vocation à former un pays ».	« Lorsqu'un territoire présente une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui le composent ont vocation à se regrouper en pays. »	<ul style="list-style-type: none"> ▪ même définition de base basée sur la cohésion ; ▪ double référence au « bassin de vie » et au « bassin d'emploi » ; ▪ même initiative communale ou intercommunale, ▪ mais, pour ces dernières, seules les intercommunalités à fiscalité propre, internes au pays, peuvent assumer un rôle créateur. (ce qui est cohérent avec la suppression d'une structure obligatoire pour le pays, avant de contractualiser) <ul style="list-style-type: none"> ▪ introduction du lien, par « regroupement », entre intercommunalités à fiscalité propre et pays.
« Le périmètre d'étude du pays est arrêté par le représentant de l'Etat dans la région.... »		<ul style="list-style-type: none"> ▪ suppression de la phase « périmètre d'étude » ▪ le projet et le périmètre, d'emblée définitif, sont présentés conjointement.
« Dès que le ou les représentants de l'Etat dans la ou les régions concernées ont arrêté le périmètre d'études du pays, les communes, ainsi que leurs groupements, élaborent, en association avec le ou les départements et la ou les régions intéressées une charte de pays en prenant en compte les dynamiques locales déjà organisées et porteuses de développement, notamment en matière touristique. Cette charte exprime le projet commun de développement durable du territoire selon les recommandations inscrites dans les agendas 21 locaux du programme « actions 21 » qui sont la traduction locale des engagements internationaux finalisés	II. « Le pays exprime la communauté d'intérêts économiques, culturels et sociaux de ses membres. Il constitue le cadre de l'élaboration d'un projet commun de développement durable destiné à développer les atouts du territoire considéré et à renforcer les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural. Ce projet prend la forme d'une charte de développement de pays ».	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Suppression des références à l'agenda 21 et au sommet de Rio ▪ plus de préalable (arrêté préfectoral) au PROJET qui est élaboré en même temps que la délimitation du périmètre (retour à l'esprit de 1995) ; ▪ maintien de la CHARTE (ajout du Sénat) et de son caractère « durable » ; ▪ confirmation des solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural ; ▪ introduction de la notion de « développement des atouts du territoire ».

<p>lors du sommet de Rio de Janeiro des 1^{er} et 15 juin 1992 et les orientations spatiales qui en découlent, ainsi que les mesures permettant leur mise en œuvre ; elle vise à renforcer les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural. [...] »</p>		
<p>« Un Conseil de Développement composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs est créé par les communes et leurs groupements ayant des compétences en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique. Il est associé à l'élaboration de la charte. Il peut être consulté sur toute question relative à l'aménagement et au développement du pays. Le conseil de développement est informé, au moins une fois par an, de l'avancement des actions engagées par les maîtres d'ouvrage pour la mise en œuvre du projet de développement du pays et est associé à l'évaluation de la partie de ces actions. »</p>	<p>III. « Les établissements publics de coopération intercommunales à fiscalité propre ou les communes organisent librement un conseil de développement, comprenant notamment des représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs du pays. Le Conseil de développement est associé à l'élaboration de la charte de développement du pays et à son suivi. »</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ malgré sa suppression prévue au CIADT du 13 décembre, le Conseil de Développement est maintenu (pression des pays, orchestrée par l'Assemblée des Districts et des Communautés de France . ADCF) ; <ul style="list-style-type: none"> ▪ même création libre par les élus ; ▪ même définition ; ▪ mêmes missions, résumées plus lapidairement, sauf la saisine et l'information au moins une fois par an.
<p>- « Le pays doit respecter le périmètre des établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre. Une commune membre d'un pays constaté à la date de publication de la loi 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et d'un établissement public de coopération intercommunale peut concilier cette double appartenance si les missions qu'elle partage dans le pays ne recoupent pas les compétences de l'établissement public de coopération intercommunale auquel elle appartient. Les modalités de cette double appartenance sont précisées par une convention entre la commune, le pays et l'établissement public de coopération intercommunale. »</p>	<p>IV « Le périmètre du pays doit respecter les limites des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Lorsque la création ou la modification du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est susceptible de modifier le périmètre d'un ou de plusieurs pays, le ou les préfets de région concernés engagent la modification du périmètre du ou des pays concernés après, le cas échéant, que le ou les préfets de départements ont fait application des dispositions prévues dans les articles L.5711-1 et L.5721-6-3 du code général des collectivités territoriales».</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ même obligation pour les pays de respecter les périmètres des intercommunalités à fiscalité propre. ▪ suppression du cas de « double appartenance » et de la procédure de convention. ▪ A la demande du Sénat, ajout du cas où la modification du périmètre d'un EPCI à fiscalité propre vient influencer sur le périmètre du pays.
<p>« Il ne peut être reconnu de pays dont le périmètre coïncide exactement avec celui d'un parc national régional. Si le territoire du pays recouvre une partie du périmètre d'un parc naturel régional ou si le territoire d'un parc naturel régional recouvre une partie du périmètre d'un pays et qu'il ne peut être procédé à l'harmonisation des périmètres, la reconnaissance de la dernière entité constituée nécessite la définition préalable, par convention passée entre les parties concernées des missions respectives confiées aux</p>	<p>« Lorsque le périmètre d'un pays inclut des communes situées dans un parc naturel régional, la charte de développement du pays doit être compatible avec la charte de ce parc sur un territoire commun. L'organisme de gestion du parc assure la cohérence et la coordination des actions menées au titre du pays et qui relèvent des missions du parc sur le territoire commun. »</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ plus d'interdiction explicite de recouvrement intégral d'un PNR et d'un pays ; mais l'interdiction de recouvrement est implicite. ▪ maintien de la prédominance de la charte du PNR, opposable aux tiers, sur la charte de Pays pour les parties communes ▪ suppression de la convention préalable sur les missions respectives du Parc et du Pays pour les parties communes. ▪ Mission de cohérence et de coordination des actions confiée à l'organisme de gestion du PNR pour les parties communes entre le par cet le pays (sous réserve de rester

organismes de gestion du parc naturel régional et du pays sur les parties communes. La Charte de pays et les actions qui en procèdent devant être, sur les parties communes compatibles avec les orientations de protection, de mise en valeur et de développement définies par la charte du parc naturel régional en application de l'article L.244-1 du code rural ».		dans le champ des missions de cet organisme).
	<p>« Lorsque le périmètre d'un projet de pays recouvre en tout ou partie celui d'un schéma de cohérence territoriale approuvé, le projet de pays tient compte du projet d'aménagement et de développement durable de ce schéma. Lorsque le projet de pays a déjà été arrêté, le projet d'aménagement et de développement durable du schéma de cohérence territoriale tient compte de la charte de développement du pays ».</p> <p>« Pour les pays constatés à la date de publication de la loi du 25 juin 1999, le préfet de région concerné pourra apprécier l'opportunité de déroger à l'obligation de respecter les périmètres des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Au terme d'un délai de trois ans suivant la promulgation de la présente loi, les périmètres des pays concernés devront respecter les périmètres des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ».</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ disposition nouvelle créant un lien entre le projet de pays et le projet ADD du SCOT en fonction de l'antériorité du premier projet approuvé. ▪ Difficulté : la signification juridique de la notion de « tenir compte »... (voir l'application de cette même notion pour les services). ▪ Disposition spécifique aux pays de la première génération (1955) « constatés » avant la loi Voynet : un délai de 3 mois leur est accordé pour respecter les limites des EPCI à fiscalité propre. [très petit nombre de cas d'espèce]
<p>« Le périmètre d'étude du pays est arrêté par le représentant de l'Etat dans la région lorsque les communes appartiennent à la même région ou est arrêté conjointement par les représentants de l'Etat dans les régions concernées dans le cas contraire. Ces arrêtés interviennent après avis conforme de la ou des conférences régionales de l'aménagement et du développement du territoire.intéressées et après avis de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale compétentes, ainsi que du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés et des départements et régions concernés. Ces avis sont réputés favorables s'il ne sont rendus dans un délai de trois mois.</p> <p>Lorsque la charte de pays a été adoptée, le ou les représentants de l'Etat dans la ou les régions concernées arrêtent le périmètre définitif du pays dans les formes prévues au deuxième alinéa ci-dessus. [...] »</p>	<p>V. « Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés approuvent la charte de développement du pays et son périmètre. Ils demandent aux représentants de l'Etat dans les régions concernées de les soumettre pour avis aux conseils généraux et aux conseils régionaux concernés, qui disposent pour se prononcer d'un délai de trois mois, à compter de la notification de la charte de développement du pays à leur président. A défaut de délibération dans ce délai, leur avis est réputé favorable. »</p> <p>VI. « Au vu du projet présenté et des avis formulés, les représentants de l'Etat dans les régions concernées vérifient que le pays peut être formé et en publient le périmètre par arrêté ».</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ outre la suppression des deux phases : périmètre d'étude et périmètre définitif du pays qui entraînait une double navette et une double série d'avis, dont un avis conforme ; ▪ suppression de l'avis conforme : <ul style="list-style-type: none"> • de la conférence régionale de l'aménagement et du développement du territoire (CRADT créé par M. Rocard pour les contrats de plan), • de la ou des CDCI (supprimé par le Sénat), • du ou des préfets de Département. ▪ maintient de l'avis réputé favorable sous trois mois pour les Conseils généraux et régionaux. ▪ maintient de l'échelon régional pour approuver périmètre et projet en une seule étape. ▪ le Préfet de région assume désormais un rôle de vérification et donc d'arbitrage. <p>Dans les faits : 2 étapes (au lieu de 3)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Périmètre et Charte ▪ Programme et Contrat
« En vue de conclure un contrat particulier portant sur les principales politiques qui concourent au développement	VII. « Les communes ou les établissements publics de coopération	<ul style="list-style-type: none"> ▪ retour au principe de la « libre organisation du pays » (de la LOADT de 1995)

<p>durable du pays : les communes et groupements de communes qui constituent le pays devront, sauf si le pays est préalablement organisé sous la forme d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre intégrant l'ensemble des communes inscrites dans son périmètre, soit créer un groupement d'intérêt public de développement local, soit se constituer en syndicat mixte.</p> <p>Le groupement d'intérêt public de développement local mentionné à l'alinéa précédent [...]</p> <p>« L'Etat coordonne, dans le cadre du pays, son action en faveur du développement territorial avec celle des collectivités territoriales et de leurs groupements. »</p>	<p>intercommunale à fiscalité propre concernés définissent librement les modalités d'organisation du pays. »</p> <p>VIII. « Pour mettre en œuvre la charte de développement du pays qu'ils ont approuvée, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ou, le cas échéant, les personnes publiques ou privées qu'ils ont constituées pour mener ensemble des actions en faveur du développement local peuvent conclure avec l'Etat, la région et le ou les départements concernés un contrat.</p> <p>Par ce contrat, l'Etat et les collectivités locales concernées s'engagent à coordonner leurs actions et à faire converger leurs moyens en vue de la réalisation de la charte de développement du pays. Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ou les signataires du contrat peuvent confier à une personne publique l'exécution d'une partie de celui-ci.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ plus de structure imposée pour contractualisation (donc : pas d'échelon institutionnel supplémentaire ni de « lutte de pouvoir ») ▪ faute de structure, ce sont les communes ou les EPCI à fiscalité propre qui peuvent contractualiser au nom du pays, mais le pays peut se structurer par libre volonté, en créant « une personne publique » (ajout Ass. Nat. 2^{ème} lecture) ▪ retour à la notion de « chef de file » possible pour tout ou partie des opérations du projet. maintien de la notion de coordination des actions et des moyens de l'Etat et des collectivités territoriales, avec un moindre rôle pour l'Etat. ▪ suppression du groupement d'intérêt public de développement local (GIPDL).
<p>« Il est tenu compte de l'existence des pays pour l'organisation des services publics ».</p>	<p>- « L'Etat et les collectivités locales tiennent compte du projet de pays pour l'organisation des services publics »</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ formulation plus claire : <ul style="list-style-type: none"> • impliquant l'Etat et les collectivités locales, <ul style="list-style-type: none"> • et incluant les services dans le PROJET de pays (donc le « Projet de Services »)
<p>« Le groupement d'intérêt public de développement local mentionné à l'alinéa précédent est une personne morale de droit public dotée de l'autonomie financière. Le gouvernement est créé... »</p> <p>Le groupement d'intérêt public de développement local ne comprend pas de commissionné du gouvernement. Gérant des fonds publics, le groupement obéit aux règles de la comptabilité publique. Ses actes sont ... »</p>	<p>21. I. « Les pays dont le périmètre définitif a été reconnu avant la date de publication de la présente loi sont réputés constitués dans les conditions prévues à l'article 22 de la loi n°55-115 du 4 février 1995 précitée. »</p> <p>II. Les groupements d'intérêt public de développement local créés en application de l'article 25 de la loi n°99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire sont prorogés pour une durée de deux ans à compter de la publication de la présente loi. »</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ suppression du GIPDL, avec une disposition transitoire les prorogeant pendant deux ans. (dans l'attente de la création d'une nouvelle structure : le GIP d'aménagement du territoire envisagé dans un texte ultérieur) ▪ les GIPDL antérieurs pourront vraisemblablement se transformer en GIP-AT.

BILAN :

<ul style="list-style-type: none"> ▪ meilleure définition du pays, insistant sur les solidarités Ville - Espace Rural et sur les liens entre les intercommunalités et le pays (regroupements). • retour à l'essentiel : le « pays » étant « territoire de projet », périmètre et projet se construisent ensemble, en une seule phase d'où simplification des procédures. • pas de structuration obligatoire au pays (même pour contractualiser) donc : pas d'échelon structurel supplémentaire ni de lutte de pouvoir mais la création d'une « personne publique », sur libre volontariat, reste possible. • la participation de la « société civile » à l'élaboration du projet est maintenue : le Conseil de Développement. 	<ul style="list-style-type: none"> • maintien de l'articulation au PROJET en deux étapes : la CHARTE puis les OPERATIONS (actions et animation) qui sont CONTRACTUALISABLES • maintien de l'échelon régional pour la négociation et le CONTRAT • début de mise en cohérence PAYS et SCOT • réduction des procédures, d'où réduction des délais (réduction du nombre d'avis simples et de l'avis conforme de la CRADT) • légalisation du « chef de file » sous un autre vocable • clarification de la VOCATION DE SERVICES des pays (« Projet de Services ») • remplacement, à terme, du GIPDL par une autre structure de développement, peut-être dans le cadre de la loi sur le développement rural.
--	---

Les SCoT vont-ils supplanter les Pays ?



lundi 03 mai

Actualités

DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

Les Scot vont-ils supplanter les pays ?

publié le 16 septembre 2008

Comment mieux articuler les pays et les schémas de cohérence territoriale (Scot) ? C'est à cette question que s'est intéressée l'Association pour la fondation des pays (APFP) lors d'une journée rencontre organisée le 15 septembre 2008 à Paris. D'un côté, le pays permet aux acteurs locaux de définir un projet de développement global et prospectif pour un territoire. De l'autre, le Scot, créé en 2000, fixe à l'échelle de plusieurs communes ou groupements de communes les organisations fondamentales de l'organisation du territoire et de l'évolution des zones urbaines, afin de préserver un équilibre entre zones urbaines, touristiques, agricoles ou naturelles. Aujourd'hui, 350 pays structurent le territoire national. Certains recourent le périmètre d'un Scot. Ainsi, 230 territoires de pays, soit 62% d'entre eux, sont concernés par au moins une démarche Scot, 54 ont un périmètre identique au Scot et 37 structures de pays ont la compétence Scot. Par ailleurs, au 1er janvier 2008, on comptait 52 schémas directeurs en révision et 261 Scot, parmi lesquels cinquante sont d'ores et déjà approuvés. D'où des interrogations sur d'éventuels doublons.

Si les deux démarches poursuivent leur développement, le gouvernement a récemment mis l'accent sur les Scot avec la circulaire du 27 mai 2008. Dans cette circulaire, Hubert Falco, secrétaire d'Etat à l'Aménagement du territoire, demande aux préfets d'engager un travail de sensibilisation et d'accompagnement des communes et des intercommunalités en matière d'aménagement de l'espace "à l'échelle des bassins de vie et en particulier, quand ils existent, à l'échelle des Scot". Une directive qui relance les Scot et qui a fortement inquiété l'ensemble des acteurs des pays. "La crainte que les Scot prennent le pas sur les pays est forte, explique ainsi Catherine Sadon, présidente du comité de gestion de l'APFP. Plutôt que de créer une compétition, il faudrait réfléchir à la façon de créer des synergies entre les deux démarches." Certains territoires ont pris les devants pour mettre en place ces synergies. C'est le cas du pays du Mont Saint-Michel, créé en 2001, qui a décidé en 2003 d'engager sur le même périmètre une démarche Scot. "Pour moi, les deux démarches, pays et Scot, concourent à la même ambition pour un territoire : mener à bien le projet de développement, explique Sylvie Noquet, directrice du pays. Les deux démarches nous ont notamment permis d'élaborer un diagnostic complet du territoire." Les rôles sont bien définis. Le pays doit faire vivre le partenariat entre les communautés de communes et les communes du territoire et mettre en œuvre les actions qui concourent à la réalisation de l'ambition du territoire. Le Scot doit pour sa part organiser dans l'espace les priorités définies dans le programme de développement du territoire et préciser les moyens adéquats. Une expérience intéressante qui montre à quel point les deux outils peuvent être complémentaires. Mais le devenir des pays reste en suspens. "La question est maintenant de savoir ce qu'on fait des pays, explique Catherine Sadon. Les expériences montrent qu'ils créent de la dynamique locale, mais il faudrait peut-être davantage démontrer cette plus-value."

Emilie Zapalski

Les Conseils de développement dix ans après leur création : la société civile en mouvement

(CERTU – novembre 2010)
Synthèse de l'ouvrage³⁰⁴

À l'occasion des 10 ans de la création des Conseils de développement, la Coordination nationale des Conseils de développement a souhaité leur consacrer un ouvrage [1]. Ces instances de démocratie participative composées principalement de représentants de la société civile ont un rôle d'éclairage auprès des élus intercommunaux, et sont forces de propositions. Cet ouvrage est le fruit d'un partenariat entre le Certu et la Coordination nationale. L'objectif de cette publication est de :

- dresser un état des lieux des Conseils, mieux les connaître dans leur diversité, leurs missions, leurs moyens, leurs évolutions ;
- disposer d'une analyse sur les postures adoptées par les conseils parmi les instances élues, les acteurs institutionnels et de la société civile, pour une meilleure lisibilité des Conseils ;
- démontrer le chemin parcouru par la société civile et l'intérêt de l'associer aux travaux des intercommunalités ;
- partager et valoriser leurs travaux, productions, initiatives et innovations ;
- apprécier les réseaux qu'ils constituent, au sein de la société civile sur les territoires et à toutes les échelles.

1. Les territoires de réflexion et d'action des Conseils de développement

Les intercommunalités concernées par les Conseils de développement ayant répondu à l'enquête sont des pays, des communautés d'agglomération, des syndicats mixtes et des communautés urbaines.

Les intercommunalités ayant un Conseil de développement sont de tailles très diverses : de 5 communes dans une Communauté d'agglomération à 255 communes dans un Pays.

Les 16 Communautés urbaines ont toutes (à l'exception d'une) installé un Conseil de développement. Il existe plus d'une centaine de Conseils de développement de Communautés d'agglomérations (sur les 174 agglomérations existantes).

Il y a logiquement autant de Conseils de Pays que de Pays existants (346), sachant qu'il existe 30 Conseils de développement communs au territoire d'une agglomération et d'un pays (sur les 72 pays comprenant une agglomération ou une communauté urbaine).

La création des Conseils de développement s'est parfois limitée à l'élaboration de la charte (de Pays ou d'agglomération). Pour autant, 83 % des Pays ont un Conseil de développement actif.

L'activité des Conseils de développement est largement liée à la volonté des équipes politiques en place.

Leurs missions peuvent s'appuyer sur une charte (les Pays), sur les statuts de la structure porteuse ou sur un simple règlement intérieur.

³⁰⁴ Cette synthèse est consultable sur le site de la Coordination Nationale des Conseils de Développement : <http://www.conseils-developpement.info/Les-Conseils-de-developpement-dix-ans-apres-leur-creation-la-societe-civile-en-mouvement.html#nb1>

2. Composition et organisation

Les 150 Conseils de l'enquête regroupent environ 12 000 membres. **Tous bénévoles**, les membres des Conseils ne perçoivent aucune indemnité (contrairement aux membres des CESR, par exemple).

Les Conseils de développement regroupent des **représentants de la société civile** (secteurs économique, syndical, universitaire, social, culturel, acteurs publics et privés, monde associatif...) qui ont le plus souvent postulé après un appel à candidatures. En outre, de nombreux Conseils enquêtés comportent un collège « citoyens », des « personnalités qualifiées » et parfois un collège d'élus (plus de la moitié des Conseils de Pays).

Comme dans beaucoup d'autres instances, on constate souvent une faible représentation des femmes, des jeunes de moins de trente ans, des personnes en difficulté, des habitants d'origine immigrée, etc.

Conscients de cette réalité, les Conseils de développement prennent de plus en plus des **initiatives d'ouverture** en direction des populations absentes ou insuffisamment présentes dans le débat public.

Par ailleurs les Conseils accueillent majoritairement des membres invités, ou associés, permettant ainsi des ouvertures.

La durée du mandat des membres est de 3 ans ou plus (pour un tiers des conseils enquêtés), le plus souvent renouvelable.

Le(la) président(e) du Conseil est généralement issu(e) de la société civile.

3. Valeur ajoutée des Conseils de développement et de leurs travaux aux politiques publiques

Les activités des Conseils sont variées : de la réflexion prospective aux avis sur les projets de l'intercommunalité, elles résultent de saisines ou d'autosaisines.

Les principales **thématiques de travail** sont le développement économique, l'environnement et le défi du changement climatique, la solidarité, les déplacements - mobilité - transports, la culture, l'habitat (dont le logement), l'emploi et l'insertion, le patrimoine et le tourisme, dans le cadre du développement durable... et souvent, par saisine, sur le projet de territoire - Schéma directeur et Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT).

Une large majorité de Conseils a lancé des initiatives particulières (forums, débats participatifs, événements...), souvent en partenariat avec d'autres instances, et s'ouvrent vers des publics diversifiés.

Près d'un tiers des Conseils a procédé à une évaluation (bilan et perspectives d'évolution).

Plus de 90 % des Conseils estiment que leurs travaux ont une influence sur les politiques ou les projets de développement de leurs territoires : ils ont principalement contribué à l'évolution du contenu d'une politique thématique ou à des initiatives concrètes de l'intercommunalité.

4. Fonctionnement

La diversité des situations est importante, dans la mesure où la loi n'explicite pas le mode de fonctionnement des Conseils. L'organisation du Conseil s'adapte donc généralement aux exigences de l'intercommunalité. Celle-ci peut évoluer au fil du temps, et est très liée à l'ingénierie mise à sa disposition.

Les Conseils ont un **bureau** (ou un comité d'animation ou assimilé) qui assure des fonctions de pilotage et d'animation dans plus de 80 % des cas. Sans statut juridique (70 % des cas), un quart est régi en association (notamment dans les Pays).

Les travaux des Conseils (avis, contributions, propositions...) peuvent être menés en groupes de travail (ou assimilés) ou en assemblées plénières. Les groupes de travail s'ouvrent parfois à des personnes extérieures, ou s'alimentent de visites de terrain, d'enquêtes... avec l'appui de l'ingénierie d'accompagnement. De même, les Conseils rencontrent souvent d'autres citoyens et représentants de la société civile par le biais de débats publics, réunions dans les communes de l'intercommunalité...

Un tiers des Conseils propose des **formations** aux membres sur la connaissance du territoire et de ses acteurs, les cadres législatifs, les documents de planification, la connaissance du Conseil et de son fonctionnement... La participation active aux Conseils est souvent ressentie comme une sorte « d'université permanente ».

5. L'appui technique aux travaux

La majorité des Conseils (85 %) est appuyée par une **équipe d'ingénierie**. Si 36 % des Conseils disposent en moyenne de 1 à 2 équivalents temps plein (ETP), l'appui technique dans 40 % des Conseils ne correspond qu'à un demi-poste. Ces salariés sont majoritairement employés par l'EPCI ou le Pays. Un certain nombre de conseils bénéficie du concours d'agences de développement et d'urbanisme ; quelques Conseils sont portés par les Comités de Bassin d'emploi. La fragilité d'un certain nombre de Conseils peut être liée à la faiblesse des moyens qui les accompagnent, voire à leur absence.

En termes de **moyens financiers**, 30 % des Conseils disposent d'un budget de 10 à 50 000 €, 37 % moins de 10 000 €. Un quart des Conseils enquêtés ne dispose d'aucun budget propre (hors masse salariale).

Près de la moitié des Conseils de Communauté d'agglomération dispose d'un budget compris entre 20 000 et 50 000 € ; les Conseils de Communautés urbaines disposent globalement de plus de moyens (jusqu'à 150 000 €). Généralement les Conseils de Pays ne disposent pas d'un budget spécifique. Quand il existe (pour le fonctionnement), il est souvent inférieur à 9 000 €.

Valérie Grémont
13/01/2010

Notes

[1] Ce document constitue une synthèse d'éléments de l'ouvrage, qui présente par ailleurs une analyse qualitative, des fiches d'expériences et de nombreux témoignages d'élus, de chercheurs, de membres de Conseils de développement, et d'institutions partenaires. Les données chiffrées figurant dans ce document sont issues de l'enquête lancée par la Coordination nationale en novembre 2008 auprès de tous les Conseils de développement identifiés. 150 Conseils ont répondu sur les 480 estimés créés soit un taux de réponses de 33 %. Une actualisation des données est prévue, puisque 2008 a été l'année de grands changements liés renouvellement des exécutifs communautaires après les élections municipales.

Ouvrage disponible sur :
http://www.certu.fr/fr/Urbanisme_et_habitat-n24/catalogue/product_info.php?products_id=3762&language=fr

Martin Malvy écrit aux maires

Après la réunion de la CRADT qui a rejeté le projet d'un Pays Ouest Aveyron, concurrent au Pays Decazeville, Figeac, Villefranche, et avant l'assemblée générale de ce dernier, samedi matin à Capdenac-Gare, Martin Malvy écrit aux maires :

L'Association de préfiguration du Pays de Decazeville, Figeac, Villefranche se réunira samedi matin à Capdenac-Gare, avec un seul point à l'ordre du jour: l'examen de la charte de développement...

L'assemblée générale de samedi a pour objet un dernier examen du projet de charte et son approbation. Le document sur lequel « le conseil de développement » devra également se prononcer sera ensuite adressé aux communes et communautés qui font partie du « périmètre d'études » qui a fait l'objet d'un arrêté du préfet de région en date du 8 janvier 2002.

Celles qui adopteront « la charte » feront partie du Pays. Celles qui ne l'approuveraient pas resteront en dehors. Ce sera le libre choix des collectivités locales. Ce sont les communes et les communautés qui décident, et personne d'autre à leur place.

La charte sera ensuite transmise au préfet de région qui saisira pour avis les préfets et collectivités territoriales concernés, avant d'être soumise à la conférence régionale d'aménagement et de développement du territoire, vraisemblablement au mois de septembre.

Le Pays sera donc constitué et, comme l'association en a formé le vœu, le contrat pourra être signé avant la fin de l'année.

Par souci d'honnêteté, je tiens à préciser que si l'association de préfiguration m'a confié sa présidence en me demandant de conduire la phase d'élaboration, il lui appartiendra alors de désigner un nouveau bureau et un nouveau président.

J'ai, depuis plusieurs mois, indiqué que la présidence du Pays devrait, à mon avis, être assurée à tour de rôle par un Aveyronnais et un Lotois. J'ai lu comme tous un certain nombre de déclarations (NDLR : en Aveyron). Je souhaite également m'exprimer à leur sujet.

Depuis sa création, la conférence régionale d'aménagement et de développement du territoire a examiné trente dossiers. Elle s'est toujours prononcée à la quasi-unanimité et avec un seul objectif : que se mettent en place en Midi-Pyrénées des territoires de Pays réunissant les plus grandes chances de réussite. Il est illusoire de penser qu'elle reviendra sur ses

choix. Le projet de Pays de l'Ouest Aveyron ne verra pas le jour dans les limites du territoire qu'il a proposé.

La décision de la CRADT était à ce point évidente que certains avaient fait courir la rumeur que sa réunion était annulée.

Il serait donc dramatique que des communes se privent jusqu'en 2007 des aides de l'Europe, de l'État et de la région qui sont prévues pour les Pays. Il faut savoir qu'au titre des bassins d'activités, ces trois partenaires financiers ont apporté 66 % des subventions et que sur la période du contrat de Pays, celles-ci seront très certainement de l'ordre de 250 millions de francs pour le seul Pays de Decazeville, Figeac, Villefranche-de-Rouergue, en s'ajoutant aux aides du département.

On ne peut forcer personne à faire un choix plutôt qu'un autre. Mais on peut inviter chacun à la réflexion et demander à chacun de se prononcer en fonction de l'intérêt des populations qu'il représente.

Une page a été tournée le 8 mars. Je souhaite que, dans un esprit constructif, il en soit simplement pris acte pour aller ensemble de l'avant sans pénaliser aucune commune, aucune association et surtout pas les milieux économiques qui ont adhéré depuis l'origine de notre projet.

Parue dans La Dépêche du Midi du 14 mars 2002, Edition Aveyron

Pays Quercy Rouergue

**SYNTHESE DE L'EXPERTISE REALISEE
PAR LE CABINET BRUNHES-CONSULTANTS**

(document daté du 7 mai 2003)



1/. RAPPEL DE LA MISSION CONFIEE AU CABINET BRUNHES CONSULTANTS

Objectif :

"fournir à la DATAR les conclusions d'une **expertise indépendante** permettant au Préfet de Région d'arrêter les dispositions adaptées aux projets de pays concernés et en particulier le Pays Quercy Rouergue".

Mission :

- Analyser les points de vue des Collectivités concernées (Communes et Communautés de Communes).
- Recueillir et expliciter le point de vue des institutions qui ont été sollicitées pour les Périmètres d'Etudes,
- Poser un diagnostic sur la pertinence du Périmètre du Pays Quercy Rouergue au regard des dispositions prévues par la Loi,
- Apprécier la cohérence du projet de territoire élaboré par le Pays Quercy Rouergue ainsi que le degré d'association de son Conseil de Développement à la démarche,
- Etudier les autres initiatives locales en matière de projets de pays et notamment celle du projet Ouest Aveyron (pertinence, conséquence sur le projet du Quercy Rouergue).

Déroulement :

Cette expertise s'est déroulée sur la période Mars - Avril 2003, et a été rendue le 7 mai 2003. Le Cabinet s'est appuyé sur :

- une série de documents mise à sa disposition, émanant notamment des territoires Quercy Rouergue et Ouest Aveyron,
- Une série d'entretiens semi-directifs auprès des principaux responsables concernés au niveau de l'Etat (Préfet de Région, Préfets des départements du Lot et de l'Aveyron, des sous-Préfets de Figeac et Villefranche de Rouergue), la Région, les Départements concernés, les élus locaux, Conseil de Développement, Chambres Consulaires, représentants d'entreprises, ...) soit environ 40 personnes.

2/. CONTENU DE L'EXPERTISE (SYNTHESE)

Analyse du contexte :

Au-delà de l'état d'avancement des démarches territoriales en Midi-Pyrénées et dans les départements du Lot et de l'Aveyron, l'étude se focalise sur les projets de Pays Quercy Rouergue et Ouest Aveyron, sur la base des 5 chapitres suivants :

Historique et situation au 31 mars 2003

- **Pour Quercy Rouergue :**

L'étude fait tout d'abord référence à un texte de H. ENJALABERT "Rouergue-Quercy" publié en 1971 dans lequel il ressort que **Rouergue et Quercy ont uni leur destin au temps de Louis XIII**, puis ont été associés dans une **assemblée provinciale commune** siégeant à Villefranche de Rouergue. Les deux "provinces" ainsi liées, **pour le meilleur de leur économie**, ... se virent alors dotées d'un réseau de routes depuis Montauban, ...

La révolution sépara les deux pays et fixa des limites entre les départements du Lot et de l'Aveyron.

L'étude établit ensuite le cheminement de la démarche depuis l'initiative des élus de Figeac Decazeville et Villefranche en 1999, la forte mobilisation des élus et de la société civile et le ralentissement de processus d'élaboration suite notamment aux élections municipales de 2001.

⇒ **Etat des délibérations**

Sur les **135 Communes** et **10 EPCI**

- **6** ont délibéré contre le projet
- **19** n'ont pas délibéré
- **110** ont délibéré pour le projet, et représentent près de 85% de la population du Pays.
- **8** Communautés de Communes ont délibéré pour le projet
- **2** Communautés de Communes ne se sont pas prononcées

- **Pour Ouest Aveyron :**

Il est rappelé que la réflexion s'est concrétisée le 21 juin 2001, date de la création de l'association .

Avis défavorable de la CRADT de mars 2002. Poursuite de la démarche « Projet de Territoire » présentée le 19 septembre 2002.

⇒ **Etat des délibérations** pour les Communes concernées à la fois par le Pays Ouest Aveyron et Quercy Rouergue (Hors Canton de Rignac)

Sur les **67 Communes** concernées :

- **24** ont délibéré pour le projet
- **38** ont adhéré au Pays Quercy Rouergue
- **3** ont adhéré à la fois au Pays Quercy Rouergue et au Pays Ouest Aveyron
- **2** se sont abstenues
- **Aucune** des Communautés de Communes n'a adhéré au projet ; deux d'entre elles ont voté contre (Villefranchois et Bas Ségala)

Périmètre et enjeux

Les tableaux comparatifs suivants mettent en évidence les caractéristiques et les enjeux du Pays Quercy Rouergue et de celui de l'Ouest Aveyron.

A/. Les critères retenus par le Bureau d'Etude **au titre des principales caractéristiques** sont :

- la taille du périmètre
- les logiques spatiales,
- la cohérence démographique et sociale
- la cohérence économique et des services publics.

B/. Le bureau d'étude analyse ensuite **les enjeux territoriaux** des deux Pays.

A/. Tableau comparatif sur les principales caractéristiques territoriales

Critères retenus par le Cabinet Brunhes Consultants	Quercy Rouergue	Ouest Aveyron
Taille du Périmètre	<p>135 communes 10 EPCI 94.900 habitants</p> <p>Au delà des moyennes nationales (82 communes, 5 EPCI, 75.000 hab.) et régionales (105 communes, 58.150 hab.)</p> <p>Vis à vis des entités déjà existantes (EPCI, Contrats de Terroirs) le Pays correspond à un réel changement d'échelle géographique et permet d'initier une nouvelle dynamique territoriale. Périmètre conforme aux dispositions législatives.</p>	<p>75 communes 8 EPCI 70.000 habitants</p> <p>au dessous de la moyenne nationale et au dessus de la moyenne régionale en terme de population</p> <p>Périmètre conforme aux dispositions législatives</p>
Logiques spatiales	<p>Les limites du Pays épousent logiquement certains obstacles naturels (causses du Quercy, Vallée de la Dordogne, Ségala, ...)</p> <p>L'espace du Pays se construit aux limites des zones d'influence des quatre grands pôles urbains voisins Rodez/Cahors/Albi/Montauban. L'espace du Pays constitue a priori un territoire pertinent entre des espaces plus urbanisés. En cela, il présente unité et pertinence géographiques.</p> <p>Si l'entourage par ces grands pôles urbains</p>	<p>Unité géographique naturelle par la limite Nord Ouest que constitue la rivière Lot et les franges des Causses du Quercy à l'ouest.</p> <p>Territoire délimité par les zones d'influence de Rodez à l'Est, de Figeac au Nord et des villes de Montauban et Albi au Sud.</p> <p>Ce territoire a une logique interne indissociable des ouvertures vers l'Est avec Rodez, vers le Nord avec</p>

	<p>donnent une unité au pays, elle n'est pas moins une menace dans la mesure où le développement rapide de ces agglomérations devrait amener un élargissement de leur aire d'attractivité aux zones rurales .</p> <p>L'emboîtement des zones rurales et urbaines du territoire fait apparaître un espace qui tire son équilibre des complémentarités fortes entre les différents types d'espaces et qui sont concrétisées par des échanges significatifs au niveau local.</p> <p>La complémentarité urbain/rural, critère de la LOADDT, est une caractéristique physique du Pays Quercy Rouergue.</p>	<p>Figeac, et vers le Sud Ouest avec Montauban.</p> <p>La complémentarité entre zones rurales et urbaine est réelle.</p>
Histoire et Culture	<p>L'identité du Territoire est marquée par son caractère rural dont découle une tradition agricole très présente.</p> <p>Les noms des Terroirs sont empreints du passé agricole (Haut et Bas Ségala par exemple). Ce rapprochement entre les Territoires du Nord et du Sud, se noue autour de l'axe central que constitue la rivière Lot.</p>	<p>Passé du Rouergue qui a laissé un héritage architectural remarquable. Continuité des Bastides qui se prolonge vers Rodez.</p> <p>Territoire partagé avec la partie connexe du Lot via le Ségala. Redéveloppement industriel le long de la Mécanique Vallée qui s'étend vers Decazeville-Rodez et Figeac-Brive.</p> <p>Brive.</p>
Cohérence démographique et sociale	<p>Densité des échanges entre pôles urbains, particulièrement dans le Périmètre entre Figeac et Decazeville et entre Figeac et Villefranche, ...</p>	<p>Et habitants, la densité des échanges est importante pour Decazeville avec Rodez et Figeac et pour Villefranche avec Rodez et Decazeville.</p>

	<p>Ces échanges traduisent la réalité de bassins de vie complémentaires pour la population. Cette caractéristique est révélatrice d'un caractère complémentaire des différents espaces urbains.</p>	
<p>Cohérence économique et des services publics</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Solde positif de création d'emplois (+3700 emplois salariés en 1990 et 1999) révélant une croissance économique dynamique • Inscription du territoire dans la dynamique de la "mécanique vallée" (interdépartementale) • Fort potentiel pour le développement touristique (vallée du lot, patrimoine, ...) • Un niveau et une répartition des services publics satisfaisants pour la population du pays. <p>Le secteur de la santé et de la formation professionnelle doivent se constituer en réseau. En effet, la mise en commun de leur gestion constitue une réponse à la menace qui pèse sur certains établissements ; illustrant ainsi la pertinence du périmètre du pays comme échelle d'action et de coopération</p>	<p><i>L'étude ne fait que mentionner les différents types d'activités qui caractérisent le territoire :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - industrie mécanique, - agriculture, (élevage) et industries agro-alimentaires - filière bois - tourisme vert et culturel

B/. Tableau récapitulatif sur les principaux enjeux territoriaux

Quercy Rouergue	Ouest Aveyron
<p>L'enjeu majeur auquel est confronté le Pays Quercy Rouergue est celui de l'ouverture, du décloisonnement. La croissance économique qui apparaît soutenue en terme d'emploi est en fait extrêmement fragile du fait de sa dépendance à certaines entreprises clés. Cet enjeu peut se décliner dans les 3 domaines suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la croissance démographique et l'attractivité du territoire : l'ouverture vers les espaces connexes constitue une opportunité et en cela, l'investissement en infrastructures routières et ferroviaires semble un des éléments clés pour attirer tant les habitants que les entreprises. <p>Toulouse-Villefranche, Villefranche Rodez, et Figeac-Decazeville-Rodez sont des axes majeurs de développement.</p> <p>L'intérêt au niveau régional d'une deuxième liaison (Sud) vers l'A20 est en cela incontestable.</p> <p>Renforcer cette attractivité s'inscrit dans le cadre de deux objectifs de la LOADDT :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ "renforcer les coopérations et solidarités entre Systèmes urbains" ○ "mobiliser les territoires et réduire les inégalités" <p>et dans ceux du CPER :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ "réorienter les programmes d'infrastructures et d'équipement" ○ "construire des liaisons directes avec la métropole régionale" <ul style="list-style-type: none"> • le maintien des services à la population via leur structuration et leur nécessaire mise en réseau 	<p><i>Ce Chapitre est peu développé par le Cabinet d'étude :</i></p> <p>Le territoire est confronté aux enjeux de dynamisation de l'espace par le renforcement de sa cohésion et son ouverture vers l'extérieur. Il s'agit par conséquent :</p> <ul style="list-style-type: none"> - d'enrayer la déperdition démographique en ancrant les emplois sur le territoire et en maintenant les services, - de redéployer l'activité industrielle, notamment sur le pôle de Decazeville, - de construire le développement du territoire en complémentarité avec les espaces le prolongeant au Nord et à l'Est. <p>Une bonne partie de ces enjeux est partagée par le Pays Quercy Rouergue.</p>

- La sécurisation et le développement des activités économiques.

Si certaines actions en matière économique sont internes aux filières et ont lieu en dehors du cadre du Pays, celui-ci peut néanmoins être un lieu d'accueil et de mise en réseau des différents "collectifs" existants, dans la perspective d'échanges et de mise en œuvre d'actions complémentaires.

La mise en œuvre du Programme Leader + constitue un nouveau lieu de réflexion à l'échelle du Pays et une opportunité de financement supplémentaire pour les porteurs de projets. L'application de ce programme au territoire Quercy Rouergue conforte la pertinence d'un tel Périmètre.

En résumé, le Périmètre du Pays Quercy Rouergue définit un territoire où se posent des enjeux pertinents à l'échelle de l'ensemble du territoire.

De fait, l'action des acteurs de terrain se structure déjà partiellement à cette échelle utilisant les complémentarités des différents espaces qui le composent, et ce, indépendamment de la démarche de Pays.

Dynamiques partenariales

- **Pour Quercy Rouergue**

Le processus d'élaboration du pays a permis de mettre en mouvement une large partie du territoire et les différents représentants de la société civile, élus, socioprofessionnels, consulaires, syndicats, associations et simples citoyens.

Il a permis de construire et préparer un projet de pays largement (mais pas totalement) partagé par ces acteurs et donc bénéficiant d'une forte légitimité partenariale. Des partenariats ont été amorcés au niveau du Pays, particulièrement de façon sectorielle. En cela, le Pays a joué un rôle de carrefour, lieu d'échange et de discussion qui n'existait pas auparavant. Ces résultats positifs abondent l'hypothèse de la pertinence du périmètre.

Aujourd'hui, les projets à la base du pays font l'objet d'une mobilisation importante d'élus et de la population qui souhaitent voir une concrétisation de l'ensemble des multiples travaux menés dans le cadre d'actions identifiées."

- **Pour Ouest Aveyron**

Le processus de construction du projet de territoire Ouest-Aveyron ne semble pas avoir fortement contribué au renforcement de la dynamique partenariale déjà existante sur le territoire par le biais des EPCI. Il est de fait difficile de qualifier le niveau de partage du projet, notamment par l'ensemble de la société civile. Le projet ne recueille pas de majorité dans le vote des Communes et Communautés de Communes.

Les projets de Pays

- **Pour Quercy Rouergue**

En résumé, le projet de Pays Quercy-Rouergue apparaît comme permettant effectivement d'impulser une action à l'échelle du territoire basée sur la construction d'outils communs et partagés entre les différents acteurs et sur la coordination de ces acteurs. En cela, son niveau d'ambition apparaît comme fort. Il développe également des aspects plus locaux, n'omettant pas l'existence de spécificités exigeant une intervention ciblée.

- **Pour Ouest Aveyron**

Le projet mentionne une inscription des projets structurants dans les domaines suivants :

- La Mécanique Vallée
- Le Label S.P.L. pour la filière ébénisterie,
- Le programme Vallée du Lot
- Le tourisme

Ces projets structurants pré-existaient avant la démarche, le projet de territoire propose donc une vision révélant un niveau d'ambition que l'on peut qualifier de moyen.

En résumé : le projet Ouest Aveyron prend en compte les enjeux majeurs du territoire compris dans le périmètre. Toutefois il donne peu d'impulsions nouvelles en matière de projets structurants et il se construit indépendamment des axes naturels de développement en particulier au Nord, ne valorisant pas certains partenariats logiques.

La contractualisation

- **Pour Quercy Rouergue**

Au titre de la mission d'animation du Territoire, l'association a accompagné 250 projets entre 2000 et 2002.

La collaboration avec le G.A.L , LEADER + permet de démultiplier les ressources financières.

L'association a : - une connaissance fine du réseau des acteurs.
- une compétence forte d'accompagnement de projet.

Le Cabinet d'Etude conclut ce chapitre par la phrase suivante :

"Dans la configuration actuelle, l'existence et l'opérationnalité de structures de fonctionnement du Pays favorisera une constitution puis une mise en œuvre rapide du Contrat de Pays".

- **Pour Ouest Aveyron :**

Le Cabinet d'étude conclut ce chapitre par la phrase suivante :

"Si l'Association est opérationnelle, elle ne bénéficie pas encore d'un lien fort avec les porteurs de projet. Elle ne semble avoir aucun lien avec le GAL Leader +. Le niveau d'organisation territoriale et d'anticipation de la mise en œuvre est donc relativement faible".

3/. CONCLUSIONS DE L'EXPERTISE

CONCLUSIONS DE L'EXPERTISE

	QUERCY ROUERQUE	QUEST AVEYRON
Processus d'élaboration et d'anticipation	La démarche bénéficie de son antériorité, du soutien des services de l'Etat et de la Région, présente beaucoup de qualités et peut être <u>qualifiée d'exemplaire.</u>	Pas de commentaires du Cabinet d'étude
Périmètre	1.500 personnes mobilisées depuis 3 ans. La société civile a été associée et a été à l'initiative de différentes actions. Le périmètre du Pays Quercy Rouergue possède cohérence et pertinence avec une assise démographique conséquente et des espaces de vie complémentaires autour des villes de Figeac, Decazeville et Villefranche de Rouergue.	Le périmètre du Pays Ouest Aveyron présente lui aussi cohérence et pertinence à l'intérieur du département de l'Aveyron... ...Il répond moins bien aux enjeux territoriaux et il limite les dynamiques qui existent entre Decazeville et Figeac et contribue à isoler le Quercy.
Les projets	L'ampleur et la durée du processus d'élaboration ont eu un effet direct et positif sur le contenu du projet de territoire... ...Il présente une véritable vision systémique du territoire et décrit des mesures d'intervention avec un effet de levier potentiel sur l'ensemble du territoire. Les différents axes stratégiques couvrent la majorité des enjeux du territoire. En cela, il s'agit d'un projet porteur d'une valeur ajoutée pour le territoire mais dont la stratégie et les retombées sont contestées par certains élus de l'Aveyron (Villefranche, Conseil Général de l'Aveyron).	Cet isolement n'est souhaitable ni pour le Quercy, ni pour l'Ouest Aveyron. La vision proposée par le projet est bien une vision positionnée à l'échelle du territoire. L'approche reste toutefois assez sectorielle ce qui rend difficile l'appréciation du projet en terme d'innovation transversale et globale. Le projet met plutôt l'accent sur un développement vers l'est (département de l'Aveyron) au détriment du nord et de l'ouest où il existe pourtant des enjeux communs et des coopérations logiques.

	<p>Il présente toutefois certaines faiblesses :</p> <ul style="list-style-type: none"> • inscription non suffisante dans des dynamiques plus larges en relation avec les espaces voisins de l'Aveyron (Pays Ruthénois) et du Lot ; • dynamique orientée au nord alors qu'elle pourrait être également tournée : <ul style="list-style-type: none"> - vers l'Est entre Decazeville et Rodez d'une part, et entre Villefranche et Rodez d'autre part, - vers le Sud-Ouest (choix de raccordement à l'A 20) 	<p>Les axes stratégiques répondent aux enjeux indiqués par le diagnostic, mais les mesures proposées précisent, de façon inégale, les vrais leviers d'action en restant souvent larges, ce qui rend, là encore, difficile l'appréhension en termes de programmation et d'actions opérationnelles.</p>
<p>Au stade actuel de leur avancement respectif, le projet du Pays Quercy Rouergue répond donc mieux, dans son périmètre et son contenu aux exigences de la LOADDT que le Projet du Pays Ouest Aveyron.</p>		
	<p>Le processus est aujourd'hui en panne :</p> <ul style="list-style-type: none"> • opposition de quelques communes aveyronnaises et, en particulier, Villefranche de Rouergue, • opposition du Conseil Général de l'Aveyron qui refuse un Pays interdépartemental. 	<p>Le périmètre et le projet isolent le Quercy. Ils sont aussi contestés par une majorité des communes et des Communautés de Communes favorables au projet Quercy Rouergue et, en particulier, Decazeville qui constitue avec Villefranche, l'ossature urbaine du Pays.</p> <p>Le dessein commun, la volonté commune font encore plus défaut et les conditions ne sont pas aujourd'hui réunies pour créer un Pays Ouest Aveyron sur ces bases.</p>
<p>Le Pays Quercy Rouergue a le mérite d'avoir travaillé à de nouvelles coopérations. Il propose un cadre, un contenu, des modalités à cette coopération sur la base des législations en vigueur.</p> <p>On peut contester ces propositions, ce que fait une minorité de communes de l'Aveyron, mais le projet Ouest Aveyron, dans sa forme actuelle, ne constitue pas une véritable alternative.</p> <p>Il est d'abord « défensif ». Les propositions établies sont insuffisantes et sont rejetées par une majorité de communes.</p> <p>Sur le fond, nous considérons que les territoires du « Quercy » et du « Rouergue » font face à des enjeux très proches et qu'ils ont intérêt à coopérer.</p>		

PROPOSITIONS

Sur la base des nouvelles dispositions législatives qui prévoient notamment la possibilité pour une "personne morale privée" (association loi 1901 par exemple) de signer un Contrat de Pays d'une part, des conclusions de l'expertise du Cabinet Brunhes Consultants d'autre part, plusieurs hypothèses peuvent être proposées :

1). Au vu de l'expertise que l'on peut qualifier de largement favorable à la démarche engagée par Quercy – Rouergue, **l'Association de préfiguration maintient sa position et poursuit l'élaboration de son Contrat** (c/f décision prise par l'Assemblée Générale du 12 avril dernier).

Cette hypothèse, peut avoir pour effet de risquer un enlisement de la situation si le Préfet de Région persiste dans sa "non décision", **mais à contrario**, cette hypothèse est valable à court terme si l'Etat décide de transmettre pour avis cette candidature aux collectivités.

Pourquoi à court terme ? Parce que, après avoir décidé de transmettre pour avis la candidature aux collectivités, l'Etat se retrouvera vraisemblablement dans un délai de 3 mois avec un avis favorable du Conseil Général du Lot et du Conseil Régional et un avis défavorable du Conseil Général de l'Aveyron.

Quelle sera alors sa position ? Nous risquons fort de nous retrouver dans la même situation qu'aujourd'hui **à la seule nuance près** qu'il ne pourra pas demander à nouveau une expertise de notre candidature puisque cela vient d'être fait.

A la seule nuance près aussi que l'on peut considérer que c'est sur la base de l'expertise qu'il a demandée, qu'il transmet pour avis cette candidature et que si les résultats d'expertise n'étaient pas conclusifs en faveur du Pays Quercy Rouergue, il ne l'aurait pas transmise.

A la seule nuance près enfin, que l'Etat connaît parfaitement la position du Conseil Général de l'Aveyron, tout comme celles de la Région et du Conseil Général du Lot, et que dans ce contexte très particulier du Pays Quercy Rouergue, il ne pourra pas feindre de découvrir une situation qu'il connaissait parfaitement depuis le début et qui a motivé cet appel à une expertise extérieure.

Par conséquent et pour l'ensemble de ces raisons, le maintien en l'état de notre candidature peut se justifier.

2). **Créer deux Pays distincts, un Lotois et un Aveyronnais avec la possibilité de coopérer sur des axes transversaux.**

Le Pays Lotois peut être créé dans les prochaines semaines sans difficultés mais cela revient à reconnaître explicitement l'existence du Pays Ouest Aveyron et donc aller dans le sens du Conseil Général de l'Aveyron.

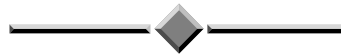
Les élus aveyronnais ayant porté le projet Quercy Rouergue n'avaient pas partagé cette proposition.

3).Troisième hypothèse, qui pourrait être éventuellement un "compromis entre les deux premiers scénarii :

Création, le même jour, de deux structures associatives, l'une lotoise, l'autre aveyronnaise, par les communes et les membres de l'actuelle Association de Préfiguration du Pays Quercy Rouergue; étant précisé que dans leur objet statutaire respectif, l'une et l'autre affirmeront leur volonté commune de développer des stratégies de développement concernant le "Rouergue" et le "Quercy" (Vallée du Lot, Mécanique Vallée, transports, formation, santé, ...).

Pour ce faire, **elles seront l'une et l'autre en même temps candidates à la création d'un Périmètre Définitif de Pays**, l'un lotois, l'autre aveyronnais mais elles décident aussi:

- **soit de confier à l'actuelle Association de Préfiguration du Pays Quercy Rouergue** la valorisation des axes transversaux dans les différents domaines précités; ce qui supposera une révision de l'objet statutaire de cette association,
- **soit d'élaborer un protocole d'accord pouvant prendre la forme d'une Charte de développement dans les domaines transversaux précités.**



Bassin de Decazeville. Un peu d'histoire.

Dans le Bassin de Decazeville, l'existence du «puech que ard» (montagne qui brûle) et du «foc sulfrenc» (feu de soufre) qui les embrase est déjà attestée dans des chroniques très anciennes rédigées en langue romane. Au XV^{ème} siècle, les propriétaires locaux exploitent les «charbonnières», petites mines à flanc de coteaux. Leurs domestiques l'extraitent surtout en hiver. Ils utilisent alors de grandes pelles de bois et des comportes en osier. La houille est transportée à dos d'âne ou de mulet en Auvergne ou vers Rodez. A Bouquiès, les gabares prennent le Lot vers Cahors, Agen et Bordeaux. Là-bas, le contenu et le contenant sont vendus et les mariniers reviennent à pied.../...Avec la Révolution française, les mines de charbon et de fer sont mises à disposition de la Nation. La Révolution industrielle amène la constitution de grandes sociétés capitalistes. La Société des houillères et fonderies de l'Aveyron voit ainsi le jour en 1826. Le Duc Decazes, initié à la sidérurgie lors de son séjour à Londres, s'appuie sur les compétences de l'ingénieur ruthénois Cabrol également fasciné par l'aventure industrielle anglaise. Le 23 décembre 1828, dans la nuit de Noël, la première coulée de fonte sort du haut-fourneau de la Forézie, à Firmi. Des ouvriers britanniques sont venus former la main-d'œuvre locale aux toutes nouvelles techniques industrielles. Decazeville n'existe pas encore. Lucien Mazars précise dans Terre de mine : «A l'emplacement de ce qui deviendra bientôt Decazeville : des prairies et des bois, une seule ferme château sur un petit mamelon dominant le ruisseau du Riou-Mort, la ferme de Lassalle.» La ville se développe très rapidement autour de ses puits de mine et de ses usines. En 1834, elle compte 2715 habitants et devient commune. En 1845, les usines emploient plus d'ouvriers que celles du Creusot.../... En 1892, la Société Nouvelle des Houillères et Fonderies de l'Aveyron est absorbée par la Société Commentry-Fourchambault. De gros investissements sont alors réalisés pour moderniser les infrastructures. C'est cette même année que la Découverte de Lassalle est ouverte. En 1911, les cinq communes urbaines du bassin comptent 36281 habitants. En 1914, les usines de Decazeville peuvent produire 150 000 tonnes d'acier. Elles fabriquent des obus de 200 et 280 mm et de grenades quadrillées « Viven-Bessière ». Une main d'œuvre étrangère nombreuse composée surtout d'Espagnols a été appelée pour soutenir l'effort de production. Dans les années 1920, de nombreux Polonais viennent les rejoindre. .../... Après-guerre, la récession frappe à nouveau l'industrie métallurgique. Il faut diversifier la production. En 1923, une usine de synthèse d'ammoniaque, l'usine Claude, est créée, face à la Découverte. La crise des années 1930 accentue le malaise. En 5 ans, les 5 communes urbaines du Bassin perdent 4 760 habitants. Les menaces d'une nouvelle guerre redynamisent quelques années l'industrie locale. La société Louvroil-Monbard-Aulnoy (L.M.A.) fabrique des bombes d'aviation dans les ateliers des anciens laminoirs puis, à la fin de la guerre, des tubes sans soudure. En 1940, les Houillères recrutent de très nombreux réfugiés politiques espagnols dans les camps d'internement du Sud de la France. Pendant la période de la guerre, le Bassin ne connaît pas une occupation permanente par les troupes allemandes. Les mineurs bénéficient d'un statut spécial qui les dispense du Service du Travail Obligatoire en Allemagne. Dès 1943, les maquis se constituent. Après guerre, les Houillères sont nationalisées et se séparent des usines. Les UCMD (Usines Chimiques et métallurgiques de Decazeville) sont alors créées. Le plan Marshall contribue à la modernisation du matériel de la Découverte de Lassalle. En 1949, débute la construction de la centrale thermique de Penchot. Avec la création de la C.E.C.A. (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier), la situation se dégrade encore. Le secteur chimie est abandonné. L'usine Méthanol puis l'usine Claude ferment. La société L.M.A. qui fabrique des tubes d'acier sans soudure devient Vallourec. Entre 1946 et 1954, plus de 2 000 ouvriers disparaissent dans le Bassin. En mai 1960, Jeanneney, Ministre de l'Industrie annonce publiquement la décision de l'arrêt des mines de fond. .../... en 1966, c'est l'arrêt de l'exploitation souterraine. En 1968, les UCMD deviennent les AUMD (Aciéries et Usines Métallurgiques de Decazeville). Elles déposent le bilan en janvier de 1977 et se scindent alors en SESD, AFD, MMSR. En 1984, le Bassin est classé « pôle de conversion » mais la situation se dégrade encore. En 1987, les AFD, la SESD puis l'usine de Vallourec ferment leurs portes. Le paysage urbain se voit alors amputé de ses dernières cheminées de briques, symboles chers aux Decazevillois. L'aciérie est démantelée...

De 1962 à 1992, 4 000 emplois directs ont été perdus dans le Bassin. Rien n'a arrêté cette hémorragie, ni les milliards publics injectés, ni la résistance des gens du Bassin. La Découverte cesse son exploitation charbonnière en juin 2001. On peut évaluer à cent millions de tonnes le volume de charbon extrait depuis le début de l'aventure industrielle. Une activité de réhabilitation se poursuit aujourd'hui sur les immenses gradins de la dernière mine à ciel ouvert. L'histoire du Bassin n'est pas terminée. La population locale, trop souvent bernée, trop souvent meurtrie par tant d'échecs de reconversion, veut encore espérer.

Marie-Line Montbroussou

Article complet disponible sur le site Internet de l'Association de Sauvegarde du Patrimoine Industriel du Bassin de Decazeville : <http://www.aspid.net>

Les origines de l'amicalisme aveyronnais

De tous temps l'Aveyron a été une terre de migration et d'émigration. Celle-ci se faisait préférentiellement vers le Midi languedocien. A partir de 1880, l'émigration aveyronnaise change radicalement. Elle devient massive et s'oriente plus naturellement vers la capitale. En deux décennies, Paris voit s'implanter environ 50.000 Rouergats rejoints en permanence par de nouveaux arrivants. Sans formation, mais courageux, ils débentent comme homme de peine portefaix, manœuvre, cocher de fiacre, porteur d'eau, livreur de charbon. Les difficultés d'insertion de ces émigrants, leur identité, "leur patois", leurs intérêts communs, fait naître spontanément une solidarité collective au sein de cette colonie aveyronnaise. Celle-ci s'est affirmée au sein des Amicales de village, créés pour la plupart en association après la promulgation de la loi de 1901. L'amicalisme est ainsi devenu l'affirmation de cette identité aveyronnaise, qui après avoir connu toutes les étapes difficiles d'intégration urbaine, a su conquérir certains domaines professionnels comme la "limonade" ou le petit commerce. C'est ainsi que plus de 80 amicales de village ou de canton sont créées à Paris entre 1900 et 1925, auxquelles il faut ajouter une vingtaine d'amicales en Province, en quelques-unes à l'étranger, San Francisco, Los Angeles, sans oublier Piguë en Argentine.

Le besoin d'homogénéiser le mouvement amicaliste se fait progressivement ressentir. En 1947, à l'initiative des amicales, est créée la Fédération des amicales aveyronnaises. Les objectifs de la fédération sont :

1. Donner au mouvement rouergat sa pleine puissance dans les domaines professionnels, économiques, régionalistes
2. Coordonner l'action des amicales et leurs diverses manifestations, sans immixtion dans leur organisation et leur fonctionnement.
3. Organiser deux grandes manifestations aveyronnaises (l'une à Paris l'hiver, l'autre l'été en Aveyron) rassemblant l'ensemble des amicales aveyronnaises.
4. Représenter le mouvement amicaliste aveyronnais à toutes les manifestations officielles.
5. Développer les liens entre les émigrés aveyronnais et le département, sur le plan économique, mais aussi touristique.

Depuis sa création, la Fédération Nationale des Amicales Aveyronnaises a directement ou indirectement participé, contribué ou aidé, un certain nombre de réalisations, initiatives, de divers acteurs de la vie économique-sociale aveyronnaise, tant à Paris qu'en Aveyron :

- Le Foyer des jeunes travailleurs de la Cité des Fleurs ; la CASEG (Compagnie aveyronnaise de services et de gestion) ; la Mutal avec la création de la

Mutuelle des Aveyronnais de Paris ; Groupama d'Oc (Caisse Locale des Aveyronnais de Paris) ; les Marchés des Pays de l'Aveyron.

- L'Oustal des Aveyronnais, cet immeuble est destiné à rassembler en un lieu commun les espaces nécessaires aux activités des 300.000 Aveyronnais de Paris. C'est un lien supplémentaire entre Paris et le département. La première pierre de l'Oustal a été posée le 23 décembre 1993, en présence de M. Jacques Chirac, maire de Paris, Jean Puech, ministre de l'Agriculture et Monseigneur Soubrier. Son inauguration a eu lieu le 23 décembre 1996, par M. Jacques Godfrain, ministre délégué à la Coopération, entouré de nombreuses personnalités aveyronnaises et parisiennes, en présence de plus de 600 personnes. L'Oustal en chiffres : 7200 m2 répartis sur 8 niveaux dont : 90 studios destinés aux jeunes étudiants et travailleurs aveyronnais 1500 m2 de salles et salons de réceptions 1200 m2 de commerces 1000 m2 de bureaux.

La Fédération Nationale des Amicales Aveyronnaises organise régulièrement de nombreuses manifestations qui permettent aux originaires du département et à leurs amis de se retrouver dans une ambiance festive.

Source : <http://www.fna12.org>

En vous remerciant par avance pour votre participation
Enquête sur la vie associative en Quercy Rouergue

IDENTIFICATION	13. Si "OUI", préciser l'(es) agrément(s):														
1. Nom de l'association <input style="width: 95%;" type="text"/>	<input style="width: 95%; height: 30px;" type="text"/>														
2. Date de création <input style="width: 45%;" type="text"/>	PROJET ASSOCIATIF														
3. Le siège social est situé <input type="radio"/> 1. A l'adresse personnelle d'un administrateur <input type="radio"/> 2. A la Mairie ou Communauté de communes <input type="radio"/> 3. A l'adresse d'un local mis à disposition par la collectivité <input type="radio"/> 4. A l'adresse d'un local propriété de l'association <input type="radio"/> 5. Autre	14. Objet de l'association <div style="border: 1px solid black; height: 150px; width: 95%;"></div>														
4. Si "AUTRE" préciser <input style="width: 95%;" type="text"/>	15. Parmi les éléments ci-dessous lesquels fondent votre projet associatif ?														
5. Adresse du siège social <input style="width: 95%;" type="text"/>	<table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%;">1. La citoyenneté</td> <td style="width: 50%;">2. La convivialité, l'échange</td> </tr> <tr> <td>3. Le développement personnel</td> <td>4. L'engagement</td> </tr> <tr> <td>5. La famille</td> <td>6. L'imagination, la création</td> </tr> <tr> <td>7. L'introspection</td> <td>8. La participation</td> </tr> <tr> <td>9. La république</td> <td>10. La responsabilité</td> </tr> <tr> <td>11. La ruralité</td> <td>12. La tradition</td> </tr> <tr> <td>13. Le travail</td> <td></td> </tr> </table>	1. La citoyenneté	2. La convivialité, l'échange	3. Le développement personnel	4. L'engagement	5. La famille	6. L'imagination, la création	7. L'introspection	8. La participation	9. La république	10. La responsabilité	11. La ruralité	12. La tradition	13. Le travail	
1. La citoyenneté	2. La convivialité, l'échange														
3. Le développement personnel	4. L'engagement														
5. La famille	6. L'imagination, la création														
7. L'introspection	8. La participation														
9. La république	10. La responsabilité														
11. La ruralité	12. La tradition														
13. Le travail															
6. Code Postal <input style="width: 45%;" type="text"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>														
7. Ville <input style="width: 95%;" type="text"/>	<i>Ordonnez 4 réponses.</i>														
8. Téléphone de l'association <input style="width: 45%;" type="text"/>	16. Votre association revendique-t-elle une filiation avec un courant politique ? <input type="radio"/> 1. OUI <input type="radio"/> 2. NON														
9. Email <input style="width: 95%;" type="text"/>	17. Si "OUI", lequel ? <input style="width: 95%; height: 25px;" type="text"/>														
10. Adresse du site Internet de l'association <input style="width: 95%;" type="text"/>	18. Votre association revendique-t-elle une filiation avec un courant religieux ? <input type="radio"/> 1. OUI <input type="radio"/> 2. NON														
11. Si votre association gère des services ou établissements situés dans une (ou des) commune(s) autre(s) que celle du siège social, pouvez vous indiquer la (les) communes et le (les) département(s) concerné(s) ? <div style="border: 1px solid black; height: 60px; width: 95%;"></div>	19. Si "OUI" lequel ? <input style="width: 95%; height: 25px;" type="text"/>														
12. Votre association est-elle agréée ? <input type="radio"/> 1. OUI <input type="radio"/> 2. NON <i>(Jeunesse éducation populaire, Protection de l'environnement, Tourisme, Association sportive, etc.)</i>															

ADHERENTS

20. Type d'adhérents

1. Personnes physiques 2. Personnes morales

Vous pouvez cocher plusieurs cases.

21. L'adhésion est

1. Individuelle 2. Familiale
 3. Individuelle ou familiale

22. Nombre d'adhérents "Personnes physiques Individuelles"

23. Nombre d'adhérents "Personnes physiques Familles"

24. Nombre d'adhérents "Personnes morales"

25. Les activités s'adressent

1. Exclusivement aux adhérents
 2. Aux adhérents et à des non-adhérents
 3. A des non-adhérents

26. Dans le cas où les activités sont ouvertes à des non-adhérents, nombre d'usagers

27. Les adhérents ou usagers habitent (en nombre ou en pourcentage)

1. Commune du siège social
2. Autres communes de la Communauté de communes
3. Autres communes du Lot
4. Aveyron
5. Cantal
6. Autres départements

Préciser si nombre ou pourcentage

28. Au niveau du fonctionnement de votre association, considérez-vous que les adhérents sont globalement

1. Très impliqués 2. Peu impliqués
 3. Pas impliqués

29. Si "Pas impliqués", à votre avis pourquoi ?

INSTANCES DIRIGEANTES

30. Nombre de membres au Conseil d'Administration (ou organe équivalent)

31. Durée du mandat d'un administrateur

32. Les administrateurs sont-ils rééligibles ?

1. OUI 2. NON

33. Nombre de membres au Bureau

34. Le (La) Président(e) est

1. Elu(e) par les membres 2. Désigné(e) par les statuts

35. Nom du (de la) Président(e)

36. 1ère année d'élection de l'actuel(le) Président(e)

37. Profession du (de la) Président(e)

Si retraité(e) indiquer l'ancienne profession

38. Le (La) Président(e) a, par ailleurs, un (des) mandat(s) d'élu(e) local(e)

1. OUI 2. NON

39. Si "OUI", le(s)quel(s):

40. Y a-t-il des membres fondateurs dans le Conseil d'Administration ou le Bureau ?

1. OUI 2. NON

41. Si "OUI", combien ?

42. Y a-t-il des élus locaux dans le Conseil d'Administration ou le Bureau ?

1. OUI 2. NON

43. Si "OUI", combien ?

ORIGINES GEOGRAPHIQUES DES ADMINISTRATEURS

(par rapport à la commune où est situé le siège social)

44. Nombre d'administrateurs habitant dans la COMMUNE du siège social

1. Depuis un an
2. Supérieur à 1 an et inférieur à 3 ans
3. Supérieur à 3 ans

45. Nombre d'administrateurs habitant dans une autre commune de la COMMUNAUTE DE COMMUNES

1. Depuis un an
2. Supérieur à 1 an et inférieur à 3 ans
3. Supérieur à 3 ans

46. Nombre d'administrateurs habitant dans une autre commune du CANTON

1. Depuis un an
2. Supérieur à 1 an et inférieur à 3 ans
3. Supérieur à 3 ans

47. Nombre d'administrateurs habitant dans une autre commune du département du LOT

1. Depuis un an
2. Supérieur à 1 an et inférieur à 3 ans
3. Supérieur à 3 ans

48. Nombre d'administrateurs habitant dans un autre département de la REGION Midi-Pyrénées

1. Depuis un an
2. Supérieur à 1 an et inférieur à 3 ans
3. Supérieur à 3 ans

49. Le(s)quel(s)

1. Ariège 2. Aveyron
3. Gers 4. Haute Garonne
5. Tam 6. Tam et Garonne
7. Haute Pyrénées

Vous pouvez cocher plusieurs cases.

50. Nombre d'administrateurs habitant dans une AUTRE REGION

1. Depuis un an
2. Supérieur à 1 an et inférieur à 3 ans
3. Supérieur à 3 ans

51. La(les)quelle(s)

52. N° du (des) département(s)

ACTIVITES

53. Votre association développe des actions visant principalement

1. L'action collective et le lien social
2. Le changement social
3. La défense de l'intérêt des membres
4. Le développement du territoire
5. Le développement personnel
6. La gestion d'équipements ou de services
7. La mobilisation citoyenne

Ordonnez 3 réponses.

54. Quels sont les principaux domaines d'activité de votre association ?

1. ACTION SOCIALE
2. ACTIVITE ECONOMIQUE
3. ACTION CULTURELLE
4. EDUCATION-FORMATION
5. DEVELOPPEMENT LOCAL
6. ENVIRONNEMENT
7. LOGEMENT-HABITAT
8. LOISIRS
9. POLITIQUE
10. RELIGION
11. SANTE
12. SPORTS
13. TOURISME

Ordonnez 4 réponses.

55. Votre association propose des activités ou actions

1. Toute l'année
2. Uniquement pendant le temps scolaire
3. Uniquement pendant les vacances
4. Occasionnellement

56. Si "Occasionnellement", préciser la (les) période(s)

57. Vos activités s'exercent principalement à l'échelle

1. D'un établissement ou d'une entreprise
2. Communale
3. Intercommunale
4. Cantonale
5. Intercantonale
6. Départementale
7. Régionale
8. Nationale
9. Internationale
10. Autre

58. Si "AUTRE" préciser

59. Si votre association utilise des installations ou équipements, dans quelle(s) commune(s) sont-ils situés ?

60. Généralement, pour participer aux activités "ordinaires" de l'association, les bénéficiaires

1. Paient le coût réel de l'activité
2. Participent à une partie du financement
3. Ne paient rien car les activités sont gratuites

61. Commentaire sur la participation financière des bénéficiaires

62. Quels sont les outils de communication utilisés pour faire connaître les activités ?

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> 1. Affichage | <input type="checkbox"/> 2. Catalogue ou plaquette |
| <input type="checkbox"/> 3. Courrier individualisé | <input type="checkbox"/> 4. Email |
| <input type="checkbox"/> 5. Journal interne | <input type="checkbox"/> 6. Presse locale |
| <input type="checkbox"/> 7. Radio locale | <input type="checkbox"/> 8. Tracts |
| <input type="checkbox"/> 9. Site Internet | <input type="checkbox"/> 10. Autre |

Vous pouvez cocher plusieurs cases.

63. Si "AUTRE" préciser

64. Exemples d'actions ou activités menées par votre association

65. Parmi les éléments ci-dessous lesquels influencent le plus votre action associative au quotidien ?

1. L'avis des adhérents ou usagers
2. Un cahier des charges imposé
3. La complexité des dossiers
4. La concurrence avec d'autres associations ou organismes
5. Les contraintes réglementaires
6. Les difficultés de recrutement
7. La nécessité d'une veille informationnelle
8. L'obligation de création
9. La recherche d'efficacité
10. La recherche d'efficience
11. La recherche permanente de financement
12. Les relations avec les adhérents et les usagers
13. Les relations avec les partenaires privés
14. Les relations avec les partenaires publics
15. Le suivi de méthodologies de travail élaborées en interne
16. Autre

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

Ordonnez 5 réponses.

66. Si "AUTRE" préciser

MOYENS FINANCIERS (année de référence 2007)

67. Total des charges 2007

68. Pourcentage ou montant de la masse salariale en 2007

69. Total des produits 2007

70. Pourcentage ou montant des recettes liées aux activités

71. Pourcentage ou montant des recettes liées aux subventions (en espèces ou en nature) de la COMMUNE

72. Pourcentage ou montant des recettes liées aux subventions (en espèces ou en nature) de la COMMUNAUTE DE COMMUNES

73. Pourcentage ou montant des recettes liées aux subventions du CONSEIL GENERAL

74. Pourcentage ou montant des recettes liées aux subventions du CONSEIL REGIONAL

75. Pourcentage ou montant des recettes liées aux aides à l'emploi du CONSEIL REGIONAL

76. Pourcentage ou montant des recettes liées aux subventions de l'ETAT

77. Pourcentage ou montant des recettes liées aux aides à l'emploi de l'ETAT

78. Pourcentage ou montant des recettes liées aux subventions de l'EUROPE

79. Pourcentage ou montant des recettes liées aux Organismes ou institutions publiques ou parapubliques (Caf, Cnam, Msa, Acsé...)

80. Pourcentage ou montant des recettes liées aux financements privés (sponsoring, mécénat...)

81. Votre association est-elle soumise aux impôts commerciaux ?

1. OUI 2. NON

(TVA, Impôt sur les sociétés)

82. SI 'OUI', préciser :

1. TVA 2. Impôt sur les sociétés
 3. Impôt forfaitaire annuel 4. Taxe professionnelle

Vous pouvez cocher plusieurs cases (3 au maximum).

83. Commentaire sur les moyens financiers mobilisés

MOYENS HUMAINS (année de référence 2007)

84. Pour mener ses activités l'association fait appel à des

1. Bénévoles 2. Salariés

Vous pouvez cocher plusieurs cases.

85. Nombre de bénévoles participant aux activités en dehors des membres du Conseil d'Administration

86. Nombre de salariés permanents

87. Nombre de salariés saisonniers

88. Nombre "d'Equivalent Temps Plein salarié" annuel

89. Commentaire sur les moyens humains mobilisés

MOYENS TECHNIQUES (année de référence 2007)

90. L'association est propriétaire

1. Des locaux du siège social
 2. D'immeuble(s) servant aux activités
 3. De véhicules
 4. De matériel technique destiné à l'administration
 5. De matériel technique destiné aux activités

Vous pouvez cocher plusieurs cases.

91. L'association bénéficie de la mise à disposition à titre gratuit

1. Des locaux du siège social
 2. D'immeuble(s) servant aux activités
 3. De véhicules
 4. De matériel technique destiné à l'administration
 5. De matériel technique destiné aux activités

Vous pouvez cocher plusieurs cases.

92. Commentaire sur les moyens techniques mobilisés

GROUPEMENTS

93. Votre association est membre

1. Fédération(s) liée(s) au(x) domaine(s) d'activité(s)
 2. Fédération(s) ou association(s) liée(s) au champ professionnel
 3. Autre(s) association(s) locales
 4. Autre(s) association(s) départementale(s) ou régionale(s)
 5. Groupe(s) de travail formel(s)
 6. Groupe(s) de travail informel(s)

Vous pouvez cocher plusieurs cases.

94. Nom(s) du (des) groupement(s)

95. Pour votre association l'adhésion ou la participation à un (des) groupement(s) permet

1. D'accéder à d'autres supports de communication
2. D'accéder à des financements complémentaires
3. D'accéder à de la formation
4. De bénéficier des agréments du groupement
5. D'obtenir des informations juridiques ou techniques
6. De donner de la cohérence aux actions menées par des acteurs différents
7. De mieux représenter les adhérents ou usagers
8. De mutualiser des moyens humains
9. De mutualiser des moyens techniques
10. De mutualiser des moyens financiers
11. De partager des expériences
12. De peser sur les décisions politiques
13. De réfléchir collectivement sur des problèmes rencontrés
14. Autre

Ordonnez 5 réponses.

96. Si "AUTRE" préciser

PARTENARIAT COLLECTIVITES LOCALES

97. Dans le cadre de vos activités vous êtes en relation avec la COMMUNE

1. OUI 2. NON

98. Si "OUI", préciser :

- 1. Délégation de service public
- 2. Marché public
- 3. Mise à disposition de locaux
- 4. Mise à disposition de matériel
- 5. Mise à disposition de Personnel
- 6. Subvention

Vous pouvez cocher plusieurs cases.

99. Dans le cadre de vos activités vous êtes en relation avec la (des) COMMUNAUTE(S) de COMMUNES

1. OUI 2. NON

100. Si "OUI", préciser :

- 1. Délégation de service public
- 2. Marché public
- 3. Mise à disposition de locaux
- 4. Mise à disposition de matériel
- 5. Mise à disposition de Personnel
- 6. Subvention

Vous pouvez cocher plusieurs cases.

101. Dans le cadre de vos activités vous êtes en relation avec le (des) DEPARTEMENT(S).

1. OUI 2. NON

102. Si "OUI", préciser :

- 1. Délégation de service public
- 2. Marché public
- 3. Subvention

Vous pouvez cocher plusieurs cases.

103. Dans le cadre de vos activités vous êtes en relation avec la (des) REGION(S)

1. OUI 2. NON

104. Si "OUI", préciser :

- 1. Délégation de service public
- 2. Marché public
- 3. Subvention

Vous pouvez cocher plusieurs cases.

105. Vous bénéficiez d'un soutien de l'ETAT pour le développement de vos activités.

1. OUI 2. NON

106. Si "OUI", préciser :

- 1. Aides à l'emploi
- 2. Mise à disposition de fonctionnaire
- 3. Subvention

Vous pouvez cocher plusieurs cases (2 au maximum).

107. Vous bénéficiez d'un soutien de l'EUROPE pour le développement de vos activités.

1. OUI 2. NON

108. Si "OUI", préciser dans quel(s) cadre(s):

109. Dans l'hypothèse où vous ne bénéficiez pas de certaines aides publiques est-ce lié, à votre avis, au fait que

- 1. Vous ne sollicitez aucune aide
- 2. Vous ne connaissez pas ces possibilités de financement
- 3. Vous ne maîtrisez pas suffisamment les procédures
- 4. Vous êtes en conflit avec les décideurs locaux
- 5. Vous manquez de temps pour monter les dossiers
- 6. Autre

Vous pouvez cocher plusieurs cases (2 au maximum).

110. Si "Autre", préciser :

LE PAYS EST-QUERCY

La création des Pays fait suite à la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (1995 - 1999)

111. En 2000 les élus locaux ont engagé une réflexion pour la création d'un Pays alors appelé Quercy Rouergue (à cheval entre le Lot et l'Aveyron). Votre association s'est-elle investie dans ce processus ?

1. OUI 2. NON

Si NON aller directement à la question n°124

112. Si "OUI" pour quelle raison ?

1. Nous avons répondu à une invitation des élus
 2. Nous nous sommes portés volontaires car le Conseil d'administration de l'association a estimé que nous devions nous engager dans cette démarche
 3. Nous avons été sollicités par notre fédération ou groupement pour la (le) représenter
 4. Autre

113. Si "Autre", préciser :

114. Lors de cette première phase votre association a participé

1. A des commissions de travail thématiques
 2. Aux forums organisés pour informer la population
 3. En communiquant des informations pour le diagnostic territorial
 4. Autre

Vous pouvez cocher plusieurs cases.

115. Si "Autre", préciser :

116. Depuis 2004 le Pays Est-Quercy est définitivement reconnu. Votre association

1. A cessé de s'investir dans cette démarche
 2. A participé à des groupes de travail dans le cadre des études menées par le Pays
 3. Continue à suivre de loin la démarche
 4. Soumet des projets au Pays pour obtenir des financements

Vous pouvez cocher plusieurs cases (2 au maximum).

117. Si vous avez décidé d'arrêter de vous investir dans la démarche Pays, quelles en sont les raisons ?

118. Votre association est-elle membre du CONSEIL de DEVELOPPEMENT ?

1. OUI 2. NON

119. Si "OUI" comment en êtes-vous devenu membre ?

1. Nous avons été sollicités par les techniciens en charge du dossier
 2. Nous avons été sollicités par d'autres associations ou institutions
 3. Nous avons été sollicités par des élus locaux
 4. Nous avons volontairement proposé notre candidature
 5. Nous avons été désignés par notre groupement
 6. Autre

120. Si "AUTRE" préciser

121. De votre point de vue, quel est intérêt du Conseil de développement pour les associations ?

122. Si "NON" pourquoi n'êtes vous pas membre ?

- 1. Nous n'avons pas été sollicités
- 2. Nous avons volontairement refusé d'y participer
- 3. Nous ne connaissons pas le Conseil de développement
- 4. C'est une autre association du groupement qui nous représente
- 5. Autre

123. Si "Autre", préciser :

Si vous avez répondu à la question n°118 allez directement à la question n°128

124. Si "NON" pour quelle raison ?

- 1. Nous n'avons pas été invité
- 2. Nous ne savions pas qu'une démarche était engagée pour la création d'un pays
- 3. Nous avons entendu parler du diagnostic territorial mais nous ne connaissons pas la démarche Pays
- 4. Le Conseil d'Administration avait décidé en toute connaissance de cause de ne pas participer à cette démarche
- 5. Autre

125. Si "Autre", préciser :

126. Depuis 2004 le Pays Est-Quercy est définitivement reconnu. Votre association

- 1. N'a pas été informé de cette création
- 2. Ne s'intéresse pas au Pays Est-Quercy
- 3. Suit de loin la démarche
- 4. A été sollicitée mais a refusé de s'engager
- 5. N'a pas soumis de projet au Pays pour obtenir un financement
- 6. A eu l'occasion de présenter un (des) projet(s) au Pays pour obtenir un financement

Vous pouvez cocher plusieurs cases (2 au maximum).

127. Si vous avez présenter un (des) projet(s), le(s)quel(s) :

128. Avez-vous eu connaissance de la Charte du Pays

1. OUI 2. NON

129. Avez-vous eu connaissance du Contrat de Pays signé avec l'Etat, la Région Midi-Pyrénées, le Conseil général du Lot

1. OUI 2. NON

130. Saviez vous que le Pays Est-Quercy a changé de nom en avril 2008 et s'appelle maintenant "Pays de Flgeac - Du Ségala au Lot-Célé"

1. OUI 2. NON

131. Aujourd'hui quel regard portez vous sur la démarche du Pays du point de vue associatif (intérêt, limite, difficultés rencontrées...)

132. Le Pays communique régulièrement sur les actions qu'il met en oeuvre. Connaissez-vous ces différents supports ?

- 1. Lettre d'information
- 2. Plaquettes
- 3. Rapports d'étude
- 4. Site Internet

Cochez les supports que vous connaissez

LE PROGRAMME EUROPEEN LEADER

133. Parallèlement à la démarche Pays, le territoire "Quercy Rouergue" était retenu en 2002 pour un financement dans le cadre du programme européen Leader+. Votre association connaît-elle ce programme ?

1. OUI 2. NON

134. Si "OUI", avez vous participé à la phase de diagnostic

1. OUI 2. NON

135. Votre association est-elle membre du Groupe d'Action Locale chargé de la mise en oeuvre du programme Leader+ ?

1. OUI 2. NON

Si NON aller directement à la question n°139

136. Si "OUI" comment en êtes-vous devenu membre ?

1. Nous avons été sollicités par les techniciens en charge du dossier
 2. Nous avons été sollicités par d'autres associations ou institutions
 3. Nous avons été sollicités par des élus locaux
 4. Nous avons volontairement proposé notre candidature
 5. Nous avons été désignés par notre groupement
 6. Autre

137. Si "Autre", précisez :

138. De votre point de vue quel est intérêt de siéger au GAL

139. Si "NON" pourquoi n'êtes vous pas membre

1. Nous n'avons pas été sollicités
 2. Nous avons volontairement refusé d'y participer
 3. Nous ne connaissons pas le GAL
 4. C'est une autre association du groupement qui nous représente
 5. Autre

140. Si "Autre", précisez :

141. Connaissez vous des membres du GAL ?

1. OUI 2. NON

142. Votre association a-t-elle eu l'occasion de présenter un (des) projet(s) au GAL pour un financement Leader+

1. OUI 2. NON

143. Si "OUI", pour quel(s) projet(s) ?

144. Savez-vous que le territoire Quercy Rouergue a été retenu pour un nouveau programme Leader sur la période 2007-2013

1. OUI 2. NON

145. Si "OUI" avez-vous participé à l'élaboration du nouveaux projet ?

1. OUI 2. NON

146. Aujourd'hui quel regard portez vous sur la démarche Leader du point de vue associatif (Intérêt, limite, difficultés rencontrées...)

AUTRE DEMARCHE DE DEVELOPPEMENT LOCAL

147. Dans le passé votre association a-t-elle participé à d'autres démarches de développement local (Contrat de terroir par exemple) ?

1. OUI 2. NON 3. Ne sait pas

148. Si "OUI" préciser :

152. Si "AUTRE" préciser

PERSPECTIVE ASSOCIATIVE

149. Considérez vous que l'activité de votre association est aujourd'hui

1. En croissance 2. En équilibre 3. En déclin

150. Si "En déclin", pourquoi ?

Autres commentaires sur la vie de votre association et/ou son implication dans les procédures de développement local.

153. Si besoin, vous pouvez développer sur papier libre

151. De quoi votre association aurait-elle le plus besoin aujourd'hui ?

1. Améliorer les conditions de travail des salariés en place
2. Améliorer les relations avec les collectivités locales
3. Améliorer la communication
4. Améliorer la gestion interne
5. Augmenter le nombre d'adhérents ou d'utilisateurs
6. Développer les activités
7. Former les bénévoles actuels
8. Mieux connaître les procédures de développement territorial afin de ne pas rester à la marge
9. Embaucher des salariés
10. Pouvoir pérenniser les postes après la fin des aides à l'emploi
11. Se regrouper avec d'autres associations
12. Stabiliser ses financements
13. Trouver de nouveaux bénévoles
14. Autre

Ordonnez 5 réponses.

Fonction de la personne ayant répondu à ce questionnaire

En vous remerciant encore pour votre participation

154. Ce questionnaire a été rempli par

1. Le(a) Président(e)
 2. Un membre du bureau
 3. Un membre du Conseil d'Administration
 4. Un salarié

Nombre de créations d'associations sur le Pays Est Quercy de 1995 à 2010 par secteur d'activité CNVA

Activité principale : classification CNVA	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL	%
1 Secteur éducation-formation	2	4	2	2	3	2	2	2	3	3	1	2	0	4	2	3	37	5,0%
11 Parents d'élèves	1	3	1		1		1			1	1						9	1,2%
12 Associations périscolaires	1		1		1	1			1	1		2		3			11	1,5%
13 Etudiants et d'anciens élèves		1			1			2							1	2	7	1,0%
14 Enseignement privé										1							1	0,1%
15 Formation continue ou permanente				2		1	1		1					1	1		7	1,0%
19 Autres associations du secteur éducation- formation									1							1	2	0,3%
2 Secteur santé, action sociale et familiale - personnes âgées	7	8	8	2	3	6	3	1	2	4	8	5	5	4	4	4	74	10,1%
21 Santé		1					1	1	1	1	3	1	2	1	1	2	15	2,0%
22 Personnes âgées	1		1			1				1		2					6	0,8%
23 Action sociale	6	4	7	1	3	4	2		1	2	5	2	3	3	3	2	48	6,5%
24 Associations familiales		2															2	0,3%
25 Centres sociaux et autres		1		1		1											3	0,4%
3 Secteur commerce, activités économiques, emploi, consommation	11	12	7	8	7	8	5	4	4	6	4	2	7	6	3	0	94	12,8%
31 Commerçants et d'artisans																	0	0,0%
32 Amicales et associations professionnelles	2	1	1	4			1		1	1				1			12	1,6%
33 Amicales du personnel d'une entreprise		2	2		1	1		1	1	1							9	1,2%
34 Associations à fonction économique	9	6	4	3	6	5	4	3	2	4	3	2	7	5	3		66	9,0%
35 Consommateurs et d'usagers		2		1		2					1						6	0,8%
39 Chômeurs, Aide aux chômeurs, Emploi		1															1	0,1%
4 Secteur logement, habitat, environnement	10	3	3	2	1	2	3	3	2	0	4	1	1	1	6	5	47	6,4%
41 Locataires, copropriétaires et résidents	7																7	1,0%
42 Ecologie, défense de l'environnement		1	2			1	2	2	1						4	4	17	2,3%
43 Associations d'habitants	2	2	1	2	1	1	1	1			3	1	1	1	2	1	20	2,7%
44 Architecture, urbanisme, habitat social									1		1						2	0,3%
46 Associations de propriétaires fonciers	1																1	0,1%
5 Secteur chasse, pêche	0	2	1	2	2	3	3	2	4	2	3	0	2	0	2	1	29	4,0%
51 Chasse		2	1	2	2	2	3	2	3	2	2		2		1	1	25	3,4%
52 Pêche						1			1		1				1		4	0,5%
6 Secteur culture – tourisme - échanges internationaux	9	6	16	13	19	7	14	11	14	15	12	16	15	14	11	20	212	28,9%
61 Musique	3		3	5	9	2	5	6	8	1	3	2	4	4	3	5	63	8,6%
62 Théâtre et danse	1		3	1	1	1	3			2	3	1	1	4	1	2	24	3,3%
63 Cinémas, audio-visuel, arts plastiques	3	2	4	2	1	1	4	1	1	6	2	7	2	1	2	7	46	6,3%
64 Sauvegarde du patrimoine, sociétés historiques, régionalistes		2	4	2	2	1	2	2	1	3	1		6	3	2	2	33	4,5%
65 Syndicats d'initiative, associations à fonction touristique	1	1	1	1	2				1	1	1	2					11	1,5%
66 Comités de jumelage, relations internationales, aide aux pays en voie de développement	1	1	1	2	4	2		1	2	1		2	1	2	2	3	25	3,4%
68 Associations de gestion d'une bibliothèque, Edition, Philosophie, yoga								1		1	2	2	1		1	1	9	1,2%
69 Radios libres									1								1	0,1%

Nombre de créations d'associations sur le Pays Est Quercy de 1995 à 2010 par secteur d'activité CNVA (suite)

Activité principale : classification CNVA		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL	%
7	Secteur loisirs, jeunesse	4	7	12	7	6	3	7	4	10	8	5	9	4	7	6	7	106	14,5%
71	Comités des fêtes		2		1		1	1	1			1	3					10	1,4%
73	Associations de loisirs spécialisés	1	3	4	3	3	1	3	1	3	3	4	4	1	3	2	1	40	5,5%
74	Associations de loisirs polyvalentes	1	1	3	2	2	1	2	1	2	4		1	2	4	3	5	34	4,6%
75	Maisons, foyers, clubs de jeunes																	0	0,0%
76	Mouvements de jeunesse et associations d'éducation populaire									1						1		2	0,3%
77	Centres de loisirs d'enfants et associations socio-éducatives	1		5	1			1	1	3								12	1,6%
78	Foyers ruraux									1								1	0,1%
79	Associations diverses de jeunesse	1									1							2	0,3%
7A	Amis ou spécialistes d'animaux		1			1							1	1			1	5	0,7%
8	Secteur sports	3	10	4	9	9	5	10	2	5	6	3	9	4	12	6	10	107	14,6%
81	Associations multi-sports locales	1		1	1	1	1	2					1					8	1,1%
82	Associations multi-sports scolaires ou universitaires						1	1							1			3	0,4%
83	Associations multi-sports d'entreprise																	0	0,0%
84	Judo, boxe, arts martiaux, sports de tir et de combat	2	3	1	1	1	1								1		3	13	1,8%
85	Sports divers de l'eau et de la mer		1			1					1				1	1		5	0,7%
86	Foot, rugby, basket, sports divers collectifs de ballon		3		1	2	1	2	1	2		1	2		1	3	1	20	2,7%
87	Hippisme et sports équestres, tennis, ski, golf, sports aériens		1	1	2					1	1	1	2				2	10	1,4%
88	Sports mécaniques et automobiles			1	3	1		2		2	2		2	1	5	2	2	23	3,1%
89	Ping-pong, gymnastique et sports divers		1		1	2	1	1	1	1	2	1	2	3	3		2	21	2,9%
8P	Boule et pétanque		1			1		2										4	0,5%
9	Secteur divers, vie sociale	3	2	1	1	1	3	3	1	1	2	0	2	3	2	1	0	26	3,5%
91	Comités des oeuvres sociales du personnel communal et des administrations publiques																	0	0,0%
92	Associations de sapeurs pompiers							1										1	0,1%
93	Associations d'anciens combattants et amicales d'une classe	1						1	1		1		1	1				6	0,8%
94	Associations et clubs politiques	2		1	1	1	2			1	1		1		1			11	1,5%
95	Associations religieuses		1				1	1						1	1			5	0,7%
96	Associations d'immigrés ou d'aide aux immigrés, défense des droits de l'homme,		1											1		1		3	0,4%
0	Secteur indéterminé						1											1	0,1%
TOTAL		49	54	54	46	51	40	50	30	45	46	40	46	41	50	41	50	733	100,0%

Références spatiales revendiquées par les associations du Pays Est Quercy

Annexe n° 34

		Étiquettes de lignes	arrondissement	canton	communale	départementale	établissement	intercantonal	intercommunale	inter-départemental	internationale	Lot Aveyron	nationale	pays	quartier	quercy	quercy rouergue	régionale	rouergue	sans référence	ségala	ségala limargue	Geographiques	village	Total général	%	
11	Parents d'élèves	11			5		10		2																17	1,7%	
12	Associations périscolaires	12			2		11											1		1						15	1,5%
13	Etudiants et d'anciens élèves	13				2	7																			9	0,9%
14	Enseignement privé	14					2																1			3	0,3%
15	Formation continue ou permanente	15			1		3		1											2						7	0,7%
19	Autres associations du secteur éducation-formation	19					1													1						2	0,2%
21	Santé	21			2	2	1			1								2		8			2			18	1,8%
22	Personnes âgées	22		1	6		3		3											4						17	1,7%
23	Action sociale	23	1	3	21	7	6		12		1			2		3				27	1		1			85	8,6%
24	Associations familiales	24			1				1							1										3	0,3%
25	Centres sociaux et autres	25			2													1								3	0,3%
31	Commerçants et d'artisans	31			1																					1	0,1%
32	Amicales et associations professionnelles	32			4	3			1							1				2			1			12	1,2%
33	Amicales du personnel d'une entreprise	33				2	9																			11	1,1%
34	Associations à fonction économique	34		2	15	7	7	1	5		3		1	6		3		1		19			12	2		84	8,5%
35	Consommateurs et d'usagers	35			3		2													1			1			7	0,7%
39	Chômeurs, Aide aux chômeurs, Emploi	39							1																	1	0,1%
41	Locataires, copropriétaires et résidents	41					7																			7	0,7%
42	Ecologie, défense de l'environnement	42		1	2		1		1							1			1	8			3			18	1,8%
43	Associations d'habitants	43			11		2		1					1	4								5			24	2,4%
44	Architecture, urbanisme, habitat social	44																		1				1		2	0,2%
46	Associations de propriétaires fonciers	46																					1			1	0,1%

51	Chasse	51		1	23			3									1			7		35	3,6%
52	Pêche	52			3	1														2		6	0,6%
61	Musique	61			7	3		12	4			1	2		8		36	1		1		75	7,6%
62	Théâtre et danse	62			3		1	2	1		1		1				17			2		28	2,8%
63	Cinéma, audio-visuel, arts plastiques	63			5	1	2	2	4				3	2	3		21			2		45	4,6%
64	Sauvegarde du patrimoine, sociétés historiques, régionalistes	64			19	1	7	4	1				4		2		3	1		2		44	4,5%
65	Syndicats d'initiative, associations à fonction touristique	65			7		1	2			1		1		3		2			2		19	1,9%
66	Comités de jumelage, relations internationales, aide aux pays en voie de développement	66				1		3		22												26	2,6%
67	Association culturelle (pratique, événement)	67															3					3	0,3%
68	Associations de gestion d'une bibliothèque, Edition, Philosophie, yoga	68			2	1	1		1		1						7			1		14	1,4%
69	Radios libres	69						1				1					1					3	0,3%
71	Comités des fêtes	71			10		4					1									1	16	1,6%
73	Associations de loisirs spécialisés	73			15	2	1	8	1	1	1			2		1	10		1	1		44	4,5%
74	Associations de loisirs polyvalentes	74			12	1	3	2			1						12			1		32	3,3%
75	Maisons, foyers, clubs de jeunes	75					1															1	0,1%
76	Mouvements de jeunesse et associations d'éducation populaire	76				1											2			1		4	0,4%
77	Centres de loisirs d'enfants et associations socio-éducatives	77			2	3	3	1	2						1		2					14	1,4%
78	Foyers ruraux	78			1																	1	0,1%
79	Associations diverses de jeunesse	79			1			1									1					3	0,3%
81	Associations multi-sports locales	81			4	1		7									2			1		15	1,5%
82	Associations multi-sports scolaires ou universitaires	82					2	1														3	0,3%
84	Judo, boxe, arts martiaux, sports de tir et de combat	84			6	1		4					2		1		1					15	1,5%
85	Sports divers de l'eau et de la mer	85			3	1											2	1				7	0,7%

86	Foot, rugby, basket, sports divers collectifs de ballon	86			13		1		12										1	1	3		31	3,2%		
87	Hippisme et sports équestres, tennis, ski, golf, sports aériens	87			11	1		1					1	1	3						3		21	2,1%		
88	Sports mécaniques et automobiles	88			10	6	1		2		1				2						1		29	3,0%		
89	Ping-pong, gymnastique et sports divers	89		1	16	2	1	1	5				1									1	31	3,2%		
92	Associations de sapeurs pompiers	92			3	1			1														5	0,5%		
93	Associations d'anciens combattants et amicales d'une classe	93			5	2			2	1													10	1,0%		
94	Associations et clubs politiques	94			4	5					1												13	1,3%		
95	Associations religieuses	95			1	1	1		2			1											7	0,7%		
96	Associations d'immigrés ou d'aide aux immigrés, défense des droits de l'homme, rapatriés	96			1				1														4	0,4%		
7A	Amis ou spécialistes d'animaux	7A									1			2									6	0,6%		
8P	Boule et pétanque	8P			7				2														11	1,1%		
0	Secteur indéterminé	0			1		1																15	1,5%		
	Total		1	11	272	59	101	2	110	2	39	2	7	11	6	26	3	27	2	233	5	2	57	5	983	100,0%
			0,1%	1,1%	27,7%	6,0%	10,3%	0,2%	11,2%	0,2%	4,0%	0,2%	0,7%	1,1%	0,6%	2,6%	0,3%	2,7%	0,2%	23,7%	0,5%	0,2%	5,8%	0,5%	100,0%	

	Nbre	%	
administratives politiques	532	54,1%	76,3%
établissements	101	10,3%	
références entités du pays	49	5,0%	
Références géographiques	68	6,9%	
Sans référence	233	23,7%	23,7%
	983	100,0%	100,0%

Commune	272	532
Intercommunal	110	
Infra-départemental	14	
Département	59	
Interdépartemental	4	
Régional	27	
national	7	
International	39	
entités Pays	49	
Etablissements	101	
Géographiques	68	
sans référence	233	
Total	983	

Références spatiales revendiquées par les associations du Pays Rouergue Occidental

Annexe n° 35

		Secteurs CNVA	arrondissement	bassin	canton	communale	départementale	établissement	intercantonal	intercommunale	inter-départemental	internationale	Lot Aveyron	nationale	pays	quartier	query	query rouergue	régionale	rouergue	sans référence	ségala	géographiques	village	Total général	%
11	Parents d'élèves	11				3		33												1			1		38	2,4%
12	Associations périscolaires	12				2		15													3		1		21	1,3%
13	Etudiants et d'anciens élèves	13				2	1	11																	14	0,9%
14	Enseignement privé	14				1		12													1		1		15	0,9%
15	Formation continue ou permanente	15						4						1							1		1		7	0,4%
19	Autres associations du secteur éducation- formation	19																		1	2				3	0,2%
21	Santé	21		1		6	4	5										2		2	13	1	1		35	2,2%
22	Personnes âgées	22		1		13	4	8		5											5				36	2,3%
23	Action sociale	23		2	5	32	8	4	1	16	2	1		2		1		1		3	28		3		109	6,8%
24	Associations familiales	24		1	1	1	1														1				5	0,3%
25	Centres sociaux et autres	25				1	1			2															4	0,3%
26	Accompagnement aide aux malades	26																			1				1	0,1%
28	Etablissements, services, accueil pour personnes handicapées	28																			1				1	0,1%
31	Commerçants et d'artisans	31				3				1															4	0,3%
32	Amicales et associations professionnelles	32				2	4	3													1		1		11	0,7%
33	Amicales du personnel d'une entreprise	33				2		10																	12	0,8%
34	Associations à fonction économique	34		7	2	10	8	7	1	4	2				5					4	43	1	27	1	122	7,6%
35	Consommateurs et d'usagers	35													1			1							2	0,1%
39	Chômeurs, Aide aux chômeurs, Emploi	39																			1				1	0,1%
41	Locataires, copropriétaires et résidents	41						2								1					1				4	0,3%
42	Ecologie, défense de l'environnement	42			2	4	3			4										1	7		1		22	1,4%
43	Associations d'habitants	43				12		1		2						3					1	1	2	3	25	1,6%
44	Architecture, urbanisme, habitat social	44						2																	2	0,1%
46	Associations de propriétaires fonciers	46						1															2		3	0,2%

51	Chasse	51				16	1	1		1							1	4		3		27		
52	Pêche	52				1				2								2				5		
61	Musique	61				9	4	1		6		4		1	1		1	4	3	44	1	3	82	
62	Théâtre et danse	62				7	1			3		1	1				1	1	41		2	58		
63	Cinéma, audio-visuel, arts plastiques	63				3	3	3		1		5			1			1	22		3	42		
64	Sauvegarde du patrimoine, sociétés historiques, régionalistes	64		1		27	4	22		2			1	4	1		2	1	7	8	2	4	1	87
65	Syndicats d'initiative, associations à fonction touristique	65				9	2	2		2									1		2	18		
66	Comités de jumelage, relations internationales, aide aux pays en	66				1	1						31						2			35		
67	Association culturelle (pratique, événement)	67					1	1											9		2	13		
68	Associations de gestion d'une bibliothèque, Edition, Philosophie,	68			2	2	1	1		2							1			13		1	23	
69	Radios libres	69															2	1			1		4	
71	Comités des fêtes	71		1		28									3						3	4	39	
73	Associations de loisirs spécialisés	73		3	1	25	6	1		8				1	1	1		1		1	21	2	72	
74	Associations de loisirs polyvalentes	74		1		13	2			4		1							15	1	5	1	44	
75	Maisons, foyers, clubs de jeunes	75				10		1											2			1	14	
76	Mouvements de jeunesse et associations d'éducation populaire	76																	2				2	
77	Centres de loisirs d'enfants et associations socio-éducatives	77		1		6		3		4		1		1	1			1	15		2		35	
78	Foyers ruraux	78								1													1	
79	Associations diverses de jeunesse	79				6				3										1			10	
81	Associations multi-sports locales	81				15		1		7					2	1							26	
82	Associations multi-sports scolaires ou universitaires	82				1		6															7	
83	Associations multi-sports d'entreprise	83						2															2	
84	Judo, boxe, arts martiaux, sports de tir et de combat	84		3		12	2			5				1				1	7	1	2		34	
85	Sports divers de l'eau et de la mer	85				1				1									1				3	

85	Sports divers de l'eau et de la mer	85				1				1									1				3	0,2%		
86	Foot, rugby, basket, sports divers collectifs de ballon	86		6	1	39	1	3		20	1	1							3	3	3	2		83	5,2%	
87	Hippisme et sports équestres, tennis, ski, golf, sports aériens	87				23		3		3			1						4	4		3		41	2,6%	
88	Sports mécaniques et automobiles	88		1		18	7			5			1	2			1		5	49	2	1		92	5,8%	
89	Ping-pong, gymnastique et sports divers	89		2	1	20	4		1	3	1	1		3						16	1	2	1	56	3,5%	
91	Comités des oeuvres sociales du personnel communal et des administrations publiques	91								1														1	0,1%	
92	Associations de sapeurs pompiers	92		1		6	1	3																11	0,7%	
93	Associations d'anciens combattants et amicales d'une classe	93		2	1	4	1			3							1							12	0,8%	
94	Associations et clubs politiques	94	4			3	3																	10	0,6%	
95	Associations religieuses	95				3		4												5		1		13	0,8%	
96	Associations d'immigrés ou d'aide aux immigrés, défense des droits de l'homme, rapatriés	96				1							1							1		0		3	0,2%	
7A	Amis ou spécialistes d'animaux	7A		3		2	2			3			1	1			1			1	2			16	1,0%	
8P	Boule et pétanque	8P		2		15	2								3						2			24	1,5%	
0	Secteur indéterminé	0		1		8	4			2										1	41			57	3,6%	
Total général			4	40	16	428	87	176	3	126	6	46	2	11	22	15	1	13	7	42	442	16	84	12	1599	100%
			0,3%	2,5%	1,0%	26,8%	5,4%	11,0%	0,2%	7,9%	0,4%	2,9%	0,1%	0,7%	1,4%	0,9%	0,1%	0,8%	0,4%	2,6%	27,6%	1,0%	5,3%	0,8%	100,0%	

	Nbre	%	
administratives politiques	736	46,0%	72,4%
établissements	176	11,0%	
références entités du pays	94	5,9%	
Références géographiques	151	9,4%	
Sans référence	442	27,6%	27,6%
	1599	100,0%	100%

Commune	428	736
Intercommunal	126	
Infra-départemental	23	
Département	87	
Interdépartemental	8	
Régional	7	
national	11	
International	46	
entités Pays	94	
Etablissements	176	
Géographiques	151	
sans référence	442	
Total	1599	

Caractéristiques de l'instance économique des associations aveyronnaises qui œuvrent dans le champ du patrimoine.

© JP Loreda

Indicateurs		Le Bastidou	Sauvegarde du patrimoine industriel du Bassin de Decazeville	Variétés locales 12 de Villefranche et des environs	Sauvegarde du patrimoine	Centre d'étude des Bastides	Société archéologique de Villefranche	Association des Bastides du Rouergue	Institut occitan d'Avairon
Instance économique									
Activité	<i>Bien</i>		Production livres et de DVD			Production revues, ouvrages sur les bastides			
	<i>Service</i>	Restauration du patrimoine. Formation.	Expositions Conférences	Conservation variétés fruitières locales	Recensement et mise en valeur sites, monuments	Connaissance des villes neuves du Moyen-Âge	Promotion du patrimoine	Animation du Pays d'art et d'histoire	Valorisation patrimoine
	<i>Action sociale</i>								
Bénéficiaires	<i>Client (éco-consommation payante)</i>		Vente de livres, DVD	Vente de jus de pomme		Vente de revues, livres		Vente publications	
	<i>Usager (éco-consommation gratuite)</i>	Action menée par des membres mais au profit des usagers des lieux	Usager			Usager	Usager	Population	Population
	<i>Membre (auto-consommation)</i>		Membres	Membres	Membres	Membres	Membres		
Secteur	<i>Marchand</i>								
	<i>Non Marchand</i>	Non Marchand	Non Marchand	Non Marchand	Non Marchand	Non Marchand	Non Marchand	Non Marchand	Non Marchand
Polarisation	<i>Rapport socio-politique d'association</i>	Socio-politique d'association	Socio-politique d'association	Socio-politique d'association	Socio-politique d'association		Socio-politique d'association		
	<i>Rapport économique d'activité</i>					Rapport économique d'activité		Rapport économique d'activité	Rapport économique d'activité
Dirigeants	<i>Issus du monde économique</i>			Agriculteur					
Budget	<i>Budget annuel</i>	11 900 €	8 000 €	8 148 €		?	?	99 300 €	200 000 €
	<i>Montant total fonds publics</i>	49%	50%			?	40%	0,98	85%
	<i>Montants des fonds privés</i>	25%				?	60%		
	<i>Montants des ventes</i>	26%	50%	100%		?		0,02	15%
Fiscalisation	<i>Oui</i>								
	<i>Non</i>	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non
Moyens humains pour la production	<i>Bénévoles (auto-production)</i>	15	6	20	10	2	10	0	0
	<i>Salariés permanents (production mixte ou éco-production)</i>	0	0	0	0	2	0	2	3
	<i>Salariés occasionnels (production mixte)</i>	0	0	0	0	0	0	Guides vacataires	0
Réseau	<i>Professionnel</i>					Espagne-Portugal		Réseau national des villes et Pays d'art et d'histoire	Chargés de mission culture occitane
	<i>De production</i>								
Mondes associatifs		DOMESTIQUE PATRIMONIALISÉ	DOMESTIQUE PATRIMONIALISÉ	DOMESTIQUE MARCHANDISÉ	DOMESTIQUE PATRIMONIALISÉ	CIVIQUE CITOYEN	DOMESTIQUE PATRIMONIALISÉ	CIVIQUE CITOYEN	CIVIQUE CITOYEN

Caractéristiques de l'instance géographique des associations aveyronnaises qui œuvrent dans le champ du patrimoine. © JP Lored

Indicateurs		Le Bastidou	Sauvegarde du patrimoine industriel du Bassin de Decazeville	Variétés locales 12 de Villefranche et des environs	Sauvegarde du patrimoine	Centre d'étude des Bastides	Société archéologique de Villefranche	Association des Bastides du Rouergue	Institut occitan d'Avairon
Instance géographique									
Dénomination	<i>Caractéristique / Référence</i>	L'association œuvre dans le Pays des Bastides	Bassin de Decazeville	Aveyron - Villefranche		Bastides	Villefranche de Rgue	Bastides du Rouergue	Aveyron (Avairon)
Localisation	<i>Siège social</i>	Peyrusse le Roc	Decazeville	Villefranche de Rgue	Bor et Bar	Villefranche de Rgue	Villefranche de Rgue	Villefranche de Rgue	Rodez
	<i>Implantation des établissements</i>	Maleville		Villefranche de Rgue					Villefranche de Rgue
	<i>Aire d'activité</i>	Canton	Bassin	Département	Commune	Inter-régionale	Département	Inter-cantonale	Département
Dirigeants	<i>Citoyens "lambda"</i>	oui	oui	oui	oui	oui	oui		
Origine géographique	<i>Administrateurs</i>	Com.Com. - Aveyron - Haute Garonne - Île de France	Commune - Com.Com. - Autres communes Aveyron - Haute Garonne - Tarn et Garonne	Villfranche. Autres communes Aveyron. Hte Garonne. Tarn et Garonne	Bor et Bar	2 commune. 2 Aveyron. 5 autre région.	Commune	Commune. Cantons limitrophes.	Villefranche et autres communes Aveyron
	<i>Membres</i>	50 membres, 15 bénéficiaires. 45% Com.Com. 20% Autres communes Aveyron. 10% Cantal. 10% Lot. 14% Autres départements. 1% Union Européenne.	70 membres. Com.Com - Autres départements	145 membres. 25% Villefranche. 1% Com.Com. 48% Autres communes Aveyron. 20% autres départements.	12 membres. 50% commune. 50% Com.Com.	90 membres physiques. 155 membres personnes morales. Commune. Aveyron. Autres départements.	Commune	24 membres. 3 Commune. 3 Com.Com. 18 Cantons limitrophes.	18 membres personnes morales de l'Aveyron
	<i>Bénéficiaires</i>		100 usagers. Com.Com - Autres départements		Population	Population	Population	Population	Population
Activité	<i>Territorialisée</i>	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui
Territoire du projet	<i>a-territorisée</i>								
	<i>Lié à l'action</i>	En fonction des chantiers				France, Europe		Pays Bastides	
	<i>D'appartenance</i>	Canton	Bassin		Commune		Commune		
	<i>Administratif, institutionnel</i>			Département					Département
	<i>D'élection, politique</i>								
Partenaires (et type de partenariat)	<i>Corps</i>								
	<i>Commune</i>		Màd de locaux. Subvention	Màd terrain pour verger conservatoire	Màd de locaux, matériel		Màd de locaux, matériel, subvention	Délégation de service public	
	<i>Communauté de communes</i>		Subvention						
	<i>Département</i>	Subvention	Subvention					Subvention	
	<i>Région</i>	Subvention	Subvention			Subvention		Subvention	
	<i>Etat</i>	Subvention						Subvention	
Information	<i>Europe</i>								
	<i>Production cartographique, livres, vidéo...</i>		Production livres et de DVD			Revue, Livres, plaquettes, expos...		Publications diverses	Production de vidéo. Fond audio-visuel
Réseau	<i>Horizontal</i>		Groupes de travail informels au niveau de la Com. Com.						
	<i>Local</i>	Amis de Maleville							
Mondes associatifs		DOMESTIQUE PATRIMONIALISÉ	DOMESTIQUE PATRIMONIALISÉ	DOMESTIQUE MARCHANDISÉ	DOMESTIQUE PATRIMONIALISÉ	CIVIQUE CITOYEN	DOMESTIQUE PATRIMONIALISÉ	CIVIQUE CITOYEN	CIVIQUE CITOYEN

Caractéristiques de l'instance idéologique des associations aveyronnaises qui œuvrent dans le champ du patrimoine. © JP Lored

Indicateurs		Le Bastidou	Sauvegarde du patrimoine industriel du Bassin de Decazeville	Variétés locales 12 de Villefranche et des environs	Sauvegarde du patrimoine	Centre d'étude des Bastides	Société archéologique de Villefranche	Association des Bastides du Rouergue	Institut occitan d'Avairon
Instance Idéologique									
Objet déclaré	Valeurs	Restauration sauvegarde du patrimoine	Sauvegarde patrimoine industriel	Conservation et promotion des variétés fruitières locales.	Mise en valeur sites, monuments présentant un intérêt pour la mémoire collective.	Connaissance des villes neuves du Moyen-Âge en Europe. Recherche historique.	Patrimoine archéologique et culturel	Préservation et valorisation du patrimoine des bastides	Sauvegarde et valorisation du patrimoine immatériel occitan
Socialité	Primaire	Primaire	Primaire	Primaire	Primaire				
	Secondaire					Secondaire	Secondaire		
	Hybride							Hybride	Hybride
Centration	Primaire			Primaire					
	Sur autrui	Sur autrui	Sur autrui		Sur autrui	Sur autrui	Sur autrui	Sur autrui	Sur autrui
Tradition	Laïque	Laïque	Laïque	Laïque	Laïque	Laïque	Laïque	Laïque	Laïque
	Catholique								
Influence politique	Gauche	Sans référence	Sans référence	Sans référence	Sans référence	Sans référence	Sans référence	Sans référence	Sans référence
	Droite								
Positionnement	Radicalité	Expression d'intérêt commun	Expression d'intérêt commun	Expression d'intérêt commun	Expression d'intérêt commun	Expression d'intérêt commun	Expression d'intérêt commun	Expression d'intérêt commun	Expression d'intérêt commun
	Gestion des intérêts sociaux								
Adhésion	Prescrite							Prescrite	
	Volontaire	Volontaire	Volontaire	Volontaire	Volontaire	Volontaire	Volontaire		Volontaire
	Volontariste								
Valeurs	Citoyenneté							Citoyenneté	Citoyenneté
	Concurrence								
	Convivialité, échange			Convivialité, échange	Convivialité, échange		Convivialité, échange		
	Efficacité								
	Engagement	Engagement		Engagement		Engagement	Engagement	Engagement	
	Famille								
	Imagination	Imagination	Imagination			Imagination			Imagination
	Individualité								
	Introspection, initiation								
	Marché								
	Participation		Participation	Participation	Participation		Participation	Participation	
	Performance								
	République								
	Responsabilité			Responsabilité					Responsabilité
	Ruralité	Ruralité				Ruralité	Ruralité		Ruralité
Science									
Traditions, culture locale	Traditions, culture	Traditions, culture locale			Traditions, culture		Traditions, culture	Traditions, culture	
Travail						Travail			
Temporalité projet	Longue			Longue	Longue	Longue	Longue	Longue	Longue
	Courte								
	Moyenne	Moyenne	Moyenne						
Réseau	Fédéral	Union Rempart							
	Thématique	Cotravaux.		Variétés locales 12 Aveyron			ASP Aveyron	FNASSEM	
Mondes associatifs		DOMESTIQUE PATRIMONIALISÉ	DOMESTIQUE PATRIMONIALISÉ	DOMESTIQUE MARCHANDISÉ	DOMESTIQUE PATRIMONIALISÉ	CIVIQUE CITOYEN	DOMESTIQUE PATRIMONIALISÉ	CIVIQUE CITOYEN	CIVIQUE CITOYEN

Caractéristiques de l'instance politique des associations aveyronnaises qui œuvrent dans le champ du patrimoine. © JP Loreda

Indicateurs		Le Bastidou	Sauvegarde du patrimoine industriel du Bassin de Decazeville	Variétés locales 12 de Villefranche et des environs	Sauvegarde du patrimoine	Centre d'étude des Bastides	Société archéologique de Villefranche	Association des Bastides du Rouergue	Institut occitan d'Aviron
Instance Politique									
Objet déclaré	<i>relation au pouvoir</i>								
Objectifs	<i>Animation locale</i>								
	<i>Changement social</i>								
	<i>Citoyenneté</i>	Citoyenneté						Citoyenneté	
	<i>Commercial</i>								
	<i>Création</i>		Création						Création
	<i>Défense</i>								
	<i>Developpement local</i>	Developpement local	Developpement local	Developpement local	Developpement local	Developpement local		Developpement local	
	<i>Developpement individuel</i>	Developpement individuel	Developpement individuel				Developpement individuel		
	<i>Protection patrimoine, milieu</i>	Protection patrimoine	Protection patrimoine	Protection patrimoine, milieu	Protection patrimoine		Protection patrimoine	Protection patrimoine	Protection patrimoine
	<i>Rencontre</i>								
<i>Sport amateur</i>									
Positionnement	<i>Para-public</i>								Para-public
	<i>Privé</i>	Privé	Privé	Privé	Privé	Privé	Privé		
Dirigeants	<i>Engagement politique</i>	Aucun élus dans le CA		1 élus dans CA	Aucun élus dans le CA	Aucun élus dans le CA	Aucun élus dans le CA	Élus. Le président est maire de Villefranche	50% d'élus dans le CA.
	<i>Liens personnels avec les élus</i>								
Fonctionnement interne	<i>Ancienneté des dirigeants, turn over</i>	Existe depuis 1972. Même président depuis 1998	Association créée en 1997. Président actuel élu en 2004	Créée en 1982. Président actuel élu en 2005	Créée en 1998. Président actuel élu en 2009	Créée en 1983. Même Président depuis l'origine	Créée en 1985. Même Président depuis l'origine	Créée en 1998. Président actuel depuis 2001 (élection municipale)	Créée en 2004.
	<i>Hiérarchie</i>								
	<i>Niveau démocratique</i>	AG - CA 9 membres, Bureau 5 membres	AG - CA 20 membres, Bureau 5 membres	AG - CA 19 membres, Bureau 12 membres	AG - CA 10 membres, Bureau 3 membres	AG - CA 9 membres, Bureau 3 membres	AG - CA 12 membres, Bureau 8 membres	AG - CA 12 membres.	Réservée aux conseillers généraux et à des représentants d'associations culturelles.
	<i>Sensibilité à l'opinion</i>								
Adhérents	<i>Personnes morales</i>			1 membre		155 membres			18 membres pour 18 au CA
	<i>Personnes physiques</i>		70 membres	144 membres	12 membres	90 membres	? Membres	24 membres	
Registre d'action	<i>Militantisme</i>	Militantisme	Militantisme	Militantisme	Militantisme	Militantisme	Militantisme	Militantisme	Service public porté par une association. On n'est ni dans le militantisme ni dans le consommériste.
	<i>Consommériste</i>								
Espace d'action	<i>Espace public</i>	Espace public	Espace public		Espace public	Espace public	Espace public	Espace public	Espace public
	<i>Espace privé</i>			Espace privé					
Indépendance	<i>Présence d'élus au CA</i>	Aucun élus dans le CA	Pas d'élus au CA	1 seul élu au CA	Pas d'élus au CA	Pas d'élus au CA	Pas d'élus au CA	Réservée aux élus	Sous le contrôle du Conseil général.
Financement	<i>Public</i>	50%	50%	0	0		40%	0,98	85%
	<i>Privé</i>	50%	50%	100%	100%		60%	0,02	15%
Niveau d'indépendance financière	<i>Faible</i>	Nécessité des fonds publics pour pouvoir faire de la restauration de monuments.	Mais petit budget. Fonds publics nécessaires pour certaines actions qui sont en accès gratuit (conférences, expositions).					Totallement liée au financement public	Totallement dépendant du Conseil général
	<i>Forte</i>		Une partie de l'activité repose sur la vente des productions associatives.	Autofinancement	Autofinancement	Vente prestations + ouvrages	Autofinancement à 60%		
Moyens humains	<i>Bénévoles</i>	15	26	20	12	2	8	0	9
	<i>Mise à disposition de fonctionnaires</i>								
Mode d'action	<i>Action collective</i>	Action collective	Action collective	Action collective	Action collective	Action collective	Action collective	Action collective	Action pour le collectif
	<i>Lobbying</i>								
	<i>Marchandisation</i>								
Réseau	<i>Politique</i>								Conseil Général
	<i>D'action publique</i>								
Mondes associatifs		DOMESTIQUE PATRIMONIALISÉ	DOMESTIQUE PATRIMONIALISÉ	DOMESTIQUE MARCHANDISÉ	DOMESTIQUE PATRIMONIALISÉ	CIVIQUE CITOYEN	DOMESTIQUE PATRIMONIALISÉ	CIVIQUE CITOYEN	CIVIQUE CITOYEN

***Charte du représentant Jeunesse et Éducation Populaire
au sein des Conseils de Développement***
CRAJEP Midi-Pyrénées

LES DROITS

Participer activement à toutes les étapes d'un projet de développement durable de son territoire au titre de représentant de populations et d'un secteur d'activité, acteurs à part entière de la société civile locale.

Représenter l'ensemble des acteurs de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire (JEP) en ayant été clairement désigné dans le cadre d'une concertation collective tant par sa structure locale que par les autres structures.

Pouvoir s'exprimer avec ce mandat au nom de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire;

Bénéficier du soutien de ceux qu'il représente pour remplir ce mandat. Bénéficier aussi de moyens et de modes d'expression, de circulation des informations lui permettant d'exercer son mandat.

Pouvoir compter à cet égard sur un appui logistique local, comme sur un soutien régional par une mise en réseau.

LES DEVOIRS

Asseoir sa légitimité de représentation JEP sur une désignation démocratiquement effectuée ou acceptée par le plus grand nombre d'associations locales JEP. Il assurera ainsi une multi-représentation au Conseil de développement des associations JEP qui l'ont mandaté à cet effet.

A l'instar des désignations au CESR, le CRAJEP demande que ce soient les organismes qui mandatent leurs représentants pour pourvoir les postes attribués.

Agir en premier lieu avec le souci de l'intérêt général, au service d'une vision de projet de développement durable du territoire, en s'efforçant de situer les objectifs et les intérêts de la JEP dans ce cadre.

Défendre les valeurs de l'Éducation Populaire en promouvant par exemple le droit à l'éducation, la promotion sociale, la culture pour tous, l'équité et la justice sociale, la démocratie, le respect des personnes, la dimension individuelle et collective et l'engagement associatif.

Assurer une présence effective et assidue aux divers travaux du Conseil de développement et accepter de remettre son mandat dans la mesure où l'on est plus en situation de pouvoir l'exercer efficacement.

Permettre les conditions d'une multi-représentation démocratique des associations de JEP : en amont, anticiper les prises de positions importantes par des modalités de concertation y compris rapides ; en aval, en faisant circuler les informations, les documents, en rendant compte de son action.

Exercer, de sa place de représentant JEP une vigilance particulière sur la prise en compte de la place et de la parole des enfants et des jeunes. Exercer aussi un rôle de médiation intergénérationnelle.

Favoriser les relations et une coopération tant avec les autres représentants associatifs pour promouvoir le fait associatif qu'avec les autres représentants économiques, sociaux, culturels, pour affirmer la place et le rôle de la société civile, à côté des élus.

S'inscrire dans la mise en réseau régional proposé par le CRAJEP visant à relier les divers représentants JEP des Conseils de développement des *pays* et agglomérations entre eux et avec leurs fédérations régionales, leurs représentants au CESR et à la CRADT.

Source : CRAJEP Midi-Pyrénées (2003), *La jeunesse et l'éducation populaire dans les territoires de projets en Midi-Pyrénées*, plaquette d'information

Résumé :

« L'implication des associations dans les politiques publiques de développement rural. La résonance territoriale des mondes associatifs. »

Depuis plus d'un siècle, les associations accompagnent les changements que vivent les espaces ruraux français. Longtemps laissées à l'écart, elles sont aujourd'hui très sollicitées dans la mise en œuvre de l'action publique de développement rural. Des premiers contrats de pays des années 1970 à la LOADDT de 1999, en passant par le programme européen LEADER, les associations sont invitées, ou s'invitent, pour faire vivre une démarche de démocratie participative. Elles se mobilisent afin de faciliter la construction d'un projet partagé de territoire. Cette thèse s'interroge sur le rôle du rapport au territoire dans les modalités d'implication des associations dans ces procédures de développement. En analysant les processus de construction des mondes associatifs, nous proposons une lecture socio-spatiale de la nébuleuse associative. L'action publique de développement rural, en sollicitant les associations, va interagir, plus ou moins fortement, avec ces mondes associatifs et les amener à se redéfinir. L'espace politique choisi par les élus, va entrer en résonance avec les configurations socio-spatiales associatives et orienter les modalités d'implication des associations dans la construction du projet territorial. Prescrite, volontaire ou volontariste, l'implication associative va se moduler aussi en fonction de la pédagogie de conduite du projet territorial mise en œuvre par les élus et les chargés de mission. Ce modèle d'analyse est appliqué au Pays Quercy Rouergue, projet de pays avorté, à l'origine de la modification de la LOADDT.

Abstract :

“The participation of local organizations in government rural development policy. The impact of non-profit organizations on local communities”

Local organizations have witnessed the changes in French rural areas for over a century. Long ignored, they are currently in demand in the implementation of government policy regarding rural development. Local organizations have been asked or asked to advance participative democracy from the first local contracts in the 70's to the LOADDT including the European LEADER program. They have been active in facilitating the setting up of common regional projects. This thesis deals with the relationship of local organizations with local communities and the way they are involved in development procedures. In the analysis of the setting up of local organizations we have adopted a socio-spatial approach to the network of organizations created. Government policy on rural development, by asking local organizations to participate, will interact to a greater or lesser degree with these organizations and cause them to redefine themselves. The political sphere chosen by the local elected officials will influence the socio-spatial configurations of the organizations and guide their involvement in the setting up of the regional project. Whether volunteered or requested, their involvement will vary according to the guidelines followed in the setting up of the regional plan by the local elected officials and project managers. This analytical model has been applied to Pays Quercy -Rouergue, a regional project which was never implemented, which led to the modifications in the LOADDT.

Terrain de recherche – Research zones : Pays Quercy Rouergue - Aveyron - Lot

Mots clés : association, démocratie participative, développement territorial, espace rural, Pays Quercy-Rouergue, résonance territoriale.

Keywords : local organization, local organizations networks, participative democracy, Pays Quercy-Rouergue, regional development, rural areas.