



**AgEcon** SEARCH  
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

*The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library*

**This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.**

**Help ensure our sustainability.**

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

*No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.*

---

## Enjeux, médiations et développement local. Un point sur le mouvement des pays. Modernité et modernisation

M. Gilles Allaire, A. Boudou, J.-P. Neumann

### Abstract

In recent years, a number of contracts providing for various supports from public funds for integrated packages of development activities have been signed in rather numerous small zones. The socio-political significance of this movement aiming at mobilizing local initiatives and resources is analyzed. Within this complex and diverse movement, contradictions appear between those in favour of modernization and those who question it. There may also be some differences of opinion between the local proponents of these area contracts and both political leaders and administration institutions (Ed.).

### Résumé

Une analyse socio-politique de ce mouvement qui vise à centrer, sur une petite zone dite « pays », un ensemble d'initiatives et de forces. L'objectif de cette action est d'assurer le développement du « pays » et de mobiliser les ressources locales. Mais ce mouvement, complexe et divers, fait apparaître des contradictions entre la « modernité » et certaines opinions qui mettent en cause le « productivisme ». En outre, les courants qui animent les mouvements de pays provoquent parfois la réticence des institutions politiques et instances administratives (Red).

---

### Citer ce document / Cite this document :

Allaire Gilles, Boudou A., Neumann J.-P. Enjeux, médiations et développement local. Un point sur le mouvement des pays. Modernité et modernisation. In: Économie rurale. N°166, 1985. pp. 33-37;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1985.3142>

[https://www.persee.fr/doc/ecoru\\_0013-0559\\_1985\\_num\\_166\\_1\\_3142](https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1985_num_166_1_3142)

---

Fichier pdf généré le 08/05/2018

## ENJEUX, MÉDIATIONS ET DÉVELOPPEMENT LOCAL UN POINT SUR LE MOUVEMENT DES PAYS

G. ALLAIRE\*, A. BOUDOU\*\*, J.P. NEUMANN\*\*\*

### Résumé :

Une analyse socio-politique de ce mouvement qui vise à centrer, sur une petite zone dite « pays », un ensemble d'initiatives et de forces. L'objectif de cette action est d'assurer le développement du « pays » et de mobiliser les ressources locales. Mais ce mouvement, complexe et divers, fait apparaître des contradictions entre la « modernité » et certaines opinions qui mettent en cause le « productivisme ». En outre, les courants qui animent les mouvements de pays provoquent parfois la réticence des institutions politiques et instances administratives (Red).

### Summary :

#### SMALL AREA INTEGRATED DEVELOPMENT CONTRACTS

In recent years, a number of contracts providing for various supports from public funds for integrated packages of development activities have been signed in rather numerous small zones. The socio-political significance of this movement aiming at mobilizing local initiatives and resources is analyzed. Within this complex and diverse movement, contradictions appear between those in favour of modernization and those who question it. There may also be some differences of opinion between the local proponents of these area contracts and both political leaders and administration institutions (Ed.).

#### UN CONSTAT : L'ACTUALITÉ DU DÉVELOPPEMENT LOCAL ET DU MOUVEMENT DES PAYS

Développement local et mouvement des pays occupent une bonne place de la scène politique. En particulier dans les régions, il n'est pas de discours, d'actions, de projets, de publications touchant à la planification et à l'aménagement qui n'insistent sur le rôle des initiatives locales et des dynamiques nouvelles qui s'organisent dans l'espace rural.

Le reflet de cette actualité se retrouve sans ambiguïté dans les nouvelles appellations que viennent d'adopter ou souhaitent adopter quelques institutions, et non des moindres, soucieuses de répondre à la demande sociale ou de mieux capter ses tendances. La Fédération Nationale des Foyers Ruraux a ajouté à son sigle FNFR : « et associations de développement et d'animation du milieu « rural ». Les CIVAM, Centres d'Initiatives et de Vulgarisation Agricoles et Agricoles-Ménagers sont désormais des « Centres d'Initiatives et de Vulgarisation pour l'Agriculture et le Milieu « Rural ». Le service de l'action sociale de la Fédération des Oeuvres Laïques vient de se transformer en service de « Développement » et de l'action sociale, doté d'un secteur action locale de développement. Le Centre National du Patronat Français a rebaptisé sa commission aménagement du territoire en « commission du développement territorial », etc.

D'Etats Généraux des Pays en Etats Régionaux des Micro-Régions, de colloques et rencontres en « universités rurales nationales et régionales (organisées par la FNFR), militants des pays (comme ils s'interpellent eux-mêmes), chercheurs, animateurs de mouvements associatifs ruraux (et urbains), agents de développement et agents des administrations de mission (DATAR) ont multiplié depuis deux ans les échanges d'expériences et les réflexions sur leurs pratiques. Même les agriculteurs, pourtant peu présents dans ce type de rencontres - il faudra prêter atten-

tion à cet apparent désintérêt - ont abordé, eux aussi, à partir de leurs problèmes professionnels, les questions du développement local et de la petite région au cours des Etats Généraux du Développement Agricole. Durant la même période, des représentants des pays ont participé activement, dans de nombreuses régions, à la préparation du IX<sup>e</sup> Plan. De nouvelles procédures d'aménagement et de planification des équipements, « chartes intercommunales », « plans pluriannuels de développement local », ont vu le jour et sont en cours d'élaboration ou d'exécution ; elles participent de la décentralisation décidée depuis les sommets de l'Etat et qui vient, par ses modalités d'application, renforcer la focalisation sur le local.

Toutes ces convergences, récentes, ne peuvent être ignorées, même par les plus sceptiques sur l'attention à leur accorder. Certes, quelques-uns des termes et notions utilisés à cet effet, tels « pays », « animation » ou « développement régional », datent des années soixante, mais depuis la deuxième moitié de la décennie soixante dix, leur contenu a sensiblement évolué. L'adjectif « local » ou « micro-régional » qui accompagne en particulier le mot « développement », le charge d'une dynamique économique et sociale que ses promoteurs veulent et affirment nouvelle dans sa réalité : mobilisation des ressources et des potentialités locales d'un territoire donné, identité et appartenance culturelle par rapport à un lieu (1). Quelle est la nature de cette évolution ? Quels en sont les protagonistes et le champ socio-économique ?

Le mouvement des pays, en ce qu'il est une dynamique sociale, se définit par la problématique que posent ces convergences. Sa délimitation institutionnelle est plus floue, on ne saurait, en effet, en rester à l'évidence que constitue « l'association des pays » issue des Etats généraux des Pays tenus à Mâcon en juin 1982.

\* INRA Station d'Economie et de Sociologie Rurales,  
BP 27 31326 Castanet Tolosan Cedex

\*\* Université de Toulouse le Mirail

\*\*\* PACT-ARIM, Ariège.

1. D'où un débat sur l'existence de modèles de développement alternatifs, voir par exemple Allaire (1984b), Boudou-Neumann (1983a), Watcher (1984), Mathieu, Sauget (1984), débat qui rejoint le débat sur le « productivisme », voir Tirel (1983).

Prétendre proposer aujourd'hui des analyses entièrement renouvelées de cette problématique serait certainement présomptueux. L'accélération et la nouveauté des « tendances » observées ci-dessus les rendent difficiles à analyser de manière objective, et les effets économiques et sociaux des initiatives de développement local de ces dernières années offrent encore peu de prise pour une investigation en profondeur. Un travail d'enquêtes précis doit être poursuivi. Ce texte vise à en préciser l'objet et la problématique en s'appuyant sur de premières observations que nous avons pu conduire (2).

## MODERNITÉ ET MODERNISATION

La modernité comme phénomène de société domine la société française depuis 1945. « Maître mot de notre époque, la modernité entend commander à la fois à la vie quotidienne et aux finances mondiales, à l'organisation du temps, aux mutations de la technique et aux projets de société... un système hégémonique qui se veut Progrès avec un P majuscule » (Chesneaux 1983). Le système socio-économique qui supportait cette vague est « officiellement » en crise depuis 10 ans, sans que pour autant la modernité ait cessé de « nous envelopper de ses contraintes et de ses facilités ». Une assimilation trop rapide des initiatives locales à des alternatives serait bien ingénue car les dénonciations des dégâts du progrès ou du « productivisme » en agriculture ont laissé ouvert le débat sur les alternatives (au moins sur le plan intellectuel) et la problématique des initiatives locales ne tourne pas le dos à la modernité.

La modernisation est fortement réaffirmée comme thème unifiant de l'action gouvernementale « sans modernisation industrielle, pas de modernisation sociale » (L. Fabius). Certes, une mobilisation plus rationnelle des ressources locales peut en faire partie, mais le gouvernement souhaite semble-t-il intervenir rapidement à un autre niveau, celui de la réorganisation et de la sélection de l'armature industrielle centrale du pays.

Une certaine habilité consiste sans doute à faire ainsi de la modernisation un thème de « rassemblement » et le thème unificateur d'une nouvelle idéologie de la Gauche. Habileté car en prenant le contre-pied de prises de position « antiproductivistes » sur certains thèmes politiques le gouvernement compte sur la mise en œuvre progressive de la décentralisation pour remobiliser localement les élites et les forces vives, voire transformer le système politique local en intégrant les nouvelles initiatives locales, s'appuyant ainsi sur le mouvement des pays pour réorganiser la gestion des sociétés locales et mettre en œuvre de nouvelles régulations. Le mouvement des pays pourrait-il être le fer de lance d'une nouvelle modernisation ? Y croire serait supposer l'existence, à l'échelle des micro-régions, d'une force sociale capable de constituer un système d'hégémonie politique, sans doute la fameuse « majorité sociologique » que le nouveau Chef de l'Etat pensait représenter en 1981. L'étrange solitude des gouvernements issus de la nouvelle majorité politique d' alors (tant en période de grâce que de découragement) tend à montrer que ne sont prouvées ni l'existence de cette « majorité » ni celle d'un parti du développement local (comme l'on pouvait parler d'un parti « développementaliste » qui domina institutionnellement la période des « trentes glorieuses »). Certes le mouvement des pays tire son origine du jeu des forces sociales pendant cette période de croissance où le développement signifiait de nouvelles techniques d'aménagement et d'équipement, tant dans les quartiers urbains que dans les zones rurales, mais la recomposition de ce jeu des forces sociales se nouera-t-elle pour autant à l'échelle de ces pratiques ? Les pratiques sociales, néces-

sairement localisées, ne sont-elles plus engagées dans des enjeux les dépassant ?

Tout au long des décennies soixante et soixante-dix, mouvements régionalistes, luttes urbaines, mouvements anti-nucléaires, luttes ouvrières et paysannes, d'Hennebont à Lip, en passant par le Joint Français, le Larzac, les mouvements bretons ou ceux des vigneron du Languedoc ont secoué l'hégémonie de la modernité sans produire un modèle alternatif de développement. A partir de 1974, les luttes prendront un caractère local plus affirmé quand un droit nouveau est formulé en occitan : « volèm viure al país », vivre au pays ; choisir son pays.

En ce début des années quatre-vingts, la crise a eu raison de l'engagement dans les luttes politiques et dans les dynamiques collectives de résistance à un système « uni-dimensionnel ». Le relais est pris par l'attrait grandissant pour le « micro », le local, le « pays ». La « lutte générale » est délaissée au profit du vécu quotidien, comme si le militant avait cédé la place à l'animateur, comme si le mouvement social s'était transformé en mouvement associatif (PEC Grenoble, 1984 ; Lipietz, 1984) (3).

Dans le même temps, comme pour donner un poids à ce jeu des forces sociales, le recensement de 1982 a mis en valeur l'arrêt de la croissance urbaine. Autour des petites villes, les communes rurales ont cru de manière significative, c'est le cas de Midi-Pyrénées, par exemple. Et si la population continue à baisser dans les zones du « rural profond », pour la première fois depuis un siècle, se produit un renversement du mouvement séculaire de la croissance urbaine : entre 1975 et 1982, le développement des communes rurales est en moyenne plus rapide que ceux des ville et de l'ensemble de la population française (+ 2,2% et + 3,2 %). Or le mouvement des pays est essentiellement un mouvement de pays ruraux.

## MOUVEMENT RURAL, LE MOUVEMENT DES PAYS N'EST PAS UN MOUVEMENT AGRICOLE

Une définition du mouvement des pays doit englober plusieurs aspects, des procédures de l'aménagement rural aux dynamiques des cultures locales et elle doit permettre de comprendre pourquoi les agriculteurs ont été jusqu'à présent pratiquement absents des rencontres et débats qui jalonnent le développement institutionnel du mouvement. Il est en effet, paradoxal que ce dernier, mouvement rural, ne soit pas un mouvement agricole, à moins d'y voir une sorte de preuve que la « campagne ce n'est plus l'agriculture ».

La population agricole est largement minoritaire dans la population rurale, dont elle ne représente pas plus de 20 %. Et tandis que H. Mendras (1984) incite les dirigeants professionnels agricoles à se donner une étoffe rurale, il convient de s'interroger sur ce qui a pu conduire les agriculteurs et leurs élites professionnelles à ne pas s'investir dans l'animation économique des pays. A cet égard, il est peut-être significatif que la décennie 1966-1976 soit celle de l'élaboration d'une politique concernant l'animation rurale et parallèlement celle d'une forte intégration des élites professionnelles agricoles modernistes à la politique du ministère de l'Agriculture. Assurées de cette cogestion, soucieuses d'assurer la pérennité de leur hégémonie, il n'est pas vraiment paradoxal que ces élites ne s'investissent guère à l'échelle du pays rural.

D'une part, cette période va de la création des zones de « rénovation » (1966) et des « plans d'aménagement rural (LOF [4] de

2. A travers l'animation des « états généraux » (nationaux ou régionaux) des pays (Boudou, Neumann) et diverses recherches, notamment Allaire (1982).

3. Faut-il attribuer au développement des médias qui nous donnent à voir les

pratiques quotidiennes des autres (parfois fort éloignées) l'estompage des enjeux sociaux et professionnels « verticaux » au profit d'une gestion des rapports locaux dans leur quotidienneté ? (Balandier, 1983).

4. LOF : Loi d'Orientation Foncière.

1967) à la dernière délimitation de la « zone de montage » et surtout à la loi de protection de la nature (1976). D'autre part, elle va aussi de la réforme du développement agricole (décrets de 1966) qui organise une gestion corporative de la profession, avec l'Association Nationale du Développement Agricole, à l'apparition des politiques de « crise ». Par exemple, en 1976, la dotation jeunes agriculteurs, créée pour les zones de montagne, est étendue à l'ensemble du territoire ; l'impôt sécheresse inaugure une régulation par des aides directes au revenu. 1966-1976 représente une décennie d'harmonie entre la profession et le ministère, après la période d'agitation consécutive à la mise en place d'une hégémonie moderniste (qui se clôt par le triomphe de M. Debatisse à la tête de la FNSEA). De nouvelles contradictions ne se manifesteront que lors de la préparation de la loi d'orientation agricole de 1980. Enfin et surtout, cette décennie voit les élites agricoles s'investir dans des stratégies de filières au détriment de stratégies locales (Muller, 1984). Les pouvoirs de la profession n'en sont pas pour autant non structurés localement, mais les institutions de cogestion de l'agriculture résultant de la mise en œuvre des lois d'orientation de 1960 et 1962 ont surtout privilégié le niveau départemental comme lieu de négociation et c'est à ce niveau qu'apparaissent les élites professionnelles qui n'ont pas toujours une insertion au niveau de la micro-région, ou une insertion qui n'est pas indépendante du système politique local.

## FORDISME ET DIFFÉRENCIATION SPATIALE

Jusqu'au milieu du 20<sup>e</sup> siècle, la politique agricole a eu pour but principal d'assurer sur une large échelle l'équipement de l'agriculture. Les politiques agricoles plus récentes de la période de croissance « fordiste » de l'économie française et notamment la politique agricole gaulliste des années soixante, ont eu pour objectif un soutien direct de la productivité agricole par l'institutionnalisation de normes technico-économiques et de formes d'organisation du travail agricole. Ces politiques, dites « des structures » parce qu'elles concernent les structures de production (individuelles) et non les prix ou les équipements collectifs révolutionnèrent les rapports socio-professionnels agricoles. Elles trouvèrent une force dans la mobilisation des jeunes générations paysannes de l'époque en faveur de la modernité.

L'objet de la politique agricole moderniste est de conduire (réguler) un processus d'accumulation intensive et de concentration des productions. Concentration donc sélection des systèmes de production tant d'un point de vue technologique que spatial et dans chacun des espaces différenciés sélection des exploitations et des hommes, deux processus déterminant des équilibres/déséquilibres inter-régionaux qui approfondissent ou recomposent les anciens déséquilibres.

Cette différenciation spatiale de la base productive est redoublée par une différenciation institutionnelle des espaces. Ainsi, les institutions codifiées par les lois modernistes (de la mobilisation du foncier à la formation professionnelle en passant par les organisations du « développement ») ne sont pas mises en œuvre dans tous les départements avec la même vigueur. Au niveau des petites régions, elles ne disposent que de relais plus ou moins efficaces et reconnus. Enfin, d'autres institutions de développement, d'animation socio-économique ont pu se mettre en place ici ou là, qui relèvent de réseaux institutionnels plus ou moins alternatifs au complexe professionnel agricole moderniste. Ainsi par exemple tandis qu'actuellement en Pays de Loire 75 % des jeunes qui demandent la DJA possèdent un diplôme de formation professionnelle (et qu'il existe un réseau de formation, notamment privé, très développé). Cette proportion n'est que de 25 % en Provence Côte d'Azur ; mais cette dernière région a une poli-

tique spécifique de « programmes locaux agricoles de développement ». De même, avec l'appui du Fonds Social Européen, s'est mis en place pour la chaîne des Pyrénées une Association de Développement par la Formation. Ces initiatives régionales étant d'ailleurs des références de réalisations de développement micro-régional « soutenues » par le mouvement des pays. Quant à elles, les expériences référées par la notion de développement local, si elles restent à la marge d'un schéma d'activité dominant, tant pour l'agriculture que pour l'artisanat ou la petite industrie, se posent comme préfiguration de nouvelles formes de régulation. Danièle Léger et Bertrand Hervieu (1979) ont montré l'intégration à des initiatives locales des « néo-ruraux » dont les premiers mouvements étaient empreints des débats étudiants de 1968.

La création du FIDAR en 1980 qui regroupe un certain nombre de fonds préexistants, notamment celui de la rénovation rurale, fut aussi, à l'occasion de la définition de nouvelles orientations, une sorte de reconnaissance des expériences de développement local qui fut par la suite confirmée. Les interventions ont dû être assouplies avec le souci d'éviter de pérenniser des aides, il s'agissait de remplacer les programmes d'équipement public par une animation économique se préoccupant d'abord de l'emploi. Cette politique était susceptible de mieux coller au terrain, en allant à la rencontre d'un mouvement d'animation plus ancien et en autorisant des mesures mieux adaptées aux systèmes de production et aux économies dans leurs spécificités locales. Cette problématique a été, en général, reprise dans les politiques régionales.

Paradoxe que de constater que la crise, à la fois, conforte certaines résistances, avec un retour des jeunes vers ces zones, tout en permettant d'appliquer une politique qui leur soit plus attentive, et ouvre un débat sur une évolution duale de la société rurale. Du même coup, et c'est apparu au cours des États Généraux du Développement Agricole, les agriculteurs souhaitent regarder au-delà de leur clocher et, à partir d'une réactivation de leur agriculture, mieux insérer l'ensemble des activités des zones où ils vivent. Il n'en faut pas plus pour créer les conditions favorables, préalables à une amorce de processus de développement local. Mais il est trop tôt pour dire si ceux-ci trouveront les médiations nécessaires et quels en seront les fonctionnements institutionnels.

## MOUVEMENT SOCIAL OU DISCOURS PROVIDENTIEL

La montée en puissance de la notion de développement local apparaît d'une linéarité surprenante. A travers les mêmes mots, à travers les mêmes pratiques, n'y a-t-il pas, en fait, un changement total de nature des pays ?

L'initiative locale et le développement ascendant sont des idées qui sont descendues du sommet à la base. C'est d'un véritable volontarisme étatique que relèvent les premières mesures qui ont donné de la consistance aux pays : LOF de 1967 et décrets d'applications sur les PAR, contrats de pays plus tard, OGAF, OPAH (5), pays d'accueil... La règle du jeu est souvent celle de la connivence du « Préfet et de ses notables » : il n'existe pas de société locale susceptible de saisir une opportunité pour assumer un quelconque développement qui ne ressemble pas à de l'assistance.

A défaut de ce que, faute de mieux, on continue à appeler société locale, des relais locaux ont progressivement émergé pour se saisir des possibilités ouvertes par l'appel d'offres étatique. On situera le basculement entre 1975 et 1980 (6). Après le début

5. OGAF, Opération Groupée d'Aménagement Foncier ; OPAH, Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat.

6. Voir à titre d'exemple d'analyse, celle du Plan Grand Sud-Ouest (Allaire, Blanc, Touzan, 1981).

de la crise, avant le gouvernement de la Gauche. Quels sont ces relais ?

— Une nouvelle couche d'élus locaux qui se dégage du carcan des partis politiques, qui se veut plus moderniste, qui est plus rurale qu'agricole, qui a besoin de réseaux nouveaux pour conquérir ou maintenir son pouvoir moyennant une nouvelle règle du jeu élu/administration, périphérie/centre.

— Une mouvance associative, dynamique, bloquée par les institutions politiques locales, favorables à une stratégie de revitalisation fondée sur les hommes et non sur le montant des lignes budgétaires.

— Un milieu issu du sérail technocratique, qui a très rapidement conquis son autonomie : les animateurs. Tirailés entre le sois-disant immobilisme local et le prétendu dynamisme technocratique, ils ont vite compris qu'en économie libérale, leur pérennisation n'était pas dans la revendication corporatiste, mais dans le marché. A savoir : si le besoin d'animation augmente, on redemandera de l'animateur, et on gardera les animateurs sur le terrain (7).

— Les segments de l'administration périphérique plus les segments locaux, le plus souvent départementaux, des structures socio-professionnelles, quand ils sont touchés par la grâce du développement local !

Cela ne fait pas une société locale. Cela construit cependant une série de forces dont la convergence renforce, si ce n'est créé, une identité locale et à terme un micro-système capable de produire ses propres valeurs, ses propres modalités de régulation, voire ses propres instances de pouvoir. Nous tenons là une définition en termes institutionnels du mouvement des pays. En effet, les couches sociales s'identifient à des catégories quasiment juridiques lorsque le tissu social n'est pas suffisamment solide pour soutenir une identité collective locale.

## REPRÉSENTATION POLITIQUE OU MOUVEMENT DES PAYS

Le salut paraît être paradoxalement, pour les zones où la dévitalisation doit être enrayerée, dans l'émergence d'un développement endogène initié par une volonté sociale exogène. Il faut donc que la greffe prenne ; plutôt que le tissu social se reconstitue à partir de l'intervention des forces décrites plus haut.

La montée en puissance de ces forces se joue sur une dialectique localisme-identité du terroir/reconnaissance-efficacité auprès des instances administratives et politiques nationales, régionales, départementales. C'est-à-dire sur la réussite d'une médiation.

La crédibilité, dans un premier temps, la prise en compte dans les politiques d'aménagement du territoire, dans un deuxième temps, du thème du développement local ne fut possible que grâce à la conjonction de plusieurs facteurs. Ce sont, rapidement formulés :

— la reconnaissance par la société toute entière que la crise est bien là et impose, quel que soit le type d'analyse qui en est faite, une remise en cause radicale, notamment des modèles de développement ;

— la prise en compte progressive, par la gauche au pouvoir, du fait « économie sociale », de l'existence de passerelles entre certaines formes d'entreprises et certaines démarches militantes ;

— la conscience que la décentralisation a besoin d'un contenu. La nouvelle planification contribue à l'apporter. Une mobilisation permanente des citoyens en est le relai indispensable. Petit à petit émerge l'idée que la décentralisation ne peut rester une simple affaire entre les collectivités locales et l'Etat.

7. Ceci d'autant plus que les secteurs (tertiaires) du travail social, de l'animation, de la formation, après avoir connu un important développement tout azimuts se sentent confrontés à une nécessaire restructuration.

Dans ce contexte, les politiques de développement local ne sont plus seulement crédibles, mais deviennent indispensables, constitutives d'un processus où la nécessité d'une mobilisation a d'abord été sous-estimée. On est là du point de vue de l'Etat.

Au niveau des collectivités locales, en milieu rural « fragile » notamment, une idée a fait son chemin. Pour inverser les tendances pour sortir de la spirale de la désertification, il faut deux conditions : reprendre confiance en ses propres forces et se mettre tous autour d'une table pour projeter ensemble, c'est-à-dire renforcer son identité et être capable de se rassembler. La notion de territoire liée à celle de projet global le permet. Toute une littérature a déjà été écrite à ce sujet.

C'est pourquoi le débat sur la nature du mouvement des pays est un peu dépassé aujourd'hui. Débat qui opposait les tenants d'une analyse en termes de discours, de mode, à ceux qui voyaient dans les pays une nouvelle pratique du développement et une alternative. Ce sont deux temps dans un même mouvement, où le discours est constitutif de la pratique. L'effet de mode, incontestable, n'exclut pas la réalité d'un mouvement social. La mode passera. Le mouvement social ne s'éteindra pas pour autant. A moyen terme, cependant, tout se joue sur la capacité de ce mouvement à se doter d'instances politiques locales qui soient représentatives de la diversité des intervenants et sauvegarde la valeur « du projet local ». Elus, associations, animateurs, s'ils bâtissent ensemble un mouvement local, se retrouvent encore, par rapport à l'extérieur, comme autant de médiateurs porteurs de la partie d'un tout qui ne s'exprime pas en tant que tel. Chaque composante porte toujours le projet dans son propre réseau, la représente, l'aide à remonter les filières. Aux Etats Généraux des Pays de Mâcon en 1982, est apparue, pour la première fois, la recherche d'instances politiques locales nouvelles. La réalité actuelle de la multiplicité des réseaux institutionnels devrait inciter à en concevoir un fonctionnement pluraliste et interprofessionnel.

## LE LOCAL-PROVIDENCE ?

Melun, 1975 ; Vitry, 1976 ; Marly, 1980 ; Poitiers, 1980, Mâcon, 1982... Pour les Pyrénéens, Saint-Girons, 1981, et depuis, de nombreuses rencontres régionales entre 1982 et 1984. Des dates qui marquent, de rassemblements en rencontres, une évolution vers l'émergence d'un mouvement social avec son expression propre autour de l'association des pays. Le bond qualitatif s'est produit de 1980 à 1982.

Marly est encore une réunion d'animateurs du développement, Sur la vingtaine de thèmes de travail proposée aux participants, la moitié concerne directement le rôle et le travail de l'animateur. L'autre moitié a un aspect largement formateur pour les animateurs : financement du développement local, nouvelles fonctions de l'espace rural, mise en valeur des potentialités locales... Mâcon est l'expression d'un mouvement politique. Comme l'expriment les rapporteurs des carrefours, «...revendication des pays à être des lieux d'exercice d'une nouvelle démocratie », mais surtout comme le prouve la nature des participants, parmi lesquels on discerne les élus, les animateurs, les militants, mais qui représentent tous leur micro-région et non leur catégorie professionnelle ou institutionnelle.

Depuis Mâcon, un nouveau grand thème est apparu dans les discours. Après celui du développement économique local, émerge fortement celui de l'action sociale locale. Transfert de la compétence sociale aux départements en 1982, apparition de plus en plus évidente des effets de la crise et de la montée d'une nouvelle paupérisation, colloques, bien sûr, sont là pour montrer combien, en 1984, la problématique du développement local s'élargit ; et en parallèle, l'Etat-Providence s'effrite. Une question à l'ordre du jour maintenant est celle des modalités de mise en

place de politiques sociales locales. Avec quels moyens ? Selon quelles règles de redistribution ? Le discours initial sur l'identité et la solidarité locale peut-il être un réel relais à l'assistance sociale ?

Questions d'autant plus d'actualité qu'elles montrent combien le développement local, de problématique rurale, déborde sur l'urbain. En ville, au niveau du quartier, parler de développement économique local n'a guère de signification. Le bassin d'emploi urbain est de dimensions difficiles à délimiter, ce qui interdit son approche en termes de territoire. Même si la pertinence des initiatives locales, de la base, demeure. Cependant, au niveau d'un territoire urbain, c'est surtout la gestion des problèmes sociaux qui semble crédible.

On retrouve aujourd'hui en ville les caractéristiques qui furent celles du milieu rural au moment de l'émergence du développement local. Ce sont : des mouvements associatifs, des animateurs locaux à vocation plus sociale qu'à la campagne, des élus auxquels l'Etat propose le CIV (Comité Interministériel pour les Villes) comme il a naguère proposé le CIAT ou le CIDAR (8). Le nouvel urbanisme opérationnel est largement inspiré de l'expérience d'aménagement rural. Programmer, globaliser les projets, gérer les équipements, associer la population sont quelques-uns des mots clés qui structurent le projet de loi « Aménagement » discuté à l'Assemblée Nationale en juin 1984. Le nouvel aménagement urbain ne fonctionnera, lui aussi, que si une volonté locale existe et s'exprime.

Au fond le « développement local », en tant qu'il est une révolution administrative appuyée sur un mouvement social, apparaît

suivre un schéma institutionnel comparable à celui qu'institua la professionnalisation de la gestion du « développement agricole » dans les années 1960.

Cette révolution-là, la « révolution silencieuse » de M. Debatisse dont Pierre Muller (1984) a analysé en profondeur l'aspect de révolution dans l'appareil d'état, a trouvé une mobilisation sociale dont le mouvement des pays n'est pas encore véritablement assuré. On observera aussi que ces deux mouvements dont nous avons montré l'indépendance, mais qui portent sur les mêmes objets (ce que l'on pourrait définir comme « l'animation socio-économique » ou politiques économiques locales) et sur les mêmes espaces offre un décalage qui suggère que le jeu des forces sociales revient à plusieurs reprises sur des questions similaires par des dynamiques différentes. Il faut donc être prudent et ne pas enfermer le mouvement des pays dans la définition d'un seul réseau institutionnel. D'autres mouvements autour de la formation continue, l'apparition de nouvelles formes d'entreprises et la diversification des systèmes d'emploi, y compris de l'emploi agricole, les actions locales des mouvements d'Education populaire, y compris une certaine rénovation syndicale en agriculture avec l'apparition d'une pluralité d'organisations paysannes, sont autant d'autres réseaux qui interviennent à la périphérie du mouvement des pays.

## BIBLIOGRAPHIE

ACTES DES ETATS GENERAUX DES PAYS (1982). — Revue Correspondance Municipale Supplément au n° 231, Paris, 114 p.

ALLAIRE G. (1982). — La petite région, cadre d'une politique de développement agricole. Lettre de commande du Ministère de l'Agriculture, 170 p.

ALLAIRE G. (1984 a). — La réforme de la PAC et le sort des paysans français. La remise en cause des formes de modernisation. Le Monde diplomatique.

ALLAIRE G. (1984 b). — Revenus et partage du travail in Auto-gestions n° 16, Privat, Toulouse.

ALLAIRE G., BLANC M. (1982). — Politiques agricoles et payanneries. Editions le Sycomore Paris, 117 p.

ALLAIRE G., BLANC M., TOUZAN C. (1981). — Le Plan Grand-Sud-Ouest. INRA Toulouse.

AUTREMENT (1983). — Le local dans tous ses états, n° 47.

BALANDIER G. (1983). — Essai d'identification du quotidien. In Cahiers internat de Socio., vol. LXXIV, PUF, 5-12.

BOUDOU A., NEUMANN J.P., (1983 a). — Les pays, un lieu de lutte ou de cogestion ? Nouvelles campagnes n° 23, pp. 64-75.

BOUDOU A., NEUMANN J.P. (1983 b). — Micro-régionalisme ? Amiras, repères occitans, n° 5, pp. 113-119.

BUISSON M. (1982). — La politique en faveur de l'agriculture de montagne : une longue et très peu efficace histoire in Nouvelles Campagnes n° 17, pp. 58-63.

CHESNEAUX J. (1983). — De la modernité. Ed. La Découverte/Maspéro, Paris.

HOUÉE P. (1976). — Approches du développement micro-régional. APCA.

HOUÉE P. (1979). — L'émergence des pays bretons, in Petites villes et pays dans l'aménagement rural. CNRS, pp. 113-132.

LÉGER D., HERVIEU B. (1979). — Le retour à la nature. Ed. du Seuil, 224 p.

LIPIETZ A. (1984). — L'audace ou l'enlèvement. Ed. La découverte, Paris, 370 p.

MATHIEU N., SAUGET N. (1984). — Des initiatives aux alternatives. Nouvelles Campagnes, n° 30.

MENDRAS H. (1984). — L'agriculture moderne doit s'intégrer au milieu rural. Le Monde.

MULLER P. (1984). — Le projet des agricultures différentes. Auto-gestions n° 16, pp. 65-72.

MULLER P. (1984). — Le technocrate et le paysan. Ed. Ouvrières, Paris, 175 p.

PEC Grenoble (1984). — Les Enjeux de l'autonomie, PEC et la pensée sauvage. 114 p.

PERNET François (1982). — Résistances paysannes. PUG, Grenoble, 191 p.

QUÉRÉ Louis (1982). — Les élites du changement dans le développement rural. Revue POUR, n° 82, pp. 59-60.

RECHERCHE SOCIALE (1984). — Développement local et nouvelles solidarités spatiales, n° 89-90.

TIREL J.C. (1983). — Le débat sur le productivisme. In Economie Rurale, n° 155, mai-juin 1983.

WATCHER (1984). — Développement local et régulation par la base. Correspondance Municipale n° 250, Paris, pp. 39-44.

8. CIAT : Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire.  
CIDAR : Comité Interministériel de Développement Agricole et Rural.