



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

*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.

Contribution des communes rurales à leur développement. Quels moyens ? Quelles conditions ?

Etude sur les 10 communes du canton de Neuvic en Haute-Corrèze

Géraldine Derozier, Mr Jean-François Mamdy

Citer ce document / Cite this document :

Derozier Géraldine, Mamdy Jean-François. Contribution des communes rurales à leur développement. Quels moyens ? Quelles conditions ?. In: Économie rurale. N°207, 1992. pp. 11-16;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1992.4428>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1992_num_207_1_4428

Fichier pdf généré le 26/03/2019

Abstract

How can rural communities contribute to their own development ? Under which conditions ? A study on 10 local communities in the Neuvic (Haute-Corrèze) région.

In the less favoured rural areas, the local authorities are sometimes brought to play a leading part in the improvement of the développement in these areas. Furthermore, this part has been strengthened by the decentralization. Villages have not the same potential or opportunities to develop. However, when analysing those which are the most active, the result comes from a combination between the collective willingness of the people and the local leader dynamism. Beyond a minimum level, where nothing is possible on its own, the technicality and the cleverness of both, the leader and his team, lead to mobilization and creation of power and so allow some working edges which generate développement.

Résumé

Dans les espaces ruraux les plus déprimés, la collectivité locale est parfois amenée à jouer un rôle prépondérant dans la dynamique du développement. Ce rôle s'est d'ailleurs trouvé renforcé par la décentralisation. Toutes les communes n'ont pas les mêmes potentialités ou opportunités de développement. Cependant, il apparaît à l'analyse que celles qui jouent un rôle moteur combinent volonté collective de la population et dynamique du leader local. Au-delà d'un seuil minimum de dimension où rien n'est possible seul, la « technicité » et l'ingéniosité du leader et de son équipe, sont de nature à mobiliser et créer des ressources, donc dégager des marges de manœuvre pour générer du développement.

CONTRIBUTION DES COMMUNES RURALES A LEUR DÉVELOPPEMENT QUELS MOYENS ? QUELLES CONDITIONS ?

Etude sur les 10 communes du canton de Neuvic en Haute-Corrèze

Géraldine DEROZIER* et Jean-François MAMDY**

Résumé :

Dans les espaces ruraux les plus déprimés, la collectivité locale est parfois amenée à jouer un rôle prépondérant dans la dynamique du développement. Ce rôle s'est d'ailleurs trouvé renforcé par la décentralisation. Toutes les communes n'ont pas les mêmes potentialités ou opportunités de développement. Cependant, il apparaît à l'analyse que celles qui jouent un rôle moteur combinent volonté collective de la population et dynamique du leader local. Au-delà d'un seuil minimum de dimension où rien n'est possible seul, la « technicité » et l'ingéniosité du leader et de son équipe, sont de nature à mobiliser et créer des ressources, donc dégager des marges de manœuvre pour générer du développement.

***How can rural communities contribute to their own development ? Under which conditions ?
A study on 10 local communities in the Neuvic (Haute-Corrèze) région.***

Summary :

In the less favoured rural areas, the local authorities are sometimes brought to play a leading part in the improvement of the development in these areas. Furthermore, this part has been strengthened by the decentralization. Villages have not the same potential or opportunities to develop. However, when analysing those which are the most active, the result comes from a combination between the collective willingness of the people and the local leader dynamism. Beyond a minimum level, where nothing is possible on its own, the technicality and the cleverness of both, the leader and his team, lead to mobilization and creation of power and so allow some working edges which generate development.

PRÉALABLE MÉTHODOLOGIQUE

L'objet de cet article est de mieux comprendre pourquoi les communes interviennent, ou interviennent peu, sur le développement de leur territoire, et de quelles marges de manœuvre elles disposent ? L'analyse est conduite sur 10 communes rurales constituant un canton. Le matériau de l'analyse est le tableau détaillé des finances communales, au cours de cinq années consécutives 1983/1988. L'exploitation des données quantitatives prend toute sa signification au regard des situations communales mises en comparaison. Au fil de l'analyse comparative s'élabore une grille de lecture, permettant d'apprécier sur quelques indicateurs-clés, les raisons de stratégies de développement aussi diversifiées, et de proposer quelques recommandations pour faciliter l'action communale d'accompagnement du développement.

Deux points méthodologiques doivent néanmoins être précisés : la pertinence du niveau communal pour traiter d'une question de développement local et l'intérêt d'une entrée par les finances locales.

L'échelon communal, voire même cantonal, n'est certes pas le plus approprié pour traiter des problèmes de développement local en milieu rural. Les procédures actuelles -chartes, contrat de pays, contrat de pays d'accueil...-, et les structures-support telles que SIVOM, Syndicat Mixte ou future communauté de communes-, imposent une échelle plus large : plusieurs cantons, voire l'arrondissement. La référence cantonale développée ici pour Neuvic a une signification particulière, issue de la pratique de plusieurs opérations telles qu'OGAF ou actuellement charte. Pourtant, la commune reste un niveau permanent et essentiel de prise en compte et d'actions sur la vie économique, sociale et culturelle

* Chargée de cours à la Faculté de Droit de Clermont-Ferrand.

** Professeur d'Aménagement Développement Rural à l'ENITA de Clermont-Ferrand.

locale. Les lois de décentralisation ont d'ailleurs renforcé les compétences communales en matière d'intervention économique et les moyens financiers pour mener à bien leurs projets. Ainsi les communes peuvent peser sur leur propre développement soit directement par leur action politique et budgétaire, soit en s'intégrant dans des dynamiques plus larges de coopération intercommunale.

Quant à l'entrée par les finances locales, elle se justifie par l'importance du budget communal comme instrument d'intervention sur le territoire, celui-ci n'étant certes pas le seul instrument, y compris au niveau de l'acteur commune.

L'étude a été menée à l'aide du logiciel BREMAGOR, logiciel d'analyse financière élaboré par C. Bremond, D. Mas et Y. Gorgeu, pour le ministère de l'Agriculture et la Fédération des Parcs Naturels de France. Ce logiciel conçu comme un outil d'aide à la décision n'est pas parfaitement adapté à l'analyse comparative que nous avons menée. Néanmoins il nous a paru intéressant de l'utiliser pour ses qualités de rigueur dans la collecte des informations et de présentation des tableaux de résultats.

UN CANTON RURAL FRAGILE, MAIS DYNAMIQUE

L'intérêt du choix du canton de Neuvic en Haute-Corrèze tient à la fois au fait qu'il est représentatif d'une certaine fragilité, plutôt favorable à l'interventionnisme communal, et qu'il présente un dynamisme persévérant quoique tourmenté par l'évolution des alliances locales, mais stimulant pour les équipes municipales.

Le canton de Neuvic d'Ussel est situé à l'est du département de la Corrèze, sur les contreforts ouest du Massif central (carte 1). Il est représentatif des zones de la moyenne montagne française, où l'agriculture est encore l'activité dominante.

Le canton a connu au cours du XXe siècle les transformations générales du monde rural : exode et dépopulation, déclin des activités rurales et notamment de l'agriculture, désagrégation du tissu social. Au cours de la dernière décennie, ces tendances régressives ont été contrariées, par le développement du tourisme autour du lac de Neuvic, ou le renforcement des activités tertiaires - établissements d'enseignement notamment - autour du bourg-centre. La création d'activités nouvelles, et le retour de retraités au pays a permis le rétablissement de soldes migratoires communaux positifs. Il serait cependant prématuré d'annoncer une inversion des tendances : au recensement de 1990 la population cantonale marquait encore un recul (3973 hab. en 1982, 3824 en 1990). Le canton de Neuvic reste fragile (1).

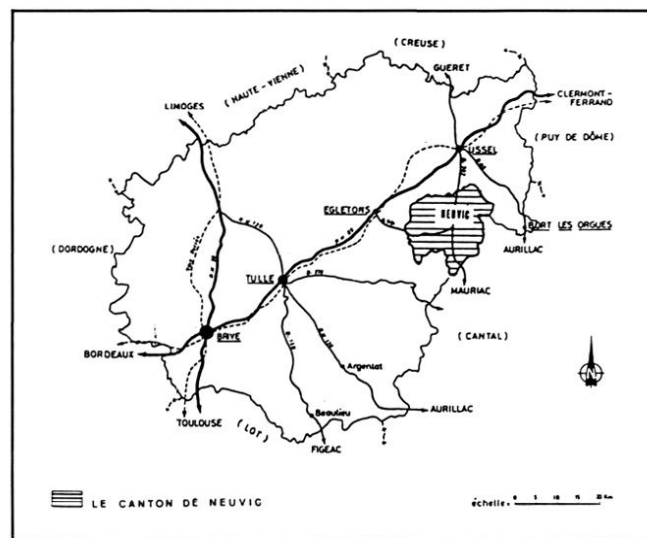
Pourtant depuis près de dix ans les élus des 10 communes n'ont pas ménagé leurs efforts pour promouvoir le

développement dans le cadre de la coopération intercommunale (2). Chacune des communes poursuit à sa façon avec plus ou moins de réussite, son propre développement. La compréhension des trajectoires de développement particulières à chacune d'elle, relève de deux catégories de facteurs :

— les caractéristiques géographiques et socio-économiques qui positionnent chaque commune dans le système cantonal et déterminent par là un potentiel d'action ;

— les stratégies municipales qui valorisent plus ou moins bien ce potentiel, inclinant tantôt vers l'autonomie, tantôt vers la subordination à un pôle organisateur.

Carte 1. - Situation du canton de Neuvic dans le Département de la Corrèze



LE POIDS DES « POSITIONS » COMMUNALES (3)

Un pôle central

La commune de Neuvic occupe une position centrale, étant à la fois la plus étendue -28 % de la surface cantonale-, la plus peuplée des communes du canton -1 810 hab. soit 47 % de la population cantonale au recensement de 1990-, la plus active avec 23 % des exploitations agricoles, 57 % des artisans et 65 % des commerçants. L'activité touristique est concentrée autour du lac ; la commune possède 52 % de la capacité d'hébergement touristique du canton. Neuvic joue sans conteste le rôle de pôle organisateur du système cantonal.

L'analyse comparative des budgets communaux et notamment des budgets de fonctionnement souligne sans ambiguïté cette domination de la commune-centre sur les communes périphériques. C'est ainsi que la commune-

1. Le canton avait été classé dans le groupe des cantons ruraux français les plus fragiles dans le « Rapport sur l'identification des zones rurales fragiles » SEGESA/DATAR de février 1987.

2. Le canton de Neuvic s'associa à deux cantons voisins (Lapleau et La Roche-Canillac) pour un plan d'Aménagement Rural et un Contrat de Pays, entre 1982 et 1986. L'alliance étant rompue en 1987, le canton initia le projet de charte intercommunale de la « Moyenne vallée de la Dordogne », avec neuf autres cantons. Les difficultés de l'entreprise conduisirent en 1990 à recentrer le projet de charte sur un périmètre plus restreint associant le canton de Neuvic et quelques communes du canton de Lapleau (Soursac, Latronche).

3. Liste des 10 communes du canton et leur population au recensement de 1990, avec leur abréviation nécessaire pour le tableau 2.

Chirac-Bellevue (CB) : 193
Lamazière-Basse (LA) : 326
Liginia (LI) : 603
Palisse (PA) : 263
Neuvic (NE) : 1810
Roche-le-Peyroux (RP) : 80
St-Etienne-la-Geneste (SG) : 63
St-Hilaire-Luc (SH) : 90
Ste-Marie-Lapanouze (SM) : 53
Sérandon (SE) : 345

centre pèse pour 36 % dans la masse budgétaire des 10 communes du canton, et gère en budget de fonctionnement 42 % de l'ensemble des 10 communes. C'est dire la prépondérance qu'elle exerce en terme de services à la population et aux entreprises, et le levier qu'elle constitue en terme de développement local !

Un pôle secondaire

La position dominante du bourg-centre de Neuvic est cependant contestée par le bourg voisin de Liginac, tenant l'autre rive du lac. Ce pôle secondaire, dont la population dépasse le seuil de 600 habitants génère et gère un budget important (18 % de la masse budgétaire des communes du canton). Avec moins du tiers de la population de Neuvic, la commune de Liginac dispose d'un budget global équivalent à la moitié de sa voisine. La commune de Liginac, exerce un rôle attractif important notamment sur les quatre communes qui la jouxtent à l'est du canton, aussi bien en terme de services que d'emplois.

Des microcommunes

Avec moins de 100 habitants, ces communes n'offrent qu'un service administratif minimum : 4 heures d'ouverture au public par semaine. Pas de poste, plus d'école, les services de proximité sont au chef-lieu de canton ou d'arrondissement. Trois communes sur quatre n'ont aucun des trois commerces de base. Pour trois de ces microcommunes, le budget de fonctionnement 1988 est inférieur à 400 000 F.

Les communes moyennes

L'effectif de population est compris entre 200 et 400 habitants. Ces communes restent elles aussi largement dépendantes du bourg-centre pour les commerces, services, emplois et vie associative. Cependant, deux d'entre elles, Lamazière et Palisse, se signalent par une véritable résistance à la dévitalisation :

— L'une et l'autre maintiennent leur école, maternelle à Lamazière, primaire à Lamazière et Palisse. Un regroupement pédagogique fonctionne d'ailleurs entre elles depuis 1989. Les équipements sportifs et de loisirs sont ici supérieurs à ceux des autres communes moyennes. Les deux collectivités gèrent de façon autonome leur service d'eau et d'ordures. Enfin ces communes manifestent une réelle volonté d'intervention pour la création d'activités et d'emplois : Usine-relais de carbonisation à Palisse, projet de microcentrale à Lamazière en relation avec trois autres communes de deux cantons voisins.

DES CHOIX POLITIQUES SUBORDONNÉS A L'EXISTENCE DE MARGES DE MANOEUVRE

Diverses par leur situation géographique, démographique, socio-économique..., et leur position fonctionnelle dans le système cantonal, les 10 communes ont une carte à jouer sur le plan du développement local, un potentiel à valoriser, dont la responsabilité appartient aux équipes municipales.

Même si la marge de manœuvre est étroite, les petites communes disposant de peu de ressources et recevant principalement de l'Etat, les municipalités peuvent jouer de

multiples façons sur le niveau des ressources et le choix des dépenses, notamment d'investissement.

Des ressources faibles et mal maîtrisées

Globalement, en section de fonctionnement, les communes disposent de ressources modestes : de 3945 à 5736 F par an et par habitant en 1988.

A partir du tableau 1, il apparaît nettement que, pour la plupart des communes, la dotation globale de fonctionnement (DGF) est une recette souvent plus importante que la fiscalité. Son produit, pour certaines communes, a plus que triplé de 1983 à 1988 (Chirac, Lamazière, Palisse, St-Hilaire, Sérandon), le produit de la fiscalité se réduisant souvent proportionnellement. La part de la fiscalité directe dans les recettes de fonctionnement est inférieure à 40 % dans 7 communes. Peut-on y voir un indice d'autonomie/de dépendance des communes, ou un indicateur des choix politiques ?

Tableau 1. - Caractéristiques des ressources financières communales

Communes	% DGF dans RRF	% Cont. dir. dans RRF	Potentiel fiscal 86 (KF)	Effort fiscal 86
Chirac	57 %	7 %	885	49
Lamazière	64 %	20 %	856	70
Liginac	20 %	66,5 %	2649	81
Neuvic	37 %	35 %	1310	98
Palisse	63,5 %	10 %	467	80
Roche-L.-P.	14 %	64 %	6089	61
St-E.-L.G.	31 %	36 %	1940	62
St-H.-Luc	79 %	7 %	525	42
Ste-Marie	49,5 %	31 %	1123	65
Sérandon	30 %	51 %	3185	38

Source : calculs des auteurs. RRF : Recettes réelles de Fonctionnement.

En s'appuyant sur les budgets 88, et en ne tenant compte que des dépenses réelles de fonctionnement (hors excédents), il est possible d'apprécier les parts respectives des contributions directes et de la dotation globale de fonctionnement.

Cependant, plusieurs facteurs entrent en jeu : les deux communes pôles ont un niveau de ressources fiscales satisfaisant et des bases d'imposition relativement importantes, ce qui leur permet d'envisager une politique fiscale. Ainsi depuis quelques années, Neuvic fait régulièrement baisser son taux de taxe professionnelle afin d'attirer les entreprises sur son territoire. Enfin, et malgré l'« opulence » apparente de Roche-Le-Peyroux qui tire ses principales ressources fiscales de la centrale hydroélectrique implantée dans la commune, les autres communes n'ont pratiquement aucune latitude pour agir sur la fiscalité : bases très faibles, population réduite donc peu de contribuables, volonté de ne pas trop imposer certaines catégories (agriculteurs, artisans), et souvent, absence de projet à moyen terme ; ainsi dans la plupart des communes les taux varient de façon indifférenciée sur cinq années consécutives.

Ces différents indicateurs révèlent l'absence de choix volontaristes en matière fiscale, bien souvent conditionnée par l'absence de marges de manœuvre. A l'extrême même, le maire de Palisse a choisi d'influer sur un critère d'attribution de la DGF (longueur de la voirie communale) plutôt que sur la fiscalité.

Quelle potentialité en matière fiscale ?

Les notions de potentiel fiscal et d'effort fiscal (4) sont essentielles pour appréhender efficacement la situation financière des communes du canton (cf. tableau 1). La combinaison des deux indicateurs révèle la richesse potentielle de la commune et sa faculté à mobiliser cette potentialité.

Un premier groupe de communes disposant d'un potentiel fiscal élevé (Roche, Sérandon) ou modérément élevé (St-Etienne, Ste-Marie) combiné à un faible effort fiscal témoigne d'un comportement plutôt abstentionniste. A l'extrême, un faible potentiel, sans effort de valorisation fiscale conduit au désengagement (Chirac, St-Hilaire). Lorsque les communes pôles (Neuvic, Liginiaac) disposent d'un potentiel fort et s'impliquent dans une politique fiscale raisonnée, elles s'installent dans un équilibre tendu avec faible marge de manœuvre. Cette situation est malgré tout la contrepartie des services qu'elles rendent et du rôle central qu'elles jouent. Finalement, seules les communes intermédiaires de cette typologie (Palisse et Lamazière) parviennent, au prix d'un effort significatif, à lever le handicap de faibles ressources fiscales et à se donner une certaine autonomie.

Choix d'investissements

La stratégie des municipalités s'apprécie fondamentalement par le niveau et le choix des investissements ainsi que les modalités qui président à leur financement.

— Roche-le-Peyroux, du fait de la présence d'E.D.F, possède le potentiel fiscal le plus élevé du canton. Même si le produit global de sa fiscalité ne représente pas une somme considérable (960 000 francs environ), elle lui a permis de ne pas recourir à l'emprunt pendant la période 1983/87. Mais la richesse relative de cette commune n'est pas la seule raison : en effet, les investissements sur la période considérée sont irréguliers et leurs montants faibles (rénovation de biens communaux, gîtes ruraux ...).

— La commune de Sérandon, en cumulant un fort potentiel mais un faible effort fiscal, ne peut prétendre à une DGF élevée. Pourtant son revenu fiscal reste moyen : il semble qu'aucun effort n'ait porté sur la rentabilité des taxes pendant au moins ce dernier mandat. La commune est de plus fortement endettée. Peu de perspectives se font jour pour cette commune qui devrait voir son école fermer à la rentrée prochaine. Cela signifie une diminution des subventions (notamment DGF), alors que Sérandon possède un réel potentiel économique du fait de la présence de nombreux artisans.

— La situation du bourg-centre est fragile : Neuvic mène une politique résolument dynamique, par des programmes de rénovation et d'accueil en direction des touristes et des étudiants, par un effort suivi pour réduire le taux de la taxe professionnelle. Cependant, l'étendue des services offerts par la commune et la fonction organisatrice qu'elle assure pour le canton, lui coûtent beaucoup et la privent d'une marge de manœuvre suffisante.

— Liginiaac, dont la situation financière est plus confortable, poursuit une politique d'aménagement et de déve-

loppement : aménagement touristique de la rive est du lac, création d'une maison médicalisée pour personnes âgées, réouverture d'un commerce dans le bourg...

— Les deux communes de Lamazière et Palisse tirent leur épingle du jeu : ensemble, elles ont pu conserver leurs écoles. Séparément, elles connaissent une vie active : Lamazière est le centre d'une importante vie associative dont elle accompagne le mouvement (salle polyvalente, subventions aux associations, aménagement d'un terrain de sport) ; à Palisse, c'est le maire qui inspire le mouvement : installation d'une unité de carbonisation dans un atelier-relais, politique de développement de la voirie pour influencer sur le niveau de la DGF, embauche de personnel pour tenter de conserver le bureau de poste... Un modèle d'interventionnisme, personnalisé par son leader.

L'analyse comparative des situations financières et des politiques d'investissement permet ainsi des rapprochements intéressants :

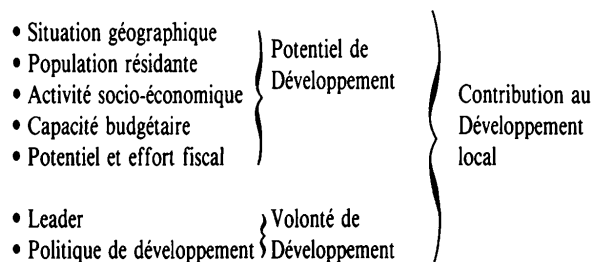
• d'une part, entre Neuvic/Liginiaac et Lamazière/Palisse : quatre communes qui mènent à leur niveau une politique volontariste de développement local. Cette politique est largement incarnée par les maires, qui occupent (ou ont occupé dans le cas de La mazière) une place de leader au niveau du département.

• d'autre part, entre les six autres communes qui, faute de disposer d'un potentiel suffisant, ou d'une politique ambitieuse sur le plan fiscal ou de l'investissement, ne jouissent pas de marges de manœuvre telles qu'elles permettraient de créer les conditions du développement local.

QUELLE CONTRIBUTION AU DÉVELOPPEMENT LOCAL ?

Le canton de Neuvic se présente certes comme un ensemble organisé autour d'une dynamique de développement, mais dont les éléments, les communes, poursuivent chacune une trajectoire, une destinée plus ou moins choisie en terme de développement.

Chacune des communes occupe dans le système une niche particulière définie par quelques caractéristiques propres : situation géographique, ressource en population résidante, niveau d'activité socio-économique, capacité budgétaire. Ces caractéristiques se combinent à un instant donné pour définir un potentiel de développement dont la valorisation est conditionnée par la présence d'un leader animé d'une volonté d'agir pour le développement local :



4. Le potentiel fiscal est révélateur du niveau de richesse fiscale. Il correspond au produit des bases brutes d'imposition de la commune et des taux moyens nationaux des taxes. L'effort fiscal se présente comme le rapport entre le pro-

duit des impôts locaux sur les ménages et le potentiel fiscal. Ces deux indicateurs sont utilisés notamment pour le calcul de la DGF.

Tableau 2. - Tableau comparatif des paramètres de Situation et de Stratégie de Développement Communales (se reporter à la grille de paramétrage des caractéristiques communales).

	*CB	LA	LI	PA	RP	SG	SH	SM	SE	NE
1. Situation géographique	**	*	**	**	*	*	*	*	*	***
2. Ressource en population résidante	*	*	**	*	*	*	*	*	*	***
3. Niveau d'activité socio-économique	*	**	**	**	*	*	*	*	**	***
4. Capacité budgétaire	*	*	**	*	*	*	*	*	*	***
5. Potentiel et effort fisc.	*	**	**	**	*	*	*	*	*	***
6. Leader	*	**	**	**	*	*	*	*	**	***
7. Politique de développem.	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*

Voir la note 3, bas de page : liste des 10 communes du canton.

Grille de paramétrage des caractéristiques communales

1) Situation géographique :
Périphérique peu accessible
Périphérique accessible *
Centrale peu accessible **
Centrale accessible ***

2) Ressource en population (population municipales RGP 1990) :
< 100 100 à 500 * 500 à 1000 ** > 1000 hab. ***

3) Niveau d'activité socio-économique (inventaire communal 1988)

Diversité des services proposés

Aucun 1 à 3 * 3 à 10 ** > 10 ***

Nombre d'entreprises artisanales

Aucune 1 à 10 * 10 à 20 ** > 20 ***

Capacité d'hébergement touristique (en % de la capacité du canton)

< 10 % 10 à 20 % * 20 à 30 % ** > 30 % ***

4) Capacité budgétaire (comptes administratifs 1988) :

Masse financière en KF

< 1000 1000 à 5000 * 5000 à 10000 ** > 10000 ***

5) Potentiel et effort fiscal :

P et E P fort P faible P et E
faibles E faible * E fort ** forts ***

6) Leader :

La commune est dirigée par un leader susceptible de mobiliser à plus ou moins grande échelle les dynamiques extérieures au canton (échelle de 0 à 3 étoiles).

7) Politique de développement :

La commune s'efforce de maintenir ses activités et services, voire de générer un développement autonome par une politique de ressources et d'investissements (échelle de 0 à 3 étoiles).

Le paramétrage des critères (0, 1, 2 ou 3 étoiles) caractérisant le potentiel de développement de chacune des communes et la volonté de développement local peut certes être contesté : pondération des critères, choix des limites de classe ou détermination subjective des leaders ou des stratégies de développement communal. Il n'en constitue pas moins une grille d'analyse permettant d'éclairer la participation des communes au développement local.

Le tableau comparatif (cf. tableau 2) visualise nettement les inégalités de fait, en terme de potentiel de développement, mais exprime en même temps l'importance de la ressource humaine quant à la valorisation, ou l'absence de valorisation, de ces potentiels.

Les stratégies communales en matière de développement local apparaissent ainsi un élément essentiel de la dynamique de développement, dans la mesure où elles peuvent conforter et valoriser le potentiel existant à l'instant.

CONDITIONS DU DÉVELOPPEMENT A L'ÉCHELLE COMMUNALE

L'analyse présentée met en lumière deux types de difficultés auxquelles sont confrontées les communes rurales dans leur contribution au développement local.

La première tient à la dimension communale. Les microcommunes, que nous avons définies comme celles de moins de deux cents habitants, ne peuvent pas prétendre générer du développement, quand bien même auraient elles des ressources importantes (cas de Roche-le-Peyroux) ; on assisterait même dans ce cas à des dépenses somptuaires. Les communes plus importantes ont certes la possibilité de contribuer au développement, mais le facteur dimension reste déterminant : la prise de risque peut paraître trop importante pour certaines opérations comme la création d'entreprise tant est ténue la ressource humaine ou financière qui garantit le projet : l'expérience de l'usine de carbonisation de Palisse, qui dut fermer moins d'un an après sa création, illustre le fait. La mise en place d'un syndicat intercommunal, tel celui suscité par Lamazière pour la création et l'exploitation d'une microcentrale, offre déjà de meilleures garanties.

La seconde relève de la volonté locale de développement. Sous réserve de disposer d'un minimum de potentiel humain, les communes rurales peuvent aborder positivement leur propre développement en créant leurs propres ressources, en initiant des opérations d'aménagement, d'accompagnement de projet, création d'entreprise économique ou culturelle ; les exemples édifiants ne manquent pas ! Mais dans tous les cas, le point-clé est la compétence, le professionnalisme. Celui du maire, ou mieux, celui de l'équipe municipale.

Les communes souhaitent-elles une meilleure contribution au développement local ? Deux conditions paraissent s'imposer :

• Développer des marges de manœuvre par le budget communal

L'impact des budgets communaux sur le développement de la vie économique et sociale locale est considérable. Pour 1989, nous avons pu estimer que 36,5 % des dépenses budgétaires (fonctionnement et investissement) des 10 communes, soit 13 millions de F, profitent aux agents économiques du canton. Il nous semble que la marge de manœuvre des petites communes rurales en matière de fiscalité est ténue. Ceci n'empêche nullement d'améliorer progressivement le niveau des recettes de fonctionnement et de réfléchir sur la pertinence des dépenses. L'action budgétaire à long terme est affaire d'investissement donc de financements publics. Les possibilités d'agir sont ici importantes, sous réserve de la part des élus, de perspicacité et d'entregens.

• Développer des espaces suffisamment forts

Les petites communes rurales ont-elles les moyens de mener une stratégie autonome de développement ? Probablement pour certaines actions d'intérêt local (services, patrimoine), certainement pas s'il s'agit d'actions d'utilité sociale, de création d'entreprise, ou de développement touristique. Ces opérations, indispensables au maintien d'une vie rurale dans les zones fragiles, sont disproportionnées face aux ressources financières et humaines des communes. Elles relèvent donc de structures intercommunales élargies et renouvelées, qui font précisément l'objet aujourd'hui d'un débat au Parlement.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

A.N.E.M (1989). - La Communauté Rurale. In **Pour la Montagne**, n° spécial n° 17.

BREMOND Ch., GORGEU Y. (1989). - **Guide des finances locales**. Syros Alternatives.

DEROZIER G. (1989). - **Analyse financière des communes de zone fragile. Le canton de Neuvic**. ENITA Clermont-Ferrand, Faculté de droit de Clermont-Ferrand.

JOUVE C. (1990). - **Les mécanismes économiques du développement local : Le cas du canton de Neuvic en Corrèze**. ENITA Clermont-Ferrand, ENSSAA Dijon, Université de Bourgogne.

MAMDY J.F. (1987). - **La dynamique sociale, condition du développement local en zone fragile. Réflexion appliquée au territoire de trois cantons: Neuvic, Lapleau, La Roche-Canillac**. ENITA de Clermont-Ferrand, Université de Clermont II.

MARIN J.M., MURET J.P., RIST A., COURTEAU J.C. (1985). - **Le budget communal**. Syros.

POUGET C. (1989). - **Etude socio-économique d'un « canton fragile ». Un exemple en Haute-Corrèze : NEUVIC. Situation actuelle et perspectives d'évolution**. ENITA de Clermont-Ferrand, Université Paul-Valéry de Montpellier.