

# Revue

N°6  
FR

Hiver 2010

# rurale de l'UE

Le magazine du réseau européen de développement rural



Emploi et inclusion sociale



Commission européenne  
Agriculture et développement rural



**Rédacteur en chef:** Rob Peters, chef d'unité — Réseau européen et suivi de la politique de développement rural, direction générale de l'agriculture et du développement rural, Commission européenne. **Comité de rédaction:** services de la DG Agriculture et développement rural, présidés par Antonis Constantinou, directeur — Programmes de développement rural II. **Auteurs et contributeurs:** Angelo Strano, Tim Hudson, Ewa Bloch, Amanda Bryan, Eamon O'Hara, Edina Ocsko, Yvonne Kerr, Jon Eldridge, Justin Toland, Wendy Jones, Andrew Howard, Anja Hayes, Stephen Gardner, Sophia Davidova. **Droits d'auteur relatifs aux photographies:** Union européenne, 1995-2010, Tim Hudson, Ewa Bloch, Adam Sroka Bielawy, Hubert Tomasz Karolczak, Świętokrzyska Fabryka Okien i Drzwi "KASTEL" Sp. zo.o., Lokalna Grupa Działania "Brama Mazurskiej Krainy", Environment Agency, Mountain Bike Business Network, Fundatia ADEPT Transilvania, Forestry Commission, Eva Carlsson, Nina Mäntyniemi, Christina Milén Jacobsson, Sandra Johnson, Wegweiser e. V., Christelle Théâte, Länsstyckelsen Västra Götalands Län, Bureau Leader Eschdorf, Edit Pop, Jacqui Meskell.

**Nous vous invitons à vous abonner aux publications du Réseau européen de développement durable à l'adresse suivante:**

**<http://enrd.ec.europa.eu>**

**Vous pouvez également commander gratuitement un exemplaire sur papier via le site internet de l'EU Bookshop:**

**<http://bookshop.europa.eu>**

Le contenu de la publication *Revue rurale de l'UE* ne reflète pas nécessairement la position officielle des institutions de l'Union européenne.

La *Revue rurale de l'UE* est publiée en six langues officielles (allemand, anglais, espagnol, français, italien et polonais) et est disponible en format électronique sur le site internet du RE DR.

Manuscrit finalisé en décembre 2010. La version originale est le texte anglais.

© Union européenne, 2011

Reproduction autorisée moyennant mention de la source

Pour de plus amples informations sur l'Union européenne, consultez le site <http://europa.eu>



*Printed in Luxembourg*

Imprimé sur papier recyclé ayant reçu le label écologique de l'UE pour papier graphique (<http://ec.europa.eu/ecolabel/>)

*Le contenu de la présente publication est donné uniquement à titre d'information et n'est pas juridiquement contraignant.*

## Avant-propos

- AVANT-PROPOS..... 4

## Les zones rurales à la loupe

- RÔLE DU DÉVELOPPEMENT RURAL DANS LE SOUTIEN À L'EMPLOI ET À L'INCLUSION SOCIALE QUI EN DÉCOULE ..... 6

## Développements ruraux

- APPROCHES DES PDR POUR PROMOUVOIR L'EMPLOI ET AMÉLIORER L'INCLUSION SOCIALE DANS LES ZONES RURALES POLONAISES..... 14
- SOUTIEN DU PDR À L'EMPLOI DANS LES ZONES DE MONTAGNE ET LES RÉGIONS FORESTIÈRES..... 22
- OBJECTIF DE RÉUSSITE: EXPLOITER LES SPÉCIFICITÉS ET LES ATOUTS DES TERRITOIRES RURAUX POUR CRÉER DES EMPLOIS ..... 30
- SOUTENIR LES PERSONNES DÉFAVORISÉES DANS LES ZONES RURALES..... 36

## Tour d'horizon du monde rural

- DÉVELOPPER LES POSSIBILITÉS D'INCLUSION ET D'EMPLOI GRÂCE AU PROGRAMME LEADER..... 42

## Citoyens ruraux

- ENCOURAGER L'ESPRIT D'ENTREPRENEURIAT FÉMININ..... 48
- L'ACTION LOCALE FAVORISE L'INCLUSION SOCIALE AU LUXEMBOURG..... 52
- UNE NOUVELLE APPROCHE POUR LA CONSERVATION DE LA NATURE: GÉNÉRER UN REVENU TOUT EN PRÉSERVANT LA BIODIVERSITÉ..... 54

## Recherche rurale

- LA RECHERCHE AU SEIN DE L'UE CONTRIBUE À AMÉLIORER LES PERSPECTIVES D'EMPLOI DANS LES ZONES RURALES: ZOOM SUR LE PROJET SCARLED ..... 58
- DES SERVICES SOCIAUX DANS DES EXPLOITATIONS MULTIFONCTIONNELLES: ZOOM SUR LE PROJET SOFAR ..... 62

## Perspectives de développement rural

- LE RÔLE DES TIC POUR SOUTENIR L'EMPLOI ET RÉDUIRE L'EXCLUSION SOCIALE ..... 66
- ÉVALUATION DES PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT RURAL: ANALYSE DES EFFETS SUR L'EMPLOI ET SUR LES ASPECTS SOCIAUX ..... 70
- SÉMINAIRE DU RE DR SUR L'AGRICULTURE DE SEMI-SUBSISTANCE: QUESTIONS CLÉS ET CONCLUSIONS ..... 76



Promouvoir l'emploi, combattre la pauvreté et améliorer la qualité de vie dans les zones rurales sont autant d'objectifs directs et indirects majeurs pour la politique de développement rural de l'Union européenne (UE). Ceux-ci font partie de la nouvelle stratégie 2020 de l'UE, qui définit la vision européenne de l'économie sociale de marché pour le XXI<sup>e</sup> siècle ainsi que les objectifs pour 2010, déclarée Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Cette campagne, lancée à l'échelle de l'UE, constitue une occasion unique de sensibiliser l'opinion publique aux problèmes de pauvreté et d'exclusion sociale dans les zones rurales.

Des recherches ont montré que la pauvreté monétaire est, en moyenne, plus importante dans les zones rurales qu'en ville. Un niveau d'éducation moins élevé, un taux d'activité économique plus bas, une densité de population plus faible et des infrastructures moins développées contribuent à creuser cet écart et freinent le potentiel des milieux ruraux en termes de croissance et d'emploi.

La politique européenne de développement rural joue un rôle déterminant dans ce domaine. Parmi ses principaux objectifs figurent la diversification de l'économie rurale et l'amélioration de la qualité de vie dans les campagnes.

Cette sixième édition de la *Revue rurale de l'UE* se penche sur la manière dont la politique de développement rural de l'UE contribue en pratique à combattre le chômage et l'exclusion sociale. Elle étudie les avancées réalisées en la matière et examine de quelle façon l'enjeu que





constituent la création d'emplois et l'inclusion sociale qui y est liée vient s'ajouter aux autres priorités du développement rural.

Cette édition se penche également sur l'utilisation que font différents États membres des divers types d'intervention des programmes de développement rural (PDR) et des actions complémentaires pour répondre au problème de la pauvreté et du chômage dans leurs régions rurales, en encourageant l'entrepreneuriat et les solutions novatrices et en promouvant de nouvelles perspectives pour tous.

Ce magazine s'articule donc autour de trois grands aspects du lien existant entre la politique de développement rural et la lutte contre le chômage et l'exclusion sociale, à savoir:

- comprendre les défis majeurs en matière d'emploi et de pauvreté que doivent relever les zones rurales et les parties concernées;

- s'efforcer de trouver ce que les zones et les parties prenantes rurales peuvent faire pour améliorer l'emploi, réduire la pauvreté rurale et renforcer l'inclusion sociale;
- définir le rôle que la politique et les programmes de développement rural de l'UE ont à jouer dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Ce numéro présente également plusieurs études de cas portant sur des projets couronnés de succès et des expériences sur le terrain illustrant comment l'entrepreneuriat et les initiatives locales partant de la base peuvent aider à lutter contre le chômage et l'exclusion sociale, grâce au soutien financier des mesures des PDR. Plus particulièrement, l'approche Leader montre à quel point la formation de réseaux et l'encouragement du dialogue au niveau local contribuent à une participation accrue de la société civile et à l'intégration des groupes défavorisés.





Les zones rurales à la loupe



Rôle du développement rural dans le soutien à l'emploi et à l'inclusion sociale qui en découle



## La politique de développement rural joue un rôle clé dans le maintien de l'emploi et la prévention de l'exclusion sociale, par le biais des effets à la fois ciblés et indirects de ses quatre axes prioritaires.

Répondant à l'une des principales priorités de l'Union européenne, mentionnée dans la stratégie de Lisbonne, 2010 a été déclarée «Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale». Plus de 79 millions de citoyens de l'UE vivent en dessous du seuil de pauvreté, la majorité d'entre eux dans des régions rurales, lesquelles représentent 91 % du territoire de l'Union (essentiellement des régions rurales et intermédiaires) et accueillent 57 % de sa population (Fiche technique sur 2010, Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale).

D'après les recherches, la pauvreté touche en moyenne davantage les milieux ruraux que les villes. Les campagnes sont en effet confrontées à un certain nombre de difficultés économiques et structurelles très spécifiques, telles que des revenus peu élevés, des possibilités insuffisantes en matière d'emploi, un faible niveau d'éducation et une mauvaise qualité des infrastructures. La nature de ces problèmes se résume en deux concepts couramment utilisés: la pauvreté des régions rurales et la pauvreté dans les régions rurales. La **pauvreté des régions rurales** fait référence

à l'existence de certains handicaps pour les régions rurales, qui engendrent un risque de pauvreté accru dans ces régions, en comparaison avec les zones urbaines (isolement des campagnes, niveau et qualité de l'éducation, possibilités d'emploi, par exemple). La **pauvreté dans les régions rurales** est une conséquence humaine de ces inconvénients et se rapporte à la pauvreté des personnes vivant dans les zones rurales.

En raison de l'immense diversité des régions rurales que compte l'EU-27, il s'est révélé difficile d'établir et de mesurer des indicateurs cohérents sur ces deux concepts. Par conséquent, il arrive fréquemment que ces problèmes ne soient pas traités avec autant de soin qu'ils devraient l'être. Par ailleurs, les deux dernières vagues d'élargissement de l'UE ont mis au jour les importantes différences de développement économique et de niveau de vie, en particulier dans les régions rurales, entre anciens et nouveaux États membres. La campagne lancée cette année à l'échelle de l'UE est donc conçue pour sensibiliser et informer davantage le grand public sur les causes et les conséquences de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

L'analyse des données de l'indice de Lisbonne, servant à mesurer les avancées des régions de l'UE par rapport aux objectifs de la stratégie de Lisbonne 2010 sur l'éducation, l'emploi et la recherche et le développement, a par ailleurs révélé des disparités entre zones urbaines et zones rurales, les campagnes de l'Espagne, du Portugal, de l'Italie, de la Grèce et des nouveaux États membres enregistrant les progrès les moins importants de l'Union européenne en la matière.

### Pauvreté dans les zones rurales

L'étude «Pauvreté et exclusion sociale dans les zones rurales» (DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances, 2008) recense certains problèmes caractéristiques des milieux ruraux et évalue le risque de pauvreté et d'exclusion sociale pour la population rurale. Parmi ces problèmes figurent notamment les difficultés liées à la démographie, à l'isolement géographique et à l'éducation ainsi que certains éléments spécifiques du marché du travail.

Par rapport aux villes, les zones rurales se caractérisent par un niveau d'éducation

« Les citoyens de l'UE vivant en deçà du seuil de pauvreté sont répartis inégalement dans les zones urbaines et rurales. Les communautés rurales et urbaines présentant des points communs, mais aussi des différences sur les plans social, économique, culturel, politique et environnemental, la lutte contre l'exclusion peut être envisagée comme un problème très local. »

Arnoldas Abramavicius, commission de la politique économique et sociale du Comité des régions

moins élevé, un taux d'activité économique plus bas, une densité de population plus faible et des infrastructures moins développées. La pauvreté rurale touche toutes les catégories d'individus, les enfants, les jeunes, les actifs âgés, les travailleurs peu qualifiés et les chômeurs figurant toutefois parmi les groupes les plus vulnérables.

## Le marché du travail dans les zones rurales

Le taux d'activité économique (c'est-à-dire la proportion de la population en âge de travailler qui est employée ou à la recherche d'un emploi) est en moyenne légèrement plus élevé dans les régions urbaines qu'en milieu rural [source: «Study on employment in rural areas» (Étude sur l'emploi dans les zones rurales), DG Agriculture et développement rural, 2006]. D'une manière générale, ce taux est plus important dans le nord et l'ouest de l'Europe et plus faible en Europe du Sud et de l'Est. Il est également plus fort (en moyenne) dans les régions centrales qu'en périphérie de l'Europe.

## Le secteur agricole

Dans la plupart des régions rurales, le secteur primaire représente moins de 10 % de l'emploi total, et, dans un tiers de ces régions, cette part se monte à moins de 5 %. Cependant, dans certaines zones rurales, essentiellement dans les pays d'Europe centrale et orientale (PECO) (Bulgarie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie et Slovaquie) ainsi qu'au sud de l'EU-15 (Grèce, Espagne et Portugal), l'emploi dans le secteur primaire dépasse les 25 %.

Depuis 1990, l'emploi agricole connaît un recul dans presque tous les pays de l'EU-15 et enregistre un déclin annuel de 2 à 3 % en moyenne. Cette baisse

correspond à une réduction de la main-d'œuvre agricole dans l'EU-15 de quelque 340 000 personnes en valeur absolue, ou 190 000 unités de travail annuel (UTA). Les seules exceptions affichant une baisse moins importante concernent une poignée de régions caractérisées par des exploitants vieillissants ou par une proportion plus importante de travailleurs de sexe féminin et à temps partiel, ainsi que quelques zones ayant fortement progressé dans «d'autres activités rémunératrices».

Dans les États membres les plus récents, l'état des lieux de l'emploi agricole est quelque peu différent. Dans certains pays (notamment la République tchèque, la Slovaquie et l'Estonie), la restructuration menée au cours de la transition a entraîné un net recul du travail agricole, tandis que d'autres pays (tels que la Bulgarie, la Roumanie et la Slovaquie) ont enregistré une augmentation dans le secteur due à la progression de l'agriculture de semi-subsistance, laquelle a joué un rôle de tampon social en réaction à la hausse du taux de chômage.

Ces différents schémas de changement évoquent des processus d'évolution complexes influencés par les progrès techniques permettant de réduire la main-d'œuvre, l'environnement macroéconomique, les structures des exploitations, les caractéristiques socio-économiques des agriculteurs et des ouvriers ainsi que la façon dont diverses politiques interviennent dans le secteur. La prédominance du travail familial (plus de 90 % de la main-d'œuvre agricole dans l'EU-25) témoigne de l'importance des «prises de décision au sein du foyer». Par ailleurs, l'évolution intergénérationnelle représente une occasion de procéder à davantage d'ajustements en matière de réduction des effectifs, processus sinon plutôt «progressif» lorsqu'il se fait par le travail à temps partiel.

Les bas revenus et le caractère saisonnier du travail dans le secteur agricole pourraient constituer un risque majeur de pauvreté et d'exclusion sociale. Les travailleurs saisonniers sont particulièrement exposés à l'exclusion, en raison de la modestie des retraites qu'ils toucheront (Grèce, France, Italie, Espagne). Dans certains pays de l'Est (Pologne, Bulgarie, Roumanie), les problèmes liés à la fragmentation des exploitations et aux activités économiques de petite taille sont des facteurs décisifs de la pauvreté et de l'exclusion des agriculteurs et de leurs familles.

Par ailleurs, le secteur agricole emploie souvent un grand nombre de travailleurs immigrés, ce qui est notamment le cas dans les pays occidentaux. Or, les travailleurs saisonniers sont plus exposés au risque de se retrouver en situation irrégulière, laquelle va souvent de pair avec des conditions de vie extrêmement précaires, des salaires bas et l'absence d'assurance, quelle qu'elle soit. Ces problèmes sont aggravés dans les pays du Sud, où la production de fruits et de légumes est fortement dépendante du cycle des saisons et nécessite un grand nombre de travailleurs saisonniers (Italie, Espagne, Grèce).

## Les principaux éléments de la pauvreté rurale

La conférence «Combattre la pauvreté et l'exclusion sociale en milieu rural» organisée en 2009 à Budapest par la Commission européenne a pointé du doigt les principaux facteurs de pauvreté rurale, qui sont définis dans le rapport correspondant: la démographie, l'éducation, les marchés du travail et l'isolement géographique. L'interaction entre ces facteurs peut enclencher un cercle vicieux dans lequel la pauvreté rurale se trouverait prise au piège.

« Nous ne pourrions réduire la pauvreté et l'exclusion à long terme que si des changements structurels interviennent à la fois au sein des organisations et dans le comportement des citoyens. »

Vladimír Špidla, ancien commissaire européen pour l'emploi, les affaires sociales et l'égalité des chances



### Aujourd'hui, 80 % de la main-d'œuvre agricole travaille à temps partiel

Une solution d'ajustement intéressante consisterait à combiner le travail agricole à temps partiel avec d'autres activités sur l'exploitation ou un emploi en dehors de la ferme. Dans l'UE, on estime qu'environ 80 % de la main-d'œuvre agricole travaille aujourd'hui à temps partiel, une tendance qui va en s'intensifiant dans la plupart des États membres. Le travail à temps partiel sur l'exploitation est d'ailleurs particulièrement répandu chez les membres de la famille des exploitants, les jeunes et les femmes.

En effet, la dimension démographique est liée aux flux migratoires, à la faible densité de population et au vieillissement de cette dernière. Elle est en outre associée à un faible taux de natalité (dû à l'urbanisation et à l'émigration, ce qui est particulièrement le cas dans les États membres les plus récents, bien qu'il soit intéressant de souligner que certains pays, tels que le Royaume-Uni et la France, connaissent aujourd'hui une tendance inverse, la contre-urbanisation). L'ensemble de ces facteurs ont des répercussions significatives sur les performances économiques d'une région.

L'éducation et la formation sont des éléments clés qui ont un impact positif sur la qualité de vie des citoyens. Les recherches semblent indiquer que les régions rurales présentent souvent des lacunes en termes

de disponibilité de main-d'œuvre qualifiée. En outre, certains pays d'Europe de l'Est luttent toujours contre l'analphabétisme dans les campagnes. Cette situation se traduit par une offre limitée de main-d'œuvre et un taux d'emploi bas, des possibilités d'emploi médiocres et un taux d'investissement faible. Certaines zones rurales d'Europe occidentale et l'ensemble des régions rurales d'Europe de l'Est font toujours preuve d'une grande dépendance vis-à-vis de l'agriculture dans le domaine de l'emploi. Ainsi, la faiblesse des revenus et le caractère saisonnier du travail entraînent un risque potentiel de pauvreté et d'exclusion sociale dans ces régions.

Le manque d'investissements et d'initiatives entrepreneuriales a produit une situation caractérisée par la présence

d'infrastructures de mauvaise qualité et un accès réduit aux services publics. Cette situation est particulièrement flagrante si l'on observe les infrastructures de transport en Bulgarie, en Pologne et en Roumanie, qui n'ont pas été entretenues ou qui n'ont bénéficié d'aucun investissement de taille par le passé. Leur état a dissuadé les principaux investisseurs potentiels de construire leurs usines dans ces pays, les poussant à les délocaliser. L'accès limité à l'internet dans les campagnes est une autre problématique majeure en matière d'infrastructure. Si le haut débit est largement répandu dans les campagnes des pays scandinaves, du Royaume-Uni, de la France, de l'Allemagne et de la Slovénie, il reste rare dans la plupart des nouveaux États membres ainsi qu'en Grèce.





EWA BLOCH

La conférence de Budapest est arrivée à la conclusion qu'une approche plus ciblée des politiques européennes et nationales était nécessaire pour résoudre ces problèmes, afin de garantir une concentration plus efficace des efforts. Certains mécanismes de financement existants (parmi lesquels le Fonds social européen, le Fonds européen de développement régional et le Fonds européen agricole de développement rural) pourraient ainsi bénéficier d'une meilleure intégration et coordination verticale. En outre, la conférence a estimé qu'une approche de partenariat ascendante, comme la méthode Leader, était un outil utile pour dynamiser l'emploi en milieu rural. L'expérience tirée de périodes antérieures de programmation Leader confirme en effet la capacité des groupes d'action locale (GAL) à cibler les groupes les plus vulnérables des régions rurales les plus pauvres pour les aider.

L'emploi joue un rôle de premier plan dans la lutte contre l'exclusion sociale, et l'emploi rural a un effet majeur sur la production économique et le taux de pauvreté. En effet, un faible taux d'emploi entraîne une «fuite des compétences», une migration ou une émigration et une qualité médiocre des services publics (c'est-à-dire un manque de main-d'œuvre qualifiée), qui à son tour décourage l'investissement.

Cependant, il convient de noter que, dans bien des cas, le lien existant entre la pauvreté rurale et le chômage est plus complexe qu'une simple relation de cause à effet. D'autres variables peuvent en effet jouer un rôle déterminant, notamment:

- la faiblesse des revenus et le caractère saisonnier du travail, qui peuvent augmenter le risque de pauvreté;
- la faiblesse des retraites pour une grande partie de la population rurale;
- la transmission intergénérationnelle de la pauvreté, en particulier chez les agriculteurs;
- le passage d'une agriculture d'État à des exploitations privées, lequel a eu des conséquences sur les relations socio-économiques dans les milieux ruraux.

La structure et le rôle des régions rurales sont en constante évolution, et les PDR peuvent constituer des mécanismes essentiels de soutien aux agriculteurs et aux citoyens ruraux pour répondre à ces changements, aux débouchés qui se créent sur le marché et aux attentes qui y sont liées.

La politique de développement rural vise à faciliter la génération de revenus et les possibilités d'emploi en fournissant des formations et en développant la chaîne d'approvisionnement des entreprises rurales traditionnelles (pour améliorer l'efficacité des exploitations rurales), mais

aussi en réalisant des investissements dans des exploitations et des infrastructures rurales modernes et plus efficaces (afin de soutenir la compétitivité des entreprises rurales). De plus, les PDR soutiennent la diversification de l'activité économique afin que celle-ci puisse faire face aux besoins en évolution des marchés ruraux (agriculture écologique, sources d'énergie de substitution pour les exploitations, adaptation au changement climatique, développement du tourisme rural et aménagement des villages). L'augmentation des niveaux d'emploi et de revenu a des répercussions positives sur l'inclusion sociale dans les campagnes, en créant une société plus riche ayant des infrastructures rurales mieux développées et en proposant une meilleure qualité de vie à ses habitants.

Bien qu'il soit l'une des principales réponses à la pauvreté rurale, l'emploi n'est pas la solution miracle. D'après l'étude sur l'emploi dans les régions rurales (DG Agriculture et développement rural, 2006), mentionnée ci-dessus, si les deux dimensions du marché du travail rural (à savoir la performance et la participation) sont nécessaires pour stimuler l'entrepreneuriat, la diversification et l'intégration au marché du travail, il est parallèlement nécessaire d'améliorer les infrastructures et l'accès aux services, qui peuvent se révéler tout aussi déterminants pour la «qualité de vie» dans les campagnes.

« La pauvreté ne se résume pas au manque de revenus matériels. Il s'agit également de l'absence de perspectives d'avenir. L'accès au marché du travail est un élément indispensable pour lutter contre la pauvreté et sortir du cercle vicieux de l'exclusion. »

László Andor, commissaire européen pour l'emploi, les affaires sociales et l'inclusion

UNION EUROPÉENNE, 1995-2010



## Le rôle de la PAC et des autres politiques de l'UE

La politique agricole commune (PAC) et la politique de cohésion de l'UE sont les deux principales politiques européennes qui ont des répercussions sur la pauvreté des régions rurales et dans les régions rurales. La politique de développement rural, qui ne cesse de gagner en importance au sein de la PAC, a pour principale mission de soutenir le développement des milieux ruraux en ciblant les composantes économiques, environnementales et sociales de l'économie rurale.

Les grands objectifs de la politique de développement rural s'articulent autour du renforcement de la compétitivité de l'agriculture et de la foresterie, de l'encouragement et de la promotion des progrès en matière d'environnement, et du soutien des initiatives visant à diversifier l'économie rurale et à améliorer la qualité de vie dans les campagnes. L'approche ascendante du développement rural adoptée par Leader joue par ailleurs un rôle central dans l'apport de solutions durables aux problèmes locaux.

Les quatre axes des programmes de développement rural contribuent à des degrés divers à progresser vers une société plus inclusive et créatrice d'emplois :

- L'axe 1 des PDR vise à soutenir et à améliorer la compétitivité des exploitations et des entreprises du secteur forestier, par l'intermédiaire d'investissements dans le capital humain et physique. Il contribue, sur le moyen et le long terme, à préserver les emplois ruraux existants et à en créer de nouveaux, à générer des revenus plus élevés pour les activités agricoles ainsi que de nouvelles possibilités d'investissement pour les régions locales. Le soutien à l'agriculture de semi-subsistance, en particulier dans les États membres les plus récents, a pour objectif d'aider les petits agriculteurs à se restructurer et à améliorer la viabilité de leurs exploitations.
- Le soutien apporté par l'axe 2 vise à garantir une utilisation durable des terres agricoles ainsi que la fourniture de biens et de services publics environnementaux, contribuant ainsi de manière notable à la préservation des campagnes et de la société rurale. Cet axe participe également de manière indirecte au développement de l'activité économique rurale et à la génération de revenus.
- L'axe 3 offre des possibilités de développement et d'amélioration des infrastructures rurales et de renouvellement des villages, y compris en matière de culture, de patrimoine rural et d'équipements sportifs. Il soutient aussi la création d'entreprise (dont les micro-entreprises) et la diversification vers des activités non agricoles (tourisme, par exemple). Cet axe contribue à améliorer la qualité de vie globale de ces régions et peut jouer un rôle clé en faveur de l'inclusion sociale.
- L'axe 4 contribue au développement et à l'autonomisation des organisations locales par une approche ascendante des stratégies de développement local, ainsi qu'à la participation des acteurs locaux et des citoyens au processus de développement. Cette approche dispose d'un potentiel intéressant pour contribuer à la création de nouveaux emplois ruraux ainsi qu'à l'amélioration de l'efficacité des initiatives mises en œuvre.

La politique de cohésion peut apporter un soutien complémentaire important, axé sur l'aide aux régions les plus pauvres et mettant en œuvre l'agenda de Lisbonne au moyen des programmes opérationnels sectoriels et régionaux. Ce soutien constitue une contribution



essentielle au renforcement des trois piliers de la lutte contre la pauvreté rurale: la création de débouchés pour l'éducation (notamment par l'enseignement et les formations professionnelles), la création de nouveaux emplois et le développement de nouvelles infrastructures.

### Impact de la crise économique

La récente crise économique a eu des répercussions significatives sur un grand nombre de pays européens et non européens. Le commerce agricole mondial, dont l'UE est un acteur majeur, n'a pas fait exception à la règle. Son volume a chuté de 3 %, un recul inférieur à celui des échanges de produits manufacturés en raison de la faible élasticité de la demande en produits alimentaires par rapport au revenu. Par ailleurs, le taux de chômage et d'émigration dans les zones rurales a augmenté, mais dans des proportions moindres que dans les villes. La crise a mis en lumière l'importance d'une réponse régionale et locale coordonnée face aux enjeux économiques, ainsi que la nécessité de miser sur des économies rurales qui soient durables, solides et diversifiées.

Dans ce contexte, les PDR continuent d'offrir de nouvelles possibilités en termes de revenu et d'emploi, en particulier par l'intermédiaire de mesures de soutien à la création et au développement d'entreprises, ainsi qu'à la diversification vers des activités non agricoles, essentiellement le tourisme. En outre, le soutien que l'axe 2 apporte aux mesures agroenvironnementales en vue de promouvoir la gestion de l'environnement, ainsi qu'à l'agriculture et à la foresterie, peut avoir un effet multiplicateur significatif sur la situation économique des régions rurales. Les recherches ainsi que l'analyse des études de cas menées par un groupe de travail thématique du réseau européen de développement rural (RE DR) sur le thème «Cibler les spécificités et les besoins des territoires» tendent à démontrer que la majeure partie des recettes générées reste au sein d'une même région, fournissant ainsi un revenu

supplémentaire aux communautés rurales.

L'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en 2010 constitue donc une excellente occasion de sensibiliser le grand public aux problèmes de la pauvreté et de l'inclusion sociale dans les zones rurales, de participer au débat sur les nouveaux défis à relever et sur la refonte des politiques européennes, en particulier la politique de cohésion et la PAC, et de souligner leur contribution à la création d'une économie rurale forte, permettant ainsi de réduire la pauvreté rurale et l'exclusion sociale.

### Les nouveaux défis à relever

Les régions rurales font face de plus en plus à de nouveaux défis: changement climatique, pression de la mondialisation et évolutions démographiques, etc. Les PDR comprennent un certain nombre de mesures pour les aider à vaincre ces difficultés. Les mesures d'atténuation du changement climatique prévoient ainsi de récompenser les agriculteurs et autres gestionnaires de l'occupation des sols pour leurs services et leurs produits environnementaux et de soutenir les investissements visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Les pressions issues de la mondialisation sont gérées au moyen d'investissements dans la modernisation des exploitations, de la diversification de l'activité économique et d'investissements dans le capital humain. Pour faire face aux évolutions démographiques, en particulier le vieillissement de la population et la migration des jeunes gens qualifiés, des actions visant à améliorer les infrastructures et la qualité de vie en milieu rural sont mises en place (internet haut débit, infrastructures sportives et culturelles, etc.) en vue d'attirer les investissements étrangers, d'élargir les débouchés en matière d'éducation et sur le marché du travail, et ainsi de soutenir l'inclusion sociale.

Si l'emploi joue un rôle pivot dans la réduction de la pauvreté rurale, le concours

de l'éducation et de la formation professionnelle ne doit pas être sous-estimé. En effet, un niveau d'éducation élevé est étroitement lié à un meilleur taux d'emploi. Selon les prévisions, les activités visant à soutenir une éducation ciblée dans les zones rurales devraient gagner en importance, tout comme les initiatives en faveur de l'emploi et les programmes d'adaptation au changement climatique, de manière à garantir la compétitivité de l'économie rurale de l'UE.

La stratégie UE 2020 met en lumière l'importance de programmes de soutien visant à éliminer les barrières à l'entrée du marché du travail et à l'inclusion sociale, surtout pour les groupes les plus vulnérables, c'est-à-dire les femmes, les jeunes, les travailleurs âgés et les personnes handicapées. Ces programmes prévoient des possibilités d'éducation et de formation tout au long de la vie, la mise en place de transports modernes et d'infrastructures de technologies de l'information et de la communication (TIC), ainsi qu'un meilleur accès aux services publics.

La PAC 2013 doit adopter les principaux objectifs de la stratégie UE 2020 pour une

croissance intelligente, inclusive et durable. Le débat actuel sur la PAC et sur la nature de sa réponse aux enjeux économiques, agricoles et environnementaux déterminera la portée des aides à l'avenir et leurs priorités. À l'évidence, l'Europe cherche à mettre en place une approche ascendante, comme en témoigne l'ampleur du débat public. La future politique de développement rural sera sans aucun doute fondamentale pour l'amélioration des performances économiques et sociales des régions rurales.

En effet, cette politique est en mesure de répondre à des enjeux tels que la mondialisation, le changement climatique et les questions démographiques dans les zones rurales, par l'intermédiaire d'un certain nombre de mesures ciblées. Si le débat actuel sur l'avenir de la politique de développement rural est influencé par les avancées réalisées jusqu'à présent, davantage d'efforts sont attendus dans le cadre de la politique de développement rural et de la politique de cohésion afin de résoudre ces problématiques.

### Liens utiles

Étude «Pauvreté et exclusion sociale dans les zones rurales» (DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances, 2008):

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2085&langId=fr>

Étude sur l'emploi dans les zones rurales (DG Agriculture et développement rural, 2006):

[http://ec.europa.eu/agriculture/publi/reports/ruralemployment/sec1772\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/reports/ruralemployment/sec1772_en.pdf) (en anglais)

Conférence «Combattre la pauvreté et l'exclusion sociale en milieu rural», Budapest, 2009:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langId=fr&eventsId=158>


Rapport de la conférence «Combattre la pauvreté et l'exclusion sociale en milieu rural»:

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3964&langId=en> (en anglais)





Développements ruraux



Approches des PDR pour  
promouvoir l'emploi  
et améliorer l'inclusion  
sociale dans les zones  
rurales polonaises



**L'élimination de la pauvreté et de l'exclusion sociale figure parmi les principales priorités de l'Union européenne. Parce qu'elles présentent un certain nombre de caractéristiques socio-économiques et structurelles spécifiques, les zones rurales sont particulièrement vulnérables à la pauvreté. La politique de développement rural joue ainsi un rôle prépondérant dans l'amélioration des possibilités d'emploi et la lutte contre l'exclusion sociale dans les campagnes polonaises.**

Les zones rurales sont la pierre angulaire du tissu économique et social polonais. Elles représentent en effet 93 % du territoire national et 39 % de la population (programme de développement rural de la Pologne 2007-2013). Un certain nombre de facteurs structurels et socio-économiques (génération de revenus moins importants, taux d'investissement plus bas, risque de chômage accru, niveau de réussite scolaire moins élevé, taux de migration important, population vieillissante et infrastructures médiocres, entre autres) rendent les régions rurales de la Pologne plus vulnérables à la pauvreté que les villes.

D'après l'analyse des statistiques économiques et sociales clés du pays, exposée dans le rapport 2010 sur la Pologne rurale (Rural Poland 2010 Report) rédigé par la Fondation pour le développement de l'agriculture polonaise (Foundation for the Development of Polish Agriculture):

- 14 % de l'ensemble du travail salarié est fourni par le secteur agricole;
- le secteur agricole est caractérisé par une faible productivité par rapport à la moyenne de l'EU-27;
- les familles rurales ne possédant pas d'exploitation et ne touchant pas de revenu agricole ainsi que celles dépendantes de l'aide sociale sont les

plus vulnérables à la pauvreté relative (26 %) et absolue (9 %) <sup>(1)</sup>;

- le chômage rural (8 %) touche principalement les jeunes (de 18 à 24 ans), les femmes et les personnes ne bénéficiant que d'une éducation de base;
- la pauvreté, qui se transmet de génération en génération, entraîne une exclusion générationnelle particulièrement difficile à rompre en raison de facteurs psychologiques et comportementaux.

<sup>(1)</sup> La «pauvreté relative» se définit comme un revenu en deçà de la moitié du revenu médian d'un pays donné, tandis que la «pauvreté absolue» correspond à une valeur inférieure au revenu minimal nécessaire permettant un niveau de vie décent.

## Les défis de la Pologne rurale

Le chômage diminue la capacité des individus à s'adapter aux conditions économiques et sociales en mutation et entraîne leur exclusion sociale, un problème qui se transmet souvent de génération en génération. Les principaux enjeux de la Pologne rurale sont donc les suivants:

- diversifier l'activité économique, par la diffusion d'informations et un soutien au développement d'activités de substitution permettant de générer des revenus;
- assurer la compétitivité des entreprises rurales en investissant dans les infrastructures dont elles ont besoin et dans les infrastructures rurales en général;
- mettre en place des processus de développement rural et des investissements durables qui ne compromettent pas le patrimoine et les ressources naturels existants;
- fournir des possibilités d'éducation et de formation professionnelle pour améliorer la compétitivité du capital humain dans les campagnes;
- investir dans les infrastructures rurales et les villages pour améliorer la qualité de vie en milieu rural et éviter la migration des jeunes;
- s'appuyer sur les actifs et les avantages existants (tels que le tourisme rural, les produits alimentaires, etc.) pour promouvoir une forte identité rurale polonaise et améliorer ainsi l'identité rurale culturelle;
- mieux coordonner les politiques et les sources de financement afin de garantir le développement durable des régions rurales.

## Activités de l'UE pour soutenir le développement rural en Pologne

Ces dix dernières années, la Pologne a bénéficié de la part de l'UE d'une série de politiques et d'initiatives visant à soutenir les processus de développement économique et social de ses régions rurales. Ainsi le principal objectif poursuivi par le programme de préadhésion Sapard (programme spécial d'adhésion pour l'agriculture et le développement rural) était-il d'aider l'agriculture et les régions rurales. Ce programme a eu des effets particulièrement positifs en matière de développement et de modernisation des infrastructures rurales. Outre les paiements directs versés au titre du pilier 1, qui ont eu d'importantes répercussions sur le revenu agricole, les programmes de postadhésion ont également eu un impact positif sur l'économie en général. Le programme de développement rural 2004-2006 et le programme opérationnel sectoriel «Restructuration et modernisation du secteur alimentaire» ont permis de faciliter le développement de la production agricole et alimentaire dans les régions rurales.

Pour la période de programmation actuelle 2007-2013, la lutte contre la pauvreté rurale s'articule autour d'une série d'instruments issus de la politique de cohésion et du programme de développement rural. Le cadre de référence stratégique national, qui définit les principaux objectifs de la politique de cohésion pour la Pologne, est axé sur les régions rurales par l'intermédiaire de son sixième objectif horizontal: le développement rural. Cet objectif fixe des responsabilités

exclusives pour les programmes opérationnels sectoriels (capital humain, infrastructures et environnement, économie innovante), régionaux et ceux relatifs au développement de la Pologne orientale sur des questions telles que la santé, l'éducation, la société de l'information et les routes locales.

Les programmes opérationnels sont les principaux responsables du soutien aux investissements dans les domaines de l'entreprise, de l'eau, des déchets et des eaux usées tant dans les zones rurales que dans les zones urbaines — un soutien indépendant de l'aide apportée par les PDR. Une telle division risque d'entraîner une marginalisation de certaines régions rurales, à moins que ces deux politiques ne coordonnent leur aide respective.

Le PDR 2007-2013 finance un large spectre de mesures pouvant contribuer de manière essentielle à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Toutefois, le soutien le plus utile à la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale en Pologne est apporté par l'axe 3, qui vise à améliorer la qualité de vie rurale. Cet axe se concentre essentiellement sur le sport, le patrimoine culturel et les infrastructures, ainsi que sur les projets des centres communautaires ruraux. D'autres activités, telles que la diversification dans des activités non agricoles et le soutien aux microentreprises, revêtent une importance particulière dans la création de sources d'emploi et de revenus hors exploitation.

Les actions de l'axe 1 offrent notamment des opportunités d'éducation et

## Kastel Fenêtres et portes

La SARL Kastel Fenêtres et portes a vu le jour en 2001 dans le petit village de Kały Nowe, dans le district de Busko situé dans la région de Sainte-Croix (Świętokrzyskie). Dans ce district particulièrement rural, l'agriculture et le tourisme sont les principales activités économiques.

Kastel est une petite entreprise de manufacture possédant deux chaînes de production, l'une pour le PVC et l'autre pour l'aluminium. Le propriétaire a plus de vingt ans d'expérience dans le secteur. L'entreprise fabrique et commercialise des fenêtres, des portes, des appuis de fenêtres et des volets. Elle développe et recherche continuellement de nouveaux produits et méthodes de production novateurs et écologiques: elle utilise, par exemple, des stabilisateurs non toxiques au calcium et au zinc en lieu et place du plomb et de l'étain.

L'entreprise a déposé une demande de soutien au PDR au titre du volet «Création et développement des microentreprises» de l'axe 3, afin d'améliorer ses installations de production, de renouveler son équipement et d'acheter un camion de livraison. Un prêt de 299 997 zloty (73 554,17 euros) lui permettra d'augmenter sa production, de baisser ses coûts de production et d'accroître ses revenus. Kastel créera cinq nouveaux emplois qui profiteront à la main-d'œuvre locale.

Pour plus d'informations, consultez le site: <http://www.kastel.kkf.pl/> (en polonais)

SWIETOKRZYSKA FABRYKA OKIEN I DRZWI "KASTEL" SP. Z O.O.







## Les mutations de la Pologne rurale sont très positives. Nous avons mis en place un soutien financier (programme des jeunes agriculteurs) pour les jeunes qui créent de nouvelles entreprises rurales.

Marek Sawicki, ministre polonais du développement rural

de formation professionnelle pour les agriculteurs et les propriétaires de terres boisées (concernant par exemple de nouvelles pratiques agricoles ou horticoles), des possibilités d'investissement pour la

modernisation des exploitations (achat de nouvelles machines ou de panneaux solaires dans le cadre de la recherche de solutions en énergie renouvelable) ainsi qu'un soutien aux jeunes agriculteurs.

### Développement de l'exploitation et soutien à l'augmentation de revenu

Bielawy est un petit village rattaché à la commune de Kazimierz Biskupi, dans la région de la Grande-Pologne (Wielkopolska), à 90 kilomètres à l'est de Poznań. Cette municipalité compte environ 10 500 âmes. Sa principale activité économique est l'agriculture, bien que l'industrie minière et d'autres secteurs y aient été fortement développés par le passé. Le taux de chômage de la commune est inférieur à 10 %.

Adam Sroka a repris 19,2 hectares de terres agricoles, constituées essentiellement de sols de qualité médiocre et mauvaise. Du temps de son ancien propriétaire, si cette terre servait principalement de prairie, elle comportait également une cerisaie, un champ de fraisières et d'autres parcelles arables. M. Sroka a élaboré un plan de développement pour son exploitation et déposé une demande de soutien au titre du PDR 2007-2013 (axe 1, mesure 112 — «Soutien aux jeunes agriculteurs») pour développer son exploitation et accélérer la production en faisant pousser des légumes sous tunnel plastique.

Le PDR a accordé un prêt de 50 000 zloty (12 259,25 euros) à M. Sroka pour construire deux serres en plastique de 210 m<sup>2</sup> chacune, à la place du champ de fraisières. L'une des serres abrite des tomates, l'autre des concombres, des laitues et des poivrons. Il a décidé de conserver la cerisaie et utilise la parcelle de terre arable pour cultiver du maïs.

Le prêt accordé par le PDR a aidé M. Sroka à augmenter le potentiel de revenu de son exploitation et lui a fourni un soutien indispensable pour démarrer une entreprise rurale productive. Cette création a également bénéficié à la communauté locale, car l'exploitation propose désormais des emplois saisonniers pour la cueillette des fruits et des légumes.

Pour plus d'informations, consultez le site: <http://www.arimr.gov.pl> (en anglais et en polonais)



HUBERT TOMASZ KAROLCZAK



## Agriculture biologique à Śmiłowo

Hubert Karolczak, âgé de 36 ans, est diplômé de l'université de technologie et des sciences de la vie de Bydgoszcz. Il habite Śmiłowo, un petit village situé sur la route nationale reliant Szczecin à Varsovie, à l'ouest de Bydgoszcz. Le village vit de la production agricole et, grâce à ses splendides lacs et à la beauté de la nature environnante, du tourisme.

M. Karolczak détient 30 hectares de terres agricoles qu'il a repris de son père en 1999. Son exploitation se trouve sur un site Natura 2000, qui protège les habitats naturels et semi-naturels fragiles, dans une plaine classée zone défavorisée. L'exploitation compte également deux étangs d'élevage de poissons (carpes et tanches) qui occupent 4 hectares et un petit lac de 6,5 hectares, ainsi que plus de 1 700 poules.

M. Karolczak avait déjà déposé un dossier de financement auprès du PDR 2004-2006 en vue de soutenir ses pratiques d'agriculture biologique. Depuis 2009, il bénéficie du programme agroenvironnemental au titre de deux lots de financement différents: agriculture biologique et prairie extensive permanente. Le programme d'aide à l'agriculture biologique oblige à conserver les éléments du paysage qui n'ont pas d'usage agricole (les étangs, par exemple). Jusqu'à présent, M. Karolczak a reçu plus de 59 000 zloty (14 426,91 euros).

Le jeune agriculteur est bien décidé à continuer à développer ses pratiques agricoles écologiques et durables. Tous les poissons, œufs, volailles et autres produits issus de son exploitation sont d'ailleurs certifiés biologiques. Sa ferme est appréciée des touristes et les habitants des environs sont heureux de promouvoir et de soutenir son travail. En effet, l'agriculture biologique demandant davantage de temps et de travail que l'agriculture conventionnelle, M. Karolczak emploie un certain nombre d'habitants de la région, sur une base annuelle ou saisonnière.

Pour plus d'informations, consultez le site: <http://zlotylin.itbvega.pl/index.html> (en polonais)

## Aux portes de la région Mazurie

Le GAL baptisé «Aux portes de la région Mazurie» a été créé en avril 2006 dans la région polonaise de Varmie-Mazurie. Ce GAL, actuellement composé de 46 membres, est actif dans 16 municipalités rurales des trois districts de Nidzicki, Działdowski et Szczycieński. L'activité du GAL concerne approximativement 100 000 habitants. Certaines zones concernées se trouvent sur des sites Natura 2000, des parcs nationaux et des réserves naturelles. Les lacs, les rivières ainsi que les sites historiques et culturels de la région attirent de nombreux touristes; la région vit donc essentiellement du tourisme, et notamment de la pêche, de la chasse et de l'agriculture.

Toutefois, ce n'est que récemment que la région s'est dotée d'une «identité» commune pour se faire reconnaître de ses visiteurs et a regroupé les activités promotionnelles qui y sont liées, lesquelles étaient jusqu'alors fragmentées. Avant cela, le potentiel économique de la région n'était pas exploité au maximum. En outre, la région souffrait d'un taux de chômage très élevé (21 %), d'un fort niveau de migration (des jeunes pour la plupart), d'une population vieillissante et d'une image culturelle négative.

Le GAL a organisé une série d'activités afin de promouvoir l'entrepreneuriat et de soutenir les micro-et petites entreprises, ainsi que la diversification dans des activités non agricoles et l'amélioration de la qualité de vie rurale. Parmi les initiatives mises en place, citons la foire à l'emploi, qui a attiré plus de 20 organisations locales (des entreprises, des organisations non gouvernementales et des centres de formation et de soutien aux entreprises) et 200 personnes sans emploi de la région, ainsi que le «mariage mazurien», mis en avant comme un produit touristique local.

Une formation pour les entrepreneurs a été dispensée à plus de 60 personnes afin de les aider à tirer profit du patrimoine culturel et historique de la région. Des publications et du matériel promotionnel ont été élaborés pour promouvoir les nouveaux produits. Autre projet intéressant: la création d'un centre éducatif rural encourageant l'approfondissement des compétences et l'entrepreneuriat, lequel propose des formations professionnelles et aide à la création d'entreprise non agricole.

Pour plus d'informations, consultez le site:  
<http://www.lgdbmk.pl> (en anglais et en polonais)



LOKALNA GRUPA DZIAŁANIA "BRAMA MAZURSKIEJ KRAINY"



## Liens utiles

Ministère du développement rural: <http://www.minrol.gov.pl> (en anglais et en polonais)

Agence pour la modernisation et la restructuration de l'agriculture: <http://www.arimr.gov.pl> (en anglais et en polonais)

Fondation pour le développement de l'agriculture polonaise: <http://www.fdpa.org.pl> (en anglais et en polonais)

Fondation de programmes d'assistance pour l'agriculture: <http://www.fapa.org.pl>

Réseau rural national: <http://www.ksow.pl>

Fondation pour le développement rural: <http://www.fww.org.pl> (en anglais et en polonais)

Forum rural polonais: <http://www.faow.org.pl> (en anglais et en polonais)

Site internet Farmer: <http://www.farmer.pl> (en polonais)

L'axe 2 aide à préserver la viabilité des milieux ruraux en soutenant ceux qui désirent continuer à exploiter la terre dans les zones défavorisées. La dimension agroenvironnementale du programme promeut une gestion de la terre et des pratiques agricoles durables (agriculture biologique, par exemple). Les mesures de cet axe contribuent à améliorer la compétitivité des entreprises rurales sur les marchés européen et mondial.

L'axe 4 repère, via l'approche Leader, les problèmes au niveau local et propose des solutions adaptées. Les groupes d'action locale coordonnent le développement et la mise en œuvre des stratégies de développement local par une approche ascendante et participative permettant le recensement des problèmes, des besoins et des solutions. L'objectif est d'impliquer et de donner davantage d'autonomie aux organisations des communautés rurales et aux institutions publiques et privées en leur qualité de partenaires actifs, désireux de contribuer aux idées novatrices en vue d'exploiter au maximum le véritable potentiel économique, social et culturel des régions rurales.

Il existe 338 GAL en Pologne, où l'approche Leader s'affirme peu à peu comme la norme pour relever les défis ruraux. L'axe 4 a également pour objectif plus global de maximiser les répercussions des activités de l'axe 3 mentionnées ci-dessus, à savoir la diversification vers des activités non agricoles, l'amélioration de la qualité de vie et le soutien aux microentreprises.

Les campagnes polonaises doivent relever un grand nombre de défis dans les années à venir. Pour les aider à y faire face et à s'adapter à ces nouveaux enjeux, la politique de développement rural aura un rôle essentiel à jouer. Le rapport 2010 sur la Pologne rurale semble indiquer que l'amélioration de la qualité de vie et la contribution de l'activité agricole à l'économie locale sont proportionnelles au niveau d'aide au développement rural reçu. S'il ne fait aucun doute que le débat actuel sur la PAC entraînera des répercussions majeures sur le visage de la future politique de développement rural, il n'en demeure pas moins nécessaire de chercher à améliorer la coordination avec la politique de cohésion de l'UE en vue de mieux répondre aux besoins des campagnes polonaises.





Soutien du PDR  
à l'emploi dans les zones  
de montagne  
et les régions forestières



## En Europe, pour faire face aux enjeux supplémentaires que représentent les marchés mondialisés et le changement climatique, les zones de montagne et les régions forestières d'Europe bénéficient d'un soutien du programme de développement rural pour maintenir les emplois existants et créer de nouvelles possibilités de travail.

Les zones de montagne et les régions forestières (voir tableau) représentent respectivement 29 et 42 % environ de la surface de l'Europe même si ces zones se superposent souvent, la forêt étant le paysage dominant de la plupart des régions montagneuses de l'UE (à l'exception de la Sicile, du sud de la Grèce, de l'Irlande et du Royaume-Uni).

Toutefois, l'étendue et le type de zones de montagne et de régions forestières varient considérablement d'un État membre à l'autre. Tandis que la géographie des pays scandinaves et baltes est essentiellement composée de plaines recouvertes de forêts de conifères denses, l'Europe centrale possède des massifs montagneux importants, quoique bien délimités, et un couvert forestier mixte s'étendant sur de larges étendues de montagnes et de plaines. Dans les États méditerranéens, les forêts de montagne, composées généralement de feuillus, se situent en haute altitude.

Les zones sans couvert forestier sont généralement des landes, des maquis, des terres stériles ou des neiges éternelles. Les herbages sont typiques du Massif Central, de la Crète, des Carpates et des Apennins, tandis que les terres arables (y compris les cultures permanentes telles que les vignobles, les oliveraies et

les vergers) sont également fréquentes dans le centre et le sud de l'Europe. Cette répartition, résultant à la fois du relief naturel et de siècles de travail de la terre, a également un impact sur le type d'activité économique qui peut être pratiquée sur le terrain en question ainsi que les possibilités d'emploi.

### Défis à relever et chances à saisir pour les zones de montagne et les régions forestières

Les principales problématiques rencontrées dans les zones de montagne ont trait à leur isolement relatif, au manque d'infrastructures, à la nécessité de recourir à un équipement spécifique en fonction de l'inclinaison de la pente et au fait que leur densité de population est parfois faible. Toutefois, là encore, on observe des écarts d'un État membre à l'autre. Ces problématiques se reflètent dans les revenus des ménages, avec un revenu agricole moyen de 13 800 euros annuels dans les zones de montagne, contre 18 900 euros dans les zones non défavorisées.

En outre, les zones de montagne connaissent un climat variable et rigoureux et sont plus vulnérables aux effets du changement climatique.

### Définition des zones de montagne et des régions forestières en Europe

#### Zones de montagne

Elles sont caractérisées par des possibilités d'utilisation des terres considérablement limitées et un surcroît de travail notable du fait :

- de l'existence, en raison de l'altitude, de conditions climatiques très difficiles, se traduisant par une période de végétation courte;
- de la présence, à une altitude moindre, de fortes pentes couvrant la majeure partie de la zone, interdisant la mécanisation ou imposant l'utilisation d'un matériel spécifique très onéreux;
- de la combinaison des deux facteurs précédents, lorsque ni l'un ni l'autre n'est déterminant, mais qu'il résulte de leur conjugaison un handicap équivalant à celui qui découle de l'une ou l'autre des situations précédentes.

Source: Commission européenne.

#### Régions forestières

Forêt: terres occupant une superficie de plus de 0,5 hectare avec un couvert arboré de plus de 10 % (ou une densité de peuplement). Les arbres doivent être capables d'atteindre une hauteur minimale de 5 mètres in situ.

Autres terres boisées: terres avec soit un couvert arboré (ou une densité de peuplement) de 5-10 % composé d'arbres d'une hauteur de plus de 5 mètres, soit un couvert arboré (ou une densité de peuplement) de plus de 10 % composé d'arbres qui n'atteignent pas ces seuils in situ, d'arbustes et de broussailles.

Source: Commission économique pour l'Europe des Nations unies et Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture.





## Un positionnement durable sur le marché dans un contexte économique difficile

Installée dans un petit village au sein du parc national de la région des lacs, à l'extrémité nord-ouest de l'Angleterre, Second Nature UK est pourtant la première marque britannique en solutions d'isolation naturelles et durables. Fondée il y a tout juste dix ans, l'entreprise, qui travaille sur des projets tels que le château d'Édimbourg ou la bibliothèque Bodléienne d'Oxford, s'est spécialisée dans la transformation de laine grossière de mouton, autrefois inutilisée et brûlée, en matériau de construction durable de grande valeur.

Second Nature UK a profité des financements du programme Leader de soutien aux microentreprises de Cumbria Fells and Dales pour s'offrir une expertise spécialisée en marketing. Cela a permis à l'entreprise d'élaborer une stratégie de commercialisation pour étendre la gamme de sa marque Thermafleece et conquérir de nouveaux marchés.

«La laine est un produit naturel, sûr et sans danger pour la santé, dont les applications vont bien plus loin que les usages traditionnels», explique Christine Armstrong, directrice de Second Nature UK. «Leader a compris l'importance de notre projet. Son soutien a été inestimable.»

Le parc national de la région des lacs est une zone en altitude fortement boisée où se trouvent quelques-uns des sommets les plus hauts d'Angleterre. C'est aussi une région très prisée des touristes. Les autorités chargées du parc naturel, dont le rôle est de trouver un équilibre entre les besoins d'ordre social, économique et environnemental du développement rural, sont donc face à un enjeu de taille.

Pour plus d'informations, consultez le site: <http://www.secondnatureuk.com> (en anglais)



ENVIRONMENT AGENCY

Si les régions forestières en plaine ne rencontrent pas forcément ce type de problèmes, les forêts de montagne sont moins intéressantes d'un point de vue économique en raison des infrastructures peu développées pour la foresterie, le prélèvement et le transport jusqu'aux marchés. Les possibilités d'emploi peuvent y être limitées, bien que le secteur agricole et forestier soit vital pour la région. Le taux de chômage est particulièrement élevé dans les régions périphériques de l'Europe, aux extrémités nord et sud, où prédominent les régions montagneuses ou boisées.

Aspect positif en revanche, la transformation structurelle de l'agriculture a progressé plus rapidement dans les zones montagneuses que dans d'autres zones défavorisées. Par ailleurs, les habitants de ce type de régions semblent être conscients des avantages que représente le travail en coopérative et adoptent facilement des approches novatrices.

La gestion des forêts et des sols en montagne fournit en outre une multitude de biens publics liés à la conservation des habitats et de la biodiversité (43 % des sites Natura 2000 se situent dans des massifs montagneux et 13 %, dans des régions boisées), au changement climatique (par le biais de la gestion du carbone) et à la gestion de l'eau et des paysages, qui représentent une ressource importante pour le tourisme et les loisirs.

## Contexte politique

Les approches adoptées pour soutenir les zones de montagne et les régions forestières divergent. Les forêts et le secteur du bois, domaines clairement définis, bénéficient d'un certain nombre de mesures de soutien spécifiques. Au niveau européen, une approche plus holistique est en cours d'élaboration par l'intermédiaire de la stratégie forestière de l'Union européenne et du plan d'action de l'UE en faveur des forêts. Par ailleurs, le livre vert de la Commission intitulé «La protection des forêts et l'information sur les forêts dans l'Union européenne: préparer les forêts au changement climatique» sera davantage axé sur le rôle clé que joueront les forêts dans l'avenir. Un récent compte rendu portant sur le soutien du PDR aux activités de

sylviculture («Initial screening of forestry measures in 2007-2013 RDPs» — Sélection préliminaire des mesures forestières dans les PDR 2007-2013), rédigé par l'initiative thématique sur la sylviculture des réseaux ruraux nationaux (RRN), a recensé que sur 88 PDR nationaux et régionaux, «tous sauf celui de Malte et d'Irlande comprennent au moins quelques mesures en faveur de la sylviculture ou des actions liées à la sylviculture».

Bien que les zones de montagne ne bénéficient d'aucun mécanisme de soutien qui leur soit spécifiquement destiné outre les indemnités compensatoires de handicaps naturels, la plupart des PDR offrent un grand nombre d'aides aux régions montagneuses, y compris un niveau de subvention plus élevé qui leur est réservé pour des priorités. Le document de travail de la Commission intitulé «Peak performance: new insights into mountain farming in the European Union» (Rendement maximal: une autre idée de l'agriculture de montagne dans l'Union européenne), présenté lors de la conférence sur l'agriculture de montagne qui s'est tenue en Autriche en décembre 2009, a attiré l'attention des participants sur les besoins des zones montagneuses. La Commission a une nouvelle fois recommandé aux États membres de s'assurer que les PDR répondent aux besoins de ces zones, en premier lieu par le biais des évaluations à mi-parcours, puis par des contrôles jusqu'à la période de programmation suivante. Enfin, le rapport publié en 2010 par l'Agence européenne pour l'environnement, intitulé «Europe's ecological backbone: recognizing the true value of our mountains» (La colonne vertébrale écologique de l'Europe: reconnaître la véritable valeur de nos montagnes, rapport n° 6/2010, en anglais), fournit les informations environnementales nécessaires au développement et à la mise en œuvre de politiques pertinentes.

## Possibilités d'emploi et d'inclusion

Le retour d'informations des acteurs concernés dans les zones montagneuses et les régions forestières indique que le PDR a eu l'effet d'un catalyseur pour le développement des activités créatrices





## Le VTT de montagne: champion de la création d'emplois dans les forêts du sud de l'Écosse

La popularité du VTT de montagne ne cesse de croître dans bon nombre de régions rurales de l'UE, où cette activité est en pleine croissance. C'est notamment le cas en Écosse, où l'UE a investi d'importantes sommes dans le développement des infrastructures en vue de promouvoir une pratique de ce type de sport qui soit durable et qui protège les environnements fragiles dans les régions forestières d'altitude.

Les infrastructures des 7stanes destinées à la pratique du VTT dans les régions de Dumfries and Galloway et des Scottish Borders, au sud de l'Écosse, en sont une bonne illustration. Ce réseau de pistes de VTT et de services de soutien aux régions forestières d'altitude attire quelque 400 000 visiteurs par an, qui génèrent chaque année près de 11,5 millions d'euros pour l'économie rurale locale.

L'aide de l'UE fournie au cours de la période de programmation précédente a servi à mettre en place le projet 7stanes, tandis qu'aujourd'hui les fonds du PDR sont utilisés pour renforcer les avantages de ce développement économique par l'intermédiaire d'une série de projets Leader cofinancés par les groupes d'action locale des régions.

Ces financements débloqués pour l'Écosse au titre de l'axe 4 permettent à un grand nombre d'entreprises privées de coopérer afin d'accroître au maximum les avantages économiques à plus long terme et d'inclure des projets de développement, comme une activité commerciale ou médiatique conjointe, par exemple. Le GAL soutient également d'autres projets de développement de produits et

d'offres forfaitaires de vacances VTT, en vue d'encourager les vacanciers à séjourner dans la région et à utiliser les services des entreprises locales. Parmi ces produits novateurs figure notamment un programme baptisé «Mountain Bikers Hospitality», conçu spécialement pour aider les entreprises locales à répondre aux besoins des adeptes du VTT.

Pour plus d'informations sur ces projets PDR soutenant l'emploi durable dans les zones de montagne, contactez les GAL sur les sites:

<http://www.dgcommunity.net/leader> et

<http://www.scottishbordersleader.co.uk> (en anglais)

Pour plus d'informations sur le projet 7stanes, consultez le site:

<http://www.7stanes.gov.uk> (en anglais)



MOUNTAIN BIKE BUSINESS NETWORK





## La production de bœuf biologique au Tyrol italien, génératrice de croissance

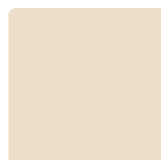
Dans la province autonome italienne de Bolzano, le mouvement «Slow Food» a connu un développement rapide dans le secteur de la production de viande bovine de qualité. Laugenrind est une marque de viande de bœuf issue d'un système d'agriculture alpin traditionnel composé de petits agriculteurs spécialisés dans la production de lait et de viande.

Grâce à la mesure 124 de l'axe 1, qui soutient la coopération pour le développement de nouveaux produits, processus et technologies, 30 agriculteurs possédant un cheptel de 100 bovins ont pu remplir les critères de qualité exigés par la production de viande biologique, gagnant jusqu'à 30 % de valeur ajoutée supplémentaire en fabriquant une gamme de produits biologiques de qualité à base de viande (saucisses, goulasch et sauce bolognaise, notamment).

Les labels biologiques et «Slow Food», grâce auxquels certains produits sont désormais associés à la région locale et à la race bovine grise des Alpes, ont permis de conférer à ces derniers une forte valeur ajoutée. Ces produits bénéficient d'une importante publicité et sont désormais vendus à des restaurants touristiques et directement aux consommateurs.



FUNDĂȚIA ADEPT TRANSILVANIA



d'emploi en permettant d'ajouter de la valeur aux matières premières directement à la source, de développer les chaînes d'approvisionnement, d'améliorer la stratégie de marque et la commercialisation, et de concevoir de nouveaux produits et manières de procéder. Toutes ces activités contribuent à créer de nouveaux emplois.

L'organisation Euromontana, une association multisectorielle œuvrant à favoriser la coopération et le développement des régions montagneuses au sein de l'UE, mène des activités visant à mieux faire connaître les zones de montagne au public. Elle a pour mission de promouvoir «des régions montagneuses vivantes, un développement intégré et durable ainsi que la qualité de vie dans les zones de montagne». L'une des principales tâches d'Euromontana consiste à recenser les possibilités de développement économique existant dans les régions montagneuses. Les conclusions de son initiative EuroMARC ont d'ailleurs permis de faire émerger des solutions intéressantes.

D'après ces conclusions, les consommateurs associent l'image de la montagne avec des produits possédant une certaine valeur ajoutée, confirmant ainsi le potentiel dont dispose le PDR pour aider les parties prenantes à ajouter de la valeur, à améliorer les chaînes d'approvisionnement et à promouvoir une image et une identité propres à la montagne. Des discussions sont par ailleurs toujours en cours avec la Commission au sujet de la création d'un label pour des produits de l'agriculture de montagne qui couvrirait également des matières premières et des produits transformés dans les zones de montagne.

« **Les Européens ont compris depuis longtemps que les forêts assurent à la société une multitude de fonctions et d'avantages sur les plans écologique, social et économique.** »

P<sup>r</sup> Jacqueline McGlade,  
directrice exécutive de l'Agence européenne pour l'environnement

### Une croissance écologique

L'ampleur du soutien apporté à une croissance verte, à la fois en termes de développement de produits et de services environnementaux et de lutte contre le changement climatique, est un aspect commun à tous les PDR. Ces derniers apportent leur soutien au développement d'activités et d'un tourisme axé sur la nature, tirant des zones de montagne et des régions forestières des ressources de grande qualité.

Par ailleurs, une série de mesures de soutien vise à aider les communautés locales à atténuer les éventuelles répercussions du changement climatique, et notamment à réduire l'impact des conditions climatiques extrêmes telles que les incendies, les inondations ou les sécheresses, qui menacent à la fois les ressources naturelles et certains secteurs comme le tourisme. En outre, les forêts peuvent contribuer à fournir une énergie verte, pour répondre à la demande de bois en tant que biocarburant (sous forme de bûches, de copeaux et de granulés).

Pour conclure, le PDR fournit une panoplie d'outils permettant aux communautés des zones de montagne et des régions forestières d'innover et de créer de nouveaux profils d'emplois ruraux.

« **L'avantage comparatif que possèdent les montagnes en matière de qualité doit être exploité à travers différentes stratégies: les programmes de qualité existants en font partie, tout comme le label biologique, mais ils doivent être améliorés et complétés par d'autres mesures spécifiques aux montagnes en vue de protéger l'utilisation de l'image des régions montagneuses.** »

Euromontana



## Accroître l'énergie produite localement à partir de la biomasse en Allemagne



L'initiative thématique sur la foresterie des RRN a permis de mettre en avant le PDR du Land de Hesse, en Allemagne, qui comprend, dans le cadre de la mesure 321 (services de base pour l'économie et la population rurale), une sous-mesure «Installations pour l'utilisation énergétique et le recyclage de la biomasse», laquelle soutient un éventail de projets visant à augmenter l'énergie produite localement à partir de la biomasse, et notamment:

- les installations de biogaz, les centrales de production combinée de chaleur et d'électricité;
- les systèmes de chauffage central au bois, 50 kilowatts au minimum;
- les systèmes de chauffage à partir d'une source de chaleur locale;
- les projets de recherche et de développement, les programmes pilotes et les études de faisabilité.

Les aides sont accordées exclusivement à des stratégies de développement local en rapport avec la région. Leur objectif est de soutenir environ 152 unités et 35 projets pilotes.

### Liens utiles

Euromontana: <http://www.euromontana.org>

EuroMARC: <http://www.mountainproducts-europe.org>

Stratégie forestière de l'UE et plan d'action de l'UE en faveur des forêts: <http://ec.europa.eu/agriculture/fore/>

Confédération européenne des propriétaires forestiers (CEPF): <http://www.cepf-eu.org> (en anglais)

Forum européen sur la conservation de la nature et le pastoralisme (EFNCP): <http://www.efncp.org> (en anglais)

Livre vert de la Commission intitulé «La protection des forêts et l'information sur les forêts dans l'Union européenne: préparer les forêts au changement climatique»:

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/207>

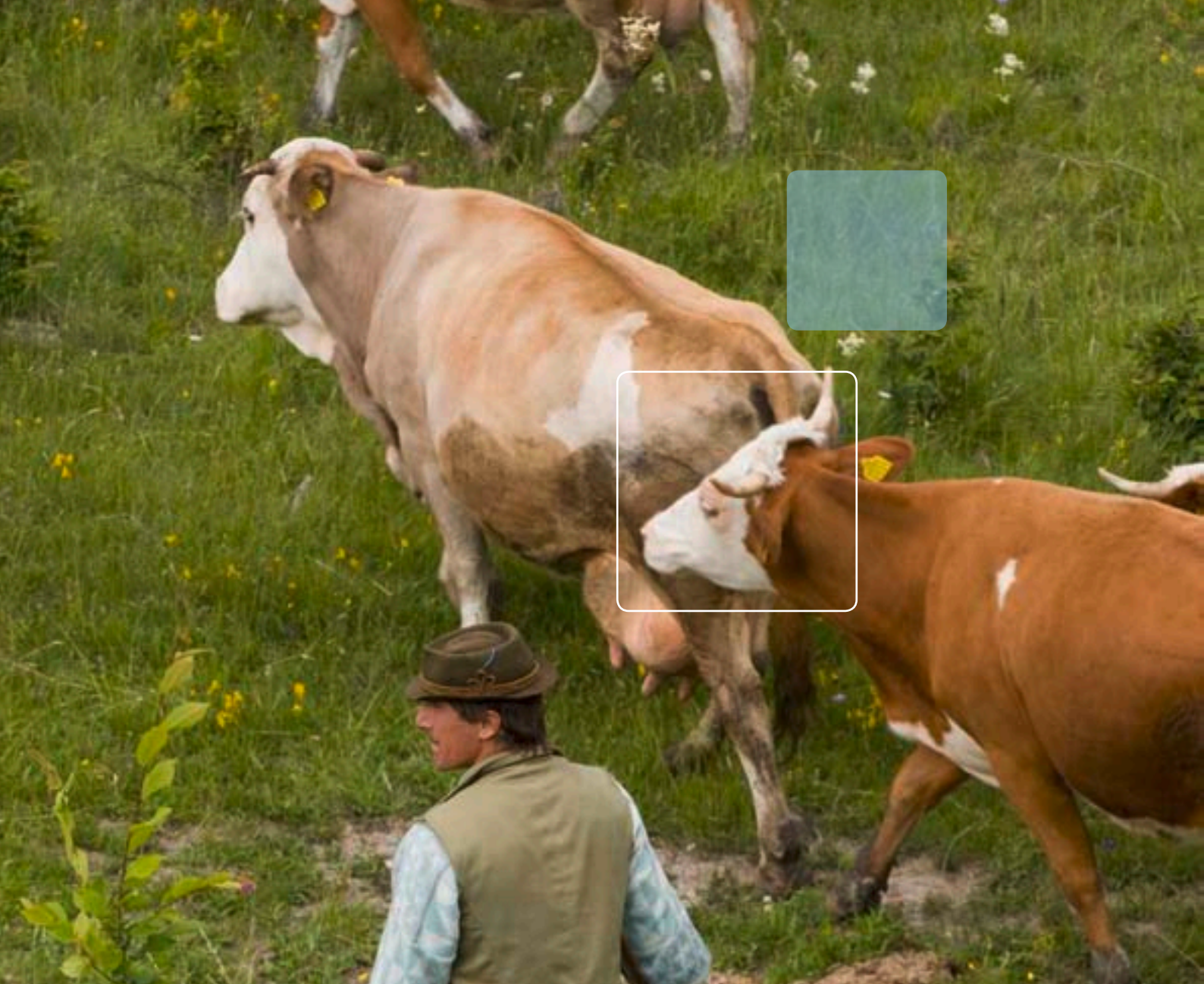
Initiative thématique sur la foresterie des RRN du RE DR:

[http://enrd.ec.europa.eu/national-rural-networks/joint-nrn-activities/nrn-forestry-thematic-initiative\\_en/fr/nrn-forestry-thematic-initiative\\_home\\_fr.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/national-rural-networks/joint-nrn-activities/nrn-forestry-thematic-initiative_en/fr/nrn-forestry-thematic-initiative_home_fr.cfm)

Agence européenne pour l'environnement:

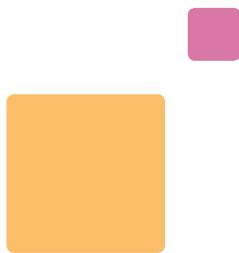
<http://www.eea.europa.eu/publications/europes-ecological-backbone> (en anglais)





Objectif de réussite:  
exploiter les spécificités  
et les atouts  
des territoires ruraux  
pour créer des emplois





EVA CARLSSON



## Attirée par le mode de vie rural, une nouvelle génération d'entrepreneurs redécouvre la valeur du patrimoine et des ressources des régions rurales, créant ainsi des possibilités d'emploi et de revenus et donnant un nouveau souffle à l'économie des campagnes.

**A**u printemps 2003, lorsque Tanya Hultman a quitté Kristianstad, dans le sud de la Suède, en direction du nord pour rejoindre sa nouvelle demeure dans la province de Norrbotten, quelque chose l'a frappée: la majeure partie du trafic semblait se diriger dans la direction opposée. Sans se décourager, elle a continué son voyage, profitant de l'exode rural général pour acheter une petite exploitation et ainsi réaliser son vieux rêve: commencer une nouvelle vie à la campagne.

«Au début, c'est le prix des terres qui nous a intéressés, car il était bien plus bas que dans le sud du pays», explique M<sup>me</sup> Hultman. «Mais nous avons aussi été séduits par la tranquillité des environs, un endroit idéal pour élever deux jeunes enfants.»

M<sup>me</sup> Hultman et son mari ont acheté une exploitation de 6 hectares près de la ville de Piteå, où ils ont créé l'entreprise Alterdalens Morötter (Carottes de la vallée de l'Alter), spécialisée dans la culture et la distribution de carottes sur le marché local. Au cours des sept années qui ont suivi, et en dépit de l'isolement de Norrbotten et de sa faible densité de population (7,3 habitants par kilomètre

carré), leur activité a pris de plus en plus d'ampleur.

«Nous avons été surpris», déclare M<sup>me</sup> Hultman. «Depuis le moment où nous avons lancé l'activité, nous n'avons pas été en mesure de répondre à la totalité de la demande. Nos carottes sont légèrement plus chères que la concurrence, mais les gens sont prêts à payer un peu plus pour des produits locaux de qualité. Entre 2003 et 2008, nous avons multiplié notre surface de production par huit, passant de 1 à 8 hectares; mais avec une demande toujours croissante, nous avons dû chercher d'autres moyens d'augmenter la production.»

En 2008, avec le soutien du projet Grön Framtidsgård (L'exploitation verte du futur, voir encadré), Alterdalens Morötter a lancé un appel pour conclure des contrats avec des cultivateurs locaux. Des accords ont ainsi été signés avec trois agriculteurs de la région, ce qui a permis à l'entreprise de doubler sa production et à Tanya de se consacrer exclusivement à son entreprise. Cela a également amélioré la viabilité des exploitations participantes et créé un emploi supplémentaire à plein temps dans l'une d'entre elles.

### Dynamiser l'emploi dans les régions rurales périphériques

Alterdalens Morötter illustre parfaitement le potentiel de création d'emplois existant dans les régions rurales périphériques, où les taux d'emploi sont parmi les plus bas de l'Union européenne. En misant sur l'innovation des produits (test et sélection de variétés de carottes adaptées au climat local), sur la qualité et sur la distribution directe aux marchés locaux, l'entreprise a réussi à créer des emplois et à générer un revenu. Ce n'est pas la fortune, comme le souligne M<sup>me</sup> Hultman, mais cela permet aux habitants de continuer à gagner leur vie à la campagne.

L'histoire de la famille Hultman met en lumière le potentiel d'exploitation du patrimoine local ainsi que certains éléments incitant à s'installer dans la région, tels que le prix intéressant des terres et un environnement qui plaît aux jeunes familles, autant d'atouts qui pourraient contribuer à inverser certaines tendances telles que le vieillissement et la «masculinisation» de la population, qui frappent un grand nombre de régions rurales reculées en Europe.



## Grön Framtidsgård (l'exploitation verte du futur) en Suède

Le projet Grön Framtidsgård, financé par le programme de développement rural suédois 2007-2013, a aidé plus de 150 personnes à développer de nouvelles activités rurales. «Les agriculteurs des comtés de Norrbotten et de Västerbotten ont fait preuve d'un esprit d'entreprise positif», déclare Håkan Stenmark, chef de projet à l'Union des agriculteurs, LRF Västerbotten, bénéficiaire du projet. «Nous voulions essayer d'exploiter cette force motrice dans les régions rurales.»

M. Stenmark et ses collègues rendent visite aux agriculteurs qui ont des idées de développement et de diversification et mettent en place un soutien sur mesure pour répondre spécifiquement à leurs besoins. M. Stenmark estime que les comtés de Norrbotten et de Västerbotten possèdent des ressources pour lesquelles la demande existe et continuera d'exister. Selon lui, une meilleure connaissance des marchés et des relations plus étroites avec les municipalités sont toutefois indispensables pour que le succès soit au rendez-vous.

«Par le passé, les agriculteurs formaient une catégorie d'entreprise invisible. Aujourd'hui, de plus en plus d'agriculteurs investissent dans des activités complémentaires. Il est donc important de redéfinir leurs rapports avec la municipalité», souligne-t-il.

En ce qui concerne l'avenir de l'emploi dans les régions rurales, M<sup>me</sup> Hultman est catégorique: «Il faut penser agroalimentaire!», conseille-t-elle sans hésitation. «Les gens auront toujours besoin de manger. En outre, au vu des préoccupations grandissantes concernant le changement climatique et la santé, je suis convaincue que le marché pour des produits locaux de qualité va continuer à croître. Depuis que j'ai fondé cette entreprise il y a sept ans, la demande a explosé.»

## Combiner l'agriculture à d'autres activités

Tanya Hultman a réussi à appréhender la demande du marché et à y répondre, ce qui lui a permis de développer une entreprise agricole rentable, mais aussi de soutenir les emplois existants et d'en créer un nouveau. Cependant, au vu de l'emploi agricole qui ne cesse de baisser en Europe, et du nombre d'agriculteurs à temps partiel en constante augmentation, les autres sources d'emploi et de revenu, au sein et en dehors de l'exploitation, revêtent également une importance croissante.



T. HUDSON





## Centrale de production de chaleur et d'électricité au biogaz dans une région alpine d'Italie

Dans le sud du Tyrol (Italie), une coopérative d'agriculteurs locaux a vu le jour dans la commune de Sand in Taufers, en vue d'exploiter le potentiel des énergies renouvelables et d'en tirer un revenu et des emplois supplémentaires. Cette coopérative, qui avait à l'origine ouvert une usine pour convertir l'excès de purin en biogaz, reçoit aujourd'hui une aide de la part du programme de développement rural (2007-2013) de la région pour le développement d'une centrale de production combinée de chaleur et d'électricité qui sera alimentée par ce biogaz, ainsi que pour le raccordement de cette usine aux réseaux de distribution.

«Cela permettra de transformer une initiative qui enregistre actuellement des pertes en une entreprise rentable qui contribuera à la viabilité des exploitations locales», explique Helmut Pinggera, coordinateur du GAL Valli di Tures ed Aurina, qui cofinance le projet. «Dans ces régions montagneuses, la nature même de l'agriculture fait que les exploitations produisent plus de purin qu'elles ne peuvent en épandre. Cette nouvelle centrale leur ouvre un débouché viable ainsi qu'un éventuel revenu supplémentaire provenant de la vente de chaleur et d'électricité», ajoute-t-il.

La municipalité locale a accepté d'acheter 70 % de la chaleur et 95 % de l'électricité produites, ce qui assurera la viabilité de la centrale et jettera des fondations solides pour une croissance future. En fait, l'idée de ce projet vient du maire de la commune, Helmuth Innerbichlir, qui y a vu la possibilité d'approvisionner les bâtiments publics de la municipalité avec une source d'énergie plus durable.

M. Pinggera est fier que cet argent, qui était autrefois perdu pour l'économie locale, aide à l'avenir à soutenir l'emploi de la région. Cependant, il rappelle que la création d'emplois ne suffit pas à retenir les habitants dans les zones rurales. «La source de tout développement, ce sont les familles. Nous avons besoin d'écoles maternelles et primaires dans les campagnes: tant qu'il y aura des écoles, il y aura des familles. Tant qu'il y aura des familles, il y aura des maisons. Tant qu'il y aura des maisons, il y aura des villages, et ainsi de suite.»

## Préparer les habitants des zones rurales au monde du travail

L'école et l'éducation revêtent une importance encore plus grande dans les milieux ruraux. Une analyse des statistiques de l'éducation dans l'Union européenne révèle l'existence d'un «déficit» considérable dans la main-d'œuvre rurale

qui freine l'entrepreneuriat et empêche de saisir les possibilités d'emploi qui se présentent. Une éducation appropriée ainsi que des possibilités de formation pour les jeunes (pour les dissuader de migrer) et pour les ruraux plus âgés (pour lutter contre le sous-emploi) doivent donc faire partie intégrante de tout effort mené pour créer des emplois dans les campagnes.



NÜNA MÄNTYNIEMI



## Formation pour jeunes agriculteurs en Wallonie, Belgique

En Belgique, la Fédération des jeunes agriculteurs (FJA) de Wallonie reçoit un soutien au titre du programme de développement rural de la région pour former les agriculteurs, les ouvriers agricoles et autres ruraux en recherche d'emploi. Le centre propose deux types de formation. La première comprend des cours préparatoires pour les personnes qui débutent dans l'agriculture. Depuis septembre 2010, elle inclut également un cours spécifique sur l'agriculture biologique. «Ce secteur est en plein essor», indique Grégory Étienne, président de la FJA. «Ce nouveau cours est une véritable innovation pour nous. C'est la première fois que nous avons une formation entièrement dédiée à ce type de production.»

L'autre type de formation est axé sur la diversification et touche à des domaines tels que la fabrication de fromage ou de crème glacée, la valorisation de la marque ou la commercialisation des produits agricoles, ainsi que la production d'énergies renouvelables. Plus de 700 personnes participent actuellement à ce programme, contre 200 dans les cours de lancement d'exploitation. «Les nouveaux cours sur la diversification ont connu un très grand succès», déclare M. Étienne. «La demande est très forte pour cette formation qui donne aux agriculteurs les compétences pour se diversifier dans d'autres secteurs.»

Samuel Van Eesbeek suit actuellement ce cours. Avec son père, Samuel gère une exploitation laitière dans la commune de Villers-la-Ville, mais il espère que cette formation lui permettra de se diversifier dans la production de fromage et de crème glacée. «Nous devons faire des choix», reconnaît-il. «Pour continuer à vivre de l'exploitation, nous devons choisir entre nous diversifier et augmenter la production. Ou arriver à faire les deux. Pour moi, la diversification est incontournable. Je suis persuadé que la vente directe sera un atout déterminant pour l'agriculture à l'avenir.»

## La prochaine génération

Comme la plupart de ses camarades étudiants, Samuel Van Eesbeek est convaincu qu'il peut continuer à gagner sa vie dans la région rurale où il a grandi. Assurer cette continuité entre les générations est une partie essentielle de toute stratégie visant à soutenir et à développer l'emploi dans les régions rurales.

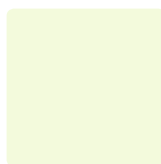
En Finlande, le projet Maaseutu opetta («Apprendre de la campagne») mis en place dans la région de Savonie du Nord (Pohjois-Savo) va encore plus loin en sensibilisant les collégiens et leurs professeurs aux différentes activités et entreprises rurales, ainsi qu'aux possibilités d'éducation et de formation qui y sont liées.

D'après Niina Mantyniemi, coordinatrice du projet, l'objectif est d'encourager les jeunes à trouver un emploi en milieu rural, à se lancer dans l'entrepreneuriat et à bénéficier des possibilités de formation dans le secteur des ressources naturelles. «En Savonie du Nord, nous sommes

vraiment inquiets quant au manque de travailleurs qualifiés et d'entrepreneurs dans nos campagnes à l'avenir», explique M<sup>me</sup> Mantyniemi. «La région connaît déjà une pénurie de main-d'œuvre pour ce qui est des moissonneurs, des ouvriers forestiers, des ouvriers agricoles intérimaires et des professionnels de la construction agricole.»

À présent dans sa troisième et dernière année, ce projet cofinancé par le programme de développement rural finlandais (2007-2013) a déjà organisé 98 événements différents qui ont rassemblé plus de 5 300 participants (élèves et professeurs confondus): journées-ateliers à la ferme et en entreprise de tourisme rural pour les étudiants, intervention des agriculteurs et des entrepreneurs ruraux dans les écoles locales, etc.

«L'une des principales réalisations de ce projet a été la mise en place d'un réseau de coopération entre les entreprises rurales et les écoles de la région», ajoute M<sup>me</sup> Mantyniemi.



## Inverser la tendance

À travers l'Europe, les exemples d'agriculteurs et d'autres entrepreneurs ruraux ayant réussi à exploiter les richesses et les spécificités locales afin de créer ou de conserver des emplois ne manquent pas. Cette nouvelle génération de pionniers découvre des possibilités dans les régions les plus reculées, capitalise sur les nouvelles tendances et technologies et construit de nouveaux réseaux et partenariats qui lui permettent de créer des entreprises florissantes.

Parce qu'elles garantissent que les générations actuelle et future possèdent les compétences et le savoir-faire nécessaires pour exploiter les nouvelles possibilités, tout en préservant les activités traditionnelles, la formation et l'éducation sont deux facteurs indispensables au fonctionnement de ce processus. Toutefois, le désir des gens de vivre et d'élever leur famille à la campagne reste un élément moteur décisif de l'entreprise et de l'emploi ruraux. L'accès aux écoles, aux services de santé ainsi qu'à d'autres services indispensables a donc une grande influence sur la répartition géographique de l'emploi et, enfin, sur l'aboutissement des efforts réalisés pour renverser la tendance en faveur des régions rurales.



T. HUDSON







Soutenir les personnes  
défavorisées  
dans les zones rurales



## De nombreuses zones rurales sont frappées par le chômage et l'exclusion sociale, lesquels touchent principalement les populations défavorisées. Parmi ces dernières figurent les personnes âgées, les personnes déconnectées du marché du travail, celles à revenu modeste, les femmes ou encore les minorités ethniques. Les PDR peuvent contribuer de manière notable à promouvoir une société plus inclusive ainsi qu'à améliorer la qualité de vie en milieu rural.

Les zones rurales européennes font face à une série de difficultés: démographie peu favorable, niveau d'éducation peu élevé, nombre réduit de possibilités sur le marché du travail, isolement et insuffisance des transports en commun. Ces problèmes sont couramment décrits comme des «cercles vicieux», une défaillance en entraînant souvent une autre, aggravant ainsi progressivement la situation de la communauté rurale tout entière. Ainsi, par exemple, des niveaux éducatifs bas conduisent souvent à des taux de chômage élevés et, par conséquent, à une pauvreté accrue, qui, à son tour, influe négativement sur les possibilités d'améliorer la qualité de l'éducation.

«Même si les paysages sont beaux dans nos campagnes, on a l'impression d'être oubliés. On a le sentiment de n'être qu'une carte postale, rien d'autre», a déclaré une femme dans le film *Rural Disadvantage: Hidden Voices* (Inégalités rurales: les voix cachées) visant à soutenir l'étude menée sur le même sujet par la commission pour les communautés rurales en Angleterre.

Certains groupes très présents dans les zones rurales sont touchés plus gravement que d'autres par ces problèmes, notamment les personnes âgées, les personnes déconnectées du marché du travail, celles à revenu modeste, les femmes ainsi que les minorités ethniques. Les politiques de développement rural peuvent alors jouer un rôle important dans la réduction de ces disparités

et l'amélioration de la qualité de vie dans les milieux ruraux. Par ailleurs, la nature diverse des difficultés que ces derniers rencontrent en Europe appelle des réponses variées.

La communication de la Commission européenne sur la non-discrimination et l'égalité des chances pour tous (2005) <sup>(2)</sup> souligne que le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) respecte le principe de la non-discrimination. Les États membres doivent ainsi veiller à ce qu'aucune discrimination fondée sur le genre, l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les croyances, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle n'ait lieu dans le cadre de la mise en œuvre des programmes de développement rural.

### Lutter contre le chômage dans les zones rurales

Le chômage est un fléau dans de nombreuses zones rurales, touchant principalement les groupes défavorisés (tels que les jeunes et les personnes âgées). Selon l'étude «Pauvreté et exclusion sociale dans les zones rurales» <sup>(3)</sup> menée en 2008 par la DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances de la Commission européenne, l'exclusion du marché du travail serait la principale source d'inquiétude parmi les jeunes citoyens ruraux. «Le

problème dans ces endroits, c'est qu'il n'y a pas de travail ou bien, si travail il y a, celui-ci ne permet pas de gagner un revenu suffisant pour faire quoi que ce soit», explique un jeune vivant en milieu rural au Royaume-Uni. Les effets du chômage sont par ailleurs amplifiés par certains facteurs, tels que la périphéricité, la difficulté de l'accès à l'éducation et aux infrastructures de formation ou encore les problèmes liés à la saisonnalité. En Irlande, le West Cork Partnership soutient un projet visant à surmonter ce type de difficultés.

### Exclusions multiples: les personnes handicapées dans les zones rurales

Les personnes cumulant plusieurs handicaps sont celles qui ont le plus besoin de soutien, et c'est notamment le cas des personnes handicapées vivant en milieu rural. D'après un rapport de 2009 rédigé par le Réseau académique européen d'experts dans le domaine du handicap <sup>(4)</sup>, «les exclusions multiples de groupes spécifiques de personnes handicapées sur les marchés du travail en Europe ne sont plus à prouver [...]. Cette situation souligne la nécessité, dans les années à venir, de se concentrer davantage sur la manière dont les décisions sont mises en œuvre, et notamment sur la question de savoir si les ressources nécessaires sont disponibles, tant sur le plan financier que sur celui des qualifications

<sup>(2)</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/human\\_rights/fundamental\\_rights\\_within\\_european\\_union/c10313\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/c10313_fr.htm)

<sup>(3)</sup> <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2085&langId=fr>

<sup>(4)</sup> <http://www.disability-europe.net/content/pdf/ANED%202009%20Activity%20Report%20Final%2003-06-2010.pdf>



## Soutien aux personnes sans emploi à Macroom, Irlande

À Macroom, ville du West Cork, le taux de chômage a connu une augmentation substantielle entre 2008 et 2010. Cette situation a conduit le West Cork Development Partnership à mettre en place une série d'ateliers ayant pour objectif de motiver les personnes en recherche d'emploi et les entrepreneurs potentiels. À cette occasion, un coach de motivation renommé est intervenu pour conseiller les participants sur la meilleure manière de trouver un emploi en période de récession. À la fin de l'atelier, il a été demandé aux participants d'expliquer par écrit leurs objectifs. Certains d'entre eux venaient de se faire licencier, d'autres espéraient réintégrer la vie active car leurs enfants entraient à l'école et certains étaient de jeunes diplômés.

Catherine Dineen, infirmière, a été licenciée. Ayant à charge un fils atteint d'autisme, elle mesure d'autant

plus l'importance de pouvoir accéder à des services corrects. «Il est parfois difficile de savoir vers qui se tourner pour trouver de l'aide», déclare-t-elle. «À Dublin, il existe des associations bénévoles dont le travail est de vous mettre en relation avec les services et les organismes de soutien compétents. Toutefois, dans l'Irlande rurale, il est plus difficile de trouver ce type d'aide. On a encore tendance à partir du principe qu'il faut savoir se débrouiller seul.»

«La région où je vis a été marquée par de nombreuses tragédies, et les personnes ne savent pas où chercher de l'aide», poursuit M<sup>me</sup> Dineen. «Ce que j'aimerais, c'est créer une association rurale dont l'objectif serait de recenser les besoins des personnes pour pouvoir leur apporter une aide appropriée lorsqu'elles font face à un événement majeur et soudain dans leur vie. Je ne considère plus mon licenciement comme une fin. Il s'agit simplement d'un nouveau départ pour moi; c'est ce que m'a fait comprendre cet atelier.»

## « La majorité des 650 millions de personnes handicapées que compte le monde vivent dans des pays en développement, 80 % d'entre eux dans des zones rurales, souvent dans un état de terrible pauvreté. »

Libor Stloukal,

expert à l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture

professionnelles». Le projet soutenu dans le cadre du PDR slovène vise à traiter ce problème.

Par ailleurs, selon une récente étude effectuée en France, intitulée «Pauvreté, précarité, solidarité en milieu rural (5)», l'économie et la composition même du marché du travail des zones rurales exposent ces personnes à des situations précaires, la quasi-totalité des indicateurs révélant que, dans les régions concernées, les habitants figurent en deçà des moyennes nationales en termes de participation à l'économie nationale, de revenu, de qualifications et d'emploi.

### Groupes minoritaires et développement rural

Dans les zones rurales, les minorités ethniques font souvent partie des

groupes souffrant le plus d'exclusion. Ce problème touche particulièrement la population rom des régions rurales de l'Europe centrale et de l'Est (et d'ailleurs). En avril 2010, la Commission européenne a publié pour la première fois une communication sur l'intégration des Roms. Ce document en recense les principaux enjeux pour l'avenir et développe un programme ambitieux en vue de rendre les politiques favorisant l'intégration des Roms plus efficaces. Comme le souligne la communication, la situation de cette minorité (qui compte 10 à 12 millions de personnes en Europe environ) est bien plus difficile que celle des autres groupes ethniques, les Roms étant fortement exposés à une exclusion sociale et à une discrimination de grande ampleur. Selon une étude réalisée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne en avril 2009, la moitié des personnes roms interrogées avait connu la discrimination au moins une fois au cours des douze mois précédents.

Des efforts sont réalisés dans plusieurs pays de l'UE pour promouvoir la participation de la population rom aux PDR en vue de réduire le risque d'exclusion sociale et de favoriser leur intégration. Parmi les initiatives récentes dans ce sens figurent, entre autres, des séminaires et des ateliers dans certains États membres, organisés en coopération avec les autorités nationales et les représentants de la population rom, et visant à informer les Roms des possibilités offertes par les programmes et à créer le lien nécessaire entre les personnes responsables de la gestion de ces derniers à l'échelon national et les parties prenantes potentielles de la communauté rom. C'est dans ce cadre qu'une série de réunions de haut niveau intitulée «Contribution des fonds de l'UE à l'intégration des Roms» a été tenue en Hongrie (septembre 2010) ainsi qu'en Roumanie (octobre 2010). Une réunion de haut niveau a eu lieu à Bucarest, suivie par deux réunions régionales à Cluj

(5) <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/094000616/0000.pdf>





## Aide aux personnes souffrant d'exclusions multiples en Slovénie

Si, en temps normal, les personnes handicapées ont de grandes difficultés à trouver un emploi, dans le contexte de la crise économique actuelle, alors que les personnes sans handicap perdent elles-mêmes leur emploi, la situation s'est d'autant plus aggravée. Le fait que les personnes souffrant de handicap présentent une capacité de travail diminuée constitue un facteur de refus supplémentaire de la part des employeurs. En réponse à ce problème, les pouvoirs publics slovènes ont donc adopté un programme d'action pour les personnes handicapées 2007-2013, lequel vise à promouvoir, à protéger et à intégrer pleinement et sur une base égalitaire les droits humains des personnes handicapées ainsi qu'à encourager le respect de leur dignité.

Ce projet, soutenu dans le cadre du PDR slovène par le groupe d'action locale Obsotelje et Kozjansko, a également pour objectif d'améliorer les possibilités d'emploi pour les personnes souffrant de handicap. À cette fin, une analyse sur le chômage dans les communes faisant partie du GAL a été menée, et des informations utiles sur la situation professionnelle des personnes handicapées (âge, éducation, degré d'invalidité, restrictions en termes de capacité professionnelle) ont été collectées. Il a été demandé au groupe cible de remplir un questionnaire concernant leurs besoins, leurs capacités, leurs motivations à travailler, leur expérience professionnelle et leurs compétences.

À l'issue du projet, une étude portant sur les possibilités d'emploi des personnes handicapées a été préparée et un fascicule promotionnel publié. Les données recueillies ont été analysées et serviront de référence pour les futures activités visant à intégrer les personnes handicapées au marché du travail.



## Soutien à la communauté rom dans la région Leader hongroise BÜKK-MAK

L'un des principaux objectifs de la région Leader BÜKK-MAK en Hongrie est de mieux intégrer la population rom, qui représente 15 % de la population locale. La stratégie de développement local consiste à regrouper deux objectifs en un: l'augmentation du recours aux bioénergies et le soutien de l'emploi des groupes les plus défavorisés. L'initiative Romavirka vise donc à apporter aux communautés roms d'autres sources de revenu en favorisant leur participation à la production de bioénergies, et consiste notamment à collecter et à réutiliser les déchets locaux.

Durant le processus de discussion avec les représentants de la population rom, les membres du programme Leader de BÜKK-MAK ont pris conscience qu'ils connaissaient peu ces communautés locales. C'est pourquoi une formation a été organisée à l'attention des membres du GAL en collaboration avec les délégués roms dans l'optique de fournir un meilleur aperçu de la culture, du mode de vie, du comportement et des problèmes caractéristiques de cette population. «La plupart des Tsiganes sont incapables de se projeter à long terme. Il faut remonter à l'histoire des Roms pour expliquer ce comportement: la pauvreté, les privations régulières et la survie au quotidien ont conduit cette population à vivre au jour le jour tout en essayant d'en tirer le meilleur parti», ont expliqué ses représentants au cours de la formation.

En août 2009, le GAL a unanimement approuvé les projets «Système de collecte et d'utilisation des déchets solides de la communauté du programme Leader de BÜKK-MAK» et «Parc énergétique de la communauté rom». Le GAL a par ailleurs soumis une demande aux autorités de gestion pour la préparation d'une étude détaillée sur la situation de la population rom dans ladite région. À l'avenir, le GAL prévoit également d'appeler à des propositions spécialement adaptées à la minorité rom et fondées sur les enseignements tirés de l'étude en question.

UNION EUROPÉENNE, 1995-2010



et à Iași. Leur objectif était d'exploiter au maximum le recours aux divers fonds de l'UE, et notamment aux Fonds structurels et de cohésion sociale.

Le PDR bulgare, par exemple, a choisi de mettre l'accent sur le besoin de campagnes d'informations ciblées concernant les possibilités de soutien existant dans le cadre du PDR, afin d'atteindre les groupes isolés socialement tels que les communautés roms. Le PDR hongrois a par ailleurs fait un choix similaire, que l'on retrouve dans la stratégie du groupe d'action locale BÜKK-MAK.

### Diversifier les communautés rurales

L'étude «Exclusive countryside? Social inclusion and regeneration in rural areas»<sup>(6)</sup> (L'exclusion en milieu rural? Inclusion sociale et renouvellement dans les zones rurales) menée au Royaume-Uni avance l'argument selon lequel «de nombreuses zones rurales deviennent de plus

en plus exclusives, seules les personnes les plus privilégiées pouvant y vivre. Les personnes les plus riches s'y installent, tandis que les pauvres s'en vont». Ce phénomène de «gentrification» est flagrant dans de nombreuses régions rurales de Grande-Bretagne, où les personnes favorisées ont migré vers la campagne, contribuant ainsi au départ des moins riches, principalement en raison de la concurrence pour les logements, peu nombreux dans ces zones.

Les paroles de la chanson d'introduction du film *Hidden Voices* sont assez éloquentes à ce sujet: «La maison de briques rouges où je suis né(e) est désormais la coquille vide d'une maison de vacances / Il n'y a personne la majeure partie de l'année, le village est mort et ils ne s'en soucient guère / Aujourd'hui, nous vivons en périphérie d'une ville / Nous n'y sommes pas retournés depuis que le pub a servi son dernier verre / C'est toute la famille d'un homme qui paie pour l'idée que se fait un autre de la vie au grand air.»

Le programme de développement rural suédois propose quant à lui une approche

unique en faveur de la diversification des communautés locales et de l'inclusion des groupes défavorisés. D'après le PDR, les jeunes, les femmes et notamment les personnes d'origine étrangère sont sous-représentés dans les secteurs agricole et forestier suédois, ainsi que dans les régions rurales et peu peuplées du pays. Ces groupes de citoyens sont également sous-représentés dans les initiatives régionales et locales en faveur du développement rural.

C'est pourquoi le PDR suédois s'est fixé comme objectif de renforcer l'intégration des nouveaux groupes ainsi que l'égalité des genres. Selon le rapport du ministère suédois de l'agriculture sur la diversité, «la migration conduit à un afflux de ressources humaines importantes et augmente les opportunités de développement dans le secteur des affaires. La diversité crée du potentiel. L'un des enjeux clés consiste donc à recenser les obstacles et à prendre des mesures pour les supprimer ou les réduire de sorte à rendre visibles les réalités démographiques auxquelles la Suède est confrontée».

<sup>(6)</sup> <http://www.jrf.org.uk/publications/exclusive-countryside-social-inclusion-and-regeneration-rural-areas> (en anglais).







## Intégrer les immigrants aux régions rurales suédoises

La Suède d'aujourd'hui est caractérisée par sa diversité ethnique. Sa population est originaire de quelque 200 pays, et, dans certains quartiers, de nombreuses langues sont parlées. La plupart des personnes d'origine étrangère vivent en zone urbaine et sont sous-représentées dans les régions rurales suédoises.

Nombre d'immigrés ont une image généralement négative des zones rurales et ont peur à l'idée d'y vivre. «Pour moi, la nature est un endroit dangereux où l'on doit passer le moins de temps possible sous peine de rencontrer des animaux sauvages, de subir les attaques de soldats rebelles ou de devoir affronter d'autres dangers», a déclaré l'un de ceux interrogés. Le groupe de travail thématique sur l'intégration du réseau rural suédois a été créé dans l'optique de modifier la perception qu'ont les immigrés de la campagne et de les aider à s'intégrer.

Marianne Barrljung, chef de projet et responsable du groupe de travail thématique sur l'intégration, est à l'origine du projet «Intégration verte dans les zones rurales» dans le comté de Västra Götaland; elle a conscience depuis longtemps de la nécessité de mieux intégrer les immigrés dans les zones rurales. Le programme de développement rural suédois a ainsi offert la possibilité de mettre en œuvre cette initiative. «Ma principale tâche au sein de ce projet consiste à mettre en place des plateformes de coopération entre les secteurs privé, bénévole et public, et à créer ainsi des possibilités pour que les immigrés découvrent la campagne ainsi que le secteur des écoentreprises», explique M<sup>me</sup> Barrljung.

Un réseau d'une centaine de personnes travaillant sur le thème de la sensibilisation à l'intégration des personnes d'origine étrangère a été créé dans le comté de Västra Götaland. En outre, 36 «guides pour immigrés» ont été formés, et une coopération avec les entrepreneurs a été mise en place afin d'inciter ces derniers à proposer des formations pratiques. «Ce projet a eu un effet boule de neige», poursuit M<sup>me</sup> Barrljung. «Il a inspiré d'autres personnes pour mener des initiatives similaires dans la région.»



CHRISTINA MILE 'N JACOBSSON

### Liens utiles

Commission pour les communautés rurales (Angleterre):

<http://www.defra.gov.uk/crc/> (en anglais)

Communication sur les Roms en Europe (Commission européenne):

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/121> (en anglais)

Rapport sur la situation des personnes handicapées sur le marché du travail dans les pays européens et la mise en œuvre des politiques d'emploi (2009):

<http://www.disability-europe.net/en/themes/Employment/Employment%20reports%20overviewEN.jsp> (en anglais)

Groupe de travail thématique sur l'intégration (Suède):

<http://www.landsbygdsnatverket.se/huvudomraden/omnatverket/tematiskaarbetsgrupper/integration.4.424d259d1214272440980003198.html> (en anglais)

Rapport «Exclusive countryside? Social inclusion and regeneration in rural areas»:

<http://www.jrf.org.uk/publications/exclusive-countryside-social-inclusion-and-regeneration-rural-areas> (en anglais)



## Tour d'horizon du monde rural



Développer  
les possibilités d'inclusion  
et d'emploi grâce  
au programme Leader





**La politique de développement rural concerne plus de 56 % de la population des 27 États membres de l'Union européenne vivant dans des zones rurales. Des fonds sont alloués à l'approche Leader pour le développement rural, laquelle soutient, par l'intermédiaire de partenariats locaux, des projets individuels visant à remédier à des problèmes communs spécifiques.**

Les programmes Leader soutiennent efficacement les groupes sans emploi et défavorisés en encourageant les partenariats ainsi qu'en apprenant des autres régions et en œuvrant de concert avec elles. En favorisant une approche intégrée de développement des compétences dans les zones rurales et défavorisées, le travail sur les projets et les placements professionnels de courte durée peuvent être facilités, améliorant ainsi l'accès à l'emploi à plein temps. Tout l'enjeu réside dans la généralisation de ces approches innovantes et dans l'intégration de ces principes à tous les axes du développement rural à l'échelle de l'UE ainsi que dans le renforcement de la coopération au sein d'un nouveau réseau élargi de groupes d'action locale.

La crise économique mondiale fait peser une certaine pression sur les PDR, et par conséquent sur Leader, pour qu'ils trouvent des approches innovantes permettant d'éviter que le taux de chômage atteigne un point de déséquilibre insoutenable. Toutefois, les ralentissements économiques créent également des possibilités de croissance dans le cadre desquelles les investissements directs réalisés par Leader et d'autres programmes d'inclusion sociale, par l'intermédiaire de partenariats locaux existants, peuvent contribuer à renouveler et à diversifier l'économie de base des zones rurales et défavorisées.

**Rôle du «réseautage» et des échanges de bonnes pratiques**

Un modèle d'emploi allemand ayant fait l'objet d'une observation en 2004 dans le cadre d'un projet Leader transnational avec le groupe d'action locale de la région de Wesermarsch, au nord de l'Allemagne, a récemment inspiré une entreprise partenaire majeure dans le sud de l'Irlande. Celle-ci a pour projet de développer une initiative novatrice en matière d'emploi, dont la coordination serait assurée par des partenariats déjà existants au sein des GAL. South & East Cork Area Development Ltd (SECAD) est donc à la recherche d'un partenariat d'aide à la formation et à l'embauche (Supported Training & Employment Partnership ou «approche STEP») se fondant sur le modèle allemand «Zeit und Service» ou Z & S, à savoir une entreprise à but non lucratif dont l'objectif vise essentiellement à embaucher des personnes ayant récemment perdu leur emploi.

L'entreprise Z & S a en effet été créée en vue de placer des personnes sans emploi au sein d'une entreprise locale pour une durée de douze à trente-six mois, l'objectif étant de leur trouver un emploi à temps plein au terme de cette période. Ce modèle a été développé en Allemagne dans le but d'éviter les longues phases de dépendance aux

aides sociales. Résultat: les employeurs locaux ont eu tendance à favoriser les employés Z & S, leurs contrats arrivant à échéance au bout de vingt-quatre à trente-six mois, et les entreprises Z & S ont pu placer avec succès plus de 85 % de leurs employés dans le secteur privé, permettant ainsi à ces derniers de rompre avec la dépendance aux aides sociales. La plupart de ces employés ont d'ailleurs été engagés par la suite sur la base de contrats à long terme par des entreprises locales.

Après quatre ans, le coût d'investissement de l'initiative Z & S s'est révélé légèrement supérieur à celui des aides sociales qui auraient dû être versées aux personnes concernées. Néanmoins, il n'est pas difficile d'imaginer que les coûts indirects «économisés» en termes de santé psychologique, entre autres, bien qu'incalculables, ont été substantiels pour le pays.

S'inspirant de cette expérience, le modèle STEP proposé par l'entreprise SECAD vise à utiliser le positionnement et le réseau uniques des GAL en Europe comme plateforme pour cette stratégie axée sur l'embauche. Ces avantages peuvent en effet faciliter la création de réelles opportunités d'emploi dans les endroits où les GAL ont développé des relations positives et des liens étroits avec le secteur privé, l'économie sociale ou encore

à travers la fourniture de contrats de services locaux.

L'initiative allemande de la région de Wesermarsch a également montré que plus tôt une personne est amenée dans un environnement actif et enrichissant, même si le niveau de rémunération n'est pas beaucoup supérieur à ce qu'elle aurait reçu de l'aide sociale et si la majorité du travail qu'elle entreprend est de nature manuelle ou ne requiert que des compétences de base, plus les chances sont importantes qu'elle conserve sa confiance en soi et sa capacité à croire en son retour dans la vie active lorsque l'opportunité se présentera. Cette observation démontre à quel point un retour précoce sur le marché du travail est décisif.

«Je crois que le fait que la structure de Leader soit organisée sous forme de GAL fournit une plateforme idéale pour la mise en place d'actions ou de réactions créatives et novatrices répondant aux enjeux qui nous entourent... Le GAL permet de combler cet espace existant entre les services et les possibilités

offertes par les pouvoirs publics et le marché, ainsi qu'entre la population et les secteurs économiques qui tentent de saisir ces opportunités. Pour développer le concept de «STEP», nous nous sommes inspirés d'éléments issus d'autres méthodologies et modèles visant à stimuler l'emploi et utilisés par des organisations non gouvernementales du nord de l'Allemagne et de Hollande, que nous avons eu l'occasion d'observer ou de connaître par l'intermédiaire d'un projet Leader transnational», explique Ryan Howard, président-directeur général de SECAD.

### Développer un capital social

Les 450 villageois de Collyweston, dans le nord du Northamptonshire au Royaume-Uni, ont créé en 2008 un comité de collecte et de gestion de fonds afin de reprendre le bail d'une ancienne boucherie. Le groupe a fait une demande de subvention auprès du programme Leader local afin d'ouvrir un commerce de proximité. «Nous avons accepté cette demande de subvention afin d'aider le village de

Collyweston, et l'épicerie devrait ouvrir ses portes d'ici juillet 2010», a déclaré Mike Oakley, le responsable du programme Leader (<http://www.collywestonshop.co.uk/>).

Ce commerce de proximité créera des interactions sociales au sein de la communauté de villageois en fournissant un lieu de rencontre pour les locaux, en particulier les personnes âgées, celles sans moyen de transport, celles vivant seules ou encore les jeunes mères.

Parmi les autres demandes de financement déposées auprès de Leader et destinées à soutenir les commerces de détail dans la région, figure celle d'un responsable de magasin d'approvisionnement désireux d'acquiescer les locaux sous-utilisés d'un hall d'église afin de créer une sorte de «centre commercial de village» comprenant un bureau de poste, un commerce d'alimentation générale, un salon de thé, un cybercafé, un bistrot et une jardinerie. Par ailleurs, les habitants d'un autre village rural sont à la recherche de fonds pour créer un café qui serait géré par une association caritative locale. En finançant de jeunes entreprises rurales, le programme Leader contribue de manière essentielle à alimenter le capital social des zones défavorisées et donc à exploiter au maximum le potentiel endogène de ces dernières.

Mike Oakley explique que la stratégie de développement et de partenariat en faveur de l'action rurale du nord du Northamptonshire, élaborée dans le cadre de Leader et baptisée «Meeting the Sustainable Development Challenge» (Relever le défi du développement durable), a été mise en place dans l'optique de faire profiter le secteur agricole et les communautés rurales de la région des avantages de la croissance par l'intermédiaire d'infrastructures vertes. Cette stratégie vise ainsi à :

- augmenter les possibilités de tourisme et d'activités de loisir «verts» dans la région rurale du nord du Northamptonshire;
- aider les entreprises rurales locales (agriculteurs et exploitants forestiers,

NDRA JOHNSON







T. HUDSON

par exemple), et notamment celles sensibilisées aux questions d'efficacité énergétique et d'empreinte carbone, à se diversifier vers de nouvelles activités ou en fonction des nouveaux marchés;

- accroître le marché pour les aliments et boissons locaux;
- soutenir la croissance des petites entreprises locales et les solutions de services de proximité.

«Nous allons employer cette stratégie pour essayer d'influencer les politiques et programmes gouvernementaux, et pour consolider les investissements publics et privés nécessaires», explique M. Oakley. «Notre objectif est d'améliorer le bien-être économique du nord rural du Northamptonshire en y encourageant le tourisme, les microentreprises et la diversification des entreprises agricoles», ajoute-t-il.

## Développement local et inclusion sociale

Christelle Théate, chef de projet au sein du GAL de Wallonie, a coordonné plusieurs initiatives sociales ciblant les zones défavorisées de Belgique dans le cadre de l'axe 4 du programme Leader. Elle

décrit ainsi les principaux objectifs de son travail: «Je compare mon rôle au sein du projet Leader à celui d'un moteur, je donne l'élan nécessaire. Des projets et services variés sont nés grâce à la participation de nombreux bénévoles, dont la disponibilité et l'engagement méritent d'être soulignés. Ensemble, nous apportons de l'aide à ceux qui en ont besoin, des personnes souvent affaiblies, que ce soit sur le plan social, familial, relationnel ou économique.»

Pour remédier aux problèmes de mobilité (d'accès) dans les zones défavorisées, un «service de voiturage» recrute des chauffeurs volontaires pour aider adultes et enfants n'ayant aucun moyen de se déplacer ou vivant dans des zones n'étant pas desservies par les transports en commun. Un numéro de téléphone permet de réserver son trajet trois jours à l'avance. Souvent, il s'agit d'emmener des personnes âgées à l'arrêt de bus, à la gare, au supermarché ou chez le coiffeur. Un site internet a également été mis en place (<http://www.covoiturage.caiaac.be/>) afin de faciliter les contacts entre les personnes désireuses de partager les coûts de déplacements scolaires, professionnels ou récréatifs, ou souhaitant faire du covoiturage.

En outre, pour améliorer l'accès des groupes les plus pauvres aux activités culturelles, un service d'«ambassadeur culturel» permet de réduire le prix des billets d'entrée pour les musées, le cinéma, le théâtre et les concerts à 1,25 euro pour les personnes accompagnées d'un chauffeur bénévole. Un service d'«écrivain public» a également été créé, au sein duquel des bénévoles proposent leur aide pour la rédaction de documents en tout genre.

Par ailleurs, les résultats d'une enquête de 2007 s'intéressant aux besoins des personnes âgées de 65 ans et plus ont conduit à ouvrir une maison de quartier pour les seniors ainsi qu'à recruter des bénévoles pour rendre visite aux personnes du troisième âge une fois par semaine afin de leur préparer un repas et de le partager avec elles, mais aussi de les aider à participer à diverses activités. Luc Bouveroux, président du GAL, félicite Christelle Théate d'avoir amélioré la qualité de vie des habitants des régions d'Assesse, de Gesves et d'Ohey: «[...] un service efficace et excellent... donnant la priorité aux personnes âgées, à la mobilité, à l'accès à la culture des groupes économiquement fragiles, à l'évolution continue de notre



jeunesse et à la qualité des relations intergénérationnelles.»

Maxime Fanoupké Comlan, une dame âgée de Maillen, vivant seule, témoigne en faveur de cette initiative qui combat l'isolement social dans les zones rurales: «Personnellement, ces sorties organisées m'ont aidée à sortir de la solitude. Rencontrer d'autres personnes et voir des amis dans un contexte différent, rire ensemble et découvrir d'autres cultures, échanger des idées, tout cela est formidable. Ces sorties me permettent de sortir de mon quotidien et de rencontrer des personnes qui m'apprennent de nouvelles choses.»

Dagmar Wilisch, responsable du GAL Mecklenburgische Seenplatte-Müritz, en Allemagne, met en avant un projet mis en œuvre par le programme Leader en vue de remédier aux grandes difficultés auxquelles sont confrontées les maisons de soins. Cette initiative a fait suite à une enquête dévoilant que plus de la moitié des 700 000 résidents des maisons

de soins allemandes souffraient de démence, un phénomène venant s'ajouter aux difficultés et dévalorisant l'ensemble de ces services.

Le projet de communauté résidentielle Leader fournit aux personnes âgées souffrant de démence des appartements où elles bénéficient de soins ambulatoires à plein temps (partagé). À Müritz, par exemple, un bâtiment inutilisé a été converti en appartements et abrite aujourd'hui 12 personnes. Ces initiatives profitent aux stratégies de développement local puisqu'elles permettent de réutiliser d'anciennes constructions. Un loyer est fixé et les soins et services d'aide nécessaires sont déterminés et mis en place à travers un contrat.

«Avec l'établissement de ce réseau de soins, les bienfaits de ce projet s'étendent au-delà de la région Leader», explique Dagmar Wilisch. «Cela permet aux soignants de poursuivre leur rôle sans pour autant être contraints à une présence continue. Cela représente

un vrai plus par rapport à la structure existante de services de soins infirmiers et contribue à réconcilier la prise en charge des malades et le travail», ajoute-t-il.

### Résoudre le problème de la fuite des compétences vers les zones urbaines

L'abandon des zones rurales par les jeunes est un phénomène répandu dans de nombreuses régions de l'UE. Cette situation est fréquente lorsqu'après l'obtention de leur diplôme dans une université éloignée, les étudiants ne retournent pas dans leur région d'origine, contribuant alors à la «fuite des compétences» de la campagne vers la ville. Aussi un nombre et une variété croissants d'idées de projets de GAL sont-ils proposés et répertoriés pour remédier, entre autres, à ce problème, chaque projet cherchant une coopération transnationale avec des partenaires issus d'un nouveau réseau élargi de GAL européens.

T. HUDSON





En Ombrie (Italie), par exemple, le GAL Ternano a mis en œuvre un projet intitulé «Entrepreneuriat novateur» dans le cadre de son plan de développement local 2007-2013. À l'époque de la rédaction de la revue, Paolo Pennazzi, responsable du projet, était à la recherche de GAL partenaires dans toute l'UE. Ses deux principaux objectifs consistent, d'une part, à encourager les jeunes à rester dans leurs zones rurales et à leur fournir de meilleures perspectives de qualité de vie et, d'autre part, à les sensibiliser aux possibilités qu'offrent les métiers traditionnels tout comme les professions plus innovantes.

Pour encourager les jeunes à participer aux mesures de développement et à la gouvernance locales, le GAL Ternano a pour projet d'organiser des réunions et des visites dans les entreprises de la région afin de stimuler l'entrepreneuriat, ainsi que de développer des contacts avec les écoles d'autres pays. En outre, il vise à échanger des expériences au moyen de séminaires, de conférences et de camps de formation et à en diffuser les résultats au moyen de supports promotionnels.

En réponse aux départs massifs des jeunes de Basse-Normandie, Isabelle Pacilly, du GAL Pays de la baie du Mont-Saint-Michel (France), coordonne une proposition similaire et cherche des GAL partenaires afin d'encourager un échange d'idées sur les politiques pour la jeunesse dans les zones rurales et ainsi de coopérer à un projet visant à attirer les jeunes dans les zones rurales.



CHRISTELLE THÉÂTE

Ce projet cherche à déterminer les raisons pour lesquelles les jeunes gens désertent les campagnes et à les sensibiliser aux atouts et aux faiblesses de ces dernières. En outre, il leur indique les possibilités de carrière dans les zones rurales disposant d'un potentiel.

Isabelle Pacilly se concentre sur le potentiel des futures possibilités d'emploi pour les jeunes dans le domaine du développement durable et des technologies de l'information. Ses recherches prévoient des entretiens avec dix adolescents âgés de 15 à 18 ans ainsi qu'avec des responsables politiques dans les zones rurales de Basse-Normandie. Dans le cadre d'une analyse détaillée de la politique pour la jeunesse menée dans cette région, elle examinera entre autres les activités, l'enseignement,

l'environnement et les moyens de transport ruraux et locaux. Elle créera enfin une vidéo afin de favoriser le débat et organisera des réunions avec les GAL partenaires de l'UE de sorte à faciliter les échanges de recherches et d'expériences relatives aux politiques pour la jeunesse.

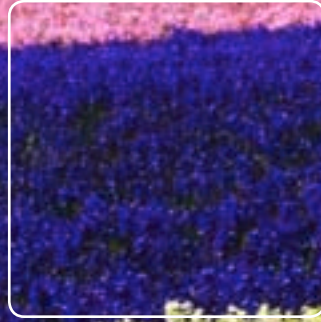
En publiant une liste de toutes ces propositions de projets de GAL ainsi que leurs coordonnées sur son site internet, le réseau européen de développement rural souhaite encourager la participation de partenaires et/ou susciter un intérêt chez ces derniers afin de renforcer la coopération transnationale à travers l'UE, voire au-delà. Par coopération s'entend la mise en œuvre d'un projet conjoint, soutenu si possible par une structure commune.



WEGWEISER E. V.



Citoyens ruraux



Encourager l'esprit  
d'entrepreneuriat féminin



**Les femmes peuvent contribuer de manière essentielle aux économies rurales. Berit Nordlander a participé au lancement d'une initiative suédoise, le projet Grogrund, qui a démontré l'intérêt que suscitent parmi les femmes la création et l'expansion d'activités économiques dans les zones rurales et révélé de quelle manière cet esprit d'entrepreneuriat pourrait être encouragé au mieux.**

Grâce à son expertise et à ses conseils, le projet Grogrund (qui signifie «couche chaude» ou encore «lit de semence» en suédois), a aidé les femmes des régions rurales à contribuer davantage à l'économie locale. Entre la fin de 2007 et celle de 2009 (date de son achèvement), il aura permis à environ 70 femmes entrepreneuses de créer et de gérer leur activité.

Ce projet a été développé en réponse au manque de perspectives d'emploi auquel sont confrontées en Suède les femmes en milieu rural. Selon la responsable du projet, Berit Nordlander, qui travaille au conseil d'administration du comté (Länsstyrelsen) de Västra Götaland, si certaines femmes fuient la campagne pour les villes, elles sont nombreuses à rester sans emploi.

Pourtant, selon M<sup>me</sup> Nordlander, qui a pendant de longues années formé les femmes à l'entrepreneuriat, il existe de nombreuses possibilités de créations d'emploi et de croissance dans les zones rurales. D'après elle, il est important de soutenir et de promouvoir l'entrepreneuriat féminin, la proportion de femmes à la tête d'entreprises étant encore faible par rapport aux hommes.

L'objectif du projet était d'instaurer un climat favorable pour la création

d'entreprises et de se concentrer sur la possibilité, pour les femmes, de continuer à vivre à la campagne. Pour mettre cette initiative sur pied, les organisateurs ont tenu une «grande journée de l'inspiration» articulée autour de séminaires et d'ateliers. «Nous sommes réceptifs aux besoins des femmes et avons développé les activités du projet en fonction de ceux-ci. Nous leur expliquons comment démarrer leur activité, comment se présenter auprès d'une banque, etc. Elles apprennent ensemble», explique M<sup>me</sup> Nordlander.

Le succès de ce projet de formation et d'assistance a dépassé de loin toutes les espérances. «Nous savions qu'il allait susciter de l'intérêt parmi les femmes entrepreneuses, mais la demande a été bien plus importante que prévu. Créer une entreprise en milieu rural est difficile en raison des problèmes logistiques associés au travail à distance, lequel implique souvent l'absence de supervision et de service après-vente.»

Le projet a permis de rassembler des entrepreneurs de secteurs aussi divers et variés que l'hôtellerie et la pâtisserie. «Les réunions ont permis d'établir des contacts professionnels et de faire naître une sorte de camaraderie entre les participants, qui a parfois servi dans le cadre

LÄNSSTYRELSEN VÄSTRA GÖTALANDS LÄN







de la création et du développement de leurs activités», poursuit-elle. À l'issue de cette initiative, un guide pratique des propriétaires de petites entreprises a été publié dans la communauté locale.

### Programme de parrainage

Le parrainage était l'une des pierres angulaires du projet. «Les entrepreneuses rencontrent leur parrain individuellement et en groupe, en fonction du secteur dans lequel elles travaillent (en règle générale, des groupes de 5 à 8 personnes se rencontrent une fois par mois). Cela a permis aux participantes de rencontrer d'autres entrepreneurs et de rassembler des contacts dans leur secteur d'activité, ce qui est probablement ce dont un entrepreneur isolé de zone rurale a besoin avant tout», déclare M<sup>me</sup> Nordlander.

Les parrains bénéficient d'une longue expérience dans la gestion d'entreprises

de différents secteurs et proposent leurs services gratuitement. Ils aident la future entrepreneuse à élaborer son plan d'activité, nécessaire au futur développement de son entreprise. Les groupes de parrainage ont été organisés autour des secteurs suivants: santé et bien-être; activités équine; tourisme et hébergement; apiculture; transformation alimentaire à petite échelle; fruits et boissons; secteur laitier; gestion de café/restauration; conception. Au cours des deux années sur lesquelles s'est déroulé le projet, 70 % des participantes aux groupes de parrainage et de formation ont démarré ou continué une activité en milieu rural.

### Répercussions sur le long terme

Grogrund a également cofinancé plusieurs actions et investissements de femmes entrepreneuses. Nombre de ces initiatives n'auraient pu être réalisées sans ce projet. En effet, environ

70 entrepreneuses ont pu, par ce biais, lancer et développer leur activité et investir dans leur entreprise, tandis que 15 ont augmenté leurs investissements et demandé diverses formes d'aide au conseil d'administration du comté.

D'après M<sup>me</sup> Nordlander, des initiatives supplémentaires devraient voir le jour. «Lorsqu'on est femme et entrepreneuse à la fois, on ne démarre généralement pas une entreprise avec de gros investissements. Nous savons d'ores et déjà qu'elles seront encore bien plus nombreuses à faire des demandes pour différents types de subventions et d'aides pour leurs entreprises.»

Ce projet a eu à long terme des répercussions positives sur les femmes, qui ont «globalement évolué et se sont affirmées dans leur rôle d'entrepreneuse, et sont désormais mieux préparées à l'emploi». Toutefois, M<sup>me</sup> Nordlander pense qu'il est nécessaire de revoir



UNION EUROPÉENNE, 1995-2010

### Projet Grogrund

Grogrund est destiné aux femmes de tout âge vivant dans les zones rurales du comté de Västra Götaland et qui souhaitent:

- développer des idées d'activité en milieu rural;
- se renseigner sur le démarrage et le développement d'entreprises;
- échanger des expériences avec d'autres entreprises;
- renforcer l'efficacité de leur entreprise.

Les participantes peuvent bénéficier d'une aide financière pour des travaux de construction, l'achat de machines et d'équipements, ainsi que pour des services et des dépenses liés aux investissements en question. Toutefois, aucune aide n'est fournie pour financer l'activité même ou les

propres matériaux de l'entreprise, des investissements de renouvellement ou des équipements usagés. En outre, le financement ne prend en charge aucune acquisition de bâtiments ou de machines telles que les tracteurs et les machines de construction.

L'aide est conçue pour profiter à un ou plusieurs secteurs et pour contribuer au développement d'activités dans la communauté locale ou la zone géographique et les rendre ainsi attractives aux yeux des entreprises. Le projet soutient donc des activités ou des solutions nouvelles permettant d'améliorer la qualité de vie en zone rurale et profitant à de nombreuses personnes. Parmi ces initiatives figurent notamment des formes variées de partenariats, des opportunités de «réseautage» et le développement professionnel.

la réglementation afin de faciliter la création de petites entreprises, et notamment de «stimuler davantage l'entrepreneuriat dans le secteur de la production alimentaire à petite échelle en zone rurale».

Dans le cadre de son travail au conseil d'administration du comté, M<sup>me</sup> Nordlander a également pour mission d'informer les entrepreneurs locaux sur les possibilités proposées par le programme de développement rural

2007-2013, telles que l'écotourisme et le développement durable. «Je ne suis pas certaine que cela soit très drôle pour les femmes de rester enfermées chez elle à la ferme», conclut-elle.





# L'action locale favorise l'inclusion sociale au Luxembourg

**Jacques Fons dirige le groupe d'action locale Redange-Wiltz au Luxembourg et est responsable de la mise en œuvre du programme Leader dans deux des 12 municipalités du pays (Redange et Wiltz, à l'ouest du pays). Le GAL Redange-Wiltz a mis en place avec succès des mesures novatrices visant à intégrer la communauté portugaise dans la société luxembourgeoise.**

L'agriculture est la principale source d'emploi dans cette zone rurale faiblement peuplée au sein de laquelle s'étend le premier parc national du pays (parc naturel de la Haute-Sûre). Comme partout ailleurs au Luxembourg, la région est caractérisée par sa proportion d'étrangers, supérieure à la moyenne de l'UE (environ 6 % des 22 500 habitants sont d'origine portugaise).

«Comme vous le savez, de nombreux étrangers travaillent et vivent au Luxembourg; ils représentent plus de 40 % de la population», explique M. Fons. «Dans notre région, une grande partie de la population est arrivée du Portugal dans les années 70. Le problème est que

de nombreux immigrants portugais de la première génération ne parlent pas le luxembourgeois», poursuit-il.

Deux tiers seulement des résidents parlent la langue du pays, et la demande de cours de luxembourgeois augmente, notamment parce qu'ils sont obligatoires pour les personnes souhaitant obtenir la nationalité luxembourgeoise. Cependant, toujours selon M. Fons, «il est très difficile pour un étranger de pratiquer le luxembourgeois dans notre pays, car lorsque nous nous adressons aux étrangers, nous essayons toujours de parler dans leur langue, que ce soit le français, l'allemand ou l'anglais par exemple».

En réponse à cette situation inhabituelle, le GAL Redange-Wiltz a choisi de concentrer ses initiatives sur les individus, la formation et la communication en renforçant les ressources humaines par le biais de la formation et de l'éducation, en favorisant les loisirs, la culture et le tourisme, et en contribuant à une meilleure communication entre les différents groupes cibles dans les villages.

## Leader ouvre la voie

Pour améliorer l'interaction sociale entre les habitants originaires du Luxembourg et les immigrants portugais et afin de mieux intégrer ces derniers, un projet Leader transnational et novateur («De

Basto à Redange-Wiltz: le développement régional via l'échange culturel») a été entrepris conjointement entre 2005 et 2007 par le GAL Redange-Wiltz et le GAL ProBasto au nord du Portugal. La collaboration s'articulait autour de trois pôles d'action: promotion des produits régionaux/locaux, promotion du tourisme et, enfin et surtout, un cours pilote de langue/d'intégration à Redange-Wiltz, qui a rencontré un vif succès.

Ce cours, le premier du genre dans le pays, consistait à enseigner à la fois le portugais et le luxembourgeois à un groupe de 20 étudiants (10 représentants de chaque langue). «Le concept était d'apprendre la langue étrangère au moyen de connaissances sur la culture, l'histoire, les traditions, la cuisine et les danses du pays», explique M. Fons.

Ce cours se composait en grande partie d'une série d'ateliers au sein desquels les participants étaient regroupés en binômes (une personne d'origine portugaise et une autre d'origine luxembourgeoise) pour poursuivre des activités diverses (shopping, cuisine, danse ou jeux par exemple). «Les ateliers ont permis aux participants non seulement de découvrir le pays et la langue de l'autre de manière pratique, mais également d'apprendre à se connaître», précise le responsable du GAL luxembourgeois.

Le premier cours pilote a eu lieu en février 2006 à Wiltz pour une durée de dix-sept semaines. D'après M. Fons, attirer des participants d'origine portugaise n'a pas été chose aisée, et les méthodes conventionnelles de publicité telles que les posters et les annonces dans les journaux ont suscité

peu de réponses. C'est pourquoi le GAL a décidé de contacter des participants potentiels directement par l'intermédiaire d'organisations partenaires, telles que l'association amicale Portugal-Luxembourg. «Sans relais local, cela n'aurait pas fonctionné», poursuit le chef de projet Leader. L'excellent taux de réponse au premier cours a conduit à la mise en place d'un second cours pilote à l'automne 2006, comprenant à nouveau 20 participants.

«Nous avons été très heureux de pouvoir mener ce projet à bien, tout du moins sa version locale», poursuit M. Fons. «Toutefois, le contact entre les deux GAL aurait pu être meilleur.» Les divergences d'intérêts entre les deux GAL ont entraîné des problèmes de coordination au niveau transnational. En effet, si le principal objectif du GAL Redange-Wiltz était l'intégration sociale et culturelle des citoyens d'origine portugaise au Luxembourg, celui du GAL ProBasto était plutôt la promotion de ses produits régionaux à l'étranger.

Néanmoins, M. Fons est ravi de voir que ce projet a contribué à améliorer la compréhension entre les communautés portugaise et luxembourgeoise ainsi qu'à mieux intégrer les groupes minoritaires. «Le style créatif des ateliers de langue a non seulement permis un échange de compétences linguistiques, mais également un échange culturel considérable», ajoute-t-il fièrement.

## Multiplication des effets

Les cours de langue ont rencontré un tel succès que le ministère luxembourgeois de la famille et de l'intégration prévoit de les généraliser au niveau national afin

d'encourager une intégration culturelle plus large et de pérenniser le projet.

«Durant cette nouvelle période Leader, nous avons choisi de mettre à nouveau l'accent sur l'intégration des personnes d'origine étrangère vivant dans notre région», explique M. Fons. Le GAL Redange-Wiltz prévoit de mettre en place de nouveaux cours de langue à l'automne 2010, élaborés à partir des enseignements tirés au cours du projet de «développement régional via l'échange culturel».

«Nous collaborons aujourd'hui avec une association sociale du Luxembourg sur l'élaboration de ce que nous appelons un "pack d'intégration" destiné à toutes les municipalités faisant partie de notre partenariat. Dans ce cadre, nous espérons pouvoir mettre en place de nouveaux cours, l'idée étant d'enseigner le luxembourgeois aux personnes tout en les guidant sur le plan pratique à l'aide d'un coach au cours de différentes activités. Ce dernier, luxembourgeois, déjeunera ou prendra un café avec eux, les accompagnera faire les courses ou en promenade, tout en aidant les participants à pratiquer le luxembourgeois dans des situations réelles (1 à 2 heures par semaine). Nous faisons actuellement la promotion de ces "cours de coaching" auprès des parties concernées afin qu'elles s'y inscrivent.»

Ses principes de vie, Jacques Fons a essayé de les appliquer également dans le cadre de son travail avec le GAL: «Il faut toujours avoir du respect pour les autres cultures et essayer de ne pas regarder les choses uniquement avec ses propres yeux, mais en se plaçant de l'autre côté du miroir et en se mettant à la place d'une personne venant d'un autre pays.»





# Une nouvelle approche pour la conservation de la nature: générer un revenu tout en préservant la biodiversité





**Edit Pop est coordinatrice de projet pour le World Wildlife Fund (WWF) à Maramureș, au nord de la Roumanie. Les activités qu'elle gère font partie d'une initiative du WWF à plus large échelle baptisée «One Europe, more nature». En adoptant une nouvelle approche, ce projet vise à fournir des exemples pratiques de mécanismes économiques pouvant contribuer à conserver et restaurer la nature tout en développant les régions rurales.**

Cette nouvelle approche joue un rôle particulièrement important dans le comté du Maramureș, situé dans les Carpates, au nord de la Roumanie, cette région recelant l'espace protégé le plus vaste du pays après le delta du Danube. Elle compte à elle seule huit sites protégés au titre du réseau européen Natura 2000, une réserve de biosphère inscrite sur la liste du patrimoine mondial de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco), dix-sept monuments naturels et le parc national des monts Rodnei.

La région renferme également de nombreuses espèces protégées, dont des rapaces rares ou menacés tels que l'aigle royal (*Aquila chrysaetos*) et de grands carnivores comme l'ours et le loup. Le Maramureș est en outre doté d'un patrimoine culturel et naturel remarquable qui nécessite d'être préservé.

La région est déjà une destination touristique connue, les visiteurs étant attirés par ses villages traditionnels à l'architecture de bois typique et ses paysages intacts (montagnes, prairies subalpines et forêts de chênes et de bouleaux). Le défi pour M<sup>me</sup> Pop et sa petite équipe de trois personnes, toutes issues de la région, consiste à trouver une manière de conserver ce formidable héritage tout en dégagant des revenus.

La coordinatrice travaille dans la région depuis 2004, d'une part, au développement de mécanismes favorables à la nature en contribuant à préserver la biodiversité et, d'autre part, pour les personnes en permettant de créer des revenus. Son travail la satisfait, même s'il est loin d'être évident. Elle explique que promouvoir ce concept n'a pas été facile, en particulier au début: «Il s'agissait d'une approche très nouvelle que nous étions nous-mêmes en train de découvrir. Il ne suffit pas de planifier et de préparer ses idées sur le papier, il faut ensuite les mettre en pratique et faire en sorte qu'elles fonctionnent.»

Son expérience a révélé que le succès sur le terrain dépend de nombreux facteurs qui varient selon les communautés, les zones et l'opinion locales: «Les personnes doivent tout d'abord comprendre pourquoi il est nécessaire de protéger la nature, et ensuite, au moyen d'un processus participatif et consultatif, elles peuvent alors faire les choses correctement», ajoute-t-elle.

### Enjeux clés

La toute première mission était donc de convaincre les locaux (vivant pour l'essentiel dans des communautés isolées de montagne) qu'il existe des solutions pour générer un revenu tout en contribuant

à la préservation du paysage. Ici, le savoir local est inestimable. Originaire de la ville de Baia Mare, M<sup>me</sup> Pop travaille dans cette zone montagneuse et accidentée depuis plus de dix ans. Selon elle, sa connaissance de la région, couplée à ses contacts avec la communauté rurale de base, lui a permis d'établir un lien de confiance et de convaincre les agriculteurs de la région vis-à-vis de cette nouvelle approche.

Améliorer le potentiel de pâturage est l'un des objectifs majeurs de son travail en faveur du développement rural, en cherchant des solutions pour rendre la pâture du bétail plus rentable pour les agriculteurs tout en préservant le paysage que forment les prairies ouvertes des hauts plateaux. À l'époque communiste, la collectivisation de ces terres avait échoué en raison de leurs caractéristiques géographiques, à savoir leur isolement (en effet, il n'existe aucune ligne ferroviaire permettant de rallier cette zone et les routes de montagne sont difficiles d'accès durant les mois d'hiver rigoureux). De ce fait, la région ne compte aucune exploitation de grande taille et a conservé ses pratiques agricoles traditionnelles. Ce mode d'agriculture extensif, dominé principalement par des habitats pâturés semi-naturels, est très riche en biodiversité.





EDIT POP

## Action pilote

Une action pilote, soutenue par les mesures agroenvironnementales de l'UE, a été mise en œuvre pour permettre au bétail de paître toute l'année durant sur le plateau de Tătaru, une zone en grande partie abandonnée. En s'inspirant de ce concept développé au Danemark, les responsables de l'initiative ont convaincu un petit éleveur laitier d'échanger son cheptel contre une race à viande locale et robuste (fournie par le projet) supportant un pâturage en plein air toute l'année. Ainsi, au lieu de redescendre ses bovins à l'étable en hiver, ceux-ci restent sur le plateau dans un abri traditionnel conçu par l'exploitant à partir de matériaux locaux.

L'idée est que, au bout de cinq ans, l'éleveur donne le même nombre de bêtes reçues au départ à un autre agriculteur, et que la chaîne se poursuive ainsi afin de recruter d'autres exploitants. Si l'action n'en est encore qu'à un stade pilote, les résultats sont encourageants, et une certification biologique est en cours pour le

bœuf, ce qui devrait générer des revenus supplémentaires pour l'éleveur.

D'après M<sup>me</sup> Pop, ce modèle a d'ores et déjà convaincu d'autres exploitations voisines de passer de la production laitière à la production bovine, et une petite partie de leur cheptel paît sur ces hautes terres autrefois abandonnées. Du point de vue de la biodiversité, la responsable du projet remarque également des signes d'amélioration dans la diversité végétale, même si les résultats de cette stratégie de conservation ne seront réellement visibles qu'à long terme et nécessiteront un suivi.

Ailleurs en Roumanie, l'agriculture biologique n'en est encore qu'au stade de développement. En 2009, 240 000 hectares ont bénéficié de ces pratiques. La tendance est à la croissance dans ce secteur et, selon M<sup>me</sup> Pop, il sera relativement aisé d'obtenir une certification dans le Maramureș, les pratiques agricoles traditionnelles de la région répondant parfaitement aux critères de l'agriculture biologique.

## Écotourisme

D'autres initiatives de développement rural se sont axées sur le tourisme vert, un secteur qui convient parfaitement au comté compte tenu de son patrimoine naturel et culturel. L'un des exemples les plus significatifs est celui des «Maramureș Greenways», un réseau de sentiers écologiques reliant les communautés et les sites naturels et culturels et encourageant à la fois un environnement et un mode de vie sains. Le «Maramureș Heritage Trail» est le tout premier de ces sentiers du patrimoine; il relie depuis 2006 sept sites protégés et plusieurs villages à l'architecture traditionnelle (églises en bois inscrites au patrimoine mondial de l'Unesco, immenses portails en bois sculpté, etc.).

Une autre approche novatrice consiste à verser des paiements en contrepartie de services rendus aux écosystèmes, soit, en d'autres termes, à aider financièrement les propriétaires terriens et les exploitants pour que ceux-ci adoptent

« [...] Il ne suffit pas de planifier et de préparer ses idées sur le papier, il faut ensuite les mettre en pratique et faire en sorte qu'elles fonctionnent. »

Edit Pop, coordinatrice de projet pour le WWF



FORESTY COMMISSION

des pratiques respectueuses de l'environnement. Dans ce domaine, les initiatives, soutenues au titre du programme Leader de l'UE, concernent la vente de produits verts, et notamment biologiques (viande de bœuf, plantes médicinales, fruits de la forêt, champignons), et de produits en bois certifié issu de forêts à haute valeur de conservation. Elles comprennent également des services verts, tels que l'écotourisme. Les producteurs locaux reçoivent ainsi un soutien financier

pour leurs produits et services, ce qui les motive à poursuivre leurs pratiques, nécessaires à la préservation des précieux paysages de cette région.

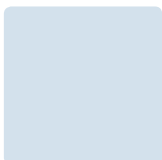
En guise de conclusion sur son travail de développement rural dans le Maramureș, M<sup>me</sup> Pop exprime sa grande satisfaction de voir que les choses fonctionnent: «Lorsque vous voyez que les choses changent et s'améliorent, cela vous pousse à continuer.»

Concernant l'avenir, la coordinatrice pense qu'il faut prendre soin d'atteindre un «juste équilibre» entre la conservation de la nature et le développement économique. «D'un côté, nous avons une communauté traditionnelle que nous tenons absolument à préserver et, de l'autre, nous devons faire en sorte de planifier correctement le futur développement économique de la région.»

### Liens utiles

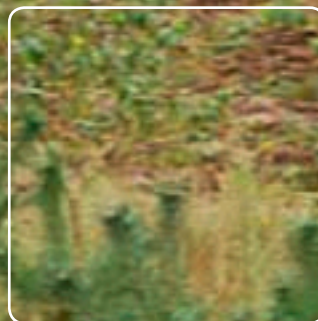
Site internet roumain du WWF:  
<http://romania.panda.org/> (en roumain)

Sentiers écologiques du Maramureș:  
[www.maramuresgreenways.ro/](http://www.maramuresgreenways.ro/)





La recherche au sein  
de l'UE contribue  
à améliorer les  
perspectives d'emploi  
dans les zones rurales:  
zoom sur le projet  
Scarled





**Le projet Scarled (Structural Change in Agriculture and Rural Livelihoods — changements structurels dans les économies rurales et agricoles), financé par le 6<sup>e</sup> programme-cadre de l'Union européenne et coordonné par l'Institut Leibniz pour le développement agricole en Europe centrale et orientale (IAMO), vise à renforcer la recherche actuelle sur les défis structurels et liés à l'emploi auxquels sont confrontées les zones rurales des nouveaux États membres.**

Le projet a notamment permis de démontrer l'importance de l'agriculture de subsistance et de semi-subsistance en tant qu'élément favorisant ou freinant les changements au sein de l'économie rurale. Ainsi, le projet Scarled permet aux responsables politiques de voir au-delà des «évaluations classiques du marché de l'emploi» et de mieux comprendre «l'état d'esprit des gens vivant en milieu rural et ayant choisi une agriculture à petite échelle qui ne génère que des revenus limités».

Depuis la chute du mur de Berlin, l'agriculture de semi-subsistance a revêtu une réelle importance politique pour l'UE et les États membres, les réformes agraires entreprises à la fin du régime communiste ayant entraîné la création de millions de petites exploitations agricoles. Malgré l'absence d'une définition officiellement reconnue de l'agriculture de semi-subsistance, on considère généralement que celle-ci est représentée par de petites exploitations agricoles familiales, qui satisfont les besoins alimentaires de leurs exploitants tout en utilisant de petites surfaces de terres et peu de moyens de production externes, et qui sont faiblement intégrées au marché.

Les exploitations agricoles de semi-subsistance représentent les principales structures agricoles de nombreux États

membres ayant récemment intégré l'UE. D'après les données d'Eurostat<sup>(1)</sup>, la proportion d'exploitations agricoles de semi-subsistance en pourcentage du nombre total d'exploitations agricoles était en 2007 de 93 % en Slovaquie, de 83 % en Hongrie, de 81 % en Roumanie, de 72 % en Lettonie, de 70 % en Bulgarie et de 61 % en Slovénie. Par ailleurs, on obtient des résultats similaires si l'on utilise le critère de la dimension économique des entreprises agricoles [les exploitations de moins de 1 unité de dimension européenne (UDE) sont qualifiées d'«exploitations agricoles de subsistance», alors que celles de moins de 8 UDE sont qualifiées d'«exploitations de semi-subsistance»]. En 2007, l'EU-27 comptait 6,4 millions d'exploitations agricoles de subsistance et 4,7 millions d'exploitations de semi-subsistance, l'ensemble représentant 81,1 % du nombre total d'exploitations agricoles. En revanche, la superficie agricole utilisée (SAU) par toutes ces d'exploitations, bien qu'importante, reste largement inférieure à celle utilisée par les sociétés agricoles plus grandes.

Sophia Davidova, de l'université du Kent, a montré dans le cadre de ses recherches que de nombreuses exploitations agricoles de semi-subsistance au

**Le projet Scarled: objectifs et activités**

Compte tenu des disparités économiques et sociales entre les nouveaux États membres et l'EU-15, les principaux objectifs du projet Scarled sont les suivants:

- analyser le processus de restructuration du secteur agricole ainsi que les transformations socio-économiques en milieu rural dans les nouveaux États membres, avec une attention particulière portée à cinq pays qui serviront d'étude de cas (à savoir la Bulgarie, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie et la Slovénie);
- analyser les facteurs de «réussite» dans certains pays de l'EU-15 lors des précédentes phases d'élargissement (par exemple les nouveaux Länder allemands, l'Espagne, l'Irlande, l'Autriche et la Suède), afin de recenser les meilleures pratiques et de pouvoir faire des recommandations aux nouveaux États membres.

sein de l'UE se heurtent souvent à des barrières les empêchant d'accéder au marché et que, par voie de conséquence, une part importante de leur production agricole reste invendue. Cette situation est principalement due aux coûts d'exploitation ainsi qu'à l'impossibilité pour l'agriculteur de respecter les normes d'hygiène alimentaire et/ou les normes agricoles. En outre, comme indiqué précédemment, les agriculteurs de semi-subsistance produisent aussi de quoi subvenir à leurs besoins alimentaires étant donné qu'ils disposent de revenus modestes, qu'ils ont un accès limité aux produits frais du fait de leur isolement et enfin parce qu'ils sont en mesure de bénéficier de leur propre production alimentaire.

<sup>(1)</sup> <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/agriculture/data/database>



Cependant, malgré les faibles revenus potentiels qu'elles génèrent, les exploitations agricoles de semi-subsistance sont considérées comme étant les derniers remparts contre la pauvreté absolue, notamment dans les nouveaux États membres où la protection sociale est quasi inexistante, les économies rurales sous-développées et les possibilités de trouver un emploi en dehors d'une exploitation agricole limitées. Ainsi, Gertrud Buchenrieder et Judith Moellers (de l'IAMO) rappellent que même si l'agriculture de semi-subsistance n'est en rien une solution pour lutter contre la pauvreté, elle peut toutefois aider à rendre moins intolérables certaines formes extrêmes de privations.

Dans le même temps, bien que l'agriculture de semi-subsistance permette de réduire l'extrême pauvreté en milieu rural, elle est aussi perçue comme un frein aux changements structurels plus profonds et au développement agricole.

L'un des principaux problèmes pour plusieurs États membres récemment intégrés réside dans le fait que les zones rurales sont essentiellement composées d'exploitations de semi-subsistance tenues par des agriculteurs peu qualifiés et âgés, ce qui empêche souvent le développement d'exploitations plus importantes.

Puisque l'agriculture de semi-subsistance n'est pas en mesure de dynamiser l'économie dans les zones rurales, comment se fait-il que les politiques publiques lui aient jusqu'ici apporté si peu de soutien? D'abord, il n'est pas toujours facile de cibler les exploitations agricoles de semi-subsistance puisqu'elles ne répondent que très rarement aux critères d'éligibilité régissant l'aide. Par ailleurs, d'autres problèmes d'ordre administratif ou fiscal freinent toujours les avancées en la matière. Par exemple, en 2008, la Roumanie comptait 3 millions de ménages agricoles possédant des

exploitations de subsistance ou de semi-subsistance qui ne satisfaisaient pas aux critères d'éligibilité pour recevoir des aides. Bien qu'un secteur agricole plus compétitif et rémunérateur soit à l'évidence souhaitable, M<sup>mes</sup> Buchenrieder et Moellers soulignent le fait que la solution passe également par «l'accès à un emploi local rural et non agricole». Leurs recherches ont par exemple montré de manière assez encourageante que les personnes concernées considèrent le travail indépendant en dehors du secteur agricole comme une solution envisageable. En effet, de nombreux agriculteurs visent des activités faciles d'accès, telles que la gestion d'un petit commerce, la transformation alimentaire ou les transports. Malgré tout, la principale raison pour trouver un emploi indépendant est plus justifiée par les difficultés financières rencontrées par les exploitants sur leurs exploitations que par une réelle demande dans les secteurs non agricoles, ce qui reflète le



manque de dynamisme économique dans beaucoup de ces régions.

Compte tenu des défis que doivent relever les nouveaux États membres, différents exemples de «réussites rurales» dans l'EU-15 ont été examinés dans le cadre du projet Scarled afin d'aider à l'élaboration de la politique de développement rural. Il est ressorti de cet examen que des politiques efficaces ainsi que des facteurs positifs, tant internes qu'externes, étaient une condition sine qua non à la mise en place de changements dans les milieux ruraux. En outre, et bien que leur combinaison ait été différente dans chacun des cas étudiés, tous ces éléments ont mis en relief certaines tendances importantes et ont permis de tirer des enseignements qui pourraient aider à promouvoir un développement constructif dans les nouveaux États membres. Par exemple, la région Border, Midland and Western, en Irlande, ainsi que l'arrondissement d'Altmark, au

nord du Land allemand de Saxe-Anhalt, ont été soutenus par des institutions solides, à même d'attirer et de répartir les fonds européens. Le Tyrol, en Autriche, la Navarre, en Espagne, et l'Altmark, en Allemagne, ont su adopter des approches territoriales et intégrées pour le développement rural afin de satisfaire les besoins variés des régions rurales et, de manière collective, celles-ci ont ainsi toutes stimulé le renforcement du capital social, le recours à des approches ascendantes ainsi que la participation des communautés locales.

C'est pourquoi le projet Scarled met en avant toute une série de mesures visant à mieux adapter la politique de développement rural aux contextes sociaux et économiques dans lesquels elle opère. Bien que non exhaustif, cet ensemble de mesures prend en compte le fait qu'il n'existe pas de modèle unique pour la gestion du développement rural et qu'il est donc nécessaire d'adapter les

politiques aux besoins locaux afin de renforcer les capacités, d'améliorer la participation et de mobiliser les ressources. En outre, une réforme de la PAC est indispensable pour s'adapter aux dynamiques propres aux nouveaux États membres, notamment en soutenant la mise à disposition de biens publics, sans perdre de vue pour autant la nécessité de renforcer la compétitivité, et en ciblant plus particulièrement l'agriculture de subsistance et de semi-subsistance. Ainsi, pour M<sup>me</sup> Davidova, «des décisions politiques novatrices sont donc essentielles», lesquelles doivent pouvoir conférer un rôle clair à l'agriculture de semi-subsistance dans le cadre d'une approche bien plus intégrée du développement rural, de sorte à améliorer le tourisme, les méthodes d'agriculture durable et la production de denrées locales.

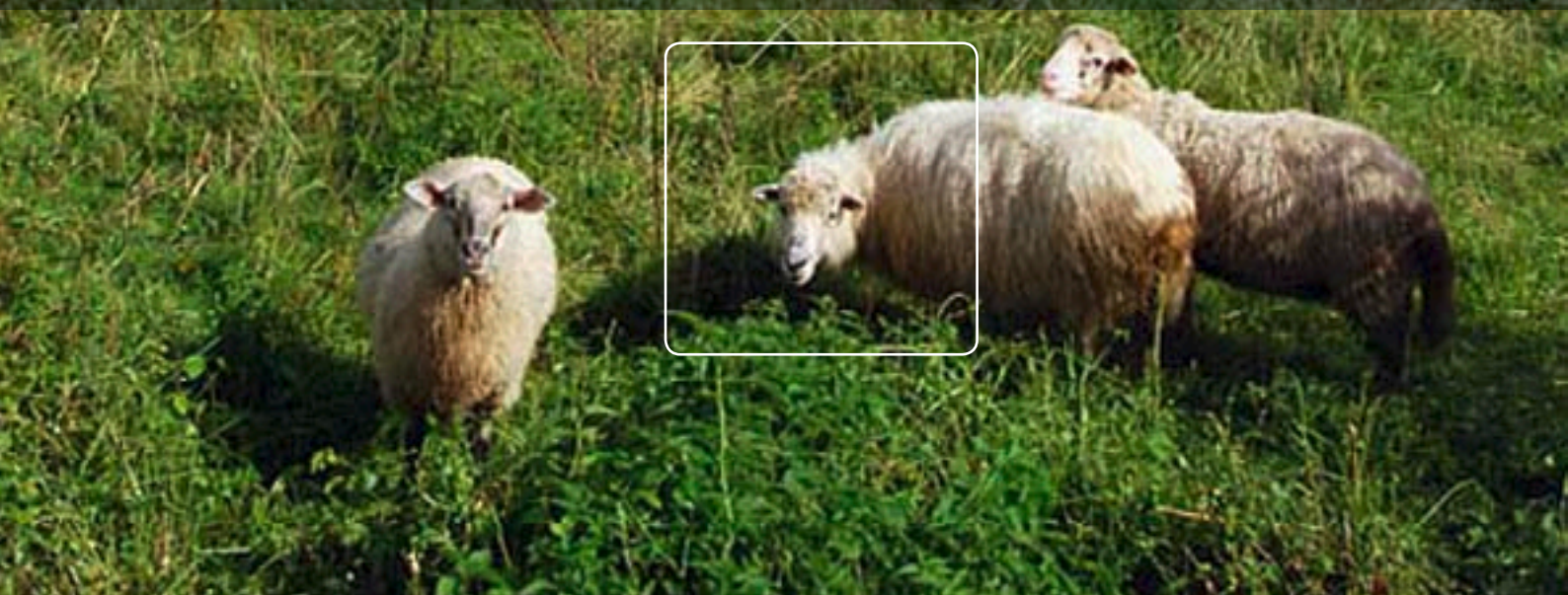
Pour plus d'informations, consultez le site internet du projet Scarled: <http://www.scarled.eu/> (en anglais)







Des services sociaux  
dans des exploitations  
multifonctionnelles:  
zoom sur le projet  
SOFAR







## L'agriculture sociale continue d'attirer l'attention des acteurs du développement rural en Europe, et un projet d'étude récent a dévoilé des résultats intéressants dans ce domaine, dont le but est de promouvoir l'inclusion sociale autant que les avantages commerciaux émanant des exploitations multifonctionnelles.

Le projet SOFAR (Social services in multifunctional farms — services sociaux dans les exploitations multifonctionnelles) a été mené de mai 2006 à mai 2009. Il s'agissait d'un projet exploratoire, financé par le 6<sup>e</sup> programme-cadre pour la recherche et le développement technologique, visant à définir des propositions de politiques soutenant la mise en place d'une agriculture multifonctionnelle dans le domaine de l'inclusion sociale. L'agriculture sociale est un exemple de réponse innovante à l'évolution des structures économiques ainsi qu'un lien entre les principales problématiques de toute société, de tels changements affectant l'agriculture mais également des secteurs comme la santé, l'éducation et l'emploi.

Concrètement, l'agriculture sociale fait généralement référence aux pratiques destinées à promouvoir les activités éducatives ayant pour vocation la réinsertion et la prise en charge des personnes défavorisées, comme les personnes handicapées physiques ou mentales, les condamnés, les toxicomanes, les mineurs, les immigrants, etc. Ces services incluent par ailleurs des actions en zones rurales pour les enfants et les personnes âgées.

Selon Francesco Di Iacovo, coordinateur du projet SOFAR, «la valeur ajoutée de l'agriculture sociale réside dans la possibilité qu'elle offre aux personnes défavorisées d'intégrer un cadre de vie au sein

duquel leurs capacités sont valorisées et développées».

L'objectif principal du projet était de soutenir la création d'un nouvel environnement institutionnel pour l'agriculture sociale et thérapeutique, de fournir des résultats d'études aux praticiens et aux acteurs ruraux et de rapprocher différentes expériences européennes afin de comparer, d'échanger les expériences et de coordonner les efforts. Enfin, le projet devait aussi servir à créer une plateforme pour l'agriculture sociale en rassemblant d'importants acteurs et chercheurs en développement rural pour réfléchir à l'élaboration de futures politiques au niveau régional et européen.

Différentes organisations européennes, représentées par une vingtaine de chercheurs allemands, belges, français, irlandais, italiens, néerlandais et slovènes, ont soutenu ce programme qui se divisait en quatre étapes: a) enquête et analyse; b) développement des plateformes nationales ou régionales; c) création de plateformes européennes; d) communication et diffusion.

En Europe, l'histoire des relations entre méthodes de production agricole et mesures d'intégration sociale est longue. Cependant, ces initiatives d'inclusion sont généralement isolées, motivées par des intérêts collectifs, et le plus souvent très peu visibles. Et, de fait, cette invisibilité s'explique par l'absence d'un cadre

institutionnel et juridique clair pour l'agriculture sociale.

Malgré cela, cette agriculture évolue et gagne en dynamisme grâce à une sensibilisation croissante de différentes parties prenantes, à tel point que, dans certains pays, notamment aux Pays-Bas, de tels intérêts et développements ont fait de l'agriculture sociale une activité officielle et reconnue légalement.

Dernièrement, la perception de l'agriculture et des ressources naturelles a largement changé, ce qui a contribué à accroître l'intérêt porté aux bienfaits des espaces naturels et des zones agricoles sur le bien-être social, physique et psychologique de la population. De manière assez intéressante, les institutions du secteur de la santé ont contribué à cette évolution en recherchant d'autres pratiques pour leurs thérapies, ancrées dans un contexte social.

Du point de vue des agriculteurs, l'agriculture sociale leur offre de nombreuses possibilités pour diversifier leurs activités et définir leur rôle sur le plan social au sein de leurs communautés. L'interaction entre pratiques agricoles et services sociaux permet également de générer de nouvelles sources de revenus pour les agriculteurs, voire de donner une image plus précise de l'agriculture et de favoriser le développement de nouvelles relations entre habitants ruraux et urbains.



Toutefois, dans la plupart des pays, et notamment au niveau européen, l'agriculture sociale reste aujourd'hui encore un phénomène très diffus, développé sur la base du volontariat à travers des actions ascendantes, et qui n'est soutenu ni par des politiques spécifiques ni par un quelconque cadre institutionnel. D'importants progrès doivent donc encore être réalisés dans ce sens, en renforçant l'offre de services sociaux des exploitations multifonctionnelles et en améliorant leur qualité. À l'évidence, la création d'un «système» agricole social plus stable et mieux défini s'avère être un processus de longue haleine, voué à évoluer et associant de multiples acteurs, lequel doit se fonder sur l'expérience des acteurs ruraux d'ores et déjà engagés dans cette action.

Parallèlement à cela, la vision d'un processus d'extension et de «normalisation» de l'agriculture sociale doit rester fidèle à son esprit et à ses valeurs d'origine, telles que la solidarité et la responsabilité, qui ont servi de fondement à la plupart des premières expériences en la matière. C'est pourquoi l'élaboration d'un nouvel environnement institutionnel pour

l'agriculture sociale semble requérir une grande attention, ce qui suppose d'inclure divers acteurs dans le dialogue, en s'assurant tout particulièrement de la participation des protagonistes actuels et historiques.

En termes de résultats, le projet SOFAR a conduit à la publication de rapports, de lettres d'information et de dossiers de presse décrivant et analysant les particularités de l'agriculture sociale. Par ailleurs, le projet a aussi fourni un inventaire des acteurs ruraux, à savoir les exploitations agricoles sociales, les parties prenantes tierces et les stratégies d'innovation nationales/régionales et européennes. Enfin, un site internet, un livre et un documentaire vidéo ont été produits, les deux derniers comprenant des exemples d'études de cas.

Lors de la deuxième phase du projet SOFAR, un processus de plateforme participative a été développé, fondé sur les plateformes nationales/régionales de chaque pays participant ainsi que sur un réseau commun à Bruxelles comptant des représentants de chaque pays. Ce mécanisme a ainsi permis de partager

plus d'informations et de faire évoluer les politiques.

Il reste toutefois de nombreux obstacles au développement à grande échelle de l'agriculture sociale, car celle-ci ne peut être entièrement intégrée dans une seule et unique politique donnée du fait qu'elle concerne plusieurs domaines, notamment la planification, l'agriculture ou encore les affaires sociales et sanitaires. C'est pourquoi les principales parties prenantes hésitent à assumer la pleine responsabilité du développement de l'agriculture sociale dans leur agenda politique, sans compter le manque de visibilité dont souffre l'agriculture sociale et le grand besoin de sensibilisation et de diffusion d'informations sur le sujet.

D'après Deirdre O'Connor, ancienne membre de l'équipe du projet SOFAR (Irlande) et experte en agriculture sociale chargée de soutenir le point de contact du RE DR, «un travail de sensibilisation ainsi qu'une approche concertée en matière d'élaboration des politiques à l'échelle nationale et européenne sont nécessaires si l'on souhaite réellement asseoir l'agriculture sociale».



À ce jour, la définition générale de l'agriculture sociale ne fait l'objet d'aucun consensus en Europe. Il existe différentes manières de qualifier cette pratique consistant à recourir à l'agriculture ou au jardinage à des fins sociales/thérapeutiques: on parle ainsi de santé par l'agriculture, de jardins d'insertion, d'agriculture sociale, de jardinage thérapeutique ou encore de programmes verts sociaux/thérapeutiques. Il est donc important de forger une vision européenne commune, fondée sur l'expérience, l'intérêt et la compréhension des acteurs ruraux au sein des différents États membres

pour en faire un secteur reconnu, solide et cohérent au niveau européen.

Le réseau européen de développement rural œuvre donc à la collecte de ces éléments, afin de démontrer que le développement rural est en mesure de soutenir l'agriculture sociale en comparant et en diffusant des exemples d'expériences pertinents par l'intermédiaire de réseaux tant nationaux qu'internationaux.

Ces initiatives, au même titre que les recherches menées dans le cadre de projets tels que SOFAR, peuvent fournir

des idées intéressantes, ou servir de guide et de soutien à la promotion des changements dans les zones rurales. Elles contribuent également à diffuser des informations pratiques ainsi que des connaissances permettant de favoriser les relations entre l'agriculture et les défis sociétaux, d'amener de l'innovation et de rapprocher les méthodes de production agricole et les services sociaux, éducatifs et inclusifs de manière durable.

## Liens utiles

Site internet du projet SOFAR: <http://sofar.unipi.it/> (en anglais)

Farming for Health (santé par l'agriculture) — un groupe international de chercheurs et praticiens dans les domaines des jardins d'insertion, des fermes de santé et d'autres initiatives concernant la prise en charge thérapeutique/sociale en environnement vert: <http://www.farmingforhealth.org/> (en anglais)

Ouvrage sur la santé par l'agriculture édité par des chercheurs de l'Université et centre de recherche de Wageningen: [http://library.wur.nl/frontis/farming\\_for\\_health/](http://library.wur.nl/frontis/farming_for_health/) (en anglais)

COST — l'insertion par l'agriculture: <http://www.umb.no/greencare/> (en anglais)







Le rôle des TIC  
pour soutenir  
l'emploi et réduire  
l'exclusion sociale





T. HUDSON

## Des plans et des stratégies sont mis en œuvre pour remédier au retard qu'accusent de nombreuses zones rurales européennes en termes d'infrastructures de TIC.

Avec une superficie de presque 1 000 kilomètres carrés, Hiiumaa, située au large de la côte ouest de l'Estonie, est la deuxième île du pays par la taille. Mais avec seulement 11 000 habitants, sa densité démographique n'est que de 10,9 habitants par kilomètre carré. Cette île de faible altitude, recouverte de vastes forêts et de marécages brumeux et bordée de longues plages de sable, est un endroit magnifique offrant une qualité de vie extrêmement saine.

Hiiumaa doit toutefois faire face aux difficultés typiques que rencontrent les endroits reculés. En termes d'emploi, les habitants étaient traditionnellement marins ou agriculteurs, mais comme l'île s'est adaptée à l'économie moderne, les activités se sont diversifiées pour se concentrer sur la fabrication à petite échelle et le tourisme, ce qui implique de surmonter des problèmes logistiques et commerciaux. Les biens doivent être transportés hors de l'île tandis que les

visiteurs doivent pouvoir s'y rendre. Dans les deux cas, l'échange d'informations sur ce que peut offrir Hiiumaa demeure essentiel.

L'inclusion représente aussi un défi. Les zones rurales de l'Union européenne risquent de ne pas pouvoir saisir les possibilités qu'offre la société moderne parce qu'il est plus difficile d'y fournir des services que dans les zones urbaines, notamment dans le domaine essentiel de l'éducation. Comme l'a indiqué la Commission européenne dans un document de travail publié en mars 2009 traitant des technologies de l'information et de la communication en milieu rural, «la plus grande partie de la population rurale reçoit des services de piètre qualité à un coût élevé».

Il existe donc une demande d'infrastructures de TIC dans les milieux ruraux tels que l'île d'Hiiumaa, comme l'a reconnu la Commission européenne dans sa stratégie

de développement rural pour la période 2007-2013, dont l'objectif central est de fournir un meilleur accès aux TIC. Le document de travail de 2009 a été publié parallèlement à la communication de la Commission intitulée «Améliorer l'accès des régions rurales aux technologies de l'information et de la communication (TIC)». Cette dernière souligne le fait que des TIC plus performantes dans les milieux ruraux permettraient d'intégrer davantage ces derniers à l'économie formelle et de résoudre les problèmes résultant de l'isolement.

Les TIC peuvent améliorer la compétitivité de secteurs ruraux traditionnels tels que l'agriculture et la sylviculture, notamment en fournissant aux agriculteurs un accès immédiat aux derniers prix des produits de base agricoles et en offrant de plus grandes possibilités aux entrepreneurs de créer de nouvelles entreprises, telles que des sociétés de services sur l'internet. Les TIC sont aussi



en mesure de promouvoir l'inclusion en facilitant l'accès des zones rurales aux services éducatifs, entre autres.

### L'enjeu de l'accès au haut débit (large bande)

Les statistiques suivantes illustrent parfaitement le défi que représentent les milieux ruraux en termes de TIC: en 2007, 98 % de la population vivant en zone urbaine avait la possibilité de souscrire une connexion au haut débit, contre 70 % en moyenne pour les zones rurales. Cet écart en termes de TIC est flagrant en Estonie et, d'après Kristine Hindriks, du département pour le développement rural du ministère de l'agriculture estonien, en 2009, 63 % des foyers estoniens étaient connectés à l'internet, alors que ce chiffre chutait à 56 % dans les campagnes.

En outre, M<sup>me</sup> Hindriks ajoute que «la différence est encore plus importante lorsqu'on compare la vitesse et la qualité

de la connexion». En effet, si l'Estonie a mis en place en 2006 et 2007 un réseau qui couvre la majorité de son territoire, celui-ci «ne parvient pas à rester en phase avec le développement des services et des besoins», explique-t-elle. Les efforts se concentrent aujourd'hui sur les réseaux à haut débit, mais les faire parvenir jusque dans ces zones rurales n'est pas commercialement viable. Le gouvernement estonien s'est donc engagé jusqu'en 2015 dans un programme visant à installer environ 6 000 kilomètres de réseaux de fibre optique afin que 98 % de la population estonienne dispose d'un accès à la large bande.

À l'autre bout de l'Europe, au Royaume-Uni, pourtant plus densément peuplé, on observe des problèmes similaires dans les zones rurales. Chris Wynne-Davis, directeur de la communication de la Commission anglaise pour les communautés rurales, estime que les TIC sont «un enjeu majeur pour toutes sortes de raisons. Lorsque les TIC sont facilement

accessibles, les entreprises s'implantent où elles le souhaitent».

Le dépeuplement progressif des campagnes est un problème pour l'économie de nombreuses zones rurales. Par le passé, il était dû à des facteurs tels que le manque d'emploi ou de logement. Mais aujourd'hui, c'est le déficit en TIC qui pousse les populations à partir, parce que «les TIC sont d'une importance cruciale aux yeux des gens aujourd'hui», conclut M. Wynne-Davis.

À la mi-2009, la Commission pour les communautés rurales a publié une étude montrant que «les milieux ruraux en Angleterre risquent d'être constamment en retard du point de vue numérique». L'étude a également recensé des «points noirs» à certains endroits du pays où l'accès à la large bande est particulièrement réduit. Enfin, le rapport indique que les personnes «les plus susceptibles de profiter des investissements dans le haut débit de la prochaine génération





vivent presque toutes dans des zones extrêmement urbanisées».

## Fonds pour le déploiement des TIC

Grâce au plan européen de relance économique, la Commission européenne a proposé des fonds supplémentaires aux États membres qui essayaient de combler leur retard en termes de TIC. Le plan a ainsi accordé à ces derniers 1,02 milliard d'euros supplémentaire pour soutenir le déploiement de la large bande et, selon leur souhait, pour relever de nouveaux défis comme le changement climatique, la gestion de l'eau, la biodiversité et la production d'énergie verte en zone rurale. Le budget complémentaire a été injecté dans les programmes de développement rural existants qui ont été modifiés en conséquence pour la période de juillet 2009 à janvier 2010. Durant cette phase de reprogrammation, un montant total de 360 millions d'euros a été affecté à la

fourniture d'accès au haut débit, dont la plus grande partie a été attribuée à la Grèce, à l'Italie et à la Pologne (les autres pays ayant d'autres priorités).

Sur l'île d'Hiiumaa, les bénéfices des TIC modernes sont d'ores et déjà très appréciés. L'accès à la large bande a permis à Thomas Kokovkin, consultant en matière d'environnement et photographe, de pratiquer de nombreuses activités depuis l'île. Il dirige l'association Arhipelaag, impliquée dans différents projets de conservation et de planification, et dont le but est de promouvoir des styles de vie durables sur les îles et le littoral estoniens.

Selon M. Kokovkin, Hiiumaa a vite compris qu'elle pouvait tirer profit des TIC et a commencé à ouvrir des centres internet publics dès les années 90. Les communications par internet ont permis à Arhipelaag de «réaliser des cartes numériques d'Afrique et d'Amérique du

Sud pour une société suédoise à la fin des années 90 sans jamais avoir à rencontrer ses donneurs d'ordre».

Si les infrastructures de TIC demeurent moins problématiques pour Hiiumaa que pour d'autres zones rurales d'Europe, M. Kokovkin indique que les jeunes quittent l'île pour poursuivre leurs études. La disponibilité du haut débit reste donc une manière de les faire revenir ou d'en encourager d'autres à venir s'installer à Hiiumaa. Néanmoins, dans certains cas, les mentalités doivent aussi évoluer, reconnaît-il. Bien que les infrastructures de TIC soient de plus en plus présentes, certains employeurs «veulent que leurs employés soient assis dans le bureau d'à côté et non pas sur une île perdue». Mais à mesure que s'améliorera l'infrastructure de TIC dans les milieux ruraux, grâce au soutien de l'UE, et que les avantages de la connexion à large bande se feront sentir pour tous, peut-être qu'alors ces a priori changeront.



# Évaluation des programmes de développement rural: analyse des effets sur l'emploi et sur les aspects sociaux



Le réseau européen d'évaluation du développement rural, chargé du soutien aux États membres dans leur évaluation des programmes de développement rural pour la période de programmation 2007-2013, a récemment publié deux documents de travail sur la manière d'en évaluer les effets, intitulés i) «Approaches for assessing the impacts of the Rural Development Programmes in the context of multiple intervening factors» (Évaluation des impacts des programmes de développement rural dans un contexte de facteurs d'intervention multiples) et ii) «Capturing impacts of Leader and of measures to improve Quality of Life in rural areas» (Recenser les impacts de Leader et des mesures visant à améliorer la qualité de vie dans les zones rurales). Ces rapports viennent compléter les orientations proposées par le cadre commun de suivi et d'évaluation (CCSE) et son manuel <sup>(1)</sup>, et sur lesquelles se fonde l'évaluation des PDR. Les méthodes décrites dans ces documents sont appliquées sur la base du volontariat et visent à aider les évaluateurs dans les États membres. Le texte qui suit résume de manière succincte les principales difficultés rencontrées au cours de l'évaluation des effets des PDR sur l'emploi.

Dans l'EU-27, la majorité de la population vit en milieu rural, des zones générant 45 % de sa valeur ajoutée brute et employant 53 % de sa main-d'œuvre. Toutefois, dans la plupart des cas, la création d'emplois et les niveaux de salaires dans ces régions sont inférieurs à ceux des zones urbaines, rendant ainsi leurs habitants plus vulnérables à la pauvreté. C'est pourquoi de nombreuses politiques ont vu le jour au niveau national et européen afin d'influencer l'emploi et les autres aspects sociaux de la vie rurale, tant sur le plan direct qu'indirect.

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/eval/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/eval/index_fr.htm)

Contrairement aux autres politiques telles que les Fonds structurels, la réglementation relative au développement rural et ses PDR abordent le problème de l'emploi sous deux angles différents: d'une part, à travers le secteur agricole, en essayant de développer des activités d'entrepreneuriat connexes dans les zones rurales, et, d'autre part, par l'intermédiaire des autres secteurs, en soutenant la création de microentreprises non agricoles, notamment touristiques. Les aspects sociaux, principalement ciblés par les mesures des axes 3 et 4, incluent le maintien de la qualité de vie en milieu rural ainsi que les activités de formation et d'information. Les actions faisant l'objet d'un financement font partie de projets à petite échelle disséminés dans la zone rurale tout entière.

Les effets des politiques de développement rural sur l'emploi doivent être mesurés en utilisant l'indicateur d'impact «création d'emploi», qui prend en compte le nombre d'emplois-équivalents plein temps supplémentaires créés. Les PDR visent en effet à remédier aux problèmes d'emploi en favorisant l'entrepreneuriat parmi les personnes travaillant dans le secteur agricole et en renforçant le potentiel de création de microentreprises capables de prospérer en milieu rural. Si d'autres aspects de l'emploi figurant à l'agenda de l'inclusion sociale (tels que la non-discrimination et l'égalité des genres) sont pris en compte au sein des PDR, ils ne constituent pas pour autant un point d'intérêt central lors de l'évaluation de la mise en œuvre de ces politiques. Le CCSE mesure ainsi les impacts socio-économiques en termes de croissance économique, de création d'emplois et de productivité de la main-d'œuvre <sup>(2)</sup>.

<sup>(2)</sup> Voir le document de travail du réseau d'experts de l'évaluation «Approaches for assessing the impacts of the Rural Development Programmes in the context of multiple intervening factors» pour la définition des termes ([http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/filedownload.cfm?id=EB43A527-C292-F36C-FC51-9EA5B47CEDAE](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=EB43A527-C292-F36C-FC51-9EA5B47CEDAE)) (en anglais).

## Difficultés de nature méthodologique pour évaluer les effets du développement rural

Du fait que seules quelques-unes des mesures de développement rural mises en œuvre sont spécifiquement consacrées à la création d'emplois (par exemple la diversification au profit d'activités non agricoles, la promotion des activités touristiques et les services de base pour l'économie et la population rurales), l'observation des effets du développement rural sur l'emploi se révèle compliquée. Les politiques de développement rural peuvent en effet avoir des répercussions positives sur l'emploi, mais ces dernières peuvent également s'avérer inexistantes, voire négatives. Il convient donc de prendre en compte ces mesures de manière appropriée pour obtenir un impact net.

Quoi qu'il en soit, l'évaluation des politiques pose un problème, dans le sens où les effets des interventions ne peuvent être directement observés. En effet, il est impossible de savoir de quelle manière les éléments ayant bénéficié d'un soutien auraient évolué sans celui-ci. Les techniques de mesure tentent néanmoins d'analyser le plus précisément possible les effets réels en réalisant des simulations consistant à remplacer les bénéficiaires d'une politique par des non bénéficiaires au profil similaire et à comparer leur développement au fil du temps. La création de ce type de situation «contrefactuelle» est considérée comme un élément clé dans la conception de l'évaluation quantitative des impacts, car elle permet de réduire autant que possible les évaluations partiales. Une évaluation proche de la réalité requiert également une définition appropriée de la situation de référence au début de la mise en œuvre de la politique. Pour ce faire, des méthodes économétriques (quasi expérimentales) ont été mises au point afin d'évaluer



des mesures singulières. Les difficultés relatives à l'évaluation quantitative de certaines politiques de développement rural peuvent, par exemple, résider dans le fait que les échantillons de bénéficiaires sont trop petits pour l'analyse quantitative, ou que l'application d'une mesure est trop large pour constituer un échantillon représentatif de non bénéficiaires au profil correspondant.

Parvenir à intégrer l'ensemble des effets externes pour parvenir aux effets nets pouvant être imputables à une mesure particulière n'est pas chose aisée. Ces effets externes peuvent être positifs ou négatifs, directs ou indirects, au niveau micro ou macro, cette dernière caractéristique requérant des méthodes d'évaluation complémentaires pour obtenir un impact net. Les effets externes particulièrement pertinents pour les PDR peuvent par exemple découler d'autres programmes tels que les Fonds structurels ou de chocs économiques externes, lesquels peuvent avoir des conséquences variées sur l'évolution des bénéficiaires et des non-bénéficiaires. Pour mesurer les effets nets, il convient de soustraire ou d'ajouter aux effets bruts les changements qui se seraient produits en l'absence d'intervention publique.

La méthode ci-dessus peut être appliquée dans le cadre d'interventions établies permettant la collecte de données suffisantes, ou, dans le cas contraire, s'il est possible de recueillir ces données séparément au moyen d'enquêtes spécifiques. À ce stade se pose la question de savoir quand et dans quels cas appliquer des méthodes quantitatives ou qualitatives. Pour y répondre, il peut être utile de se pencher sur les deux questions de base suivantes:

a) La question «Dans quelle mesure cette politique fonctionne-t-elle?» appelle principalement une approche quantitative, car les effets cumulatifs <sup>(3)</sup> sont pertinents dans ce cas et parce que celle-ci permet d'aboutir à des évaluations moins partiales. Aussi, si les données sont

disponibles, il convient de recourir à ce type d'évaluation. Il peut également être profitable d'investir dans un système de suivi des données plus élaboré pour les politiques de développement rural à fort taux de participation (par exemple les mesures de soutien aux investissements agricoles et à la diversification), notamment pour définir les situations contrefactuelles. Parfois, il suffirait simplement de revoir les réglementations relatives à la protection des données pour que les évaluateurs puissent utiliser certaines séries de données et pour améliorer la qualité des données déjà collectées. Mais les méthodes d'évaluation quantitative présentent également des faiblesses: en mesurant uniquement l'impact final, elles ne révèlent pas en substance la manière dont fonctionnent les politiques et dont elles doivent être mises en œuvre pour entraîner les effets désirés. Dans le cas d'un déficit de données, par le passé, les évaluateurs ont souvent essayé de répondre à cette question en employant des méthodes qualitatives ou semi-quantitatives, mais avec des résultats plus ou moins mitigés. Compte tenu des contraintes actuelles en matière de données, les évaluateurs devraient être en mesure d'appliquer ce type de méthodes pour l'évaluation de certaines mesures des axes 1 et 2.

b) La question «Comment cette politique fonctionne-t-elle?» appelle en revanche une approche qualitative, car son avantage réside dans sa capacité à mettre en avant les informations aussi bien détaillées qu'imprécises permettant un apprentissage du processus ainsi que les effets de capture qui auraient été négligés par une approche purement quantitative. Les informations qualitatives sont nécessaires lorsqu'on veut comprendre les mécanismes de blocage ou de stimulation des aides à la création ou à la conservation d'emplois au titre du développement rural. Pour les mesures des axes 3 et 4, le document de travail méthodologique du réseau européen d'évaluation «Capturing

<sup>(3)</sup> Les effets cumulatifs correspondent aux résultats et aux retombées globales des politiques mises en œuvre.

L & BÖHM







impacts of Leader and of measures to improve Quality of Life in rural areas» suggère une approche commune très qualitative par nature afin de répertorier les effets dispersés attendus des interventions, lesquels se fondent sur des concepts complexes tels que la qualité de vie.

### Disponibilité des données concernant le soutien au titre du développement rural et conséquences sur le choix des méthodes

Les évaluations quantitatives des impacts sont peu fréquentes en raison des doutes qu'elles suscitent quant à leur rapport coût/efficacité. En effet, le soutien au développement rural étant très diversifié, les systèmes de suivi des données ne sont parfois pas adaptés aux besoins. Par ailleurs certaines mesures de développement rural sont mises en œuvre à une échelle relativement réduite, comme c'est notamment le cas pour certaines mesures des axes 1 et 2, mais surtout pour celles des axes 3 et 4. Ainsi, on peut en conclure que les méthodes quantitatives doivent être employées tant que des données secondaires sont disponibles pour effectuer une telle analyse [comme le réseau d'information comptable agricole (RICA), lequel est parfois alimenté par

d'autres bases de données nationales] et qu'on peut raisonnablement partir du principe que les effets concernent un nombre suffisamment important de bénéficiaires pour être analysés du point de vue quantitatif. Les arguments liés aux coûts d'une telle évaluation auront alors moins de poids que les bénéfices potentiels tirés d'évaluations moins partiales. Le RICA fournit des données concernant les bénéficiaires et les non-bénéficiaires des PDR, qui permettent une évaluation des effets du soutien aux investissements agricoles (mesure 121), des opérations destinées aux zones défavorisées (mesures 211 et 212) et des programmes agroenvironnementaux (mesures 214 et 215).

Cependant, en dehors du secteur agricole, les données secondaires sont rares. Diverses statistiques nationales sur les ménages (enquêtes sur la population active) et les entreprises existent, mais la disponibilité des données varie considérablement selon les États membres. Dans certains cas, la collecte de données primaires au moyen des propres études de l'évaluateur représente la seule source d'informations disponibles pour l'évaluation des activités de développement rural non agricoles. Le document de travail méthodologique susmentionné contient certains exemples de systèmes de suivi qu'il peut être intéressant d'étudier.

Les données destinées aux macroanalyses doivent être recueillies à partir de statistiques officielles. NUTS 3 [voire le niveau UAL 1 <sup>(4)</sup> dans certains États membres] est le niveau macro le plus bas pour lequel les effets du soutien au développement rural sur l'emploi peuvent être estimés. Si des données sont disponibles au niveau UAL 1, il peut alors être intéressant de se demander si une approche quantitative peut également se révéler pertinente pour les mesures de l'axe 3.

### Conclusions

Pour résumer, il n'existe pas de recette miracle pour évaluer les répercussions des mesures de développement rural. Seul un arbitrage prudent entre les informations qualitatives et quantitatives recueillies permet d'obtenir une image suffisamment détaillée de la situation. Ainsi, le rôle complémentaire des différentes méthodes/techniques dans le cadre du processus d'évaluation peut être décrit comme suit:

- la logique d'intervention du CCSE définit le cadre de l'évaluation des mesures singulières au niveau micro en

<sup>(4)</sup> Le niveau UAL 1 (unité administrative locale) représente l'ancien niveau NUTS 4, lequel fait partie de la classification hiérarchique des unités territoriales définie par le système statistique d'Eurostat.

- conceptualisant la chaîne causale, des données d'entrée aux impacts;
- les analyses qualitatives sont nécessaires pour apporter des bases solides au raisonnement théorique en englobant les connaissances de base permettant l'élaboration de modèles quantitatifs corrects ainsi que de potentielles conceptualisations de substitution/modifications à la logique d'intervention;
  - les méthodes quantitatives présentent des avantages pour estimer et comparer l'ampleur des impacts nets;
  - il convient également d'employer une méthode qualitative pour confirmer l'orientation des résultats quantitatifs, obtenir une meilleure compréhension de la manière dont les effets quantitatifs sont survenus et étudier le rôle que joue l'hétérogénéité, en termes de mise en œuvre et de contexte, dans le succès des mesures politiques.

Pour une analyse quantitative des impacts, la disponibilité des données relatives aux non-bénéficiaires est cruciale. C'est pourquoi l'applicabilité des méthodes quantitatives sera restreinte à des mesures particulières pour diverses raisons, décrites en détail dans l'un des documents de travail du réseau européen d'évaluation. Si la base de données du RICA, entre autres, fournit déjà ces informations dans une certaine mesure, elle doit être encore améliorée.

Enfin, les trois indicateurs d'impact socio-économique du CCSE, à savoir la croissance économique, la création d'emplois et la productivité de la main-d'œuvre, doivent être interprétés deux à deux. L'augmentation de la productivité totale des facteurs (travail, capital et terres), par exemple, peut expliquer la perte d'emplois dans le secteur agricole.

Les deux documents de travail ainsi que d'autres informations sur l'analyse des impacts des PDR sont disponibles (en anglais) dans la section «Evaluation Methodologies» (Méthodes d'évaluation) sur le site internet du réseau d'experts de l'évaluation (<http://enrd.ec.europa.eu/evaluation>).

### Entretien avec Peter Kaufmann du réseau européen d'évaluation du développement rural

**Revue rurale:** Pourquoi les guides méthodologiques sont-ils si importants et quel est leur objectif?

**Peter Kaufmann:** La qualité des évaluations antérieures varie beaucoup, principalement parce que le recours aux méthodes qualitatives ou quantitatives varie beaucoup lui aussi. C'est pourquoi la Commission européenne appelle actuellement à l'établissement de situations de référence et d'une aide méthodologique appropriées pour le suivi et l'évaluation. L'objectif ultime est de normaliser les approches sur l'ensemble du territoire de l'UE, ce qui rendra possible l'agrégation des impacts à une échelle beaucoup plus large qu'aujourd'hui.

**Revue rurale:** Votre article fait référence aux problèmes de disponibilité des données quantitatives pour mesurer les effets des axes 3 et 4 sur l'emploi. Que faudrait-il faire à l'avenir pour y remédier?

**Peter Kaufmann:** Les données quantitatives pourraient et devraient être mises à disposition dans le cadre de mesures telles que la diversification vers des activités non agricoles. Toutefois, avec les mêmes données, des méthodes d'analyse quantitative différentes peuvent aboutir à des résultats quelque peu variables. Si nous voulons parvenir à agréger les analyses au-delà du niveau national, il serait donc préférable d'employer les mêmes méthodes, ce qui, à l'heure actuelle, n'est pas possible en raison du niveau de disponibilité des données, variant d'un État membre à l'autre. C'est pourquoi le guide méthodologique d'évaluation des effets des programmes de développement rural recommande une série de méthodes pour chaque indicateur d'impact, certaines options étant à préférer lorsque les données le permettent.

**Peter Kaufmann, expert indépendant, a contribué à l'élaboration du document de travail pour l'évaluation des impacts des programmes de développement rural — aspects socio-économiques.**



European Evaluation Network  
for Rural Development



# Séminaire du RE DR sur l'agriculture de semi- subsistance: questions clés et conclusions





Les deux derniers élargissements de 2004 et de 2007 ont conduit à la présence, au sein de l'UE, de millions de petites exploitations de semi-subsistance, qui, dans certains États membres, dominent le tissu agricole. L'importance de ce phénomène a été soulignée à l'occasion du séminaire du réseau européen de développement rural baptisé «L'agriculture de semi-subsistance dans l'UE: situation actuelle et perspectives», organisé du 13 au 15 octobre 2010 à Sibiu (Roumanie). L'objectif de ce séminaire était d'évaluer la situation actuelle des politiques s'adressant aux exploitations de semi-subsistance de l'EU-27, et de passer en revue les enjeux, les besoins et les perspectives de ce type d'agriculture. Représentant souvent la seule forme de présence agricole dans des régions fragiles et précieuses sur le plan environnemental, ces agriculteurs sont les gardiens de paysages traditionnels pittoresques, notamment dans les régions vallonnées et montagneuses. Compte tenu de l'évolution des tendances de la PAC vers un soutien croissant en faveur de l'environnement, fondé sur le principe de l'«argent public pour les biens publics», il est important de cerner davantage les besoins politiques des exploitations de semi-subsistance.

Gérer la transformation structurelle de ces exploitations de semi-subsistance, notamment en renforçant leur rôle dans le développement de la biodiversité mais aussi dans la préservation des paysages et des traditions, représente un défi sans pareil pour l'EU-27. Environ 140 personnes, toutes d'importantes parties prenantes au développement rural, ont participé à l'événement afin de discuter de ces enjeux, parmi lesquels des agriculteurs, des organisations non gouvernementales, des représentants des groupes d'action locale, des représentants de la Commission européenne ainsi que des délégués de l'administration locale et

nationale engagés dans les politiques de développement rural. Ce séminaire a été l'occasion d'échanger les points de vue, les observations, les problèmes et les bonnes pratiques entre les participants de différents États membres et régions, et il a permis de souligner les multiples rôles que jouent les agriculteurs de semi-subsistance dans le domaine de l'agroenvironnement et dans la société rurale au sens large.

Durant la séance d'ouverture, Sophia Davidova, de l'université du Kent, a présenté un document de référence reprenant certaines de ces questions clés ainsi que des définitions relatives à l'agriculture de semi-subsistance. Antonis Constantinou, directeur de la direction générale de l'agriculture et du développement rural, a présenté les mesures de développement rural de l'UE concernant l'agriculture de semi-subsistance. Cette session a été suivie par quatre ateliers parallèles consacrés à certains sujets centraux à débattre, intitulés: «L'agriculture de semi-subsistance, concepts et questions clés»; «Les conséquences sociales et environnementales de l'agriculture de semi-subsistance»; «Voies pour l'agriculture de semi-subsistance: intégration dans la chaîne alimentaire, diversification»; «Atteindre et apporter un soutien à l'agriculture de semi-subsistance». Le commissaire européen Dacian Cioloș a clos ce séminaire en assurant que la question des exploitations de semi-subsistance était traitée par l'UE avec la plus grande attention.

### Agriculture de semi-subsistance — Un sujet complexe et varié

L'avenir des petites exploitations a toujours été un enjeu politique important pour l'UE, notamment en raison du rôle social qu'elles jouent en préservant les communautés rurales. Depuis la chute

du mur de Berlin, l'agriculture de subsistance et de semi-subsistance a pris de l'importance en Europe, les réformes agraires entreprises après la fin du régime communiste en Europe centrale et de l'Est ayant conduit à la création de millions de petites exploitations agricoles. Le manque d'emplois en dehors du secteur agricole, l'âge avancé des agriculteurs et le niveau peu élevé de compétences transférables sont autant d'obstacles au changement structurel et contribuent à la persistance de l'agriculture de semi-subsistance à petite échelle.

Parmi les autres grands facteurs à l'origine du maintien de ce type d'agriculture figurent notamment la pauvreté sévissant dans les zones rurales ou encore le désir des agriculteurs de conserver les traditions agricoles familiales et de produire leurs propres aliments. En effet, si certains agriculteurs sont forcés de pratiquer une agriculture de semi-subsistance en raison de leurs faibles revenus, cette forme d'agriculture peut aussi s'avérer être un choix de vie. Néanmoins, ces agriculteurs présentent des profils hétérogènes et empruntent de multiples voies de développement: certains quittent l'agriculture tandis que d'autres essaient de diversifier leurs sources de revenu à l'aide d'activités en dehors de l'exploitation, devenant ainsi moins dépendants de l'agriculture. Enfin, d'autres encore envisagent de s'investir davantage dans l'agriculture, devenant alors plus dépendants des marchés et de la vente de leurs produits.

### Conclusions du séminaire

L'ensemble des acteurs ayant participé au séminaire s'est accordé sur les points suivants: d'une part, la diversité des rôles joués par l'agriculture de semi-subsistance au regard de l'environnement et de la

« Il existe au sein de l'Union européenne des régions entières dans lesquelles les petites exploitations jouent un rôle crucial, non seulement sur le plan économique, mais également du point de vue social et environnemental. Dans certaines régions comme celle qui accueille notre séminaire d'aujourd'hui, les petits producteurs sont les piliers de la vie rurale, les gardiens des traditions et de la conscience rurale. »

Dacian Cioloș, commissaire européen pour l'agriculture et le développement rural



« Nous ne voulons pas d'un musée, mais d'une communauté rurale florissante qui soit en mesure de fournir des biens publics, à savoir de beaux paysages et de la biodiversité. Certes, nous devons préserver certaines traditions, dont les pratiques agricoles, les variétés traditionnellement cultivées, l'agriculture extensive, les maisons de village avec leurs jardins, mais pas au prix de la pauvreté. Nous devons donc permettre parallèlement à cette agriculture de se moderniser. »

Participants à l'atelier 2, «Les conséquences sociales et environnementales de l'agriculture de semi-subsistance»

vitalité des communautés rurales et, d'autre part, le besoin de mieux intégrer ces exploitations dans les politiques de développement rural, l'importance de leur fonction pour l'environnement et la préservation des traditions rurales ayant été particulièrement soulignée. Plusieurs participants ont également mis en avant le fait que cette forme d'agriculture fournit d'importants biens publics très demandés. Pourtant, les exploitations de semi-subsistance ne tirent aucun bénéfice des avantages sociaux qu'elles apportent, nombre d'entre elles vivant en dessous du seuil de pauvreté.

Au cours du séminaire, il a également été remarqué que les exploitations de semi-subsistance sont aussi perçues comme un patrimoine culturel pouvant servir de base à la diversification vers des spécialités culinaires et le tourisme rural. Dans ce contexte, elles font partie intégrante d'un développement rural régional spécifique.

Les participants au séminaire se sont tous accordés sur un point: l'avenir des exploitations de semi-subsistance est une question politique, tant pour les États membres et les autorités régionales concernées que pour l'UE tout entière.

Parallèlement, les nombreux défis à relever pour cette agriculture ont été mis en lumière. Les obstacles que ces agriculteurs rencontrent pour accéder aux aides versées au titre des politiques de développement rural ne sont pas uniquement dus aux critères officiels d'éligibilité, mais également aux caractéristiques propres de l'agriculture de semi-subsistance. Parmi ces problèmes figurent notamment la difficulté de cibler individuellement les petits producteurs (un grand nombre d'entre eux n'étant pas déclarés); le coût élevé pour atteindre les millions d'exploitations de semi-subsistance existantes; la complexité que représente la mise en œuvre de politiques adaptées, laquelle nécessite une coopération avec les acteurs concernés, en raison de la réticence des agriculteurs eux-mêmes à collaborer officiellement avec les pouvoirs publics; enfin, l'âge avancé et le faible niveau d'éducation de nombre de ces exploitants. Le commissaire européen Dacian Cioloș a néanmoins témoigné d'une volonté politique forte en la matière, tout en insistant parallèlement sur le fait que l'un des principaux enjeux consiste à trouver une manière de soutenir cette forme d'agriculture sans pour autant «nuire à son évolution naturelle».

Les participants ont également formulé plusieurs conclusions et recommandations pertinentes sur le plan politique. Ainsi, les politiques de développement rural destinées aux exploitations de semi-subsistance devraient être élaborées comme un tout cohérent, aucune mesure isolée n'étant capable de répondre à la totalité de leurs besoins. En outre, les approches devraient être principalement définies au niveau local et territorial afin d'appréhender au mieux l'immense diversité des situations et des besoins politiques de ces agriculteurs. Il convient par ailleurs de mieux cibler les objectifs politiques et de renforcer davantage leur cohérence, en donnant par exemple la priorité à la commercialisation et à la restructuration et non uniquement à des objectifs purement environnementaux. L'approche Leader a été louée pour la formidable opportunité qu'elle offre aux exploitants de structures de semi-subsistance en leur permettant un ciblage et une distribution au niveau local, notamment si ces agriculteurs se regroupent en associations. Les services de conseil agricole se sont également avérés être l'une des mesures politiques les plus efficaces pour aider les agriculteurs à entrer sur les marchés locaux.

« Les communautés locales des zones rurales et les producteurs, communautés périurbaines et autorités urbaines qui leur sont attachés pourraient joindre leurs efforts pour organiser un marché de produits traditionnels sur lequel un grand nombre de producteurs locaux pourraient être présents afin de garantir une certaine diversité. Parce qu'elle implique des risques, l'entrée sur le marché est une barrière psychologique pour les producteurs; ce type d'initiative pourrait donc les aider à surmonter cet obstacle. »

Teodor Frolu du groupe d'initiative Radu Anton Roman



« **L'étude de cas sur la Roumanie révèle que l'amélioration des services de conseil donnera de bien meilleurs résultats sur le terrain en termes de mise en pratique de la part des agriculteurs. Toujours d'après l'étude, si les mesures de soutien au plan national de développement rural (PNDR) sont associées de manière novatrice, elles peuvent alors s'avérer très efficaces pour soutenir les petites communautés agricoles.** »

Nathaniel Page, directeur de la fondation ADEPT

Pour résumer, ce séminaire a mis en évidence le fait que la politique devrait davantage se concentrer sur l'amélioration de l'environnement économique et institutionnel dans lequel les exploitations de semi-subsistance évoluent, afin de leur donner la possibilité de se développer, de contribuer au tissu économique rural et d'augmenter le niveau de vie des ménages agricoles.

Si cette conférence s'est révélé être un événement utile et opportun, le dialogue politique ne doit pas cesser pour autant, l'avenir d'environ 11 millions d'exploitations de l'EU-27 étant en jeu.

### Liens utiles

Séminaire «L'agriculture de semi-subsistance dans l'UE: situation actuelle et perspectives»: allocution du commissaire européen Dacian Cioloș

[http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/ciolos/headlines/speeches/2010/10/20101014\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/ciolos/headlines/speeches/2010/10/20101014_en.htm) (en anglais)

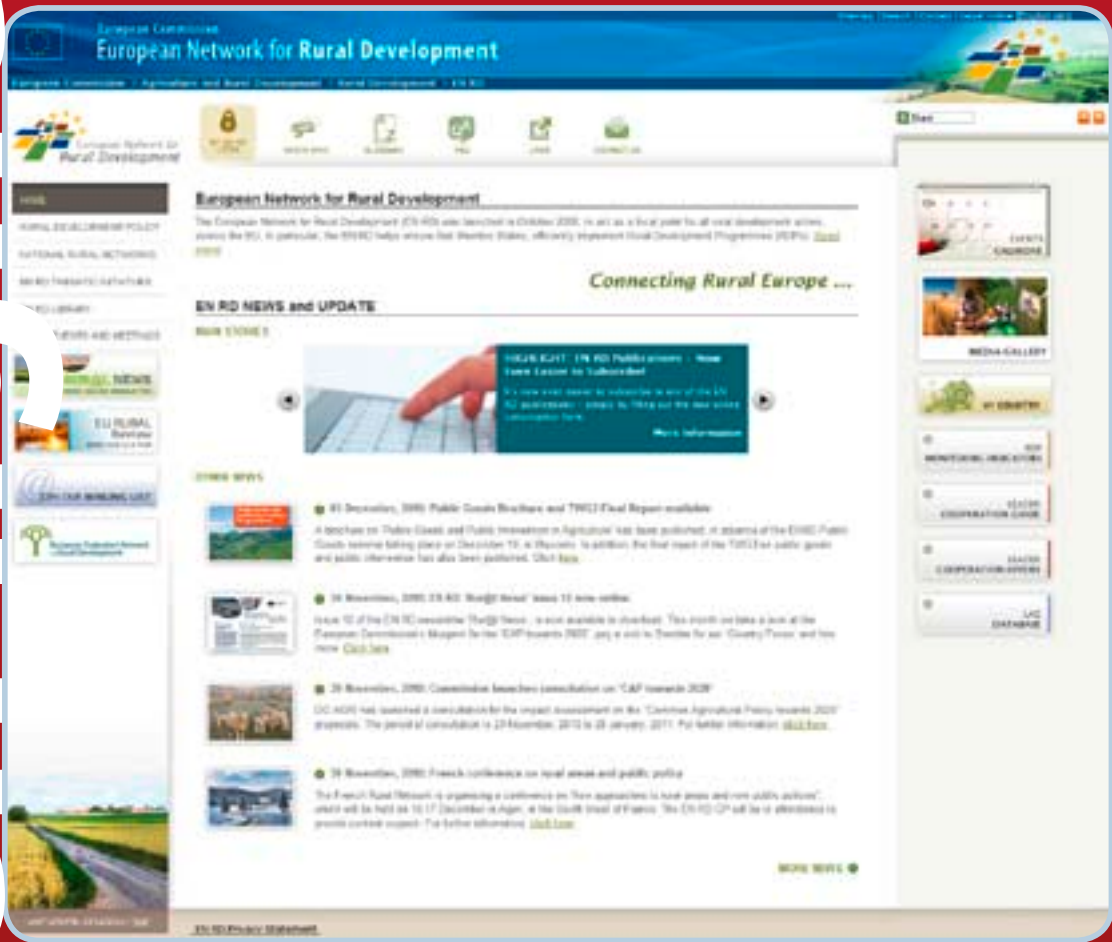
Page du séminaire sur le site internet du RE DR

[http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-events-and-meetings/en-rd-events/fr/semi-subsistence-farming-in-the-eu\\_fr.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-events-and-meetings/en-rd-events/fr/semi-subsistence-farming-in-the-eu_fr.cfm)

Projet Scarled

<http://scarled.eu/publications/deliverables.html> (en anglais)





Le réseau européen de développement rural EN LIGNE

<http://enrd.ec.europa.eu>

