

L'identité et la cohésion comme facteurs de développement local : vers une meilleure mise en œuvre des politiques territoriales

Jean-Marc Callois

La compréhension des interactions entre sociologie, potentiel de développement et forces économiques est un enjeu très important pour l'application des futures politiques territoriales. Après une analyse de l'influence des caractéristiques socioculturelles sur le développement local, l'auteur nous présente ici les résultats d'un travail d'enquêtes de terrain et de recueil de données statistiques effectué sur quatre petites régions rurales françaises, ce qui l'amène à nous proposer ensuite des indicateurs et des applications possibles pour la mise en œuvre de futures politiques territoriales.

Les politiques relatives à l'aménagement du territoire, au développement économique, à l'environnement ou à la cohésion sociale adoptent de plus en plus une approche territoriale. L'approche territoriale possède trois caractéristiques distinctives. D'abord, elle adapte son cadre d'action en fonction des spécificités propres à chaque zone. Ensuite, elle tient compte des interactions existant entre différents phénomènes qui peuvent influencer le problème à traiter – en particulier les interactions entre les trois sphères du développement durable : social-économique-environnemental. Enfin, elle fait participer de manière importante les acteurs de terrain, qui sont les plus à même de formuler leurs problèmes et leurs attentes. Le mouvement de territorialisation des politiques a surtout été perceptible lors de l'adoption des lois d'orientation agricole de 1999, d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) de 1999, et solidarité et développement urbain de 2000. Mais il s'agit d'une tendance de fond, qui se manifeste aussi par exemple dans la réorganisation des services de l'État en région et la deuxième vague de décentralisation.

Une idée associée à l'approche territoriale est que les caractéristiques socioculturelles seraient des éléments importants à prendre en compte dans la mise

en œuvre des stratégies de développement local. Non seulement elles seraient des éléments à prendre en compte, mais elles pourraient également, sous certaines conditions, être des ressources utiles pour faciliter l'action collective. Une telle hypothèse est à la base de l'initiative communautaire LEADER¹, qui repose sur la mobilisation d'acteurs sur un projet commun, mais elle est aussi sous-jacente à la politique des *pays* de la LOADDT.

Cependant, l'hypothèse d'un rôle positif des facteurs socioculturels sur le développement manque encore cruellement de justifications empiriques. Le bon sens semble suggérer qu'une forte cohésion facilite la mise en œuvre d'une stratégie territoriale commune, qui elle-même faciliterait le développement. Mais les travaux de recherche effectués sur le sujet donnent encore à ce jour une réponse mitigée, étant donné l'extrême complexité des relations entre phénomènes socioculturels, politiques et économiques. Des travaux de terrain plus poussés sont donc nécessaires.

Le but de cet article² est double. D'une part, il examine dans quelle mesure les caractéristiques socioculturelles influent sur le potentiel de développement, d'autre part, il propose des pistes en matière de mise en œuvre des politiques

1. LEADER (JOCE C 139 du 18 mai 2000) est un programme européen destiné aux zones rurales qui permet en France de soutenir 140 territoires porteurs d'une stratégie de développement organisée autour d'un thème fédérateur (<http://www.una-leader.org>).

2. Cet article s'appuie sur une étude financée par le ministère de l'Écologie et du Développement durable, dans le cadre de l'appel à projet de recherches « Politiques publiques et développement territorial ». Le but général de ce programme de recherche est de fournir aux décideurs publics des suggestions pour améliorer les politiques territoriales visant au développement durable. La présente contribution porte plus spécifiquement sur les aspects économiques du développement et ses déterminants sociologiques.

Les contacts

Cemagref,
UMR METAFORT,
24 avenue des Landais,
BP 50085,
63172 Aubière Cedex

territoriales. Après un résumé des principaux résultats de la littérature scientifique sur le sujet, il présente quatre études de cas conduites sur des zones rurales françaises contrastées. La méthodologie de ces études de cas présente l'originalité de combiner entretiens qualitatifs et données quantitatives (issue d'un sondage de terrain et de données statistiques), ce qui permet de déboucher sur des propositions d'indicateurs. Enfin, les applications possibles de ces résultats sont présentées en vue d'améliorer la mise en œuvre des politiques territoriales.

En quoi les facteurs socioculturels influent-ils sur le développement ?

L'idée selon laquelle les facteurs socioculturels influeraient positivement sur le développement repose sur une hypothèse simple : dans une zone ayant des traditions ancrées de coopération et de forte identité, les habitants ont naturellement tendance à s'associer sur des projets communs favorables collectivement. Une vie sociale riche peut avoir d'autres effets positifs comme l'échange de services ou d'informations (par exemple sur de nouvelles opportunités technologiques). Callois (2004a) propose une typologie simple des mécanismes liant phénomènes sociologiques et économiques. Cette typologie montre que l'effet des caractéristiques socioculturelles est en fait ambigu. En effet, une forte sociabilité³ peut aussi avoir des effets pervers, tels que la fermeture aux idées et opportunités extérieures, de faibles incitations dues à une concurrence insuffisante, ou des effets de collusion ou de discrimination. En définitive, seuls des travaux empiriques peuvent faire la part des choses entre les effets positifs et négatifs.

L'hypothèse selon laquelle une plus forte cohésion sociale serait bénéfique au développement est corroborée par divers travaux empiriques, appartenant à la littérature dite du « capital social » (encadré 1).

Le *capital social* se définit comme une propriété découlant des caractéristiques socioculturelles, qui permettrait de faciliter l'action collective. Ainsi, Zak et Knack (1997) montrent que, sur un échantillon de 41 pays, la croissance est positivement corrélée à un indicateur rudimentaire de confiance. Un travail analogue de Rupasingha *et al.* (2002) est effectué au niveau des comtés américains, avec cette fois la densité d'associations comme indicateur de capital social. L'étude économétrique de Callois (2004b) utilise un indice composite de capital social. Elle conclut à un effet positif et robuste de cet indice sur la croissance au niveau des bassins de vie ruraux français.

Malgré ces résultats encourageants, des doutes subsistent sur la réalité et l'importance de ces effets. D'abord, l'existence d'une corrélation n'implique pas causalité, et les véritables relations causales à l'œuvre peuvent être beaucoup plus complexes que celles suggérées par des modèles statistiques simples (Durlauf et Fafchamps, 2004). D'autre part, ces résultats statistiques ne nous renseignent guère sur les phénomènes réellement à l'œuvre sur le terrain, ni sur les actions politiques susceptibles de remédier à un éventuel déficit en capital social. C'est pourquoi il est essentiel d'adopter une démarche d'enquête de terrain.

Une étude de terrain sur quatre pays contrastés

Méthodologie

De nombreuses études de cas ont étudié les relations entre facteurs sociologiques et développement. Les plus fameuses incluent les districts industriels italiens, ou des régions emblématiques comme le Choletais ou Oyonnax (*cf.* Callois, 2004a, pour plus de détails). Cependant, la démarche monographique tend à souffrir d'un biais « vérificationniste », à savoir à sélectionner prio-

3. À la fois comme forte intensité de relations sociales et forte tendance à interagir.

Encadré 1

Le capital social

La littérature sur le capital social est une tentative de synthèse du rôle des facteurs sociologiques et institutionnels sur les différents aspects du développement (économique, sanitaire et social, environnemental). L'idée sous-jacente à ces travaux est que la capacité à résoudre des problèmes de façon collective résulte de propriétés sociologiques et institutionnelles des groupes humains (tradition d'entraide, forte sociabilité, existence de leaders locaux dynamiques...). La recherche sur le sujet, foisonnante depuis le milieu des années 1990, a démarré avec les travaux de Robert Putnam (1993) sur l'Italie. Elle a donné lieu à de nombreux travaux soutenus par la Banque mondiale (Ponthieux, 2004). Malheureusement, les travaux en pays développés sont encore peu nombreux.

ritairement des cas exemplaires, ce qui ne permet pas de tester l'hypothèse d'un effet positif d'une vie socioculturelle riche sur le développement.

La démarche adoptée ici a donc consisté à choisir des cas d'étude contrastés, en croisant les deux critères : dynamisme économique et niveau de capital social. Les indicateurs de dynamisme économique utilisés ont été la croissance de l'emploi sur 1990-1999, le potentiel fiscal par habitant et le revenu moyen des foyers fiscaux (tableau 1). Pour faire une sélection sur le niveau de capital social, des indicateurs étaient moins évidents à trouver. Cependant, la surface moyenne des exploitations agricoles fournit un indicateur intéressant de capacité collective, bien que très indirect. Ce choix, qui peut paraître surprenant, part d'un constat simple : les zones où l'individualisme prédomine se caractérisent par une volonté de « prédation » importante sur le foncier de la part des exploitants les mieux à même de racheter des terres. À l'inverse, dans une région connue pour la force de son mouvement coopératif comme la Bretagne, on a assisté à un développement important de l'élevage hors sol, qui a permis le maintien de très petites exploitations. On s'attend donc à une relation inverse entre taille moyenne des exploitations et capacité d'action collective⁴.

Par ailleurs, afin de m'assurer que les terrains choisis présentent une diversité sociologique importante, je me suis inspiré de la description de

Todd (1990) des structures familiales. Les terrains choisis représentent les quatre structures familiales traditionnellement observées en France : famille nucléaire égalitaire, famille nucléaire absolue, famille souche, famille communautaire⁵. Ces formes familiales présentent des affinités très différentes avec des valeurs telles que discipline, principe d'égalité, attachement au territoire, etc. On peut donc s'attendre à trouver des comportements tranchés en matière d'action collective.

Les zones d'étude (carte 1, p. 6) sont des *pays* au sens de la LOADDT. Ce choix permet d'avoir des zones délimitées de façon claire, et supposées posséder une certaine cohérence géographique, sociologique et économique. Au final, les quatre zones d'étude sont les suivantes (tableau 1) :

– *Pays de Saint-Flour* (15) : zone de moyenne montagne en forte déprise, où malgré des atouts importants en matière d'aménités (produits agricoles et artisanaux de qualité, paysages), les démarches collectives sont particulièrement peu nombreuses ;

– *Pays de Dinan* (22) : zone côtière réputée pour une forte identité culturelle, mais où le dynamisme économique est relativement faible, surtout si on le compare aux bassins d'emploi voisins ;

– *Pays Loire-Beauce* (45) : zone de grandes cultures où l'agriculture est particulièrement performante, et où les créations d'emplois (notamment dans l'industrie) sont nombreuses ;

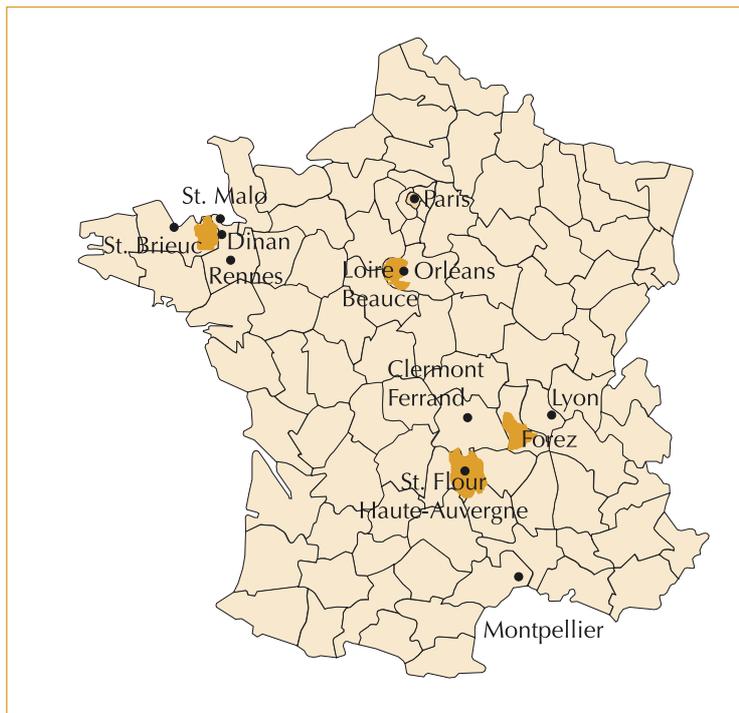
4. Naturellement, il existe des cas particuliers importants comme les zones viticoles.

5. Schématiquement, la définition de ces types familiaux est la suivante. Dans la famille nucléaire absolue, les relations entre parents et enfants sont très lâches une fois ces derniers mariés. La famille nucléaire égalitaire se distingue de cette dernière par l'existence d'une norme fortement égalitaire dans le partage de l'héritage. Dans la famille souche (ou famille autoritaire), le patrimoine est transmis à un seul héritier, qui habite toute sa vie avec son père jusqu'à ce qu'il hérite. Enfin, dans la famille communautaire, tous les enfants mariés restent au domicile du père, et se partagent son patrimoine de façon égalitaire à sa mort.

6. Sources : recensement agricole de 1970, recensement de la population 1999, CD Rom « Revenus des ménages 2001 » de l'INSEE.

	Saint-Flour	Dinan	Loire-Beauce	Forez
Taille (km ²)	2 511	1 393	767	1 959
Nombre de communes	105	79	40	136
Population 1999 (milliers)	40,0	100,4	46,4	160,3
Emploi 1999 (milliers)	15,3	32,2	14,8	54,7
Part du primaire 1999	28 %	13 %	7 %	6 %
Part du secondaire 1999	9 %	16 %	30 %	31 %
Pourcentage de bacheliers 1999	15 %	17 %	17 %	18 %
Croissance de l'emploi 1990-1999	- 7 %	- 1 %	+ 10 %	+ 9 %
Croissance de population 1990-1999	- 9 %	- 1 %	+ 4 %	+ 6 %
Revenu moyen des ménages 2001 (€)	20 024	23 739	29 981	26 176
Potentiel fiscal par habitant 2001 (€)	408	409	588	582
Taille moyenne des exploitations 1970 (ha)	30	14	34	14
Type familial dominant dans la société rurale traditionnelle	Souche + communautaire	Nucléaire absolue	Nucléaire égalitaire	Souche

▲ Tableau 1 – Caractéristiques des quatre zones d'étude⁶.



▲ Carte 1 –
Les zones étudiées.

7. Bien que le nombre d'enquêtes soit faible, il nous permet néanmoins d'effectuer des comparaisons entre territoires, ce qui est l'un des principaux buts de l'étude. En effet, un échantillon aléatoire de 50 enquêtes donne un écart-type d'au plus 7 % sur l'estimation d'une variable binaire. Par ailleurs, l'échantillon a été stratifié *ex ante* par sexe, âge et type d'espace (urbain ou rural), et *ex post* par catégorie sociale.

8. Voir le site <http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/09ByDocName/SocialCapital> de la Banque mondiale pour des détails.

– *Pays du Forez* (42) : région située entre moyenne montagne et plaine, très dynamique sur le plan de l'emploi (surtout en comparaison des bassins industriels voisins de Saint-Étienne et Roanne).

À partir de ces choix, le tableau 2 indique le croisement des deux critères : capital social et développement économique.

La méthodologie de l'étude a consisté à combiner trois sources d'information : des données statistiques, des entretiens auprès de leaders locaux, et des enquêtes auprès de la population. Les entretiens ont concerné une dizaine de personnes par terrain : responsables du *pays*, maires, représentants de chambres consulaires et associations d'entrepreneurs. Les enquêtes auprès de la population ont consisté en 50 questionnaires par terrain⁷. Elles ont permis de cerner les principales caractéristiques sociologiques

pertinentes pour évaluer la richesse socioculturelle des *pays* :

- la confiance, la réciprocité, la générosité, regroupées sous l'intitulé « normes sociales » ;
- la sociabilité locale, tant formelle (participation à des associations) qu'informelle (nombre de relations personnelles locales, fréquentation de lieux de sociabilité) ;
- le civisme, appréhendé à travers la participation aux élections et l'intérêt déclaré dans la mise en place du *pays*.

Les indicateurs choisis sont pour l'essentiel inspirés des questionnaires de la Banque mondiale visant à mesurer le rôle des facteurs sociologiques et institutionnels dans les *pays* en voie de développement⁸. L'encadré 2 donne la définition succincte des indicateurs : normes sociales, réseaux sociaux locaux et civisme.

Résultats

Le tableau 3 donne les principaux résultats des questionnaires et des indicateurs statistiques correspondants, puis une synthèse de la caractérisation socioéconomique de chaque *pays* est présentée.

Le pays de Saint-Flour

Le *pays de Saint-Flour* possède incontestablement une forte identité, aux dires de l'ensemble des personnes interrogées. Les indicateurs de confiance et de réciprocité sont élevés. Il en est de même des indicateurs de sociabilité : la fréquentation des associations et des lieux de sociabilité est élevée, tout comme la sociabilité informelle. Le civisme semble également élevé. On pourrait donc s'attendre à une forte propension à l'action collective. Or il n'en est rien. Les projets collectifs s'avèrent extrêmement difficiles à monter, y compris sur des problèmes simples comme la mise en place d'une école sur deux communes voisines. Les actions collectives entre entreprises

		Critère de développement économique	
		Bas	Élevé
Critère de capital social	Bas	<i>Pays de Saint-Flour</i>	<i>Pays Loire-Beauce</i>
	Élevé	<i>Pays de Dinan</i>	<i>Pays du Forez</i>

▲ Tableau 2 – Croisement des deux critères : capital social et développement économique.

Encadré 2

Normes sociales

L'indicateur de confiance est le pourcentage de personnes qui estiment que « on peut faire confiance à la plupart des gens ». On le compare au rapport du taux d'abonnés au téléphone sur liste verte (source : Wanadoo) sur le nombre de ménages, qui fournit une approximation du taux d'abonnés sur liste verte. L'indicateur de réciprocité est le nombre moyen de personnes à qui les interviewés déclarent vouloir prêter 100 euros. L'indicateur « dons caritatifs » est la part de personnes interrogées qui déclarent avoir effectué un don à une association caritative dans les 12 derniers mois. On le compare au taux de foyers fiscaux ayant eu une déduction fiscale pour dons à un organisme d'aide aux personnes en difficulté (source : Direction générale des impôts).

Réseaux sociaux locaux

La taille moyenne des réseaux individuels est le nombre moyen d'individus du pays fréquentés de manière hebdomadaire. « Fréquentation des bars » et « événements culturels et sportifs » sont les pourcentages d'interviewés qui déclarent fréquenter un bar ou un événement culturel ou sportif au moins mensuellement. On le compare avec le nombre de cafés par habitants (source : inventaire communal).

Civisme

La variable « intérêt dans le développement local » est le pourcentage d'interviewés qui déclarent vouloir participer à une réunion sur la mise en place du pays. Dans cette catégorie, on compare les déclarations des interviewés sur leur participation électorale (ligne 1 dans le tableau 3) avec les données réelles du 1^{er} tour de l'élection présidentielle (2002). On utilise également le pourcentage de communes en EPCI⁹, ainsi que le coefficient d'intégration fiscale (source : DGCL) comme indicateurs de coopération politique.

9. Établissements publics de coopération intercommunale.

	Saint-Flour	Dinan	Loire-Beauce	Forez
Normes sociales				
Taux de refus au questionnaire	31 %	46 %	43 %	39 %
Indicateur de confiance	60 %	38 %	42 %	50 %
Indicateur de réciprocité	5,1	3,9	5,4	5,9
Dons caritatifs	40 %	45 %	20 %	36 %
Taux d'abonnés sur liste verte (2004)	100 %	95 %	78 %	87 %
Taux de dons caritatifs (2001)	24 %	23 %	19 %	24 %
Réseaux sociaux locaux				
Nombre moyen d'associations	0,84	0,83	0,32	0,88
Taille moyenne des réseaux individuels	9,0	8,1	7,3	7,8
Fréquentation mensuelle des bars	46 %	49 %	36 %	48 %
Événements culturels ou sportifs	76 %	85 %	54 %	90 %
Nombre de cafés pour 1 000 hab. (1998)	4,9	2,2	1,2	1,7
Civisme				
Taux de participation aux élections	86 %	77 %	86 %	84 %
Intérêt dans le développement local	38 %	17 %	12 %	12 %
Part de communes en EPCI (2001)	90 %	99 %	0 %	100 %
Coefficient d'intégration fiscale (2002)	22 %	32 %	0 %	18 %
Participation électorale (2002)	72 %	66 %	61 %	61 %

▲ Tableau 3 – Résultats des enquêtes et indicateurs statiques (*en italique*).

sont tout aussi absentes qu'entre collectivités. Or, une bonne capacité de coordination serait nécessaire à la valorisation du potentiel touristique et agroalimentaire qui reste à ce jour largement à faire. Le principal obstacle à l'action collective semble être l'existence d'une faible ouverture aux échelons supérieurs à la commune ou à la rigueur au canton. Bien que l'autoroute ait développé les possibilités de communication (ce qui a été d'ailleurs assez néfaste aux commerces locaux), le village reste l'unité spatiale de référence¹⁰. Cette caractéristique semble profondément ancrée, et difficile à faire évoluer à court terme.

Le pays de Dinan

Il en est tout autrement dans le *pays de Dinan*, qui apparaît paradoxal au premier abord. Alors que les entretiens font également état d'une forte identité, les enquêtes à la population suggèrent une faible confiance et ouverture aux autres. C'est d'autant plus surprenant que le taux d'abonnés sur liste verte (95 %) suggère au contraire une confiance élevée. Les indicateurs de sociabilité ont quant à eux des valeurs moyennes à élevées. En fait, un examen plus approfondi des caractéristiques de ce *pays* montre que la confiance n'est faible qu'à l'égard des personnes extérieures, mais qu'elle est forte au sein des réseaux déjà constitués. De ce fait, les actions collectives sont faciles à organiser, beaucoup plus que dans le *pays de Saint-Flour*, et en outre elles concernent tant les domaines politique, qu'économique ou culturel. On peut alors s'étonner de la performance économique moyenne de ce *pays*. La réponse se trouve en fait probablement dans l'effet de polarisation des villes de Rennes, Saint-Brieuc et Saint-Malo, qui sont très dynamiques. En fait, la baisse de l'emploi est davantage due à un manque d'emplois nouveaux qu'à des suppressions importantes : l'emploi a dans l'ensemble bien été préservé¹¹. Ce constat a été fait par les responsables du *pays* et les groupements d'entreprises, qui ont récemment initié des actions d'échanges d'expérience et d'animation plus importantes.

Le pays Loire-Beauce

Les résultats du *pays Loire-Beauce* confirment le postulat d'individualisme qui avait été posé au départ. Les indicateurs de confiance, réciprocité, sociabilité, civisme, sont tous très bas. Cela est également confirmé par les entretiens. Les actions collectives sont très rares, et toujours motivées par

un intérêt immédiat et en l'absence de prise de risque. Ainsi, si la coopération intercommunale à fiscalité propre est absente, de nombreux syndicats de communes sur des thèmes très ciblés existent. L'unique groupement d'entreprises ne concerne que 5 % d'entre elles. Le dynamisme de ce *pays* est en réalité lié d'une part à l'agriculture très performante, d'autre part et surtout à la position géographique privilégiée (croisement de voies de communication), qui attire par exemple des firmes de logistique.

Le pays du Forez

Le *pays du Forez* présente des caractéristiques intermédiaires entre celles de Dinan et Loire-Beauce. Lieu d'émigration récente (notamment des cadres en provenance de Saint-Étienne), l'identité n'y est pas très forte. Elle est cependant en construction, aux dires de nombreux interviewés, et se ressent notamment autour de l'attachement à la qualité de vie qui caractérise ce *pays*. La confiance, la réciprocité, la sociabilité sont relativement élevés, même si les indicateurs de civisme sont médiocres (on note notamment un fort décalage entre participation électorale déclarée et réelle). La richesse socioculturelle de ce *pays* se construit notamment à travers les actions collectives, qui sont nombreuses depuis que le *pays* a été mis en place. Les coopérations sont également importantes dans le monde économique, et y compris entre établissements de grandes firmes (ce qui contraste avec le cas du *pays Loire-Beauce*). De ce fait, le *pays* dispose d'une bonne image auprès d'investisseurs potentiels, et sa bonne desserte en fait un lieu d'implantation de choix. Au niveau politique, les coopérations restent modestes, bien que des progrès importants aient été enregistrés au regard de la situation de départ. Un approfondissement est donc possible, à l'image de ce qui s'est passé au niveau économique.

Discussion

Trois remarques générales peuvent être faites au sujet de ces résultats. D'abord, l'influence des aspects socioculturels sur le développement a bien été identifiée, tant au niveau politique qu'économique : les valeurs d'individualisme, de coopération, d'ouverture à l'extérieur, de confiance, etc. rejaillissent dans les processus de développement. Deuxièmement, on peut constater que, paradoxalement, les indicateurs statistiques utilisés sont davantage en accord avec

10. Le fait que beaucoup d'habitants se déplacent jusqu'à Clermont-Ferrand pour leurs achats n'implique aucunement une ouverture à l'extérieur. Détail révélateur, les nouveaux venus rencontrés lors des enquêtes ont tous fait état de très grosses difficultés d'intégration, même lorsqu'ils étaient originaires du *pays*.

11. Une autre difficulté de ce *pays* est l'enclavement du pôle. Dinan est en effet assez mal desservi par route et rail, bien que le *pays* soit traversé par des axes routiers importants.

les informations obtenues lors des entretiens qualitatifs qu'avec les résultats des questionnaires. Deux exemples frappants sont l'indicateur de confiance (trompeur pour le pays de Dinan), et l'écart important entre déclarations et réalité dans le cas de la participation électorale. Il convient donc d'être prudent dans l'usage de données d'enquêtes, dont les questions sont parfois mal comprises et les réponses font l'objet de biais psychologiques importants que seuls des entretiens détaillés pourraient contourner. De plus, les informations statistiques, malgré leur caractère parfois très indirect (par exemple le nombre de cafés), ont l'avantage de l'objectivité. Troisièmement et en corollaire de la remarque précédente, ces résultats sont prometteurs pour une généralisation sur d'autres territoires. Nous allons voir dans la partie suivante quelles applications plus générales ils peuvent avoir.

Application à la mise en œuvre des politiques territoriales

Des déterminants sociologiques ancrés localement, mais pas toujours favorables au développement

Un premier enseignement de ces études de cas concerne l'ancrage des normes sociales locales. En effet, les caractéristiques trouvées sur les quatre *pays* ont leurs racines dans un passé lointain. Le cas le plus flagrant est celui du *pays* Loire-Beauce, dont l'individualisme peut être rapproché de sa forme familiale traditionnelle (nucléaire égalitaire), et de la présence ancienne

de grandes exploitations. De même, la fermeture au niveau du village du *pays* de Saint-Flour, ainsi que sa forte identité est à rapprocher de l'organisation en famille souche ou communautaire, avec un système agraire de type bocagère. La capacité d'organisation et l'identité du *pays* de Dinan caractérisent plus généralement la Bretagne. La situation est moins claire pour le *pays* du Forez, qui a fait l'objet d'un fort renouvellement de population. Cependant, l'identité en construction trouve sa source dans les nombreuses aménités locales, tant naturelles que construites (produits du terroir).

Plus intéressant par rapport aux questions de développement, ces études montrent que l'identité n'est pas une condition suffisante pour permettre à une organisation collective de se mettre en place. Elle semble par contre être une condition nécessaire. Le tableau 4 résume les liens entre caractéristiques sociologiques et capacités à l'action collective. À chaque fois, identité, confiance et ancrage des valeurs traditionnelles sont associés. Dans le cas du *pays* du Forez cependant, la situation est en évolution, et l'action collective semble surtout guidée par des considérations d'intérêt bien compris. Il semble donc y avoir une sorte de « coévolution » entre richesse socioculturelle et *capital social*.

Par ailleurs, une forte capacité d'action collective n'implique pas automatiquement un dynamisme économique important, comme le montre le cas de Dinan. Les forces économiques classiques (accessibilité, dotation en facteurs de production) continuent de jouer le rôle le plus important

	Saint-Flour	Dinan	Loire-Beauce	Forez
Identité	Forte mais très locale	Forte à divers niveaux	Faible	Moyenne (augmente)
Confiance et réciprocité	Fortes mais très locales	Fortes pour les connaissances, faibles en général	Faibles	Moyennes (augmentent)
Valeurs traditionnelles	Fortes	Fortes	Faibles	Plutôt faibles
Action collective	Faible	Forte	Faible	Moyenne (augmente)

▲ Tableau 4 – Caractéristiques socioculturelles et capital social.

dans les fluctuations économiques. Par contre, les caractéristiques sociologiques du *pays* de Dinan ont certainement servi à tempérer une évolution qui aurait pu être beaucoup plus négative.

En d'autres termes, le *capital social*, entendu comme la capacité d'action collective, ne garantit pas un fort dynamisme économique, mais agit comme un stabilisateur des perturbations extérieures. Cela constitue déjà une vertu significative qui mérite d'être soulignée.

Du reste, on peut remarquer que le *pays* Loire-Beauce, malgré son fort dynamisme actuel, a un développement qui apparaît fragile sur plusieurs points. Tout d'abord, son agriculture est soumise aux incertitudes d'évolution de la PAC¹². D'autre part, les logiques de localisation de ses entreprises peuvent évoluer à moyen terme. Par comparaison, l'évolution du *pays* du Forez paraît moins aléatoire, parce que les entreprises ont su nouer des complémentarités qui devraient leur assurer une certaine pérennité à moyen terme.

Des mesures statistiques simples pour estimer les caractéristiques socio-culturelles

Un des objectifs de l'étude était de proposer des indicateurs simples pour caractériser la sociologie d'un territoire. Les résultats ont mis en évidence la robustesse de plusieurs indicateurs :

- le taux d'abonnés sur liste verte comme indicateur de confiance. Cet indicateur est bien relié à la confiance déclarée des habitants (avec un bémol à mettre pour le *pays* de Dinan), elle-même reliée à l'identité ;

- la part de ménages effectuant des dons caritatifs comme indicateur de réciprocité. Cet indicateur, obtenu à partir de données fiscales, semble bien relié à la notion d'ouverture aux autres et de réciprocité. Malheureusement, il présente une faible variabilité ;

- le nombre de cafés par habitant. Cet indicateur semble relié à la sociabilité, bien qu'il existe des corrections à apporter en fonction de la densité de population (on a une sur-représentation des cafés par habitant en zone peu dense) ;

- le taux d'intercommunalité comme indicateur de coopération politique. Cet indicateur donne de bons résultats pour les zones d'étude. Il faut cependant noter qu'il est appelé à évoluer avec la généralisation de l'intercommunalité.

C'est pourquoi le coefficient d'intégration fiscale est un indicateur plus fin et plus robuste ;

- la taille moyenne des exploitations agricoles (ici avec les données de 1970) est liée au fond sociologique traditionnel en matière de coopération. Cet indicateur donne de très bons résultats pour ces études de cas. Naturellement, il est discutable pour les zones ayant subi une forte immigration.

D'autres données comme le nombre d'associations, plus précisément d'associations à caractère social ou culturel, pourraient être mobilisées. Malheureusement, les données statistiques actuelles sont peu fiables : l'enregistrement au répertoire SIRENE des entreprises et des établissements n'est obligatoire que pour les associations employant au moins un salarié, et la démographie des associations est mal connue.

Ces indicateurs doivent naturellement être considérés avec prudence. Issus d'un arbitrage entre disponibilité de données et lien avec les aspects socioculturels, ils ne donnent qu'une tendance générale et doivent être confrontés à la réalité de terrain. Par ailleurs, nous avons vu que confiance, réciprocité, identité, n'impliquaient pas nécessairement forte capacité d'action collective, même s'il semble que ce soient des conditions nécessaires. Cette batterie d'indicateurs a cependant l'avantage d'aborder de manière objective des aspects variés de la capacité de mobilisation pour le développement local : coopération politique, agricole, tendance générale à la coopération et à l'interaction sociale. Les indicateurs doivent en tous cas être considérés ensemble et non séparément : c'est ainsi qu'ils pourront le mieux être utilisés dans une démarche de transfert à d'autres territoires.

Quelles possibilités pour améliorer les politiques territoriales ?

Le potentiel d'action collective n'est pas activé automatiquement. Le cas de Dinan montre qu'un relais institutionnel est nécessaire pour que s'exprime le potentiel organisateur d'une configuration socioculturelle. En effet, la mise en place de la politique de *pays* a été un catalyseur fort de nouvelles actions plus dynamiques et innovantes, et à une échelle plus vaste. Les études de cas suggèrent donc la poursuite des politiques du type *pays* et LEADER pour encourager la structuration institutionnelle des territoires¹³.

12. Politique agricole commune.

13. Le *pays* est un territoire et LEADER un outil au service du développement du territoire. Politiquement, ces deux approches diffèrent par leurs moyens et leur processus d'application. Cela dit, elles restent basées toutes deux sur l'idée que le soutien à des structures de développement local (GAL, *pays*) permet d'activer un potentiel socio-culturel.

Mais qu'en est-il des *pays* où le potentiel socio-culturel est absent ? L'action publique peut-elle agir en faveur d'une évolution vers davantage de cohésion locale ? Le cas du Forez montre qu'une évolution des caractéristiques sociologiques est possible sur le moyen terme, grâce à une interaction circulaire entre un intérêt bien compris à travailler ensemble, et des normes sociales en construction. Pour autant, un terrain sociologique entièrement défavorable ne pourra permettre une telle évolution à moyen terme. Cela semble être le cas du *pays* Loire-Beauce, bien que son caractère individualiste puisse également être un atout dans la mesure où il confère une certaine flexibilité. Toute la difficulté se situe dans l'émergence de véritables relations de confiance, qui seule permettrait la prise de risque indispensable à la réalisation d'expériences collectives innovantes.

En revanche, l'ancrage des normes sociales en *pays* de Saint-Flour implique que l'essentiel du travail doit porter sur l'élargissement des cadres de référence de la population et des leaders, d'abord à l'échelle du *pays*, puis en dehors du *pays*. Ainsi, plusieurs communes de ce *pays* peuvent se montrer très dynamiques (par exemple en matière touristique). Leur principal handicap est la difficulté à travailler à des échelles supérieures pour tirer parti des économies d'échelle possibles (par exemple réaliser une politique touristique commune).

Enfin, les études de cas ont montré que l'ouverture à l'extérieur des territoires était un point crucial dans l'activation des capacités d'action collective pour le développement. En effet, c'est la fermeture, interne comme externe, qui est la principale cause de la stagnation du *pays* de Saint-Flour. Alors que les politiques territoriales insistent surtout sur les caractéristiques internes des territoires, il conviendrait donc d'insister sur les liens entre territoires, et surtout des liens entre territoires périphériques et régions dynamiques¹⁴. Malheureusement, il est difficile d'élaborer des indicateurs des liens extérieurs aux territoires (cf. Callois, 2004b, pour quelques propositions en ce sens).

Conclusion

Cette étude n'a fait qu'aborder une partie des relations complexes entre caractéristiques sociologiques, actions collectives et développement. Pourtant, elle donne des résultats encourageants, dont certains directement applicables aux politiques territoriales.

Tout d'abord, elle insiste sur la différence entre identité/cohésion et action collective, l'une n'impliquant pas automatiquement l'autre. La mise en œuvre de politiques territoriales ne sera pas la même selon que le territoire concerné aura ou non une forte identité. Dans le premier cas, ce seront des qualités d'ouverture (interne et externe) qu'il conviendra de développer en priorité. Dans le second, il faudra renforcer la cohésion par l'encouragement d'actions collectives concrètes, pour activer un processus incrémental¹⁵ de construction de normes sociales nouvelles favorables à l'action collective. Pour orienter la mise en œuvre des politiques territoriales, cet article propose des indicateurs simples qui peuvent servir à apprécier la richesse socioculturelle des territoires, même s'ils ne dispensent bien entendu jamais d'une observation directe du terrain.

Un autre résultat important de l'étude est le rôle crucial de l'ouverture à l'extérieur pour activer le potentiel de développement. Il s'agit en effet d'une dimension actuellement peu explorée dans les politiques territoriales. Encourager les contacts et les échanges d'expériences (qui est déjà l'un des objectifs du programme LEADER), non seulement entre zones défavorisées mais surtout avec des régions avancées, devrait figurer plus explicitement comme priorité des politiques territoriales.

La compréhension des interactions entre sociologie, potentiel de développement et forces économiques constitue un enjeu très important pour la mise en œuvre des futures politiques territoriales. Il convient donc que la recherche suive de très près l'évolution de ces politiques, voire les anticipe. Cette étude constitue une avancée en ce sens. □

14. La littérature sur le capital social distingue à cet effet la cohésion locale (« *bonding* ») des liens extérieurs (« *bridging* »), porteurs d'informations et opportunités nouvelles. Ces deux composantes, *bonding* et *bridging*, sont complémentaires et nécessaires à l'activation du potentiel de développement.

15. Dans la mesure où il s'agit d'un processus circulaire et cumulatif : l'amélioration des conditions sociales facilitant l'action collective et inversement.

Remerciements

Je remercie Estelle Gallot et Sylvie Lavigne, qui ont réalisé l'essentiel des enquêtes de terrain, et Geneviève Bretière pour la cartographie.

Résumé

Cet article analyse les relations complexes entre caractéristiques socioculturelles des territoires, efficacité de la gouvernance locale et développement. Après avoir donné quelques résultats empiriques généraux sur le sujet, il présente quatre études de cas sur de petites régions rurales contrastées. Les résultats montrent qu'une forte identité et une forte cohésion locale ne suffisent pas à activer un processus de développement. En revanche, ces caractéristiques sont une condition nécessaire à une forte capacité d'action collective, qui est une des conditions d'un développement durable. Ces résultats ouvrent plusieurs pistes pour une meilleure mise en œuvre des politiques territoriales. Ils suggèrent des indicateurs pour caractériser l'état socioculturel d'un territoire, et définissent des types d'actions contrastés à favoriser en fonction de ces caractéristiques.

Abstract

This article analyses the complex relationships between socio-cultural features, local governance efficiency and development. After having given a few general empirical results on this topic, we present four case studies on small contrasted rural regions. The results show that a high identity and local cohesion do not guarantee the activation of a development process. However, these features are a necessary condition for a strong capacity of collective action to emerge, which is itself a condition for a sustainable development. These results provide several insights for improving the implementation of territorial policies. They suggest indicators for characterizing the sociological state of a region, and define different priorities according to these features.

Bibliographie

- CALLOIS, J-M., 2004a, Capital social et développement économique local : pour une application aux espaces ruraux français, *Revue d'économie régionale et urbaine*, n° 2004-4, p. 551-570.
- CALLOIS, J-M., 2004b, *Capital social et développement économique local : un test économétrique sur l'espace rural français*, XL^e colloque de l'ASRDLF, Bruxelles, 1-3 sept. 2004.
- DURLAUF, S.-N. ; FAFCHAMPS, M., 2003, *Empirics of Social Capital: a critical survey*, Working paper, University of Wisconsin-Madison.
- PONTHIEUX, S., 2003, *Que faire du social capital ?*, document de travail INSEE n° F0306.
- PUTNAM, R.-D., 1993, *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*, Princeton university press, Princeton.
- RUPASINGHA, A. *et al.*, 2002, Social and Institutional Factors as Determinants of Economic Growth: Evidence from the United States Counties, *Papers in Regional Science*, vol. 81, n° 2, p. 139-155.
- TODD, E., 1999, *L'invention de l'Europe*, Le Seuil, coll. Points, Paris, 685 p.
- ZAK, P.-J. ; KNACK, S., 2001, Trust and Growth, *Economic Journal*, vol. 111, n° 470, p. 295-321.