

Collectif Ville Campagne



Bilan des actions en faveur de l'accueil de nouveaux actifs en milieu rural

Août 2003

Collectif Ville Campagne
Aixe-sur-Vienne
05 55 70 47 00 – 05 55 70 47 01 (fax)
jyp.collectifvc@wanadoo.fr

SOMMAIRE

Propos introductifs Page 4

Première partie :

- Contexte et cadre général de l'étude
- Objectifs et résultats attendus

I- Un contexte, un constat Page 7

II - Genèse et avènement des concepts de « Territoires d'Accueil » et de « Politiques d'Accueil » Page 8

III – Les objectifs du bilan et les résultats attendus Page 12

Deuxième partie :

- Méthodologie

I – La démarche Page 14

- I.1 – Une première phase de recensement large
- I.2 – Méthode de confection de la liste de structures à enquêter
- I.3 – Méthode de recueil des informations
- I.4 – Les étapes du rapport

II – Mode de restitution des informations recueillies Page 15

III – Les outils utilisés Page 16

IV – Les limites de la démarche Page 16

- IV.1 – Les délais de réponses imposés
- IV.2 – Des questions parfois délicates selon les statuts des personnes en charge de répondre
- IV.3 – Des actions engagées souvent trop récemment pour en obtenir le bilan

Troisième partie : Résultats et analyses
--

I – Les structures et organismes enquêtés Page 18
I.2 – Répartition, données et taux de réponses à l'enquête

II – Présentation des résultats Page 21

Fiches transversales :

- L'animation Page 21
- L'accompagnement Page 24
- L'information Page 28
- L'ingénierie Page 30
- La communication / La prospection Page 32

Fiches sectorielles :

- Le logement, l'habitat, le foncier non bâti Page 39
- Les activités économiques Page 43
- Les services Page 49

III – Synthèse de l'enquête : les faits saillants Page 51

III.1 - Synthèse des préconisations globales relevées dans l'enquête

III.2 – Procédures, outils spécifiques ou innovants liées à l'accueil d'actifs relevés dans l'enquête

III.2.1 – Les outils structurants

III.2.2 – Les outils et procédures visant l'amélioration de l'attractivité des territoires ruraux

III.2.3 – Les outils et procédures d'accompagnement des candidats à l'installation

III.2.4 – Les outils de communication / prospection

III.3 - Combien de territoires ruraux impliqués ?

IV – Essai de typologie des territoires à dominante rurale impliqués dans les actions d' « accueil d'actifs » Page 54

Quatrième partie

Analyse critique

Observations, recommandations

Proposition de piste de travail

I – Analyse critique	Page 57
I.1 – Essai de caractérisation de la notion d’attractivité	
I.2 – Essai de caractérisation d’une « politique d’accueil »	
I.3 – Actions en faveur de l’ « Accueil » ou « Politiques d’Accueil » ?	
I.4 – « Politiques d’accueil d’actifs » pour quelles raisons s’en saisir ?	
I.5 – Pourquoi un accueil ciblé vers les « actifs » ?	
I.6 – Politique de peuplement ? Politique de développement ?	
II – Observations, recommandations	Page 64
II.1 – Autour de l’organisation territoriale	
II.2 – Autour des démarches à initier	
III - Quel rôle pour l’action publique au niveau national?	Page 66
III.1 - Des risques de « dérives »...	
III.2 - ...au risque de ne rien faire	
IV – Préconisation du prestataire	Page 67
IV.1 – Au niveau national	
IV.2 – Au niveau territorial	
V - Pistes de travail	Page 68
V.1 – Un dispositif national consacré aux migrations rurales, aux politiques d’accueil de nouvelles populations et aux relations Ville / Campagne	
V.2 – Un dispositif territorialisé d’accueil et d’information : les C.L.A.I.	
Conclusion	Page 69

Bibliographie

Annexes

PROPOS INTRODUCTIFS

Le Collectif Ville Campagne¹, association de Loi 1901 composée de 17 membres, s'intéresse depuis maintenant plus de huit ans au phénomène migratoire rural. Sensibiliser les pouvoirs publics sur cette problématique et contribuer à mieux la comprendre et la connaître, analyser la demande sociale qui en émane, mettre en place des outils visant à faciliter les premières démarches des « candidats migrants », accompagner les territoires dans leur volonté d'accueil et les mettre en relation, telles sont les **différentes missions** que s'est donné cette association.

Suite au CIADT du 13 décembre 2002, le Collectif Ville Campagne a été retenu par la DATAR pour réaliser un « **bilan des actions menées en faveur de l'accueil de nouveaux actifs en milieu rural** ».

Le présent rapport s'efforce de présenter les principales conclusions d'une **première étude exploratoire** consacrée aux problématiques d' « accueil d'actifs en milieu rural » et aux actions et politiques publiques mises en œuvre dans ce domaine. Il n'a donc pas l'ambition de proposer une approche exhaustive du sujet même si la matière recueillie est riche d'enseignements. L'ampleur de la problématique traitée justifierait certainement la réalisation d'une étude plus approfondie faisant appel à des approches multiples (économique, sociologique-anthropologique, sciences politiques et administratives ...).

Pour l'heure, ce rapport est avant tout le résultat d'un travail de praticiens, confrontés aux réalités du terrain, à partir duquel a été développée l'analyse qui suit.

¹ Le Collectif s'est constitué en association en 1999. Les membres qui le composent sont : le CNASEA, l'APCE, l'APCM, la Fédération Nationale des Foyers Ruraux, l'ENITAC, la Région Limousin, les Sites de Proximité en Rhône Alpes, le DESS « Aménagement, Animation et Développement Local » de l'Université Paris VII et son association d'anciens étudiants 3ADL, Village Magazine, la chaîne DEMAIN ! la Fondation Raoul Follerau, le Réseau des Boutiques de Gestion, la Fédération Nationale Habitat et Développement, la Fédération Nationale des CIVAM, le CIME, le GREP

Quelques précisions sur l'emploi d'expressions « codées »

Sans préjuger de la pertinence de ces différentes expressions mais afin de faciliter la lecture de ce rapport, il est préférable de préciser dès à présent un certain nombre d'expressions chargées de sens particuliers.

« Politiques d'Accueil »

Cette expression désigne l'ensemble des actions conduites par des structures territorialisées qui visent à favoriser l'arrivée et l'intégration de nouvelles populations. Elle est utilisée pour évoquer des actions structurées, objectivées, dotées de moyens spécifiques, évaluées et légitimées par les élus. Schématiquement, ces actions agissent dans trois domaines :

- L'amélioration de l'attractivité territoriale et du cadre de vie
- L'organisation et la construction de l'offre territoriale
- La prospection et la communication

Il est à noter le glissement sémantique qui s'opère autour du terme d'« Accueil » qui, ici, n'est pas entendu uniquement dans sa fonction « passive » (l'art et la manière de recevoir) mais sous-entend également des fonctions « offensives » : celle d'attirer (prospection / communication) et celle de fixer (intégration).

« Territoire d'Accueil »

Cette expression caractérise un niveau intercommunal structuré (Communautés de Communes, Pays, association) qui met clairement en œuvre des actions organisées visant l'accueil de nouvelles populations.

Le « territoire » est caractérisé ici par sa structure et son attitude pro active.

« Territoire de proximité »

Cette expression, quelquefois utilisée dans ce rapport, désigne de manière générique l'environnement proche des nouveaux arrivants : il s'agit du « territoire vécu ». Les « territoires de proximité » n'évoquent ni des politiques, ni des actions, ni des structures.

L' « Accueil de Nouveaux Actifs »

Il ne faut pas entendre ici par « nouveaux actifs » les personnes entrant pour la première fois sur le marché de l'emploi mais des « actifs » qui sont attendus par les territoires ruraux en tant que nouveaux arrivants (en ce sens, ce sont des « nouveaux » actifs vis-à-vis des territoires et de la population « active » déjà en place).

Cette expression désigne une stratégie territoriale qui, à partir de ce groupe « cible » (constitué de salariés, de repreneurs ou créateurs d'activités) vise à mettre en œuvre des actions incitant et facilitant la venue de nouveaux actifs afin de (re)densifier le tissu socioéconomique local, de le valoriser, de le développer. Elle est à distinguer d'autres stratégies qui viseraient à accueillir des retraités, des touristes ou à favoriser l'implantation de résidences secondaires.

Première partie

Contexte et cadre général de l'étude Objectifs et résultats attendus

« Fais bon accueil aux étrangers, car toi aussi tu seras un étranger »
Roger Ikor – *Les Eaux mêlées*

I – Un contexte, un constat :

Tel qu'exprimé clairement dans de nombreux documents de programmation, chartes et autres projets de territoires, l'accueil de nouvelles populations ressort pour certains espaces ruraux comme étant la seule issue possible au phénomène de désertification. Pour d'autres, confrontés à des situations moins critiques mais néanmoins préoccupantes, l'accueil de nouveaux actifs représente l'opportunité de conforter l'existant et de développer des potentiels locaux parfois « révélés » d'ailleurs par des démarches de développement engagés précédemment.

Un phénomène migratoire bien établi ouvrant de nouvelles perspectives et de nouveaux enjeux

Parallèlement, et même si cette donnée est à tempérer selon les territoires, l'analyse des flux migratoires nationaux confirme¹ une nouvelle attractivité des espaces à dominante rurale auprès d'une frange importante de la population².

Loin d'être anodin, ce phénomène qui a concerné **près d'un demi-million de personnes** lors des dix dernières années (gain par apport migratoire enregistré par les communes rurales sur la période 1990-1999 – INSEE), ouvre de nouvelles perspectives pour des territoires qui, jusqu'à présent, semblaient condamnés à subir les dégâts collatéraux d'un déclin que d'aucuns annonçaient comme inéluctable voire souhaitable³ ?

Cette attractivité suscite en effet de nombreux projets individuels ou familiaux de départ du milieu urbain vers des territoires ruraux et témoigne non seulement d'une **demande sociale forte** mais également de **changements de société** profonds et importants.

Si pendant très longtemps les agglomérations ont exercé un tropisme négatif à l'encontre des territoires ruraux en « aspirant » les moyens de production et les forces vives, de nouvelles relations ville/campagne sont en train d'émerger. La révolution des transports, d'autres modes d'organisation du travail, une autre relation même au travail et au cadre de vie, modifient sensiblement la perception des distances des lieux de travail et de résidence. Les images de la Ville symbole de « modernité » et de la Campagne synonyme d'« arriération » s'en trouvent de moins en moins tranchées. La nature même des besoins et des fonctions exercées par les agglomérations et les espaces ruraux est en train d'évoluer : face aux effets contreproductifs d'une logique excessive de concentration des moyens (production, capitaux, habitat...) et de

¹ Phénomène observé depuis les années 70 mais qui, au vu du dernier recensement, touche une plus grande partie des territoires ruraux, notamment ceux catégorisés comme faisant partie du rural isolé.

² Selon une enquête de l'IFOP datant de 2001, 44% des Français interrogés déclaraient vouloir aller vivre à la campagne dans les dix années à venir.

³ « *La nostalgie comme politique* » article d' Yves Egal, ingénieur conseil en écologie urbaine à Puteaux, paru dans le quotidien « Libération » du 29 octobre 97; « *Oser le désert ? Des pays sans paysans* » article de Jacques Lévy, géographe, paru dans « Sciences Humaines » hors série 94

populations, apparaît une logique de dispersion (sans dilution) qui en utilisant de nouveaux modes et outils de production, serait à même d'offrir de nouveaux espaces de vie, de développement et d'émancipation.

Desserrer l'emprise des métropoles, rééquilibrer les territoires afin de permettre la valorisation d'espaces ruraux en pleine mutation, répondre à une demande sociale, tels sont les défis qu'entendent relever les politiques d'accueil.

Certains territoires ruraux ou régions à faible densité démographique s'organisent peu à peu et, depuis quelques années, on assiste à l'émergence d'initiatives visant à amplifier cette tendance et à favoriser l'installation de nouveaux ménages, de nouvelles entreprises, de nouvelles activités, dans les communes rurales.

Cette volonté de **prise en charge du destin démographique** des territoires ruraux **par eux-mêmes** interpelle aussi bien l'aménageur, le sociologue, l'économiste, que le législateur et le politique.

Ces « **politiques locales d'accueil** » ainsi nommées, récentes et expérimentales, illustrent de manière pragmatique la volonté nationale et européenne d'aller vers un renforcement de la **cohésion territoriale et sociale**, problématique qui interroge notre société tout entière dans ses choix, **sa volonté et sa capacité de décider de son propre devenir**.

II – Genèse et avènement des concepts de « Territoire d'Accueil » et de « Politique d'Accueil »

Sans avoir la prétention de se lancer dans une archéologie par trop incertaine des politiques, des concepts et de l'ensemble des multiples paramètres conjoncturels et structurels qui les font apparaître, il semble toutefois nécessaire, afin de préciser l'objet étudié (les actions menées en faveur de l'accueil d'actifs en milieu rural), de se pencher un temps sur ce qui a pu conduire à l'apparition de ces « nouveaux » concepts que sont les « **Territoires d'Accueil** » et les « **Politiques d'Accueil** » et de tenter de les dater.

Ces concepts trouvent principalement leur source dans la conjugaison d'un mouvement et d'un phénomène qui ont été pourtant synchrones tout en « s'ignorant » longtemps :

- 1) le développement local rural institutionnalisé en 1982 par les lois de décentralisation puis amplifié par les lois d'administration du territoire et conforté par la territorialisation des politiques publiques.
- 2) le retournement de tendance séculaire concernant l'exode rural, débuté au milieu des années soixante-dix, qui se confirme largement à l'analyse des derniers recensements de la population¹.

¹ Cf : article paru dans « Documentation Française »

A la fin des années 80, beaucoup de diagnostics préalables aux projets de développement ruraux faisaient état d'une extrême fragilité démographique des territoires (phénomène de dépopulation, vieillissement de la population) et du délitement constaté ou à venir :

- du tissu social (des catégories socioprofessionnelles largement déséquilibrées, des services publics ou de proximité absents ou en voie de l'être, une paupérisation en cours ou à redouter),
- du tissu économique (crise existentielle et structurelle de l'agriculture productiviste, disparition des commerces, vieillissement des artisans, crise du secteur secondaire ...),
- du tissu culturel (en termes de pratiques, d'accessibilité, d'équipements, voire de crise identitaire pour certains territoires ...).

Des territoires ruraux ont alors décidé de réagir, s'attachant d'abord à orienter leurs actions et leurs efforts à définir des politiques de développement économique consistant essentiellement à diversifier les économies rurales, le tourisme vert arrivant largement en tête des axes choisis, considéré alors (peut être un peu trop) comme le « remède miracle » à mettre en œuvre pour lutter contre les maux des espaces ruraux.

Parallèlement, période de crise et de fort chômage « aidant », les politiques d'aménagement du territoire ont plutôt orienté leurs interventions et leurs soutiens vers des programmes d'équipements et de développement axés d'abord sur la création d'emplois et d'activités (structurant largement la construction des actions de développement local en leur donnant un cadre et des objectifs pré-formatés à respecter pour pouvoir prétendre à la manne publique).

Cependant, malgré des résultats tangibles et quelquefois remarquables, les projets locaux ne sont pas toujours couronnés de succès et n'atteignent souvent que partiellement leurs objectifs.

Pour certains territoires, cette réalité conduit à se re-pencher sur la question démographique : le déficit en termes de population et donc en termes d'actifs (et d'usagers), obère en grande partie les chances de réussite de ces mêmes projets.

« Sans Homme, point de développement » !

Face à ce constat apparaît alors « la volonté de peser de manière pro active sur la seule variable d'ajustement manipulable : la migration »¹.

Emergent alors un certain nombre d'actions qui, incluses dans des projets de développement local, visent clairement la recherche de nouveaux habitants (programmes LEADER II du Syndicat Mixte de Millevaches en Limousin, du GAL « Cévennes », du GALCOB², Chartes de la Communauté de Communes de « Sancy-Artense » ou de la Communauté de Communes du Diois ...).

¹ Expression empruntée à Stéphane Grasser, chef de service de la cellule Accueil de la Région Limousin.

² GAL du Centre Ouest Bretagne

L'objet « Migrant » attire l'attention...

C'est ainsi qu'en 1995, sous la conduite de Josée de Félice¹, des étudiants du DESS de Paris VII « Aménagement du territoire, animation et développement local » analysent les petites annonces parues dans le bimestriel « Village Magazine » d'urbains désireux de partir vivre à la campagne. Parallèlement, Sylvie le Calvez², rédactrice en chef du magazine, attire l'attention sur deux aspects qui posent questions :

- 1) le nombre très important de demandes d'urbains qui émettent le souhait de migrer vers le milieu rural ;
- 2) le manque flagrant de préparation de ces personnes dans leur projet de changement de vie, l'absence de structure capable d'assurer un premier niveau d'orientation et de renseignements sur ce sujet et enfin, des représentations de la « campagne » souvent très éloignées de la réalité de la vie en milieu rural.

Dès lors, ces deux protagonistes décident « d'alerter les opinions » en organisant rencontres et séminaires de travail sur ces nouvelles migrations « ville / campagne ».

L'avènement des concepts de « Territoire d'accueil » et de « Politique d'Accueil »

Des partenaires viennent les rejoindre (formant ainsi le Collectif Ville Campagne), et les colloques annuels (1995-1999), en regroupant territoires ruraux, chercheurs et praticiens, réunissent mouvement et phénomène évoqués plus haut (développement rural et phénomène migratoire) **en une seule problématique** : comment faire se rencontrer, accompagner le désir de migration des uns avec l'impérieuse nécessité d'accueil de nouvelles populations des autres ? La conceptualisation de la problématique était en marche et l'on voit apparaître en **1996** l'expression « **Territoire d'Accueil** ».

L'apport de la Région Limousin, pionnière en la matière

Dès 1987, dans un premier rapport régional de prospective (Limousin 2007), la Région Limousin, particulièrement affectée par le vieillissement de sa population et par le déficit démographique qui en découle, pointe la corrélation « dynamique économique / dynamique démographique ». La nécessité d'agir sur le phénomène migratoire se fait jour.

Dans son second rapport prospectif établi en **1997** (Limousin 2017), la Région conforte cet axe et affiche son intention de mettre en œuvre une « **politique d'accueil** » forte, tant au niveau de l'espace régional qu'au niveau des territoires ruraux qui le composent.

¹ Josée de Félice est professeur d'université, Directrice du DESS « Aménagement du territoire, animation et développement local ». Elle est également Présidente du Collectif Ville Campagne.

² Sylvie le Calvez est rédactrice en chef de la revue « Village Magazine, l'acteur rural », revue spécialisée traitant de développement local rural et des nouvelles migrations « ville / campagne »

Ainsi, en 1999, une « **Direction de l'Accueil et de la promotion** » est créée au sein de la collectivité régionale, marquant politiquement sa volonté **d'accueillir de nouvelles populations** afin d'amplifier le phénomène constaté par les récents recensements attestant un solde migratoire régional largement positif (+ 14 000 sur la période 1990 / 99 – INSEE).

L'« Accueil » devient dès lors un **concept opératoire instrumenté** : il a sa Direction, ses objectifs, ses actions, ses moyens financiers et humains propres, ses critères d'évaluation, et la légitimité des Elus. Ainsi nanti de ces attributs, l'accueil de nouvelles populations devient alors une « **politique** » à part entière.

LEADER +

Le Programme d'Initiative Communautaire **LEADER+** (troisième génération) vise à soutenir des espaces ruraux qui mettent en œuvre des stratégies de développement territorial. Cadré par des objectifs et des modes opératoires communs, ces stratégies territoriales s'articulent autour de thèmes fédérateurs. La France (sur proposition de la **DATAR** et du **CNASEA**, ce dernier étant désigné en tant qu'autorité de gestion et de paiement) a introduit en 1999, lors de l'élaboration du Programme National, deux thématiques supplémentaires spécifiques dont celle sur « L'accueil de nouveaux acteurs locaux et d'entreprises », instituant un peu plus ce concept de « Politique d'Accueil ».

Ainsi, 18 territoires ruraux se sont saisis de cette thématique, l'instrumentant en tant que stratégie opérationnelle. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce programme un peu plus loin dans ce rapport.

Le dispositif « Vivre et Créer en Massif Central » initié par la DATAR Massif Central

Créé en janvier 2001, ce dispositif mis en œuvre par le Commissariat DATAR Massif Central fédère aujourd'hui, sur la base d'un appel d'offre et de la **signature d'une charte**, trente-quatre espaces ruraux **labellisés « Territoires d'Accueil »**. Ce dispositif a été conçu en réponse à l'analyse des résultats du dernier recensement de la population (1999) et à la priorité concernant « **l'accueil d'actifs** » qui en avait découlé, consignée dans le cadre de la « Convention interrégionale du Massif Central ».

Le dispositif vise à accompagner les territoires impliqués dans une démarche d'accueil d'actifs en leur apportant des services communs : communication, appui méthodologique, séminaires d'échanges et de transfert d'expériences.

Un évènement « emblématique » et médiatique : Projets en Campagne 2001

Enfin, les relais médiatiques ont beaucoup contribué à diffuser ces nouveaux concepts auprès des collectivités publiques et organismes socioprofessionnels mais également auprès du grand public.

L'organisation en juin 2001 de « Projets en Campagne »¹ a été l'occasion de communiquer largement² (un relais dans les médias nationaux extrêmement conséquent) autour des territoires et de leur volonté d'accueil.

¹ Cf supra, paragraphe intitulé « La mobilisation des ressources en interne »

² Voir dossier « Projets en Campagne – Bilan 2001 » en annexe

III – Les objectifs du bilan et les résultats attendus :

Dans ce contexte et conformément aux orientations arrêtées dans le volet rural du comité interministériel d'aménagement du territoire (CIADT) du 13 décembre 2002, le présent rapport s'efforcera de dresser le bilan de l'action des divers organismes mobilisés par l'accueil de nouveaux actifs en milieu rural, et d'en extraire des préconisations pour l'action publique dans ce domaine.

Ce rapport devra permettre de :

- **repérer et recenser :**
 - les acteurs intervenant dans les politiques d'actifs en milieu rural ;
 - les actions mises en œuvre pour favoriser l'accueil d'actifs en milieu rural.
- **identifier et évaluer :**
 - les méthodes, les savoir-faire et les outils mis en œuvre en matière d'accueil de nouveaux actifs en milieu rural ;
 - les besoins des acteurs engagés dans des politiques d'accueil d'actifs en milieu rural.

Il s'efforcera de faire apparaître :

- une typologie des acteurs recensés et la liste de ces derniers ;
- une typologie des territoires à dominante rurale concernés par les problématiques d'accueil de nouveaux actifs.

Ce bilan s'attachera notamment à mettre en évidence dans les actions et expériences étudiées :

- les facteurs de blocage ;
- les facteurs de réussite ;
- les « bonnes pratiques » pouvant faire l'objet d'une capitalisation d'expériences.

Plus largement et afin de mieux orienter les efforts de soutien et d'accompagnement souhaités dans le cadre de l'action publique, ce bilan analytique tentera d'éclaircir la notion d'« accueil ». Sur quoi est-elle fondée et pourquoi des acteurs publics et privés se sont-ils saisis de cette notion quitte parfois à l'instrumentaliser ?

Ce rapport s'efforcera également de porter un regard critique sur ces actions et tentera de discerner ce qui distingue le cas échéant ces « politiques d'accueil » des politiques de développement local, ce qu'elles ont de spécifique et quelle en serait la valeur ajoutée.

Enfin, il n'exclura pas de son champ de réflexion les migrants, « figures » essentielles des dispositifs mis en œuvre, pierres angulaires autour desquelles s'articulent les actions observées et « objet » de toutes les convoitises.

A partir de ces éléments, des préconisations seront formulées en vue de renforcer l'action publique et collective dans ce domaine.

Deuxième partie

Méthodologie

I – La démarche

Afin de répondre à la commande, il a été choisi de procéder par enquête auprès d'un panel d'une centaine d'acteurs recensés comme étant impliqués dans les démarches « d'accueil d'actifs en milieu rural ».

I.1 Une première phase de recensement large

La phase préalable de recensement large des acteurs s'est appuyée sur deux types de sollicitations :

I.1-1 – La mobilisation des ressources en interne

Le très riche rassemblement de compétences, forces de réflexion et d'actions dont dispose le Collectif Ville Campagne en fait une tête de réseau conséquente en matière de connaissance sur les pratiques de développement local en général et sur les actions menées en faveur d'accueil de nouveaux acteurs en milieu rural en particulier.

Certains de ses membres initient, gèrent ou conduisent directement des actions tournées vers l'accueil de nouvelles populations (CNASEA, Région Limousin), d'autres accompagnent, informent, forment, suivent tant les porteurs de projet d'installations ou de création d'activités en milieu rural que des collectivités publiques ou des associations (Sites de Proximité en Rhône-Alpes, APCE, APCM, CIME, Habitat et Développement, Fondation Raoul Follereau, FN CIVAM, DESS Paris VII, Réseau des Boutiques de Gestion), d'autres encore alimentent l'ingénierie, la recherche et la prospective (GREP, ENITAC), enfin certains se consacrent à relater, diffuser, thésauriser les expériences de développement local en tant que médias mais jouent également, de fait, un rôle de Centre de Ressources (Village Magazine, la chaîne DEMAIN !).

Le Collectif s'est donc mobilisé afin de mettre en commun ses diverses connaissances et établir une liste¹ d'organismes, structures, associations, considérés comme étant « pro-actifs » dans le domaine de l'accueil et jugés pertinents dans le cadre de l'enquête à réaliser.

D'autre part, le Collectif Ville Campagne, outre le fait qu'il a organisé depuis 1995 de nombreux colloques et séminaires sur le thème qui nous intéresse ici, est co-organisateur avec le CNASEA et la Région Limousin de la manifestation « **Projets en Campagne** »².

Cette « Foire à l'installation en milieu rural », dénomination un rien provocante, est l'unique manifestation en France et en Europe à mettre en relation les territoires ayant des offres d'accueil avec des visiteurs ayant l'idée, le désir, le projet d'aller s'installer en milieu rural. Celle-ci nous a permis de recenser, repérer, analyser un nombre important d'expériences et d'actions menées dans le domaine de l'accueil de nouvelles populations. Cette « base de données » a bien entendu été mobilisée également pour nos travaux.

¹ Voir en annexe

² La première édition a eu lieu en juin 2001 à Limoges, la seconde se déroulera en juin 2003 toujours à Limoges (voir en annexe)

1.1-2 La sollicitation de structures « têtes de réseaux »

Ont été sollicités afin, soit de répondre directement à notre enquête, soit de nous indiquer des contacts, des organismes tels que : Mairie-Conseils, Entreprises Territoires et Développement, le CELAVAR, l'UNADEL, EFICEA, le CFFPA de Montmorot ...

1.2 - Méthode de confection de la liste de structures à enquêter

Cette liste a donc été établie comme évoqué précédemment en tentant d'éloigner autant que faire se peut les choix subjectifs. Celle-ci n'est qu'un panel et n'a pas l'ambition d'être exhaustive.

Les critères retenus au vu du cahier des charges présidant à la réalisation de ce bilan ont été :

- Le degré d'implication de la structure vis-à-vis de l' « accueil d'actifs »
- L'intérêt pressenti des actions menées

De plus, les territoires engagés dans le programme **LEADER** + « Accueil de nouveaux acteurs et de nouvelles entreprises » ont été systématiquement retenus.

Enfin, un certain nombre d'organismes jugés incontournables (associations d'élus, têtes de réseaux d'organismes agricoles,...) ont été retenus afin de mesurer leur degré d'appréhension, d'implication dans ces actions d'accueil d'actifs en milieu rural, et de recueillir le cas échéant le fruit de leur réflexion quant aux préconisations qu'ils auraient à faire sur le sujet.

1.3 - Méthode de recueil des informations :

La méthode retenue pour recueillir la matière nécessaire à la réalisation du bilan a été l'enquête courrier via un questionnaire à renseigner, complété autant que de besoin soit par un entretien individualisé soit par un entretien téléphonique.

Ce questionnaire comportait à la fois des questions semi-ouvertes et des questions fermées.

Il est joint en annexe du présent rapport.

1.4 Les étapes du rapport

- Repérage des acteurs et réalisation d'une liste d'enquête
- Envoi par courrier des questionnaires et contacts téléphoniques
- Entretiens particuliers avec des structures identifiées comme étant particulièrement impliquées dans cette problématique
- Dépouillement des questionnaires
- Synthèse, analyse critique, bilan et préconisations

II – Mode de restitution des informations recueillies

L'analyse des informations recueillies dans les questionnaires est restituée sous forme de fiches :

- fiches transversales concernant les fonctions opérationnelles observées (Animation, Ingénierie, Accompagnement, Formation, Information, Communication / Prospection)
- fiches sectorielles (Habitat, Foncier, Activités Economiques, Services)

Chaque fiche fait apparaître de manière synthétique : les réponses apportées et les aspects spécifiques, les facteurs de blocage, les besoins repérés et les préconisations relevées par les acteurs.

III – Les outils utilisés¹

- Le questionnaire : fiche de recueil d'informations générales et fiches actions
- La grille d'analyse des questionnaires (dépouillement)
- Les fiches de restitution (transversales, sectorielles)

IV – Les limites de la démarche

Au-delà du mode auto-administré du questionnaire par les enquêtés qui engendre des résultats hétérogènes tant quantitativement que qualitativement, on peut relever un certain nombre de facteurs limitants.

IV.1 - les délais de réponse imposés

Les délais impartis pour l'ensemble de la mission (trois mois) ont conduit à réaliser l'enquête auprès d'un panel relativement restreint d'acteurs dans un temps très bref ne laissant aux enquêtés que vingt jours pour répondre au questionnaire.

Cette contrainte temporelle a eu pour conséquence :

- d'amener les acteurs à répondre très rapidement et peut être un peu trop succinctement,
- de susciter l'expression d'une insatisfaction et d'un mécontentement occasionnée par un surcroît de sollicitation,
- de faire renoncer certains acteurs à participer.

Les retours enregistrés ont été tout de même conséquents démontrant l'implication et l'application des nombreux acteurs interrogés.

IV.2 - Des questions parfois délicates selon les statuts des personnes en charge de répondre

Le questionnaire n'étant pas anonyme, certaines questions ont pu être, selon les structures et selon le statut des personnes chargées d'y répondre, jugées délicates et susceptibles de les mettre en porte à faux (craintes constatées après certains entretiens téléphoniques). Ces cas de figure ont parfois entraîné des non réponses ou des réponses très édulcorées.

IV.3 – Des actions engagées souvent trop récemment pour en obtenir le bilan

La quasi-totalité des territoires sollicités n'a concrètement engagé de **manière formalisée et opérationnelle** des actions « d'accueil d'actifs » que depuis très peu de temps (en 2001/2002 pour la plupart) et peuvent difficilement fournir des éléments de bilan. Beaucoup d'actions sont en cours de réalisation ou en phase d'élaboration. Ce manque d'antériorité a conduit certaines structures à ne pas répondre au questionnaire.

¹ voir en annexe

Troisième partie

Résultats et analyses

« Il ne suffit pas de *voir* un objet jusque-là invisible pour le transformer en objet d'analyse.
Il faut encore qu'une théorie soit prête à l'accueillir »
François Jacob – *La logique du vivant*

I – Les structures et organismes enquêtés

I.1 – Typologie des acteurs recensés

A partir du recensement effectué auprès de divers partenaires nous permettant de dresser une liste¹ « ad hoc », nous avons procédé à l'établissement d'une typologie d'acteurs, organismes ou structures étant impliqués dans l'accueil de nouveaux actifs.

Il en ressort trois grands groupes d'acteurs.

Groupe I :

Structures d'appuis aux territoires (service de l'Etat, départements, régions, cabinets d'études, agences de développement ...)

Groupe II :

Structures d'accompagnement et de relais, d'interface entre territoires et candidats à l'installation (Chambres consulaires, associations de développement et de conseils/services, médias, ...)

Deux sous-groupes peuvent être établis :

II.1 - Structures intervenant sur les champs de l'information et de la communication (médias, ...)

II.2 - Structures d'accompagnement des porteurs de projets intervenant sur l'environnement économique et socioculturel des projets d'installation et des porteurs de projets (formation, apports de compétences, intégration)

Groupe III :

Structures territorialisées de proximité, d'accueil et d'accompagnement des candidats à l'installation (commune isolée, communauté de communes, Pays, PNR, GIP, association)

Remarque :

Pour certaines structures, il peut y avoir glissement de groupe à groupe : prenons en exemple la Région Limousin clairement identifiée en tant que structure d'appui aux territoires mais qui pourrait pourtant relever, selon ses actions, des Groupes I ou II. En effet, dans sa fonction de premier niveau de réception et d'orientation des demandes du public, elle devient alors une structure « interface » caractérisée dans le Groupe II.

¹ liste en annexes

I.2 – Répartition, données et taux de réponses à l'enquête

Structures contactées au total : **108**

Nombres de retours enregistrés au total : **40 (37%)**

Répartition par Groupes :

Groupe	Nombre d'enquêtés	Nombre de réponses
Groupe I (structures d'appuis aux territoires)	29	9 (30 %)
Groupe II (structures d'accompagnement et de relais)	40	19 (48%)
Groupe III (structures territorialisées d'accueil)	39	13 (33%)

Les territoires européens et leurs relais éventuels agissant autour de la question de l'accueil de nouveaux actifs en milieu rural n'ont pu être enquêtés dans les délais impartis pour la mission.

Interprétation des taux de réponses

Groupe I :

A la lecture des résultats obtenus, on s'aperçoit que les collectivités contactées impliquées dans l'accueil d'actifs ont toutes répondu (100%). Les taux de retours chutent, par contre, dès qu'il s'agit de services de l'Etat, de structures nationales fédératives ou de têtes de réseaux.

Deux explications sont possibles :

- 1) Le questionnaire n'est pas arrivé au bon interlocuteur ou dans le bon service (nous avons parfois manqué de contact identifié).
- 2) Un intérêt modéré de la part de certaines structures ne se sentant pas directement concernées par le questionnaire, n'étant elles-mêmes que des relais ou des têtes de réseaux trop indirectement impliquées.

On peut regretter tout de même la non participation de certains organismes tels que la FN SAFER, l'ACFCI, l'ARF, le Groupe Monde Rural qu'il aurait été intéressant d'entendre s'exprimer tout au moins sur la partie « préconisations ».

Groupe II :

Le taux de 48 % de retours semble indiquer dans l'ensemble une motivation importante des structures qualifiées « interfaces ». Manifestement, les plus impliquées ont répondu. Pour celles qui n'ont pas participé, on peut avancer :

- 1) Le manque de disponibilité (beaucoup de structures étaient en période de préparation budgétaire ou d'Assemblées Générales).
- 2) Une implication insuffisamment ressentie en tant que partie prenante aux actions d'accueil de nouveaux d'actifs.
- 3) Une « lassitude » à répondre à ce type de sollicitations.

Il manque notamment la contribution de structures telles que : Renouveau Village ou encore la N.E.F. dont il aurait été intéressant d'analyser le propos et l'action.

L'association SOS Village, contactée téléphoniquement s'est montrée très intéressée par le rapport mais dans l'incapacité de trouver de la disponibilité pour y répondre.

GROUPE III

En ce qui concerne ce groupe, nous avons souhaité contacter la totalité des 18 territoires LEADER + engagés dans la thématique de l' « Accueil de nouveaux acteurs locaux et de d'entreprise ». De manière un peu décevante mais compréhensible, nous n'avons recueilli que 8 retours. Les explications avancées sont les suivantes :

- 1) Certains GAL ne sont pas encore entrés dans une phase opérationnelle. Ils ont trouvé que cette enquête arrivait trop tôt (ce questionnaire aux contours d'évaluation leur est apparu asynchrone).
- 2) Certaines équipes d'animation ne sont pas encore tout à fait complètes ou opérationnelles. Le questionnaire n'a pas trouvé « preneur » au sein de ces structures.
- 3) Enfin, quelques GAL nous ont indiqué que cette enquête n'était pas leur priorité et qu'ils ne souhaitaient pas y consacrer du temps.

Pour les autres territoires enquêtés, nous n'avons retenu dans notre liste que ceux qui n'avaient pas encore fait l'objet d'observation, d'analyse ou d'évaluation, en dehors de quelques territoires déjà « expertisés » mais retenus pour leur caractère remarquable en termes d'expérience. Le taux de réponses est conforme au taux enregistré pour les territoires LEADER + et peut faire l'objet de la même interprétation.

Des zones d'ombres :

1) Le bilan quantitatif des actifs accueillis et installés

Il est difficile de recenser précisément et pour chaque structure enquêtée les résultats quantitatifs obtenus en termes d'installation effective des publics cibles.

Plusieurs explications à cela :

- Des actions ou des dispositifs trop récents (groupe I et III) ;
- Des structures relais qui interviennent dans l'accompagnement des territoires ou des porteurs de projets (groupe II) qui n'ont pas toujours mis en place un suivi post-intervention suffisamment fin pour préciser les lieux de localisation des néo-installés, ou qui ne disposent pas de cette information.

Le suivi précis de ces publics présente par ailleurs de réelles difficultés du fait de la multiplicité des intervenants (organismes de formation, chambres consulaires, différentes échelles territoriales) et des nombreux doubles comptes que cela peut engendrer.

2) La non mobilisation de procédures ou outils existants

Malgré des problématiques identifiées dans les domaines de l'habitat et du foncier, peu de structures mentionnent la saisie d'outils ou de procédures semblant pourtant adaptés en la matière (OPAH, ANAH, GFA, ...). Il est difficile d'expliquer ce constat : est-ce par manque

d'information sur ces outils ? Est-ce dû à des dysfonctionnements qui les discréditent (complexité, lourdeur, manque de crédits, faiblesse de l'animation) ?

Ce constat mériterait d'être approfondi d'autant que le Logement apparaît comme le secteur prioritaire sur lequel l'action publique doit se concentrer afin d'améliorer l'accueil de nouvelles populations !

II – Présentation des résultats

Afin de répondre à la commande, il nous a semblé pertinent de regrouper nos observations sous la forme de fiches :

- Thèmes transversaux présentant les fonctions actionnées par les acteurs :
 - ✓ L'animation
 - ✓ L'accompagnement
 - ✓ L'information
 - ✓ L'ingénierie
 - ✓ La communication / La prospection

- Thèmes sectoriels abordés dans le cadre des « politiques locales d'accueil » :
 - ✓ L'habitat, le logement, le foncier non bâti
 - ✓ Les activités économiques
 - ✓ Les services

L'animation

On entend ici par « animation » la fonction dévolue spécifiquement à des professionnels (agents de développement, chargés de mission ...) qui consiste à **rendre opérationnels** les actions et les dispositifs engagés, à participer à la **mobilisation des acteurs et des populations locales**.

Cette fonction transversale est systématiquement mise en avant dans les questionnaires dès qu'il s'agit d'évoquer les conditions de réussite des actions engagées. Loin de constituer une révélation - il est acquis que cette fonction est indispensable à tout projet – elle n'en est pas pour autant une « affaire » réglée partout et pour toutes les structures.

Freins, facteurs de blocage exprimés par les acteurs

Des points problèmes apparaissent à l'analyse des réponses :

En ce qui concerne les Groupes I (Structures d'appuis aux territoires) et III (Structures territorialisées d'accueil) :

Il est observé un décalage important entre l'étendue des missions (voire l'étendue géographique traitée) et les ressources humaines mobilisées pour y répondre. On se trouve là, dans la plupart des cas, en situation de sous-effectif.

En ce qui concerne le groupe I :

Le sous-effectif est souvent dû au manque de **relais disponible** dans les territoires de proximité, ce qui génère une masse de travail considérable et pose question sur l'efficacité finale des actions, sur leur mode de mise en œuvre (ingénierie) et sur l'articulation territoriale de l'ensemble de l'action publique.

Pour le Groupe III :

Le sous-effectif provient à la fois de la difficulté (récurrente) de trouver les lignes budgétaires adaptées au financement de l'animation (fonctionnement) et à l'accumulation de fonctions multiples¹ à assumer par les professionnels dans le même temps de travail, obérant leur capacité d'animation propre : tâches administratives et instruction de dossiers, recherches de financement pour assurer leur propre poste, relation presse ...

Enfin, certaines associations (Groupe II (Structures d'accompagnement et de relais) et III) participent pleinement à l'animation des actions en tant que structure d'accueil, organisme réseau ou relais de l'action publique. Là encore, l'extrême difficulté de trouver le financement nécessaire à leur fonctionnement est identifiée comme un facteur limitant fortement la portée de leurs actions.

¹ Il est à noter que peu de structures « explorent » des modes de fonctionnement alternatifs qui pourraient permettre, par l'intermédiaire de conventions signées avec les Services de l'Etat ou les Collectivités Territoriales, le détachement de personnels venant ainsi renforcer les équipes locales.

Réponses apportées, expériences positives, actions spécifiques recensées

Groupe I :

Création d'une Direction « Accueil » au sein d'une collectivité territoriale (Région Limousin) dotée de moyens d'animation spécifiques et visant à promouvoir et faciliter l'émergence de relais locaux territoriaux (Pôles Locaux d'Accueil) eux-mêmes dotés d'une capacité d'animation locale cofinancée par la Région.

Groupe III :

- ✓ Mobilisation de fonds européens par l'intermédiaire du PIC LEADER +, financement mobilisable pour du fonctionnement et permettant le recrutement d'animateurs.
- ✓ Mise en place de « Relais Locaux d'Animation, d'Information et de Service » dans les Cévennes (GAL Cévennes), dispositif proposé au niveau de Communautés de Communes et prévoyant une aide conséquente au financement de l'animation.
- ✓ Dispositif mis en place en Rhône-Alpes (Sites de Proximité) s'appuyant sur des équipes d'animation dont les effectifs ont été évalués en fonction des tâches et domaines à traiter. A noter une mobilisation remarquable de financements croisés sur cette opération.
- ✓ Mobilisation des associations (et animateurs de ces structures) sur le Plateau de Millevaches autour de la thématique de l'accueil.
- ✓ GAL « Pays d'Aurillac » : animation du territoire via la mobilisation des acteurs locaux avec effets attendus auprès de la population locale par la mise en œuvre de formation/développement. Organisation de réunions publiques thématiques sur l'accueil. Création de Pôles Locaux d'Accueil chargés entre autres de l'animation.

Besoins, préconisations formulés par les acteurs

- Reconnaissance du **rôle décisif de l'animation** dans la mobilisation des populations locales, des acteurs du territoire (élu, non élu) et dans la mise en œuvre d'un partenariat actif avec les différentes structures d'accompagnement, d'aides, de services (GROUPE I et II)
- Mobilisation et soutien des forces locales d'animation : associations, réseaux d'acteurs
- Mise en place sur les territoires de proximité de **relais, pôles locaux d'accueil chargés de l'animation** de la politique locale d'accueil.
- Renforcer la capacité à mobiliser des crédits d'appuis à l'animation, notamment les crédits d'aménagement du territoire.
- Sensibiliser et mobiliser les collectivités territoriales afin qu'elles participent au financement de **l'animation de proximité en milieu rural**

L'accompagnement

L'accompagnement des candidats à l'installation en milieu rural est une fonction exercée et revendiquée par toutes les structures impliquées directement dans les actions d'accueil (Groupes I, II, III).

Cependant, cette fonction mérite d'être quelque peu précisée tant elle recouvre des domaines, des « temps » d'intervention, des objectifs différents.

Afin de discerner les différents « temps » de l'accompagnement, nous prendrons comme référence le parcours¹ (schématique) d'un candidat à l'installation en milieu rural.

Nous y distinguons trois temps forts :

1) le temps de l'idée

Naissance de l'idée, stade de pré-formulation du projet, validation des motivations, passage du statut de « porteur d'idée » à celui de « porteur de projet ».

2) le temps du projet

Stade de mûrissement du projet, de ré-orientations, d'acquisition de compétences spécifiques, de recherche de lieu d'accueil, de montage de dossiers et de déclarations administratives.

Le « projet » recouvre en fait trois sous-ensembles qu'il est important de traiter simultanément et qui sont :

- Le projet de vie
- Le projet professionnel
- La recherche d'un lieu d'accueil d'implantation, la rencontre avec un territoire

3) le temps de l'installation

C'est le temps de l'installation personnelle et professionnelle, de l'insertion dans le quotidien du territoire, du démarrage des activités, le temps de l'intégration et de la « **consolidation** » de l'implantation.

La multiplicité de compétences qui est requise pour assurer un accompagnement efficace tout au long du parcours du candidat nécessite une « chaîne » organisée de l'amont à l'aval où chaque type d'intervenant est conscient de la place qu'il y tient et des dimensions multiples que revêt le projet du migrant (projet de vie, projet professionnel, recherche du lieu d'accueil, du territoire).

De manière globale cet accompagnement, dont l'objectif est **de faciliter le parcours du migrant**, doit mettre à sa disposition :

- De l'information
- De la formation
- De la mise en réseau et du relationnel
- Du suivi

¹ Ce temps de parcours a été estimé à deux ou trois ans (source : Région Limousin)

Freins, facteurs de blocage exprimés par les acteurs :

L'offre d'accompagnement est multiple et variée, riche et de qualité. Cependant, il est observé deux types de facteurs de blocage dans le traitement de cette fonction :

- des « chaînons manquants » où l'offre d'accompagnement n'est pas suffisamment présente et accessible et qui se situent dans la phase amont du parcours du candidat (l'aide permettant de faciliter le passage entre l'idée et le projet en validant les motivations et en lui apportant des premiers éléments de méthodologie de projet) et dans sa phase aval (peu de structures assurent le suivi post-installation permettant de faciliter l'insertion, l'intégration et **la consolidation de l'installation**).
- des offres éclatées, trop spécialisées et ne prenant que rarement en compte le paramètre contextuel du projet (**les interactions entre : projet, territoire d'accueil du projet et populations locales ; les personnes concernées par le projet de migration telles que le conjoint, le collègue ...**)
- des opérateurs isolés (il est noté parfois la difficulté d'établir un partenariat clair et efficace avec les Chambres Consulaires)
- Un chevauchement de compétences des structures (Collectivités Territoriales, Pays, Communauté de Communes, Chambres Consulaires, Association de développement ...)
- Un manque de moyens humains au niveau local pour pouvoir assurer l'accueil, l'accompagnement et le suivi post-installation des candidats. Cette phase est pourtant considérée comme **décisive dans la réussite** des actions menées en faveur d'une installation durable.
- Pour les candidats à l'installation, difficultés d'accès aux formations quand ils sont salariés, quand ils sont sans emploi (financement des formations, de la mobilité) et difficultés d'accès aux informations (méthodologie de projet, conseils, contacts, offre des territoires)

Réponses apportées, expériences positives, actions spécifiques recensées

Il apparaît que les acteurs sont dans une phase intense de **réflexion, de construction ou d'adaptation** d'outils visant à améliorer le **traitement global de l'accompagnement** des candidats à l'installation.

La Région Limousin travaille, par exemple, à la mise en place d'une offre globale d'accompagnement en liaison avec les structures de formation et d'informations telles que les Chambre Consulaires, le réseau des Boutiques de Gestion, la FR CIVAM ... et les territoires de proximité impliqués dans l'accueil (cycle de réunions, échanges autour des pratiques professionnelles ...).

Accompagnement sur les territoires (phase aval)

Les sites de proximité offrent également un accompagnement très large allant jusqu'au suivi post-installation.

En termes d'action spécifique, citons également l'association « Espace Séronnais » qui a mis au point un système de **parrainage** des candidats à l'installation grâce à la mobilisation de bénévoles (sollicités pour leurs compétences), action qui offre un accompagnement original et innovant commençant à « faire école » et que l'on voit se reproduire dans plusieurs autres territoires.

Accompagnement des porteurs d'idées (phase amont – « découverte »)

Mise en place d'un réseau de « Capteurs d'initiatives » dans les communes de l'arrondissement rural d'Avesnes (Régie Départementale des Ruches d'Entreprises, département 59). Ces « capteurs d'initiatives » peuvent être des employés de mairie (ou de Communauté de Communes), employés d'ANPE, de PLIE ... Ils sont chargés de repérer les porteurs d'idées et d'assurer une première écoute et une première orientation des personnes vers des structures professionnelles d'accompagnement réunies par un partenariat spécifique.

Organisation de stages découvertes de métiers (agriculture, artisanat : association « Savoir-faire et découverte), de « sessions de regroupement » (dispositif « Vivre et Créer en Massif Central », Sites de proximité, Région Limousin, ...) visant à faire découvrir *in situ* à des migrants potentiels des territoires ruraux, leurs offres, et à rencontrer les acteurs locaux.

Organisation de sessions d'information « Partir vivre à la campagne » mises en œuvre par le Collectif Ville Campagne. Ces sessions organisées à Paris jusqu'à présent (projet de les étendre aux grandes métropoles régionales) sont destinées à apporter un premier niveau d'information, de conseils, de contacts utiles et s'adressent plus particulièrement aux « porteurs d'idées ».

En complément de ce premier dispositif, le Collectif élabore une formation-sensibilisation composée de deux modules (dont un se déroule en milieu rural en partenariat avec les territoires) bâtis autour du tripode « projet de vie, projet professionnel et territoire ».

Besoins, préconisations formulés par les acteurs

- Mettre en œuvre des actions de formation / information auprès des structures de primo-accueil des « porteurs d'idées » (réseau des ANPE, des Chambres Consulaires, des services économiques des collectivités territoriales ...) afin de leur apporter une meilleure connaissance sur le phénomène migratoire rural et sur les migrants, sur l'offre d'accueil, sur l'offre d'activité (notamment en ce qui concerne la pluriactivité, les projets atypiques), sur l'offre d'accompagnement. Ce sont souvent les premiers interlocuteurs, voire prescripteurs, des candidats à l'installation en milieu rural.
- Favoriser l'échange des données et la complémentarité de l'offre d'accompagnement entre « territoires d'accueil » et les services économiques des collectivités territoriales, les Chambres Consulaires, les associations de développement et de conseils aux porteurs de projets. Eclaircir le rôle et les compétences de chacun.
- Soutien financier aux structures locales qui proposent un accompagnement technique et relationnel dans le cadre de leurs politiques d'accueil notamment au niveau local.
- Soutenir les structures proposant des actions visant à compléter la « chaîne » de l'accompagnement, notamment dans ses parties amont et aval : **bilan de compétences spécifique** à destination des candidats à l'installation en milieu rural, **suivi dans la durée** des installés.
- **Soutenir et favoriser le développement** d'actions permettant aux porteurs d'idées ou de projets d'affiner leurs connaissances du milieu rural (contraintes, atouts, acteurs locaux, vie quotidienne), des potentiels d'activités, par l'intermédiaire de « formation-sensibilisation », de « sessions de regroupement », de stages « découverte »
- Développer le principe de **parrainage ou de personnes ressources** de proximité permettant d'améliorer la phase d'insertion et d'intégration dans le territoire.

- Pour les candidats à l'installation, faciliter l'accès à cet accompagnement : meilleure lisibilité de l'offre d'information et de formation, amélioration des dispositifs d'accès à du « temps conseils », du « temps formation », même si ces derniers sont salariés.

Il ressort en particulier, en termes d'approche et de traitement pour ceux qui accompagnent, le souci de prendre en compte :

- L'intime et étroite relation entre projet professionnel, projet de vie et « territoire d'accueil » ;
- La nécessité d'organiser un suivi post-installation bien au-delà de la première année (estimé à trois ans) ;
- La prise en compte des temps de parcours souvent longs (de deux à trois ans) et la nécessité d'adapter en conséquence l'offre d'accompagnement ;
- La prise en compte des situations familiales (projet souvent réalisé en couple), d'où l'intégration de cette donnée et des questions qu'elle suscite (statut du conjoint, son intégration sociale et professionnelle ...) ;
- Dans le cadre de l'amélioration de la mobilité des ménages, au-delà d'une sensibilisation des services administratifs et sociaux en vue d'une simplification des démarches qui reste à organiser, il serait intéressant de prévoir un accueil, un suivi et une aide particulière aux arrivants (guichet unique ?).

L'information

L'information est abordée ici en tant que **ressource stratégique** propre aux actions menées en faveur de l'accueil d'actifs.

L'information s'avère une donnée stratégique essentielle pour les « territoires d'accueil ». Pour ceux-ci, il s'agit de récolter, de tenir à jour et mettre à disposition les informations en matière :

- D'offres d'espaces disponibles (logements, foncier, locaux, environnement naturel) ;
- D'offres d'activités disponibles (emplois, commerces, entreprises à reprendre ...) ;
- D'offres de potentiels d'activités à développer (services, agriculture, tourisme, loisirs ...) ;
- D'offres de services et d'aménités du territoire (éducation, santé, services sociaux, services marchands, offre de loisir, offre culturelle ...) ;
- D'offres d'accompagnement socioéconomique (suivi personnalisé, aides à l'installation ...) ;
- D'offres de lisibilité « politique » du territoire (projet de développement, charte, zonage spécifique, ...).

Tout ceci contribue à ce qui est désigné de manière générique par : **l'offre qualifiée¹ d'un territoire**. Cette offre participe pleinement de **l'attractivité² du territoire**.

L'information qualifie le territoire tout en servant de diagnostic dynamique sans cesse mis à jour et d'outil d'évaluation.

Une fois organisée, cette information constituera la matière de l'objet « communication ». Elle renseignera, elle orientera les stratégies à adopter en matière de plan de développement, de prospection, d'actions à mettre en œuvre.

Disposant de cette information qualifiée, les structures d'aides et d'accompagnement pourront alors mieux organiser leurs interventions (communication, édition de supports d'accueil, de guides, mise en relation des candidats, appuis aux projets de développement, ...).

Cette « quête » de **l'information qualifiée** est une fonction qui s'observe au niveau des différentes typologies de structures étudiées ici (Groupe I, II, III).

Il est fortement souligné que cette information (et les offres qui la composent) doit être impérativement mise à la **disposition des populations locales** d'une manière volontaire et transparente (GAL des Cévennes, Sites de proximité, Région Limousin).

Freins, facteurs de blocage exprimés par les acteurs

Rares sont les territoires qui disposent aujourd'hui d'une information globale et qualifiée. La recherche, le rassemblement, la mise en forme et le traitement des offres nécessitent un travail à part entière. Peu de territoires sont pour l'instant armés pour répondre à ce besoin, **identifié pourtant comme capital** par la quasi-totalité des structures (Groupe I, II, III). Il faut y voir plusieurs raisons :

¹ La fiche « Ingénierie » aborde la fonction visant à travailler et à développer cette offre

² Cf « Territoires ruraux et nouveaux venus », Collection Actes, Editions ENITAC

- La récente « prise en charge » du destin démographique des territoires par eux-mêmes et le manque de méthodologie et d'ingénierie disponibles en la matière ;
- La quasi absence de structures locales (et donc de techniciens) mobilisées sur ces fonctions ;
- Le cloisonnement encore trop important des structures d'accompagnement qui administrent les offres de manière sectorielle et non partagée ;
- La difficile mobilisation des acteurs privés et associatifs tels que : agences immobilières, unions commerciales et artisanales, notaires, propriétaires de logements vacants, etc.

Réponses apportées, expériences positives, actions spécifiques recensées

Il émerge sur certains territoires des structures locales dont les missions sont, entre autres, de structurer et de qualifier l'offre territoriale (Programmes LEADER + : GAL des Cévennes, Pays d'Aurillac, Pays Horte et Tardoire, ...). Ce travail autour de l'information se prolonge même au-delà puisque des structures (les « Sites de proximité ») ont clairement identifié la nécessité de travailler à la **construction d'offres d'activités**¹. Cette démarche commence à se transférer à d'autres territoires.

Certaines collectivités territoriales appuient directement ou appellent à la création de telles structures au niveau local (Région Limousin, Conseil Général de l'Ariège, Conseil Général du Cantal), structures dont les missions, il faut le souligner, ne s'arrêteraient pas uniquement à cette fonction (missions détaillées par ailleurs).

D'autre part, de nombreuses Chambres Consulaires s'ouvrent remarquablement aux partenariats locaux et régionaux, facilitant ainsi la circulation d'informations stratégiques.

Citons le dispositif inter-consulaire « RELANCE Cévennes », mais également les opérations Transcommerce-Transartisanat (Poitou-Charentes, Auvergne et Limousin) qui ont réussi un étonnant tissage de partenaires privés et publics donnant lieu à des résultats remarquables en termes de reprises et de transmissions d'entreprises, voire de créations.

Certaines structures enquêtées telles que l'association AIRDIE, en Languedoc-Roussillon, ou la Régie Départementale des Ruches, en Région Nord-Pas-de-Calais, ne disposant pas de ces outils en ressentent fortement le besoin.

Besoins, préconisations formulés par les acteurs

- Utiliser l'information qualifiée en tant que ressource stratégique ;
- Réalisation de supports d'accueil à destination des nouveaux arrivants (guides ...) ;
- Mise à disposition de l'information au niveau des populations locales, faciliter sa circulation (lieu d'accueil, organisation de réunions publiques, éditions de bulletins ...) ;
- Faciliter le travail au niveau local de traitement de l'information en promouvant et en soutenant les dispositifs ayant cette vocation au niveau des « territoires d'accueil » (Sites de proximité, Pôles Locaux d'Accueil, Relais Locaux d'Accueil et d'Information ...) ;
- Développer les outils numériques de traitement, de circulation et de promotion de l'information (bases de données, INTRANET, sites INTERNET ...) ;
- Soutien aux opérations de **déclouisonnement** permettant une meilleure circulation de l'information (y compris dans son traitement numérique : NTIC, couverture ADSL du territoire national ...).

¹ Cf. supra « Thème sectoriel 2, Activités économiques »

L'ingénierie

La mise en œuvre récente de « **politiques locales d'accueil** » suscite une interrogation particulière sur l'ingénierie qui l'accompagne (ou qui lui fait éventuellement défaut). L'instrumentation de ces politiques passe par la mobilisation des forces d'ingénierie que sont les consultants, les chargés de mission, les agents de développement ou autres techniciens.

L'appui en méthodologie est là aussi à considérer en tant que ressource stratégique primordiale.

La capacité à transformer des objectifs généraux en actions opérationnelles, telle est l'une des missions clefs de l'ingénierie repérée dans le cadre de ce rapport.

A la lecture des objectifs opérationnels recensés dans le cadre de l'enquête, beaucoup d'enquêtés mentionnent la nécessité de **travailler sur l'attractivité des territoires d'accueil**. Cette attractivité n'est pas seulement le résultat d'éléments naturels (soleil, paysages et environnement remarquables, proximité de grandes villes) qui impliqueraient par ailleurs un déterminisme « quasi-immuable » des territoires (thèse réfutée¹ par les conclusions d'études conduites par la SEGESA et l'ENITAC) mais elle est la résultante d'une combinaison fine et étroite entre : l'offre d'espaces (logements, foncier, locaux, aménités naturelles), l'offre d'activités, l'offre de services (et donc l'offre d'accompagnement), l'implication des populations locales et enfin la capacité à s'insérer dans des réseaux, à communiquer et à faire connaître cette **offre globale, pièce d'identité singulière** du territoire et garante de son image (image lui donnant la **capacité de se « démarquer »**).

On voit là, notamment, l'immense champ de travail de **l'ingénierie locale** à mettre en œuvre et toute l'importance qu'elle revêt dans les conditions de réussite des démarches engagées.

Freins, facteurs de blocage exprimés par les acteurs

Ils sont de quatre ordres :

- La capacité d'ingénierie locale n'existe pas soit par manque de moyens financiers, soit par manque d'organisation territoriale adéquat, soit par manque de volonté politique (d'autres choix « d'investissements » ont été réalisés) ; la volonté politique existe mais la capacité d'ingénierie locale est mobilisée sur d'autres projets ; la capacité d'ingénierie locale existe mais elle est encore inopérante par manque de références et d'expériences en matière de politiques locales d'accueil
- La capacité d'ingénierie se situe à **échelon territorial** trop éloigné des territoires d'accueil de proximité (Groupe I - structures d'appuis aux territoires) qui peut avoir pour conséquence de : « priver » les territoires de proximité de forces locales d'ingénierie et de capacité à se structurer et à s'outiller ; perdre en acuité quand il est essentiel d'avoir une vision extrêmement fine des potentiels et des besoins locaux ; d'uniformiser les caractéristiques singulières (source d'attractivité) des territoires ruraux en les fondant en une seule image difficilement valorisable et valorisante pour tous.
- L'ingénierie (locale ou supra locale) se contente de déployer des outils de communication ou d'exploitation de l'offre existante sans chercher à la qualifier ni à la développer.

¹ Cf « Territoires ruraux et nouveaux venus », Collection Actes, Editions ENITAC

- Les structures d'accompagnement (Groupe II) ne prennent pas suffisamment en compte les spécificités locales

Réponses apportées, expériences positives, actions spécifiques recensées

L'expérience de certaines structures locales telles que les Sites de proximité (et notamment leur travail d'ingénierie qui a donné lieu à la réalisation d'un « Guide méthodologique de la construction d'offres d'activités ¹ »), la stratégie régionale d'intervention de la Région Limousin (appui à la mise en place de politiques locales d'accueil et accompagnement méthodologique à l'élaboration de celles-ci), le P.I.C LEADER + qui permet aux territoires de se doter de forces locales d'ingénierie et d'élaborer des instruments financiers tels que des aides à l'installation (Syndicat Mixte du Plateau de Millevaches en Limousin), mais également d'outils spécifiques tels que la création d'observatoire de l'habitat, la réalisation d'un « Pack accueil » (Pays d'Aurillac), sont autant de réponses et d'expérimentations à suivre.

Dans le Groupe II, des structures sont en train de construire ou d'adapter leurs offres de formation à destination des candidats à l'installation en milieu rural afin de mieux les adapter, démontrant qu'ici aussi, un réel effort d'ingénierie est à fournir.

Besoins, préconisations formulés par les acteurs

- Favoriser et soutenir financièrement l'ingénierie dans les territoires d'accueil (mobilisation du FNADT (CPER) et des Fonds Européens, sensibilisation et mobilisation des collectivités territoriales afin qu'elles participent au financement ;
- Favoriser et soutenir l'accès aux appuis méthodologiques propre à la question des politiques d'accueil ;
- Favoriser et soutenir la recherche dans ce domaine et soutenir la diffusion des résultats.

¹ Voir en annexe

Communication / Prospection

Nous tenterons ici de distinguer la fonction de communication en tant **qu'outil de prospection** et de **promotion des offres d'installation**, de la fonction de communication en tant qu'outil de circulation de l'information, de mise en réseau et de mobilisation interne (fonction traitée par ailleurs dans la fiche « information »), tout en sachant que les effets de *feedback* sont toujours importants et qu'ils sont, de ce fait, à mesurer.

De manière générale, la communication reste un poste très important en termes de dépenses comparée aux budgets affectés aux autres postes, et nécessite certainement, outre **l'élaboration d'une stratégie**, des critères d'évaluation (retours sur investissement, effets induits) rigoureux afin de la piloter au plus juste des besoins.

Ces outils de prospection incontournable, de quelle manière et par quels biais les acteurs engagés dans les actions d'accueil d'actifs s'en saisissent-ils ? Existe-t-il des risques de « dérives » et quels sont-ils ?

Sur « quoi » communiquent les structures et qui visent-elles ?

Sans disposer de toutes les informations nécessaires pour apporter une réponse définitive (cette question mériterait une étude à part entière), les actions de communication repérées visent d'abord et essentiellement à promouvoir **des offres d'activités** (et non des offres de résidences) ciblant tout à fait la **catégorie « active »** de la population (seul parmi les enquêtés le « Pays de Fougères » communique clairement sur **l'offre résidentielle** en ciblant ses actions sur la proche agglomération rennaise). L'offre résidentielle ne transparaît pas immédiatement, même si l'angle « économique » est très souvent valorisé **par le cadre et la qualité de vie** qui entourent ces offres (le cadre et la qualité de vie sont utilisés dans le souci de singulariser l'offre, ils participent de **l'attractivité de l'offre**).

Le dispositif « Vivre et Créer en Massif Central » qui est un slogan à lui tout seul, résume bien cette volonté (qui semble largement partagée) d'avoir une entrée ciblée sur les « activités »¹. Les actions de communication engagées par ce dispositif tendent à le confirmer.

Avec quels outils ?

Rapide panorama de l'existant (non exhaustif)

1) Les médias traditionnels

Le paysage national est (pour le moment) relativement restreint en termes de médias spécialisés : seuls deux sont repérés et identifiés en tant que tels : il s'agit pour la presse de « Village Magazine » (bimensuel tiré à 45 000 exemplaires) et pour la télévision de la « Chaîne DEMAIN ! » (groupe Canal +, diffusion sur bouquet satellite. Connexions sur le site INTERNET estimées à 100 000 / mois). A noter que ces deux structures enquêtées ont développé des services (bases de données, petites annonces, dossiers thématiques ...) des savoir-faire et des partenariats qui les situent un peu « à part » dans le monde des médias et qui en font

¹ Ce « slogan » n'est pas sans rappeler « vivre et travailler au pays » qui, lui, symbolisait la volonté des populations à ne pas partir à la ville ou quitter sa région !

à la fois des « hérauts » du développement local rural mais également des prestataires de services.

Pour le reste des médias (locaux et nationaux), la problématique de l'accueil (et du développement local) est plutôt traitée soit de manière ponctuelle quand elle est liée à de l'événementiel (l'organisation de « Projet en Campagne » par exemple) soit à l'occasion de sujets permettant d'y raccrocher la thématique.

Ces médias sont saisis le plus souvent par les structures, par le biais de petites annonces ou par l'achat d'espaces publicitaires.

2) Les réseaux professionnels

Il s'agit là de réseaux tels que ceux des ANPE, des Chambres Consulaires, des ADASEA, des Missions Locales, des CBE, des experts comptables, des notaires, des agences immobilières. Notons aussi les réseaux tels que l'APCE, CIME, l'APEC, les boutiques de gestion, ...

Enfin, les réseaux de développement local urbain (associations et régies de quartiers, associations d'accompagnement) plus difficiles à repérer parce que diffus et nombreux, mais qui sont autant de « prescripteurs » importants.

3) Les réseaux d'« influences »

Il s'agit ici de réseaux constitués par des clubs d'entreprises, des associations d'« expatriés » régionaux ...

4) Les évènements

L'organisation de manifestations ou de salons peut être l'occasion de mener des opérations de communication / prospection. Citons la seule manifestation consacrée précisément à ce sujet « Projets en Campagne » mais également le Salon de l'Agriculture, le salon des Micro-Entreprises, le Salon des Entrepreneurs ...

5) Les sites INTERNET

Beaucoup de structures (Groupe III) souhaitent accéder à la réalisation de leur propre site afin d'en faire un outil de communication et de prospection.

6) Les formations, les sessions de regroupement de candidats à l'installation

De plus en plus de structures (Groupe I, II, III) mettent en œuvre des formations (formation-développement, formation-sensibilisation) ou des stages (sessions de regroupement) dont les objectifs sont de proposer aux participants à la fois un accompagnement méthodologique et technique de leur projet d'installation mais également la découverte de territoires et des offres qui s'y rattachent.

Ces « formations » ou « stages » sont utilisés ici comme autant d'outils de prospection.

Freins, facteurs de blocage exprimés par les acteurs

Difficultés liées à l'objet même de la communication :

1) Des « cibles » mal connues

Dans l'ensemble, il semble exister (souligné par les structures du groupe III) un manque de connaissance des profils (CSP, motivations, attentes) des candidats à l'installation en milieu rural. Des demandes précises d'études ont été relevées dans les questionnaires et les entretiens concernant notamment les étrangers (pays européens : Grande-Bretagne, Pays-Bas, Allemagne).

2) Des offres dispersées

Les offres restent dispersées, diffuses. Cela implique un travail très important en amont de rassemblement et de qualification.

3) Des offres ... à « construire »

A côté des offres traditionnelles - commerces, artisanat, entreprises - qui concernent des « reprises », se trouvent des offres dites « potentielles » et qui restent à construire. Celles-ci proviennent de diagnostics révélant des besoins constatés (artisanat, services aux personnes ...), à venir (aménagement touristique d'un plan nécessitant l'ouverture d'un hôtel-restaurant, création d'une pépinière d'entreprises), ou à construire (programme de valorisation de la filière bois, etc.) et enfin, des activités qualifiées d'« atypiques » qui, parce qu'intersectorielles ou multiformes, ne peuvent pas passer dans les réseaux habituels de promotion (Chambres Consulaires ...).

Ces « offres », difficiles à promouvoir de manière traditionnelle sont pourtant celles qui créent de nouvelles richesses et sur lesquelles comptent les territoires pour permettre leur développement économique et démographique !

Autres freins identifiés par l'enquête

L'un des freins les plus fréquemment rencontrés reste la difficile adéquation entre : la capacité d'accueil des territoires (les offres), la ponctualité de ces offres (durée de « vie »), le choix des cibles (quels publics, quels niveaux territoriaux à atteindre : départemental, régional, national) et le coût de l'investissement.

Cette « quadrature du cercle », quand elle n'est pas rédhitoire, suppose la mise en œuvre d'une véritable stratégie, elle-même nécessitant des savoir-faire spécifiques et un investissement financier particulier.

Cette particularité concernant les offres (dispersion, durée de vie, caractère « potentielle ») implique une communication à deux objectifs : l'un viserait à communiquer plutôt sur de « l'image » (valorisant l'environnement, le ou les territoires, communiquant alors sur de l'offre « potentielle ») et l'autre viserait à communiquer précisément sur des offres concrètes.

Ce double objectif représente un investissement financier qui reste hors de portée pour beaucoup de territoires.

Un autre frein souligné réside dans la « qualification » de l'offre promue : dans le cas d'une reprise ou d'une transmission d'activités, tous les paramètres ayant trait à l'entreprise ne sont pas toujours suffisamment analysés et traités, entraînant parfois de sérieux problèmes pour le repreneur (diagnostic, expertise de l'affaire, accueil disponible en terme de logements, services, etc).

Enfin, la mise en œuvre par plusieurs territoires d'actions de communication mutualisées semble poser dans la pratique des difficultés qui sont de deux ordres :

1) difficultés liées à l'image véhiculée (l'identité spécifique des territoires ne peut que difficilement être prise en compte), aux niveaux disparates des offres disponibles et de leur qualification, à la capacité d'accueil variable. Là encore, l'élaboration de la stratégie reste une phase complexe.

2) difficultés dans le processus de réception et de traitement des retours : quelle organisation mettre en œuvre ? Comment se répartir les tâches et comment répartir les retours, en cas de communication d'une offre globale groupant plusieurs territoires ?

Points de vigilance (risque de dérives) :

1) Au niveau local :

Il est à redouter une mise en concurrence des territoires par les candidats à l'installation (on se situe ici sur les mêmes mécanismes qui ont cours en matière d'implantation d'entreprises). **La communication pourrait favoriser, par effets induits, la « marchandisation » des politiques d'accueil.**

En outre, la communication générée par les différents niveaux de collectivités publiques autour de cette image de « territoires d'accueil » pourrait faire émerger un comportement très « consumériste » de la part des publics visés.

Une « communication » mal maîtrisée pourrait ainsi :

- faire naître chez les candidats à l'installation en milieu rural une exigence et une attente qui pourraient les conduire à ne plus être acteurs de la construction de leur parcours et de leur projet mais simplement passifs et assistés (relation « client – vendeur »)
- faire dériver la notion « d'offre » des territoires vers l'idée de « produit » et réduire la démarche « d'accueil » à une simple démarche de « marketing » territoriale
- renforcer l'idée d'une concurrence mal venue entre territoires conduisant à une surenchère de la démarche marketing (coûteuse en argent public).

Il semblerait nécessaire que l'action publique se saisisse de ces points problématiques en suscitant recherches et débats.

2) Au niveau national :

A noter que trois thèmes aujourd'hui font florès : celui du « changement de vie » (s'installer à la campagne en est une déclinaison récurrente), celui du « village qui ne veut pas mourir » et celui de « la vie traditionnelle dans nos campagnes ».

Loin d'être anodin, l'ensemble de ces reportages, dossiers, documentaires, façonne aussi une image qu'il est important d'analyser et qui nécessite une vigilance particulière.

Traité souvent de manière trop caricaturale et presque exclusivement sous l'angle de la « belle histoire », l'ensemble de ces informations peut provoquer des représentations déformées de la réalité des espaces ruraux (en termes d'image, de conditions de vie, de qualité de vie). Des territoires et des structures d'accompagnement font part de **leur inquiétude** face à ce phénomène qui n'offre, il est vrai, que très peu de « prise », mais qui peut amener certains migrants à **vivre des situations dramatiques** parce que mal préparés à affronter des réalités autres que celles imaginées.

Réponses apportées, expériences positives, actions spécifiques recensées

Des expériences de partenariats efficaces entre collectivités, dispositifs de reprises / transmissions d'entreprises et médias

La communication reste essentiellement, pour le moment, du ressort des structures du Groupe I qui, en établissant des partenariats avec les médias nationaux (essentiellement « Village Magazine » et la Chaîne Demain !), visent à la fois une communication d'ensemble (attractivité des territoires) ainsi qu'une promotion des offres concrètes repérées (Région Limousin, Côtes d'Armor, Dispositif « Vivre et Créer en Massif Central », Dispositif « CREAMFORT » en Poitou-Charentes axé sur la transmission-reprise des entreprises).

Ces partenariats précisent les objectifs, les cibles, le nombre de reportages et l'angle éditorial apporté, les services proposés.

Ces deux médias que sont « Village Magazine » et « Demain ! » offrent la particularité (et l'avantage) :

- D'offrir une diffusion nationale (même si certains regrettent que la diffusion de la chaîne Demain ! soit trop limitée par son mode d'accès : abonnement à une offre de bouquet satellite) ;
- D'être identifiés par un large public comme étant spécialisés sur la question rurale et notamment sur l'aspect « migration » ;
- D'offrir des services de consultations sur les offres via leurs sites INTERNET (plus de 100 000 connexions par mois !) ;
- De capitaliser les expériences, de les faire connaître et de disposer de documents et de dossiers thématiques riches et variés.

Des expériences innovantes en termes de prospection / communication

Les réseaux d'influences :

« Les Ambassadeurs du Cantal », opération mise en place par le Comité d'Expansion du Cantal visant à mobiliser la diaspora cantalienne (notamment sur Paris) en activité afin de faire émerger des projets d'installation.

« Les Ardéchois de Paris » (sites de proximité). Ce réseau qui est en cours de construction a le même objectif.

L'opération « Place aux Jeunes » consistant à faire découvrir à de jeunes diplômés les potentiels (économiques, culturels ...) de leur région d'origine (régions rurales) et à leur permettre de nouer des contacts privilégiés avec les décideurs et les acteurs locaux (chefs d'entreprises, créateurs d'activités, techniciens, élus ...). L'opération vise à stopper la fuite des forces vives et de la « matière grise » vers les grandes métropoles internationales et nationales.

La commune de Cunlhat dans le Puy-de-Dôme a axé sa stratégie en visant l'accueil d'artistes. Initié et mis en œuvre par des artistes résidents, ce projet s'est fait connaître via le réseau informel d'artistes, d'amateurs d'art et artisanat d'art. La communication / prospection repose ici sur l'originalité du projet : les « prescripteurs » sont pour la plupart des artistes venus eux-mêmes participer aux événements culturels organisés (donnant lieu à une couverture médiatique importante) ou des visiteurs conquis par le projet.

L'originalité de la démarche et la qualité du « dossier de presse » permettent (sans budget spécifique) d'accéder aux médias et de bénéficier d'articles ou de reportages rédactionnels (et non publicitaires) gratuits.

Les évènements :

Manifestation : « Projets en Campagne, la Foire à l'installation en milieu rural »

Opération co-organisée par le CNASEA, la Région Limousin et qui consiste à faire se rencontrer les personnes ayant un projet ou l'envie de s'installer en milieu rural avec des territoires ruraux ayant des offres d'accueil (3000 visiteurs en 2001- environ cinquante territoires présents)

Les réseaux professionnels :

Partenariats Ville / Campagne : mise en œuvre d'un programme de collaboration entre le réseau des Sites de proximité et des structures d'accompagnement de porteurs de projets situées dans l'agglomération Lyonnaise (en cours de réalisation).

Il s'agit de favoriser la création d'activités dans les espaces ruraux au travers de la formalisation et l'animation d'une relation ville / campagne : co-construction d'outils, management du partenariat en milieu urbain, en milieu rural, finalisation de la circulation des offres d'activités et de la mise en relation des candidats à l'installation.

Formations, sessions de regroupement de candidats à l'installation

- Formation d'accompagnement des porteurs de projets mise en œuvre par les FRCIVAM du Massif Central en partenariat avec le dispositif « Vivre et Créer en Massif Central » ;
- Sessions de regroupement des candidats à l'installation (Région Limousin, PNR Périgord Limousin, Sites de proximité ...) ;
- Stages découverte autour des métiers (association « Savoir-faire et découverte ») ;
- Formation-sensibilisation¹ (Collectif Ville Campagne).

Besoins, préconisations formulés par les acteurs

- Sensibiliser, soutenir la mise en œuvre de **stratégies locales** de communication / prospection.
- Sensibiliser les réseaux professionnels (ANPE, Missions Locales, Chambres Consulaires ...) à établir des partenariats en termes de **diffusion et de communication** des offres de territoires ruraux.
- Soutenir fortement (sensibilisation, financement) les projets de partenariats Ville / Campagne sous un angle de prospection.
- Favoriser la mise en place localement, sur les territoires ruraux, de **sites INTERNET** performants capables d'être reliés entre eux.
- **Soutenir la création d'un site INTERNET (portail) d'entrée nationale comprenant un volet grand public et un volet territoire**, identifié clairement comme lieu-ressource, en capacité de fournir selon le type d'utilisateur : des informations générales ou précises, des contacts, des adresses, des forums, et permettant d'atteindre les sites régionaux,

¹ Cette formation sera opérationnelle fin 2003 début 2004

départementaux et locaux ... (les sites de Demain !, Village Magazine, DIANE, APCE, APCM peuvent servir de références voire de supports).

- Soutenir des manifestations d'envergures permettant la rencontre entre territoires et porteurs de projets.
- Susciter et soutenir l'étude à une large échelle des parcours (freins, conditions de réussite), des profils, des motivations caractérisant les candidats à l'installation en milieu rural (Français, Européens) et diffuser les résultats au niveau des territoires.
- Faciliter la connaissance plus fine des espaces ruraux et de leurs potentiels par le grand public. Cela pourrait peut-être passer par une **sensibilisation des médias nationaux** (Radios et télévisions publiques) et de partenariats spécifiques permettant la réalisation de reportages et de documentaires à visées pédagogiques en **s'appuyant sur les savoir-faire existants** (Village Magazine, Demain !) ...

Thème sectoriel 1

Habitat / Logement / Foncier non bâti

Nous avons regroupé l'habitat et le foncier non bâti car, pour ce dernier, les informations que nous détenons sont trop minces pour faire l'objet d'une fiche à part entière. Il est intéressant de noter que très peu de territoires interrogés nous ont fait remonter des actions engagées dans ce domaine. La question de « la terre », de ses usages, de ses fonctions et de ses propriétaires, pourtant fondamentale, serait-elle laissée de côté par les « politiques d'accueil » ? Pour quelles raisons ? Notre enquête ne nous permet pas d'y répondre mais cette question mériterait semble-t-il d'engager la réflexion.

Piliers essentiels de toute politique visant à fixer les populations et à favoriser la venue de nouvelles, l'habitat (le logement, les locaux à usage professionnel) et le foncier déterminent à la fois les capacités d'accueil d'un territoire mais le qualifient également (par ses paysages, son mode de construction, son architecture). Ils constituent ce que l'on pourrait dénommer : « **l'offre d'espace** » des territoires ruraux. Cette « offre d'espace », dans toute son acception, serait l'un des **principaux facteurs d'attractivité** des milieux ruraux¹ en termes de fonction résidentielle (le désir de la dispersion contre celui de la concentration).

Augmenter la capacité d'accueil des territoires, certes, mais selon quels desseins ? Avec quelle stratégie ? Avec quels impacts sur le territoire ?

Ces questions « font débat ». Elles peuvent « faire société ».

L'habitat :

Trop souvent « point de blocage structurel » des stratégies de développement rural, l'habitat mérite une place à part entière au sein des politiques d'accueil tant il conditionne la réussite de ces projets. Son intégration « naturelle » au sein des « politiques d'accueil » lui confère une dimension pleine et entière, une transversalité sectorielle (sociale, économique, culturelle, environnementale) lui faisant souvent défaut.

Des expériences de « reconquête démographique » avec comme levier premier des actions autour de l'habitat et du logement existent (et qui se poursuivent d'ailleurs par une « reconquête économique »), la commune des Voivres (Département des Vosges), celle d'Esnoms-au-Val (Pays de Langres) et le Plateau de Millevaches (Région Limousin) en sont quelques exemples les plus significatifs.

La question du logement apparaît comme cruciale pour la majorité des acteurs enquêtés et s'en saisir afin de lever certaines difficultés rencontrées vient en tête des actions à favoriser prioritairement !

¹ Cf. J.-D. Urbain, *Paradis Vert*, Payot 2002

Freins, facteurs de blocage exprimés par les acteurs¹ :

1) En termes de pilotage et de programmation (actions structurantes)

Peu de territoires disposent de lisibilité et de visibilité sur la situation de l'habitat. Les acteurs privés et publics sont dispersés, les outils de programmation difficiles à manier, peu adaptés aux caractéristiques du milieu rural, les manques d'ingénierie locale et d'animation sont évidents.

2) En termes de capacité d'accueil

Le manque de logements locatifs est patent (notamment les logements locatifs sociaux). Pourtant le parc vacant est fréquemment indiqué comme important mais souvent dans un état de vétusté considérable (ce qui est d'ailleurs relevé pour les logements locatifs en général). L'accession à la propriété reste délicate.

Les parcs communaux représentent souvent un potentiel intéressant mais sont trop rarement valorisés.

Autre potentiel encore peu valorisé est celui de la prise en compte des **bâtiments agricoles délaissés**. Selon Habitat et Développement², le nombre de ces bâtis abandonnés chaque année en France est estimé à **63 500 !** Ce potentiel « d'espaces » est immense même s'il est à tempérer selon les régions (plus élevé dans l'ouest et le sud) et mérite une attention particulière pour faciliter (adapter les outils, les procédures) les opérations de réhabilitation / conversion.

D'autre part, on observe un déficit d'acteurs publics ou privés capables d'assurer la gestion locative en milieu rural. Certaines structures soulèvent la **frilosité de certains élus** à réaliser des logements sociaux par peur de « l'arrivée de populations précarisées et à risques ».

3) En termes de disponibilité et de coût

Les biens immobiliers mis sur le marché sont assez rares (beaucoup de maisons ou bâtiments sont libres mais ne sont pas à vendre : problèmes liés aux indivisions et quelquefois aux mentalités). Il s'ensuit une « pression » immobilière importante souvent aggravée par la surenchère de la demande en résidences secondaires, en augmentation particulièrement significative ces toutes dernières années³ et observée sur beaucoup de territoires (Centre Ouest Bretagne, Ardèche, Lot en sont quelques exemples). La « pression » émanant de la demande de ressortissants de pays européens se ferait de plus en plus grande.

Remarque du rapporteur : il serait intéressant de mener une étude d'envergure sur ce sujet car il est de plus en plus évoqué par l'ensemble des acteurs - territoires, collectivités, structures d'accompagnement - tantôt comme un frein (dans sa grande majorité) tantôt un atout. Qu'en est-il de ces agences immobilières étrangères (Pays-Bas, Grande-Bretagne) qui se seraient créées en France ? Il semble nécessaire aujourd'hui de faire le point sur ce « phénomène » afin de pouvoir faire la part entre l'existant et ce qui pourrait relever de la « rumeur » (susceptible de favoriser un sentiment de xénophobie) et d'en prendre toute la mesure.

Cette étude viserait à déterminer le « poids » de cette demande, les motivations de ces acquéreurs et leurs profils, l'organisation du marché (quels sont leurs moyens d'investigations). Pour les ressortissants étrangers déjà propriétaires, il serait intéressant d'étudier leurs pratiques et modes de vies résidentiels : leurs relations sociales et culturelles avec le « territoire » et les impacts économiques.

¹ Voir résultats de l'étude menée par La Fédération Nationale Habitat et Développement, la DATAR et la Caisse des Dépôts et Consignation

² Cf. Habitat & Développement, *Reconversion des bâtiments agricoles délaissés*, FNFD, mars 2003

³ Cf. J.-D. Urbain, *Paradis verts*, Payot, 2002

4) Un manque d'investisseurs privés

Les opérations immobilières privées en milieu rural sont trop souvent caractérisées par une faible rentabilité éloignant les investisseurs privés vers d'autres lieux plus attractifs (villes et péri-urbain).

Pour le foncier non bâti

La pression foncière (agricole) est souvent très élevée et peu de politiques volontaristes sont mises en œuvre à l'échelle locale car il semble manquer d'outils adaptés et facilement préhensibles. L'installation de nouveaux agriculteurs reste trop difficile (demande supérieure à l'offre), aléatoire, et se heurte à la fois à des problèmes financiers (le coût de la terre devient dans certaines régions réellement prohibitif) et à des problèmes liés à la nature même des projets. De nombreux candidats, porteurs de projets « atypiques » sans pour autant être utopiques (qui font l'objet d'expertise et d'accompagnement fiables) ne peuvent prétendre aux prêts classiques pour des questions d'âge, de taille et d'orientation du projet ou de diplôme. Ces projets « hors normes traditionnelles » qui peuvent mêler à la fois des activités de productions agricoles originales à des fonctions commerciales ou artisanales ne trouvent pas, la plupart du temps, de réponses adaptées en termes d'accompagnement technique (certaines Chambres Consulaires se sentent encore trop peu concernées par la question ou démunies quant aux réponses à apporter) ou de statuts satisfaisants et ont du mal à trouver « racines ». Les terres sont rares et la question autour du choix politique de l'incitation à l'installation du plus grand nombre ou à l'agrandissement des structures existantes reste posée **dans les faits** dans toute son acuité.

Réponses apportées, expériences positives, actions spécifiques recensées

L'émergence des « politiques locales d'accueil » a conduit certaines collectivités publiques à se poser la question de l'habitat sous un angle d'approche plus transversal et sous un sens nouveau. Nous pouvons même parfois parler de « reconquête de l'habitat » (OPAH du Syndicat Mixte de Milleval en Limousin). Les pistes engagées ici ou là, notamment en ce qui concerne les actions de réhabilitation / conversion des bâtiments agricoles délaissés, illustrent pleinement les mutations profondes des espaces ruraux et indiquent clairement là où doivent se porter les efforts.

Des solutions originales pour lever des verrous

- La réalisation de « pépinières de logements » (GAL Pays d'Aurillac)

Pépinière de logements sur site propre

Venant compléter la réalisation d'une pépinière d'entreprises, cette opération fonctionne sur les mêmes principes. Concernant 20 logements, cette « pépinière » permet l'hébergement temporaire (trois ans maximum) de porteurs de projets, de cadres ou de stagiaires.

Pépinière de logements dispersés

Cette pépinière est conçue sur les mêmes principes mais les porteurs de projets en zone rurale pourront se voir attribuer une aide au loyer d'une durée de six mois afin de préparer leur installation.

- Les « crédits-bails » de la commune des Voivres

La commune des Voivres (Vosges) a engagé il y a une dizaine d'années, des actions en faveur de l'accueil de familles. Ces opérations ont consisté à racheter des fermes inoccupées et à inciter à leur réhabilitation en les proposant en « crédit-bail » ou « location-vente ». Le résultat de ces actions n'est plus à démontrer (+ 50% en gain de population par apport migratoire).

- L'OPAH à destination des travailleurs saisonniers du Plateau de Villard-de-Lans en Vercors¹
Cette opération a visé la création de 50 logements locatifs privés (le parc est géré par le Service Immobilier Rural et Social – SIRES – Réseau Habitat & Développement) à destination des jeunes en formation professionnelle et travailleurs saisonniers.

Beaucoup de territoires engagés dans des actions d'accueil ont créé ou ont le projet de créer des observatoires locaux (GAL Pays d'Horte et Tardoire, Syndicat Mixte de Millevaches en Limousin, Gal des Cévennes, Pays de Fougères ...). Cet **outil semble effectivement apporter une réponse pertinente** à la nécessité exprimée par les territoires de se donner les moyens d'une vision claire de l'offre et des ses tendances et de réunir des partenaires professionnels jusqu'alors dispersés (agences immobilières, notaires, gestionnaires de parcs locatifs privés ou publics ...).

Cette fonction d'observatoire est systématiquement intégrée aux structures locales d'accueil quant elles existent (Relais Locaux, Pôles Locaux ...).

Besoins, préconisations formulés par les acteurs :

En termes d'organisation et de fonction :

- Soutenir, favoriser la prise en charge de la fonction d'« observatoire » (information, animation, partenariat) au niveau territorial (Communauté de Communes, Pays)
- Soutenir leur mise en réseau au niveau départemental

En termes de soutien et d'aides :

- Majoration et déplafonnement des interventions ANAH (réserver des crédits) en zones rurales pour le logement locatif privé en vue d'améliorer la rentabilité de l'investissement pierre sur ces secteurs, de concurrencer d'autres utilisations, de contribuer à la réhabilitation du patrimoine bâti et de conforter les artisans ;
- Idem pour le locatif public ;
- Encourager le mécénat patrimonial ;
- Mettre à disposition pour toutes les collectivités locales des outils performants ; l'outil « OPAH de Revitalisation Rural » promu à cet effet ne doit pas être réservé aux seules collectivités très dévitalisées ;
- Simplifier les documents d'Urbanisme ;
- Développer les structures de gestion locative : conforter et développer les services SIRES qui appuient et sécurisent les propriétaires dans leur démarche de mise en location ;
- Privilégier des opérations globales de réhabilitation du bâti ancien et s'appuyer sur le patrimoine pour conduire des opérations d'accueil de populations ;
- Faciliter l'accès aux prêts ;
- Développer les incitations fiscales ;
- Favoriser le développement de gîtes polyvalents ;
- Accélérer les délais relatifs à la procédure d'expropriation des immeubles en état d'abandon manifeste.

¹ Cette opération nous a été signalé par l'ENITAC

Activités économiques

Au cœur même des préoccupations de la totalité des structures enquêtées (Groupes I, II, III), le développement des activités économiques dans les espaces ruraux est un thème vaste, multiple, subtilement dépendant de facteurs macro-économiques (mondialisation oblige), micro-économiques, sociaux et culturels... Les enjeux sont immenses et largement débattus.

Rappelons tout de même le contexte : une société en pleine mutation, des fonctions nouvelles pour les espaces ruraux, des potentiels promis¹ mais à révéler, des relations ville / campagne à valoriser. Les diagnostics font partout ressortir la nécessaire régénération des tissus économiques qui ne se fait plus spontanément. L'accueil de « nouvelles forces » devient alors la seule issue.

Notre propos, ni économiste, ni sociologique, s'attachera à rapporter quelles sont les opérations ou expérimentations « spécifiques » qui peuvent s'y rattacher, quels sont les freins rencontrés.

Remarque :

Parmi les territoires enquêtés, seul le Pays de Fougères n'intègre pas de volet « actions économiques » dans sa « politique d'accueil ».

Quelle approche ?

Outre le fait de cibler les micro-projets et de favoriser globalement la création de TPE, l'une des caractéristiques de l'approche économique des actions « d'accueil d'actifs » réside dans le fait qu'elle repositionne au cœur des dispositifs la ressource humaine² et qu'elle se soucie de sa « fragilité ».

La **fonction d'accompagnement** est partout signalée comme étant déterminante. L'importance de prendre en compte le projet de vie des candidats à l'installation au même niveau que le projet professionnel, et de les penser et les relier au territoire d'accueil, implique pour les acteurs de faire le détour par l'offre globale de leur territoire en termes d'aménités, de services, de logements... d'urbanités. C'est ainsi remettre au cœur des projets de développement l'aspect social.

En portant un regard plus cynique, et si nous osons traduire cette approche en termes de marketing, nous dirions que le « plus produit » offert au porteur de projet c'est le « packaging³ » qui accompagne sa venue et facilite son installation. Et plus le « packaging » sera étoffé, plus le territoire sera attractif (nous reviendrons plus loin dans ce rapport sur la notion d'attractivité).

En règle générale, nous observons dans les programmes la volonté de trouver des leviers permettant d'améliorer les capacités d'attractivité des territoires ruraux tout en compensant des handicaps structurels propres aux espaces ruraux (dispersion des demandes, faible densité démographique...).

¹ Cf. B. Hervieu, J. Viard, *Au bonheur des campagnes*, Editions de l'Aube, 2001 ; Collectif, *Naissance de nouvelles campagnes*, DATAR, Editions de l'Aube, 1996

² Selon la définition Grecque : l'économie désigne la bonne gestion de la « maison ».

³ Le GAL « Pays d'Aurillac » a mis en place un « Pack Accueil » (aides à l'installation des migrants créateurs d'activités).

*Enfin, la montée en puissance des projets « atypiques » observés par les structures (Groupe I, II, III) « obligent » celles-ci à mettre en œuvre de **nouveaux partenariats** (entre les Consulaires, les associations d'accompagnement, les techniciens des Collectivités Territoriales). Cela correspond bien à la nécessité de « recherche / action » dont les espaces ruraux doivent faire preuve afin de s'adapter et tirer profit des mutations sociétales en cours.*

Quelles actions ?

Deux champs d'intervention sont à distinguer, le deuxième étant lui-même divisé en deux parties.

I – Travail autour des cadres, des méthodes et des outils nécessaires au développement d'activités économiques

- Expérimentations de nouvelles formes d'organisation du travail (Groupement d'employeurs, temps partagé, portage salarial, SCOP, Très Petites Entreprises...)
- Construction de l'offre d'activités (voir fiche « Sites de proximité » en annexe).

II – Types d'actions par objectifs visés :

- 1) Les actions liées à la volonté de maintenir l'existant ou à rendre le territoire « habitable »
 - Favoriser la reprise/transmission d'entreprises (commerces, artisanat, exploitations agricoles, PME/PMI, TPE) en améliorant la détection, l'expertise et la qualification des offres, en améliorant l'accompagnement des cédants et des repreneurs, en favorisant le suivi cédant/repreneur.
 - Favoriser la réouverture de services marchands de proximité
 - Favoriser le maintien d'entreprises par des soutiens à la diversification.
- 2) Les actions liées à la volonté d'explorer, de révéler, de valoriser les potentialités
 - Le développement d'activités liées aux NTIC.
 - Le développement d'activités liées aux services aux personnes.
 - Le développement d'activités liées à l'environnement et aux loisirs.
 - Le développement des filières : agricole, artisanale, touristique.

Freins, facteurs de blocage exprimés par les acteurs :

Ils sont de plusieurs ordres (non classés hiérarchiquement) :

- 1) Freins liés à l'équipement et à la couverture numérique des territoires

A l'heure du concept des « territoires réseaux », beaucoup de zones rurales n'ont pas encore accès au numérique à haut débit et ne sont pas toujours couvertes par les réseaux de téléphonie portable. Ce handicap ressenti par beaucoup de territoires (par exemple le Pays de Fougères) met à mal l'attractivité de ces zones et les entreprises qui s'y trouvent.

2) Freins liés à la « fragilité » des porteurs de projets

- Fragilité financière en termes d'autofinancement souvent aggravée par la frilosité des banques.
- Fragilité du statut : durant le temps de réalisation des projets qui est long (deux à trois ans), l'accès aux formations est difficile pour les salariés (disponibilité réduite) et pour les chômeurs (financièrement).
- Pour les projets en couple, le statut de « conjoint-collaborateur » n'offre pas de droits sociaux propres (les femmes étant le plus souvent concernées par ce problème).
- Pour les salariés créant leur entreprise, le frein représenté par la non indemnisation du chômage en cas d'insuccès inhibe énormément les vocations.

Pour les créateurs d'entreprises précédemment au chômage, la période post installation est périlleuse financièrement (en termes de revenus et de trésorerie car ces projets sont souvent trop peu aidés par les banques, provoquant un manque de capital conduisant à l'échec sans que le savoir-faire ou la volonté des créateurs soit mis en cause) et nécessiterait un accompagnement particulier.

3) Freins liés aux types de projets

Des projets atypiques, hors normes : ces projets sont dits « atypiques » soit parce qu'ils mêlent plusieurs secteurs : agriculture, commerce, artisanat, soit parce qu'ils associent des activités de manière originale (café-brocante, épicerie-horlogerie...). Ils connaissent des problèmes au niveau de l'accompagnement (les Chambres Consulaires sont parfois sans réponse et très souvent n'encouragent pas les porteurs de projets à poursuivre leurs parcours), au niveau de l'accession aux terres quand le projet s'axe autour de l'agriculture (malgré ou « à cause » de leurs faibles besoins en surface agricole) et au niveau des statuts quand ils s'installent.

4) Freins liés au manque « d'offre d'espace »

Problème du foncier

L'accessibilité au foncier est partout signalée comme extrêmement ardue, voire totalement inaccessible aux porteurs de projets agricoles n'ayant pas accès aux aides classiques à l'installation. Ces projets sont pourtant relevés comme étant assez nombreux et porteurs de nouvelles activités.

Réponses apportées, expériences positives, actions spécifiques recensées

I – Travail autour des cadres, des méthodes et des outils nécessaires au développement d'activités économiques

Les cadres

Pour les structures du Groupe II, certaines expérimentent (le plus souvent sous la forme de SCOP) l'aide au démarrage des projets permettant au créateur de tester grandeur nature son projet en lui offrant un statut intermédiaire pendant le temps de montage de l'opération et durant la période de lancement des activités (réseau des couveuses).

Ainsi, La Scop « Caféine » basée à Limoges, suivant la demande de la DRTEFP concernant l'expérimentation d'actions visant à limiter pour les publics fragiles (demandeurs d'emploi,

allocataires du RMI) les risques d'échecs liés à la création d'entreprise, salarié le créateur d'activité sur les premières années (sur la base d'une convention et d'un contrat de travail). La SCOP lui apporte des services : accompagnement pour le montage du projet en liaison avec les Consulaires, le réseau des Boutiques de Gestion, les Collectivités Territoriales, et accompagnement pour la gestion une fois le projet démarré. Cette structure travaille en partenariat avec les collectivités locales ou structures idoines situées sur les territoires ruraux concernés.

Les méthodes

- L'expérience des Sites de proximité sur la construction d'offres d'activités
L'offre d'activité est définie par la combinaison des six éléments suivants :
Une ou des activités combinées / un local professionnel (ou du foncier) / un logement / des services de proximité (à la personne et d'accompagnement) / de l'emploi salarié / un accueil.
Les sites de proximité ont expérimenté puis formalisé une **méthodologie et des outils** pour intervenir de manière volontariste sur la création d'activités. La démarche se nomme : **LA CONSTRUCTION D'OFFRES D'ACTIVITES**¹. Elle s'appuie sur les potentiels locaux et vise l'installation de nouveaux actifs sur le territoire. Articulée autour d'un « acteur pivot » (professionnel), la construction d'offres nécessite que ce professionnel se consacre à temps plein à la prospection d'activités nouvelles. Il organise le partenariat et la médiation avec les multiples structures d'accompagnement et de développement publiques et privées.
Depuis quatre ans, une centaine d'offres d'activités ont été construites et ont abouti dont deux tiers concernant des reprises d'entreprises et un tiers des créations. Ce sont deux à trois cents personnes installées en quatre ans.
- Soutien pédagogique et diffusion de l'information mis en œuvre par l'APCE concernant la création d'activités et notamment des TPE (démarches, dossiers, aides techniques et financières, choix juridiques, législation, fiscalité ...)

Les outils financiers

Beaucoup de programmes affichent la volonté de **faciliter la phase d'installation** des porteurs de projets. Ainsi des **aides financières** sont accordées pour prendre en charge les frais liés au déménagement et à l'aménagement (Région Limousin), des services temporaires de logement accompagnés d'une prise en charge du loyer (le « Pack Accueil » du Pays d'Aurillac). Le Syndicat Mixte du Plateau de Millevaches **déploie trois types d'aides** : l'aide à l'installation professionnelle, l'aide à la création du premier emploi, l'aide à l'accueil de jeunes salariés.

Sur le problème lié aux financements des projets :

¹ Un guide (voir en annexe) sur la construction d'offre d'activités des espaces ruraux a été réalisé en partenariat par les Sites de proximité Rhône-Alpes et le Centre Régional de Ressources du Développement Rural de Rhône-Alpes. Il contient un triptyque sur le concept, une brochure sur la démarche méthodologique et un cahier qui présente (avec des compléments méthodologiques et à partir de la pratique « terrain » des sites de proximité) les outils pour la construction d'offre d'activités.

L'association AIRDIE (Association Inter-départementale et Régionale pour le Développement de l'Insertion par l'Economique) s'est donné l'objectif d'offrir des solutions de financements à des personnes en situation précaire par rapport à l'emploi et qui créent leur activité. Les projets concernés sont les projets agricoles qui n'ont pas accès aux aides classiques à l'installation (DJA, PJA ...) et les projets en milieu rural ayant un effet de levier sur le développement local.

Un important travail de mobilisation des partenaires a été effectué (banques, ADDEAR, DDAF, MSA, OPA).

Les outils financiers déployés sont nombreux : Prêt d'Honneur, Crédit Solidaire, Garantie FAG, et mise en place du Crédit à l'Initiative Agri-Rurale (CIA) à 5% d'un montant total plafonné à 16 000 euros remboursable en 5 ans.

En quatre ans de fonctionnement l'association a traité plus de 780 demandes donnant lieu à 205 installations (127 en agriculture et activités connexes, 78 dans le commerce et l'artisanat) représentant 1 657 000 euros de financement décaissés.

Dans un domaine semblable, le Pays d'Aurillac a mis en place des fonds de capital-risque et des fonds de prêts d'honneur.

II (1) - Les actions liées à la volonté de maintenir l'existant ou à rendre le territoire « habitable »

- Favoriser la reprise transmission d'entreprises (commerces, artisanat, exploitations agricoles, PME/PMI, TPE) : Les opérations « transcommerce-transartisanat » telles que CREAMFORT (Région Poitou-Charentes) ou RELANCE Cévennes qui, grâce à **un décloisonnement des Chambres Consulaires** et une **mise en commun de compétences** aboutissent à des résultats importants. Le partenariat établi avec la Chaîne Demain ! (CREAFORT) apporte un « plus » considérable dans la promotion de l'offre ainsi qu'une efficacité accrue en termes de prospection de repreneurs.

II (2) Les actions liées à la volonté d'explorer, de révéler, de valoriser les potentialités

- Le développement d'activités liées aux NTIC : aides techniques et financières mises en place par le GAL « Fleuves et Volcans (Haute-Loire)
- Développement de filières telle que la vannerie (Pays de Langres) où est installée l'Ecole Nationale de Vannerie
- La construction d'offres d'activités des Sites de proximité

Besoins, préconisations formulés par les acteurs

- Valorisation de l'expérience des Sites de proximité : diffusion, transfert.
- Etudier la mise en œuvre au niveau national d'une série de mesures incitatives à la création d'activités en milieu rural et à la transmission des entreprises : incitations fiscales et financières, exonération de charges, adaptation de cadres législatifs, réglementaires et juridiques. Il s'agirait enfin de renforcer l'attractivité des territoires et de combler des handicaps discriminants pour les zones rurales (dispersion des populations, seuil de rentabilité plus difficile à atteindre dû au faible niveau de la demande et des coûts de transport, retour sur investissement plus long à atteindre...).
- Valoriser, soutenir et développer le travail mené par les structures d'insertion sociale et professionnelle (associations, SCOP...) à destination des populations réputées fragiles

(demandeurs d'emploi, allocataires du RMI) en vue de favoriser la création d'activités et le salariat en zones rurales.

- Soutenir l'action d'accompagnement de proximité en favorisant la création de structures locales (Pôles locaux, Relais...), aider à la professionnalisation des techniciens locaux
- Favoriser la création de « crédits à l'initiative en milieu rural » à taux bas et étendre l'efficacité des associations de prêt d'honneur.
- Favoriser la diffusion du travail mené autour des expériences concernant les nouvelles formes d'organisation du travail (GREP) ; soutenir et favoriser ces nouvelles formes d'organisation
- Harmoniser les interventions entre les diverses structures d'accompagnement.
- Rendre plus accessible la formation pour les demandeurs d'emploi et salariés s'engageant dans une démarche de création d'activités et favoriser un statut intermédiaire pour le salarié créateur d'activité.

Les services

Facteur de vitalité des territoires ruraux, les services dits de proximité, qu'ils soient publics ou privés, participent à la qualité de la vie et **structurent socialement** les espaces ruraux. L'attractivité des territoires et leur capacité **à fixer et à intégrer des populations** passent par leur maintien, leur accessibilité, voire leur développement.

Leur repli entraîne à coup sûr des répercussions immédiates sur la structure démographique des zones rurales (fermetures d'écoles, disparition des services de santé et des commerces de proximité). Les besoins des populations en zones rurales sont aujourd'hui les mêmes qu'en agglomérations (loisirs, culture, éducation, périscolaire, santé, services sociaux ...), pourtant, la faible densité de la population et la dispersion des usagers font qu'un certain nombre de services, y compris des services publics, sont d'une accessibilité difficile, voire remis en cause par souci de rentabilité. Ce cercle vicieux est souvent difficile à briser et **seule l'existence d'associations locales** (souvent instrumentalisées et précarisées du fait même de leur fragilité structurelle) peut permettre d'assurer un « service minimum ».

Dans leur volonté d'accueillir de nouvelles populations et de nouvelles activités, les territoires engagés dans des « politiques d'accueil » expriment l'ardent souci de :

- Maintenir les services existants et notamment les services publics à destination de toutes les populations locales ;
- Développer les services aux personnes largement identifiés comme facteurs d'attractivité et d'intégration ;
- Soutenir la transmission et la reprise de commerces de manière très volontariste.

La « **tertiarisation** » de l'économie est souvent considérée comme source de **re-développement** des zones rurales notamment dans les nouvelles fonctions liées aux personnes (petite enfance, jeunesse, retraités) au tourisme, aux loisirs culturels, à l'environnement ...

Encore faut-il pour cela être en capacité d'accueillir ou d'accompagner ces porteurs d'activités nouvelles !

Là encore, les « politiques d'accueil » ne peuvent faire l'impasse sur un diagnostic local qui devra faire ressortir, outre un état des lieux précis, l'offre existante (sur le territoire et sa proximité) et les besoins non satisfaits des populations (sont-ils susceptibles de pouvoir créer de l'activité économique ? Quelle viabilité et quelle rentabilité ? Quels sont les efforts à mettre en œuvre de la part de la Collectivité Publique ? Comment trouver les acteurs porteurs de projets ?)

L'arrivée de nouvelles populations risque de modifier sensiblement la nature et les besoins de ces services (petite enfance, jeunesse, emploi formation...). Le « territoire » doit alors être en capacité de réagir prestement à ces demandes sous peine **de ne pas réussir l'intégration** de ces arrivants.

Dans certains territoires ruraux, notamment ceux pour qui l'arrivée de nouvelles populations est constatée depuis une dizaine d'années, les « politiques locales d'accueil » **consistent d'abord** dans la mise en œuvre **de services sociaux et d'insertion économique à destination des populations locales** identifiées comme fragilisées et précarisées.

Au-delà de certaines spécificités plus locales que globales, ces « politiques d'accueil » agissent d'abord en tant que **révélateurs de l'état des besoins** des territoires ruraux.

Enfin, la mise en œuvre d'activités culturelles et de loisirs semble être déterminante pour créer du lien social, attirer et assurer l'intégration des nouvelles populations. Cet aspect est souligné

dans l'enquête IPSOS / Région Limousin réalisée en mars 2003 auprès de 200 néo-ruraux pour qui ces services font partie des actions prioritaires à mener (37% des enquêtés).

Freins, facteurs de blocage exprimés par les acteurs :

- La dispersion des services, le repli des services publics au profit des villes moyennes ou des agglomérations et difficultés à maintenir des permanences spécialisées sur les territoires alors que les publics concernés (nouveaux arrivants, populations locales fragilisées) sont souvent ceux qui ont des capacités de mobilité réduites (retraités, jeunes, demandeurs d'emploi, allocataires de RMI...).
- Certaines Communautés de Communes n'ont pas choisi les compétences dans les domaines « culture et loisirs » ou dans les secteurs « enfance et jeunesse ».
- Les coûts financiers qui apparaissent plus élevés en zones rurales en ce qui concerne les services aux personnes et plus particulièrement les services périscolaires ou de garderies posant des problèmes de viabilité des actions mises en œuvre.
- Les traitements cloisonnés entre les secteurs social et économique et la multiplicité des intervenants qui rendent complexes et ardues les démarches des usagers.

Réponses apportées, expériences positives, actions spécifiques recensées

- Création d'une Maison des Services des Monts du Forez sur la Communauté de Communes du Pays d'Astrée, ouverte à tout public. Cette Maison des Services regroupe un Site de Proximité et un Point Public).
- Création de Relais Locaux d'Accueil et d'Information (GAL Cévennes) ouverts à tous proposant notamment des informations en matière de services existants (transports en commun, garde d'enfants, aides aux personnes âgées...), des permanences spécialisées (ANPE, Chambres Consulaires, CAF, MSA ...), des réunions d'information et des journées de formation...
- Volet « amélioration des services » du programme LEADER + du Pays du Centre Ouest Bretagne privilégiant le développement des services d'accueil pour l'enfance et la jeunesse, des initiatives loisirs et culture, des moyens de transports en commun et de communication.
- Aides à la reprise-transmission et à la création de commerces (opération CREAMFORT en Poitou-Charentes, RELANCE en Cévennes, aides à la création de « multiples ruraux »).

Besoins, préconisations formulés par les acteurs

- Faciliter le **regroupement** des services, leur **accessibilité** et leur **coordination** (Maison des Services, Relais ou Pôles locaux d'Accueil et d'Information).
- Sensibiliser les Communautés de Communes pour **qu'elles se saisissent des compétences** dans les domaines « culture et loisirs » et « enfance et jeunesse » afin de mener plus facilement et de manière plus conséquente des actions.
- Mobilisation, animation et accompagnement des acteurs locaux porteurs de projets dans le domaine des services (enfance, jeunesse, culture, loisirs).
- Sensibiliser les services publics et les structures d'accompagnement économique ou d'insertion/formation à mettre en œuvre **avec les niveaux locaux des conventions de partenariats** visant à renforcer leur présence.
- Facilitations, incitations à l'installation des services de santé en zones rurales (cabinets médicaux...).

III – Synthèse de l'enquête : les faits saillants

III.1 – Synthèse des préconisations globales relevées dans l'enquête

A la question « Au regard de votre domaine de prédilection, pouvez-vous citer trois mesures prioritaires à mettre en œuvre pour faciliter l'installation de nouveaux actifs en milieu rural ? », nous avons synthétisé et hiérarchisé les réponses en fonction de leurs occurrences.

Il s'ensuit :

Groupe I :

- Favoriser, augmenter, améliorer l'offre d'espaces (logement / foncier) ;
- Favoriser et soutenir la création de relais locaux sur les territoires de proximité dotés de fonctions d'ingénierie et d'accompagnement, ouverts et accessibles aux populations locales ;
- Pour les candidats à l'installation, favoriser la découverte de territoires ruraux et les phases d'immersions (rencontre avec les acteurs locaux, confrontation des représentations...)

Groupe II :

- Soutenir et améliorer les dispositifs d'accompagnement (formation, préparation des projets), professionnaliser les dispositifs d'appuis, organiser les partenariats ;
- Favoriser et soutenir la création de relais locaux sur les territoires de proximité dotés de fonctions d'ingénierie et d'accompagnement, ouverts et accessibles aux populations locales ;
- Favoriser, augmenter, améliorer l'offre d'espaces (logement / foncier).

Groupe III :

- Favoriser, augmenter, améliorer l'offre d'espaces (logement / foncier) ;
- Favoriser et soutenir la création de relais locaux sur les territoires de proximité dotés de fonctions d'ingénierie et d'accompagnement, ouverts et accessibles aux populations locales ;
- Améliorer les capacités de récolte des informations (voir « fiche information ») et de leur diffusion, assurer la circulation et la diffusion d'expériences.

Il ressort assez nettement des trois groupes les actions prioritaires suivantes :

- Favoriser, augmenter, améliorer l'offre d'espaces (logement / foncier)
- Favoriser et soutenir la création de relais locaux sur les territoires de proximité dotés de fonctions d'ingénierie et d'accompagnement, ouverts et accessibles aux populations locales
- Améliorer les dispositifs d'appuis à la création (formation théorique et pratique : stages ou sessions de découverte des espaces ruraux)

III.2 – Procédures, outils spécifiques ou innovants recensés

De manière générale, on observe plutôt une adaptation des procédures et des outils existants en matière de développement local global plutôt qu'une création *ex nihilo*.

Ainsi, l'expérience des « Sites de proximité » est intéressante : bien qu'elle soit issue de la volonté de répondre d'abord aux besoins de développement économique local de zones rurales fragiles exposées à l'anémie de leurs tissus socioéconomiques et déficitaires en capacités d'ingénierie locale et d'animation, son évolution (la prise en compte des problématiques locales) en fait un outil efficace en termes d'accueil de nouvelles populations.

Ainsi, l'outil « Sites de proximité » apporte une réponse tout à fait pertinente et adaptée aux questions posées par la mise en place de « politiques locales d'accueil » et des fonctions à déployer : capitalisation et mise à disposition de l'information de l'offre globale du territoire y compris aux publics locaux, révélation des potentiels d'activités et construction des offres, prospection (communication), accompagnement des candidats à l'installation, suivi post-installation, recherche de nouveaux partenariats et de nouvelles relations entre « ville et campagne ».

Cependant, ce qui semble caractériser et spécifier les « politiques d'accueil » tient dans le fait qu'elles basent d'abord leur projet de développement sur des **ressources exogènes** aux territoires (les migrants). Elles se démarquent ainsi des grandes théories (certaines érigées en dogmes) qui ont marqué les politiques de développement local depuis plus de trente ans et qui ont conduit les territoires (très souvent à juste titre) à baser leur projet de développement d'abord sur la valorisation des **ressources endogènes**.

Ce « détour » par l'exogène ne marque pas de différence fondamentale en termes de pratiques puisque les « politiques d'accueil » devront agir aussi sur et en fonction de l'endogène : c'est ce qui constitue en grande partie leur attractivité. Néanmoins, elles appellent tout de même une **instrumentation plus spécifique** qui légitime peut-être la nécessité d'avoir eu besoin de se démarquer des lignes traditionnelles du développement local pour exister à part entière et être efficaces.

Deux axes spécifiques à l'« Accueil » et quatre champs d'intervention peuvent être relevés :

- ✓ La nécessité pour le territoire d'être attractif (travail autour de l'offre globale, création d'outils financiers : les aides directes aux migrants)
- ✓ La nécessité de « communiquer » et de prospecter (remarque : être « territoire d'accueil », vis-à-vis d'un migrant c'est déjà un slogan ... attractif)

1) Les programmes ou outils structurants

- Création de Pôles Locaux d'Accueil et de Relais Locaux d'Accueil et d'Informations (Région Limousin, Gal « Pays d'Aurillac, GAL des Cévennes ...)
- Création de services spécifiques au sein de Collectivités Territoriales (Région Limousin, Conseil Généraux du Lot, des Côtes d'Armor, de l'Allier, de l'Ariège et du Cantal)
- Dispositif « Vivre et Créer en Massif Central » (DATAR Massif Central)
- Programme LEADER + « Accueil de nouveaux acteurs locaux et d'entreprises »

2) Les outils et procédures visant l'amélioration de l'attractivité des territoires ruraux

- Mise en place d'aides directes visant à faciliter l'installation des créateurs d'activités et des jeunes salariés (GAL Millevaches en Limousin, GAL Pays d'Aurillac, Région Limousin...)
- Animations spécifiques visant à renforcer l'hospitalité du territoire (Pays de Fougères, GAL Pays d'Aurillac, Pays de Langres ...)
- Actions visant l'amélioration de l'accueil des familles : améliorer les services d'accueil pour l'enfance et la jeunesse (GAL Centre Ouest Bretagne)
- Soutien et développement des initiatives « loisirs et culture » (GAL Centre Ouest Bretagne ; GAL Pays d'Aurillac)
- Actions de mobilisation de la population locale (Pays de Langres, Commune de St-Jean-Montclar)

3) Les outils et méthodes d'accompagnement des candidats à l'installation

- La prise en compte dans les parcours d'installation du « tripode » : projet de vie, projet professionnel, projet (ou axe) de développement des territoires d'accueil
- La prise en charge très en amont des candidats (phase de l'idée) et la mise en place de stages, de sessions, de formations permettant la découverte des territoires ruraux et de leurs potentiels
- La mise en place de référents pour les candidats à l'installation : personnes ressources et système de parrainage, le travail des associations locales
- La construction d'offres d'activités
- Les éditions de Guides d'Accueil spécifiques

4) Les outils de communication / prospection

- Partenariat entre des territoires ruraux et des structures urbaines d'accompagnement et d'insertion (Site de proximité)
- Partenariats originaux avec les médias (Village Magazine, Chaîne Demain !)
- Manifestation spécifique : « Projets en Campagne »
- La mise en œuvre d'actions de formation permettant la prospection de candidats à l'installation

Remarque : le programme LEADER + et le Dispositif « Vivre et Créer en Massif Central »

Le Programme d'Initiative Communautaire LEADER + « Accueil de nouveaux acteurs locaux et d'entreprises » (2000-2006) représente un « laboratoire expérimental » (c'est sa vocation) remarquable et méritera un suivi tout particulier.

En effet, ce programme a pour objectif premier d'expérimenter de nouvelles voies, de nouvelles méthodes de développement rural pour inspirer et nourrir les politiques publiques européennes en fonction des résultats obtenus (d'où un travail très important d'évaluation, d'analyse et d'expertise des pratiques mises en œuvre sur ces territoires).

Pour l'heure, les programmes récents ne sont pas tous opérationnels (rendant le recueil d'informations et de résultats délicat) mais une montée en puissance est attendue d'ici 2004.

Néanmoins, les 18 territoires ruraux nationaux qui se sont engagés seront autant de champs d'observation spécifiques. Cela offre une capacité d'expérimentation des plus intéressantes. Cette capacité d'expérimentation se retrouve également via le dispositif « **Vivre et Créer en Massif Central** » et les 34 territoires labellisés qui se sont engagés dans des Politiques d'Accueil.

III.3 – Combien de territoires ruraux impliqués dans les actions d' « accueil » ?

Il s'agit ici non pas d'évaluer combien d'espaces ruraux sont concernés par ce phénomène migratoire positif, car ils sont extrêmement nombreux (les chiffres de l'INSEE et les enquêtes¹ nous le confirment : ce phénomène est majoritaire dans 72 départements), mais combien de territoires ou de Collectivités Territoriales se sont saisis de ces actions de manière clairement affichée et souhaitent les inscrire en tant que politiques locales ou territoriales.

Pour l'heure, et bien qu'il soit **très difficile à déterminer** du fait d'un certain manque de repères dû aux différentes échelles de collectivités parfois enchevêtrées, nous estimons ce chiffre à :

Région : 1

Départements : 6

Pays, PNR : 30

Communautés de Communes : 70

Communes : nous ne disposons pas de données suffisamment précises

A titre indicatif, si l'on se réfère aux résultats de l'enquête menée par Mairie-Conseils et le CERAMAC en 1999 auprès de Maires ruraux (62 % de communes de moins de 500 habitants) et sur la base de 1 715 réponses, il ressort que 25 % des communes interrogées déclarent avoir engagé des actions d' « accueil » spécifiques.

IV – Essai de typologie des territoires à dominante rurale impliqués dans les actions « d'accueil d'actifs »

L'angle d'analyse choisi

Tenter de caractériser les territoires ruraux impliqués dans les actions « **d'accueil d'actifs** » nécessite un travail à part entière, important, qui **reste à poursuivre** en intégrant la connaissance apportée par les divers travaux déjà menés sur ce sujet (ENITAC, Groupement d'Intérêt Scientifique « Territoires Ruraux Sensibles », SEGESA...).

Eu égard à notre travail d'investigation, nous avons pris le parti de rechercher (empiriquement) à travers notre enquête (questionnaires, entretiens), non pas les caractéristiques socioéconomiques, culturelles et géographiques des territoires, mais plutôt les motivations qui les avaient amenés à se positionner clairement sur « **l'accueil d'actifs** » et la façon dont ils y avaient répondu (une typologie « analytique »).

¹ Enquête IPSOS / Région Limousin réalisée en novembre 2002 auprès d'un échantillon de 500 maires de communes rurales de moins de 2 000 habitants : « Loin d'être un phénomène de mode, 77% des maires ruraux considèrent l'installation des citadins à la campagne comme un véritable fait de société et 93% d'entre eux ont été concrètement exposés à ce sujet. 73% d'entre eux estiment d'ailleurs qu'il s'agit là d'un facteur indispensable à la survie de leur commune.»

Toutes les catégories de zones rurales étant représentées selon la typologie de l'INSEE établie en 1996, il nous a semblé intéressant de tenter de chercher une autre typologie en observant les liens existants entre l'acuité et la perception des problèmes démographiques ressentis par les territoires, et d'autre part, les objectifs assignés aux « politiques locales d'accueil » choisies **en tant que mode résolutoire de ces problèmes**. Le tout devant nous apporter de quoi constituer des éléments de réponse à la question : est-on en présence de politiques migratoires ou est-on en présence de politiques de développement économique local ?

Proposition de typologie :

Si tous les territoires observés se sont engagés dans des actions visant l'accueil d'actifs, il nous apparaît important de les différencier selon les problématiques contextuelles propres à chacun et selon **la manière dont chacune des structures territorialisées oriente sa stratégie d'actions pour tenter de résoudre ces problématiques**.

I – Les territoires confrontés à des problèmes de déséquilibres démographiques

- En termes de déprise
- En termes de vieillissement de la population
- En termes de déséquilibre des classes sociales (CSP) représentées
- Les trois réunis

Nous retrouvons dans cette catégorie des territoires tels que le Pays de Langres, le Plateau de Millevaches en Limousin, le Pays d'Aurillac, la Région Limousin dans ses parties rurales, le département de l'Allier, Le Pays de Fougères ...

Ces territoires sont d'abord sur une problématique de peuplement. L'accueil de nouvelles populations est signalé comme un impérieux besoin.

II – Les territoires connaissant des problèmes démographiques mais constatant une arrivée notable de nouvelles populations

Nous retrouvons ici des territoires tels que : Pays Horte et Tardoire, Sites de proximité du Sud Ardèche et du Diois, des territoires du Lot, de l'Ariège.

Ces territoires sont plutôt sur une problématique d'insertion sociale et professionnelle des nouvelles populations constatées.

III – Les territoires dont l'équilibre démographique reste très précaire mais dont la priorité reste le développement économique

Nous retrouvons ici : les Côtes d'Armor, le Pays des Combrailles, le Pays de Haute-Saintonge ...

Ces territoires sont plutôt sur une problématique de développement économique et de renouvellement du tissu local existant. L'accueil de « nouveaux d'actifs » représente une stratégie complémentaire dans leur politique de développement local.

Quatrième partie

Analyse critique
Observations, recommandations
Proposition de pistes de travail

I – Analyse critique

I.1 – Essai de caractérisation de la notion d'attractivité

Cette notion est observée à travers ses différentes composantes ou facteurs, et non dans sa mesure (l'étude des flux migratoires permettant de mesurer le degré d'attractivité des territoires). L'attractivité est ici étudiée en tant que « matière » stratégique sur laquelle les territoires souhaitent influencer pour attirer des migrants. On notera toutefois le caractère subjectif de cette notion (ce qui attire les uns peut être répulsif pour les autres), mais en établir le diagnostic reste essentiel en tant qu'outil d'analyse et de conduite des « politiques locales d'accueil ».

Les facteurs

Quels seraient alors les facteurs et paramètres participant de l'attractivité d'un territoire ?

Nous en relevons plusieurs, tous étroitement liés les uns aux autres :

- ✓ Les aménités naturelles (climat, géographie [proximité de la ville, de la mer, de la montagne], relief, ressources en eau, en matières premières...);
- ✓ L'offre sociale (hospitalité des populations, qualité et densité des services publics, des services de santé, des services de proximité);
- ✓ L'offre d'espaces (logements, foncier, cadre de vie) en quantité et en qualité;
- ✓ L'offre d'activités : économiques (emplois, entreprises, potentiels à développer ...), activités culturelles et de loisirs;
- ✓ L'offre patrimoniale et identitaire : ce qui participe de la culture et de l'identité du territoire expliquant parfois ses modes de fonctionnement interne (réseaux), ce qui lui forge une image spécifique (*son « supplément d'âme »*).

Comme on le devine, il sera très difficile de pouvoir agir sur certains facteurs (aménités naturelles) mais citons à ce sujet Jean-Claude Bontron (SEGESA) : « ... Les processus migratoires ont acquis une plus grande autonomie par rapport aux données lourdes du contexte rural. La très faible densité, l'éloignement, le caractère agricole des territoires... ne sont plus des handicaps majeurs pour leur attractivité¹. Il n'y a pas de déterminisme territorial immuable² ».

La prise en considération de ces facteurs nous conduit à faire plusieurs remarques :

- 1) Agir sur l'attractivité du territoire présuppose un diagnostic extrêmement poussé, retenant des critères fins (pouvant donner lieu à des interprétations subjectives ... et conflictuelles);
- 2) Agir sur l'attractivité globale du territoire suppose de s'inscrire dans la durée (ce qui relève également de toute politique locale d'accueil);
- 3) La multiplicité des facteurs implique une hiérarchisation des actions à mener en faveur de tel ou tel paramètre selon les degrés d'urgence ressentis;
- 4) En agissant sur tel ou tel facteur, on « sélectionnera » plutôt telle ou telle cible parmi les migrants (retraités, actifs, jeunes actifs, catégories professionnelles...)

¹ Cf. « Fonctions d'accueil des territoires ruraux : les nouveaux arrivants », Editions ENITAC, 2001.

² Notons que beaucoup de territoires en ont accepté l'augure !

5) La grande hétérogénéité des territoires (structurelle, conjoncturelle, culturelle...) plaide pour une approche différenciée et contextuelle.

I.2 – Essai de caractérisation d'une « Politique d'Accueil »

Au vu de nos observations, il ressort un certain nombre d'invariants que l'on retrouve dans la plupart des programmes d'actions (à des degrés de priorité et d'amplitude divers toutefois).

Ces invariants sont :

- L'offre d'espaces (logements, foncier, cadre de vie)
- L'offre d'activités économiques
- L'offre d'activités culturelles et de loisirs
- L'offre de services
- L'offre d'accompagnement et d'intégration des candidats à l'installation
- La communication / la prospection / l'incitation

Cette politique d'« accueil » se caractérise donc par l'objectif d'attirer et de fixer de nouvelles populations. Cet objectif se traduit par :

- la volonté pro-active **d'agir sur l'attractivité** des territoires
- la mise en œuvre d'actions de **communication et de prospection**

I.3 – Actions en faveur de l'« Accueil » ou « Politiques d'Accueil » ?

La volonté clairement exprimée par les différents niveaux territoriaux de **structurer les actions** menées en faveur de l'accueil d'actifs et de nouvelles populations (voir paragraphe intitulé « Synthèse des préconisations globales ... ») en les dotant de cadres, d'objectifs, de moyens et de légitimité démocratique, semble **attester que nous sommes bien en présence de « politiques »** dont les actions transversales et coordonnées visent à **agir sur les structures mêmes des territoires** (structure démographique, structure économique et sociale).

Pour autant, beaucoup de « politiques » observées n'en sont aujourd'hui qu'au stade de l'affichage ou de l'intention :

- Peu de territoires sont fortement engagés dans des actions visant à agir sur les fondamentaux¹ que sont le foncier et le logement
- Peu de territoires sont dotés de forces locales d'ingénierie et d'animation : les équipes techniques sont souvent réduites (une partie des explications se situe dans la difficulté de mobilisation de financements sur la ligne « fonctionnement »)
- Des programmes LEADER + encore trop peu avancés
- Un dispositif « Vivre et Créer en Massif Central » qui « se cherche » encore et qui, pour le moment, ne fédère essentiellement les territoires qu'autour d'une politique de communication (mais le projet évolue également)
- Peu de données chiffrées précises disponibles (hors INSEE) sur les flux migratoires internes : nombre et motivations des partants, nombre et motivations des arrivants

Afin de tempérer largement ce constat, rappelons tout de même que les « politiques d'accueil » s'inscrivent obligatoirement dans la durée (processus de plusieurs années) et que nous sommes

¹ Voir fiche « Habitat, Foncier non Bâti »

ici majoritairement en présence « d'expériences » qui viennent de débiter. Pour autant, des résultats conséquents en termes de gain migratoire ont déjà été obtenus par de nombreuses structures territorialisées : les sites de proximité, Pays de St-Pourçain, le Pays du Centre Ouest Bretagne (GALCOB), les Voivres, Esnoms-au-Val...

I.4 – « Politiques d'accueil » : pour quelles raisons s'en saisir ?

Même si au niveau national, voire régional, les chiffres des flux migratoires en faveur des espaces ruraux font « poids » en s'agrégeant, l'analyse doit absolument nous amener à considérer le niveau local (Groupe III – Structures territorialisées d'accueil) en tant qu'unité d'observation.

A ce niveau, nous observons que :

1) nous travaillons sur des données dont l'amplitude est très restreinte (quelques familles par an et par commune). Pourtant cet apport se révèle souvent décisif pour assurer le maintien des services publics, des services de santé et d'éducation qui participent à la qualité de vie et au respect d'une équité citoyenne. Souvent même, seul cet apport peut permettre d'espérer le maintien des activités économiques et sociales, voire leur développement.

2) les capacités d'accueil des territoires ruraux qui seraient potentiellement très élevées (en terme de logements, de foncier) **sont en réalité très limitées** (mauvaise qualité de l'habitat, manque de logements locatifs, pression foncière très importante...).

3) l'offre d'activités économiques, là encore riche de promesses (mais en devenir), est également étroite et reste parfois à consolider, souvent à révéler.

4) la demande d'installation est conséquente et clairement ressentie par les élus (Cf. Enquête Mairie-Conseils et IPSOS / Région Limousin). Répondre positivement à cette demande permettrait d'éclaircir l'horizon des territoires fragiles.

Pour autant, les **leviers disponibles** pour élargir ces capacités d'accueil sont aussi limités : ils touchent en grande partie à la **sphère privée** (habitat, foncier) et à **l'outil de production (la terre)** jusqu'alors fonction première et fondatrice des espaces ruraux. L'action publique est possible et largement observée mais elle a un coût souvent élevé : achats de terrains, de foncier bâti, OPAH, tout cela pèse sur **les budgets et engage les élus**. Les capacités d'alimenter les ressources locales sont comptées.

Manier ces paramètres revient alors à résoudre cette **équation à trois inconnues** : comment **inciter la sphère privée** à investir, comment **ouvrir le territoire à d'autres fonctions** de production sources de création d'activités économiques nouvelles, comment faire accepter à la **population locale** les efforts à consentir en termes financiers (sphère publique) et psychologiques (l'arrivée de nouveaux acteurs) ?

Il nous apparaît alors, à la vue des outils déployés, que la mise en œuvre de « politiques locales d'accueil » semble être une des réponses les plus aptes à résoudre ce type d'équation.

Les « politiques d'accueil » en **identifiant les leviers stratégiques** à actionner sur les territoires permettent la construction et la mise en oeuvre coordonnées : de méthodes (définissant les objectifs à atteindre et la stratégie pour y parvenir), d'outils, d'actions et de moyens.

Réponses apportées (à tempérer selon les territoires, tous n'ayant pas le même niveau d'engagement) :

Incitation à investir (sphère privée) :

En mettant en oeuvre des **actions de communication et de prospection** (incitations à venir), les structures locales tentent d'agir sur la « demande » (recrudescence des demandes émanant des candidats à l'installation). Les opérations privées concernant l'habitat bénéficient alors de perspectives plus incitatives. Les OPAH sont, entre autres, des outils adaptés pour rendre ces opérations attractives (il reste à mettre en oeuvre d'autres types d'incitations – voir thème sectoriel « habitat, logement »).

Ouvrir le territoire à d'autres fonctions de production, développer l'offre d'activité :

Les réponses apportées sont nombreuses. Il s'agit : du travail autour de la construction d'offres d'activités réalisé à partir des potentiels locaux, de la mise en forme de nouveaux partenariats plus décloisonnés entre les structures d'accompagnement, de la volonté de soutenir et de favoriser les projets atypiques et la création de TPE, de la volonté de promouvoir de nouvelles formes d'organisation du travail ...

Projet à faire partager par les populations locales :

Les programmes font ressortir des actions visant à mobiliser les populations locales autour de l'« Accueil ». L'ouverture aux publics indigènes des services proposés par les structures locales d'accueil (Pôles locaux, Relais locaux), le soutien aux manifestations culturelles, les réunions publiques, les bulletins d'information sont autant d'actions visant à faire partager cette volonté d'accueil par le plus grand nombre. Le maintien de services (éducation, santé, commerces) ou la création de nouveaux (services aux personnes, loisirs, culture) sont des objectifs permettant également de rassembler les énergies locales.

1.5 - Pourquoi des politiques ciblées vers « l'accueil d'actifs¹ » ?

Bien que nombre de structures enquêtées des Groupes I et III affichent la volonté d'un accueil de « nouvelles populations et de nouvelles activités », une très large majorité d'actions programmées (et de moyens) est consacrée à la prospection et à l'accompagnement des créateurs d'activités économiques.

Pourtant, la demande sociale exprimée par les candidats à la migration en milieu rural regroupe d'autres profils et d'autres motivations que les seuls créateurs d'activités ou salariés (demandeurs d'emploi, retraités, salariés travaillant hors du territoire résidentiel...). Ces nouvelles populations « potentielles », offrant un « réservoir » putatif très important et susceptibles de combler les déficits démographiques identifiés comme source d'handicaps par les territoires ruraux, ne font pourtant pas partie du « cœur » de cible des actions des stratégies locales d'accueil observées dans l'enquête. Pourquoi alors cibler et afficher des politiques visant l'« accueil de nouveaux actifs » plutôt que des politiques visant l'« accueil de nouvelles populations » ?

¹ Cf. infra, « Propos introductifs » page 1

I.5.1 – Contourner des résistances locales ?

Les résistances locales (élus, populations) souvent dépeintes comme **facteurs de blocage** dans notre enquête semblent quelquefois en partie levées ou amoindries par le rajout au terme d'« accueil » des expressions « nouveaux actifs », « nouveaux acteurs » ou « nouvelles activités » : **ces expressions rassurent**¹. Les « actifs » ou « acteurs » sont entendus souvent comme « personnes salariées ou créateurs d'activités appartenant à des CSP moyennes ou aisées » plutôt que comme « demandeurs d'emploi ou allocataires de RMI appartenant à des catégories réputées fragiles ».

La crainte de l'importation des « nuisances » de la ville (insécurité, incivilité, problèmes sociaux de toutes sortes) « véhiculées » par les nouveaux venus urbains existe bel et bien dans les espaces ruraux.

En guise d'illustration de cet état de fait, citons sous le sceau de l'anonymat cette observation d'un élu relevée dans un des questionnaires et rapportée ici textuellement : « - *Ne pas considérer les territoires pour des terres d'accueil pour des populations posant des problèmes dans les agglomérations. Le risque de voir affluer des populations en échec pourrait, de fait, faire fuir les véritables porteurs de projet.* »²

I.5.2 – Un souci de pragmatisme ?

La totalité des structures (Groupes I et III) mentionnent la volonté de prospecter et de développer des services d'accompagnement voire des aides directes à l'installation à destination des « porteurs de projets » ou/et des « nouveaux actifs ». Il y a **très souvent synonymie** entre ces deux expressions.

Que désigne-t-on par « porteur de projet » ?

Le candidat migrant « porteur de projet » n'est pas forcément et uniquement « porteur d'un projet de création d'activité économique ». Il peut être « porteur » d'un projet professionnel à la recherche d'emploi salarié et donc temporairement « demandeur d'emploi », mais également, et peut être simplement, porteur d'un « projet de vie », c'est-à-dire le désir de vivre en milieu rural sans pour autant y développer une quelconque activité économique. On retrouve ainsi les retraités, les personnes travaillant hors du territoire résidentiel, les propriétaires de résidences secondaires.

Notons aussi que rien n'est figé et que chaque migrant installé peut à un moment ou à un autre passer d'un « état » à un autre (un demandeur d'emploi ou un retraité créant leur activité professionnelle, un propriétaire de résidence secondaire décidant de transférer son entreprise, un créateur d'entreprise contraint au chômage ...).

Ces trois « figures » du candidat à l'installation en milieu rural nécessitent des réponses différenciées en termes de traitement de la demande d'accompagnement qu'elles suscitent (travail d'accompagnement technique, travail d'insertion sociale, travail autour des services à la

¹ D'après les résultats de l'enquête IPSOS-Région Limousin menée auprès de 500 Maires ruraux de communes de moins de 2 000 habitants, la grande majorité d'entre eux, **91%**, considère que la venue de nouveaux habitants pourrait générer des problèmes mais ils sont tout de même **73%** d'entre eux à estimer qu'il s'agit là d'un facteur indispensable à la survie de leur commune !).

² Cette recommandation étant rapportée *in extenso*, nous ne savons pas à qui elle s'adresse (l'Etat ?, le rapporteur ?).

personne, ...) et d'organisation du territoire (qualité des infrastructures routières, des transports, de la circulation des données numériques, qualité et densité des services sociaux, qualité et densité des services de santé, de loisirs ...).

L'intégration de nouvelles populations (actives / inactives) sur un territoire rural nécessiterait donc que celui-ci réunisse plusieurs conditions :

- Qu'il soit suffisamment équipé
- Qu'il soit suffisamment dense en services
- Qu'il soit suffisamment pourvu en offres d'accueil et d'emplois

Or, il est plutôt dépeint ici ce qui caractérise les ... centres urbains.

La fragilité des territoires ruraux réside bien dans ces insuffisances constatées (diagnostics territoriaux) en termes d'équipements, de services, de capacité d'offre d'accueil et d'emplois s'aggravant qui plus est au fur et à mesure du « délitement » démographique (déprise, vieillissement de la population...).

Les « politiques locales d'accueil » apparaissent alors comme autant de tentatives visant à installer une dynamique « vertueuse », confortées par les résultats des derniers recensements démographiques de la population.

Cette dynamique s'appuie sur la recherche et l'installation de nouveaux habitants qui, en s'agréant à la population locale, doivent permettre de faciliter le maintien des services et **de contribuer** au développement local (stratégie affichée par toutes les structures enquêtées).

Se dessine alors le « portrait-type » des migrants « idéaux » recherchés par les territoires : il s'agit plutôt de couples avec enfants, autonomes, **porteurs de projets économiques** ou en capacité de l'être.

Cette « cible » semble être d'autant privilégiée que l'accueil de populations « précarisées » ou « inactives » suppose l'activation ou la création de services (services sociaux, services à la personne) dont les coûts apparaissent élevés et qui sont jugés par certaines collectivités publiques comme peu « productifs » sur le court terme.

Cibler l'« accueil de nouveaux actifs » permettrait donc aux Collectivités de mobiliser plus aisément l'action publique sur des attendus de développement local.

Ainsi, pour des territoires en pleine mutation et à la recherche de nouvelles forces susceptibles d'encadrer et de structurer le développement espéré, favoriser d'abord la venue et l'installation de migrants porteurs de projets économiques semblerait relever d'une logique pragmatique.

I.5.3 Des risques de dérives ?

L'accueil privilégié « d'actifs » porteurs de projets de développement économique (appartenant souvent aux classes sociales supérieures) au détriment d'autres populations ne risquerait-il pas d'engendrer quelques dérives telle que le fait de **légitimer des politiques « sélectives » voire discriminantes ?**

Trois scénarii peuvent ici s'affronter :

Un scénario plutôt optimiste qui consisterait à imaginer la venue de ces « cadres » comme une étape dans la **construction d'une société ouverte** à tous ; ils auraient en charge de préparer le terrain pour un développement futur : la création d'activités appelant la création d'activités elle-même suscitant des emplois salariés ...

Un scénario moins optimiste qui consisterait à imaginer une **confiscation** de certains espaces ruraux par une population qui aurait l'avantage d'avoir les moyens financiers d'accéder à la propriété foncière bâtie et non bâtie et/ou les moyens intellectuels et les ressources financières pour pouvoir y établir leurs activités professionnelles. S'opérerait ainsi le façonnement d'une société duale qui renforcerait les déséquilibres entre territoires « riches » et territoires « pauvres ».

Un scénario « entre-deux » qui consisterait à penser que l'accompagnement des « politiques d'accueil » par l'action publique doit justement permettre de modérer certaines dérives tout en respectant l'hétérogénéité des territoires et des volontés locales, permettant ainsi un **développement harmonieux et une mixité des populations**.

Il y a là, à tout le moins, une vigilance à observer de la part de l'Etat.

Néanmoins, et à l'instar de ce qui se pratique sur beaucoup de territoires, les « politiques d'accueil » resocialisent la question du développement et travaillent à l'ouverture des territoires et des mentalités. **En se recentrant autour de la question de « l'autre » (le migrant), en l'appelant clairement, les politiques d'accueil expérimentent aussi le « comment faire société ensemble ».**

I.6 – Politique de peuplement ou Politique de développement ?

En s'appliquant à travailler sur les fondements de ce qui compose l'attractivité des espaces ruraux, ces « politiques d'accueil » s'attachent à prendre en compte à la fois l'aspect social et l'aspect économique, et cherchent à mobiliser les ressources locales afin de les mettre en adéquation avec la demande (migrants). En interne : maintien des conditions de vie et maintien de la capacité de développement – en externe : accessibilité au cadre de vie et accessibilité à la capacité de développement.

En ce sens, ces politiques visent à maintenir d'abord les capacités de « productions » des territoires : production économique et production sociale, tout en espérant plus. Mais, pour ce faire, elles sont obligées de faire le détour par la variable migratoire (en tant que ressource exogène).

Ainsi, **plutôt qu'une politique migratoire à part entière** ne visant qu'à combler les lacunes démographiques, **plutôt qu'une politique de développement** ne visant que des leviers économiques, les objectifs et les actions mises en œuvre dans ce cadre nous inciteraient à caractériser cette politique comme étant plutôt **une politique de réajustement** :

- **réajustement** des équilibres démographiques (volonté d'inverser ou de consolider les soldes migratoires, renouvellement des populations et élargissement du spectre des catégories socioprofessionnelles présentes...) sans pour autant « ouvrir » le territoire comme pourrait le faire une politique migratoire affirmée. Ici, l'ouverture est « sous contrôle », elle reste **bridée** « naturellement » par l'exiguïté de l'offre.

- **réajustement** économique (ici c'est la volonté de trouver des activités de substitution à la mono activité agricole en perte de vitesse par l'exploration de nouvelles fonctions assignées aux espaces ruraux, là c'est la volonté de pallier une industrie traditionnelle perdue en révélant des potentiels par la construction d'offres d'activités, là encore c'est de pallier les effets du départ à la retraite de toute une classe d'âge d'entrepreneurs par la mise en œuvre d'actions autour de la transmission-reprise d'entreprises...)

Ainsi, ces « politiques d'accueil » **s'inscrivent et s'insèrent** plus qu'étroitement dans les politiques de développement local tout en « appelant » à **leur réorganisation (réajustement ?)**. En visant **l'apport de ressources exogènes** (les migrants) jugées primordiales, elles **complètent et alimentent** les politiques de développement territorial. En favorisant l'arrivée de nouveaux acteurs et de nouvelles activités, elles agissent par répercussion sur les structures mêmes des territoires (structure démographique, structure économique, structures sociale et culturelle).

Au vu de ces enjeux, ne serait-ce pas l'occasion alors, pour l'Etat, d'aller au-delà de cette politique de « réajustement » en lui donnant force et capacité à devenir une politique structurelle ?

II – Observations, recommandations du prestataire

II.1 – Autour de l'organisation territoriale

Une des questions récurrentes reste la question posée sur le type de niveau territorial le plus pertinent et le plus à même de conduire et d'organiser une « politique d'accueil ».

Outre le fait qu'une « politique d'accueil » ne se décrète pas (les résistances locales) mais qu'elle doit être l'expression d'une volonté partagée par les élus et la société civile, il nous semble souhaitable, au vu des expériences et des exigences requises par la mise en œuvre de telles actions, que le cadre le plus apte à « initier » cette politique reste le niveau intercommunal (Communauté de Communes, Pays, PNR, Association d'envergure intercommunale). Ce niveau, pouvant quelque peu varier selon chaque contexte, semble être la bonne échelle pour permettre :

- la connaissance fine du territoire
- la proximité du terrain d'action et des populations locales
- le rassemblement d'une offre globale suffisamment étoffée pour pouvoir communiquer et prospecter
- la mobilisation des ressources financières
- l'instrumentation des politiques (l'ingénierie d'action) et leur animation

Cependant, **toutes les échelles territoriales doivent être mobilisées** dans le cadre d'une telle politique, à commencer, bien sûr, par le niveau communal. Cela reste le lieu d'implantation des projets d'installation et le lieu socialisant par excellence (Cf. les expériences remarquables d'accueil réalisées par les communes : St-Jean-Montclar, Les Voivres, Esnoms-au-val ...).

A chaque échelle correspondent des fonctions et la **qualité des complémentarités** exercées conditionnera **l'efficacité des politiques**.

Fonctions des différents niveaux :

1) Le niveau communal : fonctions d'accueil (hospitalité) et d'intégration, de détection des offres, de circulation de l'information, de mobilisation des populations (associations) ;

2) Le niveau intercommunal : acteur pivot en charge de structurer et de coordonner les actions; fonction politique (niveau de contractualisation : programme, procédures) ; fonction d'accueil ; fonction d'ingénierie ; fonction d'accompagnement des candidats ; fonction d'animation et d'organisation des partenariats ; fonction d'observation et d'élaboration (construction) de l'offre globale du territoire ; fonctions d'information (également en direction des populations locales) ; fonctions de communication et de prospection ;

3) Les niveaux départemental, régional, national : fonction politique, fonction d'ingénierie, de soutien et d'accompagnement des territoires impliqués dans les politiques d'accueil ou souhaitant le devenir ; fonction de recherches et d'études ; fonctions de mise en réseau ; fonctions de capitalisation de l'information et de mise en circulation ; fonction de formation ; fonction de communication et de prospection.

II.2 – Autour des démarches à mettre en oeuvre

Quelques points de vigilance à respecter

- l'importance de la qualité du diagnostic initial et de la capacité à le réactualiser au fur et à mesure (fonction d'observatoire à créer; fonction d'évaluation à mettre en oeuvre)
- l'importance de maintenir et de conforter l'existant avant tout
- l'absolu besoin de faire partager l'ambition d'accueil par les résidents en place (ce sont eux les accueillants) et d'ouvrir les structures locales d'accueil à tous publics (nouveaux arrivants, populations locales)
- l'absence de modèle-type de « territoire d'accueil »
- l'absence de déterminisme territorial immuable
- la nécessité d'inscrire toute stratégie d'accueil dans la durée et dans un projet de développement local
- La nécessité de construire une politique d'accueil globale : accompagnement intersectoriel (partenariats à construire) et global (suivi post installation), construction et déploiement d'outils, stratégie de communication et de prospection ...

Cette démarche volontariste d'accueil apparaît donc pour la plupart des territoires comme relevant d'une stratégie à inventer et à tailler sur mesure, non balisée car très liée aux spécificités endogènes, à l'histoire locale et au projet du territoire (naissant ou structuré) dans lequel elle doit s'inscrire.

III - Quel rôle pour l'action publique au niveau de l'Etat ?

Arrivant au terme de ce rapport, nous souhaitons articuler sa conclusion autour de trois points qui nous paraissent essentiels et qui interpellent l'action publique au niveau de l'Etat : les risques de dérives encourues liées à l'instrumentalisation des politiques d'accueil, les enjeux plaçant pour un renforcement de l'action de l'Etat par la prise en compte de ces politiques et enfin, des lieux et des domaines d'intervention où l'action publique trouverait toute pertinence afin de conforter et de renforcer les multiples expériences positives en cours.

III.1 - Des risques de « dérives » ...

Des risques de dérives et d'instrumentalisation des « politiques d'accueil » nous sont apparus possibles nécessitant une vigilance particulière :

1) La marchandisation des actions en faveur de l'« accueil d'actifs »

(Voir ce point évoqué dans la fiche « communication / prospection »)

A l'instar de ce qui se fait en matière de prospection d'accueil d'entreprises, certaines structures territoriales « par souci d'efficacité » font appel à des organismes (de types associatif ou SARL) missionnés et rétribués pour « recruter » des candidats **sur dossier** selon les offres disponibles détectées (quels sont les critères d'ensemble retenus pour sélectionner ou exclure tel ou tel candidat ?). Si la relation entre ces collectivités et ces « agents recruteurs » est payante, elle ne l'est pas entre les candidats et les organismes (nous ne l'avons pas observée) mais pour combien de temps ?

La forte demande sociale émanant des centres urbains conjuguée aux difficultés d'accès à l'information qu'éprouvent les candidats à l'installation et au coût du budget « communication » à supporter pour les territoires, sont autant de facteurs susceptibles de favoriser une telle dérive.

2) Le développement légitimé de « politiques d'accueil » sélectives

Le détournement possible des objectifs initiaux des « politiques locales d'accueil » par la mise en œuvre de critères discriminants visant à « sélectionner » les candidats à l'installation en milieu rural (attribution de logements, de services, de primes...) en établissant des inégalités de chance d'accès à l'installation en milieu rural entre les migrants reste à proscrire.

3) Les dérives d'une mise en concurrence des territoires

Dans cette volonté de travailler autour de la notion de l'attractivité, ne risque-t-on pas d'assister à une course à l'armement financier incitatif (aides à l'installation...) et à la « sur-communication » des territoires au détriment d'autres actions à mener plus en profondeur sur les structures même des territoires ?

4) Sur un plan local : le risque de recouvrement d'autres politiques et les jeux de pouvoirs

Sur un plan local (intercommunal), des risques peuvent apparaître concernant le recouvrement par les actions d'accueil d'actifs d'autres politiques qui restent à mener. Le niveau qui a en charge le pilotage et l'organisation de la « politique d'accueil » ne risque-t-il pas de s'octroyer le rôle et le pouvoir de chef de file en l'étendant aux autres politiques locales au détriment d'autres niveaux avec lesquels il doit fonctionner et qui seraient plus pertinents pour conduire certains programmes ?

III.2 - ... au risque de ne rien faire

Les « politiques d'accueil » présentent la **singularité** d'être des **politiques ascendantes** et d'avoir été **imaginées, conceptualisées, rendues opérationnelles par les acteurs locaux et leurs partenaires** en réponse à des besoins jugés cruciaux pour eux-mêmes et souhaitant mettre à profit les aspirations fortes d'une frange importante de la population. Elles sont aussi au cœur même des questions que se pose notre société tout entière quant à son devenir.

Ces politiques « d'accueil d'actifs », disent l'ardent désir des territoires à ne pas devenir des espaces surnuméraires ou supplétifs, des espaces en « réserve », mais bien des lieux de vie, d'innovations et de productions. Des Pays habitables et habités.

Les **volontés de reconquête et de « renaissance »** qui émanent de ces politiques se traduisent par l'expérimentation de nouveaux modes de partenariats, de nouvelles formes d'accompagnement des porteurs de projets, de construction de nouvelles offres d'activités et de nouvelles formes de relations sociales, repositionnant la préoccupation de « l'Homme » au cœur même des dispositifs. Elles enrichissent les politiques de développement local.

C'est là toute la valeur ajoutée de ces politiques !

Entre « dérives possibles » et « possible renaissance », le rôle de l'action publique au niveau de l'Etat semble tout tracé.

IV – Préconisations du prestataire

Propositions d'actions synthétisant les besoins et préconisations observées et **retranscrites dans les fiches** présentées dans ce rapport :

IV.1 – Au niveau national

- Soutien à la création d'un **dispositif national** d'observation des migrations rurales et des relations Ville / Campagnes et de soutien aux politiques locales d'accueil (proposition détaillée dans le paragraphe *Pistes de travail*)

IV.2 – Au niveau territorial

- Favoriser et soutenir la création de **structures locales d'accueil** sur les territoires engagés ou souhaitant s'engager dans des politiques d'accueil. Ces structures seraient dotées de fonctions d'observation, de coordination, d'ingénierie et d'accompagnement, ouvertes et accessibles aux différents publics locaux (proposition détaillée dans le paragraphe *Pistes de travail*)

V - Piste de travail

V.1 – Un dispositif national consacré aux migrations rurales, aux politiques d'accueil et aux relations Ville / Campagne

Ce dispositif ne consisterait pas à créer une nouvelle structure. Il pourrait **s'appuyer sur des structures et organismes d'envergure nationale existants** dont les savoir-faire en la matière sont bien établis. Il aurait pour ambition de coordonner, de rassembler et de rendre disponibles les différents travaux menés autour de ces thèmes, de promouvoir auprès du public les actions favorisant l'accueil de nouvelles populations et de nouvelles activités en milieu rural, de mettre en réseau les différents partenaires et territoires engagés dans les politiques d'accueil.

Centre de Ressources, il aurait à déployer des fonctions d'observation, d'ingénierie (recherches, études et méthodologie), d'animation, de diffusion, de communication et de prospection.

A) Des missions spécifiques :

Ce dispositif aurait pour missions de :

1. Réunir la connaissance disponible en la matière et la diffuser ;
2. Susciter et accompagner la recherche et les études ;
3. Evaluer les données migratoires, présenter des bilans annuels ;
4. Capitaliser et expertiser les expériences et assurer leur diffusion ;
5. Mettre en réseau les territoires, récolter l'information, la rendre disponible ;
6. Apporter un appui méthodologique aux territoires engagés ou souhaitant s'engager dans la mise en œuvre de politiques d'accueil ;
7. Apporter aux candidats à l'installation en milieu rural (stade de « porteurs d'idée ») un premier niveau de renseignements et d'orientation ;
8. Faciliter la mise en œuvre d'actions de communication et de prospection.

Ces différentes missions pourraient être réparties par « lots » et confiées après appel d'offres à des opérateurs identifiés pour leur savoir-faire.

Exemples de structures pouvant être pressenties (liste non exhaustive) : Association E.T.D., Collectif Ville Campagne (en utilisant les savoir-faire de ses différents Membres adhérents), ENITAC, Village Magazine, Chaîne Demain ...

B) Un outil de communication et d'information privilégié : un site INTERNET (portail)

Ce dispositif se doterait d'un site INTERNET à deux entrées :

- Une entrée pour le grand public : candidats à l'installation en milieu rural, porteurs d'idées, porteurs de projets ...
- Une entrée pour les professionnels : territoires, structures d'accompagnement et de relais, techniciens ...

L'entrée grand public :

Ce site permettrait un premier niveau d'informations générales et une première orientation (passerelles avec d'autres sites d'organismes ou de structures impliquées dans l'accompagnement des porteurs de projets ...) ;

Il aurait une visée pédagogique (cf. fiche « Communication / Prospection ») ;

Il mettrait en ligne les projets de candidats et les propositions d'offres des territoires en associant des images vidéos de reportages ou documentaires illustrant les offres ou présentant des territoires, de portraits de néo ruraux ... (à l'instar de ce que peuvent proposer la Chaîne DEMAIN ! ou Village Magazine) ;

Il assurerait la promotion d'évènements spécifiques

Il proposerait des Forums ;

Il proposerait une passerelle avec les sites INTERNET des territoires ou des collectivités territoriales impliqués dans l'accueil de nouvelles populations.

...

L'entrée professionnelle :

Ce site permettrait, outre l'accès aux sites identifiés comme « utiles » par l'intermédiaire de passerelles, d'accéder aux travaux réalisés par le dispositif : études, données démographiques, bilans, expériences, méthodologies, outils ;

Par un système d'INTRANET, les usagers auraient la possibilité de nourrir le site en informations et d'être en réseau ;

Des forums spécifiques permettraient aux techniciens d'échanger sur leurs pratiques, aux territoires d'élaborer d'éventuels rapprochements.

...

Mise en œuvre :

- Etablissement du cahier des charges du dispositif
- Evaluation des différents coûts (missions, site INTERNET)
- Appel d'offres visant à attribuer :
 - ✓ l'animation générale du dispositif
 - ✓ la conception, la réalisation, la gestion et la maintenance du site INTERNET
 - ✓ les différentes missions conférées au dispositif (pouvant être réparties par lots)

V.2 – Dispositif territorialisé d'accueil et d'information : les C.L.A.I.

Proposition de création d'un dispositif spécifique : les « CLAI » (Cellule Locale d'Accueil et d'Information).

L'efficacité des « Politiques d'Accueil » passe, nous l'avons vu, par la création de structures locales de types Pôles locaux d'Accueil, Sites de proximité ou Relais Locaux d'Accueil et d'Informations. C'est une attente forte des territoires.

Outil structurant des territoires et lieux de partenariats locaux, ce « guichet unique de l'accueil » aux multiples fonctions reste la pierre angulaire de toute politique d'accueil.

Dans certains territoires où les services sociaux et publics sont anémiés, ces structures pourraient assurer un rôle de « Maison des Services ».

Il serait intéressant de réfléchir à la mise en œuvre d'un dispositif à l'échelon national (au même titre que les PLIE ou autres Points Publics en Milieu Rural) disponible localement sous la forme de conventionnement et suffisamment souple pour être adapté aux spécificités locales.

Acteur pivot doté d'un rôle de coordination, ces fonctions pourraient être les suivantes :

- Recenser, répertorier les offres du territoire (fonction d'observatoire) et les rendre disponibles
- Accueillir, informer les candidats à l'installation et les populations locales
- Accompagner les porteurs de projets d'installation
- Mettre en œuvre des capacités d'ingénierie locale permettant d'élaborer, de piloter, d'évaluer les politiques d'accueil, de concevoir une stratégie en termes de communication / prospection (création, gestion d'un site INTERNET)
- Organiser, animer, piloter la construction d'offres d'activités
- Animer ces politiques
- Organiser le partenariat intersectoriel autour de conventions spécifiques
- Permettre des permanences spécialisées par différents partenaires (ANPE, MSA, Chambres Consulaires ...)

Mise en œuvre :

S'inspirant de l'expertise des structures déjà en œuvre, la phase de préfiguration de ce dispositif pourrait consister à :

- Solliciter un appui méthodologique afin de concevoir et d'arrêter les fonctions qui lui seraient attribuées
- Calibrer les besoins (moyens humains et financiers)
- Etudier les caractéristiques juridiques, choisir les formes de structures les plus aptes à porter ce dispositif
- Etudier les modalités de financement et les niveaux territoriaux de contractualisation à l'instar de ce qui se fait au niveau des Régions Rhône-Alpes et Limousin

Dans un premier temps, la DATAR pourrait lancer un appel à candidatures qui permettrait de retenir entre cinq et dix territoires « pilotes » pour lesquels une aide financière à la création de ces structures serait attribuée en échange d'une collaboration permettant l'expertise et l'observation de ces expérimentations et de la mise en œuvre de politiques locales d'accueil sur ces territoires.

Conclusion

Au cœur même des actions qui façonnent ce que sera notre société demain, les politiques d'accueil sont autant de réponses aux questions brûlantes que se posent les « espaces ruraux », les « agglomérations », les décideurs, les hommes et les femmes : comment faire face au destin et surtout comment l'influer, comment l'inventer ?

En « travaillant cet espace rural » et en tentant d'agir sur ses « possibles devenirs » selon d'abord les volontés humaines¹, les politiques d'accueil donnent un sens, une direction.

Travailler cet « espace » c'est travailler les bases mêmes d'une recomposition sociale, économique, culturelle et environnementale de toute une société.

Ne pas le savoir serait regrettable, ne pas accompagner ce mouvement serait une erreur.

Aixe-sur-Vienne, le 5 juin 2003

¹ « Ce sont bien les modifications indispensables de comportements collectifs et des façons de travailler de tous les opérateurs qui apparaîtraient de nature à améliorer les résultats sur tous les plans, économiques, politiques et sociaux, plus qu'une identification nouvelle d'actions pour la plupart connues » Conclusion du Comité Economique et Social Régional de Midi-Pyrénées à propos de travaux de consultations locale sur la zone d'emploi de Foix – Pamiers – Lavelanet.1999.

Bibliographie

- Jean Baudrillard *La société de consommation* (1970) Gallimard
 Le système des objets (1968) Gallimard
 Les stratégies fatales (1983) Livre de Poche/Grasset
- Ivan Illich *La convivialité* (1972) Seuil
- Henri Mendras *Voyage au pays de l'utopie rustique* (1979) Actes/Sud
- Louis Dumont *Essais sur l'individualisme* (1983 et 1991) Seuil
- Hans Jonas *Le principe Responsabilité* (1991) Passages
- Georges Balandier *Le détour* (1985) Fayard
- Alain Touraine *Critique de la modernité* (1992) Fayard
- Michel Wieviorka *La démocratie à l'épreuve* (1993) La découverte/Mispero
- Revue "Sciences et Politiques" numéro 1 *La modernité* (Fev 1993) Kimé
- Dominique Latbé *La fin des syndicats* (1992) L'Harmattan
Maurice Croisat
- Edgar Morin *Un nouveau commencement* (1991) Seuil
M. Ceruti
- Michel Godet *Le grand mensonge* (1994)
- Edouardo Font *les activités agricoles dans la recomposition de l'espace rural* (2000) L'Harmattan
- Collectif *Le développement local aujourd'hui* (1991) CRIDEL
- Albert Mabileau *A la recherche du local* (1993) L'Harmattan
- Jürgen Habermas *La technique et la science comme "idéologie"* (1988) Gallimard

- John Rawls *Justice et démocratie* (1993) Seuil
 Le retour de l'acteur (1984) Fayard
- Jean Viard *La société d'archipel ou les territoires du village global* (1994) Editions de l'Aube
- Hervieu / Viard *Au bonheur des Campagnes* (2001) Editions de l'Aube
- Pierre Wertz *Des territoires pour apprendre à innover* (1994) Editions de l'Aube
- Jean-Didier Urbain *Paradis Verts* (2002) Payot
- Bernard Kayser *Naissance de nouvelles campagnes* (1996) Editions de l'Aube - DATAR
 Pour une ruralité choisie (1994) Editions de l'Aube – DATAR