

UNIVERSITE DE STRASBOURG
UFR Langues Sciences Humaines Appliquées
Département d'Etudes Territoriales

Licence Professionnelle
Etudes territoriales Appliquées
Enseignement à Distance

LES POLITIQUES D'ACCUEIL DE NOUVELLES POPULATIONS EN MILIEU RURAL

Sabine VERRONNEAU

Direction du mémoire :
Jean-Marie CALYDON

Année universitaire 2008-2009

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	3
PREMIERE PARTIE : PRESENTATION GENERALE DES POLITIQUES D'ACCUEIL	
I- Genèse.....	5
II- Définition et enjeux.....	6
III- Principaux acteurs publics.....	7
1) L'Union Européenne.....	7
2) L'Etat.....	9
3) Les collectivités locales.....	11
DEUXIEME PARTIE : LES POLITIQUES D'ACCUEIL ET LES COLLECTIVITES : 3 EXEMPLES EN MASSIF CENTRAL	
I- Le Conseil régional du Limousin.....	16
1) Naissance de la politique régionale d'accueil.....	16
2) Orientations de la politique régionale d'accueil.....	17
3) Bilan.....	18
II- Les P.N.R du Massif Central et le projet « Parcs en Résidences ».....	19
1) Genèse du projet.....	19
2) Définition du projet et déroulement.....	20
3) Bilan du projet.....	20
III- L'association « Créer et vivre en Massif Central ».....	21
1) Naissance de l'association.....	21
2) Composition de l'association.....	21
3) Missions de l'association.....	22
CONCLUSION.....	24
BIBLIOGRAPHIE.....	25
ANNEXES.....	27

INTRODUCTION

Les mutations qui ont parcouru le milieu rural français à partir de la deuxième moitié du 20^{ème} siècle ont littéralement modifié la topographie de ces territoires tant sur le plan géographique, qu'économique ou sociétal. A la faveur d'un exode rural massif et des profondes mutations de la société française, les campagnes ont changé de visage et pour certaines sont tombées en déshérence, un monde est en train de s'éteindre (comme en témoigne l'ouvrage « la fin des paysans » d'Henri Mendras ou bien la série documentaire des « profils paysans » achevée par Raymond Depardon), laissant derrière lui certains territoires au mieux face à un déclin démographique et économique préoccupant, au pire en état de désertification. Fort de ce constat, les acteurs de ces territoires (collectivités territoriales, Etat, tissu associatif, économique et populations) se mobilisent, cherchent et expérimentent de nouvelles modalités d'actions locales pour redynamiser, requalifier, redonner vie à leur territoire. Une des solutions envisagées pour nourrir ce mouvement de redynamisation est de favoriser l'arrivée de nouvelles populations. Pour cela, depuis une dizaine d'années, se développent de véritables politiques d'accueil.

Les collectivités locales en général, et plus particulièrement celles du milieu rural structurées en fonction de territoires précis (Etablissement public de coopération intercommunale, Parcs Naturels Régionaux, Pays), sont parties prenantes de l'émergence et du développement de telles politiques sur leurs espaces. Elles espèrent ainsi redonner vie à leur territoire, maintenir ou développer des activités tant économiques (entreprises mais aussi services publics) que sociales essentielles à la population, instaurer ou restaurer un lien social souvent distendu, contribuer à faire vivre durablement leur territoire. Afin d'œuvrer à la construction et la réussite de ces politiques, quel rôle les collectivités peuvent ou doivent-elles jouer dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques d'accueil ? Quelles sont les conditions nécessaires à leur réussite? Quels sont les différents acteurs engagés à leur côté dans la réalisation de ces politiques et comment s'articule leur action avec ceux-ci ?

Afin d'étudier plus précisément ces mécanismes, il sera tout d'abord exposé en première partie une présentation générale des politiques d'accueil ainsi que de leurs principaux acteurs publics. Dans une seconde partie, trois exemples précis de politiques d'accueil menées sur le territoire du Massif Central par des collectivités locales seront présentés, afin de mettre en relation les outils et mesures des politiques publiques d'accueil et les réalités des territoires.

PREMIERE PARTIE

PRESENTATION GENERALE DES POLITIQUES D'ACCUEIL

I – GENESE

L'émergence des politiques d'accueil et par extension de la notion de territoire d'accueil est étroitement liée à l'évolution du monde rural et à son développement. Celui-ci connaît depuis plusieurs décennies des mutations profondes. Il a connu un exode rural important jusqu'au milieu des années soixante dix, son déclin démographique a d'ailleurs été un des éléments majeurs de la fragilisation des territoires. En plus de ce mouvement d'exode rural, le vieillissement de sa population n'a fait que confirmer l'évolution négative de son solde naturel. Corrélativement à ces mouvements démographiques, les zones rurales ont connu une remise en cause voire dans certains cas une quasi disparition de leurs activités privées et publiques : fermeture des services publics, faible développement économique, manque d'infrastructures de services pour les populations. Plus globalement, le monde rural a perdu son potentiel de création, de dynamisme sociétal et économique et, de plus, s'est vu confronté à un affaiblissement voire une perte de son identité. Ce monde a profondément changé, muté. « En une génération la France a vu disparaître une civilisation millénaire, constitutive d'elle-même. »¹

Néanmoins, après cette période de déclin important, il apparaît que les campagnes françaises bénéficient désormais d'un nouvel attrait, l'analyse des différents flux migratoires nationaux confirme ainsi la nouvelle attractivité des espaces à dominante rurale auprès d'une part importante de la population. Cette attractivité témoigne non seulement de la possibilité de nouvelles perspectives pour des territoires mais également d'une demande sociale forte et de grands changements de société (de par les nombreux projets individuels et familiaux qu'elle génère)². Celle-ci met également en exergue l'apparition de nouvelles relations ville-campagne, avec en particulier l'évolution des modes de vie, celle des représentations liées à la ville (moderne) et à la campagne (arriérée), et enfin celle de la nature des besoins et des fonctions exercées par les espaces ruraux et les agglomérations. Les modes de vie ont profondément changé, la multiplication des modes de transports, la modification des rythmes de travail, le désir de ne pas se laisser enfermer par la ville et l'apparition de nouveaux modes et outils de production, ont conduit à une modification de la relation ville-campagne. De nouveau les campagnes exercent un pouvoir d'attraction et deviennent le lieu où projets individuels ou familiaux se construisent. Depuis plusieurs années d'ailleurs on assiste à l'émergence d'initiatives pour favoriser l'installation de nouveaux ménages, de nouvelles entreprises et activités dans les communes rurales.

L'émergence des politiques d'accueil trouve donc sa source dans deux phénomènes : le développement rural local et le retournement de la tendance concernant l'exode rural à partir de la moitié des années soixante dix (depuis le recensement de 1975 la population rurale ne baisse plus). A la fin des années quatre-vingts, plusieurs études et diagnostics relèvent la grande fragilité démographique de certains territoires victimes de dépopulation et du vieillissement de leurs habitants, il est également question du délitement du tissu social, économique et culturel. Les territoires réagissent alors en définissant des politiques de développement économique consistant surtout en une diversification de leurs économies, essentiellement hors agriculture. Les politiques d'aménagement du territoire quant à elles sont plutôt orientées vers des programmes d'équipement et de développement axés sur la création d'emploi et d'activités. Ces projets n'ont pas toujours les résultats escomptés. Certains

¹ Henri MENDRAS – La fin des paysans – Actes Sud - 1984

² Collectif Ville-Campagne – Bilan des actions en faveur de l'accueil de nouveaux actifs en milieu rural – août 2003

territoires choisissent eux de s'attaquer à la question démographique car leur déficit en termes de population obère en grande partie la réussite de ces projets. Pour eux il y a donc nécessité d'agir fortement sur la migration et l'émergence d'actions visant la recherche de nouveaux habitants à l'intérieur de projets de développement local : les politiques d'accueil sont en train de naître.

En 1995, une étude menée par des étudiants du DESS « Aménagement du territoire, animation et développement local » de Paris VII analyse les profils des candidats désireux de s'installer à la campagne ainsi que leur motivation. De cette étude ressortiront deux conclusions : premièrement le très grand nombre de demandes d'urbains souhaitant migrer en milieu rural, ensuite le manque important de préparation de ces personnes dans leur projet de changement. Les étudiants constatent également les représentations de la campagne souvent irréalistes des candidats à l'installation en milieu rural, cette différence entre leur perception et la réalité ayant un effet négatif sur la potentielle réussite de leur projet. Dans ce contexte, la Région Limousin apparaît comme pionnière. Dès 1987 et suite à un premier rapport prospectif, elle s'aperçoit que le territoire régional est profondément affecté par son déficit démographique et le vieillissement de sa population, la nécessité d'agir est urgente. En 1997, à la faveur d'un second rapport prospectif, la Région Limousin décide de mettre en œuvre une réelle politique d'accueil, elle sera chef de file en la matière. Les actions de la Région Limousin seront détaillées en deuxième partie.

II – DEFINITION ET ENJEUX

Les politiques d'accueil désignent l'ensemble des actions conduites par des structures territorialisées qui visent à favoriser l'arrivée et l'intégration de nouvelles populations. Précisons également qu'une politique d'accueil peut agir également sur le maintien des populations déjà en place sur le territoire. Elle est un outil au service des territoires en situation de déprise démographique comme en situation de stabilisation ou de développement de population.

Dans leur guide « Les politiques d'accueil de nouvelles populations », les membres du réseau Rural Innova³ définissent l'accueil comme une **politique globale et transversale** qui s'articule autour de 3 axes principaux :

- **La construction d'une offre d'accueil** appuyée sur une analyse précise des facteurs d'attractivité du territoire ainsi que sur l'identification de l'offre existante ou potentielle en termes de services et de logement.
- **L'élaboration d'une stratégie de promotion** mobilisant tous les réseaux d'acteurs du territoire.
- **La construction d'un accompagnement global** des porteurs de projets en prenant en compte toutes les facettes de leur projet (projet de vie et projet professionnel) et la manière dont celles-ci peuvent s'insérer, entrer en résonance avec le territoire.

³ Réseau d'échanges européen regroupant 15 partenaires de 8 pays différents cherchant à mieux utiliser les facteurs de développement rural non agricole

Les politiques d'accueil s'appuieront pour cela sur 3 grands domaines : les conditions d'activités (économie), les conditions de réceptivité (habitat) et les conditions d'habitabilité (services, vie sociale et culturelle). Comme nous pouvons le constater, les politiques d'accueil agissent en profondeur sur les structures même du territoire, sur son organisation. A ce titre elles s'inscrivent dans la durée, qu'elles visent à maintenir des populations existantes sur un territoire ou bien à intégrer de nouvelles populations.

Plus globalement, les politiques d'accueil interviennent dans le rééquilibrage des territoires afin de valoriser les espaces ruraux en mutation et de répondre dans le même temps à une demande sociale.

III – PRINCIPAUX ACTEURS PUBLICS

Comme nous avons pu le voir précédemment, la mise en place d'une politique d'accueil nécessite la mobilisation d'une multitude d'acteurs et de réseaux, dans une organisation transversale des différentes actions. Néanmoins nous pouvons identifier trois grands acteurs publics essentiels à toute démarche de réflexion et d'action autour de la problématique de l'accueil : l'Union Européenne, l'Etat et les collectivités locales.

1) L'UNION EUROPEENNE

1-1- La politique de développement rural de l'Union européenne

Dans le cadre de sa politique de développement rural, l'Union Européenne est un acteur majeur du développement des territoires ruraux. Le développement rural est le 2^{ème} pilier de la Politique Agricole Commune (PAC), ce pilier vise à accompagner les mutations de l'espace rural. Il procède d'une approche globale et coordonnée des territoires ruraux dans leurs diverses composantes : sociale, économique, environnementale. Il a pour objet de mieux tirer parti des complémentarités entre villes et campagnes et de valoriser les ressources spécifiques des territoires ruraux. Il est financé par un outil : le FEADER (Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural). La politique de développement rural pour 2007-2013 est axée sur les trois thèmes suivants:

- Amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier
- Amélioration de l'environnement et du paysage rural
- Amélioration de la qualité de vie en milieu rural et encouragement de la diversification de l'économie rurale.

La programmation 2007-2013 de développement rural constitue la seconde programmation de développement rural soutenue par l'Union Européenne. Elle prend la suite de la programmation 2000-2006 qui s'inscrivait dans le cadre du règlement de développement rural de 1999. Elle est coordonnée avec la politique communautaire de cohésion économique et sociale financée par les deux fonds structurels que sont le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) et le Fonds Social Européen (FSE), dont l'objectif vise à réduire les disparités socio-économiques entre régions européennes. Elle s'articule également avec la politique structurelle en faveur de la pêche financée par le Fonds Européen pour la Pêche (FEP). Elle est construite en trois étapes : les orientations stratégiques communautaires, le plan stratégique national (PSN), les programmes de développement rural.

La programmation française 2007-2013 de développement rural s'appuie sur le plan stratégique national précisant les priorités stratégiques de la France au regard des orientations de la Commission et des spécificités du territoire national. Elle s'organise autour d'un programme pour l'hexagone (PDRH) et de cinq programmes régionaux pour les DOM et la Corse, qui déclineront au plan opérationnel, sur un territoire donné, les priorités stratégiques nationales. Ces programmes précisent les dispositifs retenus et les objectifs à atteindre et s'articulent autour de 4 axes :

Axe 1 : amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier

Axe 2 : amélioration de l'environnement et de l'espace rural

Axe 3 : qualité de la vie en milieu rural la diversification de l'économie rurale

Axe 4 : approche Leader (approche méthodologique)

1-2- L'axe Leader

Il permet en France de soutenir les porteurs d'une stratégie de développement, organisée autour d'un thème fédérateur. La méthode Leader (Liaison Entre Action de Développement de l'Économie Rurale) est issue de l'expérience de trois générations de programmes d'initiative communautaire (PIC). Pour 2007- 2013, Leader devient un axe à part entière du règlement de développement rural. Cette évolution s'inscrit dans une volonté de la Commission européenne de promouvoir une plus grande territorialisation du développement rural. Cet axe vise à mettre en œuvre les mesures des programmes de développement rural au travers des principes suivants :

- Un ensemble d'acteurs publics et privés représentatifs d'un territoire, regroupés au sein d'un groupe d'action locale (GAL), définit une stratégie locale de développement pour son territoire. Cette stratégie est appelée démarche ascendante.
- Cette démarche est multisectorielle et transversale. Elle sert de guide pour établir un plan d'actions. Ce sont ces actions qui seront cofinancées par le FEADER. La stratégie adoptée doit apporter une dimension nouvelle par rapport aux interventions publiques classiques menées sur le territoire (innovation, démarche participative, etc.).
- Par l'intermédiaire d'un comité de programmation composé de 50 % au moins d'acteurs du secteur privé, le GAL est responsable de la sélection des opérations qui seront mises en œuvre sur son territoire.
- Le « territoire Leader » peut mener des actions communes avec d'autres territoires de projet en France ou à l'étranger, en particulier avec d'autres États-membres de l'Union Européenne.

Les politiques d'accueil peuvent tout à fait s'insérer dans la mise en œuvre des axes 2 et 3 de la programmation de développement rural, la méthode Leader peut être pour elles un outil d'élaboration de stratégie territorialisée puis de financement des actions servant cette stratégie.

Nous verrons dans la deuxième partie un exemple concret de projet financé en partie par le programme Leader dans sa version 2000-2006, le projet « Parc en résidences ».

2) L'ETAT

A la faveur des mutations du monde rural, l'Etat a choisi d'adopter de nouvelles mesures spécifiques en direction du monde rural. Ces mesures ont pour la plupart été prises suite à la présentation d'une étude de la DATAR⁴ en 2003 intitulée « Quelle France rurale pour 2020 ? ». Cette étude a été présentée lors du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 3 septembre 2003. Ce CIADT a joué un rôle important en matière de mesures pour le développement des territoires et de reconnaissance des politiques d'accueil.

2-1- Le CIADT du 3 septembre 2003

L'étude de la DATAR a mis en exergue les mutations du monde rural ainsi que les défis qu'il aura à relever pour l'avenir. Après avoir connu un exode rural massif jusqu'au milieu des années 70, les campagnes françaises bénéficient désormais d'un nouvel attrait aux yeux des populations urbaines, elles font l'objet de nouvelles pratiques et ne se confondent désormais plus avec le monde agricole. Une France rurale à trois visages est ainsi née, comprenant :

- **Les campagnes des villes**, où il est nécessaire de préserver les espaces naturels et agricoles face à l'expansion des zones périurbaines
- **Les campagnes les plus fragiles**, territoires en déclin démographique et qui nécessitent un effort de solidarité
- **Les nouvelles campagnes**, où les dynamiques émergentes doivent être accompagnées.

Ces différents visages mettent en relief de très fortes inégalités affectant l'espace rural français.

En s'appuyant sur les résultats de cette étude de la DATAR, le CIADT du 3 septembre 2003 consacré au développement rural a déterminé six grands axes d'actions pour l'avenir des territoires ruraux :

- Rénover et renforcer les dispositifs d'intervention dans les campagnes en déclin
- Gagner la bataille des nouvelles technologies
- Achever l'accès aux grands réseaux de transport
- **Favoriser l'accueil de nouveaux actifs**
- Répondre aux besoins liés au renouvellement des populations
- Appuyer les projets de territoire

En ce qui concerne le volet « Encourager l'accueil de nouveaux actifs », il a notamment reconnu l'installation en milieu rural comme un nouveau phénomène de société et un enjeu stratégique pour les territoires. L'Etat souhaite ainsi développer une politique intégrée et coordonnée en s'appuyant sur la mise en place d'une charte de l'installation rurale (voir annexe), le développement d'outils communs aux différents acteurs et l'organisation en 2004 d'une première rencontre sur l'accueil de nouveaux arrivants.

2-2- La loi relative au développement des territoires ruraux

Un grand nombre de mesures adoptées lors de ce CIADT sont développées dans la loi du 23

⁴ DATAR : Délégation à l'Aménagement des Territoires et à l'Action Régionale. Elle a été remplacée par la Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires (DIACT) en 2005.

février 2005 relative au développement des territoires ruraux. Celle-ci a pour principal objectif de développer l'activité économique au sein de l'espace rural dans toute sa diversité.

Dans son article 1, il est précisé que « L'Etat est garant de la solidarité nationale en faveur des territoires ruraux et de montagne et reconnaît leur spécificité ». C'est à partir de ce socle que l'Etat va décliner un certain nombre de mesures :

1. Soutenir les territoires les plus fragiles via le dispositif des zones de revitalisation rurale (ZRR).

Ce dispositif a été instauré par la loi d'orientation du 4 février 1995, la loi relative au développement des territoires ruraux permet de l'actualiser, en particulier en ce qui concerne le zonage des ZRR qui prend en compte les évolutions démographiques et socio-économique du territoire. Dans les ZRR, l'Etat prévoit de nombreuses mesures d'aide telles que des exonérations d'impôts pour les créateurs d'entreprises, des aides à l'installation des médecins et des vétérinaires ou des aides à l'acquisition de bâtiments anciens pour la location. Vous trouverez en annexe une carte des zones de revitalisation rurale.

2. Favoriser l'emploi

Il s'agit ici d'encourager le développement des entreprises créatrices d'emploi mais également la pluriactivité avec la possibilité de cumuler un emploi public et un emploi privé. Dans le même ordre d'idée, la loi tient à favoriser la possibilité de mutualisation de certains emplois entre différents employeurs.

3. Développer les activités agricoles et équestres

La loi entend soutenir les activités qui contribuent au plein emploi et à l'aménagement du territoire, c'est notamment le cas des activités agricoles et équestres. Les différentes mesures adoptées dans ce cadre concernent notamment un allègement de charges pour les jeunes agriculteurs qui s'installent, la pluriactivité (voir thématique n°2) et l'harmonisation des règles régissant les employeurs de la filière cheval.

4. Renforcer les services de santé en milieu rural

L'offre de services sanitaires et sociaux est déficitaire dans de nombreuses zones rurales. La loi propose un certain nombre de mesures concourant à un meilleur maillage des activités de soins et de santé, par le biais des collectivités territoriales. Ainsi il est prévu des aides afin d'encourager les étudiants en médecine à effectuer leur stage de 3ème cycle puis leur installation en milieu rural. Afin d'assurer le maintien des services de santé il est également possible pour les professionnels de santé de bénéficier d'exonération de taxe professionnelle pour 5 ans. Les collectivités locales peuvent de plus aider la création de centre de santé.

5. Développer les services en milieu rural

La loi propose plusieurs dispositions favorisant le développement des transports scolaires et le maintien des services publics de première nécessité. Ainsi, les communes en ZRR peuvent désormais aider à créer ou maintenir des services de première nécessité (épiceries, pharmacies...). Il est également prévu une meilleure concertation avec les élus locaux lors de modification importante de l'organisation des grands opérateurs de service public en milieu rural (Poste, Trésor Public, organismes sociaux...).

6. Rénover le patrimoine rural bâti et faciliter le logement

Les territoires manquent souvent cruellement d'offres de logements locatifs. Ce manque nuit à l'attractivité des territoires car il empêche nombre de familles ou de travailleurs saisonniers de

s'implanter durablement. Afin de remédier à ce problème la loi a adopté plusieurs mesures améliorant le parc locatif dans un souci de préservation de l'espace et du patrimoine et de revitalisation des villages. Un exemple de ces mesures consiste en la création d'une nouvelle structure, la Société d'investissement pour le développement rural (SIDER), destinée à favoriser entre autres l'investissement immobilier et la réhabilitation de logements dans les ZRR.

7. Valoriser et protéger les espaces agricoles et naturels

La loi propose une série de dispositions pour accompagner le développement équilibré entre les différents usages de l'espace rural. Elle entend ainsi agir sur la maîtrise de la pression foncière sur les terres agricoles des zones périurbaines, la préservation des espaces spécifiques et des paysages, ainsi que la gestion de ressources naturelles. Elle propose notamment un volet consacré à la protection des espaces agricoles et naturels en zone périurbaine ainsi qu'à la mise en valeur des espaces naturels ruraux ou au développement du pastoralisme.

2-3- Les pôles d'excellence rurale

Dans la dynamique des mesures adoptées dans la loi relative au développement des territoires ruraux, des pôles d'excellence rurale ont été mis en place, leur création a été annoncée lors du CIACT (Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires) du 14 octobre 2005 et entérinée par le Décret n°2006-429 du 12 avril 2006. Par la suite, deux autres décrets ont arrêté le choix des 376 candidatures qui se sont vu attribuer le label « Pôle de compétitivité rurale ». S'inspirant des pôles de compétitivité, ils désignent des projets favorisant le développement des territoires ruraux et reçoivent à ce titre un financement partiel de la part de l'Etat. Le label Pôle d'excellence rurale est attribué à un projet de développement économique situé sur un territoire rural et fondé sur un partenariat entre des collectivités locales et des entreprises privées. Ces projets doivent répondre à au moins une des 4 priorités suivantes :

- La promotion des richesses naturelles, culturelles et touristiques.
- La valorisation et la gestion des bio-ressources.
- L'offre de services et l'accueil de nouvelles populations.
- L'excellence technologique pour des productions industrielles, artisanales et de services localisés.

L'Etat a prévu une enveloppe financière de 235 millions d'euros destinée aux Pôles d'excellence rurale labellisés.

3) LES COLLECTIVITES LOCALES

La loi du 7 janvier 1983 reconnaît aux communes, aux départements et aux régions la clause générale de compétence. De ce fait ces collectivités ont la capacité juridique de s'intéresser à tous les aspects de la vie locale, même en dehors des blocs de compétences légales dès lors qu'aucune loi ne l'interdit et que 3 conditions sont remplies :

- l'intérêt recherché est public et non pas privé,
- l'intervention a des retombées suffisamment directes pour la collectivité et les besoins de sa population,
- l'intervention ne méconnaît pas le principe de neutralité en s'immisçant dans un conflit

collectif du travail, ni dans un conflit politique national ou international.

De par cette clause générale de compétences, toutes les collectivités peuvent intervenir chacune à leur niveau dans l'élaboration, le pilotage ou la mise en œuvre de politiques d'accueil de nouvelles populations sur leur territoire. Nous nous intéresserons ici plus particulièrement à trois types de collectivités (même si deux d'entre elles ne sont pas juridiquement des collectivités territoriales), toutes trois intéressant l'aménagement du territoire, le développement économique ou la gestion de l'espace : les Régions, les Parcs Naturels Régionaux et les structures intercommunales (Pays et établissements publics de coopération intercommunale). Nous verrons en deuxième partie de ce document des exemples concrets d'actions de ces trois types de collectivités.

3-1- Les Régions

A côté du développement économique qui est le domaine d'intervention principal de la Région, celle-ci joue un rôle fort et déterminant en matière de planification et d'aménagement du territoire. Cela comprend notamment :

- La consultation des régions lors de l'élaboration de la politique nationale d'aménagement et de développement durable
- L'élaboration du schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT) qui fixe les orientations à moyen terme du développement durable du territoire régional. Il définit notamment les objectifs de localisation des grands équipements, des infrastructures et des services d'intérêt général de la région et veille à la cohérence des projets d'équipement avec les politiques de l'État et des autres collectivités. Il intègre le schéma régional de transport.
- La signature de contrats de projets entre l'État et les régions (anciennement contrats de plan). Ceux-ci recensent les actions que l'Etat et les régions s'engagent à mener ensemble. Les contrats de projets actuels couvrent la période 2007-2013. Ils doivent se concentrer en priorité sur la compétitivité et l'attractivité des territoires, le développement durable et la cohésion sociale.
- L'élaboration d'un schéma régional des infrastructures et des transports. La région organise des services de transport routier non urbain des personnes et est l'autorité organisatrice des transports ferroviaires de la région (sauf en Ile de France).

Au regard de ses attributions, la collectivité régionale apparaît comme un acteur de poids dans la conception, la construction et le pilotage des politiques d'accueil. Nous aurons l'occasion en deuxième partie de mesurer à quel point une région peut être une force d'impulsion et d'action au service de l'accueil.

3-2- Les Parcs Naturels Régionaux (PNR)

Un Parc naturel régional est « un territoire rural habité, reconnu au niveau national pour sa forte valeur patrimoniale et paysagère, mais fragile, qui s'organise autour d'un projet concerté de développement durable, fondé sur la protection et la valorisation de son patrimoine »⁵ A cet

⁵ Source : site internet des PNR

effet, un Parc a pour ambition de protéger et valoriser le patrimoine naturel, culturel et humain de son territoire. Afin de satisfaire cette ambition, les Parcs ont cinq missions :

- La protection et la gestion du patrimoine naturel, culturel et paysager
- L'aménagement du territoire
- Le développement économique et social
- L'accueil, l'éducation et l'information
- L'expérimentation

La création d'un Parc se fait à l'initiative d'un conseil régional, son classement en Parc naturel régional s'effectue par décret du premier ministre pour une durée de douze ans. Il existe actuellement en France quarante cinq Parcs naturels régionaux. Ceux-ci sont gérés par un syndicat mixte qui regroupe toutes les collectivités ayant approuvé la charte du Parc. Chaque Parc possède une charte, véritable contrat définissant le projet de protection et de développement du territoire. Cette charte fixe ainsi les objectifs à atteindre, les orientations en matière de protection et de développement et les mesures permettant de les mettre en œuvre.

Dans le cadre de leur mission de développement économique et social, les Parcs naturels régionaux portent beaucoup d'intérêt à la création d'activités et à son accompagnement sur leur territoire. A ce titre ils animent et coordonnent des actions économiques et sociales pour assurer une qualité de vie, soutenir les entreprises existantes et développer la création d'entreprises respectueuses de leur territoire. Afin d'assurer un développement dynamique et raisonné de leur territoire, les Parcs s'investissent donc de plus en plus dans la mise en place de politiques d'accueil et d'accompagnement à la création ou à la reprise d'activités. Plusieurs études sur ce sujet ont d'ailleurs été réalisées à la demande de Parcs Naturels Régionaux⁶.

3-3- Les structures intercommunales

Nous évoquerons ici deux types de structures intercommunales : les pays et les Etablissements publics de coopération intercommunale.

Le **pays** a été créé par la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire (LOADT dite Loi Pasqua) du 4 février 1995. Celle-ci a été complétée par la Loi d'Orientation de l'Aménagement Durable du Territoire (dite Loi Voynet) du 25 juin 1999. L'article 22 de la LOADT donne une définition du pays. Celui-ci est un regroupement de communes ou d'établissements publics de coopération intercommunale liés par une communauté d'intérêt en raison de leur appartenance à un territoire caractérisé par une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale. Ce territoire de projet est formalisé par un contrat de pays et une charte de développement. Le contrat de pays est un contrat ayant vocation à être signé avec l'Etat, la région, le département ou une agglomération afin de définir des programmes pluriannuels d'actions concourant au développement durable du territoire du pays. Il est signé dans le cadre des Contrats de Projet Etat-Région (CPER) et traduit en termes opérationnels la mise en œuvre de la charte. Il est « l'outil de coordination et le cadre de cohérence des multiples sources de financement et politiques d'interventions sectorielles relevant de l'Etat, des Conseils généraux, Conseils régionaux, de l'UE, d'agences

⁶ Analyse de la création d'activités sur le territoire « Monts et Montagne d'Ardèche », PNR des Monts d'Ardèche, Mars 2004 ; Etude exploratoire sur les pratiques d'accueil et d'appui aux porteurs de projets dans les Parcs naturels régionaux, Fédération Nationale des PNR, Cabinet Contrechamp, 2004 ; Les pratiques d'accueil des porteurs de projet dans les Parcs naturels régionaux, Étude de cas dans 3 Parcs, Fédération Nationale des PNR, Cabinet Contrechamp, juillet 2006.

ou établissements publics. »⁷. La charte quant à elle définit la stratégie, les principales orientations ainsi que les moyens dont dispose le pays pour atteindre ses objectifs. Selon l'APFP elle est le véritable « fil conducteur » du pays. Le pays peut être notamment être porté par une association, un établissement public de coopération intercommunale ou un syndicat mixte.

Les **établissements publics de coopération intercommunale** (EPCI) sont des structures qui se développent et s'affirment de plus en plus dans le paysage administratif français, de par l'importance des compétences dont elles se saisissent. Elles se sont particulièrement développées depuis la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale (dite Loi Chevènement). Les EPCI exercent des compétences qui leur sont déléguées par leurs communes membres, certaines compétences pouvant être obligatoires en fonction de la catégorie d'EPCI envisagée. Depuis la loi Chevènement, l'intercommunalité comprend les Communautés de Communes, les Communautés d'agglomération (plus de 50 000 habitants avec une ville centre de 15 000 habitants) et les Communautés urbaines (plus de 500 000 habitants). Ces trois catégories de communautés sont tenues d'exercer, en lieu et place des communes, un certain nombre de compétences obligatoires précisément définies par la loi ainsi qu'un certain nombre de compétences dites « optionnelles » qu'elles choisissent, au moment de leur création, au sein d'une liste. L'aménagement du territoire et le développement économique constituent depuis 2000 des compétences obligatoires pour l'ensemble des intercommunalités à fiscalité propre.

De par leur cohésion territoriale et leurs compétences, les pays et les EPCI peuvent avoir un véritable rôle fédérateur dans la mise en œuvre de projets de territoire, ils constituent un bon niveau de coordination et d'impulsion pour élaborer et construire une stratégie de développement territorial. A ce titre ils représentent un échelon d'action particulièrement pertinent dans la mise en œuvre d'actions transversales dans le cadre des politiques d'accueil réfléchies et élaborées à l'échelle d'un territoire.

⁷ Source : site internet de l'Association de Promotion et de Fédération des Pays - APFP

DEUXIEME PARTIE

LES POLITIQUES D'ACCUEIL ET LES COLLECTIVITES : 3 EXEMPLES EN MASSIF CENTRAL

I – LE CONSEIL REGIONAL DU LIMOUSIN

Comme nous avons pu le voir en première partie la Région Limousin est une pionnière dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique d'accueil.

1) Naissance de la politique régionale d'accueil

La définition d'une politique régionale d'accueil en Limousin est née d'une étude prospective lancée par la collectivité régionale en 1986 intitulée « Limousin 2007 », cette étude était destinée à pointer les atouts et handicaps de la région dans un contexte national et européen en mouvement. Elle a constitué le point de départ de la politique régionale d'accueil initiée dès 1987, celle-ci a été érigée comme prioritaire. En effet, les résultats de l'étude « Limousin 2007 » ont permis de mettre à jour la situation préoccupante dans laquelle se trouvait le territoire régional. Tout d'abord, la population avait baissé très significativement en un siècle, la région avait ainsi perdu 28 % de sa population et tous les indicateurs (déficit naturel, moyenne d'âge) laissaient présager que ce mécanisme allait prendre de l'ampleur. Ensuite, le territoire était confronté à un risque élevé de déclin économique et socio-économique, la préservation des services publics en milieu rural, des structures d'enseignement supérieur et de transports n'était pas assurée, le renouvellement des forces vives économiques non plus. Enfin, il apparaissait nécessaire de se saisir du problème de la fracture territoriale entre les différents niveaux de territoire (urbain, périurbain et rural) et d'agir en faveur du développement rural non agricole ; l'emploi agricole diminuant, il fallait réfléchir à un autre moyen pour continuer à assurer le développement économique régional.

En réaction à ces prospectives, la région a affirmé politiquement sa volonté d'agir pour l'accueil de nouveaux habitants en Limousin, cette affirmation s'est faite auprès de la population, de l'Etat, de l'Union Européenne, des collectivités locales et du tissu économique limousin. Elle a également fait de sa politique d'accueil une politique intégrée, c'est-à-dire une politique majeure et transversale présente dans toutes les politiques régionales. A partir de 1999, la politique d'accueil est devenue une politique spécifique qui s'est déclinée à plusieurs niveaux :

- **Régional**, avec la création d'une Direction de l'accueil au sein de la collectivité
- **Interrégional**, en étant co-chef de file avec la Région Auvergne du volet « Accueil » de la Convention Interrégionale Massif Central

La Convention Interrégionale Massif Central (CIMAC)

Depuis le premier Plan Massif Central en 1975, le Massif Central est un territoire de projets important. Sa superficie est de 85 000 km² et il s'étend sur 6 régions et 22 départements. Sur son territoire se mélangent à la fois des phénomènes de dépopulation et de repeuplement à encourager. Les territoires qui le composent peuvent bénéficier d'un système particulier de soutien financier en direction des porteurs de projets. La convention interrégionale de massif a été signée entre l'Etat et les 6 régions composant le Massif Central et ceux-ci s'engagent à travers elle à soutenir des actions pour un projet de développement économique original conciliant croissance et environnement. Ces actions s'articulent autour de 3 axes : accueil de nouvelles populations, création de richesses et accessibilité et attractivité du territoire.

- **National**, avec l'organisation de « Projets en campagne – la foire à l'installation en milieu rural », la participation au Collectif Ville-Campagne⁸ et la participation à l'élaboration de la Charte de nationale de l'installation en milieu rural.
- **Européen**, avec le pilotage du programme Rural Innova (voir première partie) puis, à la suite de ce programme, la coordination du programme RURACT, et enfin l'implication dans l'organisation et le déroulement des Universités européennes de l'accueil de nouvelles populations en 2006 puis 2008.

2) Orientations de la politique régionale d'accueil

La Région Limousin a fait de l'accueil une politique intégrée, celle-ci s'articule autour de 4 axes :

- **L'accompagnement des migrants et notamment des porteurs de projets.**

Cet accompagnement s'effectue en amont, pendant et après l'installation.

Celui-ci consiste tout d'abord, en amont du projet, en un « primo-accueil » permettant d'écouter, de conseiller et d'orienter les migrants ayant un projet d'installation. Ce travail peut également se faire en groupe lors d'une formation que la Région a mis en place, « Construire son projet en Limousin ». Elle est organisée sur 10 jours et porte sur la connaissance et la compréhension du territoire limousin, la validation du projet d'installation, la clarification du projet professionnel et la définition d'un plan d'actions. En parallèle il est également possible d'accéder à un dispositif d'accompagnement individualisé intitulé « Rendez-vous en Limousin », qui permet aux porteurs de projet de venir en Limousin pendant 2 jours afin de travailler sur leur projet.

En ce qui concerne l'installation en elle-même, la Région a créé en 2000 une aide à l'installation. Cette aide plafonnée à 3 050 € s'adresse aux personnes créant ou reprenant une activité. Elle a été créée pour permettre le remboursement des frais liés à la venue en Limousin (déménagement, frais de caution ou de notaire...).

Après l'installation la Région continue son accompagnement afin renforcer les chances de réussite du projet et de favoriser l'intégration des nouveaux arrivants. Elle a ainsi créé un « chèque intégration » à destination des populations étrangères et anglophones afin de répondre à leurs besoins d'apprentissage linguistique et d'accompagnement dans les démarches administratives.

- **Le soutien à la mise en place de politiques locales d'accueil.**

La politique régionale en faveur de l'accueil doit être relayée au niveau local afin d'accroître son efficacité. Dans ce cadre, la Région apporte tout d'abord un soutien aux politiques locales d'accueil par la mise en œuvre des Pôles Locaux d'Accompagnement (PLA). Ceux-ci ont notamment pour mission de sensibiliser et mobiliser l'ensemble des acteurs du territoire autour des enjeux de l'accueil, de favoriser la création et la structuration d'une offre globale d'installation et d'appuyer et accompagner les candidats dans leur parcours d'installation. Ces

⁸ Le Collectif Ville-Campagne est une association nationale au service de ceux qui désirent s'installer à la campagne et des territoires ruraux qui souhaitent accueillir de nouvelles populations. L'association est un lieu de réflexion et d'action autour des migrations ville campagne. Elle est née en 1997 et est composée de 22 membres (liste en annexe).

PLA sont pour la plupart portés par des Pays et animés par un agent financé par la Région.

En lien avec les PLA, a également été mis en place un Réseau d'Aide à l'Installation en Limousin (RAIL). Le RAIL est une base de données régionale en réseau regroupant l'ensemble des informations des territoires engagés dans la mise en œuvre de politiques d'accueil. Il permet de favoriser la circulation d'informations concernant les porteurs de projet.

- **La recherche de porteurs de projets et les actions de prospection.**

La Région a mis en œuvre un certain nombre d'actions de prospection des porteurs de projets. Parmi celles-ci on peut citer un partenariat avec la chaîne Demain qui a permis à la Région de proposer des offres de reprise d'activités ou bien de présenter des opportunités d'activité. La Région a également créé la manifestation « Projets en campagne – la Foire à l'installation en milieu rural ». Cette manifestation nationale réunit tous les 2 ans des territoires ruraux ayant des offres à proposer à d'éventuels candidats à l'installation en milieu rural. La prochaine édition se tiendra les 26 et 27 juin 2009 à Limoges.

- **Le renforcement de la connaissance.**

Parce que la politique d'accueil est en construction permanente, la collectivité régionale a souhaité renforcer l'observation, l'analyse et la compréhension des phénomènes liés à sa politique. Elle a en particulier entamé un travail d'observation sur les parcours des migrants, a lancé une étude sur la migration des jeunes en Limousin et développe des échanges avec des territoires pilotes en Massif Central, en France et en Europe.

Ces différents axes d'action sont en partie financés par le Contrat de Projet Etat-Région 2007-2013.

3) Bilan

Le premier résultat observable de cette mobilisation autour des politiques d'accueil est d'ordre démographique : le Limousin commence à regagner de la population (13 000 habitants entre 1999 et 2005). De plus, de nombreux territoires commencent à s'inspirer de l'exemple limousin afin de répondre aux défis de leurs propres espaces de vie.

Quelques chiffres

De 1998 à 2005, la Région a eu 1440 contacts avec des porteurs de projets, ces contacts ont débouché sur 639 installations.

La Région a attribué, entre 2000 et 2007, 759 aides à l'installation

De 1997 à 2006, 591 reprises d'entreprises ont été proposées sur la chaîne Demain, 397 se sont réalisées.

La Région entend désormais consolider et approfondir le travail engagé. Elle souhaite envisager la mise en place de nouvelles actions, parmi celle-ci on peut citer :

- la mise en place d'une plate-forme d'accompagnement à distance des porteurs de projets,
- le renforcement du suivi post-installation,

- la mise en œuvre d'actions de communication et de prospection ciblées ainsi qu'un partenariat avec l'AFPA Limousin,
- la mise en place avec l'Université et l'INSEE d'un Observatoire des migrations, de l'accueil et des services.

II – LES P.N.R DU MASSIF CENTRAL ET LE PROJET « PARCS EN RESIDENCES »

1) Genèse du projet

En 2007, cinq Parcs Naturels Régionaux du Massif Central (Morvan, Livradois Forez, Millevaches en Limousin, Monts d'Ardèche et Causses du Quercy) ont souhaité monter un projet de coopération interterritoriale autour de la thématique de l'accueil. Certains d'entre eux étaient déjà engagés dans des démarches de réflexions autour de la problématique de l'accueil, notamment le PNR des Monts d'Ardèche. Ce projet intitulé « Parcs en résidences » a été porté par l'IPAMAC (Association Inter-Parcs Massif Central).

L'IPAMAC

L'IPAMAC est une association créée en 2000 réunissant les 9 Parcs Naturels Régionaux situés en Massif Central ainsi que le Parc National des Cévennes. Cette association est soutenue par l'Europe via le programme Leader et l'Etat par le biais de la Convention interrégionale de Massif. L'IPAMAC concourt à l'élaboration d'un projet territorial de développement durable du Massif Central par la mutualisation de moyens au service d'actions concrètes et novatrices. Ainsi l'organisation des Parcs en réseau permet de mutualiser les moyens financiers. Ses actions s'inscrivent dans les domaines du tourisme avec le développement d'un tourisme valorisant les patrimoines naturels et culturels, du maintien de la biodiversité et du soutien au développement autour d'un enjeu commun, l'accueil de nouveaux actifs en zone rurale.

La particularité de ce projet est d'utiliser l'outil culturel, identifié comme vecteur de lien social et d'attractivité du territoire, afin de porter une réflexion sur la culture de l'accueil. En effet, le médium culturel apparaît aux yeux des acteurs de l'accueil comme un levier de développement. Incitant à l'installation de populations et de créateurs d'entreprises sur les territoires et facteurs de lien social, il concourt à la construction d'une identité territoriale forte.

Les acteurs du projet sont partis du constat que la problématique de l'accueil et de l'intégration de nouvelles populations devient de plus en plus importante sur certains territoires ruraux, celle-ci apparaît réellement comme prioritaire. Néanmoins, l'accueil et l'intégration de ces nouvelles populations ne va pas de soi, la rencontre avec les populations d'accueil est une condition et une première étape vers cette intégration. Partant de ce postulat, la question essentielle est donc de savoir comment créer cette rencontre et accompagner le désir de migration et d'intégration des nouveaux arrivants et la nécessité d'accueil des populations locales. En effet, dans certains territoires, l'arrivée de migrants suscite peurs et inquiétudes de la part de la population locale qui n'est pas toujours enthousiaste quant à l'arrivée d'

« étrangers » sur son territoire. Comme nous l'avons vu précédemment, le Massif Central possède à la fois des territoires avec une forte attractivité, et donc un fort potentiel de développement, mais également des espaces confrontés au vieillissement et à la diminution progressive de la densité de population. Pour tous ces territoires, développer une politique d'accueil afin de maintenir une qualité de vie et/ou d'y attirer de nouvelles activités économiques est nécessaire.

2) Définition du projet et déroulement

Les cinq parcs naturels inscrits dans le projet « Parcs en résidences » ont souhaité sensibiliser leur population à cette thématique et renforcer leur politique d'accueil. A cet effet ils ont choisi de donner la parole aux artistes afin que ceux-ci travaillent avec les différents acteurs des territoires sur la notion d'accueil, ses enjeux et ses conditions. Un appel à projet pour sélectionner les équipes artistiques a été lancé et cinq collectifs pluridisciplinaires ont été retenus. Ceux-ci ont été accueillis en résidence dans les cinq parcs naturels de janvier à juillet 2008. Cette résidence artistique a consisté en la création et la diffusion sur les communes des parcs d'une œuvre originale sur la notion de l'accueil et de l'intégration des migrants. Les équipes artistiques sont allées à la rencontre des lieux et de leurs habitants. Elles se sont installées sur les communes des Parcs et ont organisé des ateliers avec les habitants afin de nouer des échanges et de recueillir leurs sentiments sur l'accueil. Ils ont ensuite retranscrit ce matériau sous la forme de productions artistiques (spectacles, expositions, films...). Ces projets ont ensuite été diffusés de mai à août 2008.

Ce projet a été soutenu par le programme européen Leader (dans sa version 2000-2006) et par l'Etat (Convention interrégionale de Massif).

Les équipes artistiques et projets retenus

- *Projet « Carnet de voyage » de Clotilde Rengade et Marion Lavabre sur le PNR des Monts d'Ardèche*
- *Projet « Bulb » du collectif Pixel 13 sur le PNR des Causses du Quercy*
- *Projet « Banquet massif » du collectif La 3ème main sur le PNR du Morvan*
- *Projet « Entre ou Vert ! ? » du Collectif PetitPoisPrincesse sur le PNR de Millevaches en Limousin*
- *Projet « Faites comme chez vous » du Collectif le Ventre sur le PNR Livradois Forez*

3) Bilan du projet

« Parcs en résidences » s'inscrit dans un questionnement global sur les modalités nécessaires pour qu'une action culturelle modifie et/ou influence les conditions d'ouverture d'un territoire, afin de lui permettre d'accueillir au mieux. Au regard de ces réalisations, les équipes ayant mené et coordonné ce projet révèlent que celui-ci a permis de poser 6 questions essentielles au sujet de l'accueil de nouvelles populations :

1. Pourquoi et comment les habitants se sentent appartenir à un territoire ?
2. Comment est perçue l'institution « Parc Naturel » par les habitants et les acteurs du territoire ?

3. En quoi le regard des artistes intéresse le territoire, ses acteurs et ses habitants ?
4. Comment faire société ensemble ?
5. Comment ouvrir les territoires et les mentalités ?
6. Comment adapter les politiques d'accueil à la mesure de chaque territoire ?

Au final, « Parcs en Résidences » se révèle être un projet d'expérimentation et de réflexion autour de l'importance de la question culturelle dans les problématiques liées à l'accueil de nouvelles populations sur des territoires et à leur intégration. Il a le mérite de mettre en exergue l'idée selon laquelle l'accueil n'est pas seulement une question de dispositifs, de mesures, de « techniques », aussi efficaces soient elles, mais également une histoire d'identité, de mentalité, de culture, d'appartenance, de ce qui fait le sel de toute relation humaine et de toute construction sociale. Par son originalité, le projet « Parcs en Résidences » offre un nouvel angle d'analyse dans la conception et la mise en œuvre des politiques d'accueil et il demeure à ce titre une expérience riche de sens pour les PNR ainsi que le ferment de nouvelles actions, d'une façon singulière et profonde d'aborder les logiques de développement du territoire.

III – L'ASSOCIATION « CREER ET VIVRE EN MASSIF CENTRAL »

1) Naissance de l'association

L'association Créer et vivre en Massif Central est née à la suite d'un dispositif du même nom qui avait été mis en place, entre autres, par le Commissariat à l'Aménagement et au Développement du Massif Central, le CNASEA (Centre National pour l'Aménagement des Structures et des Exploitations Agricoles), la Région Limousin, le GAL Espace Cévennes et la DATAR afin de créer un instrument au service des territoires pour attirer de nouvelles populations en Massif Central. Celui-ci a été proposé aux différents territoires du Massif Central et trente d'entre eux y ont adhéré. Dans ce cadre, il leur était proposé des moyens pour communiquer ainsi que la mise à disposition de deux chargés de mission du Conseil régional du Limousin, le tout dans un objectif de construction d'actions afin d'attirer des migrants sur leur territoire. Ce dispositif était financé entièrement par la DATAR et a perduré sous cette forme jusqu'en 2004.

En 2004, l'Etat a souhaité ne plus être le seul financeur du dispositif, c'est à ce moment là que l'association a été créée. Avec la baisse des moyens financiers en provenance de l'Etat, les territoires ont dû fortement se mobiliser pour continuer à faire vivre cet outil. Aujourd'hui l'association est financée à 70 % par l'Etat, à travers la Convention interrégionale de Massif. L'objectif de l'association est de pérenniser l'action en faveur de l'accueil en Massif Central et d'être un lieu d'échanges, de rencontres, d'expérimentation, mais également un lieu de ressources mobilisables au service des territoires.

2) Composition de l'association

23 territoires adhèrent aujourd'hui à l'association (21 communautés de Communes, 3 départements et 1 syndicat, voir liste en annexe), leur adhésion est volontaire et ils sont tous engagés dans des démarches d'accueil de nouveaux actifs. Les adhérents sont répartis sur les six régions du Massif Central (Auvergne, Limousin, Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon et Bourgogne).

L'association est également composée d'un Collège de membres associés, partenaires de l'association : l'Association Interconsulaire du Massif Central, le CNASEA, la DIACT – Commissariat du Massif Central, les Conseils Généraux de l'Allier et de la Lozère, l'agence régionale de développement des territoires d'Auvergne, la Maison des services des montagnes du Haut Forez, le site de proximité des Pays d'Aix et d'Urfé, le site de proximité pour l'emploi et la création d'activités Rhône-Alpes, le Conseil régional du Limousin, le GAL Espace Cévennes, le Collectif Ville-Campagne, l'ADASEA (Association Départementale pour le Développement des Structures des Exploitations Agricoles) Auvergne, l'ENITA (Ecole Nationale d'Ingénieur des Travaux Agricoles) de Clermont Ferrand, les Jeunes Agriculteurs Massif Central et le Syndicat mixte d'aménagement des Combrailles.

3) Missions de l'association

Créer et vivre en Massif Central organise ses actions autour de trois axes prioritaires :

– L'animation

Comme nous avons pu le voir précédemment, l'échange est une donnée importante pour l'activité de l'association, support d'un véritable réseau d'acteurs au service de l'accueil. L'animation de l'association se traduit par la collecte et l'échange d'informations, la participation aux démarches nationales, régionales et locales, la mobilisation et la création d'outils méthodologiques. L'animation de ce réseau revêt une grande importance car c'est véritablement ce qui fait vivre l'association et qui apporte un appui aux territoires engagés sur les questions de l'accueil. La création d'un site internet avec un accès professionnel a permis à l'association de se doter d'un véritable « lieu » de ressources au service des acteurs. Cette plate-forme internet permet aux acteurs d'avoir accès à une boîte à outils composée d'une base de données régionale sur les acteurs et les initiatives en faveur de l'accueil en Massif Central (le « Qui fait quoi »), d'un outil de diffusion et de gestion des offres d'accueil et enfin d'un outil d'évaluation en cours de finalisation.

– L'appui technique aux territoires

Outre l'animation du site Internet de l'association à destination de tous les acteurs de l'accueil (professionnels et porteurs de projets), l'association intervient également dans la professionnalisation des acteurs, notamment par l'organisation de séminaires et d'échanges sur des problématiques communes. Cependant, un des piliers de cet appui technique consiste en l'animation et la coordination du réseau de territoires du Massif Central labellisés « Place aux Jeunes ». C'est un dispositif pédagogique qui aide des jeunes qualifiés ou diplômés à découvrir ou redécouvrir toutes les facettes de la région dans laquelle ils désirent s'installer durablement. Le dispositif s'adresse aux jeunes ruraux mais aussi aux jeunes urbains désireux de s'implanter en milieu rural. Il leur permet de rencontrer différents acteurs socio-économiques susceptibles de les aider et de les accompagner dans leur projet d'installation. Durant trois mois, à raison d'une fin de semaine par mois, des groupes composés de 10 à 15 jeunes âgés de 20 à 35 ans se réunissent à cet effet. Notons que ce dispositif existe également au Québec et qu'une rencontre entre les deux réseaux est prévue afin d'échanger sur leur pratique respective.

– La recherche et le développement

L'axe recherche et développement consiste essentiellement en deux points, tout d'abord l'organisation de séminaires d'échanges à l'échelle du Massif Central et deuxièmement la construction d'un outil d'évaluation des dispositifs d'accueil en Massif Central.

En ce qui concerne l'organisation de séminaires, l'objectif est de favoriser les échanges entre les acteurs au niveau interrégional et de capitaliser des connaissances et compétences sur des problématiques communes. Ces rencontres doivent également permettre de mener des réflexions sur des thématiques récurrentes et non encore traitées. Pour ce qui est de la construction de l'outil d'évaluation, celui-ci doit pouvoir contribuer à l'amélioration des actions existantes, ceci afin de permettre aux territoires d'évaluer en permanence leurs propres actions.

CONCLUSION

A travers les dispositifs présentés et les exemples de stratégies et d'actions menées par les collectivités locales, nous avons pu voir que celles-ci ont un rôle déterminant à jouer dans l'élaboration, la mise en place et le pilotage des politiques d'accueil. En effet, c'est dans une mise en œuvre au plus près des territoires et de leurs réalités démographiques, socio-économiques et culturelles que les politiques peuvent s'élaborer pour être les plus pertinentes possible et créer ainsi de la cohésion et du lien sur le territoire ; tout en s'inscrivant dans le cadre des orientations nationales et européennes en matière d'aménagement et de développement de l'espace rural.

A l'instar des sept enseignements pour les politiques d'accueil mis en exergue dans l'étude du collectif Ville-Campagne « Attractivité des territoires ruraux et accueil de nouvelles populations », les différents exemples présentés ont permis de souligner que :

- La question de l'accueil est pertinente tant pour les territoires en déclin démographique que pour ceux en gain de population.
- Traiter de la question de l'accueil permet de comprendre, d'analyser un territoire ainsi que ses mutations.
- Le niveau intercommunal est un niveau cohérent pour bâtir des politiques d'accueil, tout en étant associé aux autres échelles territoriales et administratives (région, Etat, Europe).
- L'accueil nécessite une approche nouvelle dans l'analyse des situations et la mise en œuvre d'actions : développement de partenariats, transversalité, utilisation de la prospective, connaissance du territoire, fédération des énergies autour d'un projet commun.
- Les politiques d'accueil ne posent plus seulement le développement des territoires ruraux en termes de développement économique mais également en termes d'attractivité et de qualité de vie.

De plus, l'apparition du concept de « politique d'accueil » met en évidence la problématique suivante : comment faire se rencontrer, accompagner le désir de migration des uns avec la nécessité d'accueil de nouvelles populations des autres ? Plus globalement la question du « Comment faire société ensemble » se trouve au cœur de toute politique d'accueil mais aussi de tout processus d'accompagnement du développement rural et d'aménagement du territoire.

Les campagnes françaises sont actuellement l'objet de nombreux désirs, parfois en contradiction avec la réalité qu'elles ont à offrir et leur identité. Néanmoins, fort des dynamiques qu'il contient et des potentialités qu'il recèle, l'espace rural se réinvente, comme le qualifie Jean-Didier Urbain⁹, non plus comme un « reliquaire, théâtre de la mémoire et espace de conservation : monde prisonnier d'un passé dont la fièvre patrimoniale ne cesse d'augmenter le nombre de cadenas, mais bien comme un laboratoire du présent : espace d'innovation, signe des temps et symptôme d'une société en mutation, où s'invente un autre modèle de vie. »

⁹ Ethnologue et sociologue, auteur de « Paradis verts. Désirs de campagne et passions résidentielles » - Payot – 2002.

BIBLIOGRAPHIE

Textes officiels :

Loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (dite Loi Pasqua)

Loi n°99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (dite Loi Voynet)

Loi n°99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale (dite Loi Chevènement)

Loi n°2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux

Décret n°2006-429 du 12 avril 2006 relatif aux pôles d'excellence rurale

Etudes :

Collectif Ville-Campagne - Bilan des actions en faveur de l'accueil de nouveaux actifs en milieu rural – Août 2003

DATAR - Quelle France rurale pour 2020 ? – CIADT du 3 septembre 2003

Actes de la 1ère université européenne de l'accueil de nouvelles populations – Clermont Ferrand – 28-30 juin 2006

Rural Innova - Les politiques d'accueil de nouvelles populations – 2007

Collectif Ville-Campagne - Attractivité des territoires ruraux et accueil de nouvelles populations – 2008

Collectif Ville-Campagne - Voyage vers le « capital » du projet Parc en Résidences – septembre 2008

Ouvrages généraux :

GIRARDON Jean - Politiques d'aménagement du territoire – Ellipses – 2006.

MENDRAS Henri – La fin des paysans – Actes Sud – 1984.

URBAIN Jean-Didier – Paradis verts. Désirs de campagne et passions résidentielles » - Payot – 2002.

FILMS DOCUMENTAIRES

DEPARDON Raymond – Profils paysans 1 et 2 – Arte Vidéo

SITES INTERNET

Site du Collectif Ville-Campagne, portail national de l'installation en milieu rural : www.installation-campagne.fr

Site de Projets en campagne, foire nationale à l'installation : www.projetsencampagne.com

Portail du développement territorial, développé par Entreprises, Territoires et Développement (ETD) : www.projetdeterritoire.com

Site des Universités européennes de l'accueil de nouvelles populations : www.accueil-populations.com

Site du réseau Rural Innova : www.rural-innova.org

Site de la DIACT : www.diact.gouv.fr

Site du ministère de l'agriculture : www.agriculture.gouv.fr

Site de l'Association de Promotion et de Fédération des Pays : www.pays.asso.fr

Site des Parcs Naturels Régionaux : www.parcs-naturels-regionaux.tm.fr

Site de l'Union Européenne : europa.eu

Site du Conseil régional du Limousin : www.cr-limousin.fr

Site de l'association Créer et vivre en Massif Central, portail de l'accueil en Massif Central : www.massif-central.org

PERSONNES INTERROGÉES

Eva Corral Maldonado, Chargée de mission au service Accueil du Conseil régional du Limousin

Ninon Bardet, chargée de mission à l'agence Troisième Pôle, coordinatrice du projet « Parcs en résidences »

Marion Roussel, animatrice de l'association Créer et vivre en Massif Central

ANNEXES

- Charte nationale de l'installation en milieu rural
- Carte des zones de revitalisation rurale
- Carte des pôles d'Excellence rurale
- Liste des membres du collectif Ville Campagne
- Liste des adhérents de l'association Créer et vivre en Massif Central