

Re-définir le développement local à l'heure des transitions



par Pierre-Antoine LANDEL, Administrateur de l'Unadel

Journées des Territoires 9 & 10 Novembre 2023

A l'heure des débats sur l'urgence de la transition, le terme de développement est fortement décrié. Face à la multiplication des désastres climatiques, écologiques, mais aussi à l'explosion des inégalités, nombre d'acteurs des territoires interrogent sa pertinence. Pour nombre d'entre eux, et plus particulièrement les jeunes, les transitions nécessaires mettent en cause les valeurs associées au terme de développement. Face à l'incapacité des Etats et des grandes entreprises à mettre en œuvre les changements, ils mettent en cause l'usage même du terme de développement. Pour l'UNADEL, cela impose de mettre à l'agenda de ses débats une question : **Comment définir le développement local à l'heure des transitions ?**

Notre proposition est de considérer le territoire comme un bien commun partagé par tous ceux qui l'habitent, qu'ils soient humains et non humains. Participer à son développement c'est assurer les conditions de sa transmission qui passe par une profonde transformation des relations avec la terre et le vivant.

Cette démarche nécessite un retour sur l'histoire du développement local, déjà largement décrite dans l'ouvrage coordonné par Georges Gontcharoff « Vous avez dit développement local ». Les fondements de l'approche sont solides, en associant à la fois une multitude d'acteurs de terrain en France et à l'étranger, et des chercheurs qui se sont efforcés de co construire une pensée autour de la notion de développement local. Parmi la multitude des approches qui ont accompagné l'affirmation du développement local et la définition du territoire, un point semble aujourd'hui à relever. La diffusion du concept peut être largement associée à la crise de 1973, à une période où " personne [...] n'a entraperçu ce que signifiait cette poignée d'événements et compris ce qui arrivait au monde, sinon qu'il était devenu hypermobile et instantané"¹. La mondialisation s'est imposée comme réponse globale, retraçant les politiques de développement aux besoins des marchés dans une compétition généralisée à l'échelle mondiale.

Le développement local comme mode d'adaptation à la mondialisation

Pour tenter de faire face à la vigueur des crises économique et sociale, le territoire s'est affirmé comme une coordination d'acteurs différenciés, sur un espace limité, pour répondre à une question partagée. Le principe reposait sur la capacité des acteurs à prendre en main au niveau local leurs propres affaires et à trouver des réponses adaptées. Dans les espaces marginalisés, l'Etat a commencé à mettre en œuvre des plans d'aménagement reposant sur des diagnostics impliquant les acteurs dans la mise en place d'action mobilisant les ressources locales. Il s'agissait souvent de compenser les handicaps, et d'engager le territoire dans la voie « unique » de la modernité. Face à la pression sans fin sur les prix l'accès aux marchés reposait sur la mise en valeur de spécificités, sur la base d'organisations renforçant leur ancrage au territoire. Ce processus a accompagné le passage du développement local au développement territorial.

¹ Serge July, 1973, Matrice de notre modernité, Le Monde, 19/11/2012

La décentralisation au service de la modernisation.

Les lois de décentralisation de 1982 et 1985 ont élargi le processus, en définissant le transfert de compétences de l'Etat vers des collectivités territoriales dotées d'une certaine forme d'autonomie au niveau de leurs capacités financières, humaines mais aussi organisationnelles. 40 ans après sa mise en œuvre, le processus mérite d'être mis à l'épreuve des principes du développement local. Deux griefs peuvent être soulignés.

Alors que nombre d'acteurs considéraient le développement local comme une occasion de rapprocher les citoyens de la décision, il faut se rendre aujourd'hui à l'évidence d'une absence quasi générale de délibération. Alors que la transition impose la nécessité de débattre, de décider et d'agir ensemble, on assiste au contraire à une confusion généralisée entre l'exécutif et le délibératif. Pendant que les décisions sont prises dans le secret des exécutifs, les assemblées sont transformées en scènes où s'établissent des rapports de force au détriment des plus faibles. L'analyse des problèmes sur le fond, la définition d'objectifs partagés et l'étude des différentes solutions pour les atteindre sont le plus souvent esquivés pour s'inscrire dans des gouvernances verticales où le chef « affirme son pouvoir à faire la loi ».

Au niveau du développement économique, l'approfondissement de la mondialisation plongerait l'ensemble des territoires face à un impératif de compétitivité. L'objectif essentiel des politiques de développement serait de soutenir les entreprises en insistant sur 4 valeurs essentielles résumées par l'acronyme CAME pour **C**ompétitivité, **A**tractivité, **M**étropolisation et **E**xcellence².

Un grand nombre de collectivités locales allaient être embarquées dans cette logique de la recherche de la performance, en adoptant des principes de management passant par la recherche de l'efficacité (atteindre les objectifs), et de l'efficience (avec le moins de moyens possibles). Aujourd'hui, certaines collectivités vont jusqu'à mobiliser des résultats d'audits d'agences d'évaluation pour constituer leurs supports de communication. Le résultat est simple : L'investissement qui se voit (le plus souvent avec la multiplication des logos et supports visuels) est préféré à l'animation et au développement local qui se voit moins. La fourniture de services performants et au moindre prix est privilégiée à la capacité des citoyens à débattre, décider et agir collectivement, pour apporter des réponses adaptées à des problèmes locaux.

La permanence d'analyses alternatives

Dans le même temps, les voix se multiplient pour dénoncer les méfaits de ce mode de développement reposant sur une mobilisation sans fin de ressources limitées. On assiste à une multiplication d'initiatives citoyennes visant à apporter les réponses concrètes à des besoins qui ne sont plus pourvus, ou à des besoins nouveaux non pris en charge par les politiques publiques.

Dès les années 80, l'économiste Ignacy SACHS avait ainsi défini les contours d'un nouveau mode de développement « *l'écodéveloppement est un développement des populations pour elles-mêmes utilisant au mieux les ressources naturelles, s'adaptant à un environnement qu'elles transforment sans le détruire*³ ». La prise en compte de l'environnement, s'affirme comme objectif essentiel. De nombreux porteurs d'innovations sociales vont mettre en œuvre ces principes dans de multiples domaines : l'agriculture, l'alimentation, l'énergie, les mobilités, l'habitat, le commerce, voire

² Bouba-Olga O., Grossetti M., 2018, La mythologie CAME (Compétitivité, Attractivité, Métropolisation, Excellence) : comment s'en désintoxiquer ? <hal-01724699v2>

³ I. Sachs, « Stratégies de l'écodéveloppement ». Éditions ouvrières, « Développement et Civilisations », 1980, p.37.

l'entreprise. Différentes collectivités territoriales vont les mobiliser au service de leurs territoires, dont certaines avec des réussites exemplaires, en veillant à la meilleure implication possible des acteurs locaux dans les projets. On peut citer le Pays du Mené dans le domaine de la transition énergétique ou la vallée de la Drôme dans la transition vers l'agriculture biologique. Dans ce territoire, cela passe par une transformation des relations entre les collectivités et les agriculteurs, mais aussi entre producteurs et consommateurs, passant par une éducation à l'alimentation, la multiplication des circuits courts et la mise en place de nouvelles formes de solidarités

Pourtant très souvent, les politiques publiques ne sont pas fondamentalement transformées. Les appels à projet thématiques, au travers desquels l'Etat et les régions conservent la capacité à dire la norme se multiplient. On assiste à l'affirmation de l'espace local comme **territoire de projets**, dont les auteurs en sont le plus souvent extérieurs, au détriment de vrais **projets de territoire** dont les acteurs locaux seraient les auteurs.

Penser la transition comme une profonde transformation des relations

Aujourd'hui l'urgence climatique et écologique amène à penser la terre et le vivant comme éléments essentiels du territoire, avec lequel il s'agit de construire de nouvelles relations, à la campagne mais aussi dans la ville. Le biologiste Olivier Hermant⁴ nous invite à prendre la voie de **la robustesse**. Il s'agit « *de prendre la voie de l'adaptabilité pour maintenir un système qui malgré les fluctuations, demeure stable sur le court terme et viable sur le long terme* ».

Le développement local trouve là encore toute son actualité en privilégiant la proximité des acteurs qu'ils soient vivants ou non vivants. Il s'agit de considérer le territoire non seulement à partir des éléments qui le composent, mais aussi des relations qu'ils ont entre eux. Le culte de la performance est abandonné au profit de la robustesse qui s'inscrit dans la durée. Le chemin passe par une transformation des relations entre les acteurs qu'ils soient humains et non humains. La qualité des relations est recherchée au travers de l'interconnaissance et la reconnaissance des singularités ainsi que la recherche de complémentarités et de réciprocités. La délibération pensée comme capacité à débattre, décider et agir collectivement y occupe une place centrale pour construire **la communalité**. Il s'agit de considérer les ressources locales reconnues comme essentielles comme des biens communs, et de définir ensemble des règles pour les conserver afin de les transmettre. La démarche pose la question de la place de la nature dans la prise de décision, à laquelle tente de répondre de plus en plus de collectifs locaux. A la place du modèle unique de la modernité, la possibilité s'ouvre à une multitude de modèles différenciés, dont la construction reposerait sur 4 principes éprouvés par le développement local : Coopération, Autonomie, Réflexivité, Engagement, qui correspondent à l'acronyme du C.A.R.E, pensée comme capacité à prendre soin du vivant.

A partir des interrogations auxquelles ont à faire face de multiples territoires, mais aussi de la capacité à identifier des expériences développées localement, l'UNADEL a capacité à s'affirmer de comme un réseau de Co-construction et de circulation de connaissances mobilisables dans un contexte de transition. Elle affirme le territoire comme un bien commun à construire collectivement et répond à la définition qu'ont nombres de citoyens de la notion d'habiter un territoire : **celle d'y résider mais aussi d'avoir capacité à le transformer !**

⁴ Hamant O., 2023, Antidote au culte de la performance, La robustesse du vivant, Tracts Gallimard, N°50