



**HAL**  
open science

## Europe, secteurs économiques et développement rural

Andy Smith

► **To cite this version:**

Andy Smith. Europe, secteurs économiques et développement rural. *Economie Rurale*, 1997, Représentation politique et sociologique du monde agricole et rural français. 2e partie, 238, pp.9-13. 10.3406/ecoru.1997.4850 . halshs-03134215

**HAL Id: halshs-03134215**

**<https://shs.hal.science/halshs-03134215>**

Submitted on 8 Dec 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

## Europe, secteurs économiques et développement rural

Andy Smith

---

**Citer ce document / Cite this document :**

Smith Andy. Europe, secteurs économiques et développement rural. In: Économie rurale. N°238, 1997. Représentation politique et sociologique du monde agricole et rural français. 2e partie. pp. 9-13;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1997.4850>

[https://www.persee.fr/doc/ecoru\\_0013-0559\\_1997\\_num\\_238\\_1\\_4850](https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1997_num_238_1_4850)

---

Fichier pdf généré le 26/03/2019

## Résumé

Un des paris principaux de la réforme des fonds structurels communautaires de 1988 a été d'inciter les acteurs de filières économiques différentes à travailler ensemble en territorialisant les logiques sectorielles. Or, face aux réseaux d'acteurs concernés, jusqu'ici l'intégration réelle des projets cofinancés a été nuancée. Cet article étaye ce constat en esquissant la traduction des fonds dans les secteurs agricoles et touristiques en France, en Espagne et au Royaume-Uni. L'hypothèse centrale est que, malgré la volonté de nombreux agents de la Commission et d'avocats du changement sur le terrain, la traduction de la politique de développement rural communautaire ne peut pas échapper aux contours des rapports local-sectoriel qui existent dans chaque territoire. Toutefois, si l'universalisme de l'approche intégrée s'avère être un leurre, en revanche il sert à institutionnaliser de nouveaux modes d'action publique au sein d'un système politique européen mais polycentrique.

## Abstract

*Europe, economic sectors and rural development*

One of the key bets laid by the 1988 reform of the structural funds was to incite actors from different branches of the economy to work more closely together through the territorialisation of sectoral logics. However, given the strength of the policy networks involved, the actual integration of EU-funded projects has been relatively low. This article seeks to explain this state of affairs by sketching out translations of the funds for agriculture and for tourism in France, Spain and the United Kingdom. The central hypothesis developed is that in spite of the commitment of Commission officials and many actors in the field, translation of the EU's rural development policy cannot override the contours of the local-sectoral relations which exist in each area. If the universalism of the integrated approach turns out to be a ghost, nevertheless it has fueled the institutionalisation of new modes of public action within a political system which may now be European but which remains highly polycentric.

# Europe, secteurs économiques et développement rural

Un des paris principaux de la réforme des fonds structurels communautaires de 1988 a été d'inciter les acteurs de secteurs économiques différents à travailler ensemble. Le sens du principe de "l'intégration", devrait dépasser le regroupement des trois fonds structurels pour orienter l'émergence de programmes de développement privilégiant la territorialisation des logiques sectorielles. Cette territorialisation correspond à son tour à la recherche d'interlocuteurs pour la Commission (Smith et Smyrl, 1995) et à une approche de l'économie qui embrasse la notion de *social capital* : prôner la transectorialité comme moyen de valoriser les atouts d'une localité et ses capacités de réappropriation de l'aide publique extérieure.

Or, face aux interdépendances encastées dans les réseaux d'acteurs concernés, jusqu'ici l'intégration réelle des projets cofinancés par les fonds structurels a été nuancée. Cet article étaye ce constat en s'appuyant sur une enquête menée en France, en Espagne et au Royaume-Uni (1), étude ciblée sur la manière dont les acteurs politiques et les représentants des secteurs économiques ont traduit en idées et en actes les financements, procédures et normes que proposent les fonds structurels communautaires. L'hypothèse qui servira de fil conducteur à cet article est que, malgré la volonté de nombreux agents de la Commission et des avocats du changement sur le terrain, la traduction de la politique de développement rural communautaire ne peut pas échapper aux contours des "rapports local-sectoriel" et de "conflits catégoriels territoriaux" (Faure, 1995, p. 76). Nous esquisserons successivement la traduction des fonds dans les secteurs agricoles et touristiques.

## Le secteur agricole face à une logique rurale

En marge des tentatives de réforme de la PAC, à partir du milieu des années 1980 a émergé au sein de la Commission européenne une représentation nouvelle du rôle de l'agriculture et de la place des agriculteurs au sein de nos

sociétés. Résumée de manière prudente en 1988 dans *Le rapport sur le monde rural*, cette vision a véhiculé l'objectif de susciter une prise de conscience parmi les agriculteurs des enjeux de développement intégré territorialisé. Une telle évolution nécessiterait logiquement une meilleure intégration des agriculteurs dans les projets de développement territorial, une intégration qui avait largement fait défaut depuis la deuxième guerre mondiale (Faure, Gerbaux, Muller, 1989). La forme des fonds structurels depuis 1988 traduit partiellement cette ambition. Nous verrons toutefois que, lors de sa mise en œuvre, d'autres priorités ont souvent pris le pas sur la transectorialité.

Si la mise en cause d'un modèle sectoriel de régulation de l'agriculture au **Royaume-Uni** précède celle des autres pays étudiés, ce n'est pas pour autant que les agriculteurs britanniques sont plus présents dans les projets de développement rural cofinancés par la Commission. Sauf exception, les exploitants agricoles de ce pays et leurs représentants continuent à travailler selon une logique qui les sépare des autres acteurs territoriaux géographiques et administratifs. Cette distance s'explique en partie par les caractéristiques des agriculteurs et de leurs exploitations dans les zones défavorisées. Mais elle s'explique aussi par la manière dont les normes communautaires ont été traduites en termes de programmes et de projets.

En dépit de la chute des revenus agricoles de la fin des années 1980, l'agriculture britannique se distingue toujours de celle de ses voisins continentaux du fait de la taille moyenne de ses fermes. Alors que l'agriculteur moyen gagne moins d'argent de son exploitation qu'au cours des années 1970, cette tendance n'a pas induit de changements dans sa logique de fonctionnement. Aujourd'hui il est plus probable qu'il licencie ses travailleurs agricoles, diminue son utilisation d'engrais et annule ses vacances plutôt que de s'aventurer dans de nouvelles activités qu'elles soient de production, de commercialisation ou de diversification. En effet, au Royaume-Uni la diversification ne rime pas avec changement d'approche de l'agriculture. Elle est plus souvent synonyme de nouvelles activités pour la femme de l'agriculteur (telles que les chambres d'hôtes à la ferme), qu'une mise en cause de la fonction productive de l'agriculteur (Cox, Lowe et Winter, 1986). L'approche véhiculée par les dirigeants de la principale organisation profes-

1. Nous présentons ici des résultats d'une thèse de science politique récemment publiée sous forme d'ouvrage (Smith, 1995).

sionnelle agricole, la *National Farmers' Union* (NFU), continue à s'appuyer sur cette même représentation de l'agriculteur et de sa place distincte au sein de la société britannique.

Ensuite, le manque d'intégration entre les projets agricoles et ceux d'autres secteurs s'explique aussi par le caractère pris par les processus de programmation prédominants. Dans le Programme opérationnel gallois, par exemple, les projets agricoles sont considérés comme un volet distinct, voire séparé, du programme. Dans celui du Devon-Cornouailles, il n'y a même pas eu de provision pour des financements du FEOGA entre 1988 et 1994. La mise en œuvre des deux Programmes opérationnels a rencontré des difficultés importantes pour faire consommer les crédits réservés à l'agriculture, un résultat qui suggère deux choses : d'une part, que la logique de programmation territoriale n'a pas eu de sens au niveau local et, d'autre part, que les interlocuteurs de la profession agricole ont fait défaut.

Sur ces deux niveaux, le manque d'utilisation des crédits du Fonds social européen (FSE) pour la formation des agriculteurs constitue une caractéristique typique des Programmes opérationnels britanniques. En théorie, la formation représente un des outils les plus performants dans les mains des programmeurs pour induire les modifications de comportements et, éventuellement, faire passer une pédagogie de projet territorial. Dans la réalité, cette occasion n'a jamais été saisie, principalement en raison de la résistance des représentants des agriculteurs encore ancrés dans une logique sectorielle.

En revanche, ce déficit de logique de projet a parfois été comblé à travers le programme LEADER. Soutenus par des techniciens mis à disposition par le ministère de l'Agriculture, les deux projets LEADER en Angleterre ont démontré qu'il n'est pas impossible de faire travailler les agriculteurs au sein d'un projet axé sur le développement d'un territoire pris dans sa globalité. La reprise du discours sur le développement rural par certains responsables locaux de la NFU est ici éclairante.

Au contraire des Programmes opérationnels britanniques, en France chacun de ces programmes est fortement marqué par un volet prévoyant les dépenses en faveur de l'agriculture. Cette divergence s'explique largement par une implication plus importante des représentants agricoles au sein des réseaux d'acteurs dans les processus d'élaboration de ces documents. Toutefois, ce niveau de concertation entraîne rarement une situation où les sous-programmes agricoles s'intègrent mieux au programme pris dans son ensemble. Justement, c'est la nature des organisations représentant les agriculteurs qui pose problème pour l'élaboration d'un programme intégré. Étant donné la forte institutionnalisation des Chambres d'agriculture régionales et départementales, la sélection de ces représentants ne laisse aucune marge de manœuvre aux acteurs chargés de piloter le programme global. Il est donc peu surprenant qu'une fois transférée la tâche de la mise en œuvre du volet agricole des Programmes opérationnels, les Chambres d'agriculture ne cherchent pas à

utiliser les fonds européens pour actionner une stratégie de développement rural qui mettrait en question la fonction purement productive de l'agriculteur français. Bien que ces instances soient rarement revendicatives, leur raison d'être est toujours celle d'une organisation professionnelle. D'ailleurs, les liens extrêmement proches entre les Chambres d'agriculture et la FNSEA dans presque toute la France servent à souligner le fonctionnement d'un système de régulation sectorielle en vase clos (Hervieu et Lagrave, 1992).

Étant donné cette situation, la structuration sectorielle des Programmes opérationnels français n'est rien d'autre qu'une invitation aux organisations professionnelles agricoles à continuer à promouvoir du développement agricole. Au lieu de financer les projets collectifs sensés réorienter les activités des agriculteurs, les PO ont continué à accorder du financement aux projets individuels (irrigation, hydraulique...). Quant à l'utilisation des crédits du FSE, au lieu de permettre la formation d'un plus grand nombre d'agriculteurs afin de les préparer pour des marchés et des types de production nouveaux, ils ont plus souvent débouché sur la subvention d'une formation agricole classique. Cette situation peut être attribuée, en partie, aux faiblesses des autres acteurs sectoriels et politico-administratifs face au poids des institutions agricoles. Mais elle est également le produit indirect des trois fonds structurels. Étant donné l'exigence imposée aux maîtres d'œuvre locaux de gérer séparément les fonds FEDER, FEOGA et FSE, la Commission a, dans un sens, invité à une telle récupération des fonds du FEOGA.

Cette division entre les trois fonds a été reconduite dans la manière dont se sont mis en œuvre la plupart des projets LEADER en France. Par conséquent, comme dans les PO, les *business plans* des groupes d'action locale tendent tous à prévoir un volet pour les actions en faveur de l'agriculture. A la grande différence des PO, en revanche, la manière dont ont été gérés les projets LEADER au niveau local a parfois permis une plus grande intégration de ces actions avec le projet compris globalement. Sans vouloir prétendre que LEADER a pu induire des changements importants de comportement des agriculteurs, nous avons observé qu'en s'appuyant sur une multitude d'exercices de consultation et de concertation, la méthode LEADER semble parfois avoir donné lieu à de nouvelles formes de rapprochement intersectoriel. Dès lors, un nombre croissant de représentants locaux des agriculteurs participent à des arènes où se discutent les projets collectifs qui dépassent le seul secteur agricole. Il reste à voir, bien entendu, si cette participation accrue a pu aboutir à une modification de la distribution du pouvoir au sein de chaque réseau d'acteurs. Comme si souvent avec les politiques communautaires, il est important de distinguer l'observation de la mobilisation des acteurs d'une analyse des transformations institutionnalisées.

En tant que pays membre où les zones d'Objectif 1 sont très présentes, la manière dont le secteur agricole a été abordé par les Programmes opérationnels en Espagne a souvent été orientée par l'importance des montants finan-

ciers en jeu. Plus profondément encore, dans un pays où la PAC a souvent constitué un mécanisme peu pertinent par rapport à l'agriculture nationale, dans certains cas les fonds structurels se sont prêtés à une utilisation qui, en rendant plus "intensive" l'agriculture espagnole, va à l'encontre de la réforme de la PAC. Comme en France et au pays de Galles, chaque PO en Espagne traite de l'agriculture comme un cas à part. Encore une fois, ce sont les organisations professionnelles, ancrées dans une logique productiviste, qui représentent les agriculteurs au sein des réseaux d'acteurs mettant en œuvre ces programmes. Encore une fois, les projets agricoles lancés avec l'argent communautaire tendent à confirmer les agriculteurs dans leur pratiques traditionnelles, plutôt que de les inciter à aborder différemment leur activité professionnelle, voire leur mode de vie.

Cette inertie profonde des volets agricoles des PO espagnols s'explique en partie par la structure économique et sociale des zones rurales de ce pays. La division nette entre les exploitants des grandes surfaces et les praticiens d'une agriculture de subsistance est ici un facteur important. En Extremadure, par exemple, tandis que les "grands" croient pouvoir se passer d'un changement d'orientation qui impliquerait un contact avec d'autres secteurs, les "petits" sont souvent si démunis que toute perspective de changement les dépasse.

Comme dans les deux autres pays, il existe aussi une explication qui tient plus à la nature de l'équilibre des réseaux d'acteurs locaux. Dans un contexte où la plupart des gouvernements des Communautés autonomes sont toujours en train de se construire une légitimité qui leur soit propre, leur tendance à s'appuyer sur les représentants traditionnels de l'agriculture n'est guère surprenante. Face aux incertitudes infra-régionales du processus autonome, les interdépendances sont fortes entre les nouvelles formes de gouvernement régional et les acteurs sectoriels bénéficiant d'une implantation plus longue. Paradoxalement, c'est la variante catalane de ce phénomène qui nous informe le plus sur la qualité de ces relations. A l'inverse d'un grand nombre d'autres gouvernements des Communautés autonomes, les pouvoirs délégués à la *Generalitat* s'appuient moins sur l'efficacité d'une action régionalisée et davantage sur une légitimité fondée sur l'identité catalane et la dominance du CiU (Convergencia i Union) sur le plan partisan. Cette légitimité, à son tour, permet à la *Generalitat* de lancer des politiques publiques plus audacieuses que dans d'autres Communautés autonomes. Une intégration plus poussée des projets agricoles au sein du PO catalan est une conséquence de cette situation politique. Face aux exigences de la mise en œuvre, en revanche, même le PO catalan n'a pas pu complètement résister aux pressions à la resectorialisation de la part des représentants de l'agriculture. En effet, le traitement particulier accordé à l'agriculture par les deux projets LEADER en Catalogne montre à l'évidence que la logique d'une programmation globale n'est pas forcément acquise.

En dépit d'un manque d'enthousiasme du côté des acteurs de la *Junta* de l'Extremadure, dans cette Communauté autonome la méthode LEADER semble avoir eu plus de succès pour incorporer l'agriculture dans les initiatives de développement inter-sectoriel. S'appuyant sur un long travail antérieur, l'exemple du projet LEADER du *Vallé del Jerte* représente une véritable démonstration d'une intégration forte entre le secteur agricole local et un projet de développement rural plus global.

Si, notamment à travers le programme LEADER, dans les trois pays les fonds structurels ont pu contribuer à un certain transfert d'idées du développement territorial au secteur agricole, une telle évolution reste exceptionnelle. Certes, les insuffisances ou les contradictions des normes issues de la Commission expliquent en partie cet échec. Plus fondamentalement, pourtant, se profilent les limites de la régulation politique comme catalyseur de changements de représentations sociales et de comportements économiques. Comme des études récentes en France ont permis de le mettre en lumière, un pourcentage important des agriculteurs communautaires reste particulièrement allergique aux orientations fournies par les politiques publiques (1). Protégée de la disparition par une Politique agricole commune partiellement en voie de devenir une politique sociale *bis*, une partie croissante de l'Europe agricole semble devenue victime d'une nouvelle forme d'assistanat et d'exclusion.

### Une logique de projet confirmée : le secteur touristique

Si l'agriculture européenne connaît des difficultés importantes depuis la fin des années 1970, en revanche, le tourisme rural est devenu pour beaucoup d'acteurs une source d'espoir. Notamment en France et au Royaume-Uni, les pouvoirs publics ont rapidement perçu l'intérêt de promouvoir ce type de tourisme à travers la mise en place des politiques publiques. Les contrats de pays français et les *Rural Development Programmes* britanniques s'appuient tous sur le tourisme rural comme moyen de revitaliser des territoires confrontés à des difficultés structurelles pour concurrencer l'industrie et le commerce de zones mieux favorisées. Le tourisme rural a été perçu, d'une part, comme une source vitale d'emplois et de revenus et, d'autre part, comme une manière de restaurer l'image des campagnes. Les projets touristiques constituent une partie importante des interventions financées par les fonds structurels, ce qui est une caractéristique commune des trois pays. Toujours est-il que les conditions dans lesquelles se déroulent ces interventions se différencient nettement.

1. Sur ce point un rapport récent sur l'installation des jeunes agriculteurs sans aide publique est très intéressant. Les auteurs montrent la diversité des types de réponses aux subventions publiques (Cautrès et al., 1994).

**En Espagne**, la problématique des politiques publiques en faveur du tourisme rural se trouve dominée par des problèmes d'ordre économique et social. Mises à part les Pyrénées catalanes, dans la plupart des parties rurales de ce pays il n'existe pas de base essentielle à l'accueil touristique (petits hôtels, auberges, terrains de camping...). En dépit d'un patrimoine culturel, d'un espace naturel et de paysages impressionnants, l'Espagne rurale reste un environnement où le développement touristique prend difficilement racine. Cette faiblesse peut être attribuée en partie au niveau des revenus de la population locale qui, en conséquence, utilise peu les structures touristiques. Mais, plus au fond, demeure le problème de la représentation sociale du tourisme en Espagne. Pour la vaste majorité des habitants ruraux espagnols, le tourisme est associé à la plage, aux bâtiments en béton et aux discothèques qui dominent la côte sud du pays. Développer un tourisme en milieu rural doit faire face à des préjugés dissuasifs dans un pays où la campagne est toujours associée à des images de souffrance, de conditions spartiates et d'inactivité.

Les fonds structurels figurent parmi les premières interventions publiques qui tentent de lutter contre cette image défavorable. L'impact de ces interventions a forcément été très différencié. En Catalogne, un territoire où le discours "tourisme rural" présentait moins de nouveauté, le Programme opérationnel s'est traduit par des actions relativement pertinentes. La formation, notamment en langues étrangères, a constitué ici un des domaines les plus privilégiés. Les deux projets LEADER ont également utilisé l'argent communautaire afin de développer la petite hôtellerie. En même temps, le tourisme a aussi été invoqué comme prétexte pour attribuer un montant important de fonds structurels à la construction ou à l'amélioration des routes. Mais, ni la communication autour d'un imaginaire du territoire, ni la diversification au sein du tourisme rural n'ont été favorisées. En Extremadure, nous retrouvons le même type d'appropriation des fonds structurels, mais amplifié. Le Programme opérationnel est complètement dominé par la construction d'infrastructures, tandis que la plupart des projets LEADER manquent d'interlocuteurs aptes à monter des projets touristiques. Si LEADER a permis aux territoires ruraux espagnols de faire plus de promotion externe du tourisme rural, notamment à l'étranger, ce programme a eu plus de difficulté à susciter des changements dans la conception du tourisme au niveau local.

En fait, la manière dont se sont traduits les fonds structurels en Espagne est largement inadaptée aux besoins du tourisme rural. Selon certains contestataires, ce dont a besoin ce secteur ce sont d'aides publiques peu coûteuses, mais flexibles (Sweeney, 1989). Or, en Espagne rurale, l'idée qu'une aide publique peu importante puisse être utile a toujours du mal à être acceptée.

Dans les deux autres pays étudiés, ce problème de l'échelle de l'intervention est également présent.

**En France**, il se trouve renforcé par l'institutionnalisation de la représentation des opérateurs touristiques à travers les Offices de tourisme et, dans une moindre mesure, les Chambres de commerce et d'industrie. Armées de leur découpage du territoire français en fonction des frontières administratives, ces institutions ont eu une importance particulière dans la définition des interventions touristiques au sein de chaque Programme opérationnel. En fin de compte, ces interventions sont étroitement liées aux priorités des Chambres consulaires, la logique de ces dernières étant souvent plus proche de celle des administrations territoriales que l'approche recherchée par des opérateurs touristiques. Comme dans le secteur agricole, ce type de fonds communautaire sert principalement à renforcer une approche fermée aux idées nouvelles. Dans la plupart des cas, ces institutions continuent à véhiculer une image du tourisme qui refuse de reconnaître qu'au sein du secteur existe une offre bien différenciée.

En définitive, ce sont les projets LEADER qui ont parfois réussi à briser ce type de réseaux d'acteurs claustrophobes. En France, les normes et les procédures de ce programme apparaissent plus compatibles avec les schémas d'interprétation du milieu touristique que les PO.

En premier lieu, la plupart de ces projets sont basés sur des territoires qui ont plus de sens pour le tourisme rural. Au sein d'espaces définis, du moins en partie, sur la base des idées d'identité locale, les opérateurs touristiques semblent mieux à même de construire des images et des stratégies de promotion cohérentes que, par exemple, les fonctionnaires au niveau départemental. De plus, de tels efforts peuvent conforter les efforts déjà effectués par les pays d'accueil et les associations, au lieu de contribuer à les défaire.

Deuxièmement, la procédure d'élaboration des projets LEADER a souvent favorisé les porteurs de projets touristiques, une situation à l'inverse d'autres interventions publiques où le tourisme est souvent considéré comme un sujet à traiter à part. Dans le cadre du LEADER, les représentants du tourisme très localisé ont pu se faire entendre face à la domination écrasante des intérêts agricoles dans les Programmes opérationnels.

En définitive, LEADER a permis un type de financement plus conforme aux souhaits des opérateurs touristiques en milieu rural. D'une part, les projets LEADER ont pu financer les petites demandes du secteur (signalisation, brochures) au lieu de les rejeter comme trop peu importantes. D'autre part, il a pu contribuer au financement de postes d'animateurs, assurant ainsi une présence permanente pour faciliter la rencontre des différentes composantes du tourisme local.

**Au Royaume-Uni**, le programme LEADER a entraîné une mobilisation importante des acteurs touristiques dans les zones concernées. Dans un contexte qui leur était de plus en plus défavorable du point de vue économique (saturation du marché) et politique (suppression de subventions nationales), cette Initiative communautaire a souvent été l'occasion d'une revitalisation du secteur touristique à une

échelle localisée. Les groupes d'action locale ont pu utiliser leurs projets LEADER pour faire face aux déficits laissés par l'absence d'une institutionnalisation forte du tourisme rural. En effet, la structuration nationale des *Tourist Boards* anglais et gallois a toujours laissé un vide à combler plus ou moins bien par les associations locales. Si, au cours des années 1980, les *County Councils* et les *District Councils* se sont investis de manière plus fréquente dans le tourisme local du fait de leur préoccupation croissante pour le développement économique, les associations locales d'opérateurs touristiques sont souvent les acteurs-clés. L'exemple du *Bude Area Tourist Board* comme cheville ouvrière du projet LEADER de *North Tamar* est ici très éclairant. L'ambition et la méthode du programme LEADER ont donc pu venir en appui vital de ce type d'acteur, lui-même pierre angulaire du développement du tourisme rural au Royaume-Uni.

En revanche, le contenu touristique des Programmes opérationnels étudiés semble beaucoup moins en phase avec l'analyse et les souhaits de ce type d'opérateur touristique. Élaborés en premier lieu par les fonctionnaires à Bristol et à Cardiff, ces programmes ont servi à renforcer le travail des succursales régionales des *Tourist Boards* nationaux. En concentrant les subventions accordées sur les projets d'infrastructure, ces programmes ont souvent eu peu de pertinence directe pour le tourisme rural. Pire, dans certains cas les aides accordées ont facilité la construction d'un type d'hébergement (locations sans pension) qui va à l'encontre de l'émergence d'un type d'accueil s'inscrivant dans une démarche territoriale de développement.

Bien avant la réforme de 1988, les fonds structurels communautaires soutenaient le développement du tourisme en milieu rural. Il n'empêche qu'en véhiculant la notion

de programme intégré (PO) et le projet territorialisé (LEADER), cette réforme a ajouté une nouvelle dimension au rapport entre fonds structurels et tourisme rural. Il n'y a pas de doute que, depuis 1988, le tourisme constitue le secteur économique le plus conforme à la logique des fonds structurels. Les projets touristiques n'ont pas manqué, les dépenses ont été faites dans les temps et un grand nombre de réalisations paraissent bien accueillies par les opérateurs touristiques. Cependant, ce succès s'est-il fait aux dépens du soutien à d'autres activités, notamment celles plus distantes du marché ? Finalement le discours de la Commission sur l'intégration des projets, ne s'applique-t-il qu'à des projets touristiques

En fin de compte, au lieu de structurer le travail des acteurs du terrain engagés dans des actions de développement, le plus souvent la notion de projet intégré se résume à une meilleure coopération entre les instances de cofinancement. "*C'est déjà quelque chose*", nous disent les acteurs concernés. Toutefois, il reste à voir si la restructuration des rapports politico-administratifs peut ensuite se propager à travers les pratiques des acteurs sectoriels ou si, comme nous l'a dit un fonctionnaire français : "*La notion de programme intégré est illusoire. C'est là où la Commission se fait plaisir.*" En effet, on peut se demander dans quels cas les fonds structurels communautaires peuvent induire une reconceptualisation du développement en milieu rural. A la place d'une "bipolarité" descendant-ascendant dans les approches du développement rural, aujourd'hui les références dominantes sont plutôt floues et multiples.

Andy SMITH • Chercheur au CERVL, Pouvoir, action publique, territoire, IEP de Bordeaux.

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Cautrès B., Mallein Ph., Rouhan F. et Strasfoge S. *L'installation en Haute-Marne. Profils d'identité professionnelle des jeunes agriculteurs. Étude comparée des installations aidées et non aidées.* Communication au colloque du CNASEA : Quelles installations en agriculture demain ? Limoges, 21-22 novembre 1994.
- Cox G., Lowe P. et Winter M. (dir.). *Agriculture : People and Policies.* London, Allen & Unwin, 1986.
- Faure A. *Les politiques locales, entre rhétorique et référentiels.* In Faure A., Pollet G. et Warin Ph. (dir.) La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel. Paris, L'Harmattan, 1995.
- Faure A., Gerbaux F. et Muller P. *Les entrepreneurs ruraux.* Paris, L'Harmattan, 1989.
- Hervieu B. et Lagrave R.-M. (dir.). *Les syndicats agricoles en Europe.* Paris, L'Harmattan, 1992.
- Smith A. *L'Europe au miroir du local. Les fonds structurels en France, en Espagne et au Royaume-Uni.* Paris, L'Harmattan, 1995.
- Smith A. et Smyrl M. *A la recherche d'interlocuteurs. La Commission européenne et le développement territorial en France.* Sciences et société, 1995, n° 34.
- Sweeney G. (dir.). *Innovation, Environmental Resource Management and Rural Economic Development.* Dublin, The 'six countries programme', 1989.