CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

INITIATIVES DE DÉVELOPPEMENT LOCAL

Serie "Documents et Études Internes"

• LISBOA •

CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

Réunion des Présidents et des Secrétaires généraux
des Conseils économiques et sociaux de l'Union européenne.

10 novembre 1995

Lisbonne

Initiatives de Développement Local

Serie "Documents et Études Internes"

• LISBOA •

Edition: **Conseil Économique et Social**
Tirage: 60 exemplaires
Exécution graphique: Conseil Economique et Social
Imprimé en Février de 1996

INDEX

– DECLARATION COMUNNE ADOPTEE DANS LA RÉUNION DE PRESIDENTS ET SECRETAIRES GENERAUX DES CONSEILS ECONOMIQUES ET SOCIAUX DE LES ETATS-MEMBRES DE LA UNION EUROPEENNE 6

– RAPPORT « INITIATIVES DE DEVELOPPEMENT LOCAL » ET RESPECTIVE ANNEXE 12

– PROCES-VERBAL DE LA REUNION 52

– LISTE DES PARTICIPANTS 66

DECLARATION COMUNNE

Les Présidents et Secrétaires généraux des Conseils économiques et sociaux des Etats-membres de l'Union européenne, auxquels se sont associés le Président et le Secrétaire général du Comité Économique et Social européen, réunis à Lisbonne le 10 novembre 1995 en vue d'examiner et de débattre le thème ***Initiatives de développement local*:**

– Prenant note des lignes d'évolution les plus récentes et des perspectives de développement qui, au niveau des différents Etats-membres de l'UE, ont été portées à la connaissance des participants à la réunion tant par le rapport sur **Initiatives de développement local** préparé par le Président du CES/Portugal, a partir des contributions des autres CES que par le débat tenu pendant la réunion;

– Ayant examiné la documentation communautaire la plus importante sur ce sujet (notamment: «L'inventaire des actions communautaires en faveur du développement local et de l'emploi», l'avis d'initiative «Les initiatives locales de développement et la politique régionale» du Comité économique et social européen, et la communication de la Commission Européenne «Une stratégie européenne d'incentifs locaux de Développement et d'Emploi»);

– Considérant que le «Livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi», le «Livre blanc sur la politique sociale européenne», «les actions spécifiques d'aide à l'expérience», les «programmes pour la diffusion de bonnes pratiques, à l'initiative de la Communauté» et les «programmes communautaires d'aide aux politiques structurelles nationales» constituent des références marquantes pour le développement local au niveau de chaque Etat-membre;

1º CONCLUENT QUE

a) Une stratégie pour le marché intérieur uniquement orientée vers des économies d'échelle et vers la concurrence internationale s'avère insuffisante pour récupérer le niveau d'emploi.

b) De nouvelles approches économiques et de nouvelles relations entre l'économique et le social sont nécessaires. Elles feront ressortir les activités les moins exposées à la concurrence extérieure, ou qui correspondent à des besoins à l'origine de nouveaux marchés et renforçant la création d'emploi, en accentuant, dans ce contexte, le rôle des PME.

c) Une telle approche passe par une stratégie de développement local. Le marché intérieur serait ainsi une force de synergie à dimensions interactives: européenne, nationale et locale.

d) La Communauté européenne donne actuellement un élan déterminant à ces objectifs; d'importants consensus existent de nos jours, au niveau de chaque Etat-membre, sur la priorité à accorder à l'intégration du développement local dans les politiques économiques et sociales.

e) La question qui domine le débat actuel dans les différents Etats-membres est centrée aussi bien sur la façon de compléter des stratégies d'économies d'échelle – – à dimensions européenne et nationale – avec les initiatives de développement local et avec la création d'emploi, que sur la façon dont on permet aux points d'intérêt régional et local de réémerger de manière autonome. Dans cette perspective, il semble donc incontestable que le développement local ne doit pas obéir à un modèle unique.

f) Au delà de l'engagement de l'Union européenne et des Gouvernements des Etats-membres, le développement local implique, dans la conception des projets, un rôle prépondérant de la part des autorités locales et des agents économiques et sociaux locaux sans lesquels il ne sera pas possible de créer les synergies nécessaires pour profiter efficacement des ressources locales.

g) La mise-en-oeuvre d'une stratégie de développement local implique d'apporter des réponses adéquates en fonction des situations nationales aux cinq questions suivantes:

- financement;
- la formation et la qualification professionnelle;
- le statut des prestataires des services;
- les procédures administratives;
- les modalités d'intervention des autorités publiques.

h) En ce qui concerne plus particulièrement les modalités d'intervention des autorités locales, trois idées fondamentales sont à prendre en considération:

- le principe de la subsidiarité prend une importance particulière dans les relations entre l'Union et les Etats-membres;
- l'association plus étroite de tous les partenaires économiques et sociaux, sur la base d'une plus grande intervention des organisations territoriales et représentatives des intérêts de la société civile, complète en quelque sorte, d'une façon saine et harmonieuse, le rôle traditionnel attribué à la démocratie représentative à base parlementaire;

– la déconcentration des pouvoirs de l'Administration implique d'accorder plus d'importance au rôle des organes locaux, à la coopération institutionnelle et à la confiance dans les citoyens et dans leurs organisations.

i) L'Union Européenne et les Etats-membres sont appelés, à différents niveaux, à prendre des mesures techniques, organisationnelles, financières, fiscales et administratives, adaptées à ses propres caractéristiques pour que sa stratégie de développement acquière le dynamisme et l'efficacité nécessaires, en vue de réduire le chômage et l'exclusion sociale. L'adoption de ces mesures doit prendre en considération les pratiques de négociation au niveau de chaque Etat-membre, de façon à permettre une plus large participation de la société civile et une co-responsabilisation pour appliquer ces mêmes mesures opportunément et avec qualité.

j) Dans ce contexte il est essentiel de fomenter le professionnalisme des travailleurs par le biais de la qualification et de l'attribution d'un statut juridique socialement dignifiant, portant une attention particulière à la situation des travailleurs extracommunautaires, de façon à prévenir la xénophobie, le racisme, le travail illégal et l'exclusion sociale.

l) Bien que la réforme des fonds permette l'encadrement technique, financier et organisationnel des politiques et des projets de développement local, l'Union européenne devra également, pour surmonter les obstacles existants, insister à faire connaître les expériences et les bonnes pratiques et à procéder, en temps utile, aux ajustements et aux modifications des instruments communautaires qui se justifieraient; ceci, pour que, au niveau des Etats-membres, les initiatives de développement local acquièrent une efficacité croissante.

Dans ce contexte, les Présidents et les Secrétaires généraux des CES des pays de l'Union européenne ainsi que le Président et le Secrétaire général du CES européen:

2º **AFFIRMENT** concevoir la croissance, la compétitivité et l'emploi comme constituant les paris stratégiques de l'Union européenne qui orienteront la qualité et la rapidité de l'approfondissement de sa dimension politique, économique et sociale.

3º **DÉCLARENT** que l'Europe doit, parallèlement à la dimension européenne que le marché intérieur offre aux entreprises, orienter également son développement économique et social vers une dimension locale de façon équilibrée et renouvelée:

– d'une part, compléter les économies d'échelle et les gains de compétitivité qui stimulent la capacité de concurrence internationale des entreprises européennes;

– d'autre part, profiter des activités les moins exposées à la concurrence extérieure et des nouveaux besoins engendrés par les changements au niveau de la famille et de la société; profiter également de la diversité culturelle ainsi que de la biodiversité des ressources locales, la rentabilité de toute activité résidant dans les valeurs spécifiques et intrinsèques de ces mêmes ressources.

4º **SOULIGNENT** que cette perspective du développement local équilibre les conséquences de l'exposition à la concurrence extérieure; structure les marchés par la consolidation de la demande engendrée par de nouveaux besoins; favorise la création de PME; appelle les agents économiques et sociaux locaux à jouer un rôle important; fait appel à la coopération institutionnelle; incite à tirer un profit endogène des ressources locales et des synergies, qui sont à l'origine de la valeur ajoutée permettant aux entreprises d'être rentables. Cette perspective constitue ainsi une orientation qui renforce la création d'emploi à de moindres coûts au niveau de l'investissement et détermine l'apparition d'autres activités et produits et de nouvelles demandes qui favorisent la croissance d'une nouvelle offre, d'intérêt collectif social, et la création de nouvelles entreprises.

5º **NOTENT,** cependant, qu'il faut surmonter les obstacles signalés dans la conclusion g), pour que cette perspective de développement local atteigne les objectifs qui lui sont associés, notamment la lutte contre le chômage et l'exclusion sociale.

6º **CONVIENNENT** que les Conseils économiques et sociaux de l'UE peuvent contribuer à niveau communautaire et national, à formuler une stratégie de développement local moyennant la participation directe ou la promotion d'initiatives autonomes dans son territoire, suivant les différentes normes et pratiques institutionnelles propres à chaque pays, avec les indications suivantes:

a) dynamiser le débat sur ce thème du développement local, demandant un éffort auprès de tous ceux qui interviennent dans la conception, l'organisation et l'application des politiques, en approfondissant la solidarité, source de cohésion économique et sociale, et en enrichissant les stratégies et l'efficacité des mesures et des initiatives concernant la croissance de l'emploi et la diffusion d'accords de concertation, selon les systèmes spécifiques de chaque pays, pour des projets de développement local;

b) faire connaître les expériences et les «bonnes pratiques», aussi bien dans le cadre de chaque Etat-membre, qu'au niveau de l'échange d'informations entre les différents CES;

c) analyser régulièrement l'impact des initiatives de développement local, en les évaluant à la lumière de leurs caractéristiques marquantes et selon les objectifs des politiques économiques et sociales du pays concerné;

d) proposer l’élargissement de dimension, restrictive et localisée, du marché des bassins locaux d’entreprises à travers d’une collaboration avec des aires économiques externes, mais contiguës à l’Europe Communautaire.

INICIATIVES DE DÉVELOPPEMENT LOCAL

(Rapport)

I - Introduction

En janvier 1995, le Conseil économique et social portugais, tenant compte des pistes de travail proposées par le «Livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi» et par le «Livre blanc sur la politique sociale européenne», a proposé pour la prochaine réunion des présidents du CES de l'UE une réflexion sur les «Initiatives de développement local».

Lors de la réunion préparatoire réalisée à Lisbonne, le 25 mai dernier, les Secrétaires généraux ont appuyé cette proposition. Lors du débat sur le document préparatoire élaboré par le CES portugais, ils ont souligné l'actualité et l'importance de la recherche de réponses économiques et sociales au niveau du développement local, pour combattre le chômage.

Les Conseils économiques et sociaux représentés à la réunion précitée et le Comité économique et social des Communautés européennes ont accepté d'apporter leur contribution au débat en envoyant un rapport où serait mise en évidence l'information disponible sur le développement local, en ce qui concerne les aspects suivants:

- l'évolution du débat national sous ses aspects politiques, économiques et sociaux;
- les compétences institutionnelles d'intervention: l'Union européenne; les Etats-membres; les régions et les collectivités locales; les entreprises et les associations;
- les principales caractéristiques des initiatives /programmes;
- le financement et la fiscalité;
- le rôle des CES.

Parmi toute l'information importante sur cette matière(1), ont été également pris en considération les documents de travail suivants:

- «Inventaire des actions communautaires en faveur du développement local et de l'emploi» (document de travail des services de la «Commission»);
- «Les initiatives locales de développement et la politique régionale» (avis d'initiative du Comité économique et social européen);
- «Une stratégie européenne pour la promotion des initiatives locales de développement et d'emploi» (Communication de la Commission européenne).

Le présent rapport structure l'information conformément à ce qui a été annoncé, en cherchant à signaler les pistes et les difficultés existantes.

(1) Il faut encore souligner les avis du Comité des régions.

II - Le cadre: le développement local, nouvelle approche stratégique pour la croissance, la compétitivité et l'emploi

La croissance, la compétitivité et l'emploi constituent les paris stratégiques de l'Union européenne, qui orienteront la qualité et la rapidité de l'approfondissement de sa dimension politique, économique et sociale.

L'expérience nous montre que l'une des causes significatives du chômage européen repose sur la perte de compétitivité des entreprises européennes.

Avec une évolution sur la globalisation des marchés, si cette perte de compétitivité n'est pas surmontée par la voie structurelle, augmentera les niveaux du chômage et mettra en cause l'équilibre financier du système de protection sociale.

Dans ce contexte, le *Livre blanc pour la croissance, la compétitivité et l'emploi* fait appel à une action dominante et persistante, à tous les niveaux de l'activité, à savoir:

> «Tirer parti du marché intérieur»..., en profitant de toutes les opportunités qu'offre un espace très peuplé, développé, riche et sans frontières, autant en ce qui concerne les marchés que les synergies des connaissances et de l'organisation, de façon à produire une importante valeur ajoutée que chaque Etat-membre ne serait pas à même de réaliser à lui seul.

Il s'ensuit qu'il est urgent de créer, sur le plan structurel, économico financier, technique et organisationnel, des conditions favorisant la compétitivité.

Jusqu'ici, la stratégie adoptée pour créer ces conditions a surtout été orientée dans le sens d'exploiter des économies d'échelle et de promouvoir la capacité de concurrence internationale des entreprises européennes.

Cependant, quoique les petites et moyennes entreprises aient aussi bénéficié des mesures adoptées, ce sont surtout les grandes organisations qui en ont profité.

Une stratégie visant les économies d'échelle et la concurrence internationale des entreprises européennes n'est donc pas suffisante.

Elle n'est pas suffisante parce que, pour profiter des économies d'échelle, les entreprises sont obligées de donner la priorité à la modernisation technologique et à la rationalisation en redimensionnant de façon significative leurs activités. Cette politique provoque alors la réduction des postes de travail et pénalise les travailleurs sans qualifications appropriées.

Aussi est-il nécessaire de lancer d'autres stratégies économiques complémentaires, d'autant plus que les taux élevés de chômage, en réduisant la consommation et en diminuant la

confiance, affectent le potentiel de croissance de l'Europe dans les secteurs d'activité qui, jusque dans les années 80, avaient été créateurs d'emploi.

Parmi de telles stratégies, ressortent de nouvelles approches économiques qui accorderaient de l'importance à des activités moins exposées à la concurrence extérieure et qui correspondraient à des besoins permettant de nouveaux marchés et rendant possible une forte création d'emploi; le rôle des PME, dans ce contexte, se trouve ainsi renforcé.

Il s'agit d'une nouvelle approche stratégique pour le développement qui naît du rôle des agents locaux - administratifs, économiques ou sociaux - en vue de tirer un profit endogène des ressources locales et des synergies qui leur procureraient une valeur ajoutée.

Le marché intérieur serait ainsi une force synergique à deux dimensions interactives: la dimension européenne et la dimension locale.

III - L'évolution du débat national sous ses aspects politiques, économiques et sociaux

1. La perspective initiale du développement local.

1.1. Depuis plusieurs décennies, l'amélioration des conditions de vie au niveau local a été l'un des objectifs que se sont proposé d'atteindre les politiques économiques et sociales des Etats-membres.

La poursuite de cet objectif était basée sur le développement des infrastructures (transport, énergie, eau, assainissement) et des équipements sociaux pour l'éducation, la santé, la protection sociale et l'habitation, et cherchait à assurer les conditions de base nécessaires à l'installation des entreprises et à la satisfaction des besoins sociaux fondamentaux des populations.

ll s'agissait, cependant, de politiques formulées et exécutées sans une dimension stratégique locale, avec une faible mobilisation des ressources locales, une intervention insuffisante du pouvoir local et un manque de participation des agents économiques et sociaux.

1.2 Au début des années 80, devant la constatation de l'aggravation du chômage pour des raisons structurelles, et sans écarter d'autres mesures concernant la compétitivité de la part de tous les Etats-membres, le besoin a été reconnu de favoriser, au niveau local, des conditions appropriées pour la création de postes de travail dans les petites et moyennes entreprises et de promouvoir des initiatives locales pour la création d'emploi.

«(...) L'intérêt de l'Union pour le développement local s'est manifesté pour la première fois, en 1979, dans les programmes «extra quotas» du FEDER et dans un programme de consultation réalisé de 1982 à 1984, organisé en liaison avec l'OCDE, et concernant près de 50 projets locaux de création d'emploi (...).» («Inventaire des actions communautaires en faveur du développement local et de l'emploi»).

La Communauté européenne a donné un élan déterminant à ces objectifs au niveau de chaque Etat-membre. L'on peut même reconnaître que la nouvelle évolution observée a été en grande partie stimulée par des instruments communautaires concernant les actions spécifiques d'aide à l'expérience, les programmes dont la Communauté a eu l'initiative pour la diffusion de bonnes pratiques ainsi que les programmes d'aide aux politiques structurelles nationales.

C'est dans ce cadre que les Etats-membres ont adopté différents instruments/programmes selon les réalités et les objectifs qui leur sont propres. Ces programmes représentent la concrétisation la plus visible des mesures qu'ils ont mises au point. Voyons l'essentiel de l'action entreprise, en suivant, pour ce faire, "l'Inventaire des actions communautaires en faveur du développement local et de l'emploi":

«(...)

(a) *Les actions spécifiques d'aide à l'expérience*

En poursuivant, en premier lieu, un objectif d'aide à l'expérience, les actions communautaires financées au titre de l'article 8 du Règlement du FEOGA, de l'article 6 du Règlement du FSE et des articles 7 et 10 du Règlement du FEDER, sont centrées aussi bien sur l'identification de nouvelles approches des problèmes urbains et du développement rural que sur la création d'emplois, directement, à travers des financements liés au FSE, ou indirectement au moyen d'actions en faveur des PME.

(...) (LEDA; ERGO; ELGEI; ELISE; TURN; POVERTY III, ILE, SPEC et autres programmes qui ont eu pour cible essentielle les PME).»

Dans cet «Inventaire» des services de la Commission sont évalués de la façon suivante ces instruments:

«(...)

Si la majorité des instruments spécifiques ont rempli leur fonction en multipliant les expériences pilotes et en approfondissant la méthodologie du

développement local, les montants attribués sont demeurés extrémement bas et rarement ils ont permis de créer une véritable dynamique innovatrice à l'échelle communautaire."

«(...)

(b) Les programmes pour la diffusion des bonnes pratiques dont la Communauté a eu l'initiative

Conformément à la réforme des fonds structurels de 1988, la Commission peut, de sa propre initiative, proposer aux Etats-membres de présenter des demandes d'aide en vue d'actions qui revêtent un intérêt spécial pour l'Union et qui ne sont pas couvertes par le CCA et le DOCUP(...).

Ces programmes permettent de traduire les intérêts et la priorité de l'Union, indépendamment des Etats-membres; ils autorisent la prestation, pendant la programmation, d'une aide supplémentaire aux zones ou aux travailleurs, chaque fois que l'évolution de la situation économique l'exige. Enfin, ils doivent contribuer à lancer des innovations, en prévoyant d'expérimenter de nouvelles approches qui, en cas de succès, peuvent, postérieurement, faire partie intégrante des CCA et des DOCUP. (LEADER et, dans une moindre mesure, HORIZON, INTERREG, REGIS, NOW).»

Faisant le bilan des Programmes dont la Communauté a eu l'initiative «Inventaire» observe:

«(...)

Le lancement des initiatives communautaires a permis, de façon générale, d'organiser une meilleure synergie entre les programmes pilotes et les programmes inscrits dans les CCA.

(...)

Les premiers résultats observés ont été les suivants:

- *l'importante mobilisation sur le terrain de tous les agents locaux et une vaste participation des populations.*
- *une meilleure identification de la population avec sa région, accompagnée d'une rénovation culturelle favorable à la volonté d'entreprendre.*
- *l'apparition d'innovations multiples aussi bien en ce qui concerne les méthodes qui suscitent et effectuent le suivi du développement rural, que dans le contenu des actions réalisées.*

– *la diversification des économies locales conduisant au maintien et à la création d'emploi.*

– *l'amélioration des services offerts à la population.*

– *la mise en valeur de l'environnement en tant qu'axe stratégique pour le développement local.*

– *la forte mobilisation de capitaux privés, facteur multiplicateur des aides publiques.*

– *les différentes créations directes et indirectes d'emploi (plus de 2000 en Irlande, par exemple).*

(...)

(c) Programmes communautaires d'aide aux politiques structurelles nationales

Depuis la réforme de 1988, les fonds structurels prévus par les CCA et les DOCUP, permettent le financement des initiatives de développement local dans le cadre d'un dialogue entre les Etats-membres et la Commission, (...)».

Les Etats-membres appliquent des programmes orientés vers les objectifs suivants:

«(...)

(c_1) Le développement local

Le critère prédominant des actions de développement local (en général) est de nature territoriale, puisque les actions sont avant tout définies à partir des caractéristiques de la zone à laquelle elles s'appliquent.(...)»

Sont dans ce cas, les zones les moins développées (objectif nº1), les zones industrielles en déclin, caractérisées par un fort taux de chômage et un important déclin de l'emploi industriel (objectif nº2), ainsi que les zones d'exécution d'une stratégie intégrée de développement rural (objectif nº5).

«(...)

(c_2) Les initiatives locales d'emploi

L'intervention du FSE est concentrée sur les personnes d'une zone, et, surtout, sur celles qui ont le plus de difficultés à bénéficier des mesures plus générales destinées à stimuler l'économie locale, comme c'est le cas en général des chômeurs de longue durée, des jeunes, des femmes, des migrants, des réfugiés et des travailleurs menacés par le chômage.

Dans le cadre des CCA ou des DOCUP, le FSE a encouragé le développement local par le co-financement d'un vaste éventail d'activités qui peuvent être schématiquement regroupées en trois catégories principales:

- *la création d'emplois et le développement des entreprises (...),*
- *une aide socio-économique plus vaste, pour changer les mentalités et améliorer l'image d'une zone, afin d'empêcher le dépeuplement et d'attirer des investisseurs;*
- *des actions de responsabilisation locale, destinées à exploiter le potentiel endogène et comprenant la formation des agents locaux de développement pour aider particuliers et groupes à identifier et à mettre en valeur des opportunités de création d'entreprises. Ces actions fournissent également une aide technique pour renforcer les compétences financières de gestion et d'évaluation.*

(c3) Les actions en faveur des micro entreprises et de l'artisanat.

«(...)

Ce programme privilégie tout spécialement, d'une part, les contributions communautaires destinées à améliorer l'encadrement administratif, juridique et fiscal des PME et à créer des services d'aide aux PME, d'autre part, l'amélioration de l'accès au financement et au crédit, l'amélioration de la coopération et de la qualité de gestion ainsi qu'une meilleure adaptation des PME aux changements structurels et au marché intérieur.

(...)

Le bilan de la période de programmation de 1989-1993 met en évidence la part relativement réduite de développement local dans les CCA, qui représente près de 5% de la totalité des fonds structurels.(...)»

2. Le renforcement du développement local dans les années 90

Si, d'un côté, l' «Inventaire des actions communautaires en faveur du développement local et de l'emploi» fait ressortir les résultats positifs des expériences réalisées, de l'autre, il met en évidence l'orientation stratégique insuffisante des mesures adoptées par les Etats-membres en matière de développement local, de la façon suivante:

«(...)

Dans la période qui va de 1989 à 1993, la part des actions communautaires en faveur du développement local et de la création d'emploi est demeurée relativement faible, en dépit des nouveaux instruments créés.

(...)

Le bilan provisoire de la programmation antérieure (1989-1993) révèle une utilisation très limitée des instruments au service des initiatives locales (...).»

Dans l'Union européenne, malgré les différentes mesures adoptées, on ne parvenait pas à baisser le niveau du chômage. Plus grave encore, comme des causes structurelles et technologiques étaient à l'origine de cette situation, le chômage tendait à être de longue durée et touchait en particulier les groupes qui entraient sur le marché du travail, comme les jeunes et les femmes ou ceux qui se trouvaient sans activité depuis plus longtemps.

Ces faits ont marqué les préoccupations du début des années 90 et ont été à l'origine de (au sein de l'Union européenne et des Etats-membres) l'une des plus grandes réflexions en matière de politiques économiques et sociales.

Le «Livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi» et le «Livre blanc sur la politique sociale européenne» constituent des références de base dynamiques pour cette réflexion.

Ils contiennent un fort appel à la mobilisation de tous et une exigence de travail pour de nouvelles et de plus efficaces stratégies économiques et sociales, en ayant en vue la création d'emplois.

Dans ce sens, le «Livre blanc» met l'accent sur:

- La nécessité d'un nouveau modèle de développement durable;
- L'importance du développement des PME;
- La nécessité de créer de nouveaux postes de travail et de nouvelles activités en général;
- La participation et la coopération indispensables avec l'objectif de:

  «(...)

  - ***Renforcer le rôle de l'emploi et des économies locales,*** *en vue d'atteindre les objectifs cités ci-dessus, en décentralisant les budgets et les décisions des organismes et des administrations publiques et en renforçant ces mesures par des mécanismes multidisciplinaires de coopération intersectorielle à l'échelle communautaire, conçus de façon à permettre le transfert de connaissances et d'expériences.(...)»*

Lors du Conseil européen de Corfou et du Conseil européen d'Essen un nouvel élan a été donné à l'approfondissement de ces orientations des politiques économiques et sociales, particulièrement en ce qui concerne leur intégration dans des stratégies pour le développement local.

D'autre part, le Comité économique et social européen a préparé un avis favorable à la promotion d'un modèle de développement local car elle voit en ce modèle divers avantages.

Enfin, concernant le développement local, a été récemment présenté une communication de la Commission européenne, relatif à «une stratégie européenne pour la promotion des initiatives locales de développement et pour celle de l'emploi», dans lequel l'on peut lire(2) :

> *«(...)*
>
> *Processus nouveau de création d'activités, les initiatives de développement local et d'emploi se multiplient dans l'ensemble des pays de l'Union européenne, car elles correspondent à des aspirations locales profondes. D'une part, elles cherchent à satisfaire les besoins croissants liés à l'augmentation du niveau de vie ou aux changements de comportement, auxquels répondent encore mal les entreprises ou les administrations traditionnelles. D'autre part, elles offrent à leurs promoteurs la possibilité d'appliquer leur créativité et leur dynamisme à un projet local de développement dans un milieu rural ou urbain, plus vaste que leur initiative elle même.»*

La réflexion que la problématique locale a suscité plus récemment trouve un écho dans les modifications des orientations introduites dans le CCA par le biais de la modification des Règlements FSE 82084/93) FEDER (2083/93) et FEOGA-Orientation (2085-93), la Commission ayant informé que l'insuffisance de moyens n'est pas prévisible.

> En outre, *«(...) quelques initiatives communautaires adoptées par la Commission en juin 1994 pourront permettre aux Etats-membres de montrer leur volonté politique d'entreprendre de véritables actions de développement local, en favorisant l'approche* «bottom up» ...»(«Inventaire» cité).

Les Etats-membres en sont à intérioriser et à assumer ces nouvelles perspectives de travail et ont cherché à faire passer dans leurs politiques les mesures qui, dans les expériences développées, se sont avérées appropriées et efficaces.

(2) Plus loin nous donnons des indications sur les propositions contenues dans ce document.

L'annexe de ce rapport met en évidence, de façon sommaire, les domaines que quelques Etats-membres privilégient pour la promotion des initiatives de développement local et pour celle de l'emploi, à la lumière des objectifs contenus dans les politiques communautaires.

L'appréciation des contributions reçues nous amène à considérer que la question qui domine le débat national actuel, dans les différents Etats-membres, est centrée aussi bien sur la façon de compléter des stratégies d'économies d'échelle - à dimension européenne - avec les initiatives de développement local et avec la création d'emploi, que sur la façon dont on permet aux points d'intérêt régional et local de réémerger de manière autonome.

Il est nécessaire de distinguer une initiative locale/une aide locale à la création de l'emploi d'une initiative de développement local.

Pour cette raison, il faut, d'une part, retirer le «stigmate» de l'assistanat et du protectionnisme dont sont marquées beaucoup d'initiatives et d'aides à la création d'emplois, en leur conférant une dimension normale et utile à ces emplois, qui puisse écarter toute précarité et infériorité du statut des personnes concernées par ces initiatives et ces aides.

D'autre part, les politiques pour le développement local doivent être fondées sur les potentialités endogènes des ressources locales et sur les synergies des agents publics et privés, autour des objectifs économiques et sociaux locaux. Elles doivent également être capables de dynamisme, par le biais d'initiatives au niveau des entreprises, ou de prestations de services rémunérées; elles doivent encore créer sur le plan local des marchés appropriés pour des services et des biens spécifiques qui satisfassent l'offre et la demande; elles doivent enfin trouver leur place dans l'aménagement du territoire et être en accord avec les objectifs stratégiques économiques et sociaux à moyen/long terme.

C'est d'ailleurs dans ce sens que se prononce l'avis, déjà cité, du Comité économique et social européen:

«(...)

2.1 Le développement local n'obéit pas à un modèle unique. D'où l'insistance avec laquelle est soulignée l'importance de la dimension locale, précisément de cet aspect: chaque réalité locale constitue un microcosme avec ses spécificités et peut suivre ses propres voies de développement

(...)

2.2. Le développement local peut être défini, du point de vue économique, comme étant un processus de changement et d'enrichissement des structures économiques

sur un territoire homogène grâce aux aspects culturels, sociaux et économiques. Et, également, comme étant l'utilisation, en vue du développement, de toutes les ressources qui, sinon, n'auraient pas été identifiées de l'extérieur.(...)»

IV - Les compétences institutionnelles d'intervention: L'Union européenne; les Etats-membres; les régions et les collectivités locales; les entreprises et les associations

Quand on évalue les compétences institutionnelles d'intervention sur le développement local, il s'impose immédiatement de montrer l'implication des autorités locales et des autres agents économiques et sociaux locaux, puisque ce sont eux qui connaissent convenablement les ressources locales et c'est d'eux que dépend la création des synergies qui permettent d'exploiter le potentiel propre à ces mêmes ressources.

Naturellement, l'Union européenne et les Etats-membres, grâce aux différents services compétents se réservent un rôle d'encadrement, d'encouragement et même de promoteur, fondamental pour dynamiser, structurer et évaluer les projets.

La compréhension des responsabilités d'intervention des différentes instances concernées passe par la perception des obstacles au développement local; dans ce contexte, il faut souligner les exigences d'intervention de chaque instance face aux compétences et aux responsabilités à assumer par les divers intervenants.

Dans «l'Inventaire des actions communautaires en faveur du développement local et de l'emploi» il est dit que les actions de développement local présentent une organisation et des méthodes insuffisantes au niveau local. Celles-ci découlent essentiellement des obstacles soulevés par l'organisation administrative dans les Etats-membres ou de la faible participation des agents locaux. De telles insuffisances sont dues:

«(...)

- *aux difficultés rencontrées par la majorité des Etats-membres pour impliquer, dès la phase préparatoire et en véritable partenariat, les autorités locales et régionales et le secteur privé;*
- *aux lacunes dans la formation des agents locaux, qui ne disposent pas du savoir-faire technique nécessaire dans le domaine de la planification, de l'exécution, de l'organisation, du contrôle et de l'évaluation des projets;*
- *à une information insuffisante au niveau régional et local, sur les possibilités de financement communautaire et sur les modalités d'accès. Cette lacune est parfois renforcée par le fait que la bureaucratie des procédures d'application et de contrôle utilisées par beaucoup de groupes locaux soit perçue comme très complexe;*

– *aux risques inhérents aux modalités de financement qui peuvent donner lieu à des ruptures lors de la modification des règlements.*

(...)

Dans la pratique, en dépit de la participation croissante des autorités locales et des agences, la conception des programmes, de façon centralisée et selon des logiques non locales, peuvent conduire à une mauvaise utilisation des potentialités offertes par les financements communautaires. (...)

Si la majorité des Etats-membres a accueilli favorablement les récentes réformes, comme celles du FSE, leur mise en oeuvre exigera quelques modifications significatives dans l'organisation et la gestion des ressources des fonds structurels, notamment pour l'amélioration de la coordination entre les départements ministériels, entre les autorités nationales et régionales et avec les autres agents impliqués.»

Dans le document cité "Inventaire des sections communautaires en faveur du développement local et de l'emploi" sont également signalées des difficultés inhérentes à la Commission même, comme l'exprime l'appréciation suivante:

«(...)

Le passage de la phase expérimentale proprement dite à la diffusion des expériences menées grâce aux réseaux dont la Communauté a eu l'initiative, grâce également aux CCA-DOCUP, ne s'est pas effectué, de façon satisfaisante parce que l'on n'a pas accordé suffisamment d'attention à la transition entre les étapes successives correspondant à l'articulation entre les différents instruments: en premier lieu, l'information sensibilisation, ensuite, la mise en place d'une méthodologie, la diffusion des «bonnes pratiques» suivie de l'expérience et, enfin, la constitution d'un réseau.

Pour terminer, la qualité des résultats obtenus au niveau local et l'adaptation des agents sur le terrain dépendent des disponibilités en temps et de la capacité de suivi des fonctionnaires gestionnaires de ces programmes, y compris au niveau communautaire. Or, l'importance de l'investissement humain nécessaire pour assurer ces fonctions spécifiques d'aide à l'innovation a été parfois sous estimée.»

Dans le document «Une stratégie européenne pour la promotion des initiatives locales de développement et d'emploi» sont indiqués des obstacles au développement local d'ordre différent, qui exigeront également la responsabilisation à de multiples niveaux. L'on y mentionne que:

«(...)

Certains obstacles concernent l'ensemble des activités à fort contenu de main d'oeuvre (le coût excessif des charges pour les moins qualifiés), mais la plupart sont spécifiques aux 17 domaines. Les freins sont principalement d'ordre financier, technique, juridique et institutionnel.

Les obstacles financiers sont principalement :

- *le coût excessif de la main d'oeuvre peu qualifiée;*
- *une mauvaise relation qualité prix de l'offre quand les méthodes de gestion ne sont pas adaptées aux exigences et aux potentialités technologiques actuelles;*
- *le coût de l'investissement initial et la difficulté d'accéder au capital autant pour les micro entreprises et les particuliers qui désirent créer leur propre entreprise, que pour les associations qui ne détiennent pas de garanties financières suffisantes;*
- *la solvabilité des ménages les moins favorisés et la faible rentabilité de certains types de services.*

Les obstacles liés à la formation et à la qualification professionnelle qui résultent de:

- *l'inadaptation des formations initiales, puisque la demande des clients va dans le sens de la polyvalence et du développement des activités de suivi, d'accueil et d'information;*
- *la fragilité des dispositifs sectoriels de formation professionnelle et de reconversion dans certains secteurs où les PME sont très nombreuses et peu organisées;*
- *l'adaptation tardive des qualifications et des conditions de travail dans les secteurs traditionnels (horaires, tâches pénibles, stress);*
- *l'absence de formation aux nouvelles technologies qui se répercute dans les entreprises, en particulier dans les PME.*

Les obstacles juridiques et réglementaires sont:

- *la rigidité des statuts qui ne permet pas la pluriactivité, ni l'accumulation de sources de revenus, pour les chefs d'entreprises agriculteurs, ou les jeunes promoteurs d'une entreprise sociale au chômage ;*
- *l'absence, parfois, de statut juridique adapté aux organisations créées en partenariat entre le secteur privé et le secteur public;*
- *l'absence fréquente de statut pour le conjoint-assistant;*
- *le maintien des réglementations et des statuts hérités du passé, souvent contraignants et pas toujours efficaces;*

– *les divisions rigoureuses entre les professions qui rendent difficiles, et mêmes impossibles, la création d'emplois polyvalents;*

– *l'obsolescence de certains systèmes d'approbation publique pour des entreprises spécialisées qui pénalisent les nouvelles admissions;*

– *l'absence de certaines normes techniques pour le contrôle de la qualité qui pourraient avoir un effet dynamique pour l'emploi;*

– *l'inadaptation aux nouveaux moyens de communication, des régimes de protection des individus et des consommateurs, et de celui de la propriété individuelle.*

Les obstacles liés aux modalités d'intervention des autorités publiques proviennent:

– *d'une méconnaissance des processus de développement local pour la création d'emplois;*

– *d'une organisation trop verticale et trop sectorielle des administrations publiques qui les empêche de remplir correctement leur fonction d'information auprès des agents locaux, des responsables politiques, des entreprises privées, des associations sans but lucratif et des habitants locaux;*

– *de la courte durée des aides financières, ce qui a pour effet de fragiliser la durabilité des initiatives."*

Pour surmonter ces obstacles, des normes financières, administratives et de gestion doivent être adoptées, aussi bien au niveau communautaire qu'au niveau des Etats-membres et, dans ces derniers, elles doivent impliquer l'Administration centrale et locale, les agents économiques et sociaux locaux et les partenaires sociaux qui interviennent dans la négociation collective.

Comme il s'agit d'un processus dont les résultats dépendent des synergies qui concourent à l'exploitation des ressources locales caractéristiques et, par conséquent, dépendent de différents agents, il convient de garantir que l'intervention de tous se réalise en temps voulu et avec la qualité nécessaire pour contribuer efficacement aux résultats finaux des projets/initiatives.

En ce qui concerne le développement local, il convient encore de souligner la position consensuelle manifestée par les Etats-membres et par la Commission selon laquelle il s'agit d'un domaine d'intervention où le principe de la subsidiarité s'impose encore davantage dans les relations entre l'Union et les Etats-membres.

Enfin, dans le cadre de chaque Etat-membre, les politiques de développement local imposent deux évolutions au niveau politico administratif, à savoir:

- l'approfondissement de la démocratie participative par une plus grande intervention des organisations territoriales et représentatives des intérêts de la société civile, comme vecteur d'enrichissement de la démocratie représentative qui repose traditionnellement sur les partis politiques;
- une plus grande décentralisation et déconcentration des compétences qui sont encore détenues par les directions centrales des ministères.

V. Les principales caractéristiques des initiatives/programmes

A ce propos, il convient de distinguer deux situations:

La première concerne les instruments, les techniques, les moyens, etc. qui sont mis en oeuvre (formation, orientation professionnelle, aides à la création de postes de travail, aides à l'embauche et autres), bien que faisant partie de politiques actives d'emploi. Dans ce cas, la définition normative et l'application au niveau de l'Union et de chaque Etat-membre est depuis longtemps établie et expérimentée, raison pour laquelle ils ne font pas l'objet d'une appréciation dans ce rapport.

La deuxième concerne l'intégration des précédents et celle d'autres instruments et d'autres moyens, dans une stratégie de développement local dont la nouvelle perspective implique un changement d'encadrement et de comportements et exige de nouvelles mesures techniques, organisationnelles et financières etc., en particulier en ce qui concerne les Etats-membres. Dans ce cas, face aux nouveaux défis lancés par le "Livre blanc", nous pouvons considérer que, en dépit d'expériences antérieures, nous sommes encore dans une phase de conception et d'expérimentation.

En effet, la généralité des Etats-membres, comme d'ailleurs l'Union européenne, cherchent encore à identifier et à expérimenter les mesures les plus appropriées. Relevons dans ce domaine, quelques indications fournies par la Commission:

«(...)

A partir de l'expérience de quelques Etats-membres et de nombreuses collectivités locales la Commission a identifié 17 domaines susceptibles de répondre aux nouveaux besoins des Européens et d'offrir des opportunités d'emplois importantes: les services à domicile, la garde d'enfants, les nouvelles technologies de l'information et de la communication, l'aide aux jeunes en difficulté et leur intégration, l'amélioration du logement, la sécurité, les transports publics locaux, la mise en valeur des espaces publics urbains, le commerce à proximité, le tourisme, l'audiovisuel, le patrimoine culturel, le développement culturel local, la gestion des déchets, la gestion de l'eau, la protection et l'entretien des zones naturelles, la réglementation, le contrôle de la pollution et des installations respectives .

La Commission nous montre que, actuellement, ce sont les initiatives locales qui sont les plus aptes à créer des emplois adaptés à ces besoins, parce qu'elles peuvent mieux prendre en compte la diversité propre à chaque culture et à chaque organisation socio-économique.»

Comme les principales caractéristiques des régimes à appliquer dans ces domaines ne se trouvent pas encore établies dans tous les Etats-membres, il semble utile, dans cette phase du travail, d'indiquer les aspects essentiels à pondérer pour qu'une stratégie de développement local acquiert la dynamique et l'efficacité appropriées.

Dans ce but nous prenons comme base de travail, les documents communautaires déjà cités, dans lesquels les propositions suivantes sont avancées:

– *La vision stratégique intégrée de l'animation, de l'aménagement dans la perspective de l'entreprise ou comme activité rémunérée*

«(...)

Malgré des évolutions sensibles, l'on observe que les projets de développement local sont encore confrontés, très souvent, à une absence de vision stratégique et intégrée de l'animation et de l'aménagement et à une prise en considération insuffisante des potentialités des territoires, en regard des avantages qu'ils offrent et de la diversité des patrimoines et des cultures.

(...)

– *Adapter les formations et les diplômes pour consolider les nouvelles professions*

Il convient d'établir un cadre professionnel apte à mettre en valeur les compétences et à faire connaître les nouvelles professions. (...)Ces compétences et ces activités devront être sanctionnées par des diplômes et, dans le cas de nouvelles qualifications ou de nouvelles compétences, des méthodes de reconnaissance devront être développées.

La reconnaissance par la société s'effectue aussi par l'application d'un ensemble de garanties sociales (...); les partenaires sociaux doivent enrichir le contenu des négociations traditionnelles sur les qualifications.

– *Rénover l'encadrement juridique*

Les frontières qui délimitent aujourd'hui les domaines d'activités privées et publiques, agricoles et non agricoles, salariées et non salariées ont eu leur utilité pour élaborer des régimes de protection sociale ou clarifier les responsabilités. Elles doivent changer; il faut introduire des adaptations et des modifications ou des simplifications en tenant compte des nouvelles situations qu'illustrent les initiatives locales: diversification des parcours professionnels individuels, complémentarité

des services publics et des services privés, polyvalence des chefs d'entreprises agricoles et artisanales.

En fonction des traditions propres à chaque pays, différentes voies d'innovation juridique sont possibles, telles que:

- *l'instauration de statuts qui facilitent la pluriactivité notamment dans le monde rural.(...);*
- *la facilité de réinsertion, en permettant la combinaison d'une activité rémunérée et la perception d'une allocation de chômage;*
- *a création du statut de chef d'entreprise-partenaire dans des organisations sans but lucratif, qui serait soumis à des conditions fiscales et sociales comparables à celles des salariés;*
- *l'adaptation des législations du travail et de la protection sociale aux différents types de travail rendus possibles par les technologies de l'information et de la communication.*

Dans le même ordre d'idées, le concept de concession de service public et celui de gestion déléguée méritent d'être largement appliqués pour couvrir le champ des activités d'utilité locale encore inaccessibles selon les règles de droit public, et pour faciliter le partenariat public-privé.

- *Prévoir une décentralisation suffisante de l'action administrative*

  Le partenariat entre, d'une part, les autorités publiques locales et les promoteurs d'initiatives, et, d'autre part, les responsables des administrations nationales, suppose une décentralisation suffisante de l'action administrative elle même. Le partenariat est justifié, en particulier, en ce qui concerne la gestion des aides, la formation professionnelle et la gestion du marché local de travail.

  Elle peut également contribuer à l'intervention d'agences de développement local dont le rôle consiste à orienter, à former et ensuite à suivre les promoteurs d'initiatives.

  Dans le même esprit de partenariat, la mise en place de réseaux locaux interactifs de communication entre les collectivités locales, les administrations et les agents locaux fait partie des innovations les plus prometteuses de la société d'information.

  (...)

- *Aider les politiques nationales pour soutenir les initiatives locales*

(...)les initiatives locales de développement et d'emploi, devenues ainsi plus visibles, devront être davantage prises en compte par les Etats-membres lors de la préparation et de la révision des actions structurelles soumises au co-financement communautaire.

Il ne s'agit pas d'appliquer une nouvelle réforme des fonds structurels, mais de faire un usage plus efficace et plus dynamique des ressources disponibles et des instruments existants, pour créer des emplois et garantir un processus de développement par des actions locales.(...)» («Inventaire d*es actions communautaires en faveur du développement local et de l'emploi»)*

D'autres instruments sont nécessaires pour compléter ou stimuler les initiatives nationales, notamment des instruments d'ordre financier et fiscal, dont l'encadrement est mentionné ci-dessous.

VI - Le Financement et la Fiscalité

Les politiques de développement local s'avèrent, selon leur coût-bénéfice, les plus qualifiées et les plus économiques.

Dans le document «Une stratégie européenne pour la promotion des initiatives locales de développement et d'emploi» l'on mentionne à ce sujet:

«(...)

Sous l'angle d'une analyse coût-bénéfice, les initiatives locales offrent, sans aucun doute, l'une des options les plus favorables parmi les différentes politiques de l'emploi. Comme elles répondent aux nouveaux besoins, l'effet de simple substitution, lié à la concession d'avantages financiers pour des secteurs ou des catégories de travailleurs, y est limité. Une comparaison des différentes mesures, réalisée en France, montre qu'une politique active d'emploi orientée dans le sens de la satisfaction de nouveaux besoins, serait cinq fois plus efficace que des mesures visant une simple augmentation d'effectifs du secteur public pour satisfaire ces besoins et dix fois plus efficaces qu'une relance économique "keynésienne" opérée grâce à des travaux d'infrastructures.»

L'encadrement approprié des initiatives de développement local favorisera le développement de ressources propres, en raison des caractéristiques que les initiatives acquièrent sous forme d'entreprise ou de prestation de service, ou bien sous une forme équivalente. Ainsi, la logique de marché s'accentue, avec en contrepartie un prix ou une rémunération, sans toutefois nuire à la fonction sociale inhérente.

Dans tous les Etats-membres, les programmes sont co-financés par les Etats et par la Communauté - dans ce cas selon les objectifs déjà indiqués - qui s'ajoutent à la part de financement privé . En ce qui concerne le financement communautaire, dans «l'Inventaire des actions communautaires en faveur du développement local et de l'emploi» «*l'on estime que la part du développement local devra s'élever à 10% de la dotation des fonds structurels.(...) Les initiatives de développement local mobilisent des montants beaucoup plus faibles que les projets d'infrastructures mais impliquent une mobilisation humaine et un effort d'organisation beaucoup plus grand. Par contre, ces résultats mettent en évidence l'importante marge de manoeuvre financière dont dispose encore aussi bien l'Union que les Etats-membres s'ils veulent privilégier le développement local: si 10% des montants affectés au financement d'infrastructures lourdes étaient transférés à des initiatives locales, les montants disponibles pour ces dernières doubleraient.*

Pour l'essentiel, la modification des Règlements FSE (2084/93 FEDER (2083/93 et FEOGA-orientation (2085/93), dans le sens d'une plus grande ouverture au co-financement des projets et des actions innovatrices (art. 6 FSE, art.8 FEOGA et art.10 FEDER), devrait permettre à la quasi totalité des fonds de contribuer au développement local avec des montants supérieurs.»

Mais, dans ces domaines subsistent également certains obstacles.

Dans le Document «Une stratégie européenne pour la promotion des initiatives locales de développement et de l'emploi», quelques mesures pour les surmonter sont indiquées:

«(...)

- *le rapprochement coordonné des ajustements dans le domaine de la fiscalité et de l'allégement des charges fiscales sur les emplois les moins qualifiés;*
- *l'utilisation des instruments financiers communautaires, tels que ceux de la BEI et du FEI, en faveur des PME. Leur application à de nouveaux secteurs de services et de commerce pourrait être étudiée.*

(...)

- *les chèques-service, (instrument de paiement pré-affecté à l'acquisition de certains services, qui peuvent offrir des avantages considérables pour stimuler la structuration de l'offre et l'expression de la demande);*
- *les fonds communs d'application locale, au niveau d'un quartier ou d'un espace rural. Egalement combinés avec des formules de capital risque et celles de fonds de garantie, ils permettent d'associer "ceux qui font des économies" aux détenteurs de projets et stimulent les initiatives locales;*

– *une modification du régime des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'équipement en comptabilité publique. Les investissements en ressources humaines nécessaires seraient facilités grâce à des engagements contractuels de longue durée public-privé dans le cadre d'un partenariat.»*

Le système financier lui-même, devrait répondre par un encadrement approprié à ces nouvelles réalités économiques (qu'il s'agisse d'opérations bancaires ou du fonctionnement des Bourses).

Dans le cas de prestation dans le domaine de l'action sociale qui, jusqu'ici, d'une certaine façon, étaient assurées par les services publics, et qui se réaliseraient alors dans un espace de marché local, la nécessité se fera sentir de trouver des solutions, par la voie fiscale ou sous forme de remboursement, pour soulager le citoyen usager d'une partie de coûts qu'il devra supporter pour le paiement des services reçus.

VII - Le rôle des CES

Indépendamment des différences existantes entre les CES des Etats-membres en ce qui concerne les attributions, les compétences, la représentation et le modèle organisationnel, il existe au moins trois éléments communs à ces institutions intéressées par l'approche du développement local:

– la problématique du chômage marque actuellement l'orientation dominante des travaux. A elle se ramène la valeur ajoutée des politiques économiques et sociales;

– font partie de ces CES des organisations représentatives d'intérêts spécifiques qui sont directement ou indirectement, locales;

– la méthodologie d'action repose sur la participation, sur le dialogue et sur la concertation des positions entre les différentes parties.

C'est, à notre avis, sur ces trois éléments que repose la collaboration que le CES peut apporter à la problématique du développement local. Une telle contribution doit avoir pour objectif:

– dynamiser le débat entre tous les intervenants sur la conception, l'organisation et l'application des politiques, en approfondissant la solidarité à l'origine de la cohésion économique et sociale et en enrichissant les stratégies et l'efficacité des mesures et des initiatives en ce qui concerne l'emploi;

– faire connaître des expériences et de "bonnes pratiques", aussi bien dans le cadre de chaque Etat-membre, qu'au niveau de l'échange d'informations entre les différents CES;

– analyser régulièrement l'impact des initiatives de développement local, en les évaluant à la lumière des caractéristiques respectives les plus marquantes et selon les objectifs des politiques économiques et sociales du pays concerné.

VIII - Conclusions

1º Une stratégie pour le marché intérieur uniquement orientée vers les économies d'échelle et vers la concurrence internationale n'est pas suffisante pour récupérer le niveau de l'emploi.

2º De nouvelles approches économiques sont nécessaires qui fassent ressortir les activités les moins exposées à la concurrence extérieure, ou qui correspondent à des besoins à l'origine de nouveaux marchés et permettant une forte création d'emploi, en accentuant dans ce contexte le rôle des PME.

3º Une telle approche économique passe par une stratégie de développement local. Le marché intérieur serait ainsi, une force de synergie à deux dimensions interactives: la dimension européenne et la dimension locale.

4º La Communauté européenne a donné un élan déterminant à ces objectifs au niveau de chaque Etat-membre, le consensus étant aujourd'hui général sur la priorité à donner à l'encadrement du développement local par des politiques économiques et sociales.

Le «Livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi»; le «Livre blanc sur la politique sociale européenne», les «actions spécifiques d'aide à l'expérience», les «programmes pour la diffusion de bonnes pratiques, à l'initiative de la Communauté» et les «programmes communautaires d'aide aux politiques structurelles nationales» constituent des références marquantes pour le développement local au niveau de chaque Etat-membre.

5º Le développement local ne doit pas obéir à un modèle unique. En effet, comme le mentionne l'avis dont le Comité économique et social européen a eu l'initiative:

> *«Le développement local peut être défini d'un point de vue économique comme un processus de changement et d'enrichissement des structures économiques sur un territoire homogène, grâce à des aspects culturels, sociaux et économiques. Et, également, dans une perspective de développement, comme l'utilisation de toutes les ressources, qui, sinon, n'auraient pas été identifiées de l'extérieur.»*

6º Au delà de l'engagement des services de l'Union européenne et des gouvernements des Etats-membres, le développement local implique que les autorités locales et les agents économiques et sociaux locaux jouent un rôle prépondérant dans la conception de projets

sans lesquels il ne sera pas possible de créer les synergies nécessaires pour profiter efficacement des ressources locales.

7º Il convient de préciser qu'il s'agit d'un modèle d'intervention dans lequel sont sous jacentes les trois idées fondamentales suivantes:

- le principe de la subsidiarité est particulièrement important dans les relations entre l'Union et les Etats-membres;
- l'approfondissement de la démocratie participative, sur la base d'une plus grande intervention des organisations territoriales et représentatives des intérêts de la société civile, complète en quelque sorte, d'une façon saine et harmonieuse, le rôle traditionnel attribué à la démocratie représentative à base parlementaire;
- la décentralisation et la répartition horizontale des pouvoirs de l'Administration impliquent des modifications organiques importantes permettant d'accorder plus d'importance au rôle des organes locaux, à la coopération institutionnelle et à la confiance dans les citoyens et dans leurs organisations.

8º Il existe différents obstacles à la mise en oeuvre d'une stratégie de développement local et leur nature est différente selon les Etats.

9º Chaque Etat-membre est appelé, à différents niveaux, à prendre des mesures techniques, organisationnelles, financières, fiscales et administratives, adaptées à ses propres caractéristiques pour que sa stratégie de développement local acquière le dynamisme et l'efficacité nécessaires.

10º Bien que la réforme des fonds permette l'encadrement technique, financier et organisationnel des politiques et des projets de développement local, l'Union européenne devra également, pour surmonter les obstacles existants, insister à faire connaître les expériences et les «bonnes pratiques» et à procéder, en temps utile, aux ajustements et aux modifications qui se justifieraient; ceci, pour que, au niveau des Etats-membres, les initiatives de développement local acquièrent une efficacité croissante.

11º L'adoption des mesures doit prendre en considération les pratiques de négociation au niveau de chaque Etat-membre, de façon à permettre une plus large participation de la société civile et une co-responsabilisation, grâce à l'opportunité et à la qualité de l'application de ces mêmes mesures.

12º Les Conseils économiques et sociaux peuvent contribuer à l'affirmation d'une stratégie de développement local moyennant la participation/initiative des institutions qui en font partie; ils peuvent ainsi intervenir, en accord avec les pratiques de chacun, sur les plans de travail suivants:

– dynamiser le débat sur ce thème auprès de ceux qui interviennent dans la conception, l'organisation et l'application des politiques, en approfondissant la solidarité à l'origine de la cohésion économique et sociale, et en enrichissant les stratégies et l'efficacité des mesures et des initiatives concernant l'emploi;

– faire connaître les expériences et les «bonnes pratiques», aussi bien dans le cadre de chaque Etat-membre, qu'au niveau de l'échange d'informations entre les différents CES;

– analyser régulièrement l'impact des initiatives de développement local, en les évaluant à la lumière des caractéristiques marquantes respectives et selon les objectifs des politiques économiques et sociales du pays concerné.

ANNEXE

Le développement local: Sommaire des positions actuelles des différents Etats-membres*

* Ce sommaire fut élaboré d'après les extraits des contributes envoyés par divers CES, ou par les membres du Comité Économique et Social des Communautés Européennes, et est de l'exclusive responsabilité du CES portugais.

- **Allemagne**

1. Aucun comité économique et social n'a jusqu'à présent été constitué en Allemagne. Mais il existe, depuis la création de la République fédérale allemande en 1949, un réseau de plus en plus dense de contacts entre les partenaires sociaux, les associations économiques, les associations de consommateurs, les chambres de commerce et d'industrie, les chambres des métiers et les chambres des professions libérales, ainsi qu'avec les organisations caritatives, les églises, les associations sportives et les institutions culturelles.

2. La coopération s'effectue au niveau local, régional, au niveau du Land et au niveau fédéral, dans de nombreux cas également avec des responsables et des agents de l'administration publique, ainsi qu'avec l'Office fédéral du travail et son réseau très étendu de bureaux de la main-d'oeuvre.

3. Au niveau local, les initiatives de développement se présentent aujourd'hui en partie comme des assemblées bien structurées, du point de vue institutionnel, en partie comme des "associations de développement économique" ayant la forme juridique de SARL ou bien de "conseils de gestion" pour le développement et la réalisation de tâches particulières.

4. A côté de cela on trouve un grand nombre d'organisations ad hoc qui remplissent des fonctions circonscrites à un domaine donné et limitées dans le temps, telles que l'attribution d'emplois pour la protection de l'environnement, ou bien le développement de nouveaux emplois dans le cadre d'une importante réforme structurelle dans une zone à réorganiser; on peut par exemple citer la région de la Ruhr en Rhénanie-du-Nord Westphalie, ou bien l'assainissement des exploitations d'uranium de la société soviétique Wismuth AG en Thuringe et en Saxe, ou encore le réaménagement complet d'une usine automobile désaffectée, à Iéna (ex-RDA), où fut construite la «Wartburg», et où la firme Opel a fait construire une usine moderne entièrement rénovée. On pourra trouver de nombreux autres exemples dans les autres Lander.

5. Les initiatives locales de développement sont particulièrement fructueuses et couronnées de succès lorsqu'elles s'appuient sur une «collectivité de droit public», comme par exemple l'Association du grand Francfort-sur-le-Main, dans la région Rhin-Main. Les députés issus de toutes les classes de la société y sont élus pour une période de quatre ans. Ils travaillent efficacement au sein de comités et de l'Assemblée plénière, élisent eux-mêmes les organes de leur association, disposent d'un budget propre et doivent constamment rendre compte de leurs activités. Les élections concernant les députés ont lieu tous les quatre ans, celles concernant les organes tous les six ans.

Le rapporteur est député de Konigstein (district du Haut-Taunus) et travaille spécialement dans le domaine du développement économique. Les institutions mentionnées ci-dessus sont fortement associées à ce travail local et régional de développement. Comme il s'agit de la grande région de Francfort-sur-le-Main, on a délibérément également inclus les responsables des villes, communes et cantons ruraux, de l'aéroport, de l'administration des chemins de fer et de la voirie, de la Foire de Francfort, de l'alimentation en eau, de l'évacuation des ordures ménagères, ainsi que de la protection de la nature et du paysage.

6. Il est déterminant pour le succès des initiatives locales de développement que soit mise en oeuvre une coopération optimal et, reposant sur le principe du bénévolat et de la solidarité, ayant pour but de créer à demeure, par une action commune, de fructueuses possibilités d'emplois pour le plus grand nombre possible de femmes et d'hommes cherchant du travail, et en particulier pour les jeunes, ainsi que de transformer la région en un marché du travail et un espace vital sain, vivant et varié pour l'ensemble de la population.

7. LE TRAVAIL NE VIENT PAS D'EN HAUT, mais plutôt, à bien des égards, D'EN BAS. C'est pourquoi les initiatives locales de développement doivent faire l'objet d'importantes mesures de soutien. Pour l'emploi dans le MARCHE INTERIEUR européen, les initiatives locales de développement revêtent une importance toute particulière."

- **Belgique**

«(...)

Le Conseil national du Travail a, dans un premier temps, axé ses travaux, parmi les différentes formes de services et d'emplois de proximité existants, sur les services et emplois se situant dans le cadre des relations de personne à personne, c'est à-dire l'aide aux activités et tâches de la vie quotidienne.

Ces services et emplois consistent notamment en la garde de personnes malades et/ou handicapées, d'enfants, en soins à domicile, travaux ménagers, petites réparations, jardinage, en l'aide à l'approvisionnement, à la correspondance et aux démarches administratives, à la scolarité...

Ces services et emplois peuvent être assurés par :

– le secteur public, notamment par les centres publics d'aide sociale, les communes et intercommunales, les hôpitaux et maisons de repos publics ... ;

- le secteur privé marchand (indépendants, professions libérales, entreprises) et non marchand (dont les associations sans but lucratif, les agences locales pour l'emploi, les syndicats, les associations chrétiennes, socialistes, sociales, culturelles et autres, les mutualités (…).

Le financement des services et emplois de proximité est assuré, selon les types de services et d'emplois visés, par:

- l'intervention de l'utilisateur de service ;
- les autorités publiques, c'est-à-dire, l'Etat fédéral et/ou les Communautés, et/ou les Régions et/ou les pouvoirs locaux (communes, provinces, centres publics d'aide sociale) qui interviennent dans les frais de personnel et de fonctionnement de certains services ou centres et octroient des primes pour l'occupation de certaines catégories de travailleurs;
- l'intervention de certains Fonds publics créés à cet effet, dont le Fonds social européen (en matière d'enseignement pour adultes et de garde d'enfants en dehors du domicile) ;
- les mécanismes de sécurité sociale peuvent être appelés à intervenir en raison du statut du prestataire de services (chômeur, (pré) pensionné ou bénéficiaire du minimum de moyen d'existence);
- la fiscalité, par le biais de laquelle des avantages sont alloués aux utilisateurs de certains services.

Les prestataires de services et emplois de proximité sont :

- des travailleurs ordinaires;
- des travailleurs, bénéficiaires d'allocations de chômage ou du minimum de moyens d'existence, occupés, avec un statut précaire, en vertu d'un programme de mise au travail;
- des travailleurs en formation;
- des bénévoles;
- des travailleurs au noir.

Le Conseil poursuit actuellement ses travaux plus particulièrement par une étude des services de personne à personne compte tenu du fait entre autres que certains besoins existants sont assurés en recourant au marché du travail au noir, marché qu'il y a lieu de régulariser. Dans cette optique, et dans le but de rencontrer les problèmes d'emplois que connaît la Belgique, le Conseil a décidé de porter son attention essentiellement sur le

statut social des prestataires de service, la relation utilisateur de service/prestataire de service/intermédiaire de service, ainsi que sur les aspects fiscaux.»

- **Danemark**

  «Au Danemark, la mise en oeuvre de la politique industrielle au niveau régional incombe à la fois à 1'UE, a l'Etat, aux départements et aux communes. Au niveau local, les décisions de politique industriel le sont prises par toute une série d'acteurs (communes, départements, conseil du marché du travail*, centres d'information technologique et organismes de formation). Il existe toutefois un besoin de coordination important, tant entre ces différents niveaux de décision qu'en ce qui concerne les entreprises dans les différentes régions. C'est dans ce contexte que le gouvernement danois a été amené à proposer la création de pôles régionaux de développement industriel. Le but visé est d'établir un cadre organisationnel commun afin de parvenir à coordonner la politique industrielle régionale. Dans le même temps, les entreprises locales se verront proposer des orientations plus efficaces.

  Il est question de poursuivre l'élaboration des programmes de développement industriels régionaux, que nombre de communes et de départements ont utilisé comme cadre pour la coopération en matière de politique industrielle régionale. La constitution de pôles régionaux permettra d'élargir le cercle des participants et d'étendre la coopération à de nouveaux domaines d'action. Ces pôles de coopération industrielle peuvent par exemple être constitués par des accords de coopération ou encore regrouper de véritables organisations disposant de statuts propres et d'un secrétariat commun. Chaque région décide elle-même de la manière dont elle souhaite réaliser l'idée dans la pratique. L'intention est de participer, à compter de 1997, aux cotés du développement dans les régions où il a été décidé de crier des pôles industriels.

  Dans le cadre de la réforme des fonds structurels, le nombre des zones éligibles a été considérablement augmenté. Le nombre des communes éligibles au titre de l'objectif nº 2 (régions industrielles en déclin) est passé de 10 à 25 tandis que le nombre de communes éligibles au titre de l'objectif nº 5b (zones rurales) a été porté à 30 communes supplémentaires. Dans le même temps, cette dernière classification a été modifiée dans le sens d'un élargissement du groupe des bénéficiaires de subventions, de sorte que les associations, les organisations, les entreprises agroalimentaires, les

* Il s'agit d'un organisme au sein duquel sont représentés employeurs et travailleurs et qui est chargé de définir la politique de l'emploi au niveau régional (ndt).

institutions et les pouvoirs publics peuvent également demander une aide pour la mise en oeuvre de projets.

- En 1993, la politique de l'emploi a été régionalisée, de sorte qu'il est désormais plus facile de 1'élaborer en fonction des besoins des différentes régions.
- Le développement du tourisme régional a été renforcé par un programme cadre quinquennal portant sur la création de sociétés de développement régional au sein desquelles les professionnels du tourisme, les départements, les communes, etc., oeuvrent ensemble au développement du tourisme dans les régions. Les sociétés de développement renforceront la coopération public/privé dans le domaine du tourisme. En outre, un programme a été mis en oeuvre afin de créer un réseau national de coopération destiné à soutenir 1'élaboration de produits touristiques plus spécialisés.

  Le gouvernement danois a proposé d'étendre l'application de la directive sur les zones de montagnes aux îles danoises de Bornholm et de Samsø ainsi qu'à 25 autres petites et moyennes îles, afin de pallier les inconvénients de la situation insulaire de ces régions, d'y maintenir 1'activité agricole et d'aider ainsi la population active des petites sociétés insulaires.
- A la suite de la faillite de l'industrie de la pêche, une initiative régionale a été décidée en 1993 en faveur de l'île de Bornholm pour une durée de cinq ans. Cette initiative comporte une compensation pour les frais de transport, qui sont considérables dans l'île, un soutien exceptionnel aux chefs d'entreprise potentiels, une aide à la production d'énergie a partir de la biomasse et la création d'un centre de recherche sur l'économie régionale et le tourisme afin d'avoir une idée plus précise de l'intégration dans la région de la Baltique.
- Le plan d’action du gouvernement pour les zones rurales a pour objectif, depuis 1993, de promouvoir le développement économique dans les zones rurales en faisant du développement industriel la condition du maintien sur place de la population et des services. Des recherches ont été effectuées dans ce sens; dans le même temps, on s'est efforcé de renforcer les industries existantes et de créer de nouveaux secteurs industriels. Le but recherché est d'apporter un soutien aux entreprises indépendantes – et d'en accroître le nombre – dans les secteurs de l'agriculture, de l'industrie et des services, en encourageant la création de sources complémentaires de revenus pour les agriculteurs (tourisme, boutiques à la ferme, productions spécialisées).
- En outre, il est prévu de mettre davantage l'accent sur le développement des zones rurales, en liaison avec la politique agricole commune. Il a été proposé, dans la perspective de l'adoption d'une nouvelle légis1ation nationale, de procéder à une

évaluation concrète des répercussions de la législation sur les zones rurales et de donner aux communes une liberté d'action aussi large que possible dans l'organisation de l'enseignement, des services de proximité, de la santé et des services publics, le tout en coopération avec la vie associative locale. Dans le même temps, concernant la mise en oeuvre d'un certain nombre d'initiatives, l'on souhaite inciter la population à être plus «autonome» et a s'impliquer davantage dans le développement au niveau local.»

- **Espagne:**

«L'Espagne se distingue par ses initiatives an faveur de l'emploi et du développement local, qui sont allies de pair avec la mise en place progressive des nouvelles structures de l'Etat, après la promulgation de la constitution de 1978. Le niveau local constitue, après celui des Communautés autonomes, le second échelon de la décentralisation administrative qui caractérise l'organisation politique espagnole moderne.

C'est aux communes que revient l'essentiel des compétences en matière de gestion des politiques de développement local. Aussi peut-on dire que l'Espagne connaît les prémisses d'une décentralisation administrative suffisante en termes de développement local, dont la Commission européenne a fait l'un de ses objectifs prioritaires dans sa communication au Conseil et au Parlement européen de juin 1995 relative à «une stratégie européenne d' encouragement aux initiatives locales de développement et d'emploi».

L'Espagne compte de multiples projets dans le domaine de l'emploi et du développement local. Ces projets sont le fruit d'initiatives mises en oeuvre grâce à la collaboration de municipalités et de promoteurs locaux, généralement représentés par différents organismes ou structures d'appellations diverses, parmi lesquels on peut citer les agences de développement local, les parcs technologiques, les écoles-ateliers, les centres de formation en alternance et les services intégrés de 1'emploi.

Si l'on se fonde sur une conception globale du développement, selon laquelle la création d'emplois est liée au redressement économique, social et culturel des collectivités locales, il y a lieu de distinguer trois domaines d'intervention des initiatives locales pour l'emploi et 1e développement en Espagne: l'un directement orienté vers le développement des possibilités d'emploi, et les deux autres vers la stimulation du développement et de l'activité des unités de production, ce toujours au niveau local. Ces initiatives sont les suivantes:

Initiatives locales pour l'emploi. Elles recouvrent l'ensemble des mesures orientées vers la structuration du marché local de 1'emploi, avec un accent spécial sur la formation des personnes participant aux projets. Ces actions consistent essentiellement en incitations à

l'embauche et en cours de formation professionnelle (principalement des programmes dans le cadre d'écoles-ateliers et de centres de formation en alternance). Les services intégrés pour l'emploi ont été spécialement conçus pour canaliser l'emploi au niveau local.

Initiatives faveur du développement économique et social local. L'emploi étant considéré comme tributaire du développement et la promotion de certains aspects du développement étant plus facilement réalisable dans un cadre territorial limité, il convient de mettre en place des infrastructures et des services de soutien a la gestion des entreprises et à l'innovation technologique. Des unités spéciales sont crées à cette fin au sein des administrations locales, initiatives parmi lesquelles il faut mentionner les agences de développement local.

Initiatives de promotion des économies locales. Elles ont pour objet de développer une stratégie de dynamisation des petites et moyennes entreprises (PME), de manière à stimuler les petites unités économiques et les centres de production locale, en profitant dans toute la mesure du possible des opportunités offertes par les caractéristiques socio-économiques et culturelles locales.

Avec une telle structure, on peut affirmer qu'il existe de nombreuses possibilités de développer des initiatives de développement local en Espagne et que ces initiatives sont adaptées à la structure géographique et socio-économique du territoire national. Il faut tenir compte du fait qu'en Espagne subsistent des contrastes marqués qui se traduisent par une distribution inégale des revenus par les régions. 18% de la population habite dans des zones rurales (moins de 2.000 habitants) et 17% dans des zones dites intermédiaires (entre 2.001 et l0.000 habitants), dont beaucoup sont apparues dans la périphérie des grandes villes, suite à l'extension de celles-ci. C’est dans ces zones que le développement local est 1e plus nécessaire et qu'il peut offrir le plus de perspectives de création d'emplois à ces 35% de la population espagnole.

La Commission de l'UE a récemment approuvé les programmes espagnols de développement intégré des zones rurales dans le cadre de l'initiative communautaire Leader II, à laquelle participent 17 communautés autonomes comptant 5,1 million d'habitants potentiellement concernés. L'objet de cette intervention est de promouvoir le développement intégré et endogène des zones sélectionnées par le biais des groupes d'action locale, constitués d'entités publiques et privées. Les projets comprennent des mesures d'aide à la formation professionnelle, à l'embauche, aux petites entreprises, au tourisme rural, à l'artisanat, aux services locaux ainsi qu'à la préservation et à l'amélioration de l'environnement et du patrimoine rural. Il est apparu que la réhabilitation de l'environnement rural à travers ce type de programmes est l'une des initiatives qui donne le plus de résultats en Espagne, en parvenant à réhabiliter des zones fortement

déshéritées, en maintenant la population et an offrant des perspectives d'avenir a ses habitants, en particulier les plus jeunes. La mise en oeuvre imminente de la deuxième phase du programme Leader suscite de ce fait un grand intérêt.

Par ailleurs, en accord avec le contenu de la communication de la commission européenne citée plus haut, on est conscient du fait que la formation des responsables, destinée à consolider les projets de développement rural et à assurer leur viabilité, est un facteur déterminant de leur réussite. Les municipalités, en collaboration avec l'administration centrale, déploient d'importants efforts, en recourant aussi bien à des écoles-ateliers et à des agences de développement qu'à la formation professionnelle réglementée. L'un des aspects les plus remarquables de l'activité menée par ces agences repose sur les actions de formation et d'assistance continue engagées auprès des responsables des initiatives dans leurs activités quotidiennes. S'agissant de 1'enseignement réglementé, la loi organique, connue sous l'appellation de LOGSE (Loi organique d'organisation générale du système éducatif), qui est en train d'entrer progressivement en vigueur, a introduit de nombreux métiers d'artisanat qui paraissaient condamnés à l'oubli, en créant de nouveaux diplômes professionnels, tout en encourageant l'utilisation des nouvelles technologies. L'un des objectifs de cette loi est précisément de favoriser la participation des acteurs sociaux à l'élaboration d'un catalogue d'offres de formation professionnelle, véritable clé de voûte de l'adaptation de l'emploi, de manière à ce qu'il réponde aux véritables nécessités du développement régional et local.

En dépit des progrès réalisés en Espagne dans le domaine des initiatives pour l'emploi et le développement local, il reste encore un long chemin à parcourir. Entre autres aspects, il est indispensable de mettre sur pied des systèmes approfondis de suivi et d'évaluation tant de l'efficacité des mesures de promotion du développement local que de la viabilité à long terme de ces initiatives. La diversité des actions mites en oeuvre, qui découle de la décentralisation logique des compétences et des caractéristiques propres des différents milieux locaux, rend difficile la réalisation de cet objectif, si bien que l'on manque de critères unifiés d'évaluation des expériences; il importe en effet, plus encore si possible que de lancer des initiatives de développement et d'emploi local, de garantir leur survie à terme, c'est-à-dire leur consolidation, ce qui doit aboutir à la constitution d'un noyau d'emplois stables, source de nouvelles opportunités.

Encourager la plus grande coordination possible dans ce domaine entre les actions nationales et européennes, ainsi qu'une meilleure diffusion du contenu et des résultats des initiatives locales ayant fait leurs preuves, assortie d'un catalogue des possibilités d'emploi dans ce contexte – compte tenu des demandes et des besoins de la société actuelle, et obtenir parallèlement une augmentation des aides économiques européennes en faveur de

ce type d'innovations, tels sent les éléments clés de l'approche commune suivie par tous let pays dans 1e cadre de leur politique de développement et d'emploi local."

- **France**

«(...)

Le Conseil économique et social a été un acteur important dans ce grand débat qui a débouché sur l'adoption de la loi d'orientation du 4 février 1995 pour un aménagement du territoire à l'horizon 2015 et sur la définition de deux nouveaux cadres structurels mieux adaptés au développement local et répondant aux souhaits des acteurs et des associations qui, depuis 30 ans oeuvraient de manière non institutionnelle pour le développement: le pays et le bassin de vie.

«(...)

Le pays s'y définit par sa cohésion géographique, culturelle économique et sociale. Il exprime la communauté d'intérêts économiques et sociaux ainsi que, le cas échéant, les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural. Il est le cadre où les collectivités territoriales élaboreront en concertation avec les acteurs locaux des projets communs de développement. (...) Il regroupe les bassins de vie au sein desquels se déroule la vie quotidienne et l'offre de service de proximité.

«(...)

La classification des services de proximité, tels que les recensent les spécialistes, se fonde essentiellement sur la nature des activités et sur leurs bénéficiaires. (...)

- les services de la vie quotidienne;
- les services d'amélioration du cadre de vie;
- les services culturels et de loisirs;
- les services d'environnement.

Quant au bénéficiaire de ces services, c'est:

- soit l'individu, considéré en tant que personne privée ou en tant que consommateur,
- soit la collectivité,
- soit l'entreprise, pour des activités que celle-ci juge «périphériques».

(...)

Parallèlement à cette hybridation des ressources, certains auteurs et praticiens insistent sur l'intérêt d'impliquer, lors de la création de services, chaque catégorie d'acteurs qui en est

partie prenante, au premier rang desquels les bénéficiaires, de manière à parvenir à élaborer collectivement les services les mieux adaptés aux besoins réels. L'expression **«économie solidaire»** sert à désigner le nouveau cadre économique de tels services. Le qualificatif "solidaire" se trouve triplement justifié car le service est:

- solidaire de la demande,
- solidaire de la société marchande (dans la mesure où elle ne renie pas l'économie de marché) comme de l'économie non marchande distributrice,
- solidaire des salariés qu'il emploie.

- Les services sont conçus à travers des micro-espaces publics qui permettent une construction conjointe de l'offre et de la demande grâce aux interactions entre les différentes parties prenantes. Cette construction collective du service a, par rapport à l'économie domestique, l'avantage de favoriser la constitution d'identités sociales et, dans le cas de l'aide aux personnes, d'éviter aux intervenants le risque d'un enfermement dans la sphère domestique, notamment dans le cas de contrats de gré à gré.

- **Irlande**

Le principe de base des programmes de développement local, en Irlande, est la reconnaissance de l'importance cruciale qu'il y a à insérer la dimension locale dans l'ensemble de la stratégie nationale, afin d'appuyer le développement de l'emploi possible, la création d'entreprises, ainsi qu'une plus grande équité sociale. Cette dimension locale se traduit par des partenariats et par d'autres structures locales, qui, ensemble créent une approche pour promouvoir, au niveau local, le développement social et économique intégré.

Le Programme opérationnel pour le Développement rural et urbain local, de l'UE, créé en application du CCA pour l'Irlande, pour la période 1994-1999, constitue le cadre base pour la gestion et le financement du développement local en Irlande. Ce programme est composé de trois éléments principaux:

(i) l'entreprise locale (...) administrée par 35 Conseils d'entreprises du comité créés dans tout le pays;

(ii) le développement intégré des zones considérées défavorisées et des autre zones (...). Ce sous-programme est géré par l'ADM Ltd. et appliqué, au niveau local, par des partenariats dans les zones désignées, par des groupes communautaires dans d'autres zones et par d'autres organisations sélectionnées;

(iii) la rénovation des espaces urbains et des villages (...) particulièrement à la charge des autorités locales.

«(...)

Dans le cas de l'Irlande, les agents locaux élus ont un rôle relativement peu important dans les initiatives locales récentes. Ces initiatives ont souvent à leur tête des associations de l'Etat, autorisées, volontaires et des groupes locaux. En Irlande, comme partout ailleurs, un débat s'ouvre sur l'équilibre entre les représentants démocratiques (tels que le gouvernement local, les collectivités territoriales) et les participants démocratiques (tels que les associations, récemment impliquées)(...).»

- **Italie**

«A l'heure actuelle, face au phénomène gravement ressenti de la crise de l'emploi, le développement local impulsé dans le cadre de la politique communautaire et, portant, dans le cadre des politiques économiques et sociales de chacune des Nations, apparaît plus que jamais comme étant l'un des seuls outils capables de récupérer et d'aménager au niveau territorial des zones homogènes de l'appareil productif et de l'environnement.

Or tels objectifs d'essor territorial doivent nécessairement s'inscrire dans un cadre institutionnel et administratif soutenu par les partenaires sociaux.

Dans ce but, dès le deuxième semestre de 1993, le CNEL a contribué de façon déterminante en permettant la mise en oeuvre, dans plusieurs zones du territoire national touchées par la crise, de conventions d'accord entre l'administration centrale et les acteurs publics et privés – dans le cadre d'un véritable partenariat local –, afin de mieux cordonner les synergies pour favoriser la relance du développement.

Telles conventions ont conduit à l'élaboration de pactes locaux, débouchant au plan opérationnel sur des projets territoriaux significatifs, supportés financièrement par les fonds structurels communautaires, les ressources publiques – nationales ou locales –, ou encore avec la participation d'organismes et d'organisations économiques territoriaux.

L'action qu'a entreprise et que poursuit le CNEL au niveau des pactes territoriaux de développement – à ce propos, le Conseil a institué au mois de Novembre 1994 un «Conseil pour le Mezzogiorno», composé de 72 membres – a été formellement reconnue par le Ministère du Budget avec la délibération relative du CIPE, en date du 10 Mai 1995 (Voir pièce jointe).

Une semblable activité menée par les Conseils Economiques et Sociaux ou par des Institutions similaires apporterait un soutien à l'oeuvre des Collectivités locales, pour

satisfaire à l'exigence de mettre en place des projets réels sur la base d'un dialogue fort instauré avec l'Europe et avec chaque Administration publique nationale.

En conclusion, nous assistons à l'émergence d'un phénomène culturel nouveau: la transformation du «localisme» en «territorialité», à travers des projets opérationnels qui exaltent et encouragent les potentialités productives des différentes zones du pays dans le respect de l'intérêt général.

Nous considérons tout aussi opportun de vous transmettre une documentation sur les activités du CNEL en matière de tâches socialement utiles et d'interventions publiques sur les zones en proie à la crise socio-économique.»

- **Luxembourg**

«(...)

Une analyse de l'évolution de la société luxembourgeoise fait apparaître des changements, tant en ce qui concerne la structure de la société, forte croissance démographique, vieillissement de la population, qu'en ce qui concerne les modes de vie, augmentation du pourcentage des femmes actives, taux élevé de familles monoparentales, diminution de la taille des ménages.

Une enquête établie par la Commission Européenne relative aux initiatives locales de développement et d'emploi définit 17 domaines regroupés, en quatre grands champs d'évolution des besoins européens, à savoir la vie quotidienne, le cadre de vie, les loisirs et la protection de l'environnement.

En ce qui concerne le Luxembourg, il a été essayé de cerner les gisements qui semblaient, à priori, les plus immédiatement exploitables.

Les réflexions au Luxembourg ne sauraient donc être considérées que comme des idées permettant de lancer un vaste mouvement, qui devront être corrigées, rectifiées et étendues au cours des années à venir.

- **Les Pays Bas:**

«(...)

Le plan général de développement local et régional aux Pays Bas englobe trois politiques distinctes: une politique pour le développement rural, une politique économique régionale et une politique qui s'adresse aux quatre plus grandes villes: Amsterdam, Rotterdam, La Haye et Utrecht.

– Politique pour le développement rural

(...)

Une des priorités de notre politique pour l'avenir de l'agriculture et la préservation de la nature consiste à *dynamiser* les espaces ruraux. La base socio-économique des zones rurales doit être renforcée en augmentant la capacité d'adaptation de celle-ci, en promouvant au maximum la mobilité pour mieux tirer parti du sol (changements d'installations des entreprises et autres) et en encourageant l'initiative privée à intervenir dans des actions de préservation de la nature.

(...)

– Politique économique régionale

Dans un petit pays, très urbanisé et avec une structure politique et sociale homogène comme le nôtre, l'on n'a jamais accordé beaucoup d'importance aux politiques de développement régional. A la différence des autres pays européens, aux Pays Bas, il ne s'imposait pas d'établir des politiques spécifiques pour miser fortement sur la cohésion économique et sociale.

(...)

– Les quatre plus grandes villes.

(...)

Cette dernière politique vise à minorer un ensemble de problèmes structurels, tels que le chômage, la criminalité, le logement vétuste, les problèmes liés à l'immigration et à la finalité de la vie urbaine.

(...)

La politique actuelle du gouvernement préconise des stratégies distinctes *(...);*

– *la déréglementation* économique dans des secteurs soumis à de multiples règlements, comme par exemple: horaire d'ouverture des magasins, des règles pour la création des entreprises;

– alléger le poids de la fiscalité et réduire les cotisations pour la sécurité sociale pour les entreprises et pour les particuliers (près de 1,5 % du PIB), pour une période de quatre ans;

– *des postes de travail supplémentaires* ou de *«melker»*: il s'agit de 40.000 postes de travail supplémentaires dans le secteur public (soins, et sécurité publique) (...);

– des reçus de services destinés à convertir des bénéfices du chômage en allocations d'emploi (une décision concrète n'a pas encore été prise sur cette mesure).

(...)

Tendance irréversible à la décentralisation *(...)* et un système de négociation des conventions collectives qui augmenterait la capacité d'adaptation des entreprises privées aux forces du marché et au milieu de l'entreprise en général."

- **Portugal**

Les problèmes du chômage et de la désertification à l'intérieur du pays se maintiennent, raison pour laquelle l'on reconnaît aux initiatives de développement local un rôle moteur pour dynamiser les capacités des marchés locaux, en créant de l'emploi et en offrant de meilleures conditions de vie aux populations.

Par le biais de la promotion du potentiel de développement régional, on cherche à contribuer à une nouvelle dynamique du marché interne, qui repose sur la mise en valeur des potentialités locales et sur la diversité culturelle, afin de créer des postes de travail, fixer les populations, promouvoir l'environnement et améliorer la qualité de vie. Dans ce but, on établira de nouveaux systèmes d'aide aux micro et aux petites entreprises, aux services à caractère social, aux produits innovateurs et aux arts et métiers traditionnels, ainsi qu'à la promotion des agents et des initiatives d'animation locale.

Ces objectifs ont été consacrés par le Programme des initiatives de développement local dont font partie les projets suivants:

1. Les services qui ont une base locale et qui sont à proximité comprennent:

a) Services aide sociale, comprenant, notamment:

i) des services de nourrices, de crèche familiale, de crèches et de garde d'enfants;

ii) des jardins d'enfants;

iii) des activités de loisirs, y compris les activités de salle d'étude, leçons particulières et autres similaires;

iv) les activités de conseil des jeunes, d'information et d'orientation professionnelle, d'aide à la préparation et au lancement de projets;

v) des services qui s'adressent aux personnes handicapées, y compris la physiothérapie, l'occupation, l'éducation et la formation professionnelle;

vi) les services destinés aux personnes âgées, en privilégiant le service d'aide à domicile, l'accompagnement, les activités de loisir, les visites et le tourisme;

vii) les services destinés aux jeunes et aux adultes dépendants, à créer en articulation avec les services de santé;

viii) les services chargés de divulguer, de distribuer et de commercialiser des produits liés à des prestations de service d'aide sociale.

b) Les services tournés vers le tourisme et les loisirs, tels que:

i) l'exploitation du patrimoine local;

ii) les circuits touristiques locaux;

iii) l'organisation d'excursions locales;

iv) l'animation et l'information touristique

v) les initiatives dans le domaine du tourisme rural et écologique.

c) Les services tournés vers des activités culturelles, telles que:

i) la protection et la récupération du patrimoine culturel et historique;

ii) la promotion de spectacles, d'activités récréatives, sportives de loisir et autres activités similaires.

d) Les services qui ont pour objectif la rénovation urbaine et la sécurité des immeubles, notamment:

i) le nettoyage, l'entretien et la réparation des immeubles et des habitations;

ii) les activités et les autres projets de sécurité des immeubles.

iii) le jardinage et l'embellissement des espaces.

e) Les services dans le domaine des transports, notamment:

i) les services organisés de stationnement automobile;

ii) l'adaptation des transports traditionnels non motorisés à des fins touristiques;

iv) la coopération des services de transport pour des activités scolaires, culturelles ou autres;

v) la navigation fluviale et les activités complémentaires.

f) Dans le domaine de l'environnement, les services de contrôle des normes de qualité et de la récupération du patrimoine, nommément:

i) la prévention et le contrôle de la pollution;

ii) a surveillance et le nettoyage des forêts;

iii) la surveillance et le nettoyage des plages;

iv) les services de contrôle de la qualité, de l'information et de l'assistance technique;

v) la protection et la récupération du patrimoine;

vi) le recyclage local des déchets;

vii) l'installation de l'assistance technique d'équipements d'énergies alternatives.

g) Les différents services d'aide aux populations locales, nommément:

i) la réparation des appareils ménagers;

ii) la restauration de meubles;

iii) la prestation de services à domicile, tels que les repas, l'entretien des vêtements et les achats;

iv) la sécurité des personnes et des biens.

h) Les services d'aide aux entreprises locales, tels que:

i) la commercialisation et la distribution de produits;

ii) la restauration collective;

iii) le secrétariat et les traductions;

iv) la formation, l'accompagnement professionnel, la gestion de bourses d'emploi et d'activités similaires;

v) la comptabilité, le conseil et l'informatique;

vi) les multimedia, l'audiovisuel et la publicité.(...).

2. L'artisanat, considéré comme étant «(...) le produit des activités qui, liées aux arts et métiers traditionnels, emploient dans le processus productif une main-d'oeuvre significative et qui, tout en étant de haute qualité, respectent les processus et les caractéristiques traditionnels(...).»

3. Le tourisme

«(...)

a) Le tourisme dans l'espace rural et le tourisme écologique, les modalités d'hébergement touristique(...);

b) Les complexes et les activité d'animation touristique; les complexes et les activités culturelles, sportives et récréatives (...)

(...)

4. Le commerce

«(...)

a) Le commerce lié aux activités et aux métiers traditionnels; les établissements commerciaux qui effectuent exclusivement des transactions, de produits liés à la vente de produits traditionnels portugais.(...)

b) Les magasins de produits traditionnels (...)

(...)»

5. Les autres initiatives

(...)

a) L'assistance technique, destinée à promouvoir l'augmentation des initiatives des entreprises avec de plus grandes perspectives de succès, qui peuvent comprendre l'engagement temporaire ou l'acquisition de services, de ressources humaines hautement spécialisées pour poursuivre un plan global de développement des activités prévues dans les études élaborés ou à effectuer;

b) Les études qui peuvent comprendre:

i) les études et les projets techniques en vue d'aider les actions dans le domaine de l'innovation, de la réorganisation globale ou partielle, de la concentration ou de la fusion d'entreprises, de l'internationalisation, de la qualification des ressources humaines et de la gestion de qualité);

ii) les expertises extérieures destinées à promouvoir et à définir des stratégies d'entreprise dans les domaines d'amélioration de la qualité, de la gestion et de l'organisation, l'utilisation de systèmes avancés de télécommunications;

iii) la réalisation des plans de *marketing* y compris le lancement de nouveaux produits.

c) Les services avancés de télécommunications et d'informatique, qui concerne nommément:

i) l'acquisition des moyens informatiques (équipements et *software*), de moyens télématiques et de ressources humaines nécessaires à la modernisation des processus de production et de gestion, y compris l'information du contrôle de production et de la comptabilité;

ii) l'acquisition des moyens nécessaires pour accéder à la formation à distance et à des réseaux d'information sur la composante entreprise, en promouvant l'accès à l'utilisation de réseaux de services avancés de télécommunications qui permettent de doter les entreprises des moyens nécessaires à la formation à distance et à l'information sur la composante entreprise.

d) Les nouvelles technologies, notamment en matière d'énergie, et les technologies de l'environnement plus propres, ainsi que celles de la gestion et de la conservation de l'énergie;

e) Les réseaux de coopération, pour accéder à l'information ou pour le développement des activités communes et pour des actions qui peuvent être:

i) le montage de systèmes de collecte et de traitement de l'information d'intérêt général, en particulier, en ce qui concerne la constitution et la mise à disposition de bases de données sur les marchés publics au sein du Marché unique et dans des pays tiers;

ii) la constitution et l'accès à des bases de données ou à d'autres systèmes d'information, concernant les experts ou les organismes nationaux et étrangers, spécialisés dans les différents domaines de prestation de services et d'assistance technique aux PME et qui peuvent contribuer à des échanges d'expériences et de contacts d'intérêt mutuel;

iii) les centrales d'achat ou de ventes pour les PME qui leur permettent d'améliorer les conditions de compétitivité face aux grandes surfaces;

iv) les centrales de réservation pour la liaison des entreprises de tourisme et d'agences de voyage, de sorte à garantir leur compétitivité sur un marché plus vaste;

v) les services de liaison entre des consultants étrangers placés sur les marchés extérieurs et connaisseurs de certains produits et les PME qui veulent accéder à de nouveaux marchés, l'identification de partenaires d'affaires sur d'autres marchés y étant incluse;

vi) la coopération avec des organisations d'autres Etats-membres de l'Union européenne spécialisés en audit et en conseil en matière de qualité et de

certification de produits, ainsi qu'en matière de conception, d'organisation et de commercialisation.

(...)»

C'est dans ce cadre que l'on est en train de revoir, par exemple, le récent «Protocole de coopération» passé entre les départements de l'État et les institutions bancaires, qui permettra la mise en oeuvre d'applications de ce programme, notamment en ce qui concerne le financement pour les capitaux nécessaires à l'exécution de chaque initiative/projet.

- **Royaume Uni**

«Historique

La politique de l'emploi au Royaume-Uni a été basée sur l'élimination des obstacles auxquels devaient faire face les employeurs, et auxquels se heurtaient la flexibilité de l'emploi et 1a mobilité des travailleurs.

Néanmoins, le Royaume-Uni a également élaboré un concept de partenariat avec l'industrie, d'abord par le biais de conseils de la formation et de l'entreprise basés sur la coopération entre les entreprises, le gouvernement et les établissements d'enseignement afin de définir les besoins en formation de l'industrie locale.

De plus, le gouvernement a encouragé le développement de partenariats locaux entre les entreprises, les autorités et les organisations locales, et d'autres parties intéressées au développement de programmes locaux pour l'emploi en particulier dans des villes du Royaume Uni. Ces partenariats ont pour objectif d'élaborer des propositions en vue d'obtenir des financements locaux et/ou nationaux. Le gouvernement a invité les organisations locales à oeuvrer de concert afin de faire des propositions pour le financement d'initiatives locales. Ces propositions peuvent couvrir la formation, la création d'emplois, la régénération de l'environnement etc., mais l'objectif principal consiste en une régénération économique et sociale de la région appelée «Budget unique de régénération».

Malgré la disparition du Conseil national de développement économique, il existe, outre les «partenariats», des Conseils économiques et sociaux régionaux: celui qui a trouvé sa forme la plus "définitive" se trouvant en Irlande du Nord oú les employeurs, les syndicats et les représentants des autres catégories se rencontrent. Il existe aussi des agences rurales de développement, par exemple le Welsh Rural Development Board (Conseil de développement rural du Pays de Galles) et le Highlands and Islands Development Board

(Conseil de développement des Highlands et des îles). Ils encouragent les initiatives de développement local comme, par exemple, la promotion de l'artisanat local.»

- **Suède**

«**1. Commentaires d'ordre général**

La bataille pour la croissance économique et pour l'emploi présente, en Suède, de très forts aspects locaux et régionaux. Cela semble aller de soi, dans un pays aussi grand que la Suède, mais peu peuplé. La politique globale de la Suède en matière de croissance et d'emploi s'est, pourtant, concentrée durant de nombreuses années sur les régions du Centre, de l'Ouest et du Sud, accordant de nombreuses aides aux départs individuels des zones arides du Nord vers les zones de croissance du Sud.

L'ère de la «politique des camions de déménageurs» a pris fin dans les années 80, et elle a été remplacée par une nouvelle vision de politique économique nationale et régionale: «Laissez vivre le pays tout entier». Le parti du Centre, agraire et concerné par l'environnement a été le premier à lancer cette vision, mais cette dernière a très vite attiré un large support politique et électoral. Cette nouvelle vision peut être décrite comme la réalisation précoce des conditions préalables déterminant la structure de la société post-industrielle. Toutefois, quand elle a été lancée, la vision consistait plus à protester contre les politiques de déplacement de la population qu'en un plan détaillé d'avenir.

L'aspect important, du point de vue de la rencontre CES à Lisbonne, c'est qu'avec cette politique, la Suède s'est engagée fermement sur la voie de l'aide aux initiatives de développement local dès les années 80 durant la période de croissance. Il ne fait aucun doute que ce fut utile pour renforcer ces politiques dans les difficiles années 90.

La structure administrative suédoise, avec un pays divisé en 24 comités possédant leur propres administrations, a également déterminé la mise en oeuvre de politiques d'aide aux initiatives de développement local. Pas à pas, les organes d'administration des comités soit qu'ils relèvent de l'administration des comtés en tant que telle soit comme représentants des comtés auprès des entités du gouvernement national, ont bénéficié d'une grande responsabilité et d'une large autonomie dans l'utilisation de leurs ressources selon leur propre appréciation des besoins et des perspectives de croissance du comité. Les revenus de l'impôt perçus par les municipalités et les conseils de comtés ont contribué à accroître la souplesse financière.

Un nombre considérable de programmes d'aide ont été mis au point dans le but d'assurer une aide financière pour la création de nouvelles industries, d'assurer des dispositifs de formation, des dégrèvements fiscaux pour les entreprises nouvellement constituées, l'aide

individuelle à la création de sa propre entreprise (par exemple, dans le secteur des services) et l'assistance aux municipalités dans la mise en oeuvre de programmes globaux de récupération industrielle. Une aide avantageuse supplémentaire, également financière, est accordée aux entreprises des régions reculées.

L'expérience globale suédoise de politiques et de programmes visant le «laissez vivre le pays tout entier» peut être envisagée avec des sentiments mêlés. Dans la mesure où les municipalités entrent en compétition vis-à-vis des nouvelles entreprises, en particulier dans les régions reculées, en leur offrant des modalités d'aide toujours plus généreuses, il doit se produire des cas de spéculation et de mauvaise évaluation.

2. Quelques politiques particulières d'aide au développement local en Suède.

Il existe, en Suède, une forte croyance qui veut que l'éducation, la formation et le développement des compétences jouent un rôle déterminant dans la croissance économique et l'amélioration de l'emploi. Un système d'éducation «complet», comprenant l'enseignement supérieur, a été établi, systématiquement, dans presque tous les comités (seuls quelques comtés ne possèdent pas d'université). Cela garantit à tout jeune, ou à tout adulte qui veut continuer sa formation, qu'il pourra trouver des possibilités d'enseignement et de formation relativement près de sa ville ou de son village d'origine.

Ce développement systématique se poursuit à présent, particulièrement dans le cadre de l'éducation supérieure et du développement des compétences pour ceux qui sont déjà engagés dans la vie active. Dans ce contexte, l'injection des fonds structurels de l'Union Européenne va, bien sûr, accroître substantiellement la formation globale disponible.

L'école secondaire supérieure a été élargie de façon à permettre à 80-90% de chaque groupe de jeunes de suivre le cycle d'enseignement complet de 12 ans, menant soit à exercer une profession soit à l'enseignement supérieur. Le système d'éducation dépasse, actuellement, dans certaines branches, la demande du marché de l'emploi; ainsi, par exemple, pour ce qui concerne l'éducation supérieure, la production de diplômés est considérablement supérieure à la demande de l'industrie. Cela débouche sur un problème très particulier: comment susciter l'intérêt des entreprises, surtout des petites et moyennes entreprises, et leur faire comprendre qu'il leur faut investir aussi dans la main d'oeuvre grâce à l'éducation supérieure. Cela semble aussi difficile que de convaincre des entreprises - la plupart d'entre elles - qu'il leur faut investir davantage dans le développement des compétences globales de leurs employés.

D'une manière générale, bon nombre de programmes spéciaux sont apparus qui aident de nouvelles PME à démarrer et mettent à profit de la créativité individuelle en vue de

l'exploitation de nouvelles idées. Susciter l'esprit d'entreprise, au plan local aussi, est devenu, de plus en plus, un aspect déterminant des politiques suédoises de développement local.

Les agences pour l'emploi des comtés ont mis en place des centres de services et de conseils dans chaque ville et chaque village, offrant aux chômeurs ou à ceux qui sont menacés à court terme de chômage, un vaste éventail d'offres de reconversion et de réadaptation. Le but est d'abréger la période de transition autant que possible - mais avec un taux de chômage élevé comme il l'est actuellement, il faudra leur adjoindre des services et des modalités d'aide radicalement nouvelles.

Citons à titre d'exemple, l'offre spéciale de formation en faveur de ceux qui veulent créer leur propre entreprise - par exemple, dans le secteur des services. Ce genre de cours est, également, spécialement proposé aux femmes.

Un autre exemple, ce sont les énormes et nouveaux efforts de formation des chômeurs dans les technologies de l'information - et les aider à s'engager dans un travail basé à domicile (travail à distance).

Un troisième exemple, c'est l'effort d'accorder une aide spéciale à la création de centres de services - centrales téléphoniques, réservation de titres de transport, etc. - dans les régions reculées. Réserver un taxi à Stockholm aujourd'hui, ou un billet d'avion, peut impliquer que vous vous adressiez à quelqu'un qui travaille à 1200 kilomètres de Stockholm!

Parallèlement aux modalités les plus traditionnelles d'aides aux entreprises, etc., moyennant la création de filiales dans les régions au taux de chômage élevé, l'élan actuel en faveur des applications de technologies de l'information s'avère, peut-être, la tendance nouvelle la plus prometteuse des politiques suédoises de développement local.

Hormis ces aspects, il faudrait, dans ce contexte, en ajouter deux autres. Le premier, c'est que la Suède a consacré, depuis quelques années déjà, une très grande part de son PNB à la recherche et au développement et que les facilités en matière de R & D ont été établies aussi dans la nette intention de soutenir les initiatives de développement locales et régionales. C'est particulièrement évident dans les zones septentrionales de la Suède, où l'installation d'universités et d'établissements d'enseignement supérieur a nettement amélioré le potentiel de développement local dans des comités entiers.

Le second, c'est l'importance attachée actuellement à de l'édification de meilleurs systèmes d'infrastructure, comme les chemins de fer, les routes et les autoroutes de l'information - avec un intérêt particulier pour les chemins de fer et les autoroutes de l'information.

3. Le rôle des partenaires sociaux dans le développement local.

Plus de 90% de la main d'oeuvre suédoise est organisée en syndicats, regroupés en trois confédérations différentes. Le dialogue entre employeur et employés se déroule au sein de l'usine ou de l'entreprise, mais il est aussi vivant dans les divers organes administratifs où les partenaires sont représentés. Il faut reconnaître que les initiatives de développement local en Suède sont toujours planifiées et mises en oeuvre sur la base d'un dialogue entre les partenaires sociaux - malgré le fait que, de toute évidence, l'influence des syndicats peut varier d'un cas à l'autre.

Le but à atteindre c'est que tous les acteurs engagés dans le processus de développement local luttent en faveur de l'aide à l'innovation et au changement. Les leçons de la dramatique restructuration industrielle qui s'est produite dans le passé au plan local, régional et national ont, donc, été tirées.

L'avenir industriel et économique de la Suède ne peut que se fonder sur des branches et des secteurs efficaces, de pointe, à haute technologie et requérant de grandes capacités. C'est avec de hauts niveaux d'enseignement, de formation et de compétences, que la Suède se doit de concourir - et sur ce point, toutes les organisations et tous les partis politiques sont absolument d'accord!»

- **Comité Economique et Social Européen**

«1. Le chômage de la présente décennie en Europe tend, ce qui n'était pas le cas par le passé, à transformer le chômage de longue durée en exclusion sociale et se concentre en grande partie (à concurrence de 80% environ) dans les régions périphériques de l'UE. La phase actuelle de développement a pour caractéristique de ne plus être centrée sur les grandes entreprises – qui ne sont plus en mesure de réguler le développement global de la société: aujourd'hui, les PME jouent le premier rôle pour ce qui est des rapports entre croissance et emploi.

Les prévisions les plus optimistes du Livre blanc de M. DELORS – qui nécessitent pour leur réalisation que la croissance perdure, que les données macroéconomiques soient positives et que des politiques actives de l'emploi soient mises en oeuvre – évoquent un scénario dans lequel, en l'an 2000, le chômage serait ramené à 7%. Or, ce taux reste encore trop élevé.

C'est dans ce contexte que s'inscrivent le potentiel – en grande partie encore intact – des initiatives de développement local et des «nouveaux gisements d'emploi», qui figurent parmi les cinq mesures prioritaires pour combattre le chômage arrêtées par le Conseil européen d'Essen.

2. En effet, le développement local constitue un des éléments moteurs d'un développement économique renouvelé et équilibré, dans lequel nous retrouvons tout ce qui peut aujourd'hui assurer la réussite d'un secteur donné: une collaboration entre acteurs publics et privés; le caractère intersectoriel des interventions; la petite dimension des entreprises; l'attention consacrée à la qualité des produits; la flexibilité dans la spécialisation.

Le développement local peut contribuer à un modèle de développement durable en utilisant en majeure partie des ressources locales; en respectant les racines culturelles et en optimisant le rapport entre les ressources disponibles, le développement endogène et l'emploi. Il exalte les rapports entre croissance, participation et responsabilité et il contribue à l'essor de nouvelles capacités d'entreprise.

Il pèse sur toute intervention exogène de politique régionale le soupçon qu'elle constitue une aide, ne permettant donc pas d’assurer un développement continu, et que, vu son origine extérieure, elle détruise davantage de ressources potentielles qu'elle ne réussit à en créer. En revanche, le développement local est appelé à stimuler le système immunitaire et à déclencher un processus de croissance autoentretenue – à partir des ressources locales matérielles et immatérielles, comme c'est advenu par le passé dans certaines conditions historiques, dans de nombreuses zones prospérés d'Europe.

3. Il n'est guère aisé de donner une définition universelle du développement local. Celui-ci ne saurait suivre un modèle unique: les réalités locales, quelles qu'elles soient, doivent suivre une voie spécifique, qui donne le jour à un environnement favorable au développement, à partir des spécificités et des ressources propres à chaque territoire.

Il est toutefois un élément qui est commun à toutes les véritables expériences de développement local et qui les distingue de toutes les autres qui n'ont de local que le nom: le rôle dirigeant des acteurs locaux, c'est-à-dire des administrations locales, des partenaires sociaux, des instances économiques et culturelles, des associations d'intérêt et du secteur bénévole.

Pour toutes ces raisons, sa réussite ne saurait être mesurée uniquement en termes de quantité de capital de travail et de produits, mais également en fonction d'une part de la mesure dans laquelle elle réduit la dépendance de la communauté locale vis-à-vis des aides externes, renforçant la confiance de celle-ci en ses propres moyens et, d'autre part, de la mesure dans laquelle elle aboutit à une amélioration du niveau de la qualité de vie de la population.

La condition de sa validité aujourd'hui, à l'âge de la globalisation, est de ne pas se circonscrire aux circonstances locales et de:

– évoluer avec facilité dans le marché unique;

– s'insérer dans les projets d'aménagement du territoire régional, national et européen;

– s'organiser en réseau avec les autres domaines du développement local;

– se conjuguer avec le développement exogène.

4. C'est également dans le système du développement local que s'inscrit le discours relatif aux «nouveaux gisements d'emploi» et aux «nouveaux chantiers» dont parle le Livre blanc. Ce discours a récemment été approfondi dans une étude de la cellule de prospective et dans un document de la Commission.

I1 s'agit en substance de services à haute intensité de main-d'oeuvre visant à répondre aux nouveaux besoins créés par les transformations économiques et sociales de la dernière décennie.

La Commission a identifié 17 secteurs de services dotés d'un potentiel de 140.000 à 400.000 emplois par an. C'est l'occasion de favoriser la création de vastes secteurs d'économie sociale (entreprises privées, mixtes, coopératives, associations sans but lucratif, etc.) à un coût limité, grâce à l'intervention publique et à la collaboration avec le privé.

5. Les instruments rendus disponibles par la politique régionale communautaire (fonds et programmes) ne servent que trop partiellement et trop timidement ces objectifs, soit en raison de l'absence d'une culture du développement local, soit faute d'information, soit à cause de la tendance centralisatrice des administrations publiques.

Il faut passer de façon plus décidée de la phase de l'expérimentation à celle de la promotion et de la généralisation des expériences, en y consacrant des moyens beaucoup plus importants que ceux prévus pour la période de programmation 1994-1999."

PROCÈS-VERBAL

Le 10 novembre 1995, s'est tenue à Lisbonne, la réunion annuelle des Présidents et des Secrétaires généraux des CES des Etats-membres de l'Union européenne afin d'analyser et de débattre le thème **Initiatives de Développement local**.

Cette réunion, à laquelle ont participé les délégations mentionnées en annexe, a été présidée par le Président du Conseil économique et social du Portugal.

Le Président du Conseil économique et social du Portugal a déclaré la séance ouverte et, après avoir souhaité la bienvenue aux participants, il a procédé à la présentation du projet de rapport sur les **Initiatives de Développement local.** Ce document a été mis au point par les services du CES du Portugal avec les contributions, entre-temps incorporées, de plusieurs CES des Etats-membres de l'Union européenne. Au cours de cette présentation, le Président a souligné combien la recherche de réponses économiques et sociales en matière de développement local est actuelle et importante pour combattre le chômage. Il a également abordé le thème de la concertation sociale stratégique dans le pays et a donné, à ce propos, un bref aperçu de l'environnement économique et social du Portugal, dans le contexte des récentes élections législatives.

Ensuite, après que la méthodologie des séances de travail a été approuvée, le Président du CES/Portugal a ouvert le débat sur le contenu du document, en donnant la parole à chacune des délégations présentes.

Les interventions ont fait apparaître que la teneur du rapport en question avait été bien accueillie; elles ont, toutefois, mis l'accent sur l'importance de certains aspects, notamment:

- la coopération en matière d'efforts - communautaires, nationaux et locaux - à consentir dans le cadre des initiatives de développement local;
- le financement des différentes actions;
- les PME, les micro-entreprises et ce qu'on dénomme les «services de proximité» en matière de création de nouveaux emplois;
- la formation visant la qualification et la requalification professionnelles (l'adaptation de la main d'oeuvre au chômage aux besoins réels du marché local de l'emploi).

La seconde partie de la séance de la matinée, a été consacrée à l'appréciation et au débat du projet de Déclaration conjointe, qui avait été envoyée au préalable à tous les CES participants; le consensus s'est fait sur le contenu du document en question. Plusieurs suggestions, visant à clarifier et à approfondir certains points du texte ont été, néanmoins, présentées. Ainsi, en synthèse, plusieurs délégations ont mis en relief:

- le besoin impératif de renforcer la compétitivité afin d'augmenter l'emploi, une bonne articulation entre les politiques qui ont la compétitivité pour objectif et celles qui visent le développement local devant être encouragée;
- l'importance du marché intérieur en tant que force synergétique - communautaire, nationale et locale -, aux dimensions interactives, pour la création de nouveaux emplois;
- l'importance significative d'une association plus étroite de tous les partenaires économiques et sociaux en matière d'intervention locale;
- le fait qu'il est essentiel d'encourager une attitude de professionnalisme chez les travailleurs par la qualification et par l'attribution d'un statut juridique, source de dignité sur le plan social, en accordant une attention particulière à la situation des travailleurs extracommunautaires, afin de prévenir la xénophobie, le racisme, le travail illégal et l'exclusion sociale;
- le fait qu'une perspective de développement local, équilibrée et rénovée, représente un fort potentiel de création d'emploi aux moindres coûts relatifs d'investissement et fait apparaître d'autres activités, d'autres produits et de nouvelles recherches, qui favorisent la croissance d'une nouvelle offre, celle-ci intéressant également la collectivité et la société, ainsi que la création de nouvelles entreprises;
- le rôle significatif des CES des Etats-membres de l'Union européenne dans l'affirmation d'une stratégie de développement local, moyennant leur participation directe ou la promotion d'initiatives autonomes sur leur territoire, en fonction des différentes normes et pratiques institutionnelles propres à chaque pays;
- le besoin de procéder à l'élargissement du marché des bassins d'entreprise locaux, en établissant une collaboration avec des zones économiques extérieures, mais contiguës à l'Europe communautaire.

Au cours de l'après-midi, le texte de la Déclaration conjointe a été apprécié et revu en fonction des propositions présentées, et a été approuvé par tous les participants.

D'autres points ont été analysés et quelques décisions ont été prises, à savoir:

- l'organisation de la prochaine réunion (1996) des Présidents et des Secrétaires généraux des Conseils économiques et sociaux des Etats-membres de l'Union européenne sera à charge du Conseil économique et social de France;
- approbation de la proposition faite par le Président du Conseil économique et social du Portugal, de faire publier, en portugais, en français et en anglais, les textes de la Déclaration conjointe, le rapport sur les **Initiatives de Développement local** et les

annexes correspondantes; par ailleurs, le Président du CES/Portugal s'est engagé à envoyer ces textes, dès que possible et dans les langues indiquées, à tous les participants;

- approbation, à l'unanimité, d'un vote de considération et de respect envers Monsieur Théo Quené, dont les fonctions de Président du SER des Pays-Bas prendront fin très bientôt;
- présentation par le Président du CES d'Espagne, Monsieur Federico Durán López, des informations sur la tenue à Madrid, les 12 et 13 décembre prochains, **du Sommet économique et social euroméditerranéen**. Ce dernier fera suite à la Conférence de Barcelone, qui aura lieu les 27 et 28 novembre prochains. Participeront à ce **Sommet euroméditerranéen**, les CES des Etats-membres de l'Union européenne, le Comité économique et social des Communautés européennes et les Conseils économiques et sociaux ou Institutions similaires des douze pays méditerranéens extracommunautaires. Le CES espagnol fournira, dès que possible, la documentation ad hoc.

Enfin, les Présidents et les Secrétaires généraux des Conseils économiques et sociaux des Etats membres de l'Union européenne prennent bonne note de l'excellent esprit de collaboration manifesté par tous les CES participants et relèvent, en particulier, l'aide fournie par le CES des Communautés européennes, qui s'est avérée très utile dans le cadre d'une forme de relations qui tient compte des compétences particulières de chaque Conseil, ainsi que l'esprit de loyale coopération réciproque.

Le Président du Conseil économique et social du Portugal a clôturé la réunion, en remerciant tous les participants pour leur présence et leur collaboration qui s'est manifestée non seulement par l'envoi de leurs contributions en vue de l'élaboration du rapport, mais aussi à travers les suggestions et les propositions faites au cours de la réunion.

LISTE DES PARTICIPANTS

PRESENÇAS NA REUNIÃO ANUAL DOS PRESIDENTES E SECRETÁRIOS-GERAIS DOS CONSELHOS ECONÓMICOS E SOCIAIS DOS ESTADOS- -MEMBROS DA UNIÃO EUROPEIA

LISBOA, 10 DE NOVEMBRO DE 1995

PAÍS	NOME	CARGO
BÉLGICA **Conselho Central de Economia**	Luc Denayer Lode Quintens	Secretário-Geral Secretário-Geral Adjunto
BÉLGICA **Conselho Nacional do Trabalho**	Pierre Paul Maeter	Secretário-Geral
COMUNIDADES EUROPEIAS **Comité Económico e Social**	Carlos Ferrer Salat Simon-Pierre Nothomb Claude Laval Göke Frerichs Robert Moreland Leif Nielsen Seppo Kallio Anders Lönnberg	Presidente Secretário-Geral Chefe Divisão de Relações com os CES Alemanha - Grupo dos Empregadores Reino Unido - Grupo das Actividades Diversas Dinamarca - Grupo das Actividades Diversas (Agricultura) Finlândia - Grupo das Actividades Diversas (Agricultura) Suécia - Grupo dos Trabalhadores
ESPANHA **Conselho Económico e Social**	Federico Duran Lopez Angel Rodriguez Castedo Ana Garcia Femenia Rafael Frutos	Presidente Secretário-Geral Directora do Gabinete do Presidente Director do Gabinete de Estudos

FRANÇA **Conselho Económico e Social**	Jean Mattéoli Patrice Corbin Bertrand Duruflé	Presidente Secretáro-Geral Conselheiro Diplomático do Presidente
GRÉCIA **Comité Económico e Social**	Dimitris Tsoukalas	Membro
IRLANDA **Conselho Nacional Económico e Social**	Rory O'Donnell	Director
LUXEMBURGO **Conselho Económico e Social**	Silvano Veronese Domenico de Sossi Antonio Cianci Gianfranco Nicolais	Vice-Presidente Secretário-Geral Dirigente Dirigente
PAÍSES BAIXOS **Conselho Económico e Social**	Theo Quené Ronald Gerritse	Presidente Secretário-Geral
PORTUGAL **Conselho Económico e Social**	H. Nascimento Rodrigues Vítor Melícias Lopes João Proença Vítor Filipe Jorge Seabra	Presidente Vice-Presidente Vice-Presidente Secretário-Geral Consultor do Presidente