

Le développement rural : stratégie de l'Union européenne 2007-2013.

Enseignant : MEROUDJ Mohamed Ali

: Magistère en sciences de gestion, option Management et Développement Durable

Université de Mohamed Lamine Debaghine -Sétif 02-

Résumé :

Le développement rural a souvent été considéré comme une occupation propre aux pays sous développés, mais le déséquilibre enregistré par les pays développés entre leurs zones urbaines et rurales les a poussés à élaborer et instaurer des politiques, des stratégies et des programmes qui leurs permettront de bénéficier et de saisir toutes les opportunités et les richesses inexploitées de leurs zones rurales.

On assiste dès lors à une nouvelle perspective du développement rural. Une perspective qui le considère comme une plateforme très importante pour le développement économique, sociale et environnemental des zones rurales.

Les mots clés : l'environnement rural, le développement rural, les stratégies du développement rural, stratégie de l'Union européenne.

Introduction :

L'objectif de cette communication sera de traiter les différentes notions liées au développement rural. Plus particulièrement, nous souhaitons préciser les objectifs visés par ce concept, son importance pour les pays développés et l'évolution de ses politiques dans la première partie. Nous souhaitons également décrire la stratégie de l'Union européenne pour le développement rural dans la deuxième partie.

Première partie : Le développement rural

Le développement rural a acquis une place très importante dans les politiques et les stratégies de développement des différents pays, car il est considéré comme une approche globale qui vise à améliorer les différentes composantes des milieux ruraux. Pour bien saisir le concept du développement rural, il est important de clarifier, au premier lieu, la notion de l'environnement rural.

1. La notion de L'environnement rural :

L'environnement rural peut se définir comme :³⁹

- Définition de l'OCDE :

Une région se caractérise par une population de faible densité et dépourvue d'un centre urbain important où la main d'œuvre s'avère peu productive et manifeste de sérieux signes de vieillissement et où les services publics sont déficients.

- Définition du SIMARD⁴⁰ et MERCIER⁴¹ :

Le domaine rural est considéré comme étant l'ensemble des territoires municipalisés qui ne sont pas intégrés aux régions métropolitaines de recensement et aux agglomérations de recensement (les pôles urbains de plus de 10 000 habitants).

2. Le concept du développement rural :

Le développement rural est un cadre multidimensionnel qui sert à améliorer la qualité de vie des habitants des zones rurales, afin de leur permettre d'échapper aux handicaps structurels qui les empêchent de bénéficier des conditions de vie meilleures. Il entraîne des changements positifs dans la vie socioéconomique et politique des citoyens dans ces zones. Ces changements se concrétisent par l'amélioration des cadres institutionnels de l'exploitation et de l'utilisation des ressources, de la création d'emplois et de l'augmentation des revenus.⁴²

Le développement rural peut se définir aussi comme : « un processus intégré à objectifs socio-économiques qui doit tendre à transformer la société rurale et à rendre meilleure et moins précaire l'existence matérielle des ruraux. IL consiste donc, à analyser les situations, à cerner les problèmes, puis à proposer des solutions. Cette démarche s'inscrit généralement dans un programme ou un projet clairement conçu pour résoudre les problèmes identifiés, qui ne sont pas exclusivement d'ordre agricole »⁴³

3. Les objectifs du développement rural :

Toutes les institutions et commissions nationales ou internationales mettent des objectifs pour le développement rural, mais malgré la priorité et la différence entre les stratégies et les politiques

adoptées, l'objectif primordial de toute politique, stratégie, ou programme reste la réduction du déséquilibre existant entre le développement urbain et rural. Ainsi, nous citons les objectifs de la Banque Mondiale et de l'Union Européenne dans ce qui suit :

3.1. Les objectifs de la Banque Mondiale

La Banque Mondiale repose sa stratégie sur les quatre éléments suivants :⁴⁴

- **Elle est axée sur les pauvres.** La Banque est en train de se tourner vers un développement rural global en faveur des pauvres et vers l'amélioration des rendements du travail et de la terre.
- **Elle favorise une croissance élargie.** Tout en réaffirmant son engagement en faveur de l'agriculture comme principal moteur de la croissance économique en milieu rural, la Banque reconnaît l'importance des activités économiques non agricoles et du secteur privé.
- **Elle embrasse l'espace rural tout entier.** La Banque est en train de passer à des approches intersectorielles à long terme - et s'écarte maintenant des approches à court terme secteur par secteur - tout en remédiant directement aux lacunes des approches précédentes du haut vers le bas, non générales.
- **Elle met en place des alliances de toutes les parties prenantes.** La Banque est en train de renforcer une vaste participation des parties prenantes à la conception et à la mise en œuvre des projets et programmes.

3.2. Les objectifs de l'Union Européenne

La politique du développement rural de l'Union Européenne se base sur les six priorités communes suivantes :⁴⁵

- Encourager les transferts de connaissances et l'innovation dans les secteurs de l'agriculture et de la sylviculture et dans les zones rurales;
- Améliorer la viabilité et la compétitivité de tous les types d'agriculture et promouvoir les technologies agricoles innovantes et la gestion durable des forêts;
- Promouvoir l'organisation de la chaîne alimentaire, le bien-être des animaux et la gestion des risques dans l'agriculture;
- Restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes liés à l'agriculture et à la sylviculture;
- Promouvoir l'utilisation efficace des ressources et soutenir la transition vers une économie sobre en carbone et résiliente face au changement climatique dans les secteurs agricole, alimentaire et forestier;
- Promouvoir l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté et le développement économique dans les zones rurales.

4. Le développement rural et les pays industrialisés :

Le développement rural ne concerne pas seulement les pays sous développés ou en voie de développement, mais au contraire, même les pays développés et industrialisés ont adopté des politiques et des programmes afin d'assurer un développement territorial équilibré entre les milieux urbains et ruraux. A cet égard, trois raisons militent en faveur de l'adoption d'une politique de développement rural dans les pays industrialisés :⁴⁶

- Les régions rurales se trouvent aux prises avec des problèmes qui minent la cohésion territoriale sur l'ensemble des territoires nationaux ;
- Les régions rurales, bien souvent, font la preuve de ressources sous-exploitées dont la mise en valeur contribuerait au mieux-être national ;
- Ni les politiques sectorielles, ni les forces du marché, en elles-mêmes, sont en mesure d'affronter la grande diversité des défis mis en présence tout en composant avec les externalités positives ou négatives.

5. L'évolution des politiques du développement rural

Le développement rural a connu des changements considérables dus au processus de l'évolution économique et sociale des territoires ruraux.

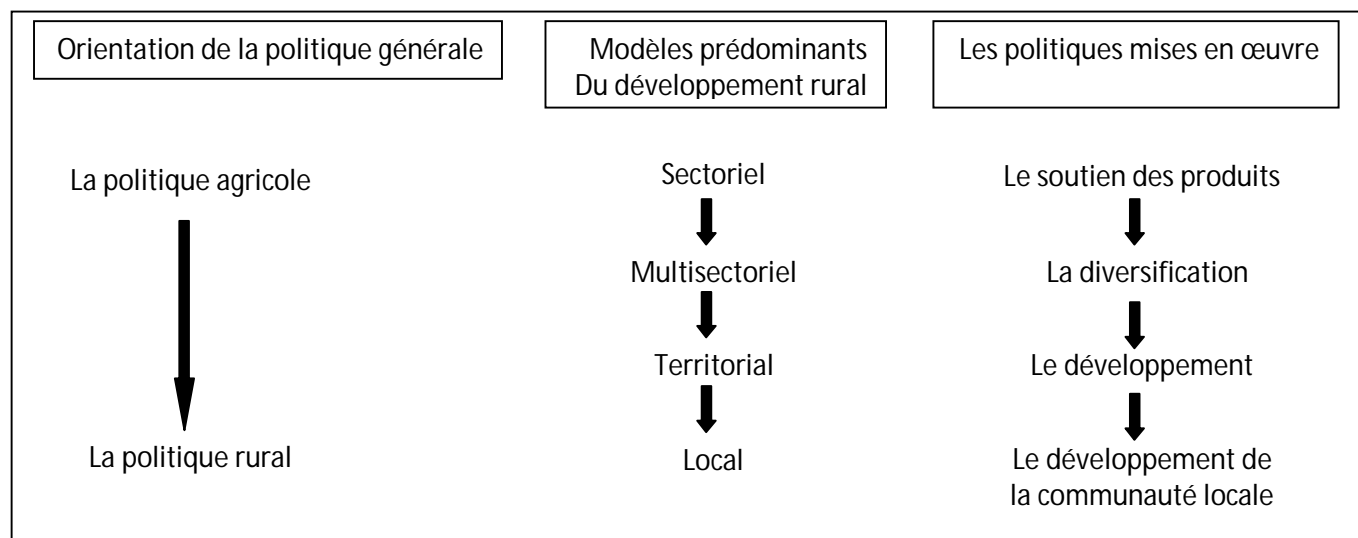
Ces changements ont atteint toutes les économies rurales, ainsi que les approches adoptées pour les différentes politiques rurales. Mais, le changement primordial reste l'évolution d'une approche focalisée sur l'agriculture à une approche focalisée sur les territoires ruraux et la diversification des activités économiques.

Les modèles du développement rural sont :⁴⁷

- **Le modèle sectoriel** : son objectif prioritaire était d'augmenter la production alimentaire, qui va ensuite engendrer l'amélioration de l'emploi et des services aux milieux ruraux.
- **Le modèle multisectoriel** : se modèle opte pour la diversification, car il considère que l'agriculture constitue un secteur économique parmi d'autres, et que les objectifs du développement ne peuvent être atteints qu'en se basant sur plusieurs secteurs économiques.
- **Le modèle territorial** : se modèle a reconnu les interactions plus larges au sein de l'économie rurale, et l'importance des problèmes aussi bien sociaux et environnementaux qu'économiques.
- **Le modèle local** : se modèle favorise les actions qui reconnaissent la spécificité des solutions à la plupart des niveaux locaux, en se basant sur la différenciation existante entre les zones rurales et leurs conjonctures particulières.

La figure 1 présente les arguments de base illustrant les quatre modèles prédominants du développement rural.

Figure 01 : L'évolution des modèles du développement rural.



Source : Ian Hodge et Peter Midmore, **Models of Rural Development and Approaches To Analysis Evaluation And DecisionMaking**, Économie rurale [En ligne], 307 | septembre-octobre 2008, mis en ligne le 01 septembre 2010, consulté le 16 octobre 2012, p 25.

Deuxième partie : Cas de l'Union Européenne

La stratégie du développement rural 2007-2013

L'objectif de la stratégie du développement rural de l'Union européenne est de concevoir les orientations stratégiques qui peuvent guider les Etats membres dans leur développement des programmes, en leur offrant un cadre commun de planification et de programmation répondant le mieux à leurs spécificités et leurs défis.

1. L'approche stratégique de l'UE :

L'approche stratégique de l'UE forme le cadre dans lequel les Etats membres doivent préparer leurs stratégies nationales en faveur du développement rural. Ce cadre se forme de six orientations stratégiques adoptées par le Conseil de l'UE.⁴⁸

Ces orientations stratégiques sont les suivantes :⁴⁹

1. Améliorer la compétitivité des secteurs agricole et forestier ;

Afin de continuer à élaborer des produits de grande qualité et à forte valeur ajoutée correspondant à la demande variée et croissante des consommateurs européens et des marchés mondiaux.

2. Améliorer l'environnement et le paysage ;

Cette amélioration vise trois domaines essentiels : biodiversité, préservation et développement des systèmes agricoles et sylvicoles à haute valeur naturelle et des paysages agricoles traditionnels, eau et changement climatique.

3. Améliorer la qualité de vie dans les zones rurales et encourager la diversification ;

En contribuant à la priorité générale de création de possibilités d'emploi et des conditions de croissance, afin d'encourager la constitution de capacités, l'acquisition de compétences et l'organisation de stratégies locales de développement ainsi que pour garantir que les zones rurales restent attrayantes pour les générations futures.

4. Constituer les capacités locales en matière d'emploi et de diversification ;

En contribuant aux priorités des orientations 1 et 2, et surtout 3. Mais également pour assurer la priorité horizontale visant à améliorer la gouvernance et à mobiliser le potentiel de développement endogène des zones rurales.

5. Garantir la cohérence de la programmation ;

En élaborant leur stratégie nationale, les États membres devraient veiller à optimiser les synergies entre les axes et à l'intérieur de ceux-ci et à éviter les contradictions éventuelles.

6. Assurer une complémentarité entre les instruments communautaires.

Il y a lieu d'encourager les synergies entre les politiques structurelles, les politiques de l'emploi et les politiques de développement rural, en veillant à la complémentarité et à la cohérence entre toutes les actions menées.

2. Stratégies nationales :

Chacun des États membres, tenant compte de sa situation ainsi que ses besoins particuliers, doit élaborer son propre plan stratégique national, qui se fonde sur les orientations stratégiques de l'Union Européenne.

Les plans stratégiques nationaux comprennent : ⁵⁰

- Une évaluation de la situation économique, sociale et environnementale et du potentiel de développement ;
- La stratégie choisie pour l'action conjointe de l'UE et de l'État membre concerné, en illustrant la cohérence des choix opérés avec les orientations stratégiques de l'UE ;
- Les priorités thématiques et territoriales en matière de développement rural pour chaque axe, y compris les principaux objectifs quantifiés et les indicateurs de suivi et d'évaluation appropriés ;
- Une liste des programmes de développement rural mettant en œuvre le plan stratégique national et une répartition à titre indicatif du Feader pour chaque programme ;
- Les moyens d'assurer la coordination avec les autres instruments de la politique agricole commune et, le cas échéant, le budget pour réaliser les objectifs de convergence ;

- Une description des modalités et du budget pour mettre en place le réseau rural national dans l'État membre.

3. Programmes nationaux et régionaux :

Chaque Etat membre doit mettre en œuvre des programmes de développement rural cohérents avec les orientations stratégiques communes de l'UE, et avec chaque plan stratégique national. Ces programmes peuvent être des programmes uniques pour l'ensemble du territoire de l'Etat membre, ou un ensemble de programmes régionaux.

Chaque programme de développement rural comprend :⁵¹

- Une analyse de la situation dans les zones rurales mettant en évidence les points forts et les points faibles et la stratégie retenue pour les gérer ;
- Une justification des priorités retenues au regard des orientations stratégiques de la Communauté et du plan stratégique national, ainsi que des effets escomptés ;
- Des informations sur les axes et les mesures proposées pour chaque axe et leur description, incluant les objectifs spécifiques vérifiables ainsi que les indicateurs permettant de mesurer l'avancement et l'efficacité du programme ;
- Des informations sur les axes et les mesures proposées pour chaque axe et leur description, incluant les objectifs spécifiques vérifiables ainsi que les indicateurs permettant de mesurer l'avancement et l'efficacité du programme ;
- Des informations relatives à la complémentarité par rapport aux actions financées par les autres instruments de la politique agricole commune, ainsi qu'au titre de la politique de cohésion et de l'instrument communautaire d'aide en faveur de la pêche ;
- Une information détaillée sur les dispositions de mise en œuvre du programme, indiquant la désignation de l'ensemble des autorités prévues et une description sommaire des structures de gestion et de contrôle ;
- La description des systèmes de suivi et d'évaluation ainsi que la composition du comité de suivi ;
- Des informations sur les dispositions prévues pour assurer la publicité du programme.

4. Axes et mesures :

La politique du développement rural offre un ensemble d'instruments (mesures) regroupés sous quatre axes principaux, trois axes thématiques et un axe horizontal (Leader). Les Etats membres peuvent élaborer leurs programmes nationaux ou régionaux en choisissant l'axe qui leur convient le plus, et qui répond à leurs situation et besoins.

Les différents axes de la politique du développement rural sont :⁵²

Axe 1: destiné à améliorer la compétitivité du secteur agricole et forestier, il comprend un éventail de mesures visant le capital humain et physique dans les secteurs agricoles, alimentaires et forestiers (promotion du transfert de connaissance et de l'innovation) et la production de qualité.

Le développement rural : stratégie de l'Union européenne 2007-2013

Axe 2: destiné à améliorer l'environnement et les campagnes en fournissant des mesures afin de protéger et accroître les ressources naturelles ainsi qu'à préserver l'agriculture de grande qualité, les systèmes forestiers et les paysages culturels dans les zones rurales d'Europe.

Axe 3: destiné à améliorer la qualité de vie dans les zones rurales et la diversification de l'économie rurale, en offrant un soutien au développement des infrastructures locales ainsi que le capital humain dans les zones rurales, afin d'améliorer les conditions nécessaires à la croissance et à la création d'emplois dans tous les secteurs ainsi que la diversification des activités économiques.

Axe 4: basé sur l'expérience Leader, introduit des perspectives pour une gouvernance innovante au moyen des approches locales pyramidales pour le développement rural.

Figure 02 : Les différents axes de la stratégie du développement rural



Source : <http://enrd.ec.europa.eu/fr/policy-in-action/rural-development-policy-overview/axes-and-measures>

5. Mise en œuvre des programmes⁵³

La mise en œuvre des programmes du développement rural (PDR) relève essentiellement des autorités de gestion (AG) des États membres.

Les autorités de gestion et les comités de suivi assurent le contrôle des programmes de développement rural à l'aide d'indicateurs financiers, d'indicateurs de réalisation et d'indicateurs de résultat liés aux mesures.

En suite, chaque autorité de gestion doit transmettre à la Commission de l'UE un rapport annuel d'exécution relatif à la mise en œuvre du programme pour le 30 Juin au plus tard.

Chaque rapport annuel contient :

Le développement rural : stratégie de l'Union européenne 2007-2013

- Un tableau présentant la mise en œuvre financière du programme, prévoyant pour chaque mesure un relevé des fonds versés aux bénéficiaires durant l'année civile
- Des tableaux de suivi qui donnent des informations quantitatives basées sur des indicateurs de réalisation et de résultat communs.

En fin, la Commission enregistre l'ensemble des données de suivi dans un système d'information sur le développement rural (SIDR).

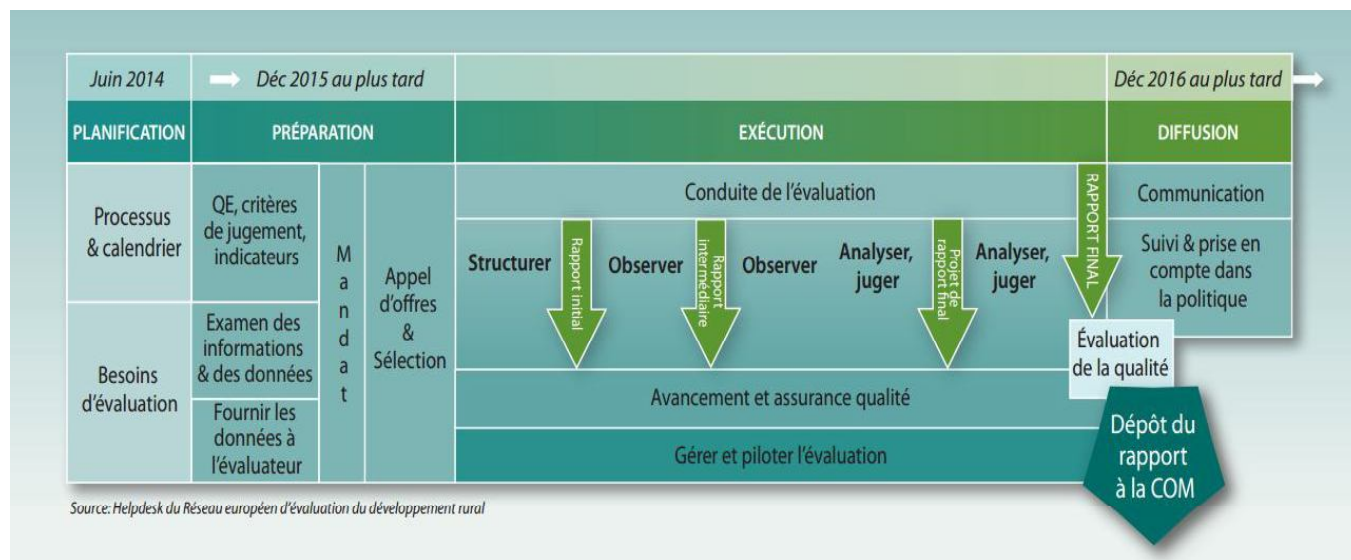
6. L'évaluation ex poste :

L'évaluation ex post est un important outil d'apprentissage, car elle permet de déterminer si la politique a été conçue et mise en œuvre de façon appropriée pour répondre aux besoins les plus pertinents dans le domaine couvert par le programme, en offrant une évaluation de tous les impacts et les réalisations du programme obtenus avec les fonds dépensés.⁵⁴

L'évaluation ex poste de la politique du développement rural doit suivre un cheminement bien précis. Ce cheminement décrit toutes les étapes, de la planification à la diffusion, en plus de leurs dates et délais.

La figure suivante illustre toutes les étapes, tâches et calendrier de l'évaluation ex post du développement rural de l'Union européenne.

Figure 03 : Etapes, tâches et calendrier de l'évaluation ex post



Même si l'évaluation ex post est menée à la fin d'une période de programmation, à un moment où la nouvelle politique est déjà établie et partiellement mise en œuvre, elle garde toujours son rôle important, car ses résultats et recommandations élaborés, ainsi que les facteurs de succès et d'échec identifiés, peuvent être utilisés dans la mise en œuvre, le pilotage ou la modification des futurs PDR et leurs programmes.

Conclusion :

L'évolution des politiques du développement rural a permis de créer une plateforme très importante pour le développement économique, sociale et environnemental dans les zones rurales et à travers le monde entiers.

En ce qui concerne l'Union européenne, l'importance du développement rural s'accroît de plus en plus, car il est devenu une alternative indispensable de diversification économique, surtout dans les communautés rurales qui couvrent environ 90% du territoire de l'UE et abrite plus de la moitié de sa population.

Références citées dans le texte :

³⁹ Joyal André et EL BATAL Kamal, **Décentralisation et développement rural. Étude de cas québécois**, Revue d'Économie Régionale & Urbaine, 2007/2 juillet, p. 254.

⁴⁰ Ph.D. MARTIN SIMARD : Professeur en géographie et aménagement durable au Département des sciences humaines à l'Université du Québec à Chicoutimi.

⁴¹ Ph.D. Guy Mercier : Professeur titulaire et directeur du Département de géographie à l'Université Laval.

⁴² Kakumba Umar, **La participation citoyenne et le développement rural au niveau des autorités locales : réflexions sur le système de décentralisation en Ouganda**, Revue Internationale des Sciences Administratives, 2010/1 Vol. 76, p. 185-186.

⁴³ BELAHCENE Nadia Fatna, **CONTRIBUTION AU DEVELOPPEMENT DURABLE DE L'AGRICULTURE DANS LES MONTS DE TESSALA, WILAYA DE SIDI BEL ABBES, ALGERIE**, Mémoire de Magister en Foresterie, Université Aboubekr Belkaïd Tlemcen, Algérie, 2008, p. 03.

⁴⁴ <http://www.fao.org/worldfoodsummit/sideevents/papers/y6839f.htm> le 22/04/2015 à 18:17.

⁴⁵ http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/index_fr.htm le 22/04/2015 à 17:41.

⁴⁶ Joyal André et EL BATAL Kamal, Op.cit., p. 253.

⁴⁷ Ian Hodge et Peter Midmore, **Models of Rural Development and Approaches To Analysis Evaluation And Decision Making**, Économie rurale [En ligne], 307 | septembre-octobre 2008, mis en ligne le 01 septembre 2010, consulté le 16 octobre 2012, p 25.

⁴⁸ <http://enrd.ec.europa.eu/fr/policy-in-action/rural-development-policy-overview/eu-strategic-approach> le 22/04/2015 à 18:06.

⁴⁹ Décision du Conseil du 20 février 2006 relative aux orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural (période de programmation 2007-2013), (2006/144/CE), pp. 24-28.

⁵⁰ <http://enrd.ec.europa.eu/fr/policy-in-action/rural-development-policy-overview/national-strategies> le 22/04/2015 à 18:21.

⁵¹ <http://enrd.ec.europa.eu/fr/policy-in-action/rural-development-policy-overview/national-and-regional-programmes> le 23/04/2015 à 15:12.

⁵² <http://enrd.ec.europa.eu/fr/policy-in-action/rural-development-policy-overview/axes-and-measures> le 23/04/201 à 17:18.

⁵³ <http://enrd.ec.europa.eu/fr/policy-in-action/rural-development-policy-overview/programme-implementation> le 23/04/2015 à 16:02.

⁵⁴ Rural Evaluation NEWS, newsletters du réseau européen d'évaluation du développement rural, Evaluation Helpdesk, Bruxelles, Numéro 13, Juin 2014, PP 01-02.