

## **Programme et stratégies de développement local.**

Jean LAPEZE  
GDD 2002-2003

---

## Index

Objectifs pédagogiques	4
Introduction générale	5
<b><u>Première partie : Approche générale de la notion de programme</u></b>	<b>7</b>
<b><u>Chapitre 1 : Du projet au programme de développement.</u></b>	<b>8</b>
1. Les projets sectoriels.	9
2. Les grands projets d'infrastructure à caractère structurant.	11
3. Les projets d'équipement local.	12
4. Les projets institutionnels.	14
5. Les projets sociaux.	15
6. Le programme territorial.	16
<b><u>Chapitre 2 : Les acteurs du territoire et leur rôle dans le programme de développement.</u></b>	<b>20</b>
1. Les acteurs politiques.	21
2. Les acteurs institutionnels.	22
3. Les acteurs économiques.	23
4. Les acteurs sociaux.	24
5. Les ONG.	25
6. Les réseaux.	26
<b><u>Chapitre 3 : Le contexte du programme.</u></b>	<b>27</b>
1. Le dimensionnement du programme.	28
2. Le(s) commanditaire(s) du programme.	28
3. Le(s) financeur(s) du programme.	29
4. A quel territoire ou secteur d'activité s'adresse le programme ?	30
5. A quel public s'adresse le programme ?	30
<b><u>Deuxième partie : Observation du territoire et diagnostic.</u></b>	<b>32</b>
<b><u>Chapitre 4 : L'observation économique locale.</u></b>	<b>33</b>
1. Qu'est-ce que l'observation économique locale ?	34
2. L'observation économique.	40
3. L'information de base : les grandes familles de données .	41
<b><u>Chapitre 5 : Le diagnostic local : la phase d'étude.</u></b>	<b>45</b>
1. L'étude physique :	46
a. localisation et limites ;	46
b. structure environnementale.	46
2. L'étude démographique :	47
a. structure de la population et migrations ;	47
b. les composantes de la croissance naturelle ;	49
c. les composantes de la population par groupes d'âges et sexes ;	50
d. qualifier les mouvements migratoires ;	50
e. la croissance urbaine	51
f. population économiquement active et emploi.	53
3. L'étude sociale :	55
3.1. Les infrastructures sociales :	55
a. l'habitat ;	55

b. densité habitationnelle ou taille moyenne des familles ;	55
c. l'équipement de l'habitat ;	56
d. l'enseignement ;	57
e. la santé.	58
3.2. L'infrastructure de production :	59
a. le réseau routier ;	59
b. le réseau de transports ;	59
c. télécommunications.	60
4. L'étude économique :	61
a. approche générale ;	61
b. l'agriculture ;	63
c. l'industrie, l'artisanat, le commerce, les services ;	64
d. les réseaux ;	66
e. l'activité financière.	67
5. L'étude institutionnelle :	68
a. les budgets ;	68
b. les projets en cours.	69
6. Les forces et faiblesses du territoire.	69
<u>Chapitre 6</u> : Le diagnostic local : la phase de propositions.	72
1. Les hypothèses.	73
2. L'identification des axes de développement.	74
<b><u>Troisième partie : La formulation stratégique.</u></b>	76
<u>Chapitre 7</u> : La stratégie, sa mise en forme.	77
1. La programmation participative.	78
2. La matrice stratégique :	80
a. l'objectif global ;	81
b. les objectifs spécifiques ;	84
c. les résultats escomptés ;	85
d. les critères d'évaluation ;	86
e. actions et instruments ;	86
f. présentation de la matrice.	87
3. Le calendrier d'activités et de responsabilités.	87
4. Le tableau de financement.	88
5. Les fiches projets.	88
Conclusion générale.	92
Petite bibliographie	94
Annexe : questionnaires d'enquêtes types.	95

## **Objectifs pédagogiques**

Basé sur de longues années d'expérience acquise dans différents pays et continents, ce document prétend apporter une méthode de travail pour l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de développement local :

- croissance et développement : des projets au programme ;
- comment identifier les acteurs du développement ;
- comment appréhender le contexte institutionnel du développement ;
- comment mener une observation territoriale ;
- comment réaliser un diagnostic territorial ;
- comment élaborer une stratégie de développement local ;
- comment mettre en œuvre une programmation participative ;

sont les points essentiels qui constituent les grandes lignes de la méthode développée.

Suivie pas à pas, cette méthode, illustrée de nombreux exemples, doit permettre au lecteur d'acquérir une formation professionnalisante grâce à laquelle il pourra aisément soit s'insérer dans le déroulement de n'importe quel projet ou programme de développement, soit participer à sa construction, soit encore juger de la faisabilité d'actions entreprises ou à entreprendre pour le développement d'un territoire.

Sans prétendre être exhaustive ou unique, cette méthode, d'approche géographique, doit apporter une vision globale du territoire et du jeu de ses acteurs, qui permettra de minimiser les marges d'erreurs qui peuvent être parfois commises dans la programmation du développement local.

## Introduction générale

Le processus de développement local s'inscrit en rupture du schéma traditionnel de la planification dans laquelle l'ensemble des projets à réaliser étaient décidés et appliqués par des administrations centrales sans qu'il y ait forcément de consultation préalable des habitants/acteurs du territoire auxquels ils s'appliquaient.

A l'inverse, le concept de développement local inclut la participation active de tous les acteurs d'un territoire pour identifier et réaliser les programmes -et non plus les projets- qui correspondent à la mise en valeur des atouts de ce territoire.

Du coup, on peut dire que le territoire est le point de rencontre des acteurs du développement. Il est le lieu où s'organisent, volontairement ou de manière spontanée, les formes de coopération entre les entreprises, les individus et les activités. Il est le point de rencontre entre les formes de marché et les formes de régulation sociale. On peut dire aussi que le développement local correspond à une communauté d'intérêts des acteurs -d'où la notion d'organisation-, passés, présents et à venir, ce qui lui confère son identité économique, mais aussi historique et culturelle.

C'est bien pour cette raison que l'étape préalable à la construction de tout programme de développement passe par l'étude du contexte dans lequel il doit se réaliser, incluant l'ensemble des projets en cours. En effet, ce contexte doit permettre de comprendre l'articulation de la société locale, ses hiérarchies et ses rapports de force, mais aussi les modes d'intervention extérieure. Ce n'est que sur la base de cette compréhension qu'on pourra susciter la participation des acteurs et leur mise en réseau, ainsi que l'appropriation, par ces mêmes acteurs, des nouveaux projets composant le programme de développement qu'on sera amené à proposer.

Par ailleurs, la construction du programme à proprement parler reposera sur un diagnostic territorial qui permet d'avoir une connaissance descriptive et historique du territoire, encore une fois incluant les actions qui s'y développent actuellement, pour faire apparaître aussi bien ses problèmes que ses tendances évolutives. Ces deux derniers points nous amèneront à formuler des orientations possibles pour renforcer les dynamiques existantes et trouver des solutions aux problèmes détectés (souvent reposant sur l'émergence de nouvelles dynamiques).

Ainsi donc, le grand objectif poursuivi est l'intégration du territoire dans un contexte plus vaste (région, nation,...) qui permettra de diminuer les déséquilibres spatiaux par le biais du développement local. C'est pour cette raison que le diagnostic, ou étude intégrée du territoire, requière une connaissance précise des différentes composantes du territoire (communes, villages,...), des relations existantes entre elles et avec les composantes d'autres régions (flux), enfin des relations du territoire avec le reste du pays et avec l'extérieur (intégration). En d'autres termes, le diagnostic doit permettre de hiérarchiser et de zonifier un certain nombre de problèmes communs à plusieurs composantes d'un territoire, ce qui à son tour permettra de proposer des axes de développement à long, court et moyen termes inclus dans une vision globale du territoire. C'est ce que l'on appelle la stratégie de développement.

Ce résultat ne pourra être obtenu qu'à partir d'une connaissance de ce qui existe tant au niveau sectoriel que social, de la localisation et du fonctionnement de cet existant ainsi que des liens/passereaux entre le sectoriel et le social, tout ceci dans un espace défini. Ce sont ces points là qui montreront objectivement quels sont les besoins de la communauté vivant sur cet espace et quelles sont les ressources dont elle dispose pour y répondre, d'où la nécessité d'une observation économique et sociale qui ne peut

se faire qu'avec la participation des acteurs de la Société (locaux et autres). Du coup, c'est aussi cette observation qui constituera l'outil essentiel pour créer ou pour consolider les réseaux d'acteurs qui prendront une part active à l'élaboration d'un programme de développement, à son approbation, à son application et à sa gestion.

Ainsi donc, ce document se composera de trois grandes parties.

Une première partie dans laquelle sera précisé quelle est la diversité des projets que l'on peut rencontrer sur un territoire et qu'est-ce qu'un programme de développement par rapport au projet stricto sensu ; quelle est la diversité des acteurs d'un territoire et le rôle qu'ils peuvent jouer dans un programme de développement ; nous nous proposerons ensuite de procurer des éléments d'analyse du contexte dans lequel se réalisera un programme de développement (rapports de force).

Une deuxième partie fournira des bases quant au type d'information nécessaire au montage d'un observatoire et à l'élaboration d'une étude intégrée (diagnostic), un exemple de méthodologie pour la réalisation de cette étude dans un milieu à information limitée (grande majorité des pays, pas seulement du Sud, les systèmes d'information nationaux n'intégrant pas le concept de développement territorial).

Enfin, une troisième partie proposera une méthodologie de formulation d'une stratégie de développement agrémentée de quelques exemples concrets, de mise en œuvre et, enfin, d'évaluation continue de cette stratégie.

**Première partie :**  
**Approche générale de la notion de programme**

**Chapitre 1**  
**Du projet au programme de développement**



L'objectif pédagogique de ce chapitre est d'apporter une vision d'ensemble des divers types de projets sur la base des points suivants : définition, par qui et pour qui, pourquoi, comment. Cette vision sera ensuite comparée au programme de développement territorial afin de mieux faire comprendre le principe de transversalité qui caractérise ce dernier.

De façon générale, nous avons affaire à cinq grands types de projets : les projets sectoriels, d'infrastructures à caractère structurant, d'équipement local, institutionnels et sociaux. Les programmes ont un caractère territorial et peuvent inclure l'ensemble de ces divers types de projets. Cependant, un programme ne constitue en aucun cas une somme de projets mais plutôt une identification/définition de priorités qui, une fois hiérarchisées, seront représentées par des projets spécifiques et interdépendants. Un programme suppose donc une vision globale du territoire sur lequel il sera appliqué.

Dans le cadre du projet, peu d'acteurs seront impliqués et, de façon générale, il s'agira d'acteurs directement liés au domaine d'application du projet. Dans le cadre d'un programme, un grand nombre d'acteurs seront impliqués par la mise en évidence des relations transversales qui existent entre divers secteurs d'activités. Ce sont ces relations qui feront que le programme ne sera pas une somme de projets mais bien une mise en cohérence d'actions complémentaires. D'ailleurs, les « programmes » qui ne font pas cas de cette transversalité montrent très rapidement leurs limites. Ainsi, en France, nombre de contrats de pays, voire aujourd'hui de contrats globaux de développement, n'ont pas su générer de dynamique de développement car l'agriculture, l'industrie, l'artisanat, le commerce, les secteurs social et culturel y sont traités de façon individuelle et séparée (nous verrons dans le chapitre consacré à l'information quelles sont les inter-relations entre ces secteurs et comment les chercher). Il en va de même dans la majorité des coopérations appliquées aux pays du Sud où quasiment seules sont prises en compte les logiques sectorielles que l'on pense appliquer à un territoire sans penser que le territoire est le point de départ pour construire un programme de développement. Du coup, ces opérations contractuelles et/ou sectorielles, n'ont pas suscité le démarrage de nouveaux projets inscrits dans le prolongement des premiers. C'est pourtant bien là que l'on reconnaît le succès d'une opération.

## **1. Les projets sectoriels.**

### *Définition*

Ils tendent au développement d'une activité en particulier et leur critère essentiel de faisabilité sera axé sur la rentabilité financière de leur réalisation. Il peut s'agir de l'appui au développement d'un secteur d'activité spécifique important pour la comptabilité nationale et généralement soutenu par l'Etat ; de la construction ou de l'extension d'une unité de production ; de la restructuration d'une entreprise, de la formation de personnels, de la mise en place de filières de production, d'achat ou de vente, etc...Le facteur déterminant pour la réalisation de ce type de projet sera le couple coûts/marchés. L'envergure du projet peut être locale, régionale, nationale, mondiale.

### *Par qui, pour qui ?*

L'acteur principal des projets sectoriels est la branche professionnelle, l'entreprise ou l'entité à laquelle il s'applique. Ce type de projet peut très bien ne pas impliquer d'autres acteurs. S'il s'agit de l'appui au développement d'un secteur d'activité, la décision sera prise au niveau d'un ministère souvent (mais pas forcément) en relation avec l'organisme considéré comme le plus représentatif de la branche en question (exemple, ministère de l'agriculture en relation avec la FNSEA, organisme représentatif certes, mais d'une seule catégorie d'agriculteurs) ; s'il s'agit d'une restructuration d'entreprise, elle sera décidée et menée à bien par la direction générale, les directions des ressources économiques et des ressources

humaines et les syndicats, s'ils existent. Dans le cas de petites unités, la décision sera prise par le propriétaire et le gérant. Ils pourront éventuellement faire appel, sans que cela soit une obligation, à des acteurs politiques et/ou économiques qui entretiennent une relation proche avec le reclassement/recrutement de personnels et avec le secteur de la formation.

S'il s'agit d'un projet de formation, la décision reviendra aux directions de production et des ressources humaines (ou au gérant de l'entreprise) qui feront réaliser une formation spécifique à l'entreprise (ou à un secteur d'activité).

S'il s'agit de la construction ou de l'extension d'une unité de production, peuvent être consultés des acteurs politiques, notamment en ce qui concerne les systèmes de fiscalisation et de subventions ; des acteurs liés au recrutement de personnel et des acteurs liés à la formation professionnelle (formation spécifique et adaptée des nouveaux personnels). Ici non plus, ce recours n'est pas une obligation et nombre d'entités l'ignorent.

S'il s'agit de la mise en place de filières de production, d'achat ou de vente, seules seront concernées la direction générale et la direction économique et/ou commerciale (éventuellement la direction des ressources humaines), ou simplement le gérant. Ils pourront avoir recours à des services spécialisés comme les chambres consulaires ou n'utiliser que leur réseau personnel de connaissances (des organisations de type Rotary ou Lyon's club sont souvent beaucoup plus sollicitées).

Cependant, les projets sectoriels peuvent également concerner un secteur d'activité (le textile, par exemple, ou la métallurgie, l'agriculture, etc...). Dans ce cas, ils sont menés par un ensemble d'entreprises réunies au sein d'une même organisation qui les représente et qui traitera souvent avec les pouvoirs publics notamment pour l'obtention d'avantages fiscaux, de politiques de soutien, de politiques de régulation ou dérégulation de l'emploi, etc...

Dans tous les cas, ces projets sont menés de manière verticale et individuelle. Ils visent à l'amélioration d'une structure spécifique, entendant par amélioration une croissance de sa rentabilité. S'ils peuvent être en faveur de l'investissement (implantation ou extension, dynamisation d'une filière,...), ils peuvent aussi être au détriment de l'emploi (restructuration), ce qui est souvent le cas de grands groupes où les décisions ignorent la situation locale de l'établissement restructuré et où le coût de la restructuration, par exemple, ne répond pas forcément à une logique claire, même en termes purement comptables. Elle fait totalement fi des conditions de développement du territoire. Ceci étant dit, une restructuration peut s'accompagner de nouveaux investissements et donc, avoir un effet négatif sur l'emploi existant (travaux ou compétences obsolètes ou trop chers) tout en générant de nouveaux emplois correspondant à de nouvelles fonctions.

### Pourquoi ?

Ces projets répondent à une situation de crise ou d'expansion d'une entreprise ou d'un secteur d'activité. Ce sont les nécessités de l'une ou de l'autre qui motivent leur mise en œuvre. S'ils peuvent recevoir une aide des pouvoirs publics pour un certain nombre d'aspects (recrutement de personnel, extension de bâtiments, mise en conformité des machines, prospection commerciale, études, reports de paiements, etc...), ce recours est surtout utilisé par les grandes entreprises qui en ont connaissance et qui disposent de suffisamment de moyens pour employer une personne qui s'occupera de ces aspects. Outre le fait de la lourdeur des dossiers à préparer et du temps nécessaire à l'obtention d'une réponse, les petites et moyennes entreprises manifestent souvent une méfiance certaine vis à vis des pouvoirs publics (que vont-ils demander en échange) et, de plus, ont une certaine aversion vis à vis du mot « aide ».

### Comment ?

C'est le caractère individualiste qui prédomine ici. Dans le meilleur des cas, les personnels seront consultés (mise en place des systèmes Qualité, par exemple). De façon générale, ce sont des données financières qui constitueront le moteur et la raison d'être de ces projets.

## **2. Les grands projets d'infrastructure à caractère structurant.**

### Définition.

Ces projets touchent à la construction de grandes infrastructures : routes, barrages, chemin de fer, aéroports, ports, centrales atomiques ou hydrauliques, etc..., nécessaires au développement d'une région ou d'un pays. Outre le fait d'améliorer les systèmes de communication ou de production énergétique au bénéfice de tous les secteurs de l'activité humaine (du point de vue économique, mais aussi social), ils sont également générateurs d'implantations de nouvelles activités et d'emploi. En ce sens, ce sont des projets structurants dont la réalisation introduit la notion de transversalité. La construction d'un barrage, par exemple, permettra l'électrification de toute une zone mais également l'apparition d'activités industrielles consommatrices d'énergie électrique telles que cimenteries, industrie textile, etc..., qui, à leur tour, auront besoin de voies d'accès, de personnels qualifiés, de services, etc... Malgré tout, l'emploi direct qu'ils engendrent en termes de construction peut être à son tour générateur de poches de marginalité. Beaucoup d'ouvriers resteront sur le site une fois la construction achevée et poseront ainsi le problème de leur reconversion.

### Par qui, pour qui ?

Ces projets impliquent trois grands groupes d'acteurs : les commanditaires et financeurs d'un côté, les réalisateurs d'un autre, enfin les bénéficiaires directs et indirects.

Les commanditaires sont en général un Etat ou une collectivité territoriale (région), avec une vision macro-économique du développement. Ils participeront au financement de l'ouvrage. Ils auront la charge de réaliser ou de faire réaliser l'étude de faisabilité (appel d'offre international).

Les financeurs seront l'Etat et/ou des organismes internationaux de financement si le commanditaire est une région, et des organismes internationaux de financement si le commanditaire est un Etat. Ce dernier pourra alors demander la participation en co-financement des collectivités territoriales dans lesquelles se construira l'ouvrage. Outre le fait de prêter les fonds (généralement à des taux préférentiels et avec un moratoire de remboursement), le rôle du financeur sera aussi de veiller au respect du cahier des charges.

Les réalisateurs sont en général de grandes entreprises d'envergure internationale (type Bouygues, BETURE, SOCOTEC, etc...) qui ont la capacité de se grouper avec d'autres entreprises soit de même envergure, soit fortement complémentaires. Aujourd'hui, seuls des groupements internationaux d'entreprises peuvent répondre à ces appels d'offre.

Les publics bénéficiaires directs sont la main d'œuvre recrutée pour la réalisation de l'ouvrage et les entités qui auront en charge de le gérer et de l'entretenir une fois la construction terminée. L'effet pervers relatif au devenir de la main d'œuvre locale recrutée pour la construction a déjà été évoqué.

Les publics bénéficiaires indirects sont, d'un côté, les entreprises existantes dont les conditions de production se trouveront améliorées par le projet ou les entreprises qui s'implanteront grâce à la

réalisation du même projet et, de l'autre côté, les populations et les services qui leur sont liés, qui pourront alors mieux communiquer ou avoir un meilleur accès à l'énergie et à ses dérivés, ou les deux.

### Pourquoi ?

La volonté de réalisation de ce type d'ouvrage répond à un besoin économique d'abord, social ensuite, au niveau d'un territoire régional ou national. C'est parce que les moyens de communication ou de production énergétique sont insuffisants que la région ou le pays a du mal à créer les conditions de production adaptées aux besoins de la population et aux exigences du marché extérieur. Par ailleurs, la carence énergétique ou en communication représente un frein à l'accessibilité au progrès social, frein qui, à son tour, fragilise les conditions de production.

### Comment ?

Les réalisateurs sont sélectionnés sur la base d'appels d'offres nationaux ou internationaux. Il peut s'agir d'appels d'offres fractionnés par spécificité des travaux à réaliser, ou d'appels d'offres globaux. Dans ce cas, le prestataire retenu s'alliera à des prestataires spécifiques et reconnus pour leur capacité à réaliser des travaux spécifiques (par exemple, le contrôle de sécurité des installations). De façon générale, les réalisateurs amènent sur le terrain leur propre technologie et les personnels d'encadrement (ingénieurs, chefs de chantier, contremaîtres), et recrutent la main d'œuvre localement. Il n'y a pas ou peu de transfert de technologie ou de savoir faire.

## **3. Les projets d'équipement local.**

### Définition.

Projets identifiés, définis et budgétisés par une collectivité territoriale en fonction de ses compétences et qui a pour objectif de doter la collectivité d'un équipement spécifique qui sera réalisé à la suite d'un appel d'offre. L'équipement concerné peut être à caractère économique -zone d'activité, artisanale ou industrielle, gare routière, réseau d'irrigation, abattoir-, à caractère sécuritaire -rond point, signalétique, transformation de piste en route-, à caractère social -école, poste de santé, maison des jeunes, lieu d'accueil des demandeurs d'emploi-, culturel -maison de pays, bibliothèque-, sportif -stade, piscines-, etc...

### Par qui ? Pour qui ?

Ces projets relèvent de la volonté d'un conseil d'élus locaux qui fait appel à un cabinet d'études (ou à ses propres services techniques) pour établir la faisabilité de l'action à entreprendre et établir le cahier des charges nécessaire au lancement de l'appel d'offre correspondant.

La volonté du conseil s'exprime par un vote à majorité simple moyennant la présence minimum des deux tiers des membres du conseil. Si ce quorum n'est pas obtenu, un second vote se fera à majorité simple. La convocation aux réunions nécessitant un vote doivent être envoyées avec trois semaines de préavis. Ces projets sont généralement subventionnés.

Ces projets sont essentiellement destinés aux administrés de la collectivité ou à ses voisins immédiats (projets à caractère social, sportif, culturel), mais peuvent aussi permettre d'accueillir de nouvelles personnes (caractère économique).

### Pourquoi ?

Ces projets répondent aux besoins exprimés ou ressentis par la population locale et doivent correspondre à la satisfaction de l'intérêt général. Ils peuvent également répondre à des nécessités constatées à la suite d'une importante croissance d'activités locales ou voisines (l'implantation d'une centrale nucléaire ou d'une manufacture, par exemple, peut induire des investissements en logements, dans les domaines scolaire, sportif, etc...). Il peut cependant arriver que la base d'identification de ces projets réponde à des critères flous qui semblent plus dépendre de facteurs électoralistes que de facteurs d'organisation de la Cité. Ainsi, nous pourrions citer, en guise d'exemples, le détournement d'une source d'approvisionnement d'eau pour que les communes voisines ne s'y alimentent pas (France, Panama) ; la construction de 25 zones d'activités sur un périmètre de 40 communes (seulement 2 fonctionnent, France) ; construction d'offices du tourisme dans des communes de moins de 3000 habitants disposant déjà d'un syndicat d'initiative (France) ; construction de routes menant uniquement au logement de l'élu en place (Afrique, Amérique latine) ; réalisation d'« études » plus que fantaisistes par des cabinets d'études « amis » (France, Afrique, Amérique latine), la construction de puits tous azimuts au détriment de la structure sociale locale existante (Afrique, Amérique latine), etc.....

### Comment ?

Une étude de faisabilité doit être réalisée, d'abord pour déterminer la pertinence du projet, ensuite pour en définir le contenu et le coût. Cette étude est souvent réalisée par une SEM (Société d'Economie Mixte) à laquelle les diverses collectivités sont affiliées (dans le jargon professionnel du développement local, ces SEM sont souvent connues sous l'appellation de Sociétés d'Economie Malade pour prioriser des aspects de politique partisane plutôt que la cohérence territoriale). Dans les pays du Sud, elle sera réalisée par des services techniques déconcentrés de l'Etat ou par des cabinets privés.

L'étude réalisée, on procèdera à un appel d'offre pour la réalisation.

## **4. Les projets institutionnels.**

### Définition.

Ils tendent à améliorer le fonctionnement des mécanismes de régulation de la société. Leur objectif est d'agiliser aussi bien les modes de recouvrement de l'impôt que de redistribution des revenus. Même s'ils peuvent être d'ordre sectoriel, telle que la restructuration d'un ministère et de ses dépendances, ils incluent une forte dimension transversale dans la mesure où aucune institution, aussi autonome soit-elle, ne peut fonctionner sans les autres, et dans la mesure où l'action de chaque institution répond à une priorité, matérialisée par son budget, par rapport à un ensemble composé par les autres institutions. L'exemple actuel type de projet institutionnel en Afrique par exemple, est la mise en place du processus de décentralisation.

### Par qui ? Pour qui ?

De façon générale, les projets d'ordre institutionnel relèvent de la volonté d'un gouvernement, qu'il soit national, régional ou local. Cette volonté peut être induite de l'extérieur (exemple : plans d'ajustements structurels), correspondre à une volonté politique de démocratisation de la société (exemple : la décentralisation), ou simplement répondre à une nécessité locale (exemple : création d'une structure locale de développement).

Ils peuvent être réalisés par des acteurs nationaux en relation avec des acteurs locaux et, dans de nombreux cas, avec des fonctionnaires internationaux (processus de décentralisation ou de déconcentration).

En fonction de la nature des projets, les bénéficiaires seront soit l'économie nationale et les groupes dominants qui la représentent (ajustements), soit la population locale qui bénéficiera de meilleurs services et d'une meilleure écoute. Dans le premier cas le projet relève d'une vision macro-économique, dans le second, d'une vision micro-économique.

### Pourquoi ?

Dans tous les cas, ces projets répondent à un besoin d'organisation/ré-organisation.

### Comment ?

Un état des lieux de l'institution existante est indispensable pour en repérer soit les dysfonctionnement, soit les carences, ou les deux. Un plan d'ajustement se mettra en place sur la base de dysfonctionnements. Une structure locale de développement se créera sur la base d'une carence. Il faudra ensuite identifier et chiffrer soit le coût social de l'ajustement, soit les moyens physiques et humains nécessaires à une nouvelle organisation. En d'autres termes, il faudra créer un plan d'action complet qui prendra en compte les objectifs recherchés, les nécessités, les retombées dans le temps et dans l'espace, les coûts, les calendriers d'exécution, etc... (précisons que ce travail est nécessaire à chaque projet, quel qu'en soit la nature, et s'appelle en général le cahier des charges).

## **5. Les projets sociaux.**

### Définition.

Ces projets doivent contribuer au perfectionnement des politiques nationales de distribution et de participation dont l'objet principal est d'attaquer les causes et les manifestations de la pauvreté. En d'autres termes, ils tendent à réduire les déséquilibres économiques et sociaux d'un pays ou d'une région pour intégrer les populations marginalisées des zones urbaines et/ou rurales au processus général de développement dans ses dimensions politique, économique, sociale et culturelle. Du coup, s'ils ne sont pas intégrés dans un programme de développement global, leur impact sera des plus limité dans la mesure où leur spécificité (les groupes pauvres) ne prend pas pleinement en compte le reste de la société et de ses institutions, ce qui a souvent pour résultat de palier à un certain nombre de carences touchant les groupes pauvres (habitat, eau, électricité, éducation, accès au marché,...) sans pour autant attaquer les causes réelles de la pauvreté qui touche ces groupes.

### Par qui ? Pour qui ?

De façon générale, ces projets doivent constituer un soutien à un gouvernement dans son intention de chercher plusieurs voies pour résoudre le problème de la pauvreté. Ce soutien se matérialise souvent par l'intervention d'organismes internationaux de coopération qui réalisent les études correspondantes.

Ils sont au bénéfice des populations qui se trouvent dans l'impossibilité d'accéder au panier de base minimum (pauvreté critique) ou des populations dont le niveau de revenu est inférieur à celui qui permettrait de satisfaire seulement les nécessités de base en alimentation, habitat, santé et vêtements. Au Sud, il est fréquent que les populations bénéficiaires vivent d'une économie de subsistance.

### Pourquoi ?

Le maintien de populations dans des situations de pauvreté (critique ou autre), représente un frein à tout processus de développement. En effet, leur non accessibilité au panier et aux services de base ne leur permet pas d'intégrer le marché national de la consommation, ce qui, à son tour, ne leur permet pas de s'intégrer dans le marché du travail. Cependant, c'est aussi parce que ces populations ne sont pas intégrées dans le marché du travail qu'elles n'ont pas accès au panier et aux services de base.

### Comment ?

A court terme, en essayant d'apporter une accessibilité au marché intérieur par l'attaque du chômage et du sous emploi. Mais aussi, programmes d'habitat, d'infrastructures sociales, d'accessibilité aux services d'eau pour le moins, etc... A long terme, programmes d'enseignement pré-scolaire et d'éducation, de recherche agronomique, etc...

Le problème que pose généralement ces projets est de ne pas s'attaquer aux causes réelles de la pauvreté et donc, de n'apporter que des « pansements » (programmes d'habitat social, d'aide alimentaire, etc ...). En effet, les politiques de croissance vont à l'encontre de la substitution des importations et de toute forme de régulation du travail, ce qui soit abolit tout type de soutien effectif et efficace à la création de micro-entreprises, soit génère une société à deux vitesses. C'est la raison pour laquelle ces projets doivent être intégrés dans des programmes globaux de développement afin que toutes ces dimensions soient prises en compte.

## **6. Le programme territorial.**

### Définition.

Il est caractérisé par sa totale transversalité. Son objectif est l'amélioration des conditions de vie, et donc de développement, de l'ensemble d'une communauté vivant sur un territoire identifié et défini. Il peut être d'ordre national (mise en place d'une constitution et des mécanismes qui lui correspondent, par exemple), régional ou local (plans d'actions, opérations contractuelles). Il incluse toujours un volet institutionnel, de même qu'il implique toujours la participation des acteurs du développement. Il a une dimension stratégique importante.

### Par qui ? Pour qui ?

Le programme de développement territorial, ou encore de développement local, se structure autour des acteurs locaux dont la fonction sera de mettre en valeur les ressources du territoire en les intégrant dans un espace plus grand, l'économie externe. Ces acteurs sont politiques, institutionnels, économiques, sociaux, culturels et des groupements d'acteurs souvent sectoriels (coopératives, associations de micro-entreprises, etc...)

### Pourquoi ?

Pour arriver à ce que les acteurs d'un territoire maîtrisent et contrôlent leur propre développement en valorisant au maximum les ressources locales et en se dégageant aussi bien de l'assistanat d'Etat que du poids des facteurs externes (variation internationale des prix des matières premières produites localement, par exemple).

### Comment ?

En créant une animation du territoire (institution) capable d'agiliser les rapports entre les secteurs public et privé. Il s'agit donc ici de fournir à chacun, en se servant de la participation de l'autre, l'information nécessaire à l'identification des différentes voies de développement du territoire, ainsi que les moyens pour les mettre en place. Le programme de développement territorial se caractérise donc, avant toute chose, par de la fabrication d'information de laquelle dépendra sa transversalité . Enfin, contrairement à ce qu'on pourrait penser, ce système a un coût très réduit.

Par exemple, dans le programme présenté ci-après, ayant pour objectif de dynamiser et de diversifier le secteur industriel d'un bassin d'emploi donné, on rencontre quatre phases successives, d'identification de besoins, de réponse à ces besoins, d'évaluation des réponses et d'émergence de nouveaux besoins.

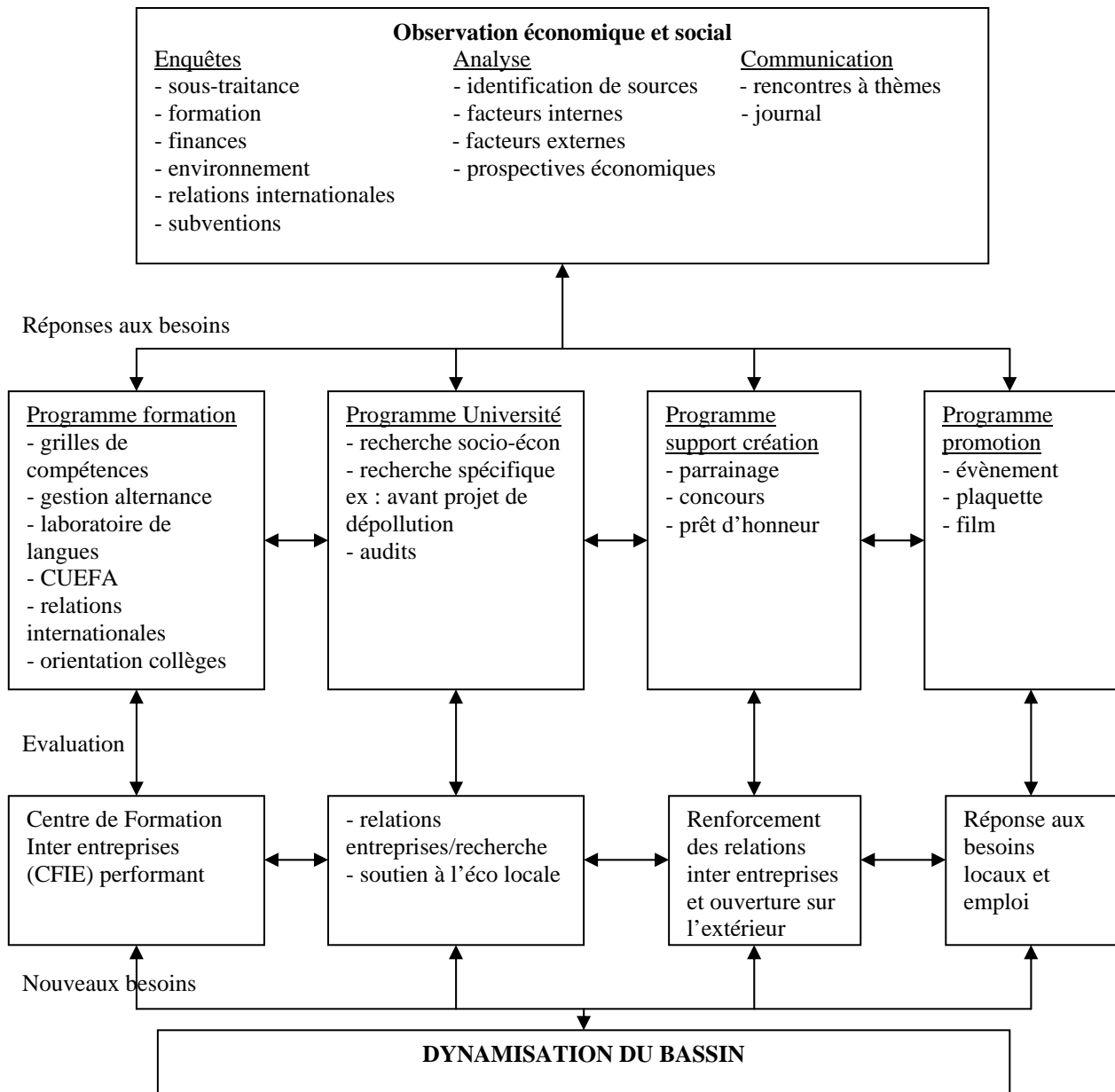
L'identification des besoins se fait grâce à la collecte et à la fabrication d'informations et aux analyses qui en découlent. La phase de réponse aux besoins correspond donc à ce qui a été identifié dans cette première étape et se manifeste par quatre programmes étroitement liés entre eux. En effet, chacun apporte une pierre dans l'évolution de l'emploi : le programme formation en améliorant la performance des opérateurs et en facilitant l'orientation des jeunes sur le marché du travail ; le programme université en promouvant des recherches procurant de nouveaux débouchés (recherche et développement), en analysant plus précisément le secteur industriel du territoire et en utilisant les stages de dernière année universitaire pour réaliser des audits d'entreprises ; le programme support création en favorisant l'émergence de nouvelles entreprises ; et le programme promotion en mettant en avant cet ensemble d'outils pour attirer de nouvelles entreprises.

Par ailleurs, c'est parce que les opérateurs seront plus performants que la recherche deviendra encore plus nécessaire et c'est parce que cette recherche avancera que les entreprises auront besoin de nouvelles formations adaptées à ses résultats. Avec cette avancée de la formation, de la recherche, puis de nouvelles formations, se créent aussi de nouveaux besoins, essentiellement en termes de services, qui auront également recours à la formation et à la recherche socio-économique pour accroître leurs marchés. De la même façon, la mise en évidence de ces instruments de dynamisation du secteur industriel du territoire, par son effet attractif, aura également besoin des trois autres volets. Il est donc nécessaire d'assurer la transversalité entre chaque sous-programme. C'est elle qui dynamisera le bassin. Cependant, ce bassin dynamisé, de nouveaux besoins vont apparaître, qu'il faudra identifier et caractériser, ce qui ne pourra se faire qu'en utilisant l'observatoire créé en phase initiale. Cet observatoire devient donc le cœur du processus.

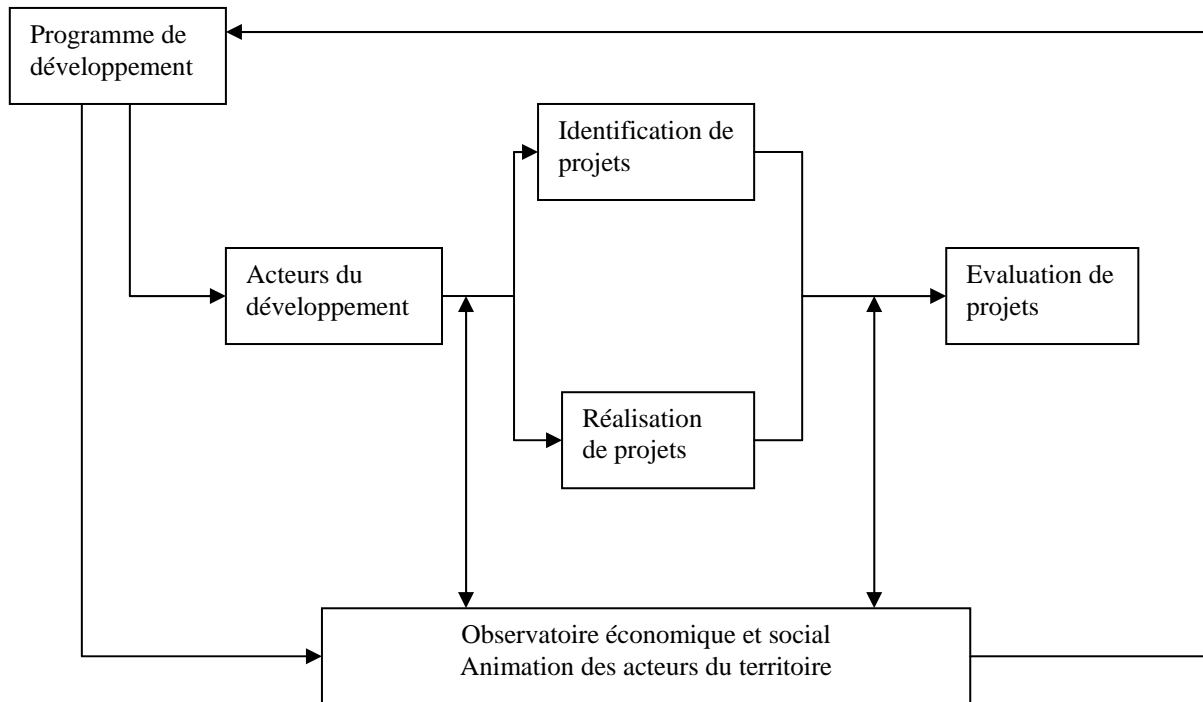


## Dynamiser et diversifier le secteur industriel

Identification des besoins



On peut également représenter ce programme par le schéma ci-après dans lequel le programme représente l'objectif global à atteindre qui permet au centre d'observation économique de chercher l'information nécessaire au diagnostic préalable auprès des acteurs du territoire.



Cette recherche, et la restitution des études correspondantes sur la base de la vision globale du territoire et des besoins fragmentés exprimés par les acteurs, permet de mobiliser ces derniers. En effet, grâce aux études obtenues, ils pourront identifier les points et problèmes communs qu'ils ont entre eux et, du coup, identifier les projets susceptibles de résoudre ces problèmes. Dans la mesure où ces projets sont à leur bénéfice, il faudra qu'ils les réalisent dans leurs institutions, entreprises, exploitations, etc... et qu'ils les évaluent. Il est clair qu'à chacune de ces étapes correspond un processus d'alimentation/rétro-alimentation d'information permettant d'assurer la cohérence du programme et sa bonne gestion. A son tour, son évaluation globale permettra de fixer un nouvel objectif.

C'est donc bien la production d'information qui est au centre de ce dispositif : c'est elle qui permet de réunir les acteurs, de les constituer en réseaux et de pérenniser la dynamique de ces réseaux.

### LES DIFFERENTS TYPES DE PROJETS (Récapitulatif)

Types	Définition	Par qui	Pour qui	Pourquoi	Comment
Sectoriel	Développement d'une activité spécifique dont le critère essentiel de faisabilité est la rentabilité financière	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Entreprises (Comité directeur, services économiques et RH)</li> <li>. Branches professionnelles</li> </ul>	ibidem	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Répondre à une situation de crise</li> <li>. Répondre à des besoins d'expansion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Caractère individualiste</li> <li>. Données financières = moteur de ces projets</li> </ul>
Grands projets d'infrastructure à caractère structurant	Construction de grandes infrastructures telles que routes, autoroutes, barrages, aéroports, ports, chemin de fer, etc..., nécessaires au développement d'une région ou d'un pays	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Commanditaires : Etat et/ou collectivité territoriale</li> <li>. Financeurs : Etat et/ou organismes internationaux de financement ; collectivités territoriales</li> <li>. Réalisateurs : sociétés d'envergure internationale, groupements internationaux de sociétés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Entreprises existantes</li> <li>. Entreprises recherchant lieu d'implantation</li> <li>. Services à la population</li> <li>. Population dans son ensemble</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Améliorer les conditions de production</li> <li>. Répondre aux besoins des marchés extérieurs</li> <li>. Faciliter l'accès au développement social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Appels d'offre nationaux et/ou internationaux</li> <li>. Apport de technologie propre et des personnels d'encadrement (pas ou peu de transfert de technologie ou de savoir faire)</li> </ul>
Projets d'équipement local	Défini et budgétisé par une collectivité pour se doter d'un équipement spécifique (économique, social, culturel, sportif, etc...)	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Bureaux d'études ou SEM</li> <li>. Entreprises (souvent locales)</li> </ul>	La collectivité et sa population	Répondre aux besoins exprimés ou ressentis par les populations locales	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Etude de faisabilité</li> <li>. Appel d'offres</li> </ul>
Institutionnel	Amélioration du fonctionnement des mécanismes de régulation de la société. Caractère transversal	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Gouvernement</li> <li>. Collectivités territoriales</li> <li>. Organismes techniques internationaux</li> <li>. Bureaux d'études</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Economie nationale/régionale</li> <li>. Populations locales</li> </ul>	Répondre à un besoin d'organisation/ré-organisation	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Etat des lieux (dysfonctionnements, carences)</li> <li>. Plan d'action</li> </ul>
Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Contribution à l'amélioration des politiques nationales de distribution et de participation</li> <li>. Réduction des déséquilibres économiques et sociaux</li> <li>. Intégration des populations marginalisées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Organismes internationaux de coopération</li> <li>. ONG</li> <li>. Organismes sociaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Populations en situation de pauvreté</li> <li>. Populations à bas revenus</li> </ul>	Intégrer les populations concernées dans le circuit de la consommation	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Attaque du chômage et sous-emploi</li> <li>. Programmes d'habitat</li> <li>. Réalisations d'infrastructures sociales</li> </ul>
Programme territorial	Amélioration des conditions de vie et de développement de l'ensemble d'une communauté vivant sur un territoire identifié et défini. Totalement transversal.	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Acteurs du territoire</li> <li>. Structure de développement local</li> <li>. SEM</li> </ul>	Acteurs du territoire	Maîtriser et contrôler le développement du territoire	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Animation du territoire</li> <li>. Mise en valeur des ressources locales</li> <li>. Identification de besoins</li> <li>. Programmation participative</li> </ul>

**Chapitre 2**  
**Les acteurs du territoire et leur rôle dans le programme de développement.**

L'objectif pédagogique de ce chapitre est d'apporter une connaissance des acteurs de terrain, et de leurs rôles et comportements afin que d'un point de vue professionnel, ils soient plus faciles à identifier. Par ailleurs, cette connaissance doit apporter des éléments concrets qui permettront ensuite de mieux cerner les différents contextes (chapitre 3) dans lesquels pourront se trouver les futurs chargés de mission.

« Le territoire est un construit historique, socio-économique et institutionnel. Ceci signifie quatre éléments principaux : le territoire ne procède pas de la génération spontanée, il résulte d'un processus historique qui le modèle et en fait un lieu de mémoire ; le territoire procède d'une logique d'acteurs ; les relations entre agents s'inscrivent pour une bonne part en dehors des relations marchandes d'où l'importance des règles, normes et signes de la communauté d'appartenance ; enfin, les institutions sont très largement imbriquées dans le fonctionnement économique du territoire » (Claude COURLET, in « la problématique du développement territorial », INRA/DADP, Montpellier, juin 1995).

Du coup, il apparaît clairement que le programme de développement passe d'abord par l'identification des acteurs qui définissent le territoire aussi bien d'un point de vue historique, qu'actuel et que futur (puisque il y a programme). Ce sont cette identification, puis cette définition, qui vont induire la phase préparatoire du programme de développement, c'est à dire les études qu'il doit comporter, le projet prévisionnel, l'identification des objectifs, la mobilisation des acteurs, l'animation et la coordination d'une programmation participative, l'évaluation des actions.

Il apparaît donc nécessaire de dresser un tableau général des différents acteurs qui composent un territoire ainsi que de leur rôle au sein du programme de développement.

### **1. Les acteurs politiques.**

La mise en œuvre d'un programme de développement local structuré autour des acteurs locaux suppose une forte volonté politique qui amènera ces acteurs à prendre part aux décisions qui auront une incidence sur le devenir du territoire. L'expression de cette volonté politique se manifestera par l'appel auprès des acteurs de la société locale à participer, de manière conjointe et cohérente, à l'identification et à la réalisation des actions à mener, de même que par un soutien dans la recherche de financement de ces actions.

Les acteurs politiques sont donc les personnes élues par la communauté et qui représentent la collectivité locale. Ceci implique qu'ils ont préalablement compris que l'exercice du pouvoir politique passe par l'écoute, mais aussi par la consultation permanente des administrés. C'est à ce titre qu'ils peuvent inciter la participation de ces derniers, en tant qu'acteurs du territoire.

Même si ce point peut paraître évident, l'expérience montre que si la grande majorité des élus se trouvent en effet à l'écoute de leurs administrés, beaucoup ne souhaitent pas nécessairement les consulter quand il s'agit de développer le territoire, même s'ils appartiennent à des structures intercommunales ou d'aménagement et de développement local. D'abord parce qu'ils comprennent aménagement comme équipement plutôt qu'aménagement du territoire, ensuite parce qu'ils considèrent la consultation des administrés comme un recul ou une perte de leurs prérogatives. Ces acteurs là ne sont pas prêts pour un projet de développement local et leur appartenance à une structure locale de développement n'est autre qu'un moyen de rechercher des financements (subventions, opérations contractuelles, financements internationaux, etc...) pour mieux asseoir leur pouvoir. Or le développement local n'est pas un mode de gouvernance mais un mode de participation.

## **2. Les acteurs institutionnels.**

Ils sont ici de deux types : les institutions représentant la volonté politique d'un projet participatif et les institutions purement techniques telles que les chambres consulaires, les organismes de formation, les branches professionnelles,...etc.

Les premières sont créées à l'initiative des acteurs politiques conscients de la nécessité, parfois de l'obligation, d'un projet participatif. En effet, il arrive fréquemment que des territoires qui ont toujours compté avec le soutien de l'Etat ou avec une rente liée à l'exploitation d'un produit particulier (exemples : la centrale nucléaire de Creys Malville en Isère, l'extraction de pétrole en Patagonie, l'extraction de l'or au Mali, la culture du cacao en Côte d'Ivoire, etc...) se voient obligés, par le retrait de l'Etat et/ou par la baisse, voire l'extinction de la rente, de rechercher des financements sur la base de l'exploitation des ressources locales. Ici, il peut arriver que deux hommes politiques forts, de tendances opposées, se rejoignent pour créer une institution de développement du territoire sur lequel ils interviennent, marquant en cela le signe d'une adhésion collective à une identité locale qu'il s'agit de transformer en dynamique pour qu'elle génère des revenus, d'où la nécessité de la participation (voir « La décentralisation : territoires ruraux et développement », Paul HOUEE, Syros Alternatives et ADELS, 1992).

Ces institutions ont pour fonctions essentielles, dans un premier temps, de réunir, d'animer et de coordonner l'action de tous les autres acteurs pour qu'ils adhèrent aux études inhérentes au programme (quelles sont réellement les ressources locales et comment peut-on les mettre en valeur pour un bénéfice collectif ?), pour qu'ils s'approprient les résultats de ces études et choisissent, parmi les axes de développement qui se dégagent de ce travail, celui ou ceux qui leur paraît(ssent) le(s) plus approprié(s). Dans un second temps, ces institutions ont pour fonction de veiller à la bonne marche et réalisation des actions correspondant au point précédent, sous le contrôle de ces mêmes acteurs qui ont intégré l'institution et qui peuvent ainsi accéder à son conseil d'administration lors d'élections démocratiques et régulières, afin de mieux s'approprier les travaux qu'elle réalise.

Elles jouent un rôle très important dans la réduction des conflits entre l'ensemble des acteurs et, du coup, entre les sous-espaces du territoire, ainsi que dans l'identification d'objectifs communs à tous. Ce dernier point implique qu'elles joueront un rôle technique important pour réaliser les études permettant l'identification des objectifs et l'appropriation de ces derniers par les autres acteurs, ce qui ne pourra se faire que par la création d'un réseau dans lequel chacun apportera les compétences techniques qui lui correspondent pour que les études en question soient pertinentes et efficaces.

Deux concepts essentiels apparaissent donc ici : pour remplir les trois fonctions énoncées ci-dessus (réunir, animer, coordonner ; veiller à la bonne marche et réalisation des actions ; contribuer à la réduction des conflits locaux), ces institutions doivent en permanence avoir une vision globale du territoire qu'elles communiqueront à leurs participants qui n'en ont qu'une vision fragmentée, celle de leur champ d'activité, mais aussi être dotées de la capacité de projeter ce territoire dans le temps, incluant ici une vision à long, court et moyen termes (long terme : quel devenir pour le territoire ? ; court terme : quelles actions mettre en œuvre pour arriver à construire cette image ? ; moyen terme : comment évaluer le chemin parcouru dans la construction de l'image et quelles sont les corrections à apporter ?).

Pour leur part, les institutions techniques devront participer à l'identification des objectifs en fournissant aux institutions précédemment décrites l'information nécessaire à la réalisation de diagnostics, ainsi qu'en leur traduisant les inquiétudes et les volontés de leurs adhérents. Enfin, il leur appartiendra de mobiliser ces mêmes adhérents pour qu'ils acceptent le bien fondé d'un travail commun

avec des acteurs issus d'autres secteurs d'activités et de leur servir d'organe de conseil et de soutien technique dans l'élaboration et la réalisation de projets communs.

### **3. Les acteurs économiques.**

Il s'agit ici des entreprises de tous secteurs confondus : exploitation agricole, industrie, artisanat, commerce, services, qu'il s'agisse de grandes, moyennes, petites ou micro-entreprises, ainsi que des individus qui ont la volonté de créer leur propre entreprise.

Anciennement implantés sur le territoire (agriculteurs, notables, artisans, industriels d'origine artisanale, grandes entreprises issues de la révolution industrielle ou créées depuis déjà un temps certain,...etc), ils en ont façonné le paysage, la culture et les mentalités, et cimenté aussi bien les ententes que les conflits. Nouvellement implantés (PME/PMI, services,...etc), ils essaient de s'intégrer à ce paysage et à cette culture tout en faisant en sorte que ces derniers puissent s'adapter ou répondre à leurs nécessités (main d'œuvre, équipements, nouveaux besoins sociaux, apports d'une culture nouvelle,...etc), ce qui peut aussi générer tensions et conflits, à plus forte raison quand ils prétendent s'insérer dans la vie politique locale et/ou introduire des changements dans les paysages physique, économique et social.

De façon générale, ces acteurs constitueront un des groupes bénéficiaire des projets et, du coup, il devient essentiel qu'ils participent à leur identification, à leur élaboration, mais aussi à leur financement. Cette participation financière représentera d'ailleurs un facteur important, voire déterminant, dans le succès des projets en question. En effet, si une entreprise s'engage financièrement, elle fera toujours en sorte que les résultats soient au moins équivalents à la hauteur de ses engagements, alors que, sans ce type de participation, l'intérêt des acteurs pour les projets se trouve très souvent amoindri.

En illustration, nous pouvons ici citer un projet de gestion de la valorisation des déchets industriels banals réalisé par le même cabinet sur deux zones voisines, le Nord Isère et la Plaine de l'Ain, avec des entreprises de même type, de même taille et de même culture, ce qui aurait dû assurer sa parfaite transférabilité. Dans le premier cas, où une participation financière (majoritaire par rapport aux subventions accordées) des entreprises a été exigée, ces dernières ont converti ce projet en une action pilote recommandée dans plusieurs régions de France par le ministère de l'environnement et ont, en même temps, créé un nouveau métier. Dans le second cas où l'ensemble du projet a été subventionné par les collectivités locales sans participation directe des entreprises, ces dernières n'ont montré qu'un faible intérêt pour l'action correspondante et ce fut un échec.

Par ailleurs, représentant le noyau de la richesse d'un territoire aussi bien pour leur savoir-faire que pour leur participation à la redistribution du revenu local, les acteurs économiques doivent identifier leurs propres nécessités afin de développer leurs activités. La réponse à ces nécessités s'inscrira dans le cadre d'un programme de développement local dès lors qu'il s'agit de nécessités communes à plusieurs entreprises locales. Il tombe alors sous le sens que, dans le cadre de ces programmes, ces besoins ne peuvent correspondre qu'à l'environnement direct de la production sans aborder l'aspect des procédés de production. Malgré cela, cette identification n'est pas aussi simple qu'elle peut le paraître dans la mesure où elle relève d'une pensée transversale au sein d'habitudes de pensée verticale.

Ainsi, par exemple, en identifiant les besoins en formation de son personnel, il arrive souvent qu'un chef d'entreprise n'observe pas et, du coup, ne questionne pas, le mode d'organisation de son entreprise, à tous les niveaux des tâches à réaliser non seulement dans la production, mais encore dans la gestion et dans la relation clients/fournisseurs aussi bien en amont qu'en aval de la production. En conséquence directe de ce phénomène, on constate aussi très souvent que la formation choisie ne résout pas les problèmes de l'entreprise simplement parce que le véritable problème ne relève pas directement de

telle ou telle formation mais plutôt de l'organisation, ce qui, à son tour, induira le choix d'autres types de formations ou d'actions auxquelles le chef d'entreprise n'avait pas pensé (c'est le cas, par exemple, pour l'implantation des systèmes qualité ou pour la réduction des volumes de déchets produits par l'entreprise). Ce type d'erreur, assez fréquent, aura une incidence sur les coûts de production et donc, sur les aspects financiers de l'entreprise. Mais il aura également une incidence sur la capacité des organismes de formation à produire des réflexions et des programmes adaptés aux besoins détectés, induisant ici une remise en question de ces organismes quant à la détection des problèmes (y participent-ils réellement ?) et donc, à leur propre évolution. De même, il aura une incidence sur la distribution du revenu (puisque l'entreprise gagne moins que ce qu'elle pourrait gagner) et donc, sur la consommation, ce qui, à son tour, influencera les comportements des employés,...etc.

Pourtant de nombreux exemples de transversalité pourraient être cités : mobilité des personnels et politiques d'habitat locatif ; utilisation des déchets industriels banals par l'agriculture et de déchets agricoles par l'industrie ; création de centres de formation interentreprises ; réflexions communes sur l'emploi de personnels handicapés ; soutien à la création d'entreprises nouvelles pour pallier à un manque de services locaux ; élaboration d'événements promotionnels de type quinzaine touristique qui mobilisent hôteliers, restaurateurs, artisans, producteurs agricoles, agences de voyages et de tourisme, guides, transporteurs ; élaboration de méthodologies européennes communes pour implanter les systèmes qualité ou pour faciliter le passage à l'Euro (projets qui requièrent l'intervention d'institutions publiques ou parapubliques) ; implantation d'une gare routière qui mobilise artisans locaux, transporteurs, hôteliers, restaurateurs, commerçants,...etc. Malgré tout, ces exemples montrent que cette transversalité ne peut exister qu'au moyen d'une mobilisation des acteurs qui se regroupent pour traiter des problèmes qui leur sont communs. Dans les exemples cités, les acteurs économiques ont besoin des acteurs politiques (ne serait-ce que pour obtenir des subventions, des locaux, le soutien de projets internationaux...), des acteurs institutionnels aussi bien en termes de conseil technique que comme instrument de regroupement et de financement ou de gestion des financements extérieurs, et des acteurs sociaux (aval des syndicats avant d'entreprendre une action).

#### **4. Les acteurs sociaux et culturels.**

Il s'agit habituellement de représentants de communautés conformés en associations, associations de quartiers, syndicats, associations d'artistes,...etc. Ils représentent aussi bien les groupes anciennement implantés que les nouveaux arrivés et sont souvent issus de la confrontation de ces deux mondes, les paysages sociaux et culturels ne pouvant évoluer que par l'introduction d'éléments nouveaux venus de l'extérieur et ayant une incidence sur les anciens.

De façon générale, ils agissent pour l'amélioration des conditions de vie de la population et, par conséquent, sont étroitement liés aux secteurs public et de production touchant et/ou occupant cette même population. Les projets doivent également s'élaborer et se réaliser avec leur participation et pour eux, ici encore dans une conception transversale et moyennant une participation physique et/ou financière de leur part.

#### **5. Les ONG.**

Issues d'initiatives des églises, des syndicats ou de citoyens (années 40), elles furent appelées Organisation Non Gouvernementales par les organismes des Nations Unies afin de mieux les différencier des partenaires habituels des systèmes d'aide traditionnels dispensés par les administrations, les sociétés parapubliques et les grandes entreprises privées.

Leur présence s'est affirmée en Afrique de l'Ouest à partir de la grande sécheresse du Sahel (1973) pour répondre à une situation d'extrême urgence qui a provoqué un flux d'aides extérieures gérées



par des ONG du nord qui ont suscité l'émergence de partenaires locaux dont beaucoup deviendront ensuite les premières ONG locales.

Du Nord comme du sud, elles ont pour fonctions essentielles le conseil et la prestation de services en promouvant ou exécutant des projets et/ou en encadrant des groupements paysans.

De façon générale, les ONG jouissent d'une bonne réputation qui leur est attribuée de facto plutôt que sur la base de leurs capacités réelles, réputation qui semble constituer un contrepois aux faiblesses et défauts des coopérations publiques.

Cependant, le système des ONG trouve rapidement une limite fondamentale basée sur le fait que leur aide est destinée « aux plus pauvres » : « aider les plus pauvres, toucher les populations les plus démunies » sont des expressions qui se trouvent dans la majorité de leurs documents de projets. Mais, quand les plus pauvres deviennent moins pauvres et progressent vers leur développement, l'intérêt des ONG diminue. C'est à dire que passé le stade des équipements de base nécessaires à l'autosubsistance, quand il s'agit de créer ou de générer des dynamiques de développement, les ONG qui ont contribué à cette première étape sont de moins en moins présentes.

Dans les années 70, certaines d'entre elles ont essayé de mener une approche critique quant aux causes de la pauvreté considérée comme le produit des rapports de force internationaux inscrits dans les lois du marché. Mais la majorité avaient, et ont toujours, une démarche et une pratique caritative d'offres de biens et de services sociaux qui apportent un « pansement » sans aborder les causes de la maladie.

Par ailleurs, elles sont souvent concurrentes. Ainsi, par exemple, sous prétexte d'appuyer des groupements villageois pour une meilleure accessibilité au marché, il est fréquent de trouver plusieurs ONG aidant chacune des villages spécifiques situés sur un même territoire et développant les mêmes activités. Il est alors très difficile, voire impossible, de les amener à se regrouper pour travailler ensemble à la promotion du territoire concerné, dans sa globalité.

L'action des ONG, très importante, doit donc être prise en considération, mais analysée avec précaution. Le rôle du développeur sera d'essayer de les rassembler dans des réseaux afin de passer d'une logique d'action individuelle à une logique d'action collective, non plus au service de la « charité », mais plutôt de l'organisation des hommes dans un processus cohérent de développement

## **6. Les réseaux.**

Il arrive parfois qu'il existe des réseaux d'acteurs constitués sur la base d'une démarche spontanée qui donne lieu à une démarche plus structurée, officiellement ou non. Ainsi, par exemple, nous avons rencontré dans le Nord Isère, onze petites ou très petites entreprises complémentaires du secteur de l'électricité (études, conception, réalisations, vente, maintenance, formation, gestion de produits polluants et contrôles réglementaires obligatoires) qui se sont réunies afin d'élargir leurs tissus relationnels et d'utiliser leurs compétences respectives pour accroître leur rapidité et leur efficacité de réponse aux besoins des clients et faciliter l'ouverture de nouveaux marchés. Cette mise en réseau leur a permis d'offrir un service complet aux donneurs d'ordres et de répondre collectivement à des appels d'offre. De la sorte, elles ont su non seulement préserver leur emploi mais aussi créer de nouveaux postes de travail (ne serait-ce que pour gérer le réseau).

Il existe par ailleurs, des regroupements spontanés qui peuvent se faire sur la base de la recherche d'un produit ou pré-produit nécessaires aux entreprises concernées et qui ne sont pas forcément dans le même secteur d'activité.

Il est très important de repérer ces réseaux et de s'en rapprocher. D'abord, parce qu'ils sont source de dynamisme. Ensuite, parce que dans une société et une culture d'entreprise particulièrement individualistes, ils ont su spontanément identifier des intérêts communs et les rechercher. Enfin, parce que lorsqu'il s'agira de regrouper divers acteurs autour d'une tâche commune (travail difficile s'il en est), ces réseaux constitueront un appui essentiel pour démontrer le bien fondé de travaux communs. Ici, ce ne sera plus l'animateur d'un territoire qui devra convaincre des chefs d'entreprise (quelle que soit la nature de l'entreprise), mais un chef d'entreprise représentant le réseau, qui parlera à d'autres. Du coup, le même message aura beaucoup plus de poids et le montage du programme s'en trouvera grandement facilité dès lors que des acteurs auront compris qu'ils peuvent tirer un bénéfice certain d'un travail en réseau.

En un mot, la description de ces cinq grands groupes d'acteurs montre que ces derniers ne sont pas regroupés sur le territoire par hasard. Piliers des valeurs anciennes, pionniers locaux des valeurs nouvelles (dimension historique), c'est leur mode d'organisation (dimension politique) qui a façonné leurs comportements aussi bien internes au territoire que vis à vis des pressions extérieures (dimension socio-économique), et leur prise de conscience de cet état ou de cette identité (dimension culturelle) qui induira leur capacité à évoluer face aux pressions internes et externes imposées par le monde moderne (dimension institutionnelle inscrite dans la notion de « pays »).

Cette capacité d'évolution puisera sa force dans l'accomplissement d'un certain nombre de démarches constituant le « programme » qui aura pour objectif de renforcer la cohésion du territoire afin d'affronter les nouvelles contraintes de façon organisée et cohérente

**Chapitre 3**  
**Le contexte du programme**

Ce chapitre a pour objectif pédagogique de montrer l'importance qu'il faut attacher au contexte de travail, c'est à dire à la compréhension des fonctions de chaque acteur et entité du territoire, mais aussi les rapports de force qui animent ce territoire ou qu'il est nécessaire de créer s'ils sont absents.

De quelque nature qu'il soit, un programme ne part jamais d'un point zéro. Il répond à des conditions passées et présentes de développement qui ont entraîné l'émergence de sa nécessité. Politiques, économiques, sociales et culturelles, ces conditions doivent être clairement identifiées, puis analysées en tant que telles et en termes de l'incidence que chacune peut avoir sur les autres et donc, également recevoir des autres.

On peut donc dire que la nécessité même d'un projet répond soit à un besoin de renforcement des flux entre ces quatre composantes, soit à un dysfonctionnement de ces flux ayant entraîné un déséquilibre entre elles. Par ailleurs, des facteurs externes (environnement régional, national, international, du territoire concerné par le projet) auront une incidence sur les deux cas et la réalisation du projet aura à son tour une incidence sur ces mêmes facteurs externes. Ils devront donc aussi être pris en compte dans le projet.

C'est d'un de ces constats (renforcement/dysfonctionnement des flux) et des facteurs externes que se dégagera l'objectif global du projet.

Dans tous les cas, un projet/programme est commandité et financé, ce qui veut dire que les commanditaires et les financeurs, qui ne sont pas nécessairement les mêmes, en ont pour le moins pré-établi l'objectif global, souvent l'impact qui en est attendu, même si cela demeure en termes très généraux. Le travail attendu de qui réalisera le projet/programme sera de traduire ces aspects généraux en actions et en résultats tangibles qui assurent la cohérence du programme (un programme n'est pas une somme de projets, mais des projets complémentaires qui sont mis en cohérence par une dynamique ; d'ailleurs, un des critères essentiels de réussite d'un programme est sa capacité à générer de nouveaux programmes).

Pour cela, un certain nombre d'éléments seront à prendre en compte :

**1. Le dimensionnement du programme** : sur quelle zone doit-il porter et quel est l'impact attendu ; doit-il être uniquement local ; doit-il avoir un impact plus vaste, tel que départemental ou régional ; doit-il avoir un effet « pilote », ce qui pourrait induire un impact national ou international? Les variables à considérer seront différentes en fonction de cette dimension.

**2. Le(s) commanditaire(s) du programme** : il faudra différencier s'il s'agit d'une institution publique, privée, associative ou para-publique. En effet, les sources et les facilités de financement ne seront pas les mêmes en fonction de la réponse à cette question. Cette même réponse permettra de mieux situer le(s) commanditaire(s) dans un contexte politique qui déterminera l'aspect économique et ses relations avec le pouvoir en vigueur, c'est à dire, les chances réelles d'application du programme.

Si nous prenons l'exemple du Panama dans les années 80, où l'assemblée régionale (décentralisation) évalue les besoins de son territoire avec l'aide des ministères déconcentrés dans les provinces (déconcentration), établit le budget prévisionnel correspondant par zone géographique et par secteur d'activité, le transmet au gouvernement central par l'intermédiaire du gouverneur pour l'aspect inhérent au secteur public ; et où le gouvernement central évalue ces budgets et les redistribue à ses représentations régionales qui les gèrent pour le compte de l'assemblée régionale ; la

relation du commanditaire du programme (assemblée régionale, institution déconcentrée, groupement d'acteurs privés,...etc) avec l'organe de décision (gouvernement central) est essentielle. C'est de cette relation que dépendra l'approbation dans l'état ou la transformation du budget proposé, en fonction de la relation entre l'assemblée régionale et le gouverneur, mais c'est aussi de la relation entre l'assemblée régionale et les organismes déconcentrés que dépendra le déblocage effectif des fonds alloués (s'ils sont destinés à des groupes « amis », ce déblocage sera souvent plus rapide et plus « régulier »). Ici, il est important de savoir si l'assemblée régionale est politiquement liée au pouvoir central, si elle représente un enjeu économique pour ce pouvoir,...etc.

En d'autres termes, quels sont les pouvoirs d'action du commanditaire par rapport au pouvoir en vigueur ? Ici, il est très important de bien cerner les rouages institutionnels et, du coup, de dessiner un organigramme qui permettra de comprendre les relations entre le commanditaire et le pouvoir en place. En un mot, il faut définir quel est le rôle de chacun aux niveaux national, régional, local, et comment s'articulent ces rôles. Outre l'organigramme précédemment cité, ceci passe aussi par l'étude des fonctions précises de chaque intervenant au niveau budgétaire et de l'ensemble des inter-relations qui existent entre ces intervenants.

Par ailleurs, s'il est important de savoir si les relations entre le commanditaire et le pouvoir en vigueur sont d'ordre politique, économique ou social, il sera aussi important de déterminer quel est l'apport du commanditaire dans le programme : est-ce un apport financier, est-ce un apport technico-logistique, est-ce un apport humain ? De cette question là dépendront aussi les conditions/facilités d'application du programme.

**3. Le(s) financeur(s) du programme** : il faudra savoir s'il s'agit d'une institution locale, régionale, nationale, internationale dans un cadre bi-latéral, internationale dans un cadre multi-latéral,...etc. Ceci permettra de savoir si la relation entre le(s) commanditaire(s) et le(s) financeur(s) est directe ou indirecte ; si elle est indirecte, quels sont les intermédiaires et quelles sont les relations entre ces intermédiaires et le(s) commanditaire(s). Autant de questions dont dépendront également l'application du programme.

Ainsi, toujours dans le cadre du Panama, une coopération multi-latérale (PNUD) mettait à disposition du gouvernement une équipe chargée d'appuyer la formulation de programmes régionaux de développement. Simultanément, une coopération bi-latérale était établie entre les Etats Unis et certaines assemblées régionales afin que ces dernières n'aient pas recours aux services déconcentrés d'appui à la formulation des programmes régionaux et constituent ainsi un contre pouvoir puissant par rapport au gouvernement en place.

Dans le même cadre, il faudra savoir si l'apport du financeur est uniquement financier ou s'il comporte aussi un volet technique et/ou humain, et quelles sont les ambitions de ce(s) même(s) financeur(s) : politiques, économiques,...etc.

En fait, il s'agit aussi d'évaluer s'il existe, ou non, des rapports de force entre commanditaire(s) et financeur(s) susceptibles de poser des problèmes au niveau de la formulation et de la réalisation du programme, et de quels types de problèmes s'agit-il.

Cette analyse doit représenter le fil conducteur qui permettra de mobiliser les acteurs d'une façon ou d'une autre et, du coup, de formuler le même programme d'une façon ou d'une autre. Cette façon là dépendra des attentes du commanditaire et de celles du financeur et si ces attentes sont différentes, il faudra encore mieux s'imprégner de l'objectif global attendu pour satisfaire les deux en jouant sur les structures institutionnelles et sur leurs fonctions officielles respectives.

**4. A quel territoire ou secteur d'activité s'adresse le programme ?** : Ici, il est indispensable de lire les documents d'orientation générale qui sont :

- . le schéma ou plan de développement national ;
- . le schéma ou plan de développement régional ;
- . les schémas ou plans d'orientation par branche d'activité (ministères de tutelle, organisations patronales ou syndicales) ;
- . les documents sanctionnant la nature et les montants des apports financiers ou des prêts internationaux (dans un contexte local sans apport de coopération extérieure, il s'agira des grandes lignes définies par un conseil général ou régional ; dans un contexte de coopération bi-latérale, des accords passés entre pays ; dans un contexte de coopération multi-latérale, des textes de la Banque mondiale régissant ces accords . Dans de nombreux cas où n'existe aucun schéma national, régional ou sectoriel , ce sont ces documents financiers qu'il faudra prendre en compte comme conditionnant l'action à mener).

C'est la lecture de ces documents, et leur comparaison avec l'objectif global du programme, qui permettront de confirmer ou d'infirmer la valeur de l'analyse précédente et d'apporter des éléments nouveaux à la compréhension de la tâche à accomplir.

Dans le cas du Panama, le PNUD finançait un appui technique pour la mise en place de l'appareil institutionnel inhérent à la Constitution de 1968 alors que la Banque mondiale faisait de l'abrogation de la Constitution une condition essentielle de son intervention. Les documents financiers et d'orientation de la Banque mondiale devenaient donc un instrument d'orientation sectorielle fondamentale afin d'arriver aux résultats économiques attendus tout en conservant la structure institutionnelle de la Constitution, ce qui ne pouvait se faire qu'à partir d'une connaissance approfondie des relations inter-institutionnelles (c'est d'ailleurs ce succès qui a ensuite motivé l'affaire Noriega).

**5. A quel public s'adresse le programme ?** : ce public fait-il partie de l'organisme commanditaire (ex : formation d fonctionnaires) ; est-il extérieur à l'organisme commanditaire (ex : population d'un secteur géographique donné ; entreprises en général, quel que soit leur secteur d'activité ;...etc) ; ce public sera-t-il acteur direct ou indirect du projet/programme (a-t-il une part à jouer dans son élaboration et, du coup, comment sera-t-il consulté, est-il uniquement destiné à être bénéficiaire) ; quelle est la situation de ce public par rapport au schéma de structure régissant le(s) commanditaire(s) et le(s) financeur(s) ?

C'est en fonction de la réponse à ces questions que l'on pourra déterminer quels seront les acteurs réels du programme et leur degré d'implication. Mais c'est aussi la réponse à ces questions là qui indiquera la nature des difficultés auxquelles il faut s'attendre en fonction des relations existantes entre le public bénéficiaire, le(s) commanditaire(s) et le(s) financeur(s).

Par exemple, dans le cadre d'une opération contractuelle en France, commanditée par des élus locaux, financée par un conseil régional, et qui avait pour objectif de dynamiser et de diversifier le secteur industriel, le commanditaire attendait du programme la construction de zones industrielles, le financeur l'apparition d'une dynamique industrielle, les industriels/bénéficiaires, des facilités de développement de leurs activités. Si ce sont bien ces deux dernières orientations qui se sont développées, elles ont été soumises à la création d'un regroupement formel d'industriels, à leur participation financière majoritaire (apport de 55% des fonds) et à la constitution d'un solide réseau de professionnels pour définir avec eux le contenu du programme ; autant d'éléments introduisant des rapports de force positifs qui ont permis au

commanditaire et aux bénéficiaires d'arriver à combiner ambitions électorales et développement économique.

Ainsi, le questionnement énoncé ci-dessus, et qui ne fait pas partie de l'aspect technique de la formulation/réalisation de programmes de développement, est absolument indispensable à la formulation/réalisation. Il en est à la fois la base et le moteur. Ce n'est qu'à partir des réponses apportées à ce questionnement que prendra tout son sens la collecte et l'analyse des données nécessaires à la lecture du territoire et à la formulation de ses axes de développement.

**Deuxième partie :**  
**Observation du territoire et diagnostic**



**Chapitre 4**  
**L'observation économique locale**

L'objectif pédagogique de ce chapitre est de montrer le rôle de l'information dans la démarche de développement local et de montrer quels sont les principaux indicateurs nécessaires au diagnostic d'un territoire.

## 1. Qu'est-ce que l'observation économique locale ?

Le développement local est une démarche inductive qui s'attache à analyser les conditions de l'intervention économique et sociale, les modalités de sa mise en œuvre et l'ingénierie sur laquelle elle repose, d'où l'importance de la méthode à mettre en place pour construire des programmes de développement local.

Pour mettre en place cette démarche, il faut simultanément vérifier l'état de prise de conscience des différents acteurs ainsi que leur volonté d'engagement, et commencer à faire un état des lieux quant à la situation actuelle et aux possibilités de la transformer. Dans cette optique, l'observation économique est un moyen de construire un raisonnement et des outils permettant d'apporter des réponses aux besoins propres du développement local. Par ailleurs, elle témoigne de l'articulation entre le local et le global ainsi que du positionnement du territoire par rapport aux tendances lourdes de niveau global.

Dans cette optique, l'observation locale se structure autour de trois séries de questions :

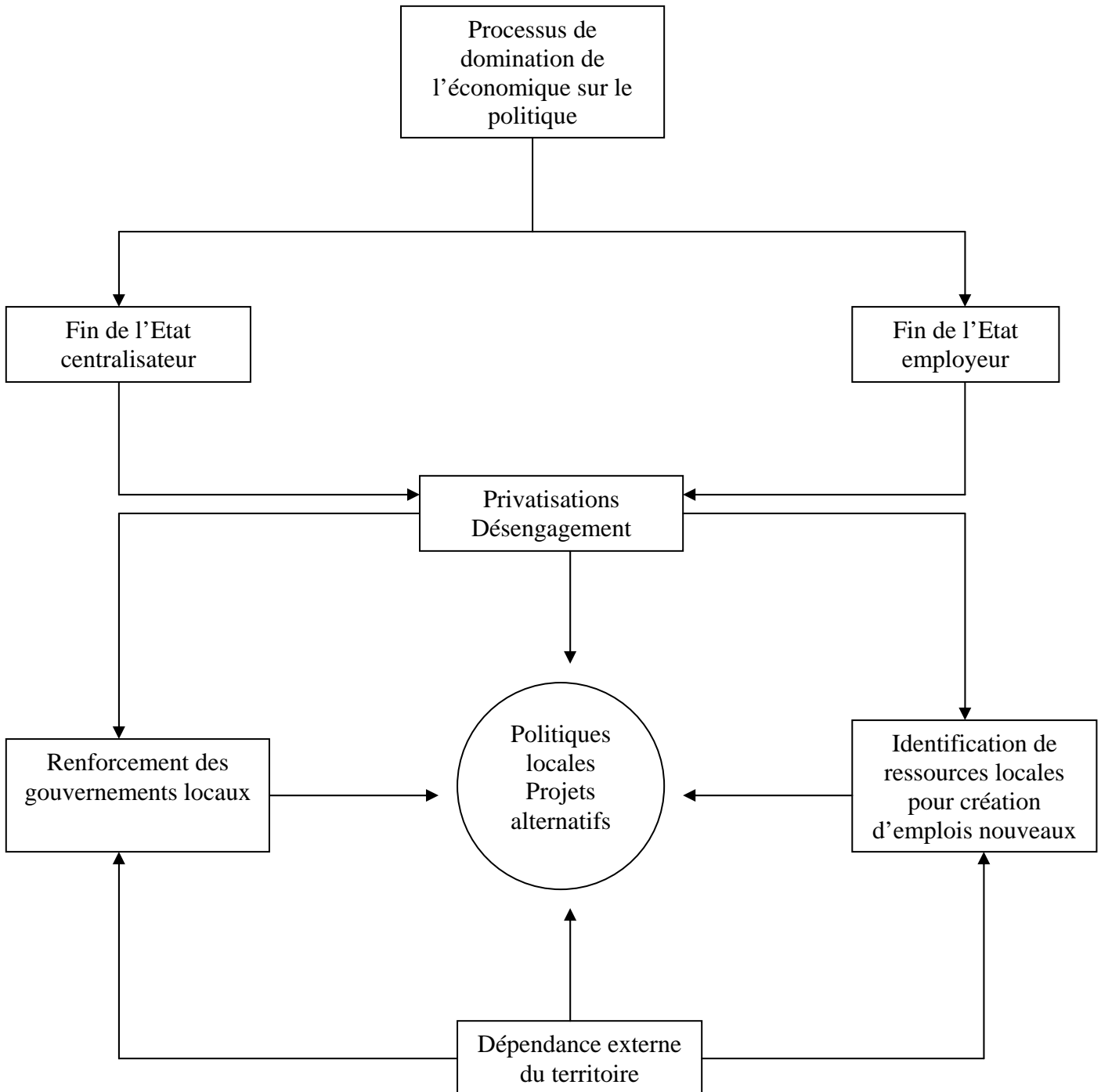
- a) dans un premier temps, il s'agit d'identifier les éléments de stabilité et de continuité dans le mode de développement actuel :
  - . quels sont donc les secteurs et les acteurs dominants dans la valorisation des ressources locales ?
  - . comment se manifeste le poids de l'histoire ?
- b) dans un deuxième temps, il faut repérer les signes de changement par rapport au mode de développement traditionnel, les sources de déséquilibre et de « mal développement » issues de son inadaptation au contexte global actuel :
  - . quels sont les problèmes, les aspects négatifs d'ordre structurel ?
  - . quelles évolutions globales sont à l'origine des transformations locales ?
  - . quels événements importants ont marqué l'économie locale ?
  - . quels sont les nouveaux acteurs et les nouveaux secteurs qui émergent ?
- c) dans un troisième temps, il s'agit d'apprécier les voies d'évolution probables pour le territoire, les pistes qui dessinent un nouveau mode de développement :
  - . quels sont les déterminismes externes qui pèsent sur le futur ?
  - . quelles marges de manœuvre sont mobilisables sur le plan local ?
  - . vers quelles directions alternatives peut s'orienter le développement futur ?

La mise en œuvre de ce questionnement doit prendre en compte les différenciations internes au territoire que l'observation locale mettra en évidence. Ces différenciations peuvent être de nature conflictuelle entre acteurs et/ou institutions, ou d'ordre spatial. Pour cela, il est important que l'information produite soit totalement transversale, afin de la faire entrer dans les schémas ci-après (Problématique ; Identification/réalisation de projets alternatifs, et Analyse territoriale).

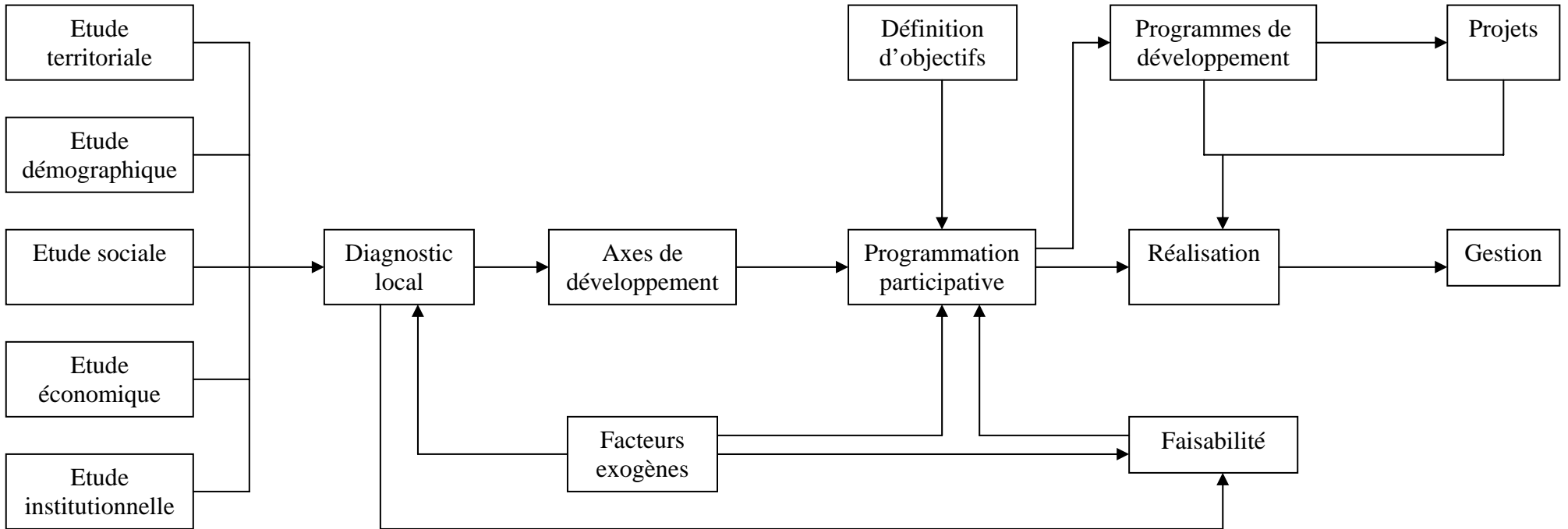
En effet, il est important de pouvoir établir un diagnostic du territoire qui permettra d'affiner l'objectif global du développement local, de définir une stratégie et de proposer les divers scénarii correspondants. Du coup, le diagnostic aura lui-même pour objectif d'évaluer les points forts et les points

faibles du territoire afin d'identifier précisément les axes de recherche pertinents à la formulation d'actions qui devront permettre l'amélioration des conditions de vie de la population.

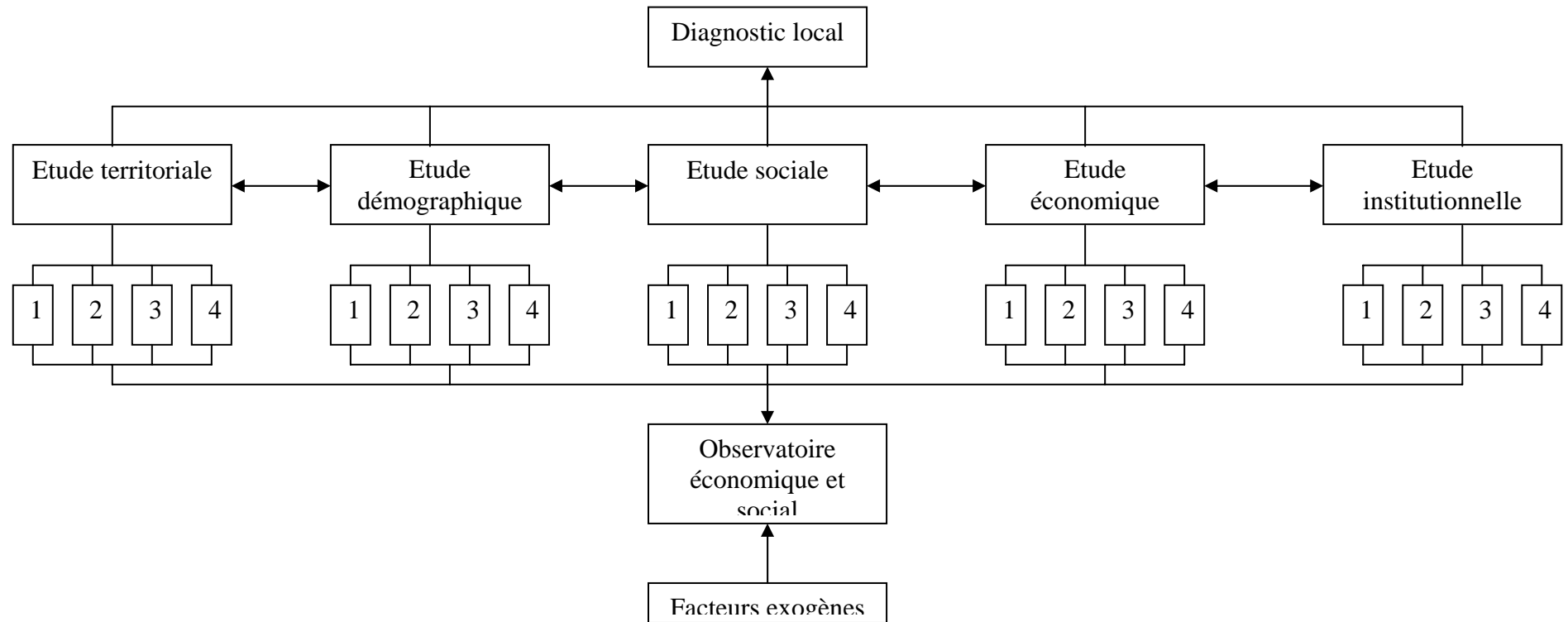
### Problématique



Identification/réalisation de projets alternatifs



## Analyse territoriale



### Etude territoriale

1. Situation géographique
2. Configuration physique
3. Infrastructures
4. Zonage, etc...

### Etude démographique

1. Structure de population
2. Structure migratoire
3. Structure PEA
4. Structure socio-prof, etc...

### Etude sociale

1. Structure de l'habitat
2. Structure Santé
3. Structure Education
4. Organisations sociales, etc...

### Etude économique

1. Structure de la production
2. Structure des marchés
3. Structure de l'emploi
4. Structure des revenus, etc...

### Etude institutionnelle

1. Structures existantes
2. Relat° inter-instituti°
3. Organisat° d'acteurs
4. Institutions/acteurs,...



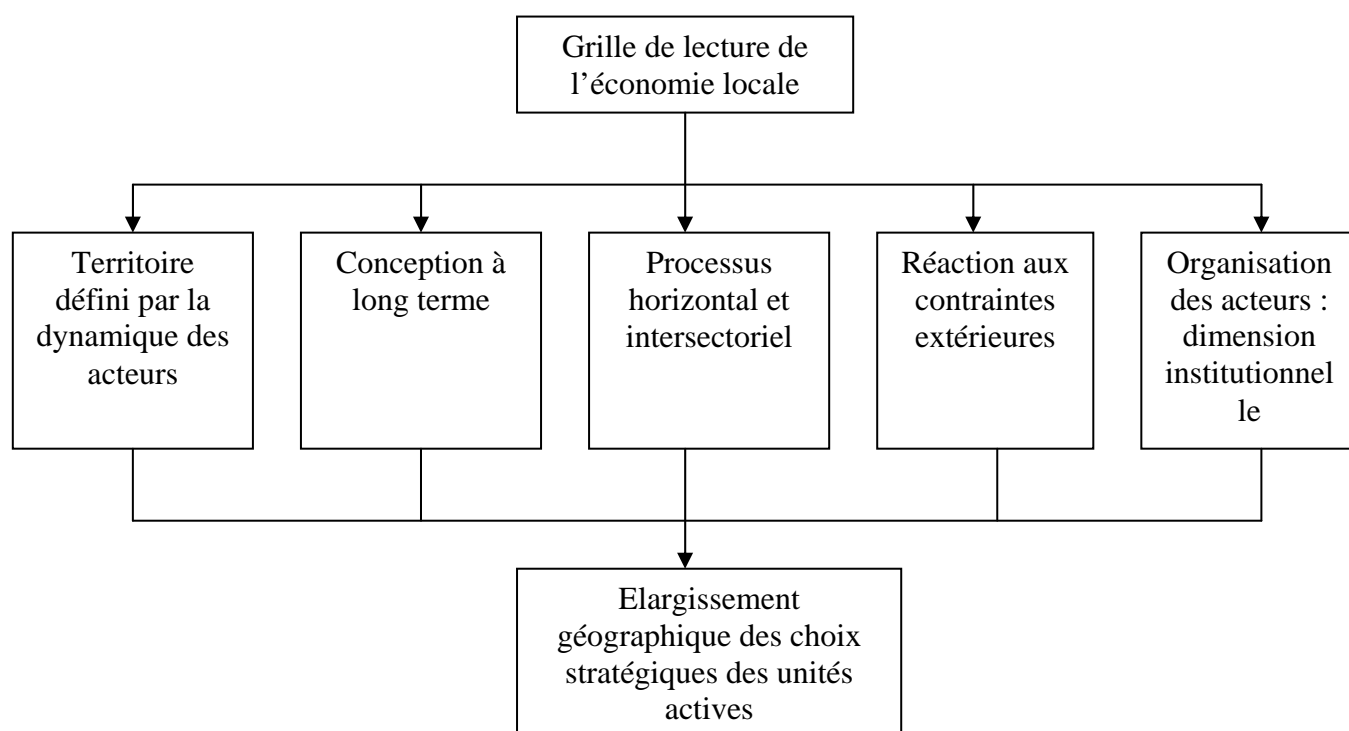
Cette observation se fera donc en deux temps : dans un premier temps, l'identification des diverses sources d'informations statistiques qui, outre leur collecte, s'accompagne de l'analyse de leur périodicité et de leur fiabilité (information quantitative), ainsi qu'une série d'enquêtes de terrain (information qualitative) qui permettra de compléter le premier type d'information. Dans un deuxième temps, il faudra traiter, analyser et synthétiser l'ensemble de cette information afin d'apporter des éléments de réponse aux problèmes que l'information même fera apparaître.

Ainsi, le phasage de l'observation doit nous amener de la collecte de l'information jusqu'à la restitution, auprès des acteurs locaux, des résultats que son analyse met en lumière. Cette restitution, premier instrument de constitution de réseaux, se fait de manière individuelle (que fait ressortir l'analyse chez chacune des personnes enquêtées) et collective (quels sont les points communs à tous ou à la majorité, qui se dégagent de l'analyse). Outil opérationnel, elle est destinée aux acteurs locaux et doit les aider dans leur prise de décision quant à la stratégie et au programme à adopter. C'est pour cela que les différents types d'études qui apparaissent dans les schémas précédents, et la transversalité qui s'y attache, sont essentiels dans la démarche.

En effet, l'étude physique permet d'obtenir un panorama général des conditions de peuplement, de vie et de zonification des activités humaines ; les études démographiques et sociales permettent de mesurer l'ampleur de la problématique du développement des activités humaines ainsi que la capacité de la population à répondre aux besoins de ces activités ; l'étude économique permet de mesurer la capacité de la communauté à générer des richesses et à les distribuer ; enfin l'étude institutionnelle permet de mesurer la capacité du groupe à s'organiser autour d'un programme équilibré. La relation permanente qui existe entre ces diverses études est une relation active dans la mesure où chaque type d'indicateur considéré a une incidence sur les autres (géomorphologie, climat et localisation d'activités -surtout en milieu rural-, environnement, ressources naturelles, santé ; enseignement, formation, employabilité, production et revenus ; dynamique démographique, emploi, production, niveau d'épargne, services et consommation,...etc..., par exemple).

C'est aussi dans ce même ordre d'idées qu'il est important de rencontrer les acteurs et d'obtenir leurs réactions quant aux faits saillants du territoire et quant à leurs ambitions afin, partant de la vision partielle de chacun, de dégager des opérations transversales aptes à répondre à une problématique globale sur la base de la vision globale qui se dégage de la transversalité des études. L'installation d'une ligne de froid en est un bon exemple. Si elle peut correspondre au départ, à une volonté spécifique d'éleveurs, elle peut aussi permettre l'émergence de projets de production agricole et/ou horticole, ainsi que de pêche, tout en faisant travailler le secteur industriel qui l'installera, les services de maintenance et de transport, les services de commercialisation et de communication, les institutions de labellisation, de contrôle qualité, les administrations chargées de contrôler les exportations,...etc.

Ainsi, la grille de lecture de l'économie locale, sur la base des études proposées, nous permet d'élargir les choix stratégiques du territoire, conformément au schéma ci-après (Grille de lecture de l'économie locale). Pour cela, les données à recueillir et les études à réaliser s'insèrent dans le cadre d'un observatoire économique.



## **2. L'observatoire économique.**

A l'usage des collectivités locales et de tous les acteurs du territoire, l'observatoire économique poursuit trois grands objectifs :

- . identifier les forces et les faiblesses du territoire ainsi que les besoins des acteurs économiques,
- . se doter des moyens de réaliser des études de conjoncture,
- . fournir des éléments d'orientation et de décision aux collectivités et aux acteurs locaux.

L'observatoire a pour fonctions premières de dégager les indicateurs inhérents à ces objectifs, de réaliser les analyses correspondantes et de prêter son concours ou de réaliser des analyses spécifiques commandées par les collectivités et/ou les acteurs locaux.

Il a pour fonctions secondes d'alimenter les programmes de développement et de s'alimenter de leurs réalisations.

Cette structure fonctionnelle, qui demande peu de moyens financiers et humains, doit permettre de créer un instrument évolutif qui, partant du programme de développement à mettre en place et de sa réalisation, a pour mission essentielle de favoriser l'émergence d'activités nouvelles s'inscrivant en complémentarité des activités existantes, et ainsi de faciliter l'ajustement des objectifs de développement du secteur. Sa mise en opération doit donc constituer le point de jonction entre des objectifs à long et à court termes.



Par voie de conséquence, l'observatoire doit développer essentiellement quatre actions :

- . une action de recherche d'information statistique et d'analyse de tendances,
- . une action d'enquêtes auprès des acteurs du territoire,
- . une action d'analyse de l'ensemble de l'information recueillie,
- . une action de communication et de prospective.

Par la recherche d'information statistique et l'analyse de tendances, se crée et se consolide le réseau de communication et d'échanges entre acteurs produisant de l'information et collectivités. Nous passons ici du stade de recherche de solutions désorganisées à celui de l'anticipation de besoins et/ou de problèmes futurs, avec les professionnels des secteurs concernés (centres de formation, chambres consulaires, représentations professionnelles, syndicats, etc...), et nous mesurons mieux l'incidence de facteurs externes sur le développement.

Par les enquêtes auprès des acteurs locaux, l'observatoire doit déterminer rapidement quels sont leurs besoins et/ou leurs problèmes actuels, et essayer d'y apporter des solutions locales à la fois par l'inclusion de ces acteurs dans le réseau de professionnels déjà existant et par la prospection locale d'activités nouvelles répondant à ces besoins ou problèmes.

Par la communication et la prospective, le réseau existant et l'ensemble des acteurs consultés s'enrichissent d'informations spécifiques ou d'intérêt commun, alimentant ainsi leur force de proposition vers une évolution des programmes de développement du secteur. En effet, l'observatoire économique ne trouve sa raison d'être et ne peut déboucher sur de la prospective que si il vit. Pour cela, il est important que son contenu, son évolution et les résultats qu'il peut obtenir, soient communiqués aux acteurs du territoire et à ses collectivités locales, mais aussi aux partenaires extérieurs qui peuvent, à leur tour, s'en enrichir.

### **3. L'information de base : les grandes familles de données.**

Avant de chercher des statistiques permettant l'analyse et la lecture du territoire, il est fondamental de réaliser les actions suivantes, qui permettront d'identifier les sources d'information et de juger de la fiabilité de cette même information :

- . identification personnalisée des acteurs du développement, par organisme et service ;
- . identification des réseaux associatifs et d'acteurs privés du territoire ;
- . identification des sources d'information statistique par famille de données ;
- . définition claire des indicateurs utilisés (variation possible selon les administrations d'origine).

Une fois ce travail accompli, et après avoir localisé le territoire, les données devront être obtenues au niveau le plus détaillé possible, puis compatibles. Il est souhaitable de pouvoir travailler au niveau communal, puis de département ou de cercle (Afrique), afin de pouvoir ensuite reconstituer la région. Ces données serviront donc pour l'élaboration des différents diagnostics inhérents à chaque niveau et permettront d'obtenir une vision globale de l'ensemble du territoire régional.

Préalablement à l'analyse de cette information, un fond de carte devra être établi, faisant apparaître :

- . les limites administratives,
- . les axes de communication intérieurs au territoire,
- . les axes de communication reliant le territoire aux territoires voisins,

- . les cours d'eau navigables,
- . les cours d'eau non navigables,
- . les centres urbains par catégories de taille,
- . la répartition des villages,
- . les ports et aéroports par type et capacité,
- . les principaux obstacles topographiques.

Pour les diagnostics, les informations recueillies devront être cartographiées sur les fonds de carte préalablement établis. Ces informations sont, par grandes familles :

- a. La démographie : indicateurs d'évolution inter censitaire, par commune, département, région.
  - . population nette
  - . croissance naturelle
  - . taux de mortalité infantile et de fécondité
  - . taux de masculinité
  - . soldes et taux migratoires
  - . structure de la population par age et sexe
  - . qualité de la structure migratoire
  - . catégories socioprofessionnelles
  - . taux d'urbanisation.
- b. Le social : indicateurs d'évolution inter censitaire, par commune, département, région.
  - b.1. L'habitat :
    - . logements par types et statuts d'occupation
    - . densité habitationnelle
    - . équipement du logement
    - . accessibilité à l'eau
    - . évolution du prix de l'immobilier.
  - b.2 L'enseignement :
    - . établissements par types et tailles
    - . élèves par types d'établissements
    - . enseignants par types d'établissements
    - . désertion scolaire
    - . analphabétisme
    - . établissements de formation professionnelle par types et tailles
    - . effectifs de formation professionnelle par établissement
    - . enseignants de formation professionnelle par établissement
  - b.3 La santé :
    - . établissements par types et tailles
    - . médecins pour 1000 habitants
    - . dentistes pour 1000 habitants
    - . infirmier(e)s pour 1000 habitants
    - . personnel para médical pour 1000 habitants
    - . lits pour 1000 habitants.

- c. L'économique : indicateurs d'évolution inter censitaire, par commune, département, région.
  - c.1. Artisanat formel et informel, services :
    - . inventaire par types et tailles (personnel occupé)
    - . provenance des matières premières par types et tailles
    - . destination des produits par types et tailles
    - . revenus moyens par types et tailles ou valeur annuelle des ventes
    - . investissements par types et tailles
    - . niveaux moyens d'endettement par types et tailles
    - . types de services utilisés, par types et tailles
    - . fréquences de recours aux services par types et tailles
    - . existence de groupements par types, tailles et statuts.
  - c.2. Commerce :
    - . inventaire par grandes catégories (notamment gros, demi gros, détail) et tailles
    - . provenance des produits par types et tailles (producteurs, intermédiaires, etc,...)
    - . capacités de stockage par types et tailles
    - . destination des ventes par types et tailles
    - . valeurs annuelles moyennes des ventes par types et tailles
    - . investissements par types et tailles
    - . niveaux moyens d'endettement par types et tailles
    - . types de services utilisés par types et tailles
    - . fréquence de recours aux services par types et tailles
    - . existence de groupements par types, tailles et statuts.
  - c.3. Agriculture et élevage (à adapter au contexte malien) :
    - . structure de la tenure de la terre
    - . taille des exploitations
    - . surfaces exploitables et surfaces exploitées
    - . propriétaires exploitants
    - . occupations principales par surfaces exploitées
    - . personnes employées par surfaces exploitées
    - . productions par surfaces exploitées (agricoles et pastorales)
    - . têtes de bétail par types, par surfaces exploitées
    - . production laitière moyenne par animal (bovin et ovin)
      - . en haute saison
      - . en basse saison
    - . productions dérivées du lait
    - . destinations des productions par types
    - . valeurs moyennes des productions
    - . utilisation d'engrais par types ou autres intrants par types
    - . investissements par types et tailles
    - . niveaux moyens d'endettement par types et tailles
    - . existence de groupements par types, tailles et statuts
    - . moyens d'acheminement des productions
  - c.4. Finance :
    - . types d'institutions par tailles et statuts
    - . types de prêts consentis
    - . volumes moyens de prêts
      - . à l'activité par types
      - . aux personnes

- . taux moyens d'intérêts
- . conditions d'adhésion
- . conditions de remboursement.

d. L'institutionnel.

- . ONG par types d'activités
- . réalisations ONG par types
- . organismes de coopération par types et activités
- . réalisations par types
- . présence d'autres organismes
- . coopération inter institutionnelle.

Il est clair que toutes ces informations ne pourront certainement pas être obtenues par la recherche statistique et que, par ailleurs, il est important d'ajouter un aspect qualitatif à notre recherche, aspect qui s'obtiendra au moyen d'enquêtes directes auprès des acteurs du territoire. A cet effet, nous joignons en annexe une série de questionnaires types qui, une fois adaptés au contexte local, peuvent représenter de précieux instruments de travail.

D'autre part, une fois ces informations obtenues et les premières analyses locales réalisées, il est très important de poser un certain nombre de questions concernant les facteurs externes du développement, mais aussi la prospective économique. De façon générale, ces questions sont :

- . facteurs externes du développement :
  - . quelle est l'incidence du fonctionnement global de l'économie sur l'économie locale ?
  - . quelle est l'incidence du développement national et régional sur l'économie locale ?
  - . quelle est l'incidence du développement du secteur international sur l'économie locale ?
- . prospectives économiques :
  - . quelle est l'articulation entre la politique régionale de développement et la logique du territoire étudié ?
  - . quelle est l'articulation entre les politiques de développement économique et d'aménagement /équipement ?
  - . existe-t-il une logique d'insertion et d'intervention des partenaires ?
  - . comment renforcer la relation entre problèmes et enjeux ?

Les réponses à ces questions devront être intégrées aux analyses précédemment réalisées et les modifier dans le cadre d'un diagnostic général.

Cependant, il est fréquent que nombre de l'information précisée ci-dessus, n'existe pas ou ne soit pas fiable, et que même des enquêtes ne permettent pas une exhaustivité. Nous allons donc maintenant essayer de déterminer le type d'indicateurs que l'on peut obtenir dans tous les pays et qui, même s'ils limitent l'analyse, permettent l'élaboration d'un diagnostic local.

L'observation économique et sociale du territoire est l'instrument qui permettra d'en comprendre les composantes et leurs diverses articulations, le mode de fonctionnement des acteurs et des institutions, ainsi que le poids de l'histoire et les défis à relever. Encore faut-il bien maîtriser les indicateurs pour analyser les flux qui existent entre eux.

**Chapitre 5**  
**Le diagnostic local : la phase d'étude.**

L'objectif pédagogique de ce long chapitre est d'accompagner l'étudiant dans les diverses phases de l'étude de diagnostic en montrant bien comment s'articulent les indicateurs, quel est le sens de ces articulations et les différents cas de figures que l'on peut rencontrer ; du coup, en montrant également les différents types de situations que l'on peut affronter et comment les analyser. Bien entendu, nous ne prétendons pas être exhaustifs mais essaierons de donner un maximum d'exemples.

En préambule, il est important de signaler que l'ensemble des données locales qui vont être analysées dans ce chapitre doivent toujours et systématiquement être comparées aux mêmes données départementales et/ou régionales, voire nationales, afin que les déséquilibres spatiaux puissent clairement être identifiés (seul le tableau N° 1, *divisions administratives et surfaces*, est exclu de cette considération). Le constat de déséquilibres spatiaux, tant intra qu'inter territoriaux, pourra donner lieu à l'établissement de priorités spécifiques de développement.

### 1. L'étude physique.

Elle aura pour objectif de situer le territoire dans l'espace, de connaître les principaux aspects de sa géographie physique et les grandes voies et réseaux de communication et de distribution d'énergie. Elle doit être accompagnée de cartes et de profils topographiques.

#### a) Localisation et limites :

Le territoire doit toujours être situé à l'intérieur de la région et/ou du pays et ses limites précisées, de telle sorte que son étude soit toujours reliée au reste de la région ou du pays et que soit introduite la notion de comparaison, dont on se servira ultérieurement pour aborder les aspects d'équilibre spatial.

Exemple : le territoire X est situé dans la partie Est de la région . Au Nord, il est bordé par le département Y, au Sud par le territoire X', à l'Est il est frontalier avec le pays Machin, à l'Ouest, il est bordé par l'océan atlantique.

Par ailleurs, on doit connaître sa composition en termes de population, de groupements humains et de leur répartition.

N° 1 : Divisions administratives et surfaces

Départements	Communes	Population	Villages	Nbre foyers	Superficies
1					
	1				
	2				
n					
Région					

Source : dernier recensement ou dpt national de statistiques.

#### b) Structure environnementale :

Il s'agit ici de faire apparaître les aspects géomorphologiques, hydrographiques, climatiques, pédologiques, ainsi que les grandes infrastructures, qui peuvent avoir une

incidence sur la répartition de la population, mais aussi des activités. Ces éléments doivent être présentés sous forme de commentaire général et de carte. Ils doivent montrer l'accessibilité au territoire (le coût des projets d'équipement, par exemple, variera en fonction de cette accessibilité) ; la combinaison géomorphologie/hydrographie/climat (qui peut être présentée sur un seul et unique profil topographique) doit permettre de comprendre le type de cultures, de pratiques agricoles et les processus d'évolution des sols, autant d'éléments qui seront à prendre en compte dans la formulation de projets à caractère agricole mais aussi dans le développement/implantation d'activités artisanales/industrielles (textile, par exemple, qui utilise beaucoup d'eau) et dans la lutte contre les phénomènes érosifs, ou leur exploitation (eau, vent). Enfin, les infrastructures de communication (routes et pistes permanentes, réseaux de téléphonie) et de production/distribution d'énergie, qui auront également une incidence sur les capacités de déplacement des populations (accès aux services, migrations pendulaires), mais aussi sur les activités et sur l'ouverture de marchés.

## 2. L'étude démographique.

Elle aura pour objectif d'analyser l'évolution historique de la population et de ses diverses composantes. Cette étude pour laquelle de bonnes statistiques sont disponibles à peu près dans tous les pays, doit être particulièrement soignée dans la mesure où toute activité est à la fois induite et réalisée par la population. De ses comportements dépendront donc leur développement initial alors que ce même développement aura à son tour une incidence sur l'évolution démographique.

Enfin, si l'évolution de la population ne permet pas nécessairement d'identifier la nature même des problèmes qui se posent à un territoire, elle permet malgré tout de déceler les problèmes sociaux et économiques qu'il faudra résoudre. Ils apparaîtront à partir de la croissance naturelle, mais surtout des phénomènes migratoires.

Dès lors, il devient très important de toujours comparer l'ensemble des phénomènes observés (sociaux, économiques, institutionnels) avec l'évolution de la population. Cette étude doit être accompagnée de cartes de répartition et de diagrammes d'évolution et de structure.

### a) Structure de la population et migrations:

N° 2 : Structure de la population

Départements	Communes	Pop abs	Tx croissance naturelle	Tx croissance nette	Tx de migrations apparentes
		87 98			
1					
	1				
	2				
n					
Région					

Sources : population absolue : recensement national,  
 croissance naturelle : peut être calculée à partir des registres d'état civil,  
 croissance nette : est calculée à partir de la population absolue,  
 taux de migrations apparentes : est calculé à partir des croissances naturelle et nette.

### Calculs des indicateurs :

Pop abs = population absolue

Taux de croissance naturelle :

$$\frac{[(\text{naissances } 87 \text{ à } 98) - (\text{décès } 87 \text{ à } 98)]}{\text{pop } 87 + \frac{[(\text{naissances } 87 \text{ à } 98) - (\text{décès } 87 \text{ à } 98)]}{2}} \times \frac{100}{\text{Temps (soit 11 ans)}}$$

Taux de croissance nette :

$$\frac{\text{Population } 98 - \text{population } 87}{\text{Population } 98 + \text{population } 87} \times \frac{100}{\text{Temps (soit 11 ans)}}$$

Taux de migrations apparentes :

$$\frac{\text{Population } 98 - [(\text{population } 87) + (\text{naissances } 87 \text{ à } 98) - (\text{décès } 87 \text{ à } 98)]}{\text{Population } 98} \times \frac{100}{\text{Temps}}$$

### Que montrent ces indicateurs ?

La dynamique et les mouvements de population. La population est à la fois le moteur et l'instrument du développement. C'est en son sein qu'on trouvera les acteurs du territoire. Ces indicateurs constituent un des éléments de mesure de l'ampleur du problème à résoudre. Le travail et l'approche ne seront pas les mêmes selon la taille de la communauté concernée par le problème posé. Par ailleurs, les composantes de la croissance naturelle et les migrations vont commencer à caractériser les conditions de vie de la communauté concernée, caractéristiques dont il faudra tenir compte pour étudier la capacité de cette communauté à participer au développement du territoire. Cette capacité sera différente selon que l'on a affaire à une communauté à forts pourcentages de migrants, à familles nombreuses ou réduites, etc...

L'évolution de cette dynamique permettra donc d'évaluer l'ampleur de l'effort à faire à l'intérieur du territoire, dans une période donnée, et, à cet effet, le taux de croissance nette sera en permanence comparé avec les autres taux de croissance (habitat, services, activités,...etc).

En ce qui concerne les migrations, on parlera de migrations apparentes dans la mesure où les migrations internes ne peuvent pas être calculées (si l'on peut calculer les migrations pendulaires –domicile/emploi-, on ne peut qu'évaluer les migrations temporaires ou définitives d'une région à une autre au sein d'un même pays). Elles représentent le solde entre le volume de population qui devrait être dans le territoire par accroissement naturel et le volume de la population qui se trouve effectivement dans le territoire au moment du recensement. Or, ce dernier volume inclut aussi bien les gens qui ont quitté le territoire que ceux qui s'y sont installés. Si ce solde est positif (quand la croissance nette est supérieure à la croissance naturelle), il montre que le territoire attire de la population ce qui dénote d'une certaine dynamique (ou d'un grand chantier). Il sera alors important de fournir à la nouvelle population les services dont elle a besoin (habitat, énergie, eau, enseignement, santé, communication,...) au même rythme que celui de sa croissance sous peine de générer des facteurs de marginalisation (d'où l'importance de comparer les taux de croissance des différentes variables). A l'inverse, si le solde est négatif (quand la croissance nette est inférieure à la croissance naturelle), cela montre que le territoire expulse de la population et, du coup, que son économie n'est pas capable de lui fournir un revenu suffisant, ce qui, à son tour, montre que les conditions de vie ne sont pas satisfaisantes. Il sera alors important de chercher quelle est la nature réelle du problème qui fait partir la population, ce qui nous envoie sur les études économique et sociale.



Dans les deux cas, le taux de migrations apparentes est un indicateur quant à la magnitude du problème à traiter et quant au temps dans lequel il devrait être traité. De la même façon, croissance nette et migrations apparentes doivent être mises en relation avec la distribution de la population (tableau N° 1) pour délimiter précisément les zones concernées et, par conséquent, situer l'effort à accomplir dans l'espace.

Cependant, une fois localisé le problème à traiter, en termes de temps et d'espace, nous devons déterminer quelle est sa nature en mesurant toutes les variables démographiques, sociales et économiques qu'il affecte. Comme chaque variable a une incidence sur les autres, chacune doit être étudiée séparément avant d'être reliée aux autres, ce qui permet de déterminer le poids de chaque incidence.

**b) Les composantes de la croissance naturelle :**

Elles sont représentées par les taux de natalité, de mortalité, de mortalité infantile et de croissance naturelle. Ce sont les premiers indicateurs qui montrent les conditions de croissance de la population en termes d'évolution structurelle. Le maintien de taux élevés montrent une faible évolution des structures familiales et sociales, souvent liées à des conditions de pauvreté (grandes familles pour un faible revenu), et, du coup, la faible évolution des structures de production (la plupart du temps, structure agricole rigide avec une bonne part d'agriculture de subsistance).

Par ailleurs, elles peuvent avoir une incidence directe sur le phénomène migratoire (et notamment sur l'effet émigratoire), ce qui peut à son tour entraîner la nécessité de définition de politiques spécifiques telles que le contrôle des naissances, l'amélioration des systèmes d'éducation et de santé qui ont une incidence directe sur l'âge moyen de mariage, la taille des familles, la nutrition (si une mère souffre de malnutrition, son bébé naîtra avec le même problème), l'hygiène, les conditions d'habitat, l'espérance de vie, les possibilités d'intégration économique, ...etc.

N° 3 : Composantes de la croissance naturelle en 87 et en 98

Départements	Communes	Tx natalité			Tx mortalité			Tx mort infantile			Tx fécondité		
		87	98	Ev	87	98	Ev	87	98	Ev	87	98	Ev
1													
	1												
	2												
n													
Région													

Sources : registres d'état civil

Ev = évolution

**Calcul des indicateurs :**

$$\text{Taux de natalité 87} = \frac{\text{Total naissances en 88}}{\text{Population totale 87}} \times 100$$

Taux de mortalité 87 = ibidem, mais avec les décès

$$\text{Taux de mortalité infantile 87} = \frac{\text{Total enfants de > 1 an décédés en 88}}{\text{Total enfants de > 1 an en 87}} \times 100$$

c) Les composantes de la population par groupes d'âges et sexes :

Alors que nous avons vu le comportement de la population entre deux recensements, l'impact des politiques de contrôle des naissances, d'éducation et de santé, si elles existent, ne pourra se voir qu'en comparant au moins trois recensements. Ils devront alors montrer un recul de la croissance naturelle.

Il devient alors important de connaître la structure évolutive de la population par groupes d'âges et sexes. Ceci nous permettra de mesurer le poids de la population dépendante et des groupes d'âges productifs, par sexe, ce qui, à son tour, nous permettra d'évaluer les comportements à venir et les besoins correspondants.

N° 4. Population communale par groupes d'âges et sexes (à faire pour toutes les communes, pour chaque département et pour la région).

Groupes âges	Hommes			Femmes			Total			Tx masculinité		
	87	98	Tx	87	98	Tx	87	98	Tx	87	98	Ev
0 à 4 ans												
5 à 9												
10 à 14												
15 à 19												
20 à 24												
25 à 29												
30 à 34												
35 à 39												
40 à 44												
45 à 49												
50 à 54												
55 à 59												
60 à 64												
65 et +												
Total												

Source : recensement national.

Ce tableau peut trouver une représentation sous forme de pyramide. Si la base de la pyramide est large, elle montre l'importance de la population jeune et dépendante, ce qui nous incite à promouvoir l'amélioration des services éducatifs et de santé, mais aussi à générer l'apparition d'activités nouvelles et le développement des activités existantes, de telle sorte que cette tranche de la population, une fois grandie, puisse trouver à s'employer. Si, à l'inverse, la base de la pyramide est étroite et le haut, large, nous serons certainement en présence de phénomènes émigratoires et, en tous cas, de non renouvellement des activités, ce qui pose le problème du devenir du territoire à court terme.

d) Qualifier les mouvements migratoires:

Il faut ici calculer le taux de croissance nette de chaque groupe d'âge par sexe. Ceci nous permettra d'apprécier, de façon qualitative, les mouvements migratoires. En effet, si nous ne pouvons pas dire combien de personnes immigreront et combien de personnes émigreront, nous devrions ici pouvoir déterminer quels sont les groupes affectés par l'un ou l'autre mouvement.

Cette approche qualitative doit mettre en évidence un certain nombre de questions ou de problèmes encore non abordés . Nous sommes ici concernés par les migrations des hommes ou des femmes comme groupes spécifiques. La migration d'un de ces groupes, dans des tranches d'âges similaires (par exemple, déficit d'hommes de 25 à 29 ans et stabilité des femmes de 25 à 29 ans), montre souvent le début de migrations qui se terminent généralement dans des zones urbaines marginalisées et qui traduisent des conditions précaires d'emploi et/ou de revenus dans le territoire étudié(en général, c'est l'homme qui s'en va le premier, et on constatera un déficit d'hommes, avant que ne suive la famille). Il faudra alors étudier plus particulièrement ces conditions d'emploi et de revenus. Par ailleurs, si nous nous trouvons dans une zone réceptrice, on peut avoir un déficit de femmes, ce qui nous amènera à étudier les conditions d'emploi féminin, mais aussi l'ampleur et la nature de l'emploi temporaire (qui peut être lié à de grands chantiers) et de l'emploi informel (l'attraction par l'emploi permet-elle d'envisager de nouvelles implantations de population et, si c'est le cas, dans quelles conditions – pérennisation de l'emploi et donc, du revenu-).

D'autre part, nous sommes aussi concernés par les migrations qui semblent affecter des familles entières (tranches d'âges enfants, parents, grands parents) ou des groupes d'âges spécifiques dans les deux sexes, dans la mesure où ils peuvent traduire un changement dans la structure de l'emploi ou des activités de production (fin de l'emploi traditionnel au profit d'un emploi plus « moderne », qui expulse des familles et en attire d'autres, en général plus jeunes).

N° 5 : Qualité des migrations apparentes par groupes d'âges et sexes.

Groupes d'âges								
Emigration			Immigration			Changement neutre		
Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total

Source : recensement national et tableau N° 4.

Dans ce tableau, on peut considérer comme :

- émigration : groupes d'âges et sexes dont le taux de croissance nette est inférieur de plus de 0,5% au taux de croissance nette communal (ou du cercle, ou régional, en fonction du territoire considéré) ;
- immigration : groupes d'âges et sexes dont le taux de croissance nette est supérieur de plus de 0,5% au taux de croissance nette communal ;
- changement neutre : groupes d'âges et sexes dont le taux de croissance nette est inclus entre + et - 0,5% du taux de croissance nette communal.

e) La croissance urbaine :

Il est maintenant temps de considérer l'aspect de la croissance urbaine afin de déterminer si celle-ci correspond à une dynamique ou bien à un effet d'exode rural, et si les réseaux urbains ont la capacité de répondre à cette croissance ou non. Ces éléments seront à prendre en compte dans la définition des programmes d'investissement. En effet, si nous divisons le réseau urbain en centres régionaux, centres secondaires et centres ruraux<sup>1</sup>, les priorités d'investissement pourront se trouver modifiées.

<sup>1</sup> Centres régionaux : disposent d'une infrastructure publique de bon ou haut niveau, soit : un hôpital bien équipé, une université régionale, un réseau complet de télécommunications, des services économiques

N° 6 : Taux d'urbanisation

Départements	Communes	Zones urb	Pop urbaine 87      98	Taux d'urbanisation	Tx croissance nette
1					
	1				
	2				
n					
Région					

Source : recensement de population.

$$\text{Taux d'urbanisation} = \frac{\text{population urbaine 98} - \text{population urbaine 87}}{\frac{\text{pop communale 98} + \text{pop communale 87}}{2}} \times \frac{100}{\text{Temps}}$$

Quand un centre urbain a été créé entre les deux années de référence, on prendra le seul chiffre de population urbaine existant auquel on appliquera le même dénominateur que précédemment, l'ensemble étant multiplié par 100.

En plus d'un effet d'exode rural (s'il existe), ce tableau nous montrera si la croissance est équilibrée entre les différents types de centres urbains, et donc si chacun joue réellement son rôle dans l'organisation spatiale du territoire. Ceci aura une incidence sur les priorités à définir (où implanter, prioritairement, un programme de développement dépendra en partie de la capacité de ces centres à remplir leurs fonctions).

En effet, si la croissance urbaine est faible ou nulle, cela peut vouloir dire que le secteur rural ne présente pas de problème majeur, mais aussi que la ville manque de dynamisme. Si, à l'inverse, la croissance urbaine est forte mais équilibrée par rapport à la classification urbaine, cela peut montrer un problème dans le monde rural (tel que des difficultés d'accès au marché, ou un changement dans la tenure de la terre -diminution du nombre d'exploitations-), et il faudra s'assurer que les services et les activités urbains aient la capacité d'absorber la croissance à long terme. Si, par ailleurs, la croissance urbaine est forte et déséquilibrée, ce qui ne manquera pas d'entraîner la marginalisation d'une partie de la population nouvelle, l'effort devra porter sur cet aspect mais aussi sur la dynamisation des autres centres afin qu'ils conservent leur population.

Quel que soit le résultat, il devrait être confirmé par l'évolution de la population économiquement active, de la population dépendante, de l'emploi et des types d'emploi.

---

développés(banques, assurances,...). Doit avoir la capacité de drainer des activités et des revenus jusqu'aux centres secondaires.

Centres secondaires : disposent d'un hôpital pouvant offrir les services de base, d'un lycée et d'un collège, d'un réseau de télécommunications et d'un minimum de services économiques. Doit pouvoir produire activités et services pour les centres ruraux.

Centres ruraux : concentrent une série de services de base pour leur population urbaine et leurs environs immédiats.

f) Population économiquement active et emploi :

N° 7 : Population économiquement active (PEA)

Départements	Communes	PEA (%)		PEA Dpt/ PEA Région	PEA comm/ PEA Dpt	PEA Région/ PEA Nation
		87	98			
1					////////////////////	////////////////////
	1			////////////////////		////////////////////
	2			////////////////////		////////////////////
2					////////////////////	////////////////////
	1			////////////////////		////////////////////
	2			////////////////////		////////////////////
n						
Région				////////////////////	////////////////////	

Source : recensement national

Dans un premier temps, l'évolution de la PEA par sexe doit être comparée aux évolutions de la population nette par sexe et de ses composantes. Si les deux taux d'accroissement sont comparables, nous nous trouverons dans une situation où il faudra simplement s'assurer que les taux d'activité (étude économique) suivent les mêmes rythmes afin d'obtenir un équilibre entre la croissance de la PEA et la croissance de l'emploi par grandes branches d'activités, et que les taux de croissance du secteur social soient également en accord pour fournir à la population les services dont elle a besoin (si la croissance de l'emploi ne suit pas la croissance de la PEA, il faudra imaginer des moyens pour diversifier et accroître les activités économiques).

Malgré tout, si les taux de croissance sont comparables mais font apparaître des déséquilibres par sexes, il faudra en rechercher les causes : grand chantier ? Migrations temporaires (attraction urbaine ou implantation d'une grande unité de production) ? Faiblesse de l'emploi masculin ou féminin et pourquoi (types d'emplois, salaires, etc...) ? etc... Les enquêtes de terrain apporteront les réponses à ces questions.

En revanche, si cette comparaison (PEA/population nette) montre un déséquilibre, nous aurons soit une croissance de la PEA nettement plus forte que celle de la population, soit plus faible.

Si cette croissance est plus forte, on devrait également constater un solde migratoire nettement positif et qui devrait signifier une croissance de l'activité économique locale (ou la présence d'un grand chantier). Il faudra alors vérifier les taux de croissance de l'emploi par grandes branches d'activité pour voir s'il s'agit du développement de la branche d'activité principale constatée lors des recensements antérieurs ou s'il s'agit du développement de nouvelles activités. Le premier cas peut simplement montrer un renforcement de population lié à la croissance d'une activité traditionnellement spécifique, le second cas un changement/renouvellement de population lié à l'apparition de nouvelles activités et au maintien et/ou déclin de l'activité traditionnellement constatée.

En l'absence de données économiques locales, outre les enquêtes de terrain qui devraient confirmer ces hypothèses, le mouvement naturel de la population et la densité par unité d'habitat (étude sociale) devraient en constituer les premiers indicateurs. A chaque type de population correspond un comportement naturel et culturel.

Si nous nous avons affaire à un renouvellement de population, et donc, à un mouvement migratoire beaucoup plus fort que ce qu'il apparaît, il faudra étudier, dans l'étude économique, quelle est la pérennité du changement (s'agit-il de l'apparition d'un système productif localisé ? S'agit-il d'un phénomène artificiel, type ville nouvelle ou déplacement volontaire de populations ? etc...) et, dans les études démographique et sociale, l'évolution du taux d'urbanisation et des divers secteurs sociaux. A chaque population correspond aussi un comportement social. Si le changement apparaît pérenne, il faudra davantage mettre l'accent sur l'accès aux services, s'il apparaît incertain, il faudra plutôt le mettre sur les mécanismes économiques permettant de le pérenniser.

Si, à l'inverse, la croissance de la PEA est nettement plus faible que celle de la population, nous devrions avoir un accroissement migratoire faible qui montrerait un déclin certain de l'activité locale, ce qui devrait être confirmé par l'étude économique.

Cependant, et bien que rarement, ce phénomène peut aussi montrer les premiers signes d'un progrès social certain. En effet, nous pouvons être en présence d'un recul de la PEA par l'allongement de l'âge des études et/ou le recul de l'âge de la retraite, si elle existe. L'étude sociale devrait alors montrer l'apparition de nouvelles unités d'enseignement, notamment universitaires.

Dans un second temps, on constatera que dans de nombreux pays les recensements nationaux ne permettent pas de comparer emploi et PEA, mais qu'ils font malgré tout apparaître la participation départementale et/ou régionale au PIB national, par grandes branches d'activités, et son évolution. Sous réserve de connaître les modes de calcul de ces PIB locaux (et leur fiabilité, quand on connaît la complexité de calcul du PIB national), leur analyse doit permettre de confirmer les hypothèses précédentes (voir étude économique).

Dans tous les cas de figure, cette confirmation doit commencer à être recherchée dans les composantes de la PEA.

N° 8 : Les composantes de la PEA

Départements	Communes	PEA/pop		Chômage déclaré/PEA		Emploi agri/PEA		Emploi non agri/PEA		Emploi public/PEA	
		87	98	87	98	87	98	87	98	87	98
1											
	1										
	2										
n											
Région											

Source : recensement national.

Le chômage déclaré concerne les personnes qui ont déclaré chercher du travail lors du recensement. Ces chiffres n'incluent ni le sous emploi, ni le secteur informel. Par ailleurs, nous avons divisé l'emploi en emploi agricole et non agricole car, dans de nombreux pays, cela sera la seule donnée dont nous disposerons. Malgré tout, si la division proposée est plus complète (emploi industriel, services,...etc), c'est cette dernière division qu'il faudra prendre en compte, et la relier à l'évolution régionale de la participation de chaque secteur d'activité au PIB national, mais aussi aux taux d'urbanisation et de migration, afin d'identifier les pertes ou gains de dynamisme, les espaces qui pourront être soumis aux effets de marginalisation induits par

certains phénomènes migratoires,...etc., autant d'éléments dont il faudra tenir compte dans la définition des priorités du programme de développement à mettre en place .

Pour l'instant, les données que nous avons analysées doivent nous permettre de détecter les problèmes qui apparaissent sur un territoire et qui constituent autant de pistes de recherche, sociale et/ou économique, pour identifier plus précisément le problème essentiel et les problèmes secondaires à traiter. Il est maintenant temps de passer à l'analyse des secteurs sociaux et économiques et de mesurer l'incidence que chacun a mutuellement sur l'autre.

### 3. L' étude sociale.

Elle aura pour objectif d'analyser l'évolution des conditions de vie sociale de la population et, par voie de conséquence, d'évaluer l'impact des politiques publiques. Meilleures seront les conditions de vie sociale, meilleures seront les possibilités de développement de l'activité économique. Cette étude doit être accompagnée de cartes de répartition.

#### 3.1. Les infrastructures sociales

##### a) L'habitat :

Dans cette section, il s'agira de comparer le taux de croissance de l'habitat avec le taux de croissance de la population. Si le premier est supérieur au second, cela montrera des possibilités accrues d'accessibilité au logement et, donc, une amélioration des conditions de vie. A l'inverse, si la population croit plus vite que l'habitat, nous aurons soit un maintien soit une détérioration des conditions de vie.

N° 9 : Evolution de l'habitat et de la population

Départements	Communes	Habitat occupé		Tx croissance habitat	Tx croissance population
		87	98		
1					
	1				
	2				
n					
Région					

Source : recensement national de population

Cette amélioration ou détérioration des conditions de vie doit être comparée aux autres taux de croissance précédemment calculés (à plus forte raison si des déséquilibres spatiaux apparaissent dans la tableau N° 9), de telle sorte que l'on puisse voir s'il existe une correspondance, ou pas, avec ces autres taux, ce qui, à son tour, permettra de localiser plus spécifiquement les zones à fort potentiel de problèmes.

##### b) Densité habitationnelle ou taille moyenne des familles :

Si, de façon générale, nous n'utilisons pas les densités pour les juger peu représentatives (hormis en milieu urbain), on peut considérer que dans la majorité des pays du Sud chaque unité d'habitat correspond à une famille. Si tel est le cas, la densité habitationnelle pourra être considérée comme la taille moyenne des familles. La tendance observée au point précédent devrait être confirmée par la croissance ou la diminution du nombre d'habitants par unité d'habitat, de même que par les variations des comportements naturel et migratoire.

N° 10 : Densité habitationnelle (population/habitat)

Départements	Communes	Densité		Variation
		1987	1998	
1				
	1			
	2			
n				
Région				

Source : recensement national de population

Densité habitationnelle = Population 1990 : Habitat occupé 1990.

S'il y a progrès social, cette densité devrait baisser et être confirmée par les variations déjà constatées et analysées de la croissance naturelle (il s'agira de comparer ici l'évolution des taux de natalité et de mortalité, et donc du changement intervenu dans la croissance naturelle, avec l'évolution de la densité habitationnelle). Cependant, cette diminution devrait également être comparée avec le taux de migration apparente afin de vérifier que ce que l'on pourrait prendre pour une amélioration des conditions de vie n'est pas, en fait, la traduction d'un mouvement émigratoire.

Par ailleurs, il peut arriver que la croissance de la population soit nettement supérieure à la croissance de l'habitat et que les taux migratoires soient négatifs (émigration). Ceci peut montrer deux types de problèmes spécifiques sérieux : soit une émigration beaucoup plus forte que ce qui apparaît dans le taux de migrations apparentes, et qui peut s'accompagner d'un changement dans la structure familiale (taille des familles), ce qui tend à montrer de mauvaises conditions de vie ; soit, malgré une émigration, l'immigration également importante de populations ne disposant pas de revenus suffisants pour accéder au logement individuel et qui peut ici aussi s'accompagner d'un changement dans la structure familiale. Dans un cas comme dans l'autre, ces deux éléments peuvent traduire des changements dans les structures de production : dans le premier cas, il peut s'agir d'un changement dans les besoins de main d'œuvre spécifique (migrations familiales), dans le second, d'un exode rural, par exemple. Ces phénomènes devraient être confirmés par l'analyse déjà effectuée des migrations par groupes d'âges et sexes.

Il peut aussi arriver que le taux de croissance de l'habitat soit supérieur à celui de la population, montrant ainsi une diminution du nombre de personnes par logement, mais que le taux migratoire soit négatif, traduisant ainsi une émigration. Ce phénomène tendrait à indiquer la présence de problèmes économiques sérieux et générant des problèmes sociaux. Les conditions de l'habitat devraient commencer à nous donner des indications sur le sujet.

c) L'équipement de l'habitat :

N° 11 : L'équipement de l'habitat (doit être adapté au contexte étudié)

Départements	Communes	Electricité		Eau			Type de toilettes			Type de sol				
		87	98	Robi	Cour		Chasse	Fosse		Terre	Bouse	Ciment	Autre	
				Autre			Autre							
		87	98	87 98	87 98	87	87 98	87 98	87	98	87	98	87 98	87 98
1														
	1													
	2													
n														
Région														

Source : recensement national.



Ce tableau doit montrer si l'équipement de l'habitat suit la même tendance que le taux de croissance de l'habitat, et donc, dans quelles conditions vit la population. Si les taux d'équipements ne suivent pas le taux de croissance de l'habitat, nous aurons certainement affaire à de l'habitat précaire ou à des bidons-villes (zones de marginalisation), ce que pourrait confirmer un taux élevé d'urbanisation. Il faudra donc vérifier, par la suite, si ce dernier correspond à un exode rural et/ou à la fin de grands travaux, ou encore à un besoin immédiat de main d'œuvre peu ou pas qualifiée (nouvelle implantation de grandes unités de production).

Si le taux d'équipement est plus rapide que le taux de croissance de l'habitat, cela voudra dire que ce ne sont pas seulement les nouveaux logements qui sont équipés, mais aussi des logements anciens, ce qui pourrait indiquer une croissance des revenus et/ou une amélioration des conditions de vie sociale.

En fonction des résultats obtenus dans cette comparaison, les axes d'action à envisager porteront davantage sur l'économique (intégration des populations par l'emploi et le revenu) ou sur le social (accessibilité aux services).

**d) L'enseignement :**

N° 12 : L'enseignement primaire

Départ ements	Communes	Nbre écoles			Nbre classes			Nbre élèves			Nbre maître			Elèves/classe		Elèves/maître	
		87	98	tx*	87	98	tx	87	98	tx	87	98	tx	87	98	87	98
1																	
	1																
	2																
n																	
Région																	

Source : recensement national ou Ministère de l'Education

\*tx : taux de croissance.

Ce tableau montre l'effort qui a été réalisé dans les dernières années, vis à vis de l'enseignement primaire. Il faudra faire exactement le même pour l'enseignement secondaire et universitaire (dans la mesure du possible), et la formation continue (remplacer maîtres par professeurs).

Outre la construction ou l'agrandissement d'écoles, ce qui nous intéresse le plus ici sont les conditions d'enseignement, soit l'évolution du nombre d'élèves par classe et par maître, qui devront être comparées avec les standards internationaux. Ainsi, en plus de l'effort réalisé, nous pourrons mieux mesurer l'effort qu'il reste à faire pour arriver à ces standards. Dans ce cadre là, il sera également important de discerner la part de l'enseignement public et la part de l'enseignement privé.

Par ailleurs, les taux de croissance correspondant à chaque colonne devraient être comparés aux taux de croissance de la population en âge de scolarisation (primaire et secondaire ; voir croissance de la population par tranches d'âges et sexes). Il est en effet important que les taux de croissance des classes, des élèves et des maîtres suivent la même courbe que les taux de croissance des tranches d'âges scolarisables. En effet, l'effort à faire ne sera pas seulement en matière de construction de classes ou de nomination de maîtres, mais aussi en matière d'accompagnement des parents pour une prise de conscience de la nécessité de la scolarisation. Ceci nous renvoie aux conditions de vie de la population d'une part (taux de

mortalité/natalité, mortalité infantile, taille moyenne des familles, équipement...), et d'autre part, à l'étude économique que nous aborderons plus tard. Il est clair que dans la majorité des cas, les enfants qui ne vont pas à l'école sont employés à aider la famille à laquelle ils doivent rapporter un revenu, aussi minime soit-il, ce qui traduit des conditions de pauvreté extrême. Cependant, tout en travaillant sur cet aspect (comment intégrer les populations marginalisées par la pauvreté, et donc, par les conditions de production et de marché), il faut aussi mesurer l'ampleur du problème de la désertion scolaire et de l'analphabétisme, dont l'évolution permet d'affiner la question.

N° 13 : Désertion scolaire et analphabétisme

Départements	Communes	Désertion scolaire %		Analphabétisme %	
		87	98	87	98
1					
	1				
	2				
n					
Région					

Sources : désertion scolaire , Ministère de l'éducation ou calculs personnels, soit :

Nombre d'élèves en âge scolaire – nombre d'élèves inscrits à l'école = volume absolu de désertion.

Analphabétisme, recensement national ou Ministère de l'Education.

Bien entendu, comme tous les autres indicateurs, ceux-ci doivent être comparés en termes d'espace géographique (communes, villages) afin de bien localiser les endroits dont les besoins sont les plus urgents.

Enfin, dans le cadre de la formation continue, il sera important d'identifier les programmes proposés que nous pourrons ensuite comparer avec les besoins en formation des entreprises (détectés au travers d'enquêtes) pour vérifier s'il existe une adéquation, ou pas, et réfléchir sur le travail en commun que pourraient réaliser les centres de formations et les entreprises.

e) La santé :

Nous procéderons de la même façon dans ce paragraphe, c'est à dire qu'il s'agira aussi bien de mesurer l'effort réalisé au cours des dernières années (taux de croissance) que l'effort qui reste à faire par rapport aux standards internationaux (il faudra donc, ici aussi, discerner les établissements privés des établissements publics). Pour cela, le nombre d'institutions par type, de médecins, de dentistes, d'infirmier(e)s, de personnel para-médical et de lits seront calculés pour chaque 1000 habitants de telle sorte que nous puissions établir des comparaisons avec ces standards internationaux définis par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS). A nouveau, il faudra comparer ces résultats entre les différentes zones pour connaître la distribution géographique et localiser les zones avec et sans dotation.

N° 14 : La santé (ce tableau doit être adapté au contexte étudié)

Départements	Communes	Types d'institutions		Médecins/1000 habitants		Dentistes/1000 habitants		Infirmiers/1000 habitants		Paraméd/1000 habitants		Lits/1000 habitants	
		87	98	87	98	87	98	87	98	87	98	87	98
1													
	1												
	2												
n													

Région							
--------	--	--	--	--	--	--	--

Source : ministère de la santé

Il sera également important de vérifier si l'effort réalisé dans la santé est, ou n'est pas, géographiquement couplé avec l'effort réalisé en matière d'enseignement, comparaison qu'il faudra mettre en relation avec les taux de croissance de la population (par âges et sexes) et de migrations. Nous pourrions ainsi vérifier la cohérence des efforts réalisés, s'ils répondent aux besoins des populations les plus nécessiteuses et si la coordination des prises de décisions a réellement permis d'attaquer les problèmes du plus grand nombre.

### 3.2. L'infrastructure de production.

#### a) Le réseau routier :

L'effort réalisé en termes de construction/entretien du réseau routier doit être évalué dans la mesure où son impact aura une incidence directe sur la résolution des problèmes du territoire, que ce soit en termes de production ou de communication.

N° 15 : Le réseau routier (en kilomètres)

Départements	Communes	Route goudronnée		Piste permanente		Piste temporaire		Total	
		87	98	87	98	87	98	87	98
1									
	1								
	2								
n									
Région									

Source : ministère des transports

Il sera important de vérifier si l'effort réalisé correspond à l'ouverture de nouvelles routes ou pistes permanentes (modification de l'utilisation du sol) ou s'il correspond seulement à l'amélioration du réseau existant (transformation de pistes en routes, par exemple). Dans ce dernier cas, l'effort consenti ne correspondra qu'au renforcement des structures existantes, alors que dans le premier cas, il peut indiquer l'ouverture de nouvelles structures de production ou, tout simplement, la volonté de mieux relier les communautés entre elles, ce qui passe aussi par l'acheminement des marchandises.

Ici, il sera important de travailler avec des cartes. En effet, il faudra superposer la carte du réseau routier avec la carte topographique et la carte de répartition de la population, mais aussi avec la carte de répartition des services et avec une carte générale de localisation des principales productions. De la sorte, nous pourrions voir très rapidement si lieux habités, services à la population (enseignement, santé, mais aussi réseaux d'électrification et d'eau) et lieux de production sont d'un accès facile ou pas. Il est certain qu'en termes de coût, il sera plus facile d'amener des projets d'aménagement ou de production dans des zones déjà reliées à un réseau routier ou de pistes. Par ailleurs, si nous n'avons pas d'ouverture de nouveaux tronçons, pistes ou routes, ceci entrera en ligne de compte dans le calcul de l'investissement nécessaire pour amener aux populations concernées les services de base dont elles ont besoin.

#### b) Le réseau de transports :

Il est important de savoir quelles sont les modes et les fréquences de transport de personnes et de marchandises, d'où partent les circuits et où vont-ils. Ceci permettra, outre le

fait d'avoir une indication sur les flux de personnes et de marchandises, de réfléchir sur les possibilités de diversification d'activités autour des points de départ et d'arrivée de ces lignes (à représenter sur une carte). Ici, il sera généralement difficile de procéder à une analyse comparative dans le temps, dans la mesure où ces données sont généralement issues d'enquêtes auprès des transporteurs, secteur d'activité qui évolue très rapidement, ou des services de travaux publics (camions, voitures).

N°16 : Transport de personnes

Départements	Communes	Haute saison		Basse saison		Provenance	Destination	Fréquence
		Mode transport		Mode transport				
		Av	Voit	Cam	Bus			
1								
	1							
	2							
n								
Région								

Source : enquêtes

Av = avion ; Voit = voiture ; Cam = camion ;

N° 17 : Transport de marchandises

Même tableau

N° 18 : Equipement portuaire

Départements	Communes	Capacité	Nbre bateaux/semaine		Nbre pers transportées	Volume marchandises transportées	Provenance	Destination
			Hte sai	Bse sais				
1								
	1							
	2							
n								
Région								

Source : enquêtes

Capacité : combien de bateaux peut recevoir le port, ou tonnage

Hte sais = Haute saison      Bse sais = Basse saison

Il est important de savoir quelles sont les lignes aériennes, maritimes, de bus et de trains, d'où partent-elles et où vont elles, de même que leurs fréquences et la répartition de leur fret (passagers, marchandises). Ceci permettra, outre le fait d'avoir une indication sur les flux de personnes et de marchandises, de réfléchir sur les possibilités de diversification d'activités autour des points de départ et d'arrivée de ces lignes (à représenter sur une carte).

c) Télécommunications :

Le nombre de téléphones privés et publics en 1987 et 1998 peut constituer un premier indicateur en termes de volumes et de flux d'activités. Il est à mettre en relation avec le paragraphe précédent. Il serait aussi intéressant d'analyser l'évolution d'échantillonnages d'appels avec leur destination, comme indicateur d'activité d'un centre par rapport à un autre. Les données correspondantes devraient être disponibles auprès des bureaux de poste.

L'ensemble du travail effectué jusqu'à présent nous permet d'analyser comment se répartit la population, comment elle croît, et les moyens dont elle dispose pour reproduire sa force de travail. Il s'agit donc d'étudier maintenant dans quelles conditions elle exerce cette force de travail et quel est le fruit qu'elle en retire pour pouvoir satisfaire à ses besoins et, donc, améliorer sa productivité.

#### 4. L'étude économique.

Elle aura pour objectif d'analyser l'évolution de l'activité économique du territoire dans ses diverses composantes. Cette évolution, comparée aux résultats des études précédentes, devra faire émerger les problèmes qui se posent à la population pour améliorer ses conditions d'accès à la consommation.

Dans la majorité des cas, l'étude économique sera limitée par l'absence de données, la jeunesse des systèmes statistiques, ou encore, par l'inadaptation des données produites aux besoins du développement local. Nous traiterons donc ce chapitre en fonction des données générales que l'on peut trouver dans la grande majorité des pays. Il est clair que cette étude devra être très fortement appuyée par des enquêtes de terrain qui permettront de la compléter et de lui donner tout son sens. Elle doit être accompagnée de cartes de localisation et de flux.

##### a) Approche générale :

Dans un premier temps, il s'agit de connaître l'évolution de la participation départementale/régionale soit au PNB, soit au PIB (bien que ces valeurs soient à prendre avec précaution, elles permettent une analyse de tendances), afin de vérifier si l'évolution économique correspond, ou pas, à l'évolution sociale de la population, et de connaître aussi bien les secteurs en développement qu'en régression, en termes de vitesse et de localisation (si nous ne disposons ni du PNB, ni du PIB par département ou région, nous utiliserons les valeurs ou indices de production par branche, département ou région; quel que soit le cas, si nous ne disposons que de valeurs nationales, la première enquête à effectuer sera auprès des services statistiques départementaux/régionaux qui ont fourni les statistiques locales pour que leur direction centrale puisse reconstituer l'ensemble national ; enfin, si les années prises en compte ne sont pas les mêmes que celles qui apparaissent dans les recensements, il faudra travailler avec les années références existantes que l'on essaiera de rapprocher des phénomènes constatés précédemment).

N° 19 : Participation régionale au PIB sectoriel national (ou au PNB, ou aux indices de production, en fonction de l'information publiée ; se conformer aux années de références publiées, qui ne sont pas nécessairement les mêmes que celles des recensements de population ; les rubriques de la colonne Activités doivent être adaptées aux publications nationales de l'espace étudié)

Activités	Participation (%)		
	1987	1998	Tx croissance
Agriculture			
Pêche			
Chasse			
Mines			
Industrie			
Electricité, eau, gaz			
Construction			
Commerce			
Transport			
Communications			
Banques, assurances, services			
Administration publique			
Autres			
Total Région			

Source : services statistiques locaux et national

Si ce tableau doit nous indiquer s'il y a une progression ou un déclin économique du département ou de la région par rapport à l'ensemble national, et dans quel secteur d'activité, il ne nous dit pas quelle est la population affectée par l'un ou l'autre de ces mouvements, ce qui, en revanche, apparaîtra dans la structure départementale/régionale du PIB (ou du PNB ou des indices de valeur de production).

N° 20 : Structure régionale du PIB (ou du PNB ou des indices de production)

Activités	Structure régionale (%)			Population occupée (%)						% d'occupation totale					
				87		98		Tx crois		87		98		Tx crois	
	87	98	Tx crois	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F
1															
2															
3															
n															
Région															

Source : services statistiques locaux et national H = Hommes, F = Femmes

Avec ces deux tableaux, nous connaissons quels sont les secteurs d'activités en progression ou en déclin par rapport à l'économie nationale et à l'économie locale, ainsi que la progression ou le déclin de l'emploi concerné. Il faut maintenant comparer ces taux de croissance avec les taux de croissance de la population et avec les taux migratoires.

Si les taux de croissance économique sont supérieurs au taux de croissance de la population, nous devrions avoir un taux migratoire positif ou nul. Si ce dernier est positif, c'est que le mouvement de croissance est amorcé depuis un certain temps et que les activités se diversifient ; s'il est nul, c'est soit que les statistiques économiques sont trop récentes, soit que la croissance constatée n'a pas (encore) engendré de dynamique proprement dite.

Si les taux de croissance économique sont supérieurs au taux de croissance de population mais qu'apparaît un certain déclin dans les activités départementales/régionales les plus importantes (l'agriculture, par exemple), les taux migratoires devraient être nuls ou négatifs et il est quasiment certain que nous affronterons un exode rural et la création de zones urbaines marginales. Par ailleurs, cela voudra dire qu'il y a eu un changement dans la structure de production (que l'on aura pu détecter grâce à l'analyse de la croissance de la population par tranches d'âges et sexes) et que les mouvements migratoires réels sont certainement beaucoup plus importants que ceux qui apparaissent (la population liée aux secteurs en déclin s'en va, alors qu'arrive une population plus adaptée aux changements de la structure de production). Cela voudra dire aussi qu'à un changement de population correspond un changement de besoins, notamment en termes de formation (adaptation des programmes de formation initiale et continue aux nouveaux besoins), de services (banques, assurances, communications, transport,...) et de regroupements d'acteurs.

Cependant, une telle situation ne veut pas dire pour autant que les populations affectées par le déclin d'un secteur d'activité n'ont pas la capacité de produire suffisamment et suffisamment bien, mais plutôt que leur accès au marché se trouve limité ou encore que ce marché dépend de facteurs externes. Autant de raisons pour imaginer des programmes de diversification des activités et notamment de transformation de produits (on pourrait citer de nombreux exemples latino américains de transformation de fruits et légumes, voire de plats cuisinés, en produits de conserve, par exemple).

Enfin, si les taux de croissance économique sont inférieurs au taux de croissance de la population, le taux migratoire devrait être faible ou négatif, le taux de croissance urbaine excessif, et on devrait voir apparaître une forte croissance de zones marginales (et du secteur informel). Ici, ce sont plutôt les structures de pouvoir qu'il faudra questionner pour apporter des solutions à ce type de phénomène.

**b) L'agriculture :**

Après avoir localisé (carte) les différentes cultures et activités, il faudra essayer d'analyser leurs évolutions.

N° 21 : Evolution des principales productions agricoles (si possible par commune, ou par département ; se conformer aux années de publication, même si elles diffèrent des recensements de population)

Productions	Unité de mesure	Volume produit			Prix/unité			Nbre de producteurs			Destination	
		87	98	Tx crois	87	98	Tx	87	98	Tx crois	87	98
1												
2												
3												
n												

Source : ministère de l'agriculture ou département de statistiques

Ce tableau montrera les changements intervenus dans les productions, de même que les phénomènes créés par la dépendance vis à vis d'un marché extérieur (ceci apparaît très clairement dans les statistiques ivoiriennes où les coûts payés à la production augmentent très peu alors que les mêmes productions augmentent considérablement). Il sera généralement de niveau national mais, dès lors que les productions sont localisées dans l'espace, il indiquera les facilités ou les difficultés du secteur en fonction des prix payés à la production.

N° 22 : structure de la terre (si possible par commune, ou par département ; se conformer aux années de publication ; ce tableau doit être adapté au contexte national étudié)

Tailles des exploitations (has)	Nbre de producteurs			Surfaces exploitées			Surfaces exploitables			Population rurale*		
	87	98	Tx	87	98	Tx	87	98	Tx	87	98	Tx
Moins de 0,5												
De 0,5 à 0,9												
De 10 à 19,9												
De 1 à 4,9												
De 5 à 9,9												
De 20 à 49,9												
De 50 à 99,9												
De 100 à 499,9												
500 et Plus												
Total												

Source : Ministère de l'agriculture ou département de statistiques (au niveau national apparaissent souvent les calculs de rentabilité, ce qui suppose que les surfaces exploitées soient connues).

\*Dans la mesure où nous connaissons la population urbaine (taux d'urbanisation), il est aisé d'estimer la population rurale.

Tout en permettant de connaître la structure de la terre, ce tableau, comparé au précédent, doit montrer quelle est la partie de la population la plus affectée par les problèmes

agricoles et de mieux comprendre, d'un côté, les problèmes d'accessibilité au marché en fonction de la taille des exploitations et, d'un autre côté, l'ampleur des problèmes d'évolution/intégration qui peuvent se poser dans le monde rural (rapport nombre d'exploitants/population rurale).

Cependant, pour mieux comprendre ces phénomènes, il est important d'avoir une approche sociologique des relations qui régissent le monde rural (enquêtes), telles que les échanges de journées de travail, le travail « prêté », les regroupements en coopératives, etc... Si cela est possible, il serait intéressant de compléter l'analyse par un tableau montrant la relation existante entre le type d'exploitation par taille (avec titre de propriété ; sans titre de propriété ; en location ; en régime mixte) et le type d'utilisation de la terre (cultures permanentes ; cultures saisonnières, en jachère, pâturages, bois et savanes,...etc). Comparé aux deux tableaux précédents, il serait alors aisé de cerner les problèmes d'accessibilité au marché et, du coup, d'essayer d'imaginer des solutions correspondantes.

De la même façon, ces deux tableaux seront à mettre en relation avec les tableaux portant sur les flux de marchandises, établis sur la base d'enquêtes. Ceci doit nous permettre d'affiner la carte des flux de marchandises et d'évaluer le poids des intermédiaires, précisant ainsi les conditions d'accessibilité au marché.

### c) L'industrie, l'artisanat, le commerce et les services :

L'approche de ces activités passera d'abord par un inventaire de chacune d'entre elles. Il sera en effet important de savoir qui fait quoi, et à quel endroit, et de mettre en relation cet inventaire avec la structure de la population ainsi qu'avec les taux d'équipements et les flux de personnes et de marchandises.

Cet inventaire peut aisément être établi sur la base des registres municipaux dans la mesure où même le secteur informel paye une patente (ce qui permet, au demeurant, de se faire une idée de l'ampleur du secteur informel). Il sera souvent beaucoup plus précis que les données fournies par les chambres d'industrie et de commerce qui enregistrent les ouvertures officielles d'établissements mais auprès desquelles nombre de changements intervenus dans l'établissement (nombre de personnels, par exemple), y compris sa fermeture, ne sont généralement pas déclarés. Il faudra, autant que faire se peut, l'établir sur la base de deux années de référence afin de constater la part des anciennes et des nouvelles activités, ce qui permettra d'évaluer le dynamisme du territoire.

Cet inventaire permettra ensuite d'établir une première zonification sociale qui sera importante en milieu urbain pour attaquer des problèmes d'urbanisme (dévalorisation de zones, notamment). En effet, l'observation de la répartition des activités permet, et ceci un peu partout dans le monde, de différencier les zones « riches, moyennes ou pauvres », par la nature des activités qui s'y développent (quelques boutiques de luxe, pharmacies, cliniques, parfois un ou deux petits supermarchés surtout consacrés aux « délicatessen », dans les zones « riches » ; dans les zones de classes moyennes, nous trouverons une plus grande variété de magasins avec une dominante de vente de vêtements, d'équipements électroniques, meubles et ustensiles de cuisine, et des supermarchés plus grands et plus généralistes que dans les zones précédentes ; on y trouvera aussi quelques pharmacies, des studios de photographe, cafés, restaurants et discothèques ainsi que quelques artisans ; dans les zones « pauvres », la note dominante sera plutôt constituée par les petits magasins de détail, les vendeurs de rues, les bars et ventes d'alcool et les artisans).



Cet inventaire permettra enfin de constater le niveau de division sociale du travail qui sera un bon indicateur quant au niveau de vie des populations auprès desquelles se réalisent les activités correspondantes. Plus les activités sont diversifiées, plus grande est la division sociale du travail et plus évoluée est la société. Les facilités d'introduction d'activités dérivées de l'existant (par exemple, reconversion du secteur de l'extraction pétrolière en secteur de maintenance mécanique et de contrôle électronique) ou de nouvelles activités, dépendront du degré de sophistication de cette division sociale du travail.

En l'absence d'activités industrielles (comme c'est le cas, par exemple, à Tombouctou, au Mali), il sera important de pouvoir localiser les circuits et activités touristiques, de même que l'artisanat, le commerce et les services, et de mettre en relation ces localisations avec les populations correspondantes (combien de personnes sont concernées par ces activités ?).

#### N° 23 : Circuits touristiques

Départements	Communes	Pt de départ	Pt d'arrivée	Temps circuit	Mode de visite		Coût moyen
					Voit	Cha	
1							
	1						
	2						
n							
Région							

Source : enquêtes

Voit = voiture ; Cha = chameau

#### N° 24 : Acteurs tourisme, formels et informels ; inventaire (absolu)

Départements	Communes	Agences	Guides	Guides chameau	Hôtels	Nbre de lits	Restaurants	Autres
1								
	1							
	2							
n								
Région								

Source : enquêtes

#### N° 25 : L'artisanat formel et informel ; inventaire (absolu)

départements	Communes	Cuir	Métal	Bijoux	Bois	Construction	Briques	Charpente	Elect	Méca	Outils	Autres
1												
	1											
	2											
n												
Région												

Source : enquêtes

#### N° 26 : Le commerce formel et informel ; inventaire (absolu)

Départements	Communes	Gros	Détail	Stockage	Autres (ajouter autant de colonnes)
1					
	1				
	2				
n					
Région					

Source : enquêtes

Pour chacun des secteurs concernés, il faudra essayer d'établir le même tableau que le N° 20 (structure régionale du PIB) en divisant, autant que faire se peut, les activités. Par exemple, pour l'industrie, nous pouvons avoir les parts successives (en termes de pourcentages d'activité et d'emploi) de l'agroalimentaire, de l'industrie du tabac, de la métallurgie, du textile, de la chimie, de la pétrochimie, etc... ; pour l'artisanat, du bois, du cuir, de la confection, etc... ; pour le commerce, la part des commerces de gros et de détail, de l'hôtellerie et restauration, etc... ; pour les services, du transport, des assurances, des réseaux de distribution, etc....

Ces données existent en général au niveau national et souvent régional (au moins sur l'emploi). Si elles ne sont pas appropriées aux besoins du développement local proprement dit, elles permettent des analyses de tendances globales qui demandent à être confirmées par les enquêtes de terrain, permettant ainsi d'identifier les flux de marchandises, les secteurs en difficulté et les possibilités de diversification des activités.

**d) Les réseaux :**

Il faudra identifier les réseaux existants, quel que soit le domaine d'activité (agriculture, industrie, artisanat, commerce, services), préciser leurs activités, leurs démarches et leurs résultats. Une coopérative facilitera l'accès au marché d'un certain nombre d'exploitants ; une association d'industriels peut faciliter la solution de problèmes situés dans l'environnement des procédés de production (formation, environnement, emploi, etc...) ; un regroupement d'artisans peut constituer un système productif localisé ou un élément d'ouverture de nouveaux marchés avec un ensemble de relations de production (ou encore un fonds de garantie pour une meilleure accessibilité au crédit) ; une association de commerçants peut constituer une centrale d'achats ; un regroupement de services peut permettre de proposer un service complet et donc ouvrir de nouveaux marchés, etc... Autant d'exemples qui peuvent constituer un atout très important pour le dynamisme d'un territoire.

Si ces réseaux n'existent pas, il faudra essayer de les promouvoir, utilisant pour cela la vision globale du territoire que l'on commence à avoir à ce stade de l'étude. Il s'agit ici de regrouper un certain nombre d'acteurs autour d'intérêts ou de problèmes communs (d'où l'importance de la vision globale) et de constituer ainsi un groupe de pouvoir qui aura plus de facilités pour la recherche de ces intérêts ou pour apporter des solutions à ces problèmes, que si chacun traite individuellement ces mêmes aspects.

Si cette démarche est relativement usuelle dans les mondes de l'agriculture et du commerce, elle ne l'est pas ailleurs. Il sera difficile de faire comprendre à un métallurgiste qu'il partage des points communs avec un chimiste, par exemple. De la même façon, il sera difficile d'amener un artisan à travailler avec son voisin alors que la culture profonde de l'artisanat repose sur l'individualisme (ici, des exemples doivent être pris, tels que le mouvement des districts industriels en Italie du Nord, en montrant bien l'intérêt que chacun trouve à travailler avec l'autre). De la même façon, il sera difficile de regrouper autour d'un objectif commun plusieurs guides touristiques, des agences de voyage, des entreprises de transports terrestre, fluvial ou aérien, des hôteliers, des restaurateurs.

Pourtant, la connaissance du milieu socio-économique du territoire est nécessaire à tous (d'où l'importance d'associer les universités à ces réseaux). Les industriels, quelle que soit leur branche d'activité, auront de nombreux points communs qui se traiteront beaucoup plus efficacement en groupe qu'individuellement : la formation à la conduite de machines

automatisées, la démarche qualité, l'environnement, etc... Les artisans peuvent se regrouper autour d'une fabrication et d'une recherche de marchés (ce pourrait être le cas en Côte d'Ivoire, par exemple, dans le secteur du bois et du meuble où des relations de production et de marché devraient pouvoir se créer entre ceux qui coupent le bois, ceux qui le traitent, ceux qui le transforment, etc...).

Par ailleurs, s'il est souhaitable de promouvoir la création de ces réseaux pour la réalisation de travaux pérennes (une fois la réflexion amorcée autour d'un thème commun, les intéressés en trouveront facilement de nouveaux), elle peut aussi se centrer autour d'évènements ponctuels. Une foire internationale d'artisanat, ou d'agriculture, en est un bon exemple. Outre le fait de montrer des savoir faire, elle implique aussi les secteurs de l'hôtellerie et de la restauration, des transports urbains, terrestres et aériens, les services de voyage et d'assurance, les services bancaires, etc... En un mot, ces réseaux constituent des éléments essentiels de dynamisation d'un territoire.

e) L'activité financière :

Il reste cependant important d'analyser, de façon un peu plus spécifique, le secteur financier afin de confirmer les divisions socio-économiques étudiées dans les points précédents et de mesurer les possibilités d'accès au crédit aussi bien des populations que des entreprises formelles ou informelles et quelle que soit leur taille. L'information correspondante s'obtiendra uniquement par enquêtes.

N° 27 : Le financier (inventaire)

Départ ements	Commun es	Types d'institution/ Statut juridique	Volumes moyens de prêts				Taux moyens d'intérêt							
			Agri	Ind	Art	Com	Perso	Autres	Agri	Ind	Art	Com	Perso	Autres
1														
	1													
	2													
n														
Région														

Source : enquêtes Agri = Agricole ; Ind = Industrie ; Art = artisanat ; Com = Commerce ; Perso = Personnel ;

Nous limitons volontairement l'information à rechercher dans la mesure où le monde des établissements financiers n'est pas facile à approcher et où, en général, ils se refuseront à donner d'autres informations.

Le type d'établissements devrait indiquer le type de prêts accordés (à l'industrie, à l'agriculture, au logement, à la consommation,...etc). De façon générale, s'il est possible d'obtenir l'information relative au tableau précédent, il n'y a aucune raison pour que les types de prêts ne soient pas divulgués. Par ailleurs, les volumes des dépôts en banque montreront la propension de la population à économiser. Ici aussi, si cette information peut être obtenue, il devrait être possible de connaître l'évolution du nombre de comptes d'épargne.

Cette étude doit nous montrer, outre les points faibles de l'économie, quelles sont les dynamiques existantes et le potentiel de valorisation des ressources locales qui tiendra compte des conditions de vie sociale de la population (plus ces conditions seront bonnes, plus ce potentiel sera élevé). Il reste maintenant à savoir quelle est l'organisation institutionnelle dont dispose le territoire pour impulser cette dynamique.

## 5. L'étude institutionnelle.

Elle aura pour objectif d'analyser la capacité du territoire à organiser et à développer la mise en valeur de ses ressources. Elle demandera une attention particulière dans la mesure où c'est de l'aspect institutionnel que dépendra la capacité d'application du ou des programmes de développement à venir.

### a) Les budgets :

Ici, il sera important d'établir les circuits de collecte et de redistribution de l'impôt (schéma de structure) de telle sorte que l'on puisse mesurer le degré d'autonomie des collectivités (municipalités, département, région) pour mettre en œuvre les programmes qui leur correspondent. Il est donc important de connaître les rubriques recettes et dépenses des budgets de ces collectivités..

Tableau N° 28\*: Les budgets municipaux.

Départements	Communes	Recettes				Dépenses			
		Objet		Montant		Objet		Montant	
		87	98	87	98	87	98	87	98
1									
	1								
	2								
n									
Région									

Source : Mairies.

\* Ce tableau devrait être établi par institution intervenant au niveau local.

En effet, ce tableau, mis en relation avec les conclusions des études précédentes, devrait permettre d'un côté, d'estimer le volume d'évasion fiscale (corrélation entre la croissance de l'emploi et celle des activités) et, d'un autre côté, de mesurer l'efficacité des politiques publiques locales (les dépenses correspondent-elles aux besoins détectés entrant dans le cadre des fonctions communales, départementales, régionales ?).

Ici, il faudra vérifier si les budgets d'investissement et de fonctionnement sont établis par le même service ou par deux services séparés. S'il existe une volonté réelle de développement, le pouvoir politique fera en sorte d'établir une étroite coordination entre ces deux services (ou de n'en avoir qu'un seul). En revanche, si cette volonté ne dépasse pas vraiment le stade du discours, ce sera la porte ouverte à un jeu d'influences et à une opposition entre services, chacun fixant les normes des différentes étapes du processus budgétaire qui lui revient.

Ainsi, par exemple, si le service chargé d'élaborer le budget d'investissement d'une région détermine comme priorité, la nécessité d'agir sur les structures de production agricole par l'incitation à la création de groupements paysans, la construction de chemins de production, etc..., mais que le pouvoir politique ne veut pas réellement satisfaire à cette priorité (sauf dans son discours), il suffira que le service chargé du budget de fonctionnement attribue au secteur concerné un budget important, essentiellement dirigé au paiement de fonctionnaires et à la maintenance de matériel. De la sorte, on ne peut même pas dire que le pouvoir politique n'attache pas d'importance au secteur agricole : n'y attache-t-il pas beaucoup de

fonctionnaires ? On pourrait citer de nombreux exemples d'un tel fonctionnement, notamment en Amérique latine dans les pays qui ont mis en place une réforme agraire.

Par ailleurs, dans un tel cas, on se rendra vite compte qu'il n'est guère possible d'analyser le budget comme un ensemble cohérent. Il deviendra donc important d'inclure dans la proposition de développement, une action institutionnelle forte.

**b) Les projets en cours.**

N° 29 : Etat des projets de développement en cours

Départements	Communes	Nom du projet	Montant	Etat d'avancement	Porteur	Statut	Partenaires	Statut	Date de fin
1									
	1								
	2								
n									
Région									

Source : Collectivités locales, Ministères.

Cette partie doit être traitée avec attention dans la mesure où l'objectif de ce travail est de dégager des axes de développement au moyen de programmes coordonnant plusieurs projets reliés entre eux par une cohérence de développement. Outre le fait qu'il est inutile de proposer des projets qui sont déjà programmés (état d'avancement ne veut pas forcément dire en cours de réalisation ; même s'il n'est pas commencé, un projet approuvé devra être réalisé), la connaissance de ces derniers peut jouer un rôle important aussi bien dans la participation et dans la budgétisation des projets que l'on proposera que dans les prévisions que l'on peut faire (exemples : comme nous l'avons déjà dit, l'organisation d'une foire peut induire la participation active des secteurs hôtelier, de la restauration, des transports, des entreprises locales, des services ; un projet industriel peut induire une certaine immigration pour laquelle il faudra prévoir les services correspondants ; la construction d'une route ou d'une piste peut permettre de prévoir la construction d'une école là où il aurait été trop cher de le faire sans cet axe de communication ;...etc.). Ceci permet de savoir si les moyens administratifs correspondant à chaque institution jouent réellement leur rôle et donc, s'il existe, ou pas, une volonté politique concrète de changement.

Ainsi, nous disposons maintenant des éléments suffisants pour élaborer plusieurs axes de développement qu'il s'agira de présenter aux différents acteurs du territoire afin qu'ils choisissent ensemble celui qui leur convient le mieux et qu'ils s'approprient les projets correspondants.

**6. Les forces et faiblesses du territoire.**

L'ensemble du travail réalisé nous permet maintenant d'établir un tableau récapitulatif faisant ressortir, chapitre par chapitre, les points forts et les points faibles du territoire (exemple : voir tableau ci-contre, points forts = + ; points faibles = -). Ce tableau sera suivi d'un paragraphe spécifique qui posera clairement la problématique du territoire ainsi que les enjeux de cette même problématique.

De la sorte, on pourra voir clairement quels sont les éléments dont on dispose (points forts) pour pouvoir apporter des solutions aux faiblesses du territoire. C'est à la fois sur la base

de ces points forts et de la hiérarchisation des points faibles (priorités) qu'il faudra s'appuyer pour imaginer des hypothèses de développement à proposer.

Points forts et points faibles du territoire

+	-
<p><u>Situation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Présence de centres urbains importants</li> <li>- Localisation stratégique pour un développement économique, notamment touristique</li> </ul>	<p>mais,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- peu de communications entre ces centres</li> <li>- absence de complémentarité des fonctions territoriales</li> <li>- enclavement de la zone</li> </ul> <p>mais,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- zone mal desservie (réseau routier, transport aérien)</li> <li>- nécessité de la mise en place d'une politique de développement touristique</li> </ul>
<p><u>Population</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Croissance régulière depuis les années 80</li> <li>- 1/3 de la population a moins de 20 ans</li> <li>- une population active occupée à peu près constante</li> </ul>	<p>mais,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- une croissance naturelle toujours forte</li> <li>- une importante part de la population locale émigre vers d'autres régions</li> <li>- peu ou pas d'apport de populations extérieures</li> </ul> <p>mais,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- une croissance trop rapide pour offrir les débouchés correspondants</li> <li>- des formations inadaptées au marché de l'emploi</li> </ul> <p>mais,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- forts déséquilibres dans sa croissance, avec un net ralentissement, voire des pertes, dans la partie Nord de la zone</li> </ul>

<p><u>Activité économique</u></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- des activités en recherche de mutation</li>          <li>- une certaine diversification des activités</li></ul>	<p>mais,</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- souvent mauvaise image des opérateurs touristiques</li><li>- manque de services</li><li>- faiblesse du secteur financier</li><li>- absence d'un observatoire économique adapté aux mutations d'activités</li></ul> <p>mais,</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- faiblesse de l'accessibilité aux marchés</li><li>- peu ou pas de relations de production</li><li>- difficultés de transport de marchandises</li><li>- faiblesse des organismes de formation</li></ul>
---	--

**Chapitre 6**  
**Le diagnostic local en milieu : la phase de propositions**



L'objectif pédagogique de ce chapitre est de montrer, sur la base de l'étude pour la formulation du diagnostic, comment identifier des axes de développement répondant à la problématique du territoire.

Pour arriver au bout de l'exercice de diagnostic, la phase d'étude doit toujours être complétée par des propositions ou axes de développement, qui devront être entérinés par l'ensemble des représentations des acteurs locaux.

Ceci présuppose que ces mêmes acteurs puissent exprimer librement leurs choix et/ou leurs volontés au sein d'un groupe qui les réunit tous. En effet, si ces propositions ne sont présentées qu'à une partie des acteurs, on ne pourra prétendre à un véritable processus participatif et, du coup, le processus de développement local lui-même s'en trouvera amoindri. C'est le cas par exemple, en Isère, où le processus de développement n'est conçu, par la direction même des animateurs territoriaux, que comme un choix et une décision d'élus, sans réelle vision d'ensemble ni consultation des autres acteurs. Du coup, les actions menées dans ce territoire n'ont qu'une très faible transversalité, voire pas du tout, et se traduisent par des « aides » souvent personnalisées, à tel ou tel acteur, ou à tel ou tel groupe, sans possibilité de créer une dynamique. Il existe, certes, des commissions de travail par secteur d'activité, mais elles ne se rencontrent pas pour travailler transversalement. Nous ne sommes pas dans un processus de développement local mais plutôt dans le cadre d'une somme d'actions sans lien directif bien défini (voir à cet effet, l'ensemble des contrats globaux de développement de l'Isère, coordonnés par Isère Initiative).

Ainsi, il sera important d'inclure dans toutes les propositions qui pourront être faites, et si cela n'existe pas déjà, bien évidemment, la création d'une structure de développement réunissant des représentations de l'ensemble des acteurs du territoire avec un mode de fonctionnement qui permette à chacun de s'exprimer et d'être entendu.

## **1. Les hypothèses :**

Il s'agit ici de proposer plusieurs axes de développement qui permettront de répondre aux problèmes que l'on a caractérisés dans les chapitres précédents. De manière générale, il est recommandé de proposer trois axes : l'un en hypothèse basse, l'autre en hypothèse haute, le dernier en hypothèse moyenne.

L'hypothèse basse consiste généralement à proposer un renforcement de l'existant sans introduire de changement particulier. Son adoption correspond à une peur vis à vis de la nouveauté, considérée comme inconnue, et qui fait que les acteurs préfèrent continuer à vivre suivant les schémas qu'ils connaissent bien et qui ont engendré la situation actuelle. Dans la majorité des cas, cette hypothèse consistera en un renforcement des services sociaux à la population sans entreprendre d'action sur les structures, notamment de production. Ici, on ne touche donc pas aux dysfonctionnements de la société locale.

L'hypothèse haute consistera à proposer un renforcement de l'existant comme point de départ d'une nouvelle dynamique incluant une participation accrue des acteurs et une diversification intensive des activités. Cette hypothèse peut faire évoluer des aspects fondamentaux tels que l'accès au crédit et à la formation en mettant en avant l'utilisation rationnelle des ressources locales encore non exploitées ou mal exploitées. Du coup, elle induit aussi l'apparition de groupes qui n'existaient pas jusqu'alors (institutions de micro-crédit, coopératives, réseaux d'acteurs, etc...) et dont l'action se manifeste aussi bien sur le

territoire que sur les secteurs d'activité. Ces groupes constitueront autant de contre pouvoirs qui, par leurs actions, permettront d'apporter des réponses à la problématique posée en faisant évoluer les structures en place vers une transformation progressive de la société locale. Elle implique une forte coordination/animation des acteurs du territoire.

L'hypothèse moyenne sera un compromis entre les deux premières. Elle peut permettre l'apparition de nouvelles activités mais sera plus lente (ou plus frileuse) pour mettre en place des programmes ayant un impact réel sur les structures existantes dans la mesure où elle ne considèrera qu'une partie des problèmes à aborder, laissant l'autre pour plus tard. Ici aussi, la coordination/animation des acteurs sera importante.

Dans les trois cas, la volonté politique jouera un rôle prépondérant dans la mesure où il lui appartient de créer une structure efficace de coordination et d'animation du territoire.

## **2. L'identification des axes de développement :**

Ces axes doivent porter à la fois sur des espaces du territoire, sur des problématiques communes à ces espaces et sur des problématiques spécifiques inhérentes aux centres, sans pour autant renforcer ou générer des déséquilibres. Nous retrouvons donc ici les notions d'espace et de verticalité qui se combinent dans une approche transversale.

Dans un premier temps, il s'agira donc de mesurer le niveau de développement de chaque composante du territoire pour mieux cerner les équilibres et les déséquilibres spatiaux. Pour cela, il suffira d'utiliser le taux de croissance des variables étudiées précédemment et de calculer la moyenne pondérée de chaque composante, ce qui permettra de connaître le poids de chacune dans le territoire.

Dans un second temps, en s'appuyant sur le tableau points forts, points faibles, il s'agira de déterminer le poids de chaque variable étudiée dans chaque composante et en fonction de son taux de croissance, et d'établir une échelle de poids qui permettra d'identifier précisément les problèmes verticaux communs à la majorité des composantes. Dans ces problèmes communs, il faudra donner une importance spécifique au rôle des centres en tant qu'organismes et distributeurs d'activités.

Par exemple, face à un problème d'emploi actuel et d'arrivée prochaine sur le marché du travail d'une forte proportion de population jeune, les entreprises, pourvoyeuses d'emploi, n'arrivent pas à adapter leurs technologies aux demandes du marché (le problème de la qualité peut être un bon exemple en la matière). Par ailleurs, l'incapacité des entreprises à générer de nouveaux emplois engendre un phénomène de marginalisation renforcé par un exode rural lié au maintien des structures traditionnelles dans le monde agricole et à la non accessibilité aux marchés. Enfin, le territoire, soumis à des pressions externes (dépendance vis à vis des prix du marché international), n'arrive pas à s'insérer dans un marché national et encore moins de caractère mondial. Ces phénomènes classiques peuvent aisément être identifiés et quantifiés par l'analyse des données statistiques et des enquêtes évoquées dans les chapitres précédents.

Nous aurons ici d'un côté, de faibles taux de croissance ou une régression de l'emploi, de la participation des activités au PIB (ou au PNB) et/ou aux indices de production; d'un autre côté, nous aurons des taux de croissance élevés des tranches d'âges jeunes, de la PEA, des migrations et de l'urbanisation. Ces variables peuvent constituer un premier groupe. Un second groupe sera constitué, toujours à manière d'exemple, par des taux de croissance naturelle

élevés, par une difficulté d'accès à l'enseignement, par l'inadaptation des organismes ou programmes de formation continue (voir enquêtes), par la difficulté d'accès au crédit. Un troisième groupe sera constitué par la stabilité, ou la non évolution, des activités et des infrastructures, notamment en matière de communication.

Dans un cas comme celui-ci, l'hypothèse basse peut consister à vouloir créer des emplois ; on peut alors penser à des dépenses publiques en termes d'infrastructures et d'amélioration de l'accès à l'enseignement ainsi qu'à des programmes de lutte contre la pauvreté critique (nutrition, santé,...) ; l'hypothèse haute peut être la diversification des activités par l'exploitation des ressources locales (implication des centres de recherche), par l'adéquation entre la formation et les besoins des entreprises (groupements entreprises/organismes de formation), par l'accès au crédit (création de fonds de garantie, de fonds fiduciaires,...), par le soutien à la création/intégration de très petites et petites entreprises, et par l'accessibilité aux marchés de produits agricoles (organisation de coopératives, de foires,...), ensemble qui suppose la mise en place d'un organe d'animation et de coordination ; enfin, l'hypothèse moyenne peut représenter un compromis entre les deux, tel que développement des infrastructures publiques de production, de la formation et des réseaux d'entreprises (ou des systèmes coopératifs).

Si la première hypothèse peut générer de l'emploi, elle ne génère pas de dynamique et sera donc limitée en termes d'intégration (revenus, consommation, diversification). La seconde hypothèse, grâce à la dynamique qu'elle comporte, aura pour conséquence la création d'emplois et de revenus, la génération de recettes fiscales, une croissance de la consommation et une forte pression pour une meilleure accessibilité aux services ainsi qu'une attraction de nouvelles entreprises qui trouveront sur le territoire les outils dont elles ont besoin pour développer leurs activités. La troisième hypothèse pourra générer de l'emploi et poser des bases pour l'apparition future d'une dynamique territoriale.

<p>Quelle que soit l'hypothèse (haute, moyenne, basse) qui sera adoptée par les acteurs locaux, elle doit déboucher sur un ensemble de projets exprimé sous forme de programme. C'est ce que nous appellerons la formulation de la stratégie de développement.</p>
--

**Troisième partie :**  
**La formulation stratégique**

**Chapitre 7**  
**La stratégie : sa mise en forme**

L'objectif pédagogique de ce chapitre est de montrer comment se met en œuvre le processus de programmation participative et comment se construit une stratégie de développement territorial, ainsi que le document qui l'accompagne.

La stratégie consiste en une opportunité de choix. L'animateur du territoire construit ces choix grâce à l'écoute des besoins et désirs des acteurs du territoire exprimés lors des enquêtes et à la vision globale qu'il a du territoire à partir des études de diagnostic. Ces choix sont ce que nous avons appelé, dans le chapitre précédent, les grands axes de développement.

Une fois que ces derniers sont présentés aux acteurs locaux comme une synthèse du travail réalisé jusqu'alors, ils choisissent l'axe qui leur convient le mieux et se l'approprient en précisant les actions qui leur correspondent.

Mais avant de préciser ces actions, il faut procéder à la construction stratégique de l'axe retenu dont la synthèse pourra constituer l'objectif global de développement du territoire. Ici, il faudra formuler les priorités correspondantes sous forme de projets.

### **1. La programmation participative :**

Comme nous l'avons vu, un axe stratégique procède à la fois des problèmes et aspirations des acteurs du territoire et de la vision globale de ce même territoire. Lorsqu'un axe a été retenu par une assemblée d'acteurs, il faut lui donner un contenu concret. Ceci passe par la constitution de commissions de travail pluridisciplinaire, intégrées par les acteurs qui ont choisi l'axe de développement à mettre en place, qui vont réfléchir sur de grands chapitres et identifier les projets correspondants.

Par exemple, une commission de travail sur le secteur touristique sera composée d'élus dont le territoire présente (ou peut présenter) un intérêt touristique ; d'organismes déconcentrés travaillant sur le tourisme, mais aussi sur le transport, sur le commerce, sur l'artisanat, sur l'urbanisme ; de représentants de chambres consulaires ; de représentants de groupements d'agriculteurs/éleveurs pouvant alimenter un afflux de touristes ; d'hôteliers et restaurateurs ; d'agences de voyage et de transport ; de groupements d'artisans pouvant générer du commerce touristique ; de représentants d'organisations culturelles ; de représentants de centres de formation, etc...

Lors d'une première réunion, cette commission va identifier un certain nombre de projets issus à la fois des aspirations de chacun et de la vision globale du territoire, ce qui permettra de répartir cette identification dans l'espace.

Ces projets identifiés, la commission va se diviser en sous-commissions, chacune traitant d'un projet (une même personne peut faire partie de plusieurs sous-commissions). Par exemple, nous pourrions avoir les sous-commissions développement de l'accueil touristique, développement de circuits touristiques, développement de l'artisanat d'art, c'est à dire trois projets spécifiques et pourtant très étroitement liés entre eux. C'est parce qu'on aura développé l'accueil qu'on pourra améliorer les circuits et apporter une croissance à l'activité artisanale. Mais c'est aussi parce que les circuits seront meilleurs qu'il faudra développer l'accueil et l'activité artisanale. Enfin, c'est parce que cette dernière sera développée qu'il lui faudra un marché approprié qui passe par une plus grande fréquentation et donc, un développement de l'accueil et des circuits.

Par ailleurs, on trouvera souvent des nécessités communes à tous les projets, la formation étant l'exemple le plus répandu. La priorité pour développer l'accueil est-elle de disposer de plus d'établissements ou de personnels formés aux attentes des touristes ? N'est-ce pas la réponse aux attentes des touristes qui génèrera une plus grande fréquentation et donc, un besoin pour plus d'établissements d'accueil ?

En supposant que la sous-commission veuille retenir les deux aspects dans son projet, il va falloir leur donner un contenu et les chiffrer. Un organisme de formation seul n'a pas la capacité de faire ce travail, pas plus que les seuls représentants du secteur de l'accueil. Les deux ensemble n'ont pas les compétences suffisantes pour prévoir une fréquentation future (domaine qui reviendra beaucoup plus à un centre de recherche et/ou aux agences de voyage qui travaillent en réseaux internationaux) ; ces trois acteurs réunis ne pourront pas prévoir quelles sont les meilleures zones d'implantation de nouvelles unités d'accueil (plan d'occupation des sols) en fonction de la localisation des marchés par types, mais aussi des réseaux de distribution d'eau et d'électricité, etc...

En revanche, tous ces acteurs réunis dans une même sous-commission pourront aisément définir quels sont les manques de formation actuels, quel est l'objectif de fréquentation à atteindre dans les années à venir et comment canaliser cette fréquentation. Du coup, ils pourront formuler ensemble des programmes de formation adaptés tant à l'accueil proprement dit qu'aux agences de voyage concernées, identifier des zones d'accueil pertinentes en fonction des activités de chacun et des ressources publiques locales en matière d'équipement, etc... Chacun apportera ses connaissances techniques et son expérience aussi bien dans la définition du contenu du projet que dans son chiffrage.

Identification, contenu et chiffrage sera donc le résultat attendu du travail de chaque sous-commission. Pour cela, il faudra réaliser autant de réunions de travail que nécessaire, dans un calendrier précis (le projet doit être monté en X mois).

Une fois le travail de chaque sous-commission engagé/terminé, il sera important d'organiser des réunions d'ensemble d'une même commission (dans notre exemple, la commission tourisme). En effet, un certain nombre de points communs à chacun des projets vont certainement se manifester. Ainsi, le développement des circuits touristiques aura également besoin d'un volet formation présentant des points communs avec la formation à l'accueil. On pourra alors penser à réunir ces formations dans un tronc commun. Le développement de l'artisanat d'art pourra passer par l'organisation de points de vente à différents endroits des circuits touristiques, etc...

C'est ce travail d'ensemble d'une même commission qui permettra de faire émerger une nouvelle identification de projets permettant de réduire les coûts de chacun (un tronc commun de formation à deux entités différentes coûtera moins cher qu'une formation individuelle) et d'être plus efficace ne serait-ce qu'en créant des liens entre les participants/bénéficiaires.

Cette nouvelle identification faite, il faudra à nouveau réunir les compétences techniques nécessaires à l'élaboration du contenu et du chiffrage.

Ce travail terminé, se réuniront l'ensemble des commissions qui procéderont à la même démarche en veillant que l'ensemble des projets retenus répondent bien à l'objectif global identifié dans l'axe de développement retenu.

Ce travail, long et lourd, ne peut être réalisé que par les acteurs du territoire qui en seront les bénéficiaires directs et indirects (dans la mesure où toutes les activités sont reliées entre elles). Il représente l'expression de leur volonté réelle de changement ou d'évolution d'une situation à leur profit.

Cependant, pour que cette démarche soit faisable, il est indispensable que le territoire dispose d'une structure d'animation/coordination, qui aura pour fonction d'organiser la démarche dans le temps et l'espace, puis de la formaliser dans un document de synthèse : le plan régional de développement. Contrairement à ce que beaucoup pourraient penser, une telle structure est très peu coûteuse (un bureau, un technicien, un secrétariat), mais par contre, requiert un professionnel de bonne qualité. La formation aux métiers du développement doit constituer un objectif prioritaire de tout territoire de concrétiser une démarche participative.

En résumé, la construction stratégique, incluant la programmation participative est un mode d'organisation de la recherche d'un objectif global qui passe par la formulation détaillée et concrète des projets qui s'y attachent, en s'assurant bien de leur transversalité (ou de leurs inter relations permanentes).

Pour cela, nous avons trois exercices essentiels à réaliser : une matrice stratégique, un calendrier d'activités et de responsabilités, enfin, les fiches de financement par projet et un tableau récapitulatif de l'ensemble du programme.

## 2. La matrice stratégique :

Elle doit représenter la synthèse de l'ensemble du programme de développement. C'est pourquoi elle doit être de lecture aisée, bien structurée, et répondre à une déclinaison logique. Ainsi est-il conseillé de la présenter sous la forme d'un tableau à six colonnes.

Objectif global	Objectifs spécifiques	Actions	Instruments	Résultats escomptés	Critères d'évaluation
Déterminé par le contractant et/ou par la synthèse du travail de diagnostic	Objectif 1 : première étape pour atteindre l'objectif global	Que faut-il entreprendre pour atteindre l'objectif spécifique 1 ?	Avec quels instruments pourrons-nous construire les réponses à l'objectif spécifique 1 ?	Que doit générer chaque action ?	Qu'est-ce qui permet de mesurer le résultat ?
		Action 1.1	Instrument 1.1.1 Instrument 1.1.2 Instrument 1.1.n	Résultat 1	Eléments mesurables
		_____			
		Action 1.2	Instrument 1.2.1 Instrument 1.2.2 Instrument 1.2.n	Résultat 2	

Si ce tableau se lit normalement de gauche à droite, sa construction ne se fera pas dans cet ordre.



a) L'objectif global.

Il est établi par le contractant (ou autorité de tutelle) s'il a fait une analyse préalable du territoire, par le diagnostic territorial si cette analyse est absente. Il est formulé en termes généraux, et représente l'objet de la mission du développeur (animateur/coordonateur du territoire). Il figure dans ses termes de référence et tourne autour du renforcement ou de la création de dynamiques locales : préserver le niveau de vie et d'emploi par le regroupement des entreprises, des pouvoirs locaux et des élus dans une démarche commune ; adapter le fonctionnement de l'appareil administratif pour répondre aux nécessités du processus de développement local ; créer les conditions d'organisation d'une foire internationale d'artisan d'art, etc...

Il exprime aussi bien l'action générale à mener que la cible visée par cette action. Il demeure très général pour permettre l'expression des différentes hypothèses mais, ne nous y trompons pas, c'est lui qui établit le cadre du travail à effectuer et qui commande à toute l'articulation de ce travail. Il est exprimé à l'infinitif .

En fonction des hypothèses retenues (voir chapitre et paragraphe précédents), l'animateur du territoire peut être amené, en accord avec le contractant ou son autorité de tutelle, à en modifier la formulation pour en renforcer ou préciser l'idée directrice.

Ainsi, dans l'exemple que nous prenons (voir matrice après), les termes de référence de la mission, établis par le bailleur de fonds, fixaient pour objectif global de diversifier et de dynamiser l'économie d'un bassin d'activités en facilitant la mise en place d'un environnement favorable au développement des entreprises industrielles et de services par le financement des bases de l'expansion économique locale. Or, nous remarquerons dans la matrice que la formulation de l'objectif global n'est pas la même (« Préserver le niveau de vie et d'emploi par le regroupement des entreprises, des pouvoirs locaux et des élus dans une démarche commune»). Cependant, c'est bien en regroupant les différents acteurs dans une action commune que se créera une dynamique facilitant la diversification des activités constituant ainsi un outil d'attraction de nouvelles entreprises, ce qui, à son tour, devrait préserver le niveau de vie et d'emploi.

La nouvelle formulation de l'objectif global, directement issue de la connaissance du contexte du programme à mettre en place, précise les termes de référence et permet d'établir un lien de responsabilité respectueuse entre le contractant, les bénéficiaires du programme et les responsables des politiques locales de développement, lien entériné par tous lors de leur acceptation du programme proposé.

<p>Le rôle de coordination de l'animateur du territoire apparaît ici comme essentiel. Cependant, pour qu'il en soit ainsi, il est indispensable que l'étude de diagnostic soit suffisamment bonne pour que chacun y reconnaisse le territoire dont il est acteur, et, du coup, que l'animateur soit connu et surtout reconnu par tous (d'où l'importance des enquêtes de terrain et de leur restitution ainsi que de sa capacité à constituer un réseau de professionnels issus des divers secteurs d'activités qui peuvent apporter une réflexion impartiale, bien qu'intéressée, à la problématique posée).</p>
---

### Exemple de matrice stratégique

**Objectif global : Préserver le niveau de vie et d'emploi par le regroupement des entreprises, des pouvoirs locaux et des élus, dans une démarche commune.**

Objectifs spécifiques	Actions	Instruments	Résultats escomptés	Critères d'évaluation
1. Faciliter l'accès des entreprises à l'information économique	1.1. Création d'un observatoire économique tendant à réduire les coûts et à avoir plus de flexibilité sur le personnel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Création d'un service centralisé pour réaliser des enquêtes de besoins (secrétariat extérieur, navettes de transports, maintenance, cantines,...)</li> <li>- Ciblage de ce qui se fait et ce qui pourrait être fait en sous-traitance.</li> <li>- Evaluation des besoins en formation</li> <li>- Identification des formations nécessaires aux métiers de demain.</li> <li>- Information et communication auprès des entreprises locales (industrie et services)</li> <li>- Etablissement de relations entreprises/administrations et montage et gestion des dossiers correspondants.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Recherche organisée d'intérêts communs</li> <li>-Flexibilité de l'emploi et incitation à la création d'entreprises</li> <li>-Renforcement de la mutualisation des formations</li> <li>-Création d'un relais entreprises/services</li> <li>-Gain de temps pour les entreprises</li> </ul>	Apparition d'une zone d'animation économique
	1.2. Création d'un lien entreprises/Universités	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identification des « recettes qui marchent » et adaptation à l'économie locale.</li> <li>- Mise à disposition des entreprises des études, analyse et conseils qui leur sont utiles.</li> <li>- Réalisation d'une typologie des branches d'activités et des analyses comparatives de leurs évolutions</li> <li>- Signature de conventions avec les</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Intégration de modèles extérieurs</li> <li>-Meilleure efficacité des orientations de production et de marchés</li> <li>-Détection de problèmes à l'évolution et cadrage stratégique</li> <li>-Préparation d'une interface avec les</li> </ul>	

2. Promouvoir des formules de coopération entre entreprises	2.1. Officialisation du Centre de Formation Inter Entreprises (CFIE)	<p>universités pour audits, analyses financières, de concurrence, etc...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise en adéquation des besoins des entreprises et des programmes de l'Education nationale.</li> <li>- Définition de la part de l'alternance.</li> <li>- Sensibilisation des enseignants au monde de l'entreprise.</li> <li>- Aménagement d'espaces pour la formation continue.</li> <li>- Identification/définition des programmes de formation par entreprise.</li> </ul>	banquiers pour les PMI en difficultés	Institutionnalisation de la mutualisation des formations.	Création d'une force d'attraction.
	2.2. Organisation de rencontres régulières entre les chefs d'entreprises autour de la création d'entreprises.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Analyse des projets de création.</li> <li>- Renforcement de la plateforme France Initiative Réseau.</li> <li>- Soutien à la création d'entreprises innovantes (prêts d'honneur, parrainage)</li> <li>- Ciblage des relations de sous-traitance avec les entreprises nouvelles.</li> </ul>	-Allègement des charges des entreprises par la création de services .		Création d'un environnement compétitif.
	2.3. Création d'un outil de promotion.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identification d'un logo et de son mode de diffusion.</li> <li>- Organisation d'évènements type Forum des métiers.</li> <li>- Elaboration d'une vidéo.</li> <li>- Journal du bassin.</li> </ul>	Diffusion d'une image et motivation vers l'emploi industriel.		Accueil d'entreprises structurantes.

Ce projet, d'un montant total de 45 millions de francs français, a obtenu un financement extérieur de 15 millions de francs. Il a été entièrement réalisé de 1994 à 1997. Il a généré la création de 26 entreprises, a permis de réaliser 3463 formations, a préservé 170 emplois, a généré 280 emplois directs et environ 800 emplois indirects.

## b) Les objectifs spécifiques :

Une fois formulé ou précisé l'objectif global, l'étude de diagnostic doit faire émerger des objectifs spécifiques, c'est à dire en fonction des priorités des problèmes à traiter, quelles sont les différentes étapes par lesquelles il faudra passer pour les traiter. Ainsi, les objectifs spécifiques représentent ce que nous pourrions appeler les divers chapitres à aborder pour construire l'objectif global. Comme têtes de chapitres, ils doivent en présenter la synthèse et ordonner leur contenu. Ils seront également exprimés à l'infinifitif.

Nous nous trouvons donc en présence d'un certain nombre d'objectifs spécifiques dont la réalisation progressive doit permettre de répondre à la problématique générale. Pour implanter le processus de développement local dans un territoire X, on pourrait imaginer de construire un observatoire économique et social pour faciliter la connaissance du territoire et de ses divers tissus (objectif spécifique 1) ; de construire un guide pour l'investisseur, tous secteurs confondus, pour lui présenter les opportunités du territoire et lui faciliter les démarches nécessaires à l'investissement (objectif spécifique 2) ; de caractériser le secteur moderne en identifiant ses faiblesses et ses besoins (objectif spécifique 3) ; de dynamiser le secteur traditionnel en l'amenant à travailler avec d'autres acteurs grâce à la vision d'ensemble fournie par l'information (objectif spécifique 4) ; enfin de contribuer à l'intégration des communautés rurales par le regroupement de ses acteurs et l'identification de marchés accessibles grâce à ce regroupement (objectif spécifique 5). Tous ces objectifs, apparemment sectoriels, reposent sur un point commun, la connaissance du territoire fournie par son observation, mais doivent aussi déboucher sur des relations inter sectorielles. L'investisseur et le secteur moderne peuvent devenir des donneurs d'ordres du secteur traditionnel ; la dynamisation du secteur traditionnel peut avoir une incidence sur le tourisme, le transport, etc... ; l'accessibilité du monde rural à de nouveaux marchés peut avoir une incidence sur le transport, le stockage, les assurances, etc...

Dans notre exemple, pour répondre au besoin de dynamiser et diversifier l'économie du bassin, les forces et faiblesses du territoire ont montré qu'il était nécessaire de « faciliter l'accès des entreprises à l'information économique », puis, de « promouvoir des formules de coopération inter entreprises ».

En effet, c'est l'information économique et sa communication, centrées autour des besoins ressentis par les entreprises, qui devrait permettre d'identifier ou de créer des liens entre elles par la mise en avant de qui fait quoi et des besoins de chacun en sous-traitance, formation, qualifications, etc...

Par ailleurs, c'est en fournissant cette information économique aux entreprises que devraient apparaître des problématiques qui leur sont communes malgré la diversité de leurs activités (la formation à la conduite de machines automatisées, la valorisation des déchets industriels banals, etc... par exemple). C'est la recherche de ce résultat (problématiques communes) qui doit permettre de promouvoir des formules de coopération inter entreprises qui se consolident dans le temps et l'espace.

A son tour, si cette coopération commence à exister réellement (consolidation), se met automatiquement en place une dynamique ne serait-ce que parce que sera amélioré l'accès à la sous-traitance, à la formation, etc... ; que les coûts des entreprises en seront diminués, que les liens créés pourront déboucher sur des opportunités de marché, de recherche, etc... C'est donc bien par le biais de l'information économique et de sa communication qu'on avancera, dans un contexte donné, vers la présentation du niveau de vie et d'emploi.

Malgré tout, cette dynamique se mettra plus facilement en place avec le concours des pouvoirs locaux et des élus, car ce sont eux qui peuvent décider, ou avoir recours, au nom des entreprises de leur bassin, à des opérations contractuelles. De même, ce sont eux qui peuvent rechercher ou faciliter la recherche des aides institutionnelles et/ou économiques qui répondent aux besoins des entreprises de leur territoire (aides qui passent majoritairement par les Assemblées régionales).

Ainsi, chacun trouve son intérêt dans l'opération, les uns gagnant en efficacité, les autres en augmentant leurs chances de rallier de nouveaux acteurs à leur cause.

c) Les résultats escomptés :

A partir de là, il faudra réfléchir aux résultats que doit entraîner la recherche du premier objectif spécifique, et s'assurer que leur ensemble constitue bien la base nécessaire pour formuler le deuxième objectif spécifique. On réfléchira alors aux résultats que doit faire apparaître le second objectif spécifique, et ainsi de suite. Même si les travaux de recherche de ces objectifs peuvent être menés simultanément et le sont généralement, il n'empêche que le résultat du premier conditionne le second, et ainsi de suite. Enfin, la synthèse des résultats obtenus doit constituer la base de formulation d'un nouvel objectif global, traduisant ainsi le chemin parcouru et la nouvelle problématique qui en émane.

Les résultats escomptés permettent ainsi de vérifier la pertinence et la cohérence des objectifs spécifiques retenus. Faciliter l'accès des entreprises à l'information économique, pour quels résultats et en quoi ces résultats répondent-ils à l'objectif global ?

Les résultats escomptés doivent donc répondre à cette logique. A quelles questions doit répondre l'accès des entreprises à l'information économique pour préserver le niveau de vie et d'emploi ? Quels sont les produits qui y contribueront ? De la même façon, en quoi la promotion de formules de coopération inter entreprises répond elle à l'objectif global ? Quels sont les produits que l'on peut en attendre ?

Il est donc important de comparer les colonnes objectifs spécifiques et résultats escomptés pour bien s'assurer qu'il n'y a pas de confusion entre les deux, c'est à dire que les objectifs ne soient pas des résultats et que les résultats ne soient pas des objectifs . Cette confusion est très fréquente lors de la construction de la matrice.

Dans le cas de confusions, on se posera les questions Où et A quoi doit nous faire aboutir l'objectif global ? Une fois la réponse trouvée, on déterminera les objectifs spécifiques en se demandant Comment y arriver ? Il y a donc un va et vient permanent à effectuer entre ces deux colonnes.

Dans le cadre de notre exemple, la recherche d'intérêts communs (premier résultat escompté) pourrait constituer un objectif. Mais est-ce qu'il ne se limiterait pas à un seul groupe d'entreprises et ne fournirait-il pas une information fragmentée entièrement liée aux intérêts de ce groupe ? L'objectif n'est-il pas de toucher un maximum d'entreprises par la communication d'informations relevant à la fois de problématiques très spécifiques (les possibilités et choix de formations, par exemple) et de problématiques plus générales (connaissance socio-économique du territoire et de ses acteurs) ? Le fait d'identifier et de diffuser ce qui se fait dans le territoire (qui fait quoi) ne permet-il pas de trouver des intérêts communs à un plus grand nombre

d'entreprises et d'identifier ou de renforcer l'ensemble des relations inter entreprises du bassin ? Ainsi, la recherche d'intérêts communs, considérée comme objectif, limiterait la recherche de l'objectif global en ne fournissant l'accès à un l'information économique qu'à un groupe restreint d'entreprises.

**d) Les critères d'évaluation :**

Les critères d'évaluation sont autant de guides qui faciliteront l'évaluation du programme, puisqu'ils doivent permettre d'évaluer la portée des résultats obtenus, sans pour autant couvrir tout le champ de l'évaluation. Un seul peut suffire par action à entreprendre.

Les critères d'évaluation seront alors représentés par des éléments mesurables qui permettront de dire si les résultats ont été atteints ou pas. Par exemple, certains critères d'évaluation d'un observatoire économique et social pourraient être une capacité à mobiliser les acteurs (combien d'acteurs ont participé à l'élaboration de l'observatoire et combien d'acteurs participent à sa vie ?) ; la production de documents conjoncturels permettant de corriger en cours de route les actions prévues pour la recherche de tel ou tel objectif ; la capacité à mobiliser des fonds pour de nouveaux projets (sur la base d'études de faisabilité),...etc. Un des critères d'évaluation d'un guide pour l'investisseur peut être la diminution effective des coûts publics et privés dans le cadre de nouveaux investissements (simplement par la réduction et l'allègement des démarches à effectuer pour investir), ou encore l'apparition de nouveaux investissements.

Les critères d'évaluation seront particulièrement importants dans la recherche de financement du programme proposé. Ils peuvent être déterminants pour l'engagement de financeurs potentiels. C'est pour cette raison qu'autant que faire se peut, ils doivent être mesurables.

Dans le cas de notre exemple, ils mériteraient d'être précisés. En effet, si une zone d'animation économique existe ou n'existe pas, et donc se voit ou ne se voit pas, il eut été utile de préciser, par exemple, ses adhérents et son mode de fonctionnement ; de même pour la mise en place d'un pôle d'excellence : quelles entreprises et institutions, quels secteurs, etc... ; une force d'attraction et un environnement compétitif peuvent se caractériser ; on peut chiffrer le nombre d'entreprises que l'on compte accueillir. Tout ceci sera précisé dans le texte qui doit accompagner la matrice stratégique et se verra mieux en élaborant un schéma de la structure du programme (voir chapitre 1, schéma d'exemple de programme territorial).

**e) Actions et instruments :**

Une fois ces étapes franchies, il faut passer aux colonnes actions et instruments, qui posent en fait les questions : Comment allons-nous traduire tel objectif en tel résultat évaluable de telle façon, et avec quels instruments ?

Pour faciliter l'accès des entreprises à l'information économique, que devons-nous faire ? Il faudra créer un observatoire économique pour trouver de l'information permettant d'apporter les premières pistes de réponses aux problématiques exprimées, mais il faudra aussi se lier avec les institutions de recherche pour qu'en liaison avec les entreprises, des solutions plus approfondies puissent apparaître. C'est ici la colonne Actions.

Mais qu'implique la création d'un observatoire économique tendant à réduire les coûts et à avoir plus de flexibilité sur le personnel ? Que doit contenir cet observatoire ? Chaque item de son contenu représente autant d'instruments au service de l'objectif spécifique.

Par conséquent, à l'action de création d'un observatoire économique tel qu'il est présenté, répond un certain nombre de tâches à accomplir. Créer un observatoire économique avec quoi ? Avec la création d'un service centralisateur d'information, avec le ciblage de ce qui se fait ailleurs, l'évaluation des besoins en formation, etc...

La colonne Instruments décrit donc toutes les tâches à accomplir pour construire les actions permettant d'atteindre un objectif dont les résultats escomptés seront la traduction. Son contenu sera encore précisé, en détails, dans le texte qui accompagne la matrice.

Les colonnes Actions et Instruments sont particulièrement importantes dans la mesure où ce sont elles qui permettront de définir le temps de réalisation nécessaire et les moyens financiers, physiques et humains qu'il faudra prévoir pour mener à bien le programme dans son ensemble.

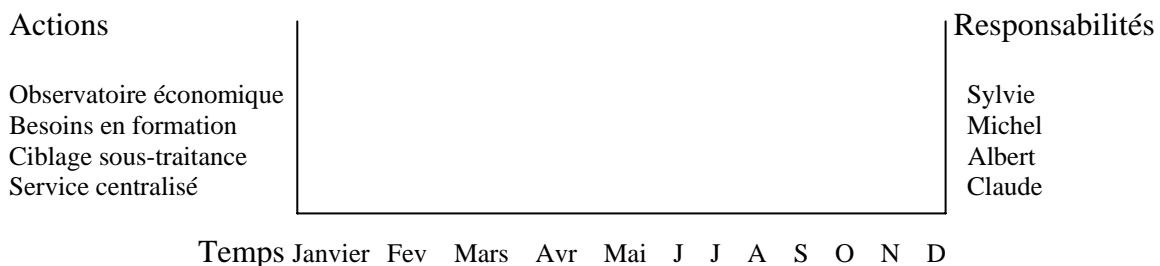
**f) Présentation de la matrice :**

La matrice stratégique doit s'accompagner d'un texte qui justifie les objectifs et permet de comprendre aisément pourquoi on a identifié tel ou tel résultat à atteindre, que l'on peut mesurer avec tel ou tel critère d'évaluation.

Ce texte doit donc justifier l'objectif global aussi bien dans son contenu (réponse à quelle problématique) que dans son approbation par un groupe d'acteurs ; présenter les différentes étapes par lesquelles il faudra passer pour l'atteindre (objectifs spécifiques), également en les justifiant ; préciser les résultats que l'on veut atteindre en montrant bien en quoi ces résultats procèdent d'une dynamique (critères d'évaluation). Il faudra alors justifier et expliquer en détail le contenu de chaque action envisagée et préciser quels en sont les partenaires ainsi que leur mode d'implication.

**3. Le calendrier d'activités et de responsabilités.**

Il se présente sous la forme d'un diagramme à trois entrées établi année par année : les abscisses seront représentées par les mois de l'année ou des années couvrant le programme ; les ordonnées du côté gauche par la liste, point par point, des mesures et actions à mener dans le cadre de chaque objectif spécifique ; les ordonnées du côté droit par les noms des personnes responsables de chaque action, selon le schéma suivant :



En effet, s'il est important d'évaluer la durée d'un programme, aussi bien pour établir des dates limites que des coûts, il est aussi important que la responsabilité de chaque action

incombe à une personne bien identifiée et qui devra rendre compte de son travail au groupe. Si ces responsabilités ne sont pas établies, c'est la porte ouverte à un certain nombre de dérives. Telle tâche n'a pas été réalisée ou terminée en raison d'une confusion sur le qui fait quoi. Du coup, ce phénomène entraîne un retard dans le déroulement du travail, retard qui aura pour conséquences un retard équivalent dans le déblocage des financements mais aussi une fragilité certaine dans l'organisation du travail.

Il sera particulièrement important, au cours du déroulement du programme, que chaque responsable d'une ou plusieurs actions, établisse, sur une base mensuelle, des rapports d'activités qui préciseront l'objectif recherché, les mesures correspondantes et le travail effectué pour la mise en place effective de ces mesures par rapport au temps initialement prévu. Dans ce rapport doivent figurer les difficultés rencontrées, ce qu'elles impliquent, les retards ou les avances pris dans la réalisation du travail, enfin, les tâches qui seront effectuées le mois suivant, toujours en accord avec le calendrier et la matrice stratégique. Ainsi, outre le fait de connaître l'avancée du programme au jour le jour, l'organisation du travail se trouvera facilitée par la connaissance des difficultés rencontrées et de ce que chacun compte faire pour les résoudre. Enfin, dans le cas où travaille une équipe de plusieurs personnes, ces rapports permettront de faire concorder travaux individuels et de groupe. C'est grâce à ces rapports mensuels que l'on pourra aisément voir si les résultats escomptés ont vraiment été atteints, si chacun remplit sa fonction et si les moyens dépensés sont en accord avec les moyens prévus. Enfin, lors de l'élaboration des rapports trimestriels ou semestriels d'avancement et d'évaluation du programme, ces rapports mensuels constitueront un outil précieux.

#### **4. Le tableau de financement :**

Ici, il faudra analyser le coût que peut représenter chacune des actions. Il faudra donc prendre en compte le nombre de personnes impliquées dans la réalisation et le coût horaire de chacune d'elles ; le temps de durée de chaque action ; le matériel nécessaire pour la réalisation (voitures, bureaux, équipements,...etc) ; les dépenses inhérentes (réunions, déplacements, téléphone/fax, envois, communication, fournitures de bureaux,...etc) ; au bout du compte, il faudra détailler tous les éléments qui ont un coût, y compris le travail, bien entendu, de telle sorte que l'on sache le plus précisément possible quelle devra être la dépense correspondante (d'où l'intérêt de bien remplir les colonnes actions et instruments de la matrice stratégique, mais aussi de bien définir les responsabilités ; en effet, on ne demandera pas, par exemple, à un animateur de territoire de définir le contenu d'un programme de formation, mais plutôt à un formateur dont le coût horaire ne sera pas le même que celui de l'animateur).

Il faudra ensuite évaluer les fonds dont on dispose (paiement du salaire d'un animateur, par exemple) et les co-financement que l'on peut attendre de la part des bénéficiaires du programme, étalés dans le temps, ou de tout organisme intéressé dans le programme. Ces co-financements doivent être établis par conventions officielles et enregistrées, de telle sorte qu'il n'y ait pas de dédit de dernière minute.

#### **5. Les fiches projets.**

Ainsi, chaque projet du programme comportera sa fiche technique, qui peut être exprimée selon l'exemple suivant dans lesquels apparaît clairement le détail de leur contenu : objectifs du projet, ses caractéristiques, la démarche qu'il suivra, qui en est le maître d'ouvrage et qui sont les partenaires associés, où se situe-t-il, quel est l'échéancier de



réalisation, à quel investissement correspond-il, par rubrique, quel est le plan de financement annuel et quels sont ses critères d'évaluation.

On établira enfin un tableau récapitulatif de l'ensemble du programme avec l'intitulé des projets, le temps de réalisation, la localisation, les bénéficiaires, le coût et les sources de financement.

A partir de là, on pourra voir de combien on dispose, de qui est financièrement impliqué et pour quel montant. Ceci doit nous permettre de revoir les prévisions si elles sont trop hautes, mais aussi de rechercher de nouveaux partenaires financiers sur la base des conventions déjà signées. Il est certain qu'un organisme financier sera enclin à participer à un programme qui pourra présenter comme co-financeurs engagés des collectivités locales, des groupements d'entreprises ou des entreprises individuelles,...etc.

### Exemple de fiche projet

## **OBSERVATION ECONOMIQUE**

### **Objectifs**

1. identifier les **besoins des acteurs** économiques ;
2. se doter des moyens de **réaliser des études** de conjoncture et des études spécifiques ;
3. fournir des **éléments d'orientation et de décision** aux collectivités locales et aux entreprises.

### **Caractéristiques**

L'observatoire sera un **outil opérationnel** impliquant l'ensemble des partenaires et des opérateurs concernés par ses objectifs (ANPE, Education nationale, centres de formation, entreprises, collectivités, etc...).

### **Démarche**

Il aura pour objet de :

- **gérer et produire de l'information** (enquêtes, recherche statistique, etc...) ;
- effectuer des **études et analyses** globales et/ou ponctuelles ;
- **diffuser** information et travaux.

### **Maître d'ouvrage**

Districts de Crémieu et de Morestel.

### **Maître d'œuvre**

Comité d'expansion économique des cantons de Crémieu et de Morestel.

### **Partenaires associés**

Conseil régional

Conseil général

Comité de pilotage du contrat de développement économique de bassin.

### **Localisation du projet**

Cantons de Crémieu et de Morestel.

## **Echéancier de réalisation**

1994, 1995, 1996.

### **Investissement**

Observation économique	1.230.000
Organe de communication	120.000
<b>Total</b>	<b>1.350.000</b>

L'observation économique s'établit sur les bases suivantes :

#### **Année 1**

Réalisation d'enquêtes	95.000
Fonds documentaire et statistique	50.000
Production d'analyses et documents	90.000
Production d'outils (logiciels)	150.000
Déplacements	55.000
<b>Total</b>	<b>440.000</b>

#### **Année 2**

Réalisation d'enquêtes	90.000
Fonds documentaire et statistique	50.000
Production d'outils (mise en réseau)	110.000
Production de documents	110.000
Déplacements	60.000
<b>Total</b>	<b>420.000</b>

#### **Année 3**

Accueil d'investisseurs extérieurs	65.000
Fonds documentaire et statistique	35.000
Production d'outils (fiches techniques)	90.000
Production de documents	140.000
Déplacements	40.000
<b>Total</b>	<b>370.000</b>

### **Plan de financement annuel**

#### **Année 1**

Région Rhône Alpes	142.000
Conseil général Isère	72.500
Entreprises	265.500
<b>Total</b>	<b>480.000</b>

#### **Année 2**

Région Rhône Alpes	142.000
Conseil général Isère	69.000
Entreprises	253.000
<b>Total</b>	<b>460.000</b>

### **Année 3**

Région Rhône Alpes	125.000
Conseil général Isère	61.000
Entreprises	224.000
<b>Total</b>	<b>410.000</b>

### **Critères d'évaluation**

- Croissance de la **demande d'information** par les divers partenaires ;
- Mise au point de **méthodologies de recherche appliquée** spécifiques à l'environnement de la production des entreprises ;
- **Publications** de fichiers et d'analyses ;
- **Facturation** des consultations extérieures.

### **Annexe**

Lettres d'engagement financier des entreprises.

Nous disposons maintenant de tous les éléments nécessaires à la rédaction d'un document de développement, ou plan d'action, pour une présentation finale aux acteurs du territoire, et pour sa validation par ses commanditaires, ses financeurs pressentis et ses bénéficiaires.

## **Conclusion générale**

Le document de projet a pour objectif la recherche de partenaires et de financements pour la mise en œuvre d'un programme de développement répondant à une problématique territoriale précise. Il s'agit donc d'un document important dont le réalisme sera déterminant. Il doit être simple et bien structuré.

Son titre doit faire apparaître soit l'objectif global qui sera recherché (ex : de l'amélioration des capacités d'emploi du bassin X), soit l'opération à laquelle il répond (ex : le contrat global de développement du territoire Y ; le plan d'action de la province Z). Dans les deux cas, il doit localiser le territoire concerné dans l'espace.

Une première partie présentera la problématique générale du territoire, ses origines et son contexte, c'est à dire, qu'est-ce qu'on cherche, pourquoi, dans quelles conditions et avec quels partenaires.

Une deuxième partie présentera les grands objectifs recherchés et les résultats généraux qu'on peut en attendre.

Une troisième partie sera consacrée à la méthodologie qui sera utilisée pour la recherche des objectifs, en essayant d'en identifier les limites.

Une quatrième partie présentera le diagnostic général du territoire permettant de justifier la problématique et les objectifs choisis. Elle comportera le tableau de forces et faiblesses et montrera quels sont les enjeux du territoire. Le diagnostic proprement dit sera présenté en annexe.

Une cinquième partie présentera la matrice stratégique et le texte qui l'accompagne, détaillant et justifiant l'ensemble des actions à accomplir et leurs critères d'évaluation.

Une sixième partie sera consacrée à l'organisation des actions dans le temps et l'espace, et à la répartition des responsabilités.

Une dernière partie présentera le plan de financement avec les fiches projet, les financements déjà obtenus par projet, et les financements recherchés.

La méthodologie présentée ici n'est pas universelle ou unique. Il en existe d'autres. Celle-ci se base sur de longues expériences de terrain acquises un peu partout dans le monde et que nous avons essayé de retranscrire après en avoir éprouvé l'efficacité. Elle doit permettre d'écrire un document de programme et de réaliser ce dernier dans les meilleures conditions possibles, en sachant que celles-ci ne sont jamais idéales. Comme toute méthode, elle doit être améliorée.

### Petite bibliographie

- E. Beaudoux, **Cheminevements d'une action de développement, de l'identification à l'évaluation**, Paris, L'Harmattan, 1992, 203 p.
- S. Boisier, F. Cepeda, J. Hilhorst, S. Riffka et E. Uribe, **Expériences de planification régionale en Amérique latine : une théorie en recherche de pratique**, CEPAL, Chili, 1981.
- M. Cernea, **La dimension humaine dans les projets de développement : les variables sociologiques et culturelles**, Paris, Khartala, 1998.
- C. Courlet, **La problématique du développement territorial**, INRA/DADP, 1995.
- C. Courlet, B. Lamotte, J. Lapèze, **Mondialisation et développement local : antagonisme ou cohérence ?**, in Transformations du travail et croissance économique, L'Harmattan, 2002.
- C.A. de Mattos, **La planification régionale à échelle nationale**, CEPAL/ILPES, Chili, 1973.
- J. R. Essombe Edimo, **Quel avenir pour l'Afrique**, Silex, Nouvelles du Sud, 1995.
- T. Hernansen, **Organisation spatiale et développement économique**, CEPAL/ILPES, Chili, 1970.
- R. Kuklinski, J. Boudeville, F. Lefebvre, P. Vellas, P. Viot et M. Amadio, **Pôles de développement et centres de croissance dans le développement régional**, Dunod, 1970.
- J. Lapèze, **Le développement régional au Panama**, Thèse d'Etat, Université de Toulouse, 1987.
- G. Le Bortef, P. Lessard, **L'ingénierie des projets de développement**, INFREP, Paris, 1987.
- B. Pecqueur, **Le développement local**, Syros alternatives, 1989.
- D. Seers : **Que estamos tratando de medir**, CEPAL/ILPES, Chili, 1980.
- G. Verna et H. Drouot, **Réaliser des projets dans le tiers monde**, L'Harmattan, Paris, 1993.
- Union Européenne, **Manuel du cycle de projet : approche intégrée et cadre logique**, Bruxelles, 1993.

**Annexe**  
**Questionnaires d'enquêtes types**

ENQUETES PME/PMI  
QUESTIONNAIRE TYPE

1. Identification de l'entreprise.

Nom de l'entreprise:

Principaux produits:

Adresse de l'établissement:

Année de création:

Statut juridique:

Adresse du siège social:

Avez-vous d'autres établissements ailleurs:

2. Profil du propriétaire:

Age:

Sexe:

Etat civil:

Lieu de naissance:

Niveau d'instruction:

Expérience professionnelle:

Apprentissage du métier (sur le tas, dans l'entreprise, cours technique, etc.):

3. Histoire de l'entreprise:

Origine de l'entreprise (héritage, rachat, création):

Raisons de la création de l'entreprise:

Statut juridique initial (associés?):

Personnel: nombre, statuts, salaires/statut:

Evolution du personnel au cours des 10 dernières années: nombre, statuts:

Montant total de la masse salariale:

Evolution de la production au cours des 10 dernières années (en valeurs constantes):

Marché en recul, en expansion, stable?

Quels sont les éléments qui influent sur le marché?

Prévisions pour les 5 années à venir:

Quelles ont été les grandes étapes du développement de l'entreprise?

Quels ont été les événements marquants?

Quelle perception l'entreprise a-t-elle de son passé?

Le financement des investissements (sur les 5 dernières années) correspond à:

- . réinvestissement des ressources propres (%):
- . marché financier local (%):
- . marché financier national (%):
- . marché financier international (%):
- . élargissement de capital (%):
- . autres:



Principaux obstacles pour l'obtention de financements:

Niveau et type d'endettement:

#### 4. Situation actuelle:

##### 4.1. Production:

Type d'équipement:

Type d'équipement utilisé par la concurrence:

Production actuelle:

Variations saisonnières:

Caractéristiques des principaux clients:

Volumes, provenance et voies d'acheminement des matières premières:

Fréquences de livraisons:

Destination de la production, fréquences, volumes et moyens de transports:

Principaux problèmes liés au transports (coûts, fréquences, assurances, etc.):

##### 4.2. Personnel:

Structure du personnel:

Hommes:

Femmes:

Répartition par niveau de qualification:

sans qualification:

ouvriers qualifiés:

ouvriers spécialisés:

personnel polyvalent:

ingénieurs:

personnel de direction:

Horaires habituels de travail (tours):

Politique de recrutement du personnel:

Quelles sont les difficultés rencontrées pour recruter du personnel?

L'entreprise sous-traite-t-elle des travaux? Volume:

A des prestataires locaux? Volume:

A des prestataires de la région? Volume:

A d'autres prestataires? Volume:

##### 4.3. Participation sociale de l'entreprise:

L'entreprise participe-t-elle à la fourniture de services: transports, énergie, santé, etc?

Type d'organisation du personnel:

##### 4.4. Résultats économiques:

Capital fixe (équipement de production, bâtiments, transports):

Chiffre d'affaire annuel (moyenne des 3 dernières années):

Coût de la production (moyenne des 3 dernières années):

Valeur ajoutée (moyenne des 3 dernières années):

##### 4.5. Charges fiscales:

Quels sont les taxes et impôts payés par l'entreprise (type)?

A qui sont payés ces impôts (% municipalité, province ou région, Etat)?

% de la charge fiscale sur l'ensemble des coûts:

#### 4.6. Stratégie de l'entreprise:

Le marché est-il concentré sur un petit nombre de clients:

Y-a-t-il une politique d'expansion à l'export?

Y-a-t-il un stratégie définie pour:

- . fabriquer de nouveaux produits?
- . adapter la technologie de production (ISO)?

La stratégie générale de l'entreprise prend en compte:

- . de nouveaux recrutements?
- . un élargissement de la sous-traitance?

Quels ont été les derniers investissements?

Existe-t-il une démarche Qualité?

L'entreprise est-elle certifiée?

Vision de la concurrence: qui est-elle, où se situe-t-elle?

Nature des relations avec la clientèle

#### 4.7. Relations avec les entreprises locales:

Existe-t-il des relations formelles avec les autres entreprises locales? Lesquelles?

Existe-t-il des relations informelles avec les autres entreprises locales? Lesquelles?

L'entreprise fait-elle partie d'une association ou d'un réseau d'entreprises locales?

Objectifs de cette association ou réseau?

Existe-t-il un réseau d'appui technologique (accompagnement à la démarche Qualité, par exemple)?

Quels sont les rapports à la formation générale et professionnelle?

Quelle est l'opinion de l'entreprise sur le système local de formation des ressources humaines?

Quels sont les services locaux aux entreprises?

Sont-ils suffisants? insuffisants? moyens?

Conditions de vie: accueil, logement, structures sociales, éducation, loisirs, etc.

Le système local de communications et de transports est-il satisfaisant?

Quels sont les principaux problèmes de l'entreprise, par ordre d'importance?

#### 4.8. Perspectives:

Est-il possible de définir, pour les 3 prochaines années, l'impact de l'entreprise sur:

- . la création d'emploi:
- . les volumes de production:
- . les relations avec les autres entreprises:

L'économie locale face aux grandes mutations technologiques:

L'économie locale face à la concurrence:

Perception des évolutions: incidence sur la vie de l'entreprise: investissements, formation, marchés:

Questionnaire simplifié  
Secteur agricole

Structure de la tenure de la terre

Taille des exploitations  
Evolution des tailles des exploitations  
Lieu de résidence du propriétaire (particulier ou société)  
Occupation principale du propriétaire  
Nombre de personnes employées (emploi permanent)  
Personnel saisonnier  
Salaires moyens par type d'emploi  
Services fournis au personnel (logement, énergie, etc)  
Type de production par unité exploitée  
Destination de la production  
Nombre de têtes par type et unité exploitée  
Sacrifices annuels par type et unité exploitée  
Nombre d'animaux de traite par type et par unité exploitée  
Production moyenne par animal  
    en été  
    en hiver  
Production de fromages et dérivés du lait  
Qualité des pâturages  
Y-t-il une action d'amélioration des pâturages

Temps annuel travaillé par unité exploitée

Autres productions (cultures)  
Personnel occupé par unité  
Superficie semée/superficie totale  
Produits  
Valeur et destination de la production  
Utilisation d'engrais ou fertilisants  
Provenance des engrais ou fertilisants  
Pratique du brûlis?  
Surface irriguée

Utilisation touristique de la propriété  
Si oui, % du revenu touristique par rapport au revenu total

Recours au conseil  
D'organismes d'Etat?  
De spécialistes indépendants?  
Types et thèmes de conseil?  
Expérience/volonté de diversification de la production.

Problèmes de l'exploitation  
Accès au crédit

Niveau d'endettement

## La pêche

### Flotte artisanale

Nombre de bateaux

Nombre de propriétaires de bateaux

Personnel/bateau

Les bateaux sont-ils équipés en service froid

Production saisonnière ou permanente

Destination et valeur de la production

Problèmes identifiés par les pêcheurs

Système de rémunération

Rémunération moyenne/mois/an

Accès au crédit

Niveau d'endettement

### Flotte industrielle

Nombre de bateaux

Nombre de propriétaires de bateaux

Personnel/bateau

Niveau d'équipement des bateaux (froid, type de levage, etc)

Production saisonnière ou permanente

Destination et valeur de la production

Problèmes identifiés par les exploitants

Système de rémunération

Rémunération moyenne/mois/an

Accès au crédit

Niveau d'endettement

### Commerce, artisanat, organismes liés au tourisme

Etablir la différenciation entre commerce de gros et commerce de détail, de même qu'entre commerce de denrées périssables et non périssables (inventaire).

Par commerce et par type:

Valeur annuelle et destination des ventes

Origine des produits (spécifier si les approvisionnements se font auprès de producteurs, d'entreprises commerciales, d'intermédiaires)

Existe-t-il un système d'achats groupés?

Existe-t-il une association de commerçants? quels sont ses objectifs?

Volume de personnel occupé:

. permanents

. saisonniers

. famille

Salaires moyens par type de personnel

Si le personnel fait partie de la famille, existe-t-il une autre source de revenus?

Accès au crédit

Niveau d'endettement

Problèmes de l'activité

## Secteur financier

Nombre de banques et d'unités financières par type (coopératives, caisses d'épargne, établissements commerciaux privés et semi-privés, etc)

Volume des dépôts (ou nombre de comptes ouverts)

Nombre d'employés par unité

Salaires moyens par type d'emploi

Destinations principales du crédit, par secteur d'activité

% de dépôts par rapport au chiffre d'affaires

% de crédits par rapport au chiffre d'affaires

Taux d'intérêts par type de crédit

Il sera important d'identifier la présence d'agents financiers informels, les conditions auxquelles ils prêtent et quels sont leurs clients (typologie).