

DOCUMENTS THÉMATIQUES: POINTS POUR RÉFLEXION ET DE DISCUSSION

1

PRIMER
FORO MUNDIAL DE
AGENCIAS DE
DESARROLLO LOCAL

TERRESTRE, ECONOMÍA Y GOBERNANZA LOCAL - Nueva Historia para Tiempos de Crisis

PRIMER FORO
MUNDIAL
AGENCIAS
DEVELOPPEMENT
LOCAL

TERRESTRE, ECONOMÍA Y
GOBERNANZA LOCAL -
Nueva Historia para Tiempos
de Crisis

SEVILLA
ARABIA / 50000
5-7
OCTUBRE / 2011

FIRST WORLD
FORUM OF LOCAL
DEVELOPMENT AGENCIES

TERRESTRE, ECONOMÍA Y GOBERNANZA LOCAL -
Nueva Historia para Tiempos de Crisis

Andalucía
se mueve con Europa

PRIMEIRO FORO
MUNDIAL DE
AGENCIAS DE
DESENVOLVIMENTO
LOCAL

المنتدى العالمي
الأول لوكالات
التنمية المحلية

الاقليم والاندلس: القواعد المحلية التي تتغير في كل وقت

ORGANIZAN:



Servicio Andaluz de Empleo
CONSEJERÍA DE EMPLEO



COORDINA:



COLABORAN:

NO8DO
AYUNTAMIENTO DE SEVILLA



INDEX

- 5 COOPERATION INTERNATIONALE ET LE DÉVELOPPEMENT LOCAL
Développement local et coopération internationale: réflexion pour le débat
- 5 1. Développement local et instruments économiques à l'échelon territorial : rôle de la coopération?
- 6 2. Un nouveau paradigme de coopération?
- 7 3. Les alliances et le travail en réseau
- 10 4. La coopération décentralisée : concept, domaines et modèles à l'échelon international.
- 15 CULTURE ET DÉVELOPPEMENT LOCAL
Culture et développement économique local
- 15 1. Quelques éléments du cadre conceptuel, tendances et approches
- 17 2. Quelques défis
- 19 3. Quelques idées, propositions et outils pour aborder le sujet à partir des territoires
- 23 4. Le rôle des ADEL dans le domaine de la relation culture et développement économique local
- 23 Bibliographie

25	L'ÉCONOMIE SOCIALE, DÉMOCRATIQUE, SOLIDAIRE
	L'économie sociale et solidaire dans le développement des territoires, des communautés et des personnes: la richesse de la complexité
25	1. Les nouvelles relations de pouvoir dans le territoire
26	2. Agent inclusif, polyédrique et transformateur
29	3. L'action transformatrice de l'économie sociale et solidaire dans le territoire
33	4. Cultures différentes, approches diverses et contradictions
35	5. Développement local de proximité et économie sociale et solidaire
36	6. Un développement réticulaire convergeant dans le territoire
38	7. En guise de conclusion : créer des liens, se comprendre et collaborer depuis une approche territoriale
39	Bibliographie
41	GOVERNANCE ET DÉVELOPPEMENT LOCAL. EXPÉRIENCE DE ADEL
	Réseaux et niveaux de gouvernance des processus de développement économique local
41	1. Introduction
42	2. Une approche conceptuelle
46	3. Dilemmes et tensions dans la pratique
48	4. En guise de synthèse
49	Bibliographie
51	L'INCLUSION, COHÉSION, LÉGALITÉ
	Le développement local et ses liens avec l'inclusion, la cohésion et l'équité
51	1. Introduction
53	2. La perspective de la cohésion et de l'inclusion sociale
54	3. Le développement local comme stratégie pertinente
62	4. Le rôle des agences de développement dans ce cadre
65	INNOVATION SOCIALE
	Innovation et territoire. Idées pour les nouvelles actions des agences de développement
65	1. Introduction.
67	2. Un parcours à partir de la pratique.
69	3. Technologie, innovation et développement local
72	4. Innovations sociales, leurs apports pour élargir le regard et l'intervention
73	5. Nouveaux mécanismes de gouvernance
76	6. Incorporer l'innovation aux stratégies pour le développement territorial
77	7. Les actions collectives et la capacité d'innovation au niveau territorial
78	8. En résumé...
79	Bibliographie



DEVELOPPEMENT LOCAL ET COOPERATION INTERNATIONALE: RÉFLEXION POUR LE DÉBAT

Giovanni Camilleri et Antonio Zurita

1. Développement local et instruments économiques à l'échelon territorial: rôle de la coopération?

La définition du développement local en matière de coopération internationale accapare toute l'attention des pays, des donateurs et, bien entendu, des acteurs même du développement local, soit les administrations régionales et locales, le secteur productif local, les universités et l'ensemble de la société civile.

L'appui au développement local a fait l'objet d'un nombre important d'initiatives, de programmes et de projets. Cependant, l'application de projets en faveur du développement local comprend différentes interprétations, méthodes et stratégies.

Ainsi, les nombreuses initiatives de coopération internationale, quoique financées, ont du mal à trouver le terrain nécessaire à leur mise en place et harmonisation.

Une certaine optique réduit le développement local à l'espace local au lieu de le relier à l'existence d'efficaces politiques nationales de décentralisation et de concentration.

Une autre optique le voit comme une démarche qui n'intéresse que la dimension municipale et ne prend pas en compte la complexité découlant du rapport nécessaire entre la municipalité et une dimension territoriale intermédiaire.

Une autre optique encore considère le développement local comme une démarche menée par la société civile non nécessairement comme une dynamique active des administrations locales élues.

Evidemment, il existe une autre optique qui appuie l'élaboration de rapports en faveur de politiques nationales de développement local, mais qui ne réussissent pas à atteindre le terrain où doivent nécessairement agir les acteurs principaux.

Cette fragmentation des optiques et des pratiques de la coopération internationale au sujet de la structure d'appui aux processus de développement local montre en partie la complexité même du développement local ainsi que le comportement traditionnel de la coopération internationale favorisant le « choix d'un segment », soit un aspect ponctuel d'une démarche complexe. Ainsi, dans la pratique, il est fréquent de trouver des projets qui soutiennent soit la dimension municipale soit la communautaire soit la régionale ou la société civile séparément.

A titre d'exemple, comme idées pour le débat, nous ne mentionnerons que quelques axes stratégiques que les promoteurs d'initiatives de coopération souhaitent appuyer les processus de développement local devraient assurer pour aborder leur complexité:

La gestion intégrée du développement territorial, la concentration des processus de prise de décisions, la continuité des étapes de diagnostic, la programmation, l'exécution et l'évaluation, la collaboration entre le secteur public, privé et la société civile, la promotion de la compétitivité territoriale, l'intégration des groupes de risque dans la dynamique du développement local.

Développement économique local:

Cette complexité se « complique » encore plus lorsque la coopération aborde la question de l'appui au développement économique local. En l'occurrence, il semblerait que le seul choix largement mis en œuvre soit celui du « microcrédit et du micro-financement ». Il existe, d'un côté, une certaine crainte à « se salir les mains » avec des questions concernant la réalité quotidienne dans les territoires de tous les pays, c'est-à-dire, les petites et moyennes entreprises, le commerce, la compétitivité territoriale. Il se peut aussi qu'il y ait méconnaissance du sujet en question.

Une fois de plus, il s'agit d'assumer une complexité d'une partie de la coopération internationale: comment conjuguer en une seule stratégie d'appui aux vecteurs du développement local, la dimension sociale, la dimension institutionnelle, la dimension économique et la dimension environnementale.

De nombreuses pratiques démontrent que la préférence en matière de coopération internationale tend à la simplification du défi en l'abordant séparément, par des projets distincts et des approches techniques et des calendriers différents. Cette attitude n'aide guère au développement et multiplie les coûts de gestion de chaque projet.

D'un côté, il serait souhaitable de réfléchir sur la possibilité d'aborder l'appui aux politiques nationales de décentralisation et déconcentration à partir de l'utilisation de programmes promouvant une approche territoriale, l'articulation multi-niveaux, l'harmonisation des multiples intervenants qui opèrent à l'échelon local et le dialogue entre territoires comme moyen de partage des expériences, instruments et innovations pour essayer de résoudre les questions d'intérêt commun des citoyens du nord et du sud.

De l'autre, il s'agit de promouvoir le débat sur la possibilité d'appliquer des stratégies de développement économique et productif à l'échelon territorial qui soit compétitif et durable, afin d'augmenter de façon continue et permanente l'emploi et les revenus de la population tout en conjuguant la compétitivité, l'équité sociale et l'équilibre environnemental, au moyen de la mise en valeur du potentiel endogène et la formation de chaînes de valeur réunissant des micro et petites entreprises et des coopératives.

2. Un nouveau paradigme de coopération?

Jamais comme aujourd'hui, il n'est apparu un « **intérêt commun** » entre les habitants du nord et ceux du sud sur des questions comme les migrations dues à des déplacements pour cause de conflits armés ou désastres naturels ou pour des raisons économiques, le changement climatique, l'utilisation rationnelle de l'eau et des sources énergétiques, les alternatives à l'économie souterraine, la durabilité, l'accès aux services sociaux et leur qualité, le respect des droits de l'homme, les opportunités du genre, la lutte contre les maladies transmissibles.

La coopération peut devenir une arme très efficace pour promouvoir le « dialogue entre territoires » autour des thèmes d'intérêt commun parmi les habitants du monde.

Cette approche oblige la coopération internationale à dépasser la logique de « projet » en tant que mode opérationnel, et à dépasser le rapport « **donateurs et bénéficiaires** » ainsi que la logique traditionnelle où le Nord « **enseigne à pêcher** » au Sud.

A cette fin, il faut faire la place à des modalités et des instruments qui permettent aux habitants du sud et du nord d'établir des **partenariats** pour agir activement dans une logique de « **partenaires et collègues** » face au challenge commun que représente l'accomplissement des Objectifs du Millénaire pour le développement.



3. Les alliances et le travail en réseau:

Le partenariat comme **forme d'organisation** est l'expression concrète de « **l'intérêt commun** » et son mode opérationnel ne se reconnaît dans « le projet » que par sa nature ponctuelle d'expression du rapport «**donateurs et bénéficiaires**».

Considérer le partenariat comme **une nouvelle source de financement** constitue une vision tronquée et « à court terme » car il y manque l'apport stratégique qui, en réalité, peut être très supérieur à l'apport financier: **échange de solutions techniques et technologiques (modèles d'organisation et de gestion, pratiques innovatrices) face aux défis communs que sont la création d'emploi, la mise en valeur du potentiel d'un territoire, l'amélioration de la couverture sociale, la qualité et la durabilité des services sociaux, environnementaux et énergétiques.**

Le partenariat représente un potentiel d'alliances programmatiques, techniques, opérationnelles et financières entre les divers acteurs de la coopération internationale engagés vis-à-vis des Objectifs du Millénaire pour le développement et, notamment, vis-à-vis des acteurs locaux du sud et du nord qui, bien que dans des contextes politiques, culturels, économiques et religieux différents, partagent le grand défi de l'affrontement de la complexité des processus de développement local et de la gouvernance.

Quel sens accorder au partenariat en tant que facteur stratégique de la coopération ?

Il y a quelque 15 ou 20 ans, la coopération était essentiellement de trois sortes: bilatérale, multilatérale et celle des ONG. Toutefois, à l'heure actuelle, il existe des dizaines et des dizaines, pour ne pas dire des milliers, d'acteurs locaux, nationaux et internationaux actifs.

Ce qui signifie qu'il y a davantage de personnes qui, par engagement moral ou pour d'autres raisons, perçoivent le besoin de contribuer au développement des pays du sud.

Cela veut-il dire, pour autant, que l'on ajoute une nouvelle complexité ?

Le scénario typique sur les territoires des pays se caractérise par une multitude d'acteurs qui agissent avec des objectifs communs, mais bien souvent avec des chro-

nogrammes, des formats, des méthodes, des modalités techniques et des mécanismes administratifs différents. Il s'agit d'une complexité connue et reconnue.

L'appui au processus de développement local requiert la participation de multiples intervenants. C'est pourquoi il est évident que l'objectif ne doit pas être de réduire le nombre d'acteurs ou de choisir une municipalité pour coopérer, mais plutôt de faciliter l'articulation et l'harmonisation de leur action sur le terrain.

Une coopération qui rende possible le dialogue entre territoires, l'articulation des divers intervenants sur le terrain et la gouvernance multi-niveaux requérant aux responsables de la coopération, bien souvent des organismes publics, **la nécessité de penser à de nouvelles conceptions de programmes, de nouveaux instruments de programmation et de procédures administratives en:**

- Implantant dans les pays un **cadre de référence juridique, programmatique, opérationnel et administratif** comme alternative à la fragmentation de l'action et à la simple somme de projets.
- Prévoyant **le rôle des réseaux territoriaux du sud et du nord**, la possibilité de dialogue et leur potentiel stratégique.
- Créant **l'espace d'une vraie possibilité de dialogue** et d'une rencontre entre les agents sociaux et économiques des communautés locales du sud et du nord.
- Facilitant et encourageant **la complémentarité** entre les divers partenaires intéressés à l'achèvement des objectifs communs car la portée de la somme de leurs actions sera supérieure à la portée des leurs actions individuelles.
- Disposant de mécanismes de **programmation locale à mettre en place sur les territoires du pays**, rigoureux quant à la méthode et **souples** quant à la possibilité d'articulation.
- Convenant de procédures **administratives rapides** qui facilitent la coordination entre les divers intervenants.
- Réduisant le coût de l'aide au développement par la coordination et la réponse à la demande des territoires.
- Fournissant au partenariat la possibilité de traiter telle ou telle question spécifique dans **un cadre pro-**

grammaticale intégral sur le territoire où il opère et ainsi générer de la **durabilité** en articulant les démarches de gouvernance et de développement local existant dans le pays en question.

- Renforçant les capacités des institutions et organismes du territoire pour faire face aux responsabilités de planification et de gestion des programmes de développement local.

Partenariats publics-privés

Le potentiel du partenariat-public-privé (PPP) consiste principalement à améliorer la gouvernance des processus de développement local soit en recherchant des stratégies mieux appropriées et efficaces aux fins des objectifs que les acteurs eux-mêmes auront définis soit en garantissant la durabilité des processus.

Pour que les PPP puissent mieux soutenir les processus de développement local, il est nécessaire:

1. Que les divers acteurs locaux, nationaux et internationaux puissent opérer de façon coordonnée et complémentaire.
2. Qu'il y ait une **concertation entre les institutions et organisations représentant le secteur public, le secteur privé et la société civile**.
3. De promouvoir les partenariats économiques internationaux, qui représentent une ligne innovatrice afin d'affronter les processus de mondialisation et d'offrir des opportunités aux pays en développement.
4. De **lier** par des voies sectorielles (c'est-à-dire de façon interne, les groupes d'intérêt entre eux: agriculteurs avec l'association nationale, banques avec banques, collectivités locales avec le gouvernement national, etc.), ou par des voies verticales au moyen d'action d'incidence.

Il ne fait aucun doute que cette démarche peut avoir plus de succès à l'échelon territorial, en raison de la proximité de divers éléments (connaissance, rattachement aux chaînes de valeur, réseaux de confiance, contrôle réciproque) et de la communauté d'intérêts qui crée un cercle vertueux augmentant ainsi la probabilité de durée des initiatives économiques.

Par ailleurs, l'attachement au territoire, l'intérêt à sau-

vegarder les principales ressources disponibles ainsi que la nature et les ressources humaines fait diminuer le risque de se perdre dans une optique purement quantitative et à court terme, au service de la logique de l'utile et du gain coûte que coûte.

Un autre objectif vise à encourager les rapports avec les acteurs d'autres pays afin de réaliser des initiatives d'échange commercial, technologique, de connaissance, et de mettre en œuvre des projets communs. Ces partenariats peuvent se former entre administrations locales ou prendre d'autres formes (ADEL, pactes territoriaux, groupes d'action locale, comités de développement local, etc.), échanges avec l'ADEL au bénéfice de la sensibilisation et la formation, la participation de l'ADEL dans des réseaux internationaux

La coopération internationale comme complément des politiques et des plans stratégiques aux fins du développement local

Tout intervenant de la coopération internationale a la capacité et la responsabilité de promouvoir le développement local en tant qu'instrument de la promotion du développement humain et l'accomplissement des OMD (Objectifs du Millénaire pour le développement).

La coopération entre les états constitue une excellente occasion de soutien à de grands programmes visant la consolidation des capacités du territoire, l'appui financier aux initiatives de développement local, qui encouragent les politiques fiscales d'appui à l'économie sociale, qui renforcent le tissu entrepreneurial et les marchés locaux. Elle sert à donner la priorité à la décentralisation par l'apport de ressources et à la création d'outils de gestion du développement local, comme les agences de développement.

Le grand patrimoine de la coopération décentralisée est l'échange d'expérience. Le monde de la coopération décentralisée a essayé, de manière récurrente, de participer à la coopération internationale lors de catastrophes par l'apport de ressources économiques lorsqu'il y avait urgence, des ressources qui se diluaient dans un océan de besoins après-catastrophe. Toujours est-il que ces ressources économiques, ajoutées à d'autres, sont significatives, d'autant plus qu'elles sont plus efficaces si elles servent l'échange d'expériences dans les pratiques de développement local: formation professionnelle, nouveaux gisements d'emploi, économie sociale et solidaire, agences de développement, élaboration de

réglementations publiques qui stimulent l'emploi sur le territoire, alliances des trois secteurs (public, privé et social), systèmes d'information géographique ; ce sont là des pratiques qui sont le pain quotidien des collectivités régionales ou locales et qui peuvent être mises en valeur dans leur action de coopération internationale. Il est certain que la coopération décentralisée a une limite: sa fragmentation et portée d'incidence si elle agit sans coordination. Mais il y a suffisamment d'expériences qui permettent de surmonter cette limitation par un travail en réseau, en articulation avec d'autres intervenants qui ont le même besoin à partir des mêmes capacités.

La coopération non gouvernementale s'est accrue dans le même temps que la participation de la société et des agents sociaux s'est développée en action mondiale. La coopération non gouvernementale a connu plusieurs étapes depuis son apparition après la deuxième guerre mondiale: une étape d'action éminemment humanitaire (le poisson), une étape d'action d'aide au développement (la canne au lieu du poisson) et une étape d'incidence en matière de définition de politiques. Mais la coopération non gouvernementale, qui représente aussi le tissu de la société, riche et hétérogène, agit avec des ressources limitées et un manque de coordination relatif. Il est plus fréquent de trouver des ONG qui travaillent avec d'autres ONG du territoire dans de petits ou moyens projets que des ONG qui travaillent de manière coordonnée dans de grands programmes, dans des plans de développement, même si cela commence à venir, et il semblerait qu'il y a là un chemin raisonnable en faveur de l'efficacité de l'aide.

La coopération multilatérale a généré des dizaines et des dizaines d'intervenants qui, même s'ils sont l'expression de la pratique du multilatéralisme, rendent encore plus complexe l'action de la coopération sur les territoires, dans la mesure où ils agissent sous des approches sectorielles, peu intégrées.

Si nous y ajoutons l'action d'universités, entreprises, ordres religieux, nous y découvrirons des scénarios, territoires où interviennent plus d'une centaine d'acteurs de la coopération.

Une fois, j'ai demandé à la responsable du bureau local de coopération international d'une ville moyenne d'Amérique Latine combien d'organismes de coopération intervenaient sur son territoire, et elle m'a répondu qu'à « son avis plus d'une centaine » ; la question suivante était de savoir si cela se devait à des actions liées à un plan terri-

torial et si quelqu'un, un organe, coordonnait l'ensemble, la réponse fut nette: non ; la troisième question portait sur leurs actions, si quelqu'un en avait fait l'inventaire, la réponse fut également catégorique: non plus.

Cette pratique, courante dans le milieu de la coopération internationale, entrave le développement harmonieux d'un territoire.

Il existe, toutefois, certaines expériences qui indiquent que ce travail d'articulation est possible, l'expérience d'ART, comme instrument d'articulation des acteurs sur le territoire le prouve, ainsi que l'expérience de FAMSI et d'autres fonds de coopération, en tant qu'instrument de coordination des acteurs de la coopération décentralisée au point d'origine.

Pour que la coopération internationale devienne un outil qui serve à renforcer les processus de développement local, elle doit partir d'une prémisse fondamentale:

Elle doit coordonner l'effort des divers acteurs avant d'intervenir sur un territoire et se poser en complément d'accompagnement des actions de planification stratégique participative ; si ces actions sont inexistantes, l'une de ses premières tâches devrait être d'aider à leur mise en œuvre. La mise en coordination des intervenants constitue un investissement pour l'avenir ; c'est miser sur l'efficacité, l'efficience, la durabilité, l'équité. Si l'on laisse le territoire à la merci de petites, moyennes ou grandes actions sans coordination, il peut s'y produire une sorte de clientélisme, une image solidaire, mais aucun développement.

Enfin, il est essentiel que ces actions aient lieu dans des cadres multilatéraux. Il n'est pas suffisant que les ONG se coordonnent entre elles, les collectivités locales entre elles ou que tous les agents de la coopération d'un pays européen se coordonnent entre eux. Il est nécessaire que l'articulation s'effectue entre tous les acteurs intervenant sur un territoire, ce qui implique la construction d'un espace multilatéral, un nouveau multilatéralisme où les ONG, les collectivités locales, les universités, les gouvernements ou tout autre participant de la coopération jouent un rôle actif, non seulement en tant que donateur bailleur de fonds.

Il est recommandable qu'il en soit ainsi et, en tout cas, il est recommandable que les territoires créent leurs propres mécanismes, réglementations, espaces de rencontre afin d'assurer cette complémentarité sur le terrain.

4. La coopération décentralisée: concept, domaines et modèles à l'échelon international.

Il est notoire que la carte des agents de la coopération internationale pour le développement se dessine après la deuxième guerre mondiale, moment où s'instaure un nouvel ordre avec les pays vainqueurs, les vaincus, les zones ou blocs d'influence ainsi qu'un nouveau système d'organismes internationaux initialement représentés par leur fer de lance, l'ONU (fondée en 1945 avec 51 pays), instance où les états souverains se rencontrent pour convenir de modèles de comportement.

Nous savons aussi que ce système international est mis en place sous une forte influence des vainqueurs (conseil de sécurité), mais ce n'est pas notre sujet actuel.

L'un des défis les plus importants que ce nouvel ordre mondial et les « nations unies » doivent relever est celui de la reconstruction et de la coopération internationale pour le développement. A cet effet, tout un système d'agences sera créé représentant l'engagement des états souverains à relever ce défi de manière conjointe, de manière « multilatérale ». Ainsi, après la deuxième guerre mondiale, plusieurs agences surgissent, qui relèvent de l'assemblée générale et représentent le tout nouveau système multilatéral de coopération.

A ce groupe d'agences, il convient d'ajouter le tandem des institutions financières multilatérales (BM et FMI) qui sont créées en 1944 lors de la conférence de Bretton Woods.

Outre ces organes multilatéraux, il faut signaler la mise en place de politiques bilatérales de coopération que les pays vainqueurs établissent, essentiellement pour accompagner leurs politiques d'influence extérieures.

L'AOD (Aide officielle au développement) dispose ainsi de deux agents publics de taille, la coopération multilatérale et la coopération bilatérale.

Dans les années soixante, l'ONU a invité à participer à certains débats des organisations sociales consolidées, aussi comme représentantes de la société, à titre privé et non lucratif, pour qu'elles apportent leur aide sur divers sujets. La première du genre pourrait être la Croix Rouge, fondée en 1863, pour aider les victimes

de guerres. Ces organisations ont été dénommées « ONG » (organisations non gouvernementales) afin de les différencier des états souverains, lors de ces conférences internationales.

Depuis les années 60 jusqu'aux années 80, ces trois acteurs constituent la carte de la coopération internationale pour le développement:

- multilatéral
- bilatéral
- non gouvernemental

Cependant, toujours après la deuxième guerre mondiale, certaines initiatives sont entreprises, les plus connues sous l'égide de villes frontières françaises et allemandes, qui visent à contribuer à l'aide internationale à l'échelon d'institutions sous-gouvernementales.

Dès lors, certaines actions de coopération pour le développement sont identifiées par des instances sous-gouvernementales, mais ce ne sera que vers la moitié des années 80 que le concept de « **coopération décentralisée** » va prendre forme.

Certaines définitions de la coopération décentralisée englobent un spectre d'actions et d'acteurs très large. Par exemple, l'Union européenne entend que les acteurs de la coopération décentralisée sont tous les agents ou institutions, aussi bien officiels qu'appartenant à la société civile, qui ne font pas partie du gouvernement central, entre autres, les pouvoirs publics locaux.

C'est lors de la IV Convention de Lomé que la proposition d'une coopération décentralisée a été présentée pour rendre compte de la nouvelle orientation du rôle de l'Etat, de l'importance que doivent avoir les groupes et personnes affectées, et de l'engagement actif de la société civile vis-à-vis du développement. Dans sa conception originelle, la Commission européenne définissait ainsi cette modalité de coopération: une nouvelle approche dans les relations de coopération cherchant à établir des rapports directs avec les organes de représentation locaux et à stimuler leurs propres capacités à projeter et mener à bien des initiatives de développement avec la participation directe des groupes de population intéressés, et en prenant compte de leurs intérêts et points de vue en matière de développement (D.G. VIII, 1992).

Le concept de coopération décentralisée apparaît dans les articles 20 à 22 de la Convention de Lomé IV et la plupart des *programmes indicatifs nationaux* que chaque pays élabore pour fixer les priorités de leur coopération au développement, y font mention. La coopération décentralisée a été introduite ultérieurement, petit à petit, dans les accords passés avec d'autres régions. L'année 1993 marque la création de la ligne budgétaire B7-5077 aux fins de la coopération décentralisée destinée à tous les pays en développement, et pour donner un élan à cette modalité. Dès lors, les premiers programmes de coopération décentralisée sont lancés dans le cadre du Fonds européen de Développement (FED).

Face à ce concept élargi, la **coopération publique décentralisée**, c'est-à-dire l'ensemble des actions de coopération internationale que les collectivités locales et régionales réalisent ou promeuvent, s'est vue renforcée.

Je vais me reporter à ce concept et non à celui, plus large, que propose l'Union européenne: à la coopération internationale qui surgit des instances sous-gouvernementales (régions, départements, municipalités) et qui peut toucher divers domaines d'intervention (aide au développement, aide humanitaire, éducation pour le développement, diplomatie complémentaire) au moyen de différents conduits (directs ou indirects).

Ce concept étant défini, la coopération décentralisée, comme nous l'avons souligné, prend forme dans les années 90 à la suite de divers processus internationaux innovateurs:

Décentralisation

À l'échelon mondial, nord, sud, est et ouest, un mouvement politique prend forme, aussi bien dans les politiques néolibérales de déconstruction de l'état que dans les politiques progressistes de rapprochement du secteur public vers les habitants.

Les collectivités sous-gouvernementales introduisent de nouveaux agendas, de nouvelles responsabilités (culture, promotion économique, inclusion sociale). Parmi ces nouvelles compétences se trouve l'encouragement à la participation de la population aux questions qui les motivent, les préoccupent.

À côté de ce fait et en conséquence aussi de la mondia-

lisation, surgit une prise de conscience de l'interdépendance entre divers processus qui se produisent dans le monde, le phénomène de l'immigration rapproche ces réalités de la vie quotidienne des villes, en même temps que le développement des technologies de la communication attire davantage l'attention sur ces réalités pour les porter bien souvent à la une des nouvelles quotidiennes. Les instances sous-gouvernementales, notamment celles qui se constituent démocratiquement sous une optique progressiste (qui défendent l'équité) décident qu'elles ont leur mot à dire dans cette action mondiale et que l'un de ces outils peut être la coopération pour le développement.

Penser globalement, agir localement... penser localement et agir globalement.

Pression des populations

Les populations, déjà dès les années 90, se soucient fort de la situation mondiale, des violations des droits de l'homme dans d'autres pays, de la pauvreté, de la diversité culturelle. Ces préoccupations se transforment en pression auprès des instances sous-gouvernementales afin qu'elles appuient les actions, programmes, projets qui favorisent la coopération pour le développement issue de ces organes, représentants de la société civile.

Le développement de la participation des habitants, de leur compréhension de la réalité mondiale pousse ces collectivités sous-gouvernementales à ouvrir de nouvelles voies d'appui, au moyen de subventions. C'est la raison pour laquelle, s'agissant de la coopération décentralisée espagnole, la coopération indirecte est si forte, le soutien des ONGD.

La mondialisation

C'est un phénomène mondial qui accélère les rythmes de l'échange. Ses manifestations ont des conséquences nationales et locales. Les états s'affaiblissent, le pouvoir politique commence à montrer des symptômes de fragilité, d'affaiblissement, face aux initiatives du secteur privé, aux mouvements de capitaux, aux marchés, tandis que les nouvelles compétences des instances sous-gouvernementales poussent celles-ci à développer leurs propres initiatives d'aménagement du territoire et à augmenter leur pouvoir de négociation face aux gouvernements nationaux.

La mondialisation situe les collectivités sous-gouvernementales dans des scénarios internationaux soit par philanthropie, engagement politique, soit par intérêt légitime à promouvoir leur territoire.

La diplomatie complémentaire surgit, la diplomatie des villes, les cabinets de relations internationales des gouvernements autonomes, ou collectivités locales qui essaient d'établir des voies de communication avec leurs « pairs » dans d'autres territoires ou de régler l'aide à la société civile organisée (ONG) afin que leur action soit, en quelque sorte, cohérente avec ces motivations politiques.

La décentralisation, la pression de la population et la mondialisation sont quelques uns des processus les plus significatifs qui peuvent servir à comprendre l'émergence de la coopération décentralisée.

Il faudrait y ajouter, dans le cas de l'Europe, le rôle saillant que les instances sous-gouvernementales occupent dans la construction d'une **intégration régionale** qui aille au-delà des « enkystements » des états nations. Pour l'Union européenne, il est essentiel de relever le profil des instances sous-gouvernementales (création du Comité des Régions en 1994, dans le cadre du traité de Maastricht) et, faciliter leur action internationale, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur des frontières européennes, constitue un bon instrument à cet effet. Cela fait longtemps que les initiatives communautaires encouragent les « jumelages » entre villes européennes. Dans les années 90, ces propositions prennent corps et dans la première décennie du XXI^e siècle, elles se consolident lorsque les collectivités locales sont reconnues en tant qu'acteurs de la coopération pour le développement.

Cette démarche vécue dans l'Union européenne connaît son pendant dans d'autres mouvements d'intégration régionale, comme dans le cas de Merco-villes dans le cadre de Mercosur, et dans des sphères internationales, avec la reconnaissance par les Nations unies des instances sous-gouvernementales comme composants d'un nouveau multilatéralisme et de leur rôle comme intervenants de la coopération décentralisée.

Initiatives multilatérales de coopération décentralisée

Dans cette même ligne de construction d'un nouveau multilatéralisme s'inscrivent les initiatives des collectivités locales pour créer leurs propres instances de représentation et d'incidence comme le lancement d'initiatives, sous l'égide des Nations unies, pour tâcher de souligner le rôle actif des collectivités sous-gouvernementales.

Dans le premier cas, il faut relever la création en 2004 de **CGLU (Cités et Gouvernements Locaux Unis)**, fruit de la fusion de deux grandes organisations internationales (FMCU et IULA) qui devient l'équivalent des Nations unies des villes, et qui établit plusieurs commissions, parmi lesquelles, la commission de la coopération décentralisée et la diplomatie des villes.

Il convient aussi de souligner la création en 2007 de **FOGAR (Forum Global des Associations de Régions)**, fruit de l'initiative de 11 réseaux fondateurs d'instances régionales avec l'appui initial du PNUD. Ses trois objectifs résument sa raison d'être:

- **faire entendre la voix des régions dans la mondialisation:** devenir l'interlocuteur des nouvelles instances internationales de gouvernance mondiale, obtenir en particulier dans le moyen ou long terme le rang d'organisation intergouvernementale auprès des Nations unies, pour y porter la voix des régions.
- **Organiser de nouvelles règles de gouvernance stratégique prenant en compte les instances sous-gouvernementales:** décentraliser la mondialisation pour permettre aux populations, avec le soutien de leurs collectivités régionales, sur leurs territoires, de devenir des acteurs d'une mondialisation génératrice d'équité. Une intégration mondiale où se maintiendraient ou augmenteraient les disparités interterritoriales actuelles ne seraient guère supportable. La paix durable et le développement mondial s'obtiendront grâce à une approche territoriale du développement.
- **Travailler entre régions:** accompagner et développer le travail entre régions du monde, dans des domaines comme la coopération au développement, l'échange de bonnes pratiques ou de projets communs précis sur des thèmes de l'intérêt des territoires en question.

Le **FAL (Forum des collectivités locales pour l'inclusion sociale)** a une autre origine et une perspective

également originale. Il a été créé en 2001 au sein du 1^{er} Forum social mondial. Le réseau FAL, comme on le connaît actuellement a mis en route un processus international qui met l'accent sur des approches progressistes d'inclusion sociale, de développement durable, d'approche des droits de l'homme, de démocratie participative et de coopération pour le développement, en agissant comme un maillon entre les dynamiques et approches qui émergent des mouvements sociaux à l'échelon mondial, sous l'égide du Forum social mondial, les collectivités locales étant groupées autour du CGLU, et en établissant des ponts avec le multilatéralisme des Nations unies.

Les organismes internationaux ont compris et traité de façon diverse ce phénomène de la coopération décentralisée. Dans certains cas, les plus pervers et ingénus, n'y ont vu qu'une nouvelle source de financement (déviation aussi du rapport s'accompagnant d'une certaine vision de la coopération qui campe dans un certain secteur du monde des ONGD.)

Mais face à ces déviations qui ne méritent pas que l'on s'y attarde ici, des initiatives ont surgi avec succès, des propositions innovatrices qui ont trouvé bon accueil parmi les acteurs de la coopération décentralisée. Prenons deux exemples:

Dans le cas de l'Union européenne, en 1995, la coopération décentralisée entre l'UE et l'Amérique latine a reçu l'élan du **Programme Urb-AI** dont l'objectif consiste à développer des réseaux de coopération parmi les collectivités locales dans des domaines et sur des problèmes concrets du développement urbain: participation des habitants, lutte contre la pauvreté, société de l'information, genre, entre autres, jusqu'à 13 secteurs qui font l'objet d'un travail dans les divers réseaux thématiques.

Le Programme Urb-AI de la Commission européenne a non seulement lancé un nouveau modèle de rapport -les réseaux-, mais a aussi mis sur le tapis le phénomène de la coopération décentralisée. En ce sens, il a appuyé la Conférence sur le Partenariat local entre l'Union européenne et l'Amérique latine (Valparaiso, mars 2004), où l'accent a été mis sur la nécessité de connaître et d'approfondir l'étude du phénomène croissant de la coopération directe entre municipalités. Après la conférence, dans le cadre même du Programme Urb-AI, deux projets de grande envergure ont été lancés: le Centre de documentation du Programme Urb-AI, espace de synthèse de la connaissance générée par les réseaux thématiques, et l'Observatoire de la coopération décentralisée UE-AL.

De manière plus globale, vers la moitié de la première décennie du XXI^e siècle, la Commission européenne reconnaît les instances locales comme acteurs de la coopération pour le développement pouvant recevoir des appuis au moyen d'initiatives communautaires et d'appels à propositions d'aide au développement de la coopération internationale pour le développement.

Dans le cadre des **Nations unies**, en 2005, surgit l'**Initiative ART** (Articulation de réseaux sur le territoire), initiative lancée par le PNUD et basée à Genève qui repose sur des programmes qui furent mis en œuvre dans les années 90 pour soutenir la coopération décentralisée et le développement local de la région d'Amérique centrale alors qu'elle émergeait de divers conflits armés dans plusieurs pays.

L'initiative ART a rassemblé plus de 400 acteurs de coopération décentralisée, et a lancé plus de 15 programmes dans ces pays, avec l'appui de quelques gouvernements, comme le gouvernement espagnol, qui ont décidé de soutenir un cadre multilatéral d'articulation des acteurs de la coopération décentralisée pour travailler conjointement en faveur d'une nouvelle vision de la coopération à partir de la déclaration des ODM et des déclarations de Paris et d'Accra, consolidant ainsi le développement humain des territoires.

Dans le même temps ART, qui est rattachée au système des nations unies, devient une plateforme qui stimule le travail en réseau des instances sous-gouvernementales et leur incidence sur des espaces multilatéraux comme le montre leur participation à la 4-HLF, conférence mondiale sur l'efficacité de l'aide qui se tiendra à Busan, Corée, en novembre 2011.



CULTURE ET DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL

Julio Portieles. Coordinateur Programme Cadre ART-PNUD Équateur

1. Quelques éléments du cadre conceptuel, tendances et approches

Depuis plusieurs années, le besoin d'envisager la dimension culturelle dans les propositions de développement est largement reconnu, au moins au niveau théorique. Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), dans son *Rapport sur le Développement Humain 2004* soulignait: « l'énorme potentiel dont nous disposons pour créer un monde plus pacifique et prospère si nous incorporons la question culturelle dans la pratique et la théorie plus conventionnelle du développement » (PNUD, 2004: VI). Néanmoins, l'inclusion réelle et intégrale de la culture dans les modèles de développement actuels reste encore un défi, tandis que les approches qui prévalent sont celles où, à partir de l'économie du développement, on néglige ou incorpore de manière partielle et biaisée cette dimension (qui est, en réalité, le filtre et le catalyseur de toutes les autres dimensions du développement dans son interaction).

Pour aborder toute la complexité de la relation entre *culture et développement économique local* (DEL), le point de départ choisi est l'approche de *développement humain*. Si l'on reconnaît que ce dernier implique, avant tout, d'augmenter les opportunités et les capacités des gens, l'on accepte aussi que le fait de permettre l'expression culturelle pleine est, en lui-même, un objectif essentiel du développement; et que l'importance de cette relation entre culture et développement économique local ne réside pas uniquement dans l'indéniable contribution de la culture en tant que moyen ou moteur potentiel pour la génération de ressources utiles pour le développement d'un territoire.

Aborder la dimension culturelle du développement de manière plus large est extrêmement important. D'une part, de l'étude des défis du développement dans des pays et des territoires différents, émergent certains éléments liés à cette dimension pouvant être englobés sous un dénominateur commun: *culture de l'entrepreneuriat, compétitivité, formes d'établir des relations de confiance entre personnes et institutions et culture de la participation*, entre autres; d'autre part, en général dans les stratégies de développement locales il n'est pas habituel de privilégier les potentialités liées à la culture ou au patrimoine culturel, du moins dans un premier moment.

Au sens large, la culture est comprise comme le mode de vie et la forme de cohabitation qui intègre les valeurs des êtres humains et inclut les formes de relations entre eux, leurs traditions et leurs savoirs, ainsi que la créativité et la capacité pour répondre aux situations nouvelles. Et, si bien cette vision exprime le consensus de définir la culture comme l'ensemble des réalisations humaines, il est fréquent de tenter de réduire son espace et sa manifestation dans le développement social et économique des territoires. Un autre élément pertinent pour essayer d'aborder la relation culture-DEL consiste à assumer le caractère dynamique de la première; il faut la concevoir non seulement comme un élément hérité qui doit être préservé tel qu'il est, mais aussi comme une forme créatrice et transformative qui nous permet de faire face, dans de meilleures conditions, aux changements nécessaires et inévitables, et qui rend possible également l'identification d'un territoire.

Le niveau d'influence de la culture dans les processus de développement économique local est une question entourée d'une grande polémique. Un postulat extrême établit que la culture n'a pas d'influence sur le processus de développement économique, en expliquant celui-ci uniquement à partir de l'accumulation de capitaux de plu-

sieurs types. Une autre position – jusqu'à un certain point intermédiaire – envisage son importance en fonction du lien étroit avec le capital social et le comportement des individus et des institutions dans le domaine des relations et politiques économiques. Et dans l'autre extrême: la perspective qui considère la culture comme la condition principale et déterminante (*déterminisme culturel*) qui explique le succès ou l'échec des différentes expériences de développement économique.

Cette controverse, où il existe plus de points de vue que les trois présentés auparavant, confirme qu'il n'existe pas d'explication linéaire, précise ou simple pour le développement d'un territoire ou d'un pays. En révisant les expériences réussies ou pas du DEL, nous pouvons apprécier la complexité et le caractère multivariable et multidimensionnel de ces processus; ainsi que l'interaction, complexe mais indéniable, de la culture (et la diversité culturelle) dans ces processus.

Un autre élément indispensable pour aborder la complexité de cette interaction consiste à inclure dans les approches de développement local la diversité culturelle et le dialogue interculturel d'une manière créative et ouverte; en les considérant non seulement comme des ingrédients inéluctables, mais aussi comme des facteurs actifs potentiels pour augmenter la qualité de vie et les opportunités des êtres humains sur un territoire donné; tout en évitant les approches qui ont considéré – de manière intentionnée – la diversité culturelle comme une menace ou un obstacle pour le développement d'une nation ou d'un territoire. L'interculturalité ou le dialogue interculturel n'est presque pas prise en compte – de manière intentionnée ou pas – lors de la mise en place des politiques et stratégies de développement économique territorial. L'approche de développement et les instruments appliqués ne sont pas toujours soumis à une remise en question profonde; l'on adapte, et parfois même subordonne, la culture (et la diversité culturelle) au développement; sans tenir compte de l'éventuel caractère prédateur de « la croissance », « le progrès » ou le « développement » lui-même. Toute standardisation de critères, instruments et approches du développement économique local, se heurte inévitablement à la culture (ou à la diversité culturelle): et si nous ne faisons pas face à cette situation de manière adéquate, dans ce choc il n'y aura pas de gagnants à moyen ou long terme. La Convention de l'UNESCO sur la Protection et la Promotion de la Diversité des Expressions Culturelles apporte un cadre normatif et un engagement international qui

fournit un espace nécessaire pour la diversité culturelle; en outre, cet instrument international établi d'importants éléments de la relation entre culture et développement durable; tout en reconnaissant la valeur tant symbolique que économique des biens culturels.

Si nous parlons de DEL, nous ne pouvons pas oublier, précisément, la dimension territoriale; la culture comprend aussi une dimension territoriale inhérente; ainsi, son utilisation pour le développement et son impact et interaction au niveau du développement doivent être abordés suivant une approche territoriale.

Il faut reconnaître l'utilisation de biens culturels, et de la culture en général, utilisée par plusieurs territoires pour créer de l'emploi et des opportunités économiques. Les expressions comme *économies créatives*, *industries culturelles*, *tourisme culturel* ou *territoires intelligents* ne sont plus de concepts nouveaux; bien que l'application intégrale et innovatrice de ces concepts ne soit pas encore généralisée, tel que les publications sur le sujet et le consensus progressif qui existe autour de la contribution de la culture au développement économique local pourraient nous laisser croire.

Au moment actuel, il est encourageant de constater l'augmentation du niveau de compréhension et d'action des acteurs et actrices principaux du développement territorial (gouvernements nationaux et locaux, communautés, secteur privé, société civile), autour de la relation entre culture et développement. Les débats sont de plus en plus fréquents, ainsi que les politiques de développement, qui intègrent la dimension culturelle. Et précisément, la prise en compte de cette dimension souligne le besoin d'envisager des changements profonds dans les modèles de développement; afin de réussir à trouver des modèles concentrés dont le point de départ et le référent dynamique soient les cultures locales.

Il s'avère évident que lorsque nous abordons la relation entre culture et développement économique local, il ne s'agit pas seulement des revenus et du nombre d'emplois que peuvent apporter les différents types d'industries culturelles et créatives à l'économie locale. Il est évident que celui-ci est un aspect important qui doit être abordé de la manière adéquate pour en tirer le maximum de profit, tout en préservant l'essence culturelle. Cependant, l'élément principal consiste à inclure la dimension et l'approche culturelle dans les stratégies, les plans et les politiques de développement.

2. Quelques défis

Il existe beaucoup de défis liés à l'interaction culture-développement économique local; et aussi à l'utilisation même de la culture comme vecteur de développement. Nous allons essayer de mentionner seulement ceux qui sont les plus généralisés. Dans l'analyse de ces défis, nous n'avons pas considéré uniquement les éléments qui incluent des menaces au sein de cette interaction complexe, mais aussi d'autres qui pourraient stimuler l'inclusion de la dimension culturelle dans le développement économique local suivant une approche positive.

Tous les modèles de développement ne contribuent pas à la préservation des cultures locales. Même les modèles qui privilégient la croissance économique comme objectif du développement peuvent devenir des éléments dévastateurs pour la culture et sa diversité, ou peuvent s'opposer de manière antagonique aux perspectives autochtones de développement. L'un des défis les plus sérieux consiste à nous demander quel type de développement nous promovons. Nous pouvons mentionner comme exemple le *bien vivre* ou *Sumak Kawsay* des cultures andines, qui trouve son origine dans les traditions et cultures locales, présenté comme alternative propre à d'autres paradigmes de développement et de vie.

Une partie de cette nécessaire construction de modèles, véritablement humains et, donc, respectueux des cultures locales, exige l'intégration de la culture et sa diversité dans les indicateurs de développement humain, dans les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), et le progrès dans la recherche de nouvelles méthodologies et outils pour mesurer les progrès.

Utiliser de la culture comme moteur pour le développement local implique d'importants défis. Bien que ces défis puissent être relevés avec succès – il existe de nombreux exemples de ceci-, ils peuvent également entraîner des menaces significatives (et, malheureusement, les exemples de ce type de situations sont également nombreux). Ces défis sont, entre autres, la *marchandisation de la culture* et, par conséquent, l'émergence de limites à son accès public, ainsi que son homogénéisation et banalisation pour mieux répondre aux demandes du marché. En outre, l'utilisation économique du patrimoine tangible (notamment les constructions) implique plusieurs défis, tels que la

perte de l'utilisation originale, la spéculation immobilière, l'aliénation sociale et les menaces évidentes à sa conservation. Pour faire face à ce défi il s'avère stratégique, même au niveau pratique, de garder une vision qui accorde la priorité à la question culturelle et non pas aux aspects économiques. L'historien de la Ville de La Habana, Dr. Eusebio Leal, établi comme principe essentiel de ces processus l'équilibre entre les dimensions sociale, économique et culturelle du développement; tout en soulignant le besoin de situer « au cœur » de ce processus de développement la conservation de l'essence culturelle.

Parfois, la méconnaissance de la population par rapport aux trésors culturels qu'elle possède, ou la sous-estimation de ceux-ci, due au fait d'assumer de nouveaux modèles culturels, donne lieu à un manque d'engagement et de volonté au moment de considérer les biens culturels comme des vecteurs du développement; ceux-ci sont ainsi considérés comme des obstacles devant être surmontés parce qu'ils représentent le passé. Il s'agit donc d'un défi généré de manière aussi externe (globalisation, importation de modèles), qu'interne (caractère élitiste de la culture, manque de participation, manque de priorité à la préservation du patrimoine propre et des traditions).

Il convient de souligner aussi le défi dérivé de l'adaptation à chaque contexte des instruments et approches liés au développement économique local; lesquels, au delà des ajustements évidents du type technique, institutionnel et légal devant être considérés lors de leur application dans chaque pays et territoire, doivent aussi – et voici le défi – prendre en compte les éléments culturels. Ceci revêt une importance particulière lorsqu'on fait référence aux structures opérationnelles complexes, telles que les Agences de Développement Local (ADEL). Celles-ci peuvent fonctionner de manière excellente dans certains contextes culturels et dans d'autres cas elles peuvent exiger une remise en question fondamentale. Voici un défi important pour la coopération internationale dans ce domaine, laquelle, dans le meilleur des cas, prend en considération des aspects techniques et légaux pour rendre plus flexibles ses propositions, mais n'approfondit que très rarement dans la dimension culturelle, pour se concentrer sur les indicateurs habituels de réduction de la pauvreté, besoins de base et autres aspects pouvant cacher, même dans les situations d'amélioration, de véritables désastres culturels.

Nous ne pouvons pas oublier non plus que les positions les plus extrêmes en matière de préservation et ancrage aux traditions et cultures peuvent provoquer des situations de manque de disposition pour le changement et qu'elles impliquent des préjudices pour les dynamiques de développement locales. Comme dans le cas d'autres défis, ceci implique une opportunité, étant donné que si l'on promeut et utilise de manière adéquate le rapport *tradition-innovation* (T+I) – ce qui est absolument cohérent avec le principe qui établit que la culture est une force dynamique et créative –, les résultats obtenus, même en termes économiques et de génération d'emploi, peuvent être significatifs.

Quand on décide de promouvoir les industries culturelles et créatives (au sens large) et l'utilisation des connaissances ancestrales ou traditionnelles, nous voyons émerger des défis qui sont en train d'être abordés actuellement, mais où il reste encore un long chemin à parcourir. Ceux-ci sont liés à la réglementation et la législation régissant les industries culturelles, qui doit répondre aux particularités d'une telle industrie; à la préservation des biens culturels associés à ces dernières; au droit à la culture et à sa jouissance; et à une utilisation correcte de la propriété intellectuelle qui protège les droits des communautés, pour n'en citer seulement que quelques points.

Un autre défi fondamental en raison de sa signification est celui de considérer de manière profonde, et non seulement formelle, *l'interculturalité et la diversité culturelle dans les stratégies de développement économique local*. Ceci gagne de l'importance, d'abord, par son implication dans l'approche des droits humains; mais nous pourrions aussi mentionner d'autres domaines spécifiques. La reconnaissance du caractère multiethnique et de l'interculturalité devrait supposer une adaptation essentielle des instruments et pratiques du DEL, non seulement pour qu'ils reflètent et répondent à cette pluralité, mais pour qu'ils soient également sensibles et accordent la priorité dans ses mécanismes de participation/décision et dans ses stratégies économiques et sociales, aux groupes ethniques où se concentrent, souvent, les situations plus extrêmes de vulnérabilité et de manque d'opportunités.

En relation avec ce qui vient d'être affirmé, il s'avère pertinent de mentionner le phénomène migratoire, qui a un impact indiscutable sur le développement économique local, tant dans les territoires d'origine, comme dans ceux de destination. En outre, du point de vue culturel (question centrale de cet article), l'un des défis résultants du phénomène migratoire vise à ce que la multiculturalité fruit de l'immigration soit comprise comme une opportunité, et non pas comme une menace.

En général, l'utilisation de la culture comme moteur de développement économique local peut être, à la fois, une solution adéquate, durable et créative qui contribue à garantir la survivance de la culture locale; cependant, pour y arriver, l'on doit garder en tout moment une vision et une approche culturelle dans les politiques, stratégies et actions de développement afin d'assurer la préservation et la jouissance pleine du patrimoine et des traditions. Il n'existe pas de recettes ni de formules magiques; chaque territoire doit chercher l'équilibre social, culturel et économique adéquat orienté vers la faisabilité et l'acceptation de la culture et de sa diversité comme une richesse, et non pas comme un poids pour les populations et gouvernements.

3. Quelques idées, propositions et outils pour aborder le sujet à partir des territoires

Tout au long des chapitres précédents nous avons abordé les éléments, principes, approches et défis de la relation entre culture et développement économique local. Dans ce chapitre, nous aborderons certaines des propositions et idées principales qui pourraient permettre l'utilisation de la culture comme moteur du développement économique local, sans que cela implique de négliger l'inclusion de la dimension culturelle dans le propre modèle de développement. C'est-à-dire, l'analyse se concentrera sur quelques possibilités qui ont déjà fait preuve d'un potentiel réel: *industries culturelles et créatives* et *tourisme culturel*, essentiellement. Néanmoins, nous reconnaissons qu'il existe d'une part d'autres alternatives et, de l'autre, ces concepts, approches et pratiques ayant été développés dans certains contextes et avec une philosophie de développement très orientée vers l'économie, il est nécessaire de les adapter de manière innovatrice et flexible à chaque réalité et, voire même, lors de ces processus, mettre en question de manière constructive et pragmatique le modèle de développement qui accompagne ces idées.

Il a déjà été manifesté que, de manière progressive et croissante, le secteur public, le secteur privé et les académiciens ont reconnu la culture et ses industries associées comme un moteur important du développement économique et social d'un territoire. Et ce dernier doit être préservé et encouragé, tant pour ce qu'il génère en termes de cohésion et d'identité – ingrédients indispensables pour un processus durable de développement – comme pour le dynamisme et la capacité de génération d'emplois dignes, opportunités et revenus économiques.

Ce « nouveau » paradigme qui établi une interrelation entre l'économie et la culture, incorpore aussi des éléments technologiques et sociaux, et accorde un rôle prépondérant à la créativité, l'innovation, la connaissance et l'accès à l'information.

Il est nécessaire d'éclaircir que la rubrique industries culturelles et créatives rassemble un nombre significatif d'activités culturelles et économiques, et que pas toutes les classifications ne coïncident: certaines sont plus orientées vers l'aspect créatif (liées plutôt au talent, les habilités et la créativité individuelle); d'autres incluent les activités traditionnelles ou les services culturels en relation avec la technologie et la gestion du savoir; et

il existe même de définitions qui incluent le sport et le tourisme culturel et les activités associées. Nous n'allons pas nous consacrer à discuter la pertinence et la cohérence de ces définitions et structurations, afin de concentrer notre analyse sur les éléments et critères pratiques. Ainsi, pour faciliter l'analyse et mieux aborder les particularités, nous n'incluons ni le tourisme culturel ni les activités sportives parmi les industries culturelles et créatives.

Industries culturelles et créatives (ICC)

Même sans inclure le tourisme culturel, ces industries ont montré une dynamique de croissance (entre 5% et 20%) supérieure à celle d'autres secteurs traditionnels de l'économie; et, selon la Banque Mondiale, les industries culturelles et créatives apportent 7% du Produit Intérieur Brut (PIB) global, avec une tendance à la hausse. Cette contribution significative cache d'importantes différences; et c'est dans les pays les plus développés que cette contribution est la plus élevée.

Sans l'intention d'épuiser le sujet et avec l'objectif de mettre en évidence la complexité et la diversité de la structure de ces industries, toujours en assumant une définition large et flexible de la classification des mêmes, la composition des industries culturelles et créatives pourrait comprendre les secteurs et sous-secteurs suivants:

- Éditorial: publications, industrie éditoriale, imprimerie.
- Multimédia: publicité, software et jeux vidéo.
- Arts visuels: design, arts plastiques, mode, artisanat, architecture.
- Services culturels: musées et galeries, bibliothèques.
- Arts scéniques: danse, théâtre, spectacles.
- Audiovisuel: cinéma et vidéo, TV et radio, industrie discographique.
- Autres: gastronomie, produits typiques, métiers traditionnels, fêtes foraines.

Si nous analysons cette liste de sous-secteurs, nous pouvons observer les multiples relations et synergies positives qui existent entre eux ; ainsi qu'avec le tourisme culturel. En effet, quand nous promouvons l'un ou plusieurs de ces sous-secteurs des industries culturelles et créatives, nous pouvons à la fois encourager et stimuler le développement d'autres sous-secteurs de manière directe. Il s'avère évident aussi qu'il existe une profonde interrelation et intégration entre culture, science, affaires, technologie et activités traditionnelles. De plus, il est possible d'apprécier l'étroite relation avec l'économie de

la connaissance et avec l'utilisation intensive des technologies de l'information et les communications (TIC). Les industries culturelles et créatives sont la meilleure expression de la combinaison tradition-innovation (T+I), et c'est là où réside, très souvent, leur succès.

La créativité est, en grande mesure, un produit des contextes culturels locaux. Ainsi, il est possible de trouver des industries culturelles et créatives de partout dans le monde, et elles agissent toujours comme un moteur du développement et de la génération d'opportunités, non seulement dans les pays et territoires les plus développés, mais particulièrement dans ceux qui en ont plus besoin, où elles peuvent devenir un facteur très important pour la réduction des inégalités.

Une autre caractéristique remarquable des ICC est que, de manière générale, le type d'emploi qu'elles créent est durable et digne, peu vulnérable aux fluctuations cycliques de l'économie et générateur d'opportunités, précisément pour ceux qui habitent sur le territoire en question, étant donné qu'ils profitent en première instance des connaissances locales et traditionnelles.

Cependant, il n'est pas possible de développer les ICC sans la mise en place de politiques publiques sectorielles garantissant les cadres légaux de réglementation adaptés aux caractéristiques spécifiques de ce type d'économie. Ces politiques doivent, également, encourager et renforcer les organisations sociales et productives, ainsi que faciliter la formation et la gestion des connaissances nécessaires, tout comme l'accès à la technologie. Finalement, elles doivent aussi promouvoir des incitations économiques et fiscales pour ce type d'industries. Le tout, en tenant compte du besoin inéluctable de garantir l'accès de tous et toutes à la culture, sa préservation et l'inclusion économique et sociale en tant que principes essentiels. Lors de la conception des politiques publiques, il faut assurer qu'elles soient orientées vers la protection des petites initiatives et entreprises, et même des secteurs « informels »; puisque ceux-ci constituent, dans plusieurs régions, précisément la base des industries culturelles et créatives, en les incorporant progressivement aux chaînes de valeur.

Un autre élément primordial pour le développement des ICC, sachant que la production culturelle ne se développe pas de manière isolée, est celui de l'articulation tant dans les chaînes de valeur, permettant la distribution équitable des rôles et bénéfices, comme dans des réseaux qui font possibles les alliances, non

seulement publiques-privés, mais aussi la participation active de la société civile et des communautés.

Nous pouvons affirmer, à partir de l'expérience internationale, que le développement des industries culturelles et créatives contribue non seulement de manière significative à la croissance et la diversification économique, la réduction de la pauvreté et l'emploi; mais il constitue aussi une forme sûre et durable de renforcer de l'identité et le sentiment d'appartenance culturelle local. Ceci assure de manière pratique et faisable, sociale et économique, la préservation de la culture locale, en promouvant à la fois sa projection nationale et internationale.

Tourisme culturel

Au niveau global, le tourisme est l'industrie qui présente la croissance la plus rapide et soutenue. Il s'agit d'un important générateur de revenus et d'emploi pour beaucoup de pays et territoires. L'Organisation Mondiale du Tourisme (OMT) estime un taux annuel de croissance d'entre 4% et 4,5%, qui atteindra environ 1,6 milliards de déplacements en 2020. Les estimations concernant le poids du tourisme culturel au sein du marché global du tourisme varient selon les différentes études (en fonction des définitions de tourisme culturel plus ou moins larges). Les calculs de l'OMT établissent un poids de 37% du marché global; tandis que les recherches plus conservatrices et qui définissent de manière plus stricte le tourisme culturel lui accordent entre 5% et 8% du total du marché touristique. En tout cas, l'on parle de dizaines ou de centaines de millions de touristes. Bien qu'il n'existe pas une définition unique de tourisme culturel, il est possible – selon l'OMT – d'affirmer que ce tourisme inclut le tourisme ayant des "motivations essentiellement culturelles".

Cependant, ce scénario stimulant cache aussi certaines ombres qui doivent être analysées, notamment depuis une approche de développement humain et local. D'un côté, les bénéfices économiques locaux réels sont souvent réduits en comparaison avec les flux générés à partir de l'activité touristique, qui restent dans les mains des grandes entreprises touristiques. En outre, des dommages ou des conflits locaux peuvent surgir en relation avec les expropriations, ainsi que des impacts négatifs sur le patrimoine et l'environnement, pour n'en citer que quelques uns.

Pour que le tourisme culturel ait un impact réel et positif sur le développement local, il devrait faire l'objet d'un diagnostic profond, intégral et objectif du contexte

local et de ses priorités. Parfois, la mise en valeur du patrimoine et son exploitation touristique sont identifiés comme la solution magique pour les territoires en situation de détresse économique; et ceci n'est pas toujours possible. Il ne suffit pas de compter sur un potentiel patrimonial pour réussir à développer un tourisme culturel durable. Il faudrait prendre en compte plusieurs facteurs. L'un des facteurs essentiels est son intégration dans l'ensemble du territoire, en termes économiques et sociaux; et un autre facteur pertinent est lié aux capacités réelles d'absorption et de demande, ainsi qu'au niveau de compétitivité territoriale.

Dans plusieurs stratégies de développement économique local, le tourisme et, plus particulièrement le tourisme culturel, apparaît comme un secteur ou une ligne prioritaire; souvent plus comme l'expression d'une idée ou volonté que comme le résultat d'une analyse profonde de ses implications et codes, avantages, tendances et caractéristiques particulières.

Dans l'évolution du tourisme culturel il est important de noter que, si bien antérieurement la motivation principale de ce type de tourisme étaient les monuments, musées et autres expressions du patrimoine du point de vue le plus traditionnel, actuellement nous apprécions une tendance à accorder plus d'importance au sein du produit touristique culturel aux éléments tels que la gastronomie, les coutumes et savoirs traditionnels, etc. Celui-ci est un facteur à haute potentialité lors de la promotion du tourisme culturel dans un contexte local qui, peut-être, du point de vue monumental ne possède pas de grandes valeurs. C'est-à-dire: c'est le territoire lui-même dans son ensemble, la combinaison de son histoire, sa culture locale et l'environnement, qui détient le véritable attractif; ainsi, un marketing territorial intégral adéquat est essentiel pour développer le tourisme culturel.

Tenant compte des considérations du paragraphe précédent, il est possible d'identifier une synergie positive de ce type de tourisme avec d'autres modalités, telles que le tourisme d'événements, religieux ou, même, des segments spécifiques du tourisme culturel à haute valeur pour le DEL, tels que la gastronomie, le domaine créatif (lié à la transmission de savoirs et à d'autres processus productifs locaux), l'achat de produits artisanaux et autres.

Le développement du tourisme culturel exige que les acteurs et actrices territoriaux l'intègrent de manière claire dans leurs plans de développement et aména-

gement territorial, en réussissant ainsi à relier les variables liées tant au tourisme comme au patrimoine tangible et intangible local, ainsi que l'intégration de ce lien au positionnement et à la compétitivité territoriale.

Dans les stratégies pour intégrer le tourisme culturel au développement local il convient de prendre en compte certains critères qui ont démontré leur effectivité en termes de développement humain et réduction de la pauvreté et des inégalités; et qui peuvent contribuer à éviter la perte de la vision culturelle dans ce processus:

- Privilégier le soutien aux micro et petites entreprises du secteur, sachant qu'en plus de leur impact positif au niveau des groupes habituellement exclus et leur contribution à des distributions plus égalitaires, elles peuvent s'intégrer plus facilement dans les activités économiques existant déjà sur le territoire et les ressources qui peuvent être mobilisées localement. Dans ce sens, il est essentiel d'adopter une approche visant à favoriser les groupes en situation de vulnérabilité.
- Former la population locale, en contribuant à une spécialisation des ressources humaines locales pour répondre aux besoins du tourisme local; tant dans le domaine touristique comme dans le secteur des services culturels associés. En plus, il est nécessaire d'offrir une formation générale à la population orientée vers la diffusion des connaissances en matière de patrimoine et vers la sensibilisation au niveau de sa protection et conservation.
- Promouvoir la pluriactivité; il faut éviter que le développement du tourisme culturel provoque la réduction ou disparition d'activités traditionnelles, telles que par exemple, l'agriculture ou la pêche. Il est essentiel de promouvoir une approche complémentaire visant à obtenir une diversification économique.
- Chercher des mécanismes visant à la redistribution des ressources obtenues à partir du tourisme culturel dans la préservation du patrimoine local.
- Sensibiliser les touristes sur les pratiques de coresponsabilité.
- Développer des politiques d'emploi destinées à privilégier les locaux et encourager les entreprises pour qu'elles embauchent ces derniers, à partir aussi des mécanismes de formation et capacitation.

- Promouvoir la participation de tous les acteurs et actrices locaux. Il est important de soutenir l'alliance entre secteur public, secteur privé, professionnels(elles) de la culture, associations et communautés.
- Garantir une gestion adéquate de l'accessibilité au patrimoine, tant du point de vue des limites de capacité de visiteurs, comme par rapport aux conditions d'accessibilité au patrimoine.
- Générer des mécanismes créatifs de financement pour l'investissement orienté à la mise en valeur du patrimoine et à son exploitation durable, y compris des incitations fiscales.
- Articuler et promouvoir la coopération entre les différents niveaux de Gouvernement (local, régional et national) et entre les différents secteurs impliqués, étant données la complexité et la diversité de compétences.

Ce débat essentiel autour du tourisme, qui dans le cas spécifique du tourisme culturel, s'est concentré sur le conflit entre la culture et l'économie, trouve des alternatives de solution et équilibre. Celles-ci permettent que l'exploitation du tourisme culturel devienne un instrument excellent pour la préservation du patrimoine, parfois même le seul instrument possible. Le tourisme culturel sera positif dans la mesure où il reconnaisse et assume de manière profonde la réalité et la culture locales, en ayant pour objectif ultime le développement humain.

La signification du patrimoine dans les propositions d'utilisation de la culture comme moteur de développement économique local

Le concept de patrimoine s'est élargi et multiplié progressivement. À ce niveau là, le territoire joue un rôle central en tant que point de rencontre entre le patrimoine et l'être humain. Le patrimoine est sans doute une ressource culturelle, sociale et économique de grande importance et très fragile. Ainsi, comme dans tout processus de développement économique local visant à utiliser le patrimoine comme moteur principal, il s'avère extrêmement important d'établir une planification adéquate à partir d'une approche interdisciplinaire et intégrale.

Le patrimoine joue un rôle de plus en plus important dans les politiques et stratégies du DEL. Et ceci ne répond pas au hasard, c'est la conséquence du fait que la

mise en valeur du patrimoine se caractérise par des synergies et liens solides entre des secteurs économiques divers (construction/restauration, tourisme culturel, transport, gastronomie, artisanat, métiers traditionnels), en donnant lieu à des effets multiplicateurs au niveau de l'emploi (souvent local) et l'activité économique.

Actuellement il existe un consensus au moment de considérer le patrimoine comme un facteur de développement local. Cependant, au sein de ce consensus, il existe des positions confrontées parmi ceux qui parient de manière extrême sur la préservation et, de l'autre côté, ceux qui soutiennent son utilisation de marché. Aucun des extrêmes n'envisage la viabilité sociale-économique-culturelle dont le patrimoine a besoin pour survivre et se développer de manière dynamique, et dont les habitants du territoire ont besoin aussi pour faire face aux défis du développement et des inégalités, le tout de manière propre et adaptée à leurs modèles et attentes.

L'expérience internationale a démontré que, à cause des caractéristiques spécifiques de la mise en valeur du patrimoine pour son utilisation comme moteur du développement économique local, l'intervention publique (tant locale comme nationale) s'avère nécessaire, étant donné qu'une logique de marché à elle seule ne fonctionnerait pas de manière adéquate, et donc il faut une intervention de l'État. Voici quelques unes de ces caractéristiques: en grande partie les biens patrimoniaux sont publics ou semi-publics, du moins au niveau de la jouissance; « l'unicité » du patrimoine provoque des situations monopolistiques; la signification sociale du patrimoine et de sa jouissance; et les risques d'ouvertures de marché et spéculation; pour n'en citer que quelques unes.

Ainsi, quand nous analysons les différentes options parmi lesquelles on peut choisir pour utiliser la culture comme un vecteur fondamental du développement économique local – industries culturelles et créatives, tourisme culturel, parmi d'autres – nous ne devons pas nous concentrer seulement sur la génération d'emplois ou revenus; il n'est pas non plus une question uniquement liée au potentiel de réduction des pauvretés ou inégalités, il s'agit plutôt du besoin inéluctable de respecter le projet de développement et de baser celui-ci sur la culture locale, pour que celle-ci devienne le véritable noyau de cette stratégie et vision du développement. Il ne correspond pas à la culture de s'adapter aux demandes de développement – en outre, souvent importées ou créées de manière artificielle – mais c'est au modèle de développement de s'adapter à la culture locale.

4. Le rôle des ADEL dans le domaine de la relation culture et développement économique local

Tel qu'il a été analysé dans les chapitres précédents, la relation culture et développement économique local se manifeste tant dans l'inclusion de la culture comme ressource essentielle pour les stratégies et processus de développement local comme dans la considération de ces dimensions dans les plans, stratégies, politiques et actions de développement. Les ADEL et les acteurs et actrices qui les intègrent ont un rôle à jouer dans ces deux niveaux.

Il faut partir de la considération du fait que le propre modèle de fonctionnement et d'intégration de l'ADEL doit répondre à la culture locale et à la diversité culturelle. Souvent, le modèle d'agence promu conditionne d'emblée un modèle de développement qui ne correspond pas aux coutumes et traditions locales.

À partir de ce modèle d'ADEL adapté et expression de la culture locale, l'agence doit promouvoir l'incorporation de la dimension culturelle et interculturelle dans les plans et stratégies de développement, ainsi que dans les services que celle-ci peut fournir aux acteurs et actrices du développement. Parmi les services normalement assurés par les ADEL, dont la conception et opération doivent intégrer la dimension culturelle, se trouvent: les diagnostics territoriaux des potentialités pour le développement économique local, la promotion d'une culture de l'entrepreneuriat et d'un climat favorable à celle-ci, et la réalisation du marketing territorial où la dimension culturelle joue le rôle principal.

En ce qui concerne l'utilisation de la culture comme moteur de développement économique local, les ADEL jouent aussi un rôle important, que ce soit au niveau de la priorisation de projets liés aux industries culturelles et créatives, la récupération de métiers et traditions et/ou au tourisme culturel, et la mobilisation de financement pour ceux-ci; ou en termes de gestion de la formation nécessaire pour l'exploitation correcte du patrimoine culturel en fonction du développement économique local, et aussi en termes de promotion de l'entrepreneuriat dans le secteur de la culture. Les ADEL peuvent également mettre en place des processus de sensibilisation de la population locale par rapport à l'importance de la mise en valeur du patrimoine ainsi que des processus de diffusion culturelle (événements,

festivals), ces derniers liés eux aussi à la promotion et au positionnement du territoire. En outre, elles peuvent jouer un rôle important pour faciliter l'échange d'expériences et le développement de synergies et alliances entre les territoires ayant privilégié les industries culturelles et créatives, ce qui peut aider de manière précise, par exemple, à développer des projets conjoints pour le tourisme culturel multidestinations.

Le rôle central que peuvent jouer les ADEL consiste à faciliter la participation et le leadership que les administrations publiques doivent exercer pour parvenir à une inclusion efficace et intégrale de la culture dans les stratégies de développement. Dans ce cas, il faut souligner la potentialité des agences en tant qu'espaces favorables pour la promotion de l'articulation et la gouvernance multiniveaux et l'alliance public-privé, sans laquelle il ne serait pas possible de faire face de manière durable et opérationnelle au processus de développement local.

Si nous acceptons que le développement humain est effectivement le but ultime du développement économique local, les ADEL, en tant qu'instruments et mécanismes qui fournissent des services intégraux dans ce processus, incorporeront la culture à la pratique du développement local.

Bibliographie

- PNUD (2004). *Rapport sur le Développement Humain Global 2004: La liberté culturelle dans le monde divers d'aujourd'hui*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.
- PNUD (2003) *Rapport National de Développement Humain Honduras 2003*. San José: Editorama, S.A.
- UNESCO (1998). *Rapport Mondial sur la Culture*. Paris: UNESCO.
- CGLU; UNESCO; et Mairie de Barcelone (2009). *Cultura y desarrollo sostenible: ejemplos de innovación institucional y propuesta de un nuevo modelo de política cultural*. Résumé exécutif.
- UNESO (2005). *Convention sur la Protection et la Promotion de la Diversité des Expressions Culturelles*. Paris: UNESCO.
- AECID (2010). *Conclusions du Séminaire International « Culture et Développement »* Girona, 4 et 5 mai 2010.
- Richards, G. *¿Nuevos caminos para el turismo cultural?* Association for Tourism and Leisure Education (ATLAS). Barcelone: Observatoire Interarts.
- Quartesan, A.; Romis, M.; et Lanzafame, F. (2007). *Las industrias culturales en América Latina y el Caribe: desafíos y oportunidades*. BID.
- SELA (2010). *Industrias Culturales y Creativas: Elementos para un Programa de Cooperación entre los Países de América Latina y el Caribe*. Caracas: SELA.



L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE DANS LE DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES, DES COMMUNAUTÉS ET DES PERSONNES: LA RICHESSE DE LA COMPLEXITÉ

Juan de Dios García Serrano y José María López Serrano

Dans tous les continents, nous assistons à la construction sociale d'une réalité complexe et dynamique, au processus de configuration de l'Économie Sociale et Solidaire, de cette « autre économie » qui n'est pas uniquement une simple somme de réalités, mais qui conforme un mélange créateur et multiplicateur d'agents et de personnes avec des identités différentes, et des expériences, projets, parcours, modèles et méthodologies qui ne convergent pas forcément, mais qui collaborent entre elles et parfois se contredisent aussi.

L'Économie Sociale et Solidaire, tel qu'il est affirmé dans ce document¹ ouvert au débat, peut constituer une réponse sociale et économique aux besoins des territoires, communautés et personnes, qui s'avère efficace dans ce contexte mondial complexe. Nous avons essayé de répondre à certaines questions liées à la nature multidimensionnelle de cette réalité, à son adéquation par rapport au contexte de Développement Humain Local et à son rôle en tant qu'agent actif de transformation. Ainsi, nous avons signalé quelques éventuelles stratégies et actions que nous considérons intéressantes pour la génération de processus de développement durable et innovateur.

1. Les nouvelles relations de pouvoir dans le territoire.

La globalisation, dans son processus de développement actuel, a entraîné une profonde transformation dans la configuration et la relation entre le pouvoir central et le pouvoir local. Dans les territoires, socialement construits, ces changements se manifestent dans la convergence des acteurs et actrices sociaux situés dans un espace géographique donné, lesquels y essayent d'identifier et résoudre des problèmes communs.

Cette construction sociale est basée sur des ressources tant génériques que spécifiques (sociales, culturelles ou environnementales), mais ce sont ces dernières, selon Pecqueur, celles qui donnent lieu à l'identité territoriale. Le lien du patrimoine naturel et humain à partir de ces ressources spécifiques se trouve au centre d'une dynamique de développement innovatrice et différenciée.

Au sein du territoire, les impacts directs et indirects de la globalisation se matérialisent dans le rôle des grandes entreprises, qui ont tendance à remplacer les structures locales traditionnelles, en réélaborant de nouveau la division du travail, puisque « la maîtrise de l'espace appartient à celui qui a la capacité de choisir. La grande entreprise dispose de cette capacité de pouvoir choisir parmi des espaces divers, des agents divers, des collectivités diverses, des sous-traitants divers » (Pecqueur, 1987). La grande entreprise a même la possibilité de désinvestir localement et de transférer son investissement hors du domaine local, en détruisant ainsi les équilibres établis et, très souvent, fondamentaux pour l'intégration et la cohésion sociale.

¹ Ce document a été partagé avec d'autres experts dans la matière. Nous remercions notamment les intéressantes contributions et corrections au texte du Dr. Alfonso C. Morales Gutiérrez.

Au contraire, **les entreprises résultantes de la construction sociale d'un territoire à partir de ses ressources spécifiques ne sont pas transférées hors du domaine local parce qu'elles constituent une partie intégrante du même et c'est de là qu'elles puisent leur identité.** C'est dans cet espace que nous trouvons l'ensemble d'entités qui font partie de l'économie sociale et solidaire, un lieu de rencontre d'entités dotées d'identité territoriale. Il s'agit, néanmoins, d'une identité *basée sur des valeurs humaines et des principes de solidarité qui défendent la reconnaissance de l'autre personne comme la base de l'action humaine et comme l'axe du renouvellement de la politique, l'économie et la société (...)* Elle inclut² l'ensemble d'activités et organisations à caractère communautaire, associatif, coopératif, mutualiste ainsi que d'autres formes collectives créées pour répondre aux besoins d'emploi et de bien-être des peuples, ainsi qu'à des mouvements de citoyenneté orientée vers la démocratisation et la transformation de l'économie ».

2. Agent inclusif, polyédrique et transformateur.

Ainsi, l'Économie Sociale et Solidaire correspond à cet ensemble de réalités socioéconomiques qui ont trouvé leur identité au sein du territoire, mises en valeur notamment pendant le dernier quart du XX^{ème} siècle, et qui ne se limitent pas uniquement à aborder la question sociale contemporaine depuis une dimension unique liée à l'admission ou l'accès aux biens, qu'elle soit matérielle ou symbolique, dans le système économique et les systèmes politiques, et surmontent la division postulée entre économie et politique.

Il n'existe pas de sujet social prédéterminé, au contraire, il y a une pluralité de sujets qui cherchent la construction d'une économie substantive orientée vers la reproduction et le développement de la vie de toutes les personnes et leur entourage, une économie inclusive, non seulement de et pour les personnes les plus pauvres, mais aussi de et pour toute la citoyenneté et toutes les communautés. Il s'agit de la quête de réalités et pratiques économiques qui ne sont pas uniquement ni essentiellement basées sur le mécanisme de capital et marché, mais aussi sur des réalités et des pratiques visant à résoudre les problèmes de la vie quotidienne. Et ceci est envisagé depuis une approche multidimensionnelle (économique, sociale, politique, idéologique, technologique, communautaire, organisationnelle, affective, juridique, communicationnelle, etc.), à partir de la reconnaissance de sa condition de réalité définie par la complexité de tout ce qui est lié à la nature humaine. Face à une rationalité économiciste apparemment objective, l'on lance un pari pour une rationalité reproductive de la vie³ (Franz Hinkelammert). Depuis cette approche, l'économie est un aspect de la vie comme les autres, elle fait partie de l'action sociale. Sans la reproduction de la vie, il n'est pas possible de jouir de libertés, et nous savons que la vie de toute personne est une vie en société.

L'Économie Sociale et Solidaire est dynamique et dispose d'organisations et de réseaux d'organisations qui ont été tissés pour augmenter les possibilités de survie et de réponse aux besoins, toujours en transformation,

³ Une rationalité qui pari pour la vie dans toutes ses dimensions, en mettant l'accent sur l'analyse des moyens utilisés par notre civilisation actuelle pour atteindre certains objectifs. « Les menaces globales (exclusion de la population, subversion des relations sociales, destruction de l'environnement) conformément cet appel (...) qui crie pour le manque de rationalité reproductive ».

² Document Lima +10.

des initiatives populaires (initialement de consommation, logement, emploi, financement...). Dans la mesure où les besoins se multiplient, les réponses s'élargissent, se diversifient et deviennent plus complexes, en donnant lieu à de nouvelles figures et approches. Traditionnellement elles ont été associées à la réalité coopérative, ancrée et diverse ; les données nous montrent son impact et importance :

- Les 300 coopératives les plus importantes au monde ont produit un trillion de dollars, chiffre similaire à celui de l'économie canadienne.
- En 1994, l'ONU a estimé que les moyens de vie par jour de plus de 3 milliards de personnes (la moitié de la population mondiale) était assuré ou fourni par des entreprises coopératives.
- Dans la cartographie de l'Économie Solidaire réalisée en 2007, au Brésil (limité géographiquement) plus de 22.000 expériences vivantes ont été identifiées dans le pays.
- Les coopératives génèrent **cent millions de postes de travail dans le monde. Ceci représente 20% plus que toutes les grandes entreprises multinationales ensemble.**
- En Espagne il y a 34.490 entreprises d'Économie Sociale, dont 18.157 coopératives et 16.333 sociétés de travail. L'Andalousie est à la tête du classement national (quatrième trimestre 2010), avec 8.456 entreprises d'Économie Sociale, ce qui suppose plus de 24,52% du total espagnol.
- En Argentine il existe plus de 18.000 coopératives qui rassemblent plus de 9 millions de personnes.
- Au Canada, une personne sur 3 appartient à une coopérative. Seulement le mouvement Desjardins au Québec réunit plus de 5 millions d'associés.
- En Colombie et au Costa Rica, 10% de la population appartient à des coopératives. Aux États-Unis, cette économie rassemble plus de 25% de la population.
- En Inde, on compte plus de 240 millions de personnes.
- Au Japon, une famille sur 3 est coopérativiste.
- Au Brésil, les coopératives produisent 72% du blé, 43% du soja, 39% du lait, 38% du coton, 21% du café et 16% du pays et ses exportations dépassent 1,3 milliards de dollars.
- En Bolivie une seule coopérative d'épargne et crédit gère environ un quart de l'épargne nationale.
- En Colombie, les coopératives de santé s'occupent de 25% de la population du pays.
- Au Kenya, une personne sur 5 est membre d'une coopérative.
- Aux États-Unis il existe plus de 30 coopératives avec un chiffre d'affaires annuel supérieur à 1 milliard de dollars. En outre, 30% de la production agricole nationale est commercialisée à travers plus de 3.400 coopératives actives tout au long du pays.
- Au Japon, 91% des producteurs du secteur agricole sont membres de coopératives, qui facturent au total un chiffre annuel supérieur à 90 milliards de dollars.
- Au Kenya, les coopératives ont une participation de 45% dans le PIB du pays et gèrent 31% des dépôts et de l'épargne nationaux. En outre, elles produisent 70% du café, 76% des produits laitiers et 95% du coton.
- Au Kuwait, les coopératives de consommation gèrent 80% du commerce détaillant du pays.
- En Norvège, un habitant sur 3 appartient à une coopérative.
- Au Royaume Uni, l'agence de voyages indépendante la plus importante est une coopérative.
- En Uruguay, les coopératives produisent 90% du lait et des produits dérivés, 34% du miel et 60% du blé national.
- Les coopératives emploient plus de 100 millions de personnes dans toute la planète, ce qui représente 20% des apports des entreprises multinationales à ce niveau là.

- Seulement en Europe, les banques coopératives emploient plus de 700.000 personnes.
- Au Canada, les coopératives emploient plus de 160.000 personnes.
- En Colombie, une coopérative de santé est la deuxième entreprise nationale en termes de création d'emploi.
- En France, 21.000 coopératives emploient plus de 700.000 personnes.
- En Uruguay, les coopératives emploient de manière directe ou indirecte plus de 400.000 personnes, un chiffre équivalent à presque 3% de la population économiquement active du pays.
- Vers la fin de 2007, il a été observé que dans toute la planète, plus de 49.000 coopératives d'épargne et crédit fournissent leurs services à 177 millions de personnes.

Cependant, cette situation a été élargie en raison de la prolifération d'autres figures moins institutionnalisées et informelles, telles que: achat et/ou commercialisation conjointe, réseaux de commerce équitable, entrepreneuriat familial, aide mutuelle, groupes de crédit solidaire, finances solidaires, banque éthique, marché de troc ou de monnaie sociale locale, réseaux de mères-soignantes, d'aide scolaire, de construction d'installations pour la consommation ou la production locales, réseaux d'éducation populaire, réseau global de software libre, groupes d'auto-construction de l'habitat, institutions de budgets et gestion participative des ressources publiques, de réalisation de droits⁴, processus de récupération de ressources des entreprises de capital ou de l'État⁵ et tout autre mouvement ou action collective visant à transformer l'économie à travers des valeurs et du sens, lesquels, tel qu'il a été proposé par Polanyi, sont des initiatives microsociales pour réaliser « le moyen de vie de la personne ».

En outre, d'après Edgar Morin, il s'agit d'initiatives qui contribuent à une métamorphose qui est déjà en marche, « ...une effervescence créative, une multitude

4 Installations d'usines, entreprises en général, terrains, bâtiments, logements, etc.

5 Droit à la terre – et dans certains cas, beaucoup plus que ça: au territoire-, à l'eau, à l'éducation, au logement, à l'habitat salubre, à la ville, à l'énergie, à la santé, à la sécurité sociale et à la protection, etc.

d'initiatives locales dans le sens de la régénération économique, sociale, politique, cognitive, éducative, ethnique ou de la réforme de vie ». Et il continue affirmant que (...) « Ces initiatives ne se connaissent pas entre elles ; aucune Administration ne les énumère, aucun parti n'a jamais voulu s'en aviser. Cependant elles sont le vivier de l'avenir. Il s'agit de les reconnaître, les enregistrer, les comparer, les cataloguer et les conjuguer dans une pluralité de chemins réformateurs. Ce sont ces voies multiples celles qui, à partir de leur développement conjoint, se conjugueront pour former la voie nouvelle qui pourrait nous conduire vers cette métamorphose, qui reste encore invisible et inconcevable ».

Ainsi, « L'économie sociale et solidaire est alors un mode de faire de l'économie en organisant de manière associée et coopérative la production, la distribution, la circulation et la consommation de biens et services non pas sur la base du but lucratif privé mais en fonction de la résolution des besoins, en cherchant des conditions de vie de haute qualité pour tout le monde qui y participe, leurs familles et leurs communautés, en collaboration avec d'autres communautés pour résoudre les besoins matériels et créer, à la fois, des liens sociaux fraternels et solidaires, en assumant avec responsabilité la gestion des ressources naturelles et le respect aux générations futures, en consolidant les liens sociaux harmoniques et permanents entre les communautés, sans permettre l'exploitation du travail de l'autre » (Corragio).

En tout cas, et pour continuer avec la définition de la Commission Scientifique du CIRIEC-Espagne (1990), l'Économie Sociale serait celle qui comprend « l'ensemble d'entreprises privées qui agissent sur le marché dans le but de produire des biens et des services, assurer ou financer et dans lesquelles la distribution du profit et la prise de décisions ne sont pas liées directement au capital fourni par chaque associé(e), étant donné que chacun(e) d'entre eux(elles) a le droit à un vote. L'économie sociale inclue aussi les producteurs n'appartenant pas à des marchés privés et ceux n'étant pas contrôlés par les administrations publiques dont la fonction principale consiste à produire des services non destinés à la vente pour certain groupes de foyers. Leurs ressources principales proviennent des contributions bénévoles réalisées par les foyers, étant donnée leur qualité de consommateurs de paiements des administrations publiques et des revenus de la propriété ».

3. L'action transformatrice de l'économie sociale et solidaire dans le territoire.

Dans un bon nombre des analyses macroéconomiques existantes, et encore plus dans l'imaginaire des personnes expertes (analyse et politique) dans le domaine des pays et territoires, il semblerait qu'une vision simpliste s'impose lors de l'identification des éléments moteurs du développement économique. Cette approche néoclassique-keynésienne vient affirmer qu'il n'existe que deux secteurs institutionnels de création de richesse, à savoir, le secteur privé (identifié avec le secteur capitaliste) et le secteur public. Au secteur privé, on lui attribue des avantages supposés au niveau de la production efficiente de biens et services, même si c'est habituel de lui accorder aussi une série de déficiences, les dénommées défaillances du marché, auxquelles le deuxième secteur est capable de fournir des solutions efficaces à travers la politique économique.

Cependant, la réalité, têtue, nous suggère une autre approche plus large, moins simpliste, moins cartésienne et plus ouverte, dans laquelle **l'Économie Sociale et Solidaire peut être introduite comme un troisième élément mixte, qui est devenu, dans beaucoup de cas, un élément clé de développement dans le système économique des pays et régions du monde.** Ainsi, Chaves et Monzón, affirment que: « **Les coopératives ou mutualités ont occupé une place significative dans le système économique en améliorant son fonctionnement, en palliant les tensions et problèmes et en générant de nouvelles opportunités pour la société. En même temps, ce troisième secteur, étant porteur de certaines valeurs qui privilégient l'être humain et le social face au marché et au capital, s'est érigé en vecteur clé orienté à la création d'un autre modèle de développement et style de vie pour l'Humanité** »

Les études (par exemple CEPAL pour l'Amérique Latine) sur les progrès dans la consécution des objectifs du Millénaire nous dévoilent un panorama que nous pourrions considérer décourageant et préoccupant. Nous pouvons en tirer, au moins, deux grandes conclusions.

- La première souligne que « *les résultats des efforts pour réduire la pauvreté réalisés dernièrement (dans le cas de l'Amérique Latine et les Ca-*

raïbes) ont été décourageants, en grande mesure parce qu'il n'a pas été possible de contrôler les haut niveaux d'inégalité. Dans les cas, rares, où les pays ont réussi à réduire l'inégalité, l'on a obtenu de grands bénéfices en matière de réduction de la pauvreté ».

- La deuxième signale que « *il n'existe pas d'évidence pour établir que, au niveau économique, la croissance et la réduction des inégalités se substituent. Tout au contraire, en général tout indique que les taux élevés d'inégalité des régions sont un obstacle pour la consécution d'une croissance plus dynamique* ».

Ainsi, tous les efforts déployés pour réduire la pauvreté sont nécessairement liés à des formules plus équitables de génération de richesse, de distribution et de sa jouissance. Et dans ce sens, **les entreprises et entités de l'Économie Sociale et Solidaire ont démontré historiquement leur capacité et potentialité dans le développement harmonique et durable des pays, régions, communautés et personnes.**

Le potentiel de génération de valeur ajoutée sociale de ce domaine est grand et sa concrétion est multi-dimensionnelle et particulièrement qualitative, raisons pour lesquelles il n'est pas toujours facile à percevoir et quantifier. Dans ce sens, l'on constate que ces entités⁶ nous permettent:

- *Une distribution plus équitable des revenus et de la richesse: grâce aux règles de distribution de bénéfices et distribution de revenus.*
- *Contribuer de manière importante au développement économique endogène des territoires, étant donné que:*
 - Elles ont plus tendance à réinvestir les bénéfices sur le même territoire où ceux-ci sont générés, en promouvant des processus d'accumulation au niveau local;
 - Elles ont plus de capacité pour mobiliser les ressources disponibles au niveau local, tangibles et intangibles (connaissances locales, réseaux, capital social, confiance, prestige, etc.);

⁶ Plus ou moins en fonction des caractéristiques propres à chaque réalité au sein du grand éventail de l'Économie Sociale et Solidaire.

- Elles possèdent une importante capacité pour créer et élargir la culture de l'entrepreneuriat et le tissu d'entreprises, tant dans le domaine économique comme dans le social (voir entrepreneurs sociaux) ;
 - Plus de capacité pour articuler la génération et/ou élargissement de l'activité économique avec les besoins locaux (par exemple, services de proximité à la communauté, services sociaux, culturels, etc.) et/ou tissu productif local ;
 - Capacité démontrée pour maintenir des activités économiques en risque de disparition à cause du manque de rentabilité (par exemple, artisanat) ou à cause d'une forte concurrence (industries traditionnelles) ;
 - Capacité pour générer du capital social dans le sens établi par Putnam, comme la base institutionnelle fondamentale pour provoquer un développement économique solide.
 - *Contribuer à faciliter une autonomie des territoires accrue, dans un contexte de décentralisation et modernisation des états:* Le mode de contrôle et de décision de ces entités (dans la plupart des cas), basé sur le principe de démocratie et participation, a tendance à situer dans la société civile du propre territoire (face aux détenteurs du capital, cas du secteur capitaliste) les rênes du processus économique. Ce domaine est un élément clé pour la mise en place de philosophies et politiques de développement dans les territoires visant à déclencher des processus de territoires socialement responsables.
 - *Corriger les déséquilibres du marché de travail:* La fonction systémique des entités (notamment coopératives de travail et multi-actives) la plus reconnue et visible aux yeux des pouvoirs publics et des agents sociaux dans les différents pays est, probablement, celle concernant la gestion des problèmes de l'emploi et l'amélioration des conditions de travail, en garantissant un emploi ayant de plus de qualité.
 - *Générer une offre de services de bien-être social:* Les entités de ce domaine présentent, par rapport au secteur capitaliste, des avantages comparatifs d'efficacité dans l'assignation et la production d'importants groupes de services directement liés aux besoins de la Société. Ceci donne lieu à une plus grande symétrie entre l'offre et la demande, puisqu'en général il existe plus de harmonie d'intérêts entre l'offre publique de ces biens et services et la philosophie sociale et communautaires des entités qui la fournissent avec un sens de service public (services sociaux, eau, électricité, transport, éducation, services socio-sanitaires, etc.).
 - *Générer et diriger des processus d'innovation sociale:* grâce à leur rôle d'agent « pivot » entre les besoins du domaine public et social et le secteur productif fournisseur de biens et services. L'Économie Sociale et Solidaire peut et doit jouer un rôle central comme noyau stratégique dans les réseaux publics-privés d'innovation liés aux processus de développement local.
- Dans ce domaine, les entités et initiatives de l'Économie Solidaire (spécifiquement) sont en train de démontrer une importante dynamique créative lors de l'incorporation de thématiques et projets d'entreprise qui vont au-delà des intérêts de l'Économie Sociale elle-même en tant que discipline économique et comme catalyseur du changement social. Cet élan se traduit dans des contributions intéressantes d'innovation sociale au service du bien-être et la qualité de vie des personnes et communautés, au service de la reproduction de la vie. Ainsi, par exemple⁷, l'on peut signaler certains débats d'intérêt sur:
- Économie Solidaire et Genre: la contribution de l'Économie Féministe et ses analyses du patriarcat à la définition du domaine de l'économie.
 - Les débats et analyses sur les systèmes d'échange basés sur le troc ou les systèmes de monnaies locales (SELS).
 - Les tentatives d'incorporer des aspects qui vont au delà des processus productifs, tels que les études sur la configuration et la promotion des chaînes de valeur solidaires, et sur le rôle que les entreprises solidaires peuvent jouer dans l'élargissement de l'impact de l'Économie Solidaire.

⁷ Quelques uns signalés dans *¿De qué hablamos cuando hablamos de Economía Social y Solidaria? Concepto y nociones afines* de Juan Carlos Pérez de Mendiguren ; Enekoitz Etxezarreta Etxari et Luis Guridi Aldanondo.

- L'incorporation de la sphère de la distribution à travers le Commerce Équitable et l'articulation de marchés sociaux.
- L'augmentation de l'importance accordée aux réflexions et expériences de Consommation Responsable.
- L'élargissement du domaine financier de l'Économie Sociale vers le domaine des finances solidaires et la banque éthique.
- Le débat et les propositions du courant de pensée qui soutient la décroissance et son application non seulement au niveau macroéconomique mais aussi au niveau méso et microéconomique.
- *Plus haut niveau de stabilité économique*: les initiatives contribuent à atteindre un développement économique durable et équilibré, compatible avec la sécurité économique des entreprises et employés.

Comme le signale Weitzman, l'économie de participation, qui comprend les entreprises propriété des travailleurs et travailleuses, modifie les motivations pour fermer la société et initier des processus de licenciements dans des contextes de crise ou récession.

- *Promouvoir le développement durable*: dans ce domaine, le coopérativisme et le tissu associatif en particulier, en raison des valeurs qui les déterminent, de sa pratique démocratique et plus équitable et de sa capacité éducative, constituent un vecteur clé.

Comme nous l'avons signalé, de par ses propriétés, **l'Économie Sociale et Solidaire peut jouer un rôle clé au sein d'une politique d'aménagement orientée à démocratiser et augmenter l'efficacité de l'État**, particulièrement dans le cadre de certaines politiques, telles que la politique sociale, environnementale, culturelle, agricole et celle de développement économique. **Plus précisément, ce domaine contribue à:**

- *Une démocratie majeure et meilleure*: À cause de son financement propre et sa logique quotidienne de décision, elle constitue en elle-même un mécanisme efficace d'approfondissement et dynamisation de la démocratie. Les règles sont basées sur

la démocratie (principe démocratique d'une voix = un vote dans les coopératives) et sur l'*empowerment* (la prise de pouvoir) dans le sens canadien, basé sur la défense des intérêts des plus faibles de la société (cas de nombreuses propositions de coopératives locales et entités d'aide mutuelle). Il s'agit d'une véritable école pratique dans l'exercice de la démocratie et la vie politique, qui génère de l'expérience de participation et coresponsabilité de la citoyenneté dans des activités économiques non strictement privées, et favorise une culture de participation enrichissante pour le débat, la critique et la création d'opinion publique, tout en augmentant la cohésion.

- *Collaboration dans la conception et mise en place de politiques d'augmentation de l'efficacité de l'État*:
 - À cause du *plus haut niveau de proximité*, et grâce au niveau élevé de connaissance des problèmes et besoins sociaux et ses éventuelles solutions.
 - Grâce à leur *plus haut niveau de sensibilité à l'égard des intérêts et besoins de la société*, les entités sont capables d'identifier plus rapidement les nouvelles demandes sociales, ainsi que de proposer des réponses satisfaisantes immédiates.
 - À cause de leur caractère privé et leur sensibilisation sociale, elles peuvent *élargir leur domaine d'action publique* là où ce dernier, pour des raisons différentes, présente des limites.
 - Grâce à sa capacité pour *promouvoir l'engagement et la coresponsabilité de la société*, ce secteur permet d'augmenter l'impact et l'efficacité des mesures de politique économique, ainsi que d'ouvrir de nouvelles possibilités pour la mise en place de politiques efficaces de réactivation de la demande dans des économies ouvertes, notamment lorsqu'elles sont agissent au niveau local et avec des services de proximité comme axe.
 - *Il garantit à l'État que les fonds publics consacrés aux différentes politiques, et plus particulièrement aux politiques sociales, ne soient pas détournés et monopolisés par des intérêts privés.*

Cet apport de valeur ajoutée sociale⁸ a été mis en évidence et analysé au fil des années pendant les deux dernières décennies et par des nombreuses études scientifiques et rapports officiels. Ces études n'ont pas seulement vérifié la capacité de ce domaine pour générer des nouvelles opportunités pour la société, pour régler les importantes inégalités sociales et économiques et pour contribuer à la consécution de multiples objectifs d'intérêt général ; en outre, les études ont aussi reconnu ce domaine comme un secteur porteur d'un style de développement qui privilégie les personnes. Cette contribution, qui n'est pas toujours correctement reconnue, s'oppose à celle du Secteur Privé Traditionnel à But Lucratif, le Secteur Institutionnel lequel, même étant économiquement efficient, entraîne ce que les économistes dénomment des défaillances du marché. Parmi celles-ci se trouvent les externalités négatives, des inégalités croissantes dans la distribution des revenus, des inégalités régionales et dans les marchés de travail et service, particulièrement au niveau des services de bien-être social.

Il existe des raisons suffisantes et importantes pour justifier le déploiement de politiques de soutien et promotion de l'Économie Sociale et Solidaire dans les pays et territoires. Leurs fondements doivent être rigoureux et solides afin de discréditer les éventuelles critiques pouvant accuser ces politiques d'inappropriées en raison de la distorsion de la concurrence qu'elles produisent dans les contextes d'économies de libre marché. Ainsi, tel que le mentionne Chaves (2009), il y a déjà de nombreux pays⁹ qui incluent dans leurs textes constitutionnels une reconnaissance à la spécificité des entités d'Économie Sociale et Solidaire et au besoin de promouvoir ces formes d'organisation économique. Ces modèles et mécanismes de reconnaissance du rôle de ce secteur dans la génération de nouvelles politiques publiques de développement et création de richesse dans les pays¹⁰.

8 Les domaines objet de plus de reconnaissance sont l'emploi, la cohésion sociale, l'offre de services publics et communautaires, la génération de tissu social et économique, le développement de la démocratie, l'innovation sociale et le développement local.

9 C'est le cas des Constitutions de l'Espagne (Art. 129.2), le Portugal (Art. 80 et 85), l'Italie (Art. 45) et la Grèce (Art. 12.5) pour les pays européens. Il existe de nombreuses Constitutions de pays ibéro-américains qui incluent des préceptes analogues (Bolivie, Équateur, Venezuela, etc.).

10 C'est le cas du Plan National pour le Bien Vivre d'Équateur, ou la promotion de l'Économie Solidaire réalisée au Brésil depuis la création du Secrétariat National d'Économie Solidaire (SENAES) au sein du Ministère du Travail et de l'Emploi, parmi beaucoup d'autres exemples qui ont lieu tout au long de la Planète.



4. Cultures différentes, approches diverses et contradictions.

L'on pourrait penser que l'Économie Sociale et Solidaire est tout simplement la somme d'approches et expériences d'intégration, de fusion, d'absorption, en définitive une évolution historique qui nous a mené du coopérativisme classique mutualiste des pionniers de Rochdale jusqu'aux nouvelles et innovatrices formules d'entreprises sociales, etc., en passant par un vaste éventail que certains/es auteurs reconnaissent comme « nouvelle économie sociale ». Nous considérons que nous ne sommes pas exactement face à une simple évolution, mais il s'agit plutôt d'un processus accéléré de complexisation, et donc, d'émergence et disparition de formules, d'acceptation et négation simultanée de propositions, d'approches multidimensionnelles qui doivent être contredites et renforcées en même temps. En fait, cette réalité complexe trouve des positions plus ou moins justes dans les différents pays et sous des dénominations diverses (Social, Solidaire, Alternative, Populaire, Démocratique, Communautaire, etc.), mais nous devons reconnaître qu'il existe de différentes visions, voire même contradictions (qui dans certains cas sont assez importantes). Ces différences peuvent être précisées particulièrement comme il suit:

1. *Sur le rôle du marché.* Beaucoup d'expériences acceptent l'institutionnalisation du même, sans le remettre en question mais un faisant allusion à la dimension sociale de son identité (à peine perceptible dans les cas comme ceux des grandes corporations ou entreprises d'Économie Sociale de marché) plus en ligne avec la vision de compensation de défaillances du marché. Dans l'autre extrême, certaines entités mettent en question le marché, sa nature et sa valeur en tant que régulateur des réponses aux besoins des personnes, en soutenant le remplacement de l'*homo economicus* par le *homo reciprocans* (entités d'Économie Solidaire, Alternative, etc.).
2. *Valeurs et Culture:* Il y a et il y aura des personnes qui associent le problème à la culture de l'individualisme artificiel de nos sociétés, et la véritable essence humaine à la communauté; tandis que d'autres personnes, tout en respectant les communautés ancestrales, veulent compléter le projet moderne consistant à achever la liberté individuelle, en affirmant non pas la liberté négative

mais celle positive, celle que est habilité et promue à travers une démocratie d'associations libres.

3. *Science et Technologie:* certains ont tendance à accepter et identifient des mécanismes d'appropriation et contrôle de la même pour l'utiliser comme ressource essentielle et adéquate pour la génération de richesse; d'autres la subordonnent à la sagesse et la prudence, à la connaissance tacite et populaire. Même si l'Économie Sociale et Solidaire ne rejette pas manifestement la science et emploie de manière variable le savoir de type hégémonique ou la connaissance scientifique, elle accorde à la fois une grande importance à la « construction participative de savoirs », sans qu'il existe un savoir dominant, mais « plusieurs savoirs », à travers une approche soutenue par le courant dénommé de recherche-action participative.
4. *Le rôle du travail:* certaines le perçoivent comme une obligation imposée par le capital, éloignée de la vie; dans l'autre extrême se situent celles qui assument le travail humain autonome comme une continuation nécessaire du travail de la nature, comme source de réalisation de la personne et les communautés, comme une partie de la vie.
5. *Rôle de l'État:* d'un côté, on le nie ou le minimise moyennant le rôle de la société civile (par exemple, le rôle de certaines ONG), d'autre part on pari pour l'état démocratique, participatif, comme institution essentielle et alliée dans la construction d'une nouvelle société.
6. *Institutionnalisation:* d'une part, se trouvent les différences dérivées d'une institutionnalisation forte, autour de processus d'intégration et de coopération verticale, centré sur le pouvoir et la légitimation comme variable essentielle de transformation sociale (cas de l'Économie Sociale européenne); et d'autre part, nous observons celles qui ont parié pour une articulation réticulaire (basée sur des réseaux) avec ou sans noyaux centraux de décision, qui comprennent que les transformations sociales sont plus complexes et exigent des processus au-delà de ceux correspondant au pouvoir et à la légitimation institutionnelle (réseaux internationaux de Commerce Équitable, Économie Solidaire, Alternative, etc.).

7. *Epistémologies très différentes*, les regards à partir desquels elles créent leurs proposition vont des approches classiques (socialisme, syndicalisme, coopérativisme, mutualisme, associationnisme...) jusqu'aux nouvelles approches liées au genre, aux peuples originaires, à l'environnement, etc.

Sans vouloir simplifier les différentes approches avec des nuances enrichissantes, nous pouvons affirmer que les expériences existantes s'inspirent de deux sources essentielles:

a) L'approche européenne, liée à l'Économie Sociale (très institutionnalisée et liée notamment au monde de l'entreprise) et qui ferait partie de ce que certains/es auteurs (Jean Louis Laville) ont dénommé la « Nouvelle Économie Sociale ».

b) L'approche latino-américaine, surgie dans les années 80, avec une orientation critique et transformatrice et une présence marquée des réseaux internationaux revendicatifs. Comme l'indique Guerra, au-delà des écoles et auteurs, ce qui caractérise cette approche latino-américaine est « *la lecture particulièrement critique qu'elle fait des structures économiques contemporaines, et la reprise de l'autogestion et l'associationnisme des classes populaires. (...) Clairement, ceux qui la soutiennent situent cette approche et ses expériences comme de contre-référents par rapport au néolibéralisme, voire même au capitalisme* ».

Ainsi, il n'y a pas d'homogénéisation, il n'y a pas de pensée unique. L'Économie Sociale et Solidaire (tout comme le Développement Humain Local) est une proposition qui exige un débat ouvert, sans frontières, qui a besoin d'un modèle et une méthode pour aborder la complexité, propre à la condition multidimensionnelle de l'aspect humain, et en conséquence du niveau social. Cependant, ce regard non dogmatique n'implique ni du relativisme ni un manque de rigueur scientifique lors de la considération d'une initiative d'Économie Sociale et Solidaire. Il ne s'agit pas de la comparer avec le marketing social des entreprises ni avec les initiatives de Responsabilité Sociale Corporative. Il faut prendre en compte les objectifs et les fins. Il ne s'agit non plus de répondre aux intérêts pervers de privatisation de la responsabilité publique de l'état ni de soutenir un amaigrissement de l'État comme responsable des affaires publiques. Ce qui est claire, en tout cas, est son objectif de transformation du modèle de génération de valeur, des relations qui ont lieu dans le domaine économique et de considération du marché comme un instrument non exclusif ni unique pour répondre aux besoins de bien-être et qualité de vie des personnes, communautés et territoires.

Ainsi, et depuis un point de vue critique, nous ne pouvons pas affirmer l'existence d'un consensus international accepté à l'égard des frontières entre ce qui pourrait être une initiative d'Économie Sociale et Solidaire et ce qui ne l'est pas dans aucun cas. Ceci ne veut pas dire qu'il existe du relativisme, il s'agit plutôt du produit du moment de débat créatif dans lequel nous sommes actuellement immergés. Et ceci se trouve sûrement à l'origine de la confusion qui surgi au moment d'aborder cette thématique, en utilisant souvent de termes différents comme des synonymes, lorsqu'en réalité ils représentent des réalités différentes. En outre, il est légitime de se demander si toutes les initiatives coopératives (au-delà de celle qui est clairement acceptée comme agent dans ce secteur) appartiennent à l'Économie Sociale et Solidaire, voire même si toutes les figures considérées de l'Économie Sociale font partie aussi de l'Économie Sociale et Solidaire. Nous considérons que nous ne sommes pas forcément dans un domaine qui s'identifie avec des figures juridiques, des formes d'organisation définies *per se* comme appartenant à l'Économie Sociale et Solidaire ; au contraire, c'est leur pratique basée sur certaines approches et valeurs celle qui peut les définir ou redéfinir en tant que telles. Ceci, sans doute, rends encore plus complexe le débat, et il n'appartient pas à ce document de rentrer dans ces profondeurs plus propres d'autres approches spécifiques.

5. Développement local de proximité et économie sociale et solidaire.

Néanmoins, au delà de la diversité d'approches, l'Économie Sociale et Solidaire, ancrée de par son existence au territoire, connecte avec les quatre dimensions du concept de développement local de proximité (Lang, 2004): Cognitive, symbolique, interactive et démocratique.

La dimension **cognitive** du développement local de proximité fait référence à la connaissance partagée sur l'histoire et les différents aspects de l'espace public commun. Cette connaissance permet d'avoir recours aux raccourcis cognitifs qui facilitent la communication entre les agents, en les rapprochant les uns des autres, en permettant même, dans certains cas, d'établir une connivence tacite entre eux.

La dimension **symbolique** des relations locales de proximité est orientée vers l'expérience de faire partie d'une municipalité dans laquelle les personnes partagent des pratiques spécifiques économiques, sociales, culturelles et politiques. Dans certaines situations, le partage symbolique peut être développé à partir d'éléments d'identité ethnique-linguistique, tel est le cas des dialectes locaux, des mots ou accents locaux, qui constituent l'un des multiples éléments qui encouragent fortement les liens solidaires.

La dimension **interactive** du développement local de proximité fait allusion à la nature de la vie dans les communautés locales (villages, petites villes et quartiers des centres urbains) qui conduit, comme résultat de revenir aux mêmes endroits au fin du temps, à un grand nombre d'interactions face à face et de communications interpersonnelles et, même, dans certains cas au déclenchement de phénomènes de ce qu'Emile Durkheim (1893) dénommait la « solidarité mécanique », impossible d'obtenir dans l'anonymat des grandes villes.

La quatrième dimension du développement de proximité fait référence au **potentiel démocratique** inhérent aux agents économiques locaux dérivé de leur accès facile aux structures de participation locale. Dans un entourage démocratique, la dimension spatiale plus étroite du public local promeut l'exercice d'une citoyenneté participative plus intense.

Dans l'ensemble, ces quatre dimensions nous permettent d'avoir une perspective plus large par rapport au concept de développement local de proximité, ce qui nous permet d'établir une approximation holistique aux différents niveaux, parmi d'autres, l'économique, le social, le culturel et le politique. Ainsi, une approche de développement local d'un territoire sur la base d'une politique de développement locale de proximité devra toujours envisager l'interaction de plusieurs caractéristiques structurelles de ce territoire, en mettant l'accent sur les domaines socio-économique, socioculturel et sociopolitique.

Le succès des politiques de développement local dépend des niveaux de coopération obtenus entre les différents agents devant intervenir dans le processus de développement dans le cadre du mouvement collectif exigé par ce processus. C'est ici, dans ce processus, où a lieu forcément la rencontre entre développement local et économie de proximité, laquelle réunit les conditions pour la mobilisation et pour le renforcement des liens, c'est-à-dire, entre le développement local et l'Économie Sociale et Solidaire.

6. Un développement réticulaire convergeant dans le territoire: économie sociale et agences de développement local.

Dans tous les cas, *un développement local basé sur une construction sociale du territoire exige une organisation en réseaux composée par une diversité d'agents locaux qui basent leur identité précisément sur le territoire*. Ces réseaux doivent ajuster ces acteurs et institutions locaux tout en assurant leur coopération et permettant l'émergence de leaderships dans le domaine, particulièrement difficile, du dialogue. Ceux-ci, afin de préciser le développement, doivent maintenir ce dialogue avec les différents agents du marché et avec les représentants des pouvoirs publics, aux niveaux local, régional, national et international.

Face à d'autres moments du développement de politiques publiques nationales et/ou sectorielles qui ont privilégié une vision corporatiste et institutionnelle classique de soutien et revendication, *nous sommes installés dans un nouveau paradigme de développement basé sur le concept de réseaux*. Ce nouveau paradigme, qui comprend toutes les sphères du public et du privé est entré avec beaucoup de force dans les études de science politique et dans les propositions de développement les plus importantes des dernières années. Petrizzo Páez, dans sa recherche sur Policy Networks s'oriente vers l'étude des liens entre les acteurs publics et privés à caractère corporatif qui font partie du développement des politiques. Selon cette logique, toutes les propositions doivent être comprises depuis la position et la gestion des liens et relations pouvant être établies.

Cependant, de manière générale, *il existe une faiblesse dans les relations avec les agents clé du réseau dans les territoires, ce qui suppose un défi pour l'Économie Sociale et Solidaire consistant à développer des relations plus nombreuses et meilleures*. Il existe toute une variété d'agents avec lesquels les relations sont rares/inexistantes ou pour lesquels celles-ci ne présentent pas assez de qualité ou n'appartiennent pas au type de relations nécessaires pour faire circuler entre elles les ressources nécessaires. Que ce soit avec les agents du savoir, les organisations intermédiaires, les acteurs publics (voire partis politiques, associations d'élus, syndicats, etc.), les créateurs/trices d'opinion, la citoyenneté non mobilisée ou associée, etc.

Dans ce nouveau contexte, l'on dirait que *les Agences de Développement Local (tout comme d'autres instruments et outils avec des finalités similaires) et les entités d'Économie Sociale et Solidaire peuvent et doivent générer des interconnexions (« synapses ») plus larges, créatives et profondes, afin de collaborer dans ce défi essentiel pour les intérêts des deux réalités*. Cette collaboration ne devrait pas se concentrer exclusivement sur des soutiens ponctuels à caractère technique et/ou financier, ni uniquement par le biais du renforcement des capacités de gestion et innovation ; mais au contraire, particulièrement, à travers l'installation et le renforcement (dans certain cas) du travail avec des instruments et mesures à caractère cognitif ou de sensibilisation, orientées vers la mise en valeur de l'Économie Sociale et Solidaire sur le territoire, tant en termes de son rôle d'instrument (emploi, cohésion sociale ou développement), comme du point de vue holistique (Économie Sociale et Solidaire comme objectif en elle même, à cause de ses caractéristiques essentielles).

Ainsi, dans ce cadre de réseaux, les deux réalités pourraient travailler pour:

1. *Développer et renforcer le réseau d'acteurs/actrices clé*: Nous sommes face à des processus de changement et des processus innovateurs dans lesquels l'on présente un nouveau paradigme. Il est important que le réseau prenne conscience de son existence et que l'on évite des processus de polarisation excessive, étant donné que celui-ci est un problème non seulement lié à la conceptualisation mais aussi et surtout lié à la prise de conscience. Pour cette raison, les actions spécifiques à développer par tous et toutes doivent viser à augmenter les capacités des agents clé (Agences de Développement Local, Confédérations ou entités similaires, réseaux de chercheurs/euses), mais aussi à sensibiliser et à fournir des opportunités de rencontre.
2. *Renforcer le caractère de processus* de développement plutôt que de se concentrer seulement sur les résultats. Ainsi, toutes les parties impliquées devront soigner les canaux de dialogue et assumer des leaderships responsables ; renforcer les capacités de coordination du réseau et d'élaboration accordée de l'agenda et la planification stratégique du même, en respectant les temps de chaque partie.
3. *Établir, préserver et promouvoir les liens (faibles) avec d'autres parties prenantes clé (banques, mul-*

tilatéraux, autres services publics non spécifiés par l'Économie Sociale et Solidaire, etc.). Le réseau doit être ouvert, un réseau conçu pour promouvoir l'existence des liens faibles à travers lesquels s'intègrent les ressources qui ne font pas partie des réseaux traditionnellement fermés. Celui-ci doit être un travail conscient et conjoint de toutes les parties prenantes. Pour ceci, il faut prévoir des actions spécifiques, telles que des plans stratégiques de collaboration avec la banque multilatérale, les Banques Centrales, les Chambres de Commerce, ou les agences comme le PNUD, la FAO, etc. Il faut reproduire cette dynamique avec d'autres agents traditionnellement peu réceptifs (principalement le secteur financier, y compris les assurances, mais aussi les syndicats).

4. Dans ce processus de changement, il est essentiel de se rapprocher de défis du pays et du territoire. Il faut faire un effort pour donner plus de visibilité aux contributions aux défis mentionnés et pour identifier comment est-ce que chacune des parties prenantes peut collaborer.
5. Il est important de développer le réseau de réseaux qui intègre les niveaux sectoriel et territorial.

Vu ces intérêts communs en termes de territoire et en collaboration avec les Agences de Développement Économique Local, il serait possible d'envisager une alliance de collaboration spécifique permettant de générer et promouvoir le développement de l'Économie Sociale et Solidaire dans l'agenda de développement humain (économique et social) du territoire. Cet agenda pourrait établir aussi comme objectifs éventuels les suivants:

- *Travailler les éléments cognitifs et intangibles.* Ce travail doit aborder les déficits principaux (politiques de formation adéquates, sensibilisation au sein et hors le mouvement de l'Économie Sociale et Solidaire, renforcement de la recherche, amélioration du climat d'affaires, etc.).
- *Renforcer l'éventail (étendue et variété) de politiques publiques locales, régionales et nationales (assistances techniques et cognitives en termes de demande et offre).* Cet éventail de politiques doit être adapté à certains défis clé (plus d'incidence sur le secteur productif, génération d'emploi de qualité, traitement des secteurs économiques non marginaux, amélioration de la capacité d'innovation sociale, etc.).

- *Collaborer dans des projets de territoire, en accordant les rôles et en se renforçant mutuellement* (programme de partenariats locaux/régionaux type TSR© de REVES, jumelages avec des entités de promotion dans d'autres pays, etc.).
- *Établir des stratégies de présence et développement de l'Économie Sociale et Solidaire dans les secteurs à haut niveau de potentialités et impact socioéconomique:* culture, santé, tourisme responsable/communautaire, agriculture écologique, logement social, éducation, etc.
- *Développement de clusters et de capacités productives et commerciales:* dans ce chapitre l'on peut inclure les projets d'excellence, les systèmes socio-économiques spécifiques d'Économie Sociale et Solidaire¹¹, le développement de systèmes d'accompagnement innovateurs (Clubs d'internationalisation/innovation), création et développement de technopôles du type ANGUS (Canada), etc.
- *Faciliter les communautés d'apprentissage sur les sujets clé.* L'utilisation de ce type de communautés, très répandues dans des entourages tel que celui du software libre, doit servir pour mobiliser des ressources. Il s'agit de gérer des contenus, généralement numériques, et des communautés (relations, réseaux sociaux), et de produire une interaction qui donnera lieu à de nouvelles connaissances et contenus. Ces communautés peuvent être de domaine national, international et/ou local.
- *Articuler les domaines local et national/régional,* afin d'accompagner les dynamiques génératrices de contextes favorables et pour réduire les obstacles des cadres normatifs peu stimulants.
- *Orienter les capacités d'innovation sociale de tous les agents du réseau vers le territoire, comme axe pour les réformes* (libérer les potentialités des acteurs et actrices). Ainsi, l'innovation sociale peut jouer un rôle de cohésion du mouvement d'Économie Sociale et Solidaire (étant donné que celle-ci mets l'accent sur la fonctionnalité et non pas sur les discours identitaires stériles).
- *Développer des plans spécifiques pour les sujets clé:* gouvernabilité, science et technologie, innova-

¹¹ Tels que le District Social Évolué, le franchising social, les groupes coopératifs, etc.

tion (y compris la capacité d'innovation sociale), leadership, formation humaine, etc.

- *Travailler particulièrement au niveau du développement, soutien et renforcement des personnes entreprenantes du territoire.*¹²
- *Promouvoir l'Économie Sociale et Solidaire comme lieu de rencontre multi-institutionnel pour le développement territorial: à travers des forums (conçus comme des rencontres) et salons (orientés plutôt vers l'exposition) organisés périodiquement, en mettant l'accent sur les organisations et avec un investissement réduit; des plateformes (organisées de manière permanente, centrées sur les personnes au titre individuel, sans besoin de mise en place sur le territoire et avec un investissement réduit); des parcs et des centres (à vocation de permanence, mise en place sur le territoire et avec des niveaux de développement organisationnel et d'investissement de ressources élevés.*
- Reconnaître et identifier les expériences d'Économie Sociale et Solidaires les plus innovatrices à l'échelle locale et aussi celles susceptibles d'être rapidement transférées à l'échelle globale.

7. En guise de conclusion: créer des liens, se comprendre et collaborer depuis une approche territoriale.

Cette réalité en processus de métamorphose, cette économie «orientée vers la vie»¹³ que nous avons dessiné dans ce document, comme nous l'avons dit auparavant, peut être une réponse sociale et économique efficace pour un modèle de Développement Local Humain. La question qui se pose est donc la suivante: est-il possible de généraliser, peut-il exister un système d'Économie Sociale et Solidaire qui ne soit pas limité aux cercles, réseaux et expériences précises, même si celles-ci sont très significatives?

¹² Adaptation des systèmes de pépinières et pre-pépinières (suivant les modèles tels que les Business links britanniques ou la Fondation Réseau Andalucía Emprende, etc.), réseaux université-économie sociale orientés vers l'innovation, programmes spécifiques pour les jeunes entrepreneurs(euses) (tels les projets d'entrepreneurs créatifs et sociaux), programmes du type ARUC-ES (CADANA), programmes spécifiques pour les femmes et les jeunes, etc.

¹³ Des personnes, communautés, sociétés, la Planète, en préservant les moyens nécessaires pour faciliter leur reproduction, protection et durabilité. Une économie subjective et intersubjective.

Pour répondre à cette question, en tout cas, il faudra déployer un regard ouvert, généreux, complexe et non dogmatique. La construction de cette économie exige du pouvoir social, idéologique et politique. Pour tout ceci il peut être utile de créer une alliance progressive, intégrée par des multiples acteurs collectifs, sociaux, culturels, économiques et politiques. Cette alliance, malgré les différences et conflits d'intérêts ou d'autre type, doit se soutenir sur la base de certains accords de base partagés. Elle est constituée comme une communauté politique démocratique capable de définir des parcours d'action politique éthiques visant à créer une société plus juste, plus équitable, plus démocratique, qui inclut tous et toutes au niveau social et économique, avec des modes d'action conjointe, soit à travers des convergences programmées ou circonstanciées dans le cadre de cet objectif partagé.

Ces confluences, ce regard élargi vers le développement des territoires devrait accueillir la création d'une synergie claire entre le rôle des Agences de Développement Local et l'Économie Sociale et Solidaire, non seulement au niveau superficiel et conjoncturel qui se traduit dans la mise en commun d'actions, projets, et l'intégration de ce domaine parmi les services fournis par les ADEL ou proposition de réponses instrumentales (en tout cas intéressants); mais aussi au niveau de l'articulation d'alliances solides dans le cadre des réseaux nationaux et internationaux.

Pour l'exprimer dans un langage familier, les deux réalités devraient «*mieux se connecter et se comprendre*» pour «*mieux collaborer*». Les entités d'Économie Sociale et Solidaire devraient renforcer leur pari pour la mise en valeur de leur adaptation pour le développement local et communautaire en collaboration avec les Agences, et les Agences de Développement Local devraient se rapprocher de l'Économie Sociale et Solidaire avec un regard plus ouvert et plus profond.

Il faut partager un agenda, un processus de travail commun qui réponde à la question suivante: «qu'est-ce que nous pouvons faire ensemble plus précisément, sur les territoires, pour mettre en place des expériences qui démontrent les avantages du modèle? Comment pouvons-nous passer des expériences concrètes, enrichissantes, aux politiques publiques de développement, comment faire de celles-ci des expériences d'un modèle différent de développement? Sans doute, les réponses, certaines suggérées de manière embryonnaire dans ce document, exigeront beaucoup de temps et de créativité.

Bibliographie

- ALVAREZ, JUAN FERNANDO et autres (2011): « *Innovación y Economía Social y Solidaria: Retos y Aprendizajes de una gestión diferenciada* ». Document de compilation du Sommet International d'Économie Solidaire: Défis d'une Gestion Différenciée, tenu dans la ville de Barranquilla du 2 au 4 mars 2011.
- ARRUDA, M. (2004):
- *L'emancipació del treball humà*. <http://www.xarxaecosol.org/cgi-bin/xs014.asp?idio=eng>
- BAREA, J. et MONZÓN, J. L. (2006): *Manual para la elaboración de las cuentas satélite de las empresas de la economía social: cooperativas y mutuas*, Commission Européenne, mimeo.
- BORZAGA, C. et DEFOURNY, J. (ed) (2001): « *The emergence of Social Enterprise* ». Ed. Routledge. London. Y Nyssen, M. (ed) (2006): « *Social Enterprise* ». Ed. Routledge. London
- CHAVES, R. et MONZÓN, J. L. (2006): *La Economía Social en la Unión Europea*, Comité Económico y Social Europeo, mimeo.
- CORAGGIO, JOSÉ LUIS, 2004, "Economía del Trabajo: una alternativa racional a la incertidumbre", en J. L. Coraggio, *De la Emergencia a la Estrategia*. CORAGGIO, COMPILADOR, *La economía social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas*, UNGS/ALTAMIRA, Buenos Aires, pp. 59-78.
- CUNCA BOCAYUVA, PEDRO, 2007, « *Economía solidaria y la nueva centralidad del trabajo asociado* », en J. L. Coraggio, éditeur, *La economía social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas*, UNGS/ALTAMIRA, Buenos Aires, pp. 241-270.
- DEFOURNY J. et NYSSSENS, M: « *Defining social enterprise* », en Nyssen, M. (2006) (ed): « *Social Enterprise* » Ed. Routledge. London.
- DEFOURNY, J; DEVELTERE, P.(1999): « *Social Economy: The WorldWide Making of a third Sector* » in *Social Economy North and South*.
- FAVREAU, L. (2003) *L'economie sociale et solidaire: pôle éthique de la mondialisation?* UNESCO. Economie Ethique N°4
- GAIGER, LUIZ INÁCIO, 2007, « *La economía solidaria y el capitalismo en la perspectiva de las transiciones históricas* », en J. L. Coraggio, éditeur, *La economía social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas*, UNGS/ALTAMIRA, Buenos Aires, pp. 79-110.
- GARCIA SERRANO, JUAN DE DIOS (2008) *La Economía Social y Solidaria. Claves. Conférence présentée au Projet Urbal. Mairie de Cordue*.
- GUERRA, P. (2004): « *Economía de la Solidaridad. Una introducción a sus diversas manifestaciones teóricas* »..... <file:///E:/Pablo%20Guerra.htm>HAUGH, E. (2004): "A research agenda for social entrepreneurship" *Social Enterprise Journal* N°1. Ed Social Enterprise London. www.sel.org.uk.
- LAVILLE, J-L. and EME, B. (2004): « *Renovación y diversidad de la prácticas* ». En Laville J-L. (comp): *Economía Social y Solidaria. Una visión europea*. pp. 35-50. Editorial Altamira. Argentina.
- LAVILLE, J-L.; LEVESQUE, B.; et MENDELL, M. (2007): « *Social Economy: Diverse Approaches and Practices in Europe and Canada* ». En Noya, A. and Clarence, E. (2007): « *Social Economy: Building inclusive economies. Chapter 5. OECD, 2007*.Page 26 sur 26
- LANG, S. (2004), « *Local Political Communication: Media and Local Publics in the Age of Globalization* », en ESSER, Frank e PFETSCH, Barbara (eds), *Comparing Political Communication: Theories, Cases and Challenges*, pp. 151-183, Cambridge University Press, Cambridge (UK).
- LEWIS, M. et SWINNEY, D. (2007): « *Social Economy ? Solidarity Economy? Exploring the Implications of Conceptual Nuance for actino in a Volatile World*» conférence présentée lors du Sommet Mondial sur l'Économie Solidaire Social à Victoria, Canada.
- MELO LISBOA, ARMANDO DE, 2007, « *Economía solidaria: una reflexión a la luz de la ética cristiana* », en J. L. Coraggio, éditeur, *La economía social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas*, UNGS/ALTAMIRA, Buenos Aires, pp. 393-396.
- MONZON, J.L. (2006): « *Economía Social y conceptos afines: fronteras borrosas y ambigüedades conceptuales del tercer sector* », CIRIEC-España, n°56, pp 9-24.
- PÉREZ DE MENDIGUREN, JUAN CARLOS; ETXEZARRETA ETXARRI ENEKOITZ ET GURIDI ALDANONDO LUIS, (2008) « *¿De qué hablamos cuando hablamos de Economía Social y Solidaria? Concepto y nociones afines. Paper en XI Jornadas de Economía Crítica. Bilbao*.
- LÓPEZ SERRANO, JOSÉ MARIA, (2008), *Conclusions de l'étude "Necesidades de formación en las empresas andaluzas de economía social y emprendedores"*. Financé par la Confédération d'Entités pour l'Économie Sociale – CEPES Andalucía et la Direction Générale de l'Économie Sociale du Département d'Innovation, Science et Entreprise.
- PÉREZ DE URALDE, JOSÉ Mª ET MARIO RADRIGÁN RUBIO (2006). -*La economía social en Iberoamerica. Un acercamiento a su realidad (Vol. II)*. Coordination: Édition: Fundación Iberoamericana de la Economía Social (FUNDIBES).
- PECQUEUR, B. (1987). *De l'espace fonctionnel à l'espace-territoire: essai sur le développement local*, Thèse de doctorat, Université des Sciences Sociales, Grenoble.
- PECQUEUR, B. (2000). "Qualité et développement – L'hypothèse du panier de biens", in Symposium sur le développement régional, INRADADP, Montpellier.
- PECQUEUR, B. (2004). *Le développement territorial: une nouvelle approche des processus de développement pour les économies du Sud*, Université Joseph Fourier, Grenoble.
- RAZZETO, L. (2000): *Economía de la Solidaridad y Mercado Democrática*.
- SALAMON L. M. & ANHEIER H. K. (1997): *Defining the nonprofit sector — a cross-national analysis*, Institute for Policy Studies, The Johns Hopkins University.
- SERVICIO DE CONOCIMIENTO ASOCIADO-INNÓMADES (A.C. Morales, R. Chaves, S. Barco, J. Dios García et autres) (2009). *Recomendaciones de política pública en materia de promoción y desarrollo del cooperativismo en Bolivia, Ecuador y Venezuela*. CAF.
- SINGER, P.: « *Economía Solidaria: posibilidades y desafíos* ». Présentation au Syndicat d'Ingénieurs de Río de Janeiro.
- SOUZASANTOS, BOAVENTURA DE, (2005), *Reinventar la democracia, reinventar el estado*, CLACSO Libros, Buenos Aires.



RÉSEAUX ET NIVEAUX DE GOUVERNANCE DES PROCESSUS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL

Ioanna Grotiuz. Spécialiste en développement local et décentralisation.

1. Introduction

Ce document vise à alimenter le débat entre la théorie et la pratique concernant certains éléments-clés majeurs du développement économique local (ci-après, « DEL »), et notamment en ce qui concerne les différents niveaux de gouvernance, aussi bien locale qu'en réseau, en tant qu'espaces d'articulation des acteurs publics et privés pour la planification et la gestion du développement du territoire.

L'idée centrale est la suivante: le DEL faisant appel à des relations constructives au sein d'un vaste éventail d'acteurs et de modalités de participation, grâce une approche multi-scalaire, la construction de la gouvernance joue donc un rôle fondamental vis-à-vis du DEL.

Il convient de rappeler que les niveaux de gouvernance sont aussi divers que les affaires traitées, leur degré d'intégration ou leurs mécanismes de fonctionnement. Aussi retiendrons-nous les trois aspects fondamentaux qu'ils partagent: l'intégration des efforts publics et privés, la recherche d'objectifs de développement, et la contribution à la gouvernabilité et à l'amélioration du capital social territorial. Autant de types différents d'espaces d'articulation, qui reçoivent des appellations variées et adoptent divers formats, dont notamment les agences de développement économique local (ci-après, « ADL »).

S'il existe un vaste corpus documentaire à ce sujet, la pratique — ou plutôt les différentes pratiques — que l'on peut rencontrer à l'échelle mondiale est encore plus opulente. Face à l'immensité de l'univers empirique existant, nous ne tiendrons ici compte que de certaines expériences menées en Amérique latine et ayant fait l'objet d'une systématisation, ainsi que d'autres connues dans cette région — dont certaines en Uruguay — afin de comparer les difficultés méthodologiques et opérationnelles au regard de l'important développement théorique existant déjà.

Ce document propose une approche conceptuelle du sujet afin de la confronter à divers dilemmes théoriques et méthodologiques, ainsi qu'aux difficultés rencontrées et aux réponses apportées par certaines expériences. Il permettra en outre de poser un certain nombre de questions auxquelles il serait souhaitable de pouvoir fournir des réponses dans le cadre des échanges permis par ce premier Forum Mondial d'Agences de Développement Local. Et il permettra d'estimer le chemin qu'il reste à parcourir.

2. Une approche conceptuelle

Ce chapitre passe en revue un certain nombre de références conceptuelles majeures de la gouvernance et du DEL. Cette sélection n'obéit pas au hasard: elle renvoie notamment aux bases théoriques liées aux dilemmes méthodologiques et opérationnels auxquels sont confrontées de nombreuses expériences.

Il convient tout d'abord de situer l'approche générale de **développement local** sur laquelle repose ce document, sans perdre de vue que chaque société locale enrichit de ses propres contenus et de ses spécificités la notion de développement. D'une façon générale, le développement local est considéré comme un processus non linéaire, constamment inachevé¹, d'amélioration des conditions économiques, sociales, culturelles, environnementales et politico-institutionnelles d'un territoire, et qui vise la gouvernabilité démocratique, le développement humain et la cohésion sociale, ainsi qu'à augmenter l'équité entre les personnes vivant au sein d'un territoire. Le DEL dépend de facteurs endogènes et exogènes au territoire. Parmi les endogènes, il existe tout un ensemble de capacités individuelles et collectives et de liens positifs (ou constructifs) entre des personnes, des institutions et des organisations.

Dans le contexte actuel de mondialisation et d'immédiatisation entre causes et effets des phénomènes planétaires et locaux, les processus de développement local ne se déroulent isolément. Les sociétés locales doivent ainsi relever le défi de s'insérer de façon compétitive au niveau mondial, en capitalisant au maximum les capacités locales et régionales, grâce aux stratégies des différents acteurs impliqués (Arocena, 2002, 1995). La notion d'**interdépendance** s'avère fondamentale dans un contexte de mondialisation, et ce d'autant plus que le nombre des relations augmente dans ce monde chaque jour plus interconnecté. L'interdépendance se manifeste entre les territoires, les entreprises, les gouvernements, les institutions et, en définitive, entre les personnes dans leur vie de tous les jours. Avec la révolution technologique, la nouveauté n'est plus la mondialisation, mais la vitesse avec laquelle des actions délocalisées — ou localisées ailleurs dans le monde — affectent des réalités qui leur sont étrangères, ou géographiquement éloignées. Le défi concerne donc la capacité de préparation, de réponse et d'adaptation au local face à des contextes changeants.

¹ Inachevé, car de nouveaux buts et de nouveaux besoins surgissent au fur et à mesure que les objectifs précédents sont atteints.

Dans un cadre mondial qui tend à la concentration de la richesse et des opportunités, le développement local devient, pour certains, une stratégie d'une portée limitée, au regard des chiffres mondiaux. Cependant, le DEL demeure efficace du point de vue des résultats et des impacts au sein des territoires concernés. De façon similaire, les échelles du développement local ne sont pas nécessairement « micro », car le local peut adopter différentes configurations: le local-municipal, le local-microrégional ou régional, le local-métropolitain, le local-transfrontalier, ou encore le local-bassin hydrographique (Gallicchio et Camejo, 2005).

D'autre part, si le **développement économique local** met l'accent sur la dimension *économique* du territoire, la littérature spécialisée et les pratiques de DEL reconnaissent l'importance d'autres dimensions dans une optique de génération d'environnements territoriaux favorables au DEL. La croyance que la croissance économique entraîne à elle seule le développement est dépassée: des décennies de politiques macroéconomiques en Amérique latine ont démontré que la croissance non seulement ne garantissait aucunement la redistribution de la richesse et qu'elle n'avait pas permis de réduire les inégalités, mais que ces dernières avaient même augmenté. Mais même sans remettre sur le tapis le poids des politiques macroéconomiques vis-à-vis du développement d'un pays, force est de constater que l'échelon local dispose d'une certaine marge pour garantir des processus durables de développement économique au niveau territorial. En d'autres termes, au-delà des déterminations structurelles, il existe des territoires qui — en tant que sujets — ont prouvé leur capacité à influencer leurs propres conditions de développement. Parmi les facteurs le leur permettant, Arocena (2002, 1999, 1995) a souligné le poids fondamental de l'identité locale (lorsque celle-ci est proactive, elle joue un rôle de levier vis-à-vis du développement). D'autre part, les analystes des sciences sociales et économiques sont chaque jour plus nombreux à souligner le rôle du capital social vis-à-vis des processus de DEL. Similairement, les contributions de l'agenda international — développement humain, le développement des capacités — aux agendas locaux et nationaux vont dans le sens d'une vision plus systémique du DEL.

Il est de plus en plus reconnu que les dimensions du territoire sont interconnectées de telle sorte que les processus de développement intégral requièrent des actions aux niveaux économique, productif, socioculturel,

politico-institutionnel et environnemental. Ces actions suivent des scénarios où la connaissance appliquée, le capital humain et le capital social sont de plus en plus considérés comme des actifs fondamentaux (Albuquerque, Costamagna, Ferraro, 2008). Et ces mêmes actions requièrent des contextes autorisant la prise de décision au niveau local concernant comment et à quoi employer les excédents produits par le territoire. Dans son analyse du rôle des sociétés locales dans les processus de développement local, Arocena (2002, 1995) pose qu'il existe une condition socio-économique, dans la mesure où la richesse générée sur un territoire et l'emploi de l'excédent font l'objet de négociations (ce qui implique une création de richesse générée localement et un système d'acteurs à même de négocier) ; et qu'il existe une autre condition, culturelle — au sens d'appartenance à une communauté —, qui s'exprime en termes d'identité collective.

La construction de la **compétitivité territoriale** — axe majeur du DEL — requiert que le territoire se connaisse et se reconnaisse, qu'il valorise ses ressources, et qu'il génère de meilleurs dialogues et améliore son marketing territorial. Pour ce faire, il faut construire et mobiliser les facteurs tangibles et intangibles du territoire, mais jamais isolément des autres facteurs qui le transcendent. L'approche de *compétitivité systémique* considère la compétitivité comme le « *résultat de l'interaction entre l'État, les entreprises, les institutions intermédiaires et la capacité organisationnelle de l'ensemble de la société* » (Albuquerque, Costamagna, Ferraro, 2008). Les études de compétitivité systémique menées par Esser *et al.* (1996) permettent de distinguer quatre niveaux d'analyse: un niveau *micro* opérant sur l'innovation technologique, la gestion des activités de production et le tissu entrepreneurial local ; un niveau *macro* incidant sur les conditions de stabilité et le cadre réglementaire général ; un niveau *méso* permettant, grâce à l'intégration de politiques sectorielles, de créer des environnements territoriaux innovateurs ; et enfin un niveau *méta*, qui renvoie à l'animation sociale et à la concertation stratégique des acteurs locaux. La compétitivité systémique requiert une coordination entre ces quatre niveaux pour renforcer la capacité compétitive, ce qui exige de hauts niveaux d'organisation, de coordination et de gestion de la part des différents acteurs.

Toute cette vision systémique, complexe, de la relation entre le local et le global (c'est à dire le mondial), de la multi-dimensionnalité du territoire, de la notion d'interdépendance, et de ces systèmes d'acteurs négociant

à l'intérieur des sociétés locales et depuis celles-ci, re-gorge de relations de tout type. **Les processus de DEL reposent sur un système complexe de relations où la notion de gouvernance, aussi bien au local qu'en réseau, revêt une importance croissante.**

Le présent document considère la **gouvernance locale** comme un système de gestion de l'interdépendance entre les acteurs publics et privés, lesquels doivent faire converger leurs ressources afin de concrétiser des actions collectives et de développer un territoire donné (De Barbieri *et al.*, 2010). D'après Barreiro (d.i.), la gouvernance locale constitue un espace public où les acteurs sont conscients des ressources et des obstacles, mais aussi de la nécessité de coopérer pour que chacun puisse atteindre ses propres objectifs. La gouvernance repose donc sur la **construction de nouvelles relations de coopération** entre les acteurs à des fins de développement de la communauté. Les processus de construction et renforcement de la gouvernance bénéficient d'une rétro-alimentation lorsqu'il existe un cadre favorable aux relations entre personnes et institutions au niveau local, notamment sous forme de coordinations et de partenariats stratégiques entre acteurs publics et privés du territoire. Le but visé est la réalisation des transformations souhaitées au sein de la société locale. Cela implique des aménagements institutionnels et relationnels, formels et informels, porteurs de nouvelles formes d'intervention et de gestion publique, ainsi que des capacités en consonance.

La gestion de l'interdépendance implique de multiples niveaux d'intervention, dans la mesure où le territoire voit converger les initiatives d'acteurs intervenant aux différents échelons. Du point de vue politique et administratif, il existe des acteurs municipaux, départementaux, provinciaux, régionaux et nationaux, tous porteurs de propositions et de définitions affectant le territoire. Il y a donc un défi en termes d'inclusion de l'ensemble des intérêts et besoins, et d'exploitation des propositions et ressources présentes ; le tout dans le cadre de modèles de gouvernance fondés sur des relations de coopération aussi bien horizontale que verticale. D'où l'importance de la **gouvernance en réseau**, en tant que soutien aux processus de développement économique local intégré visant différentes échelles d'intervention, et tenant compte de l'existence de **différentes échelles optimales permettant d'aborder différents types d'affaires**. La gouvernance en réseau permet la mise en œuvre de politiques convergentes et concurrentes (locales, nationales et des niveaux intermédiaires) à

partir de relations de coopération verticales (intergouvernementales) et horizontales (interlocales, interrégionales ou transfrontalières) publiques-publiques et publiques-privées. Les niveaux de gouvernance en réseau permettent d'organiser la diversité et d'atteindre une convergence fonctionnelle des actions en réseau.

Toutefois, d'après Barreiro (d.i.), les acteurs du territoire « ne vivent pas en harmonie et en coopération permanente » : il existe des obstacles qui empêchent leurs intérêts de converger. Il suffit d'observer, par exemple, ce qui se passe lorsqu'un nouvel investissement au sein d'un territoire comporte des risques potentiels pour l'environnement. Les acteurs s'empresent alors de se ranger au sein des « pour » ou des « contre », les uns mettant en avant la création de nouvelles sources d'emploi, et les autres défendant la qualité de vie globale et la durabilité du territoire. Dans un cadre de gouvernance, tous ces intérêts doivent être mis à plat, sans sous-estimer les soucis légitimes des différents acteurs, ni la difficulté que suppose la mise au point de solutions satisfaisantes pour tous.

D'autre part, il existe au sein du territoire **différentes formes et relations de coopération**. Barreiro (2008) distingue, par exemple, entre coopération idéologique et coopération pragmatique. Dans la première, il n'existe pas de motivation spécifique préalable à la coopération de la part des acteurs, tandis que dans la seconde les acteurs perçoivent la nécessité de coopérer et de rechercher la synergie afin de gérer et d'atteindre les changements escomptés ; en d'autres termes, ils s'efforcent de mieux développer leur propre stratégie.

Il est aussi possible de distinguer entre la coopération émanant de l'intérêt d'atteindre une vision collective de l'avenir souhaité pour un territoire, et celle dérivant de la nécessité de faire face à des situations de risque ou d'urgence pour une communauté. Bien que la première jouisse des faveurs de la théorie et de la pratique du développement local, la seconde ne saurait être sous-estimée, et ce pour deux raisons. Tout d'abord, pour son efficacité lorsqu'il s'agit de résoudre des problèmes graves et urgents au sein d'un territoire (les exemples de collaboration spontanée non seulement d'institutions, mais également de personnes ne participant pas habituellement à la vie publique d'un quartier ou d'une localité dans des situations critiques – inondation, sécheresse, séisme, entre autres – sont légion). Ensuite, par le potentiel offert par ces niveaux de collaboration spontanée face à des situations critiques : ils sont susceptibles de devenir des

espaces plus permanents permettant, éventuellement, de trouver des solutions de fond aux problèmes du territoire. Nous soulignerons ici les recherches menées par Gallicchio et Camejo (2005), qui ont permis de constater que de nombreux processus de développement local en Amérique latine avaient précisément été déclenchés par ce type de situations : les acteurs, unis pour faire face à une nécessité immédiate, avaient par la suite approfondi leurs relations de coopération afin d'aborder en profondeur des problèmes communs, et donc non plus pour faire face à des situations d'urgence, mais pour les prévenir, voire pour produire des transformations à long terme.

Cependant, on constate également que la gouvernance se renforce lorsque le territoire voit coexister des visions d'avenir partagées, en partie parce que celles-ci facilitent la confluence des efforts pour le développement local et la production de synergies ; en partie parce que les processus participatifs de construction d'une vision territoriale permettent d'identifier des problèmes et de prévoir des solutions avant même qu'ils ne surgissent ; en partie parce ces visions permettent de jeter un nouveau jour sur des problèmes ou des conflits potentiels pour lesquels c'est la seule façon de les aborder et de les résoudre ; et en partie parce qu'elles fournissent l'occasion d'en finir avec les visions hégémoniques ou conservatrices d'une société locale : elles permettent à certaines voix habituellement inaudibles de se faire entendre, de déséquilibrer des pouvoirs traditionnellement institués, et donc de repositionner les relations de pouvoir.

Les différentes formes de relations de coopération présentées ici ont pour seul but leur mise en rapport ultérieur avec des questions opérationnelles : apprendre à les reconnaître et à les exploiter est un atout important dans le cadre des processus de DEL. **Les différentes motivations sous-jacentes à une coopération ne doivent pas être jugées bonnes ou mauvaises per se : elles sont là, à l'œuvre, au sein des niveaux de gouvernance, tout comme il existe différents acteurs œuvrant au sein des réseaux de gouvernance. La connaissance et la valorisation de ces relations de coopération sont essentielles pour soutenir les niveaux de gouvernance de manière à ce que le processus soit à même de répondre à ces motivations, tout en progressant vers une vision collective du territoire.**

On a déjà vu que le DEL reposait sur des relations de coopération sous forme de coordinations et de partenariats au sein du territoire tout en établissant un lien

avec le global, et que les niveaux de gouvernance permettaient de gérer l'interdépendance entre les acteurs. Or les coordinations et les partenariats entre acteurs locaux mettent en jeu des **capacités qui doivent être développées**: il faut disposer d'intervenants ou d'agences dotés d'une capacité de gestion proactive, d'anticipation des scénarios, de médiation et d'articulation des différents acteurs, et de facultés de facilitation des processus. Les acteurs du développement local peuvent être des institutions, des groupes ou personnes qui, d'après Barreiro, « assument des fonctions d'intégration (articulation local-global), de médiation (point d'appui, génération de conditions favorisant le dialogue), et d'innovation et de mobilisation (des ressources locales) ».

La capacité à concevoir et à mettre en pratique des stratégies locales de développement et à repositionner le territoire dépend de nombreux facteurs. Parmi ceux-ci, Barreiro souligne: « a) *l'existence ou l'absence d'un leadership efficace (...) venant renforcer un partenariat solide pour soutenir les changements et vaincre les résistances qui s'y opposent, b) un tissu institutionnel et culturel présent sur le territoire, avec des règles du jeu sociales, économiques et politiques intériorisées et appliquées par les différents acteurs, c) la capacité à formuler et à mettre en œuvre les politiques publiques requises par l'approche des problèmes* ». **Si l'on pose que ces processus requièrent des leaderships articulés et des règles du jeu claires et appliquées par les différents acteurs, les politiques publiques deviennent des instruments-clés du DEL.**

Une politique publique, c'est l'ensemble des objectifs, des moyens et des instruments définis pour aborder une affaire prioritaire dans l'agenda d'un gouvernement. Les politiques publiques locales émanent de l'agenda du gouvernement territorial: c'est l'ensemble des affaires identifiées comme prioritaires — et dont l'identification repose sur un certain nombre de tensions et d'accords entre les groupes à l'intérieur de la société — et sur lesquelles il s'agit d'intervenir. Dans un cadre de gouvernance locale, l'agenda public local et les politiques publiques qui en émanent ne sont pas définies exclusivement par le gouvernement local, mais par l'ensemble des acteurs et des réseaux présents sur le territoire en question. Toutefois, le gouvernement local joue toujours un rôle fondamental vis-à-vis de la définition de l'agenda et des politiques publiques: « *l'État détient encore le monopole concernant la perception des recettes et la faculté à légiférer ; par conséquent, le pouvoir au sein des réseaux est asymétrique* ». (Smith, M. J., 2002).

Il est important de souligner cet aspect, dans la mesure où il existe des rôles spécifiques et différenciés du gouvernement local par rapport aux niveaux de gouvernance intervenant dans la planification et la gestion du développement du territoire. Or les niveaux de gouvernance sont non seulement une fin en soi (en tant qu'expression de la démocratie participative), mais également des instruments de politique publique. Surgit ici un dilemme qu'il peut sembler facile à résoudre d'un point de vue théorique, mais pas toujours facile à trancher dans la pratique: quelle est la complémentarité entre une Agence de Développement Local (ADL) et le service/département de développement d'une municipalité ou d'une instance gouvernementale intermédiaire ? Quel est le degré de fluidité de cette relation ? Quels sont les facteurs qui, dans la pratique, la limitent ou la renforcent ? Comment concilier, dans la réalité, leadership public et leadership public-privé (dans le cas d'agences mixtes) ? Dans la réalité, certains territoires ont résolu ces questions mieux que d'autres — qui s'y enlisent parfois —, d'où la souhaitabilité de divulguer les enseignements à cet égard.

Brugué, Gomá et Subirats (2002) signalent, parmi les différents savoir-faire et capacités que les stratégies de développement des gouvernements locaux doivent mettre en œuvre, « *la capacité à gérer le réseau d'acteurs locaux ; la capacité à améliorer la compétitivité à travers l'innovation et l'apprentissage permanents ; le renforcement de la cohésion sociale et territoriale, en évitant l'exclusion et la ségrégation sociale de l'espace ; un savoir-faire permettant de tirer parti de ressources immatérielles, telles que le capital social, ou encore les ressources culturelles et environnementales endogènes ; et l'utilisation d'instruments de marketing territorial (...) ou les savoir-faire relationnels (...) et de savoir exercer une pression* ». Ces capacités et savoir-faire sont congruents avec ce que la littérature spécialisée a identifié comme des prérequis pour les agents de développement local. Les gouvernements locaux se transforment de plus en plus en agents de développement de leurs territoires et les ADL, agents eux aussi, occupent une place croissante en tant qu'instruments de la politique publique à des fins de DEL. Or, depuis une perspective de gouvernance locale, ces instruments de politique publique sont également générateurs de politiques publiques, ce qui renouvelle le défi d'interrelation et de complémentarité entre l'acteur politico-administratif et les autres acteurs lorsque les niveaux de décision sont mixtes.

3. Dilemmes et tensions dans la pratique

Ce chapitre présente certains dilemmes et tensions depuis la systématisation d'expériences et d'observations empiriques. Bien que les connaissances sur lesquelles ils reposent ne concernent que quelques dizaines de cas, les lignes suivantes tenteront de les mettre à contribution pour la comparaison, la discussion en profondeur et, le cas échéant, la découverte de nouvelles bonnes pratiques.

La construction d'une vision partagée — mise en évidence sous forme d'agendas, de pactes ou de plans stratégiques — requiert un effort d'identification des potentialités et des limitations du territoire, des forces et faiblesses de ses acteurs, du degré de développement des capacités de négociation et d'articulation des stratégies, ainsi que de surmonter, d'un point de vue social, un certain nombre de faiblesses d'une nature plus humaine qu'économique. Les ADL peuvent constituer des espaces privilégiés de construction d'une vision collective et de planification du développement territorial, mais il est aussi souhaitable qu'elles intègrent des réseaux ou des espaces de gouvernance encore plus larges. Le rôle des ADL inclut des fonctions de gestion du DEL convergentes avec les actions intégrales ou sectorielles d'autres acteurs du territoire.

Une question se pose à l'égard de cette intégration : quelle doit être la part du niveau interne d'une agence de développement (toute élargie qu'elle soit) et quel doit être celle de la relation avec le vaste ensemble d'acteurs intervenant sur le territoire ? Il est certes évident que la gestion des relations est interne et externe, mais on observe bien souvent une tendance à vouloir résoudre exclusivement en interne des affaires dépendant d'articulations externes (soit dit en passant, la présentation de projets auprès de différents guichets demeure une approche assez limitée de la notion d'articulation). Les ADL sont des niveaux d'intégration diverse contribuant au développement local à partir de lignes d'action définies collectivement, avec une approche qui tend à être intégrale ; cependant, elles ont rarement le contrôle des ressources permettant de concrétiser les activités et d'atteindre les résultats souhaités. En d'autres termes, la mise en œuvre de ce dont on a défini la priorité ne dépend pas uniquement des ressources propres, mais également de ressources qui, bien souvent, échappent au niveau de contrôle.

Logique de convergence des ressources contre logique de compétence en fonction des ressources.

La gestion du développement territorial a fréquemment une vision limitée de l'éventail des ressources entrant en jeu dans les initiatives de développement. Et il ne s'agit pas là d'ignorance pure, mais plutôt d'une certaine tendance initiale à surévaluer les ressources économiques et financières par rapport aux ressources humaines, institutionnelles et culturelles dont dispose une société — ou un ensemble d'acteurs — pour atteindre les améliorations souhaitées. Une meilleure reconnaissance de ces autres ressources pourrait aider à surmonter la concurrence qui s'établit parfois entre organisations coparticipant à différentes initiatives. L'évolution des pratiques montre, certes, des progrès dans ce sens, mais cette vision limitée perdure parfois.

Tension planification-durabilité de la gestion (ou des niveaux de gestion ?).

Dans le droit fil des points antérieurs, on constate parfois que la pression pour la durabilité de la gestion entrave les véritables articulations, surtout lorsqu'il apparaît une concurrence pour les ressources entre les niveaux rassemblant des acteurs et les acteurs eux-mêmes, voire d'autres intervenants présents sur le territoire. Comment combler le vide entre la planification et les concrétisations ? Des tensions surgissent parfois entre les projets d'une ADL présentés auprès de différentes sources de financement et la recherche d'articulations avec des acteurs externes disposant de ressources sur le territoire. En ce sens, il convient d'observer quelques-unes des caractéristiques d'une agence DEL mixte relevées par PNUD-Universitas-ILO (2002) : structure organisée ; dimension locale ; structure territoriale ; espace de dialogue social et de concertation ; planification du DEL ; baillage des crédits ; soutien à la totalité du processus entrepreneurial ; durabilité économique ; pris en compte des aspects environnementaux ; instrument de lutte contre la pauvreté ; liens avec d'autres structures analogues. Si certaines de ces caractéristiques sont l'apanage exclusif des ADL, d'autres sont partagées avec d'autres entités existant sur le territoire. On peut se demander ici, en termes de possibilités de la gouvernance locale, si les ADL doivent nécessairement aborder tout cela, ou s'il leur est possible de trouver des manières efficaces de compléter les spécificités entre acteurs. S'il existe différentes actions et différents acteurs complémentaires sur le territoire, ne serait-il pas souhaitable de soulager les ADL en faisant assumer un certain nombre d'activités par d'autres ac-

teurs ? Cela ne faciliterait-il pas également l'articulation des ressources, permettant ainsi d'aboutir plus rapidement à des résultats ?

Il s'avère intéressant de **comparer la perspective des ADL en tant qu'institutions et celle des ADL en tant que niveaux de gouvernance locale dont les membres participent, à leur tour, à des réseaux de gouvernance**. D'une part, les ADL sont « *des institutions du niveau local au sein desquelles les agents locaux prennent des décisions de façon concertée et autonome, à partir de propositions et d'initiatives visant un développement économique durable, tout en cherchant les conditions techniques qui en permettent la viabilité, ainsi que la mobilisation des ressources nécessaires, afin de créer des opportunités d'accès au circuit de production pour l'ensemble de la population, et notamment pour les plus défavorisés* » (DELNET-OIT). D'autre part, il peut y avoir d'autres agents de développement local poursuivant ces mêmes fins au sein du territoire. Le défi de la gouvernance consiste à tisser des liens et à coordonner la complémentarité entre les acteurs et les actions aux différents échelons de l'intervention, entre les différents types de légitimité (institutionnelle, politique, sociale) et entre les logiques d'action, lesquelles ne sont pas forcément incompatibles. De manière similaire, dans la mesure où il existe des institutions représentées dans l'intégration de l'ADL, ceux qui représentent ces institutions au niveau interne de celles-ci doivent relever des défis de transfert. En général, les dynamiques organisationnelles ne facilitent pas les choses: les ADL ont tout intérêt à mettre en place une ligne de travail continue visant à promouvoir la communication dans les deux sens (depuis les institutions-membres et vers celles-ci), dans une optique de convergence fonctionnelle.

Reconnaissance des différents leaderships. Le DEL et la gouvernance reposent sur un certain nombre de conditions et de capacités disséminées entre différents acteurs, et dont la construction requiert des leaderships autorisant la prise de décisions collectives et inclusives. Il s'agit là d'un rôle fondamental pour les gouvernements locaux ainsi que pour les ADL, mais il existe aussi d'autres acteurs exerçant un leadership favorable au DEL (même si certains n'encouragent aucunement des relations positives). Le leadership peut être fondé sur la connaissance d'un problème, la capacité d'appel, la reconnaissance publique d'un parcours personnel ou institutionnel, voire sur une certaine dose de confiance que

seul le temps permet d'acquérir, entre autres. Malgré tous les différents types et fondements du leadership des acteurs politico-institutionnels, économico-productifs ou sociaux, les premiers jouent un rôle capital: c'est notamment le cas des gouvernements locaux, dont l'influence sur le cadre institutionnel et réglementaire peut faciliter — ou, au contraire, limiter — la coopération entre les acteurs, et stimuler ou freiner de nouveaux investissements sur le territoire. Ce qui pose la question des capacités que doivent acquérir les gouvernements locaux en vue d'intégrer et d'assumer le leadership de niveaux multi-acteurs efficaces. Ces capacités ne se limitent pas à la négociation et à l'articulation: elles incluent la mise en place de cadres *ad hoc* et la concrétisation d'actions prouvant l'engagement vis-à-vis de la stratégie collective de développement.

Très souvent également, la pratique révèle des rivalités autour de leaderships uniques, notamment ceux jouissant d'une plus grande visibilité — voire des conflits de « propriété » par rapport à certains sujets — qui finissent pas laisser l'ensemble des acteurs. Par contre, lorsqu'il existe une reconnaissance des différents leaderships et que ceux-ci se complètent, la perception des acteurs est celle d'une dynamique positive, on constate une usure moindre, et les résultats sont atteints plus rapidement (et l'on peut même les constater). Un tel objectif requiert une prédisposition marquée et un travail permanent, car la répartition des acteurs et des leaderships se doit d'être dynamique.

Coexistence des niveaux de gestion public-privée et des structures hiérarchiques verticales constitutives de l'organisation étatique aux niveaux territoriaux correspondant aux divisions politiques et administratives. La — relativement — nouvelle façon de gouverner à travers des réseaux peut estomper les fonctions et les rôles traditionnels, voire générer une certaine confusion pour ce qui est des niveaux mixtes. Ces rôles doivent être différenciés et légitimés: quand on ignore comment opèrent les uns et les autres, des conflits peuvent apparaître ; et dans les faits, ils surgissent. On voit fréquemment apparaître des différends concernant le rôle d'une ADL par rapport à celui d'un office/service municipal de développement. Aussi les rôles doivent-ils donc être clairs et reconnus au sein des niveaux de gouvernance. Quand bien même ce but peut requérir de longs débats, à la longue cela permet de mettre au point un système de règles du jeu claires et appliquées par l'ensemble des différents acteurs.

Des niveaux inclusifs. Si les auteurs du développement local sont en général d'accord sur le fait que l'appel local de planification de la stratégie de développement territorial doit être ouvert, large et inclusif, on rencontre usuellement des limitations qui empêchent ces prémisses d'être développées rigoureusement. Que ce soit imputable à l'évolution des relations de pouvoir au niveau local ou pour des questions historiques personnelles ou institutionnelles, voire pour des raisons identitaires et culturelles, tisser un réseau de relations au sein d'un territoire n'est généralement pas chose facile. Collaborer ou coopérer pour un but à plus long terme que les objectifs immédiats de chacun des acteurs constitue tout un apprentissage: cela implique une rupture avec les façons de faire traditionnelles et, par conséquent, un labeur permanent d'identification des points d'union ou de contact. Et ce travail en continu n'est l'apanage d'aucun des membres d'une ADL donnée: il doit faire partie de la stratégie de chacun d'eux.

L'action « intégrale » et l'action sectorielle. De nombreuses pratiques partent d'une vision multidimensionnelle et systémique du territoire, privilégiant ainsi une approche intégrale autour de laquelle s'articulent les actions sectorielles. Mais il n'est pas moins fréquent de rencontrer des initiatives sectorielles désarticulées. Dans certaines pratiques, celles-ci sont tantôt sous-estimées, tantôt jugées contre-productives ou non-compatibles avec la vision multidimensionnelle du territoire. Cependant, au lieu de les sous-estimer, il convient de tisser des liens avec elles, même au prix d'un certain délai, afin de permettre le rapprochement des différentes logiques d'action. À la longue, cet effort sera récompensé par des résultats concrets — peut-être même plus rapides — qui viendront étayer la motivation et permettront d'aller de l'avant en termes de vision de développement du territoire.

Le temps requis par les processus. Gallicchio et Winchester (2003) ont souligné que le facteur temps était la ressource la plus importante pour les processus de développement local. Ce qui n'est pas facile à concilier avec les nécessités urgentes des personnes habitant le territoire, ni avec les attentes suscitées en ce qui concerne les résultats concrets escomptés de la part des ADL. Dans une société mondiale où les urgences sont quasiment infinies et le court terme est de règle, la nécessité de résultats rapides ne doit pas être négligée. Ce qui oblige à travailler simultanément à des vitesses différentes, à lancer aussi bien des initiatives à faible impact que d'autres plus conséquentes.

4. En guise de synthèse

Ce document avait pour but de montrer comment le DEL — et, au sein de celui-ci, la compétitivité territoriale — repose sur des systèmes de relations tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du territoire. La gestion positive de ces relations est caractéristique de niveaux de gouvernance larges et inclusifs, car la multiplicité des échelles de relations permet de stimuler les facteurs de développement endogène tout en tenant compte des différentes marges de dépendance territoriale par rapport aux facteurs exogènes.

Si la gouvernance est un facteur nécessaire au DEL, elle n'y suffit pas. Ce sont deux entités qui relèvent un défi commun: celui d'atteindre des concrétisations sur le territoire (résultats, bénéfices concrets pour les acteurs impliquant des gratifications pour leur participation et le temps consacré aux niveaux collectifs) ; elles partagent aussi une approche relativement posée et une vision à long terme. Cela implique de mettre en jeu des capacités de gestion au quotidien. Outre l'effort de conciliation entre des visions d'avenir partagées, il existe un autre défi important: celui de gérer le territoire au présent. La planification et la gestion doivent être étroitement liées, mais certaines des capacités requises pour la gestion du DEL diffèrent de celles de la planification ; par conséquent, les niveaux de gouvernance de la gestion ne recoupent pas forcément ceux de la planification.

Si les ADL sont des niveaux de gouvernance à part entière, à des fins de planification et de gestion, leur succès dépend dans une grande mesure de leur inclusion au sein de réseaux de gouvernance plus larges, et de la reconnaissance de la multiplicité des leaderships coexistant sur le territoire. Quant aux dispositifs de gestion du DEL, rappelons ici qu'il s'agit, simultanément, d'institutions et d'un espace agglutinateur d'institutions ayant des intérêts et des objectifs spécifiques au-delà de ceux qui leur confèrent leur cohésion au sein du niveau commun ; ce qui implique de relever bon nombre de défis organisationnels et au niveau des réseaux. Si ces réseaux restent ouverts et perméables aux réseaux locaux et supralocaux, ils verront probablement se réduire leur participation en termes d'exécution directe, mais ils y gagneront en efficacité.

Si ces questions sont résolues grâce au bagage conceptuel et méthodologique qui sous-tend de nombreuses stratégies de développement local, la pratique révèle des obstacles imputables au facteur

humain et à des règles de comportement organisationnel, social et individuel. Des obstacles sur lesquels il conviendrait de mettre davantage l'accent qu'on ne l'a fait jusqu'à présent.

Bibliographie

- Alburquerque, F., Costamagna, P., Ferraro, C. (2008): *Desarrollo económico local, descentralización y democracia. Ideas para un cambio*. UNSAM EDITA, Universidad nacional de San Martín (Argentine).
- Alburquerque, F. (1999): *Manual del agente de desarrollo local*. Diputación de Barcelona. Ediciones Sur (Espagne).
- Arocena, J. (2002): *El Desarrollo Local: un desafío contemporáneo*. Universidad Católica, Ediciones Santillana (Uruguay).
- Barreiro, F. (2006): «Cooperación, acción colectiva y gobernabilidad en el desarrollo territorial». Territorios y organizaciones, Barcelone (Espagne).
- Barreiro, F. (d.i.): «Desarrollo desde el territorio: a propósito del desarrollo local». <http://www.iigov.org>
- Brugué Q., Gomá R. et Subirats, J. (2002): «La agenda y el debate sobre el territorio en la sociedad de las redes», in *Redes, territorios y gobiernos: nuevas respuestas locales a los retos de la globalización*, Joan Subirats (coord.), Diputación de Barcelona (Espagne).
- Canzanelli, G. et al (2002): *Las agencias de desarrollo económico local*. PNUD, UNOPS, OIT, Eurada, Cooperazione Italiana, Rome (Italie).
- Costamagna, Pablo (2006): «Las organizaciones del territorio: cambios para fortalecer el desarrollo territorial», in *Desarrollo Económico Territorial. Respuesta sistémica a los desafíos del empleo*, Alburquerque y Vergara, comp.
- De Barbieri, M. (coord.) et al (2010): *Acción colectiva, gobierno y territorio: experiencias Cono Sur*. FLACSO Uruguay, FLACSO Secretaría General, AECID. Montevideo (Uruguay).
- DELNET-OIT (2002): Recursos de la Intranet de DELNET. Programa DELNET, Centre International de Formation de l'OIT.
- Dubois Migoya, A. (2009): Présentation réalisée en Montevideo en junio 2009, ART-PNUD (Uruguay).
- Enríquez, A., Gallicchio, E. (2006): «Gobernanza y desarrollo local», in *Desarrollo local y gobernanza: enfoques transdisciplinarios*. Carrizo, L., Gallicchio, E. (Éd.). CLAEH, Montevideo (Uruguay).
- Ferreira, C. (2010): «Sistematización de experiencias presentadas al Concurso Nacional de Innovación para el desarrollo humano y local 2009», *Cuadernos para el Desarrollo Local, n°5*. Cátedra de Innovación y Desarrollo CLAEH, ART-PNUD Uruguay, AECID.
- Gallicchio, E., Camejo, A. (2005): *Desarrollo local y descentralización en América Latina. Nuevas alternativas de desarrollo*. CLAEH-DIBA.
- Gallicchio, E., Grotiuz, I., Suárez, M. (2002): «Redes de desarrollo local en América Latina». ALOP-CLAF. A.
- Grotiuz, I. (2011): *Sistematización de experiencias de innovación institucional en políticas públicas de cohesión*

social y territorial. URBsociAL, Diálogo Euro-Latinoamericano sobre Cohesión Social y Políticas Públicas Locales, Rosario (Argentine) 2011.

- PNUD-Universitas (2002): *Las Agencias de desarrollo económico local*, ILO, UNOPS, EURADA, Cooperazione Italiana, 2002.
- Quintero Marín, R. (2004): «Desarrollo Integral Local». *Serie DIL n° 1*, Fundación Social, Colombia.
- Subirats, J. (coord.) (2002): *Redes, territorios y gobierno. Nuevas respuestas locales a los retos de la globalización*. Diputación de Barcelona (Espagne).
- Vázquez Barquero, A. (2000): *Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual*. CEPAL, GTZ, Santiago du Chili.



LE DÉVELOPPEMENT LOCAL ET SES LIENS AVEC L'INCLUSION, LA COHÉSION ET L'ÉQUITÉ

Enrique Gallicchio. Conseiller technique principal, CTA, PNUD Uruguay

1. Introduction

Nous souhaitons aborder ici le débat conceptuel sur les notions de cohésion, d'équité et d'inclusion sociale dans la perspective du développement local. La principale hypothèse de travail est que les concepts représentent des approches intéressantes et pertinentes, qui vont au-delà des programmes et des politiques conventionnels de « lutte contre la pauvreté », compte tenu de leurs répercussions en termes de processus, de pluridimensionnalité et de gouvernance multi-niveaux. Nous aborderons également la pertinence de l'approche du développement local pour travailler et obtenir des résultats concrets dans cette logique. De même, ce document vise à présenter certaines similitudes et différences entre les approches européennes et latino-américaines sur ces thématiques, avant de conclure avec quelques réflexions sur le rôle que peuvent jouer les Agences de Développement Territorial, d'après l'expérience du Programme ART-GOLD du PNUD.

Évidemment, les trois thèmes identifiés - cohésion, équité, inclusion - ne recouvrent pas la même chose et peuvent souvent prêter à confusion, surtout quand on les associe à la perspective du développement local et à la gouvernance multi-niveaux. De plus, ce sont des thèmes qui ont des implications et des significations différentes selon que l'on se place sous l'angle européen, latino-américain ou d'autres continents.

Un indicateur de cette situation réside dans les débats qui ont eu lieu lors des divers sommets libéroaméricains, où l'Europe donnait la priorité aux approches liées à cohésion sociale, tandis que l'Amérique latine mettait l'accent sur la perspective de l'inclusion sociale, compte tenu de sa diversité et des problèmes liés à l'équité et à l'exclusion. À cet égard, l'inclusion se rapporterait davantage à l'élimination d'obstacles à la pleine participation des groupes et des personnes dans une société, tandis que la cohésion se référerait plus à une convergence de valeurs, d'expériences et d'intérêts à partir de caractères nationaux ou communs¹.

¹ Las políticas locales de cohesión social y territorial en América La-

Un autre facteur important à prendre en compte est celui qui se réfère non seulement aux mécanismes institués d'inclusion et d'exclusion, de cohésion sociale ou d'équité dans la société, mais aussi à la façon dont ceux-ci influencent et façonnent les perceptions et les comportements des gens au sein d'une société ou d'une communauté en particulier. Quoi qu'il en soit, les différences de contexte sont importantes mais les interrelations sont si évidentes qu'il s'avère difficile de séparer les deux approches, d'autant plus dans une perspective de développement local et dans un contexte de crise économique affectant une bonne partie des pays.

Les organismes internationaux et les principaux acteurs du monde politique, universitaire ou de la recherche s'accordent à identifier l'augmentation de la pauvreté, de l'inégalité et de l'exclusion dans le monde comme les problèmes majeurs de nos jours. La préoccupation qu'ils suscitent n'a cessé de croître à mesure que les réformes des dernières décennies, les politiques économiques et les ajustements réalisés ont échoué à produire les résultats escomptés. En effet, on n'est pas parvenu, à l'échelle mondiale - ni souvent même sur le plan local - à assurer une amélioration soutenue de la qualité de vie de la population. Au contraire, la pauvreté et l'exclusion persistent et l'inégalité entre les pays et au sein de ceux-ci compromet la possibilité d'un développement humain durable.

Cette préoccupation a trouvé son expression dans les différents sommets internationaux sur le développement social dont le point culminant a été le Sommet du développement du Millénaire de 2000, lors duquel 189 États membre de l'Organisation des Nations Unies ont adopté les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Cette résolution n'a rien de surprenant. Le développement suivi durant la majeure partie du XXe siècle, en particulier dans les pays les moins avancés, nous permet de tirer plusieurs enseignements: même

tina en un contexto de crisis internacional. Document de base du Programme URBAL III. Victor Godínez, 2010.

si la croissance économique est élevée, cela ne suffit pas à garantir un partage équitable des retombées pour toutes les populations. Le développement technique a surtout été bénéfique pour ceux qui possédaient déjà une base de développement avancée. Les ressources naturelles ont été sérieusement affectées et le déséquilibre écologique s'est amplifié. L'augmentation en flèche de la production de biens identiques a saturé les marchés et empêché la vente des produits. La prise en charge des problèmes sociaux a été subordonnée à l'accomplissement d'objectifs macroéconomiques et fiscaux, et le processus de concentration de la richesse entre les mains de quelques personnes s'est accentué. L'accès aux ressources financières reste une barrière pour les personnes les plus pauvres et l'on n'est pas parvenu à créer de nouveaux emplois de qualité, de sorte que l'emploi précaire, le travail temporaire et le travail au noir sont une réalité quotidienne dans nos sociétés. Quelques chiffres suffisent à illustrer la situation: d'après le rapport de la Banque mondiale,⁶ la pauvreté s'est très légèrement réduite depuis les années 90 en Amérique centrale (de 30 % à 29 %), a augmenté dans la Communauté andine (25 % à 31 %) et diminué dans la zone du Cône Sud (24 % à 19 %). À l'exception de l'Afrique subsaharienne, l'Amérique latine est la région du monde où l'inégalité en termes de revenus est la plus élevée: les 10 % les plus riches de la population perçoivent 48 % des revenus totaux, alors que les 10 % les plus pauvres ne reçoivent que 1,6 % du total.

Malgré les efforts importants en matière de ressources et de programmes sociaux, la pauvreté et l'inégalité ne reculent pas au rythme escompté. Dans le cas des pays en proie à un conflit armé, la situation devient encore plus complexe, menaçant non seulement la gouvernabilité et les libertés démocratiques, mais aussi la vie de secteurs importants de la population, qui subissent des violations de leurs droits et se voient contraints au déplacement forcé, généralement de la campagne vers la ville, où ils finissent par rejoindre les ceintures de misère entourant les localités et agglomérations principales.

Ce bref tour d'horizon souligne la pertinence de maintenir le combat contre pauvreté et l'exclusion au tout premier plan des agendas de travail, ce qui implique une réflexion sur le concept même de pauvreté, l'identification des principaux obstacles à l'inclusion et la pertinence des politiques adoptées pour lutter contre cette situation, en tenant compte de la diversité des genres et des ethnies, afin d'intervenir d'une façon adaptée aux caractéristiques des différents groupes de popu-

lation ainsi que des territoires de provenance et des possibilités offertes par les lieux d'établissement.

Le protagonisme de plus en plus marqué des gouvernements locaux est une des conséquences et un des paradoxes les plus flagrants de la mondialisation. C'est là que l'humanité a le plus de possibilités de se développer, où il existe la plus grande marge d'innovation, de créativité, de culture, d'opportunités d'affaires, de protection sociale et de sécurité, mais c'est également à ce niveau que se produisent les inégalités les plus prononcées.

L'analyse du progrès social des dernières décennies révèle de nombreux exemples qui montrent que l'efficacité économique, entendue comme l'évolution positive de l'économie et la croissance soutenue, ainsi qu'un bon fonctionnement des marchés sur des horizons allant au-delà du court terme n'est pas possible sans stabilité sociale. En conclusion, il ne peut PAS y avoir d'efficacité économique SANS efficacité sociale, et vice-versa.

Comme nous l'avons signalé, le développement local conçu comme une stratégie de développement est un instrument utile pour travailler cette question dans un contexte de gouvernance multiniveau. Sur ce plan, il existe trois hypothèses de travail:

a. Le développement local est une stratégie politique de changement. Il ne s'agit pas d'un nouveau paradigme ou d'une méthodologie, ni d'un cadre d'analyse académique. Au contraire, sa véritable potentialité réside dans ce que nous avons souligné précédemment. C'est donc beaucoup plus un instrument socio-politique que « technique » au sens strict.

b. Compte tenu de tout cela et de l'expérience de l'Amérique latine, il est nécessaire de replacer cette discussion dans le cadre du débat sur le thème « territorialisation des politiques ou politiques territoriales ? ». Deux aspects doivent être considérés à cet égard: d'une part, leur incidence sur l'ensemble du cycle de politiques publiques locales (programmation, conception, formulation, mise en œuvre, évaluation et suivi), et d'autre part le soutien à la « **souveraineté du territoire** » dans les stratégies d'articulation de ces politiques.

c. Finalement, le champ d'approfondissement de la génération de politiques territoriales (raison d'être d'une stratégie politique) consiste à agir sur la gouvernance multiniveau (national, régional, local), le développement économique, l'emploi et le capital social.

2. La perspective de la cohésion et de l'inclusion sociale

Sous un angle sociologique, la cohésion sociale a été définie en fonction du degré de consensus des membres d'un groupe social sur la perception de l'appartenance à un projet ou à une situation commune. Il est bien entendu que cette définition se situe beaucoup plus dans la sphère des perceptions individuelles ou de groupe que dans les mécanismes ou les politiques de cohésion.

L'intégration sociale peut être considérée comme le processus dynamique résultant de multiples facteurs qui permet aux personnes de bénéficier du niveau de bien-être atteint dans un pays déterminé. Il semble plus pertinent, dans cette optique, de se placer dans la perspective de l'exclusion-inclusion sociale. Cette façon de l'appréhender, plus large que les notions de pauvreté et surtout de cohésion, qu'elle ne remplace cependant pas, intègre une vision clairement pluridimensionnelle et surtout une vision dynamique selon laquelle on peut être exclu ou non à certains moments et dans des dimensions déterminées. En outre, cela introduit une perspective qui ne se limite plus à une vision de haut en bas ou de dominants-dominés(ées), mais qui considère justement ceux qui sont dedans ou dehors, en fonction d'une multiplicité d'aspects.

Ainsi, selon la perspective adoptée, on peut parler de carences tant sur le plan économique que sur le plan symbolique, ce qui implique des éléments de participation politique et citoyenne.

Les catégories proposées ont comme dénominateur commun de faire référence à une rupture des approches conventionnelles de «lutte contre la pauvreté», basées sur l'assistanat, en faveur de nouvelles approches tenant compte à la fois de la diversité et de l'universalité. Il s'agit alors d'actions et de politiques qui ont trait aux dimensions économiques, sociales, culturelles et identitaires. Certaines des définitions opérationnelles les plus récentes ont en commun la conception de stratégies et de programmes publics qui assurent à tous les citoyens le bien-être matériel dans un cadre de «qualité sociale».

Sur ce plan, certaines approches récentes² se rapportent à six dimensions élémentaires de la cohésion sociale: Inclusion, Égalité, Légitimité, Participation,

² Las políticas locales de cohesión social y territorial en América Latina en un contexto de crisis internacional. Document de base du Programme URBAL III. Víctor Godínez, 2010.

Reconnaissance et Appartenance. Les deux premières dimensions se situent dans la sphère économique, les deux suivantes sont d'ordre politique et les deux dernières d'ordre socioculturel.

Comme nous l'avons vu, la création d'un climat favorable à ces politiques se rapporte concrètement aux aspects signalés ci-dessus. Soulignons l'importance de l'environnement national et le contenu des agendas locaux, aussi bien dans une logique de territorialisation de politiques que de politiques territoriales.

Diverses études ont permis d'identifier une série de domaines clés pour travailler en termes de cohésion:

- I) Le développement économique local et l'emploi.
- II) L'accès aux services publics essentiels.
- III) La construction et le renforcement de la citoyenneté.
- IV) La cohésion territoriale.

Finalement, il convient de souligner également les efforts de la CEPAL pour appréhender la question en termes d'équité, ou de « fossés à combler », en particulier dans le cas de l'Amérique latine, où elle promeut «l'heure de l'égalité».

Signalons également les nettes différences existant entre l'Europe et l'Amérique latine dans le substrat économique et social, le rôle de l'État et les résultats en termes d'équité. Cependant, comme l'a signalé récemment l'ex-Président bolivien Carlos Mesa³, la crise et l'incertitude ne sont plus le patrimoine exclusif de l'Amérique latine, et certaines questions qui se posent désormais en Europe trouvent leur réponse en Amérique latine.

Cependant, comme le signale Mesa, l'Amérique latine a vu prospérer le modèle d'états puissants, centralistes, incapables d'assurer l'inclusion et la reconnaissance de l'autre, de l'exclu. La trajectoire de l'Amérique latine a déterminé par exemple que l'indigène est obligatoirement pauvre, de sorte que les exclusions sont ethniques, sociales et basées sur le sexe. Il propose par conséquent de rendre plus réaliste le concept d'interculturalité. Par exemple, l'autre est-il la personne indigène, ou suis-je moi-même ? Comment obtenir la

³ Carlos Mesa. Conférence inaugurale d'URBSocial. Sitges, Octobre 2010.

reconnaissance mutuelle sans prétendre des « inclusions » dans d'autres cultures, identités et modèles économiques et sociaux ?

À cet égard, il signale que la décentralisation en Amérique latine n'est pas une question de choix. Il affirme que « l'on ne peut gouverner en Amérique latine sans décentraliser ». Mais comment le faire sans que l'État central se sente menacé ? Il mentionne une série de mesures qu'il juge indispensables pour avancer dans cette direction :

- a) Redéfinir les compétences. Les systèmes de redistribution de la richesse ne concernent pas seulement les états nationaux, mais aussi les états au sens large, englobant évidemment les gouvernements territoriaux.
- b) Compléter les politiques d'inclusion, qui ne suffisent pas, en les accompagnant de politiques de redistribution.
- c) Changer le modèle de transferts en les conditionnant à un modèle d'investissement social coordonné entre les gouvernements nationaux et territoriaux.
- d) Accroître l'autonomie des gouvernements territoriaux dans les relations internationales, sans se soustraire aux responsabilités nationales.
- e) Tenir compte des nouveaux défis comme le changement climatique, les migrations ou la sécurité.

En somme, le combat contre la pauvreté et en faveur de l'inclusion exige également l'incorporation de ces aspects. Il s'agit, en définitive, de lutter pour améliorer le bien-être à l'aide de solutions intégrales fournies par une multiplicité d'agents.

La lutte pour la cohésion et l'inclusion sociale est, comme l'a affirmé Claudia Serrano (ex-ministre du Travail du Chili), à la fois un moyen et une fin. Les objectifs sont tout aussi importants que les instruments permettant de les accomplir. Pour cela, elle soutient qu'il est nécessaire de conclure un pacte social clair et durable, accompagné d'instruments de politique. Elle ajoute, dans le cas de l'Amérique latine, une série d'aspects autres que ceux cités précédemment, tels que la rediscussion de la question de la propriété foncière, le lien avec des marchés dynamiques, un degré de diversification accru et l'innovation.

3. Le développement local comme stratégie pertinente

Les défis que nous avons décrits plus haut impliquent de nouvelles stratégies et approches pluridimensionnelles et inclusives en matière de développement humain, qui prennent en compte l'un des principaux aspects à traiter, celui de la cohésion sociale. Pour cela, le développement local apparaît comme une stratégie pertinente.

3.1 Territorialisation de politiques ou politiques territoriales?

Le développement local reste « à la mode » en Amérique latine et en Europe. Les volontés politiques s'affirment de plus en plus clairement à cet égard et s'accompagnent de ressources pour l'exécution des politiques sur le territoire. Cependant, cette démarche de développement local, avec des indices réels d'une volonté politique de décentralisation et des ressources mises à disposition, cache souvent la question de savoir si l'on se trouve dans une logique de territorialisation de politiques (cap fixé en amont, exécution en aval) ou de politiques territoriales (politiques nationales et territoriales convergentes, articulées par les parties prenantes locales. Il s'agit d'un dilemme pour tous les acteurs et actrices, depuis les partis politiques jusqu'aux partenaires sociaux, en passant par le secteur privé et les organismes multilatéraux, qui soupèsent diverses solutions ayant pour dénominateurs communs le développement local, la décentralisation et la participation. Bien qu'il existe des différences substantielles entre l'Europe et l'Amérique latine en matière de développement local, ainsi qu'entre les pays au sein de chaque continent, nous pensons que les défis sont similaires et renvoient à la gouvernance multiniveau et aux autres aspects que nous aborderons ci-dessous.

Le développement local en tant que facteur de démocratie et de développement durable n'est pas apparu par hasard. Il résulte d'une situation particulière et d'une voie différente et alternative adoptée dans le développement national, régional et territorial, qui repose précisément sur les politiques nationales et l'autonomie locale dans le cadre d'un même aménagement institutionnel.

Le problème ne se pose donc pas tant au niveau de la volonté politique ou des ressources, mais de la logique d'action. Le principal défi est donc la création de plateformes territoriales pour la formulation et l'exécution de politiques, rompant avec la logique actuelle d'exécution de politiques définies depuis le centre.

Le contexte est évidemment l'articulation de politiques nationales et territoriales ; il s'avère indiscutable, après nombre de tentatives dans d'autres directions, qu'elles ne peuvent être raisonnablement coordonnées qu'à partir du territoire. Que manque-t-il pour cela ? Une logique d'action différente, des capacités et surtout la mise à disposition de ressources pour que le territoire génère les articulations. Il ne s'agit pas de nouvelles ressources mais d'un usage plus efficace de celles qui existent.

Pour cette raison, nous analyserons ci-dessous un ensemble de points de départ qui constituent des points critiques de la pratique du développement local, puis nous examinerons les trois stratégies de base permettant de mener une action dans ce sens: la gouvernance multiniveau, la construction de capital social et le développement économique local.

3.2 Les différentes approches du développement local. Vers une vision intégrale

Il existe au moins sept visions différentes du développement local.

Le développement local en tant que domaine de territorialisation des politiques

Comme nous l'avons vu, il existe aujourd'hui en Amérique latine un regain d'intérêt prononcé pour les politiques de proximité qui font du territoire le référent principal. Elles partent du principe que l'État, durant de nombreuses années, n'a pas tenu compte de cette dimension des politiques, et qu'il est très important que les ressources parviennent à ceux qui en ont vraiment besoin. C'est dans ce cadre que les lignes centrales de gouvernement affichent un regain d'intérêt pour le local et le territorial, avec une forte volonté politique et des ressources mises à disposition. Cela est nouveau et très intéressant. La question est de savoir s'il s'agit d'expériences renouvelées de développement local, à partir du rôle clé des acteurs et actrices du territoire – notamment les gouvernements locaux – pour l'articulation de ceux-ci, ou bien d'une territorialisation de politiques depuis le niveau central vers le territoire, qui comporte beaucoup d'avantages en termes de focalisation de ressources mais qui exige un échelon supplémentaire pour parvenir à des « politiques territoriales » au sens le plus large du terme, où les parties prenantes locales participent non seulement à des tables rondes sectorielles mais aussi à l'articulation des ressources

existant sur le territoire. Comment articuler la santé, l'éducation, le travail et l'égalité des sexes, si ce n'est à travers les structures mêmes du territoire ?

Le développement local sous l'angle de la participation

La première d'entre elles est la vision « participative », fortement influencée par la fin des dictatures en Amérique latine et étroitement liée aux processus participatifs. Selon cette conception, le développement local désigne tout processus dans lequel les agents locaux participent à la discussion des questions touchant un territoire déterminé. Bien que le travail réalisé sous cette approche ait donné des résultats positifs en termes d'amélioration de la qualité de vie, la participation s'est transformée dans la plupart des cas en une fin en soi, dénuée du lien nécessaire avec l'élaboration de visions stratégiques du territoire ou de visions allant au-delà du petit projet ou de la microentreprise. En définitive, il s'agit de visions proches de l'école de pensée selon laquelle tout est possible à partir du territoire, dont le déficit se situe dans la possibilité de sortir du local considéré comme localisme et d'engager des agents prenant des décisions économiques et politiques, dans et hors du territoire en question. Cependant, les processus participatifs ne doivent pas se restreindre à de simples initiatives de consultation. En règle générale, il faut admettre qu'à ce stade des processus, la participation est de plus en plus pragmatique, et associée à l'obtention de ressources et de volontés politiques pour mettre en œuvre les propositions émanant de la population.

La vision néolibérale du développement local

Une seconde vision s'avère nettement néolibérale. Elle a été lancée essentiellement par des organismes de crédit multilatéraux. Les très larges processus de développement local menés dans les années 90, en particulier dans des pays comme l'Argentine, le Pérou, la Bolivie et la majeure partie de l'Amérique centrale, ont été teintés d'une logique de désarticulation de l'État central et de transfert de compétences, de façon plus ou moins diffuse, vers les gouvernements et agents locaux. Dans ce sens, on a financé de nombreuses microentreprises – sur le principe de la création d'entreprises pour combattre la pauvreté – des agences de développement local – en vue de générer une institutionnalité multi-intervenants – ou de processus d'amélioration de la gestion municipale – au prétexte qu'il fallait une gestion «

moderne » pour administrer les nouvelles compétences allouées de fait aux municipalités. Durant cette période, avec ou sans lois, de façon plus claire ou plus confuse, on assiste à l'échelon local à une avalanche de nouvelles compétences, déléguées par un État central qui cessait d'intervenir dans l'éducation, la santé, l'alimentation, l'enfance ou l'emploi. Toute la « technologie » du développement local a été appliquée à la lettre, l'Argentine en étant l'exemple le plus flagrant, avec des plans stratégiques, l'amélioration de la gestion municipale, des *clusters* et couloirs productifs, la formation et les diagnostics locaux. Le problème est que tout cela s'est déroulé dans un contexte où les ressources s'affirmaient comme un rouage d'une stratégie d'affaiblissement de l'État central. De plus, on n'a pas accordé la priorité à de véritables processus de construction de société, dans le sens de capital social. La décentralisation, sous son angle le plus instrumental et le moins politique, a fonctionné selon l'agenda des organismes multilatéraux, comme élément central de toute leur action.

Le développement local sous l'angle du municipalisme.

Une troisième vision a associé le développement local au municipalisme. Dans le même contexte, il s'agirait nécessaire de renforcer les municipalités dans leur nouveau rôle, en tant qu'acteurs de développement et non plus comme de simples prestataires de services. Dans ce sens, parallèlement à de vigoureux processus de décentralisation, on a adopté la vision selon laquelle le développement local passait par le développement municipal. S'il y avait une bonne municipalité, il y aurait un bon développement local. Cette approche a échoué parce qu'elle n'a jamais eu assez de recul pour comprendre que la nouvelle gouvernance implique d'incorporer une multiplicité d'agents aux sphères de prise de décisions. En général, et dans les rares cas où cela a été efficace pour améliorer la gestion municipale, cela n'a jamais permis d'améliorer la gestion sociale de la municipalité ni sa capacité de dialogue social avec les acteurs et les actrices.

Le développement local en tant que développement économique local.

Une autre tendance très forte a consisté à considérer le développement local exclusivement dans sa dimension économique. L'hypothèse de base était que le problème de ces sociétés était de caractère économique, et que les sociétés locales manquaient du dynamisme nécessaire pour aborder d'autres phases du développement.

Selon cette conception, de nature clairement économiciste, on a accordé la priorité au développement de microentreprises, dans une première phase, puis aux approches d'amélioration de la compétitivité territoriale dans une seconde étape. Ses racines sont très clairement liées à la coopération européenne au développement, mais pas uniquement. Dans ce sens, en particulier en Amérique centrale, de multiples projets à caractère productif et d'institutionnalité ont été promus pour le développement économique local. Bien que toutes les lignes de travail aient connu des points forts, elles ont généralement échoué à construire un modèle permettant d'articuler les initiatives des entrepreneurs pour générer une logique de développement local, et non pas de croissance des entreprises. Le lien entre cette logique productiviste et une logique au caractère plus social a rarement été présent. De même, la question de l'emploi, cruciale dans les sociétés latino-américaines, n'a pas été l'élément d'articulation de ces processus.

Le développement local sous l'angle de l'aménagement du territoire.

Plus récemment, également sous l'impulsion de la coopération européenne, un éventail de projets d'aménagements du territoire a été lancé comme la nouvelle panacée pour le développement local. En général, on part du principe que le territoire n'est pas suffisamment aménagé pour générer un nouveau modèle de développement et, selon différentes modalités, pour élaborer une stratégie de construction d'une vision stratégique du territoire débouchant sur la promotion de processus de développement local beaucoup plus que sur des processus d'aménagement du territoire au sens strict. Il se produit ici une forte collision de prédominances et de logiques professionnelles qui fait que l'on observe souvent, sous l'enseigne de l'aménagement du territoire, un passage à la prédominance de l'urbanisme dans les processus de développement local.

Le développement local comme forme d'analyse sociale.

Il s'agit d'une vision plus « neutre » du développement local, dans le sens où on le considère davantage comme un instrument d'analyse que comme un instrument de changement social. Cette approche le situe ainsi dans une dimension analytique et méthodologique, en tant qu'outil défini par un ensemble de variables et d'indicateurs. Diverses études se centrent sur cette dimension, surtout à partir de l'utilisation intensive de systèmes d'information

géographique. Ces études adoptent finalement un caractère beaucoup plus descriptif que d'instruments d'action.

Il est clair qu'il faut avancer pour définir plus précisément ce qui relève ou non du développement local, mais surtout pour clarifier son sens. Nous pensons que chaque vision traduit une nécessité ou une dimension – la participation multi-intervenants, le renforcement de la gouvernabilité locale, la dimension économique, la construction de stratégies, l'outil d'analyse. Mais l'échec est souvent dû à un aspect crucial: *le développement local n'est pas une technique à appliquer dans toutes les circonstances. C'est avant tout une stratégie socio-politique de changement, qui implique plus de politique que de « techniques » et qui concerne plus la société que l'économie.*

3.3 Points critiques

Lorsque l'on dit que la décentralisation et le développement local sont des stratégies politiques de changement, on se réfère au pouvoir, aux ressources, aux compétences et au changement. Pour que la décentralisation et le développement local puissent jouer ce rôle, ils doivent franchir certains points critiques:

- L'intégralité
- La vision de processus et la reconnaissance des faits
- L'articulation
- La vision stratégique
- La participation
- L'identité
- Les différentes logiques d'action
- Les compétences et les ressources en tant que facteurs déterminants
- Le capital social⁴

Intégralité

On part du principe qu'il existe différentes dimensions du développement, qui doivent être prises en compte pour définir des actions et des politiques de développement local. Les dimensions politiques, sociales, économiques, environnementales, culturelles, ethniques et sexospécifiques, entre autres, doivent être considérées sur un pied d'égalité quand il s'agit de définir les politiques.

Vision de processus

La décentralisation et le développement local doivent être considérés comme des chantiers permanents. Pour

cela, il est essentiel de reconnaître et de valoriser les processus existants afin d'éviter les doubles emplois.

À cet égard, l'autre aspect essentiel est la prise en compte des temps. Il existe ici un débat de longue date sur le rythme d'intervention. Dans notre cas, nous avons choisi d'exprimer la nécessité de travailler au rythme collectif, qui n'est parfois pas le plus rapide. Comme l'affirmait un maire péruvien, M. Varillas, « Avançons lentement pour aller plus loin ». Il s'agit, une fois encore, de respecter les logiques des acteurs et des actrices.

Articulation

Le développement local, en tant que stratégie de développement, implique d'intervenir dans la gouvernance multi-niveaux. Il s'agit d'éviter deux des principales tentations présentes dans le développement local: d'une part, le centralisme, sur lequel de nombreuses choses ont été écrites, mais aussi, d'autre part, le localisme. Sur ce plan, de nombreuses parties prenantes supposent, dans le cadre d'un discours décentralisateur, que tout est possible à partir du territoire, alors qu'en réalité les vertus du développement local ne peuvent se réaliser que s'il existe une articulation entre les différents échelons de gouvernement au niveau territorial.

Il s'agit donc de combiner l'approche « amont-aval » avec la démarche « aval-amont » dans l'élaboration et la gestion des politiques. Cela implique non seulement la participation, mais aussi l'amélioration des capacités pour exercer « la politique » au niveau territorial.

Ceci étant, par qui et comment cela doit-il être coordonné ? De longues années d'expérience ont prouvé l'inutilité d'essayer de focaliser l'articulation au niveau central. Il n'est possible de concrétiser les politiques des différents secteurs qu'à partir du territoire, dans une logique de gouvernance multiniveau et en fuyant le localisme.

En somme, comme l'ont signalé Brugue et Goma, le défi aujourd'hui n'est pas de commander, mais de dialoguer.

Vision stratégique

Le fait d'avoir une stratégie représente, entre autres, la différence entre demander et négocier, ainsi que l'accès à de nouvelles ressources. La vision stratégique est donc indispensable pour la gouvernance du territoire, avec toutefois quelques nuances.

⁴ Point développé au chapitre 3.3.

Il convient de poser la question de savoir si la construction de la vision stratégique implique la formulation d'un plan. Le plan, important pour concrétiser la stratégie, est juste l'étape finale, pas toujours nécessaire, du processus d'identification de l'approche souhaitable et possible, et des ressources nécessaires à cet effet. Par conséquent, il ne s'agit pas d'un document mais d'une construction quotidienne, d'un défi en termes d'articulation, d'une feuille de route vers laquelle les ressources convergent pour la rendre possible.

Participation

La participation est l'un des aspects les plus souvent mentionnés parmi les vertus du développement local. Ceci étant réel et constituant un élément positif, il convient de procéder à une brève réflexion depuis la pratique. Il existe certains aspects qu'il est nécessaire de rediscuter, par exemple sur le pourquoi de la participation et, bien que ce ne soit pas l'objectif de cet article, nous devons distinguer ce Fernando Barreiro a défini comme le débat entre la participation idéologique et la participation pragmatique.

Il existe assurément des difficultés pour générer de la crédibilité dans les espaces de participation, pour plusieurs raisons. D'une part, parce que les parties prenantes ne trouvent pas toujours évidente la relation directe entre l'appartenance à des espaces communs et l'obtention de résultats utiles, au-delà de l'avantage privé que l'on peut en tirer. Dans ce cadre, un défi est constitué par l'existence de moments et d'espaces différenciés pour les différentes parties prenantes, ajoutés à un espace commun, avec des résultats et des processus clairement identifiés.

Par ailleurs, il est nécessaire d'essayer d'échapper à la participation exclusive des acteurs et actrices qui sont « toujours les mêmes » (dont on sait d'ores et déjà qu'ils feront parties des sphères participatives). Si ceux-ci sont fondamentaux, il faut également étudier la manière de susciter l'intérêt d'autres intervenants, en particulier les jeunes et les femmes. Il s'agit de problèmes différents: tandis que les jeunes participent moins aux processus de développement local, les femmes y participent mais n'ont pas toujours d'influence sur la prise de décisions.

De même, il ne peut s'agir d'une participation « d'inclus(es) ». L'une des grandes problématiques de nos sociétés est l'exclusion sociale et il est donc crucial de faire des efforts pour intégrer ceux qui n'ont pas d'espace

propre si l'on veut mener une véritable stratégie de changement. Cela implique de nouveaux langages, temps et stratégies, sortant des sentiers battus. En définitive, il s'agit de créer des espaces associés à des agendas et à des résultats concrets, en reconnaissant les différentes logiques des acteurs et des actrices engagés.

Identité

Sans identité liée au territoire, comme l'a signalé José Arocena, il n'est pas possible de concevoir de stratégies à long terme ni de mettre en œuvre le développement local. Cette dimension clé peut servir de levier de développement - lorsqu'elle reflète certaines caractéristiques particulières -, mais peut aussi être un facteur négatif - quand elle est essentiellement nostalgique ou d'une extrême faiblesse. Bien que cette question exige une analyse beaucoup plus profonde, nous pensons qu'au niveau du développement local, le travail sur les dimensions économiques, sociales ou politiques est aussi important que la promotion de l'identité liée au territoire, en tant que moteur du développement.

Logiques d'action des parties prenantes

L'un des aspects les plus coûteux du développement local est celui qui implique la participation et l'incorporation des parties prenantes aux processus. Cette définition, pour ne pas tomber dans la simple expression d'un souhait, implique de reconnaître l'existence d'agents différents, ayant des logiques et des intérêts divers, qui nécessitent d'être pris en compte et coordonnés.

En définitive, l'un des plus grands défis réside dans la reconnaissance de la diversité des agents et de leurs logiques et, surtout, dans la façon de les concilier sans les annuler ou les faire disparaître. Ces réactions, typiques face au conflit, provoquent des absences, des réticences et une perte d'énergie sociale dans le cadre d'un projet collectif.

Compétences et ressources

Cet aspect, souvent essentiel dans une grande partie des articles, notes et communications sur le développement local et la décentralisation, est abordé volontairement ici, à la fin des points critiques.

La lutte pour l'obtention de la reconnaissance de nouvelles compétences et des ressources associées étant vitale, on part du principe qu'elles ne pourront être utili-

sées avec pertinence qu'à condition de remplir au moins quelques-unes des conditions citées précédemment.

Les débats sur les fonctions passées et présentes des autorités locales ou l'identification de nouvelles formes de financement, entre autres, sont cruciaux pour tout gouvernement local, mais doivent être subordonnés à la mise en place d'une stratégie, d'une coordination, d'espaces de participation et d'un plan d'action.

3. 4 Les nouvelles stratégies

La formulation de politiques territoriales exige d'appréhender au moins trois éléments principaux pour penser et agir en termes de développement local: la gouvernance locale, régionale et nationale ; le développement économique local et l'emploi ; la construction de capital social.

Il s'agit de trois éléments à considérer simultanément, sans lesquels il est impossible de mettre en œuvre les actions « sous l'angle » du développement local.

La gouvernance locale, régionale et nationale

Le développement local améliore la gouvernance à tous ses niveaux, essentiellement parce qu'il met le gouvernement et le pouvoir à la portée des gens.

Un premier défi consiste à récupérer le lien gouvernement-citoyens, élément clé pour la légitimité des formes de gouvernement que nous nous sommes données. Le diagnostic initial est que les fonctions gouvernementales restent caractérisées, en Amérique latine (pour nous centrer sur notre continent), par une crise de légitimité et donc de crédibilité. Le manque de direction claire, la corruption et l'inefficacité restent le lot de la plupart des gouvernements, et les méthodes visant à pallier ces carences restent limitées à la minimisation du rôle de l'État et à la prépondérance des acteurs privés, pour réduire le poids de l'inefficacité gouvernementale et atteindre ainsi la gouvernabilité démocratique proclamée.

Ce n'est pas la voie à suivre. Comme nous l'avons vu, l'un des attributs du développement local est qu'il permet de rapprocher le pouvoir des citoyens. La proximité vis-à-vis des problèmes et de ceux qui prennent les décisions peut favoriser l'amélioration démocratique.

La mondialisation elle-même, avec sa dynamique de déterritorialisation et de localisation parallèle, produit

les conditions propices pour récupérer le rôle des acteurs locaux dans la prise de décisions sur leur destin. Et bien que les conditions favorisent leur nouvelle centralité, le défi réside dans la construction de nouvelles formes de gouvernance locale.⁵ Il est assez évident que nous nous trouvons face à un processus dans lequel les hiérarchies du gouvernement s'effondrent pour réapparaître sous l'apparence d'un réseau complexe d'agents et de relations. Dans ce cadre, les acteurs locaux ne sont plus un maillon de la chaîne, mais des agents capables de se transformer en agents politiques et économiques importants (Brugue-Goma, 2001).

Cependant, dans le contexte de cette profonde restructuration des formes de gouvernement, les défis sont nouveaux et impliquent, entre autres modes d'action, d'évoluer dans la complexité ; gouverner en réseau et non pas au sein de hiérarchies, diriger à travers l'influence et non pas l'autorité, et dialoguer au lieu de commander.

La pression de la mondialisation oblige les autorités locales à reconstruire les relations entre les secteurs public et privé au niveau local, et de remettre en cause les aspects essentiels de leur façon de gouverner. Il n'est pas facile de structurer ce réseau, cela exige une certaine volonté politique et de nouvelles capacités, mais cela s'affirme comme le principal défi à relever pour une gestion efficace de ce nouveau cadre.

En somme, nous sommes confrontés à un double défi: comment générer des politiques nationales encadrant et encourageant le développement local ? (la décentralisation en étant l'une des principales), et parallèlement, comment générer une nouvelle gouvernance démocratique au niveau local?

Le développement économique local et son lien nécessaire avec l'emploi.

Un second thème du nouvel agenda est le développement économique local. Durant de nombreuses années, l'approche élémentaire du développement local nous a éloignés de la discussion réelle sur les processus économiques. En fin de compte, une pratique ignorant la dimension économique du développement est une pratique condamnée à l'ostracisme, un défi pour les techniciens ou les militants.⁶

⁵ Une discussion sur ce thème nous est proposée par Enriquez et Gallicchio (2003).

⁶ Une discussion plus profonde à ce sujet nous est fournie par Gallicchio (2003).

Notre thèse, dans le contexte latino-américain, est que le développement économique local doit être discuté et pratiqué non seulement dans sa dimension de croissance, mais surtout comme une stratégie de génération d'emploi et de travail. En ce qui concerne le développement économique, l'Amérique latine traverse une période dramatique en termes de création d'emploi et de son corollaire nécessaire, l'amélioration de la qualité de vie.

Sous l'angle que nous avons signalé, parler de développement économique local implique de travailler dans une dimension du développement local inséparable des autres. On peut affirmer que l'un des objectifs de cette ligne de travail est de générer de la richesse sur un territoire. Les instruments permettant de le faire sont par exemple le renforcement des entreprises existantes, l'attraction de nouvelles entreprises et d'investissements, l'intégration et la diversification de la structure productive, l'amélioration des ressources humaines du territoire et la coordination de programmes et projets.⁷ Les *retombées escomptées* sont l'activation de l'économie locale, l'augmentation des revenus et de l'emploi, la hausse de la productivité et de la qualité de l'emploi, la croissance des recettes fiscales municipales et, de façon plus générale, une meilleure qualité de vie.

Dans ce domaine, on peut clairement identifier des *instruments* utiles pour mener à bien chacune de ces actions. Les principaux programmes de développement économique local (DEL) sont ceux qui se réfèrent à la dynamisation des entreprises (renforcer et attirer les entreprises), l'encouragement de l'emploi (politiques actives pour l'emploi) et l'associativisme municipal (recherche d'échelles productives sur le territoire).

Quoi qu'il en soit, la lecture des principales dynamiques des territoires dans le contexte de la mondialisation est inévitable. Comme le signale Albuquerque,⁸ les territoires sont fortement influencés par deux types de dynamique, dans le domaine de la micro et de la macro-économie. Ainsi, bien qu'il ne faille pas confondre les processus de changement technologique et organisationnel de la production - de nature microéconomique - avec la mondialisation économique, la combinaison de nouvelles formes de production et d'organisation entrepreneuriale, ajoutée à la plus grande exposition externe des systèmes productifs locaux, provoque une

⁷ Les paragraphes suivants sont essentiellement basés sur « Desarrollo Económico Local », Asociación Chilena de Municipalidades, 1996.
⁸ Albuquerque, Francisco: Desarrollo económico local en Europa y América Latina. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Madrid, 1999.

forte restructuration de ces systèmes locaux, ce qui exige une nouvelle forme de gestion publique, de nouveaux modes de régulation ainsi que la réorganisation du système productif local.

Le même auteur situe ces changements dans des processus plus larges de modifications du développement territorial. Il évoque ainsi un contexte où l'on passe d'une stratégie dominante basée sur l'objectif de la croissance quantitative, de grands projets, de la mobilité de la force de travail de la gestion centralisée des ressources et de l'État et des grandes entreprises comme agents principaux, à un nouveau modèle, encore émergent, plus diffus, plus territorialisé, avec une mobilisation et un renforcement du capital endogène, une gestion locale du développement, de nombreux projets et surtout un nouveau rôle des administrations publiques locales, mais aussi de l'État central et du système productif.

Ces changements nous situent dans une dynamique totalement différente de celle qui prédomine. Il ne s'agit donc pas de miser sur une croissance plus ou moins explosive des petites et moyennes entreprises locales, ni de s'en remettre (presque désespérément) à l'investissement étranger, mais plutôt de bâtir un nouveau type de compétitivité de nature territoriale, selon lequel les entreprises et les gouvernements locaux ont un nouveau rôle central à jouer. Cela nous conduit à un autre thème de réflexion de cet article, qui porte sur les formes de gouvernabilité du territoire.

Cette situation, impliquant un profond changement du modèle de développement, tel que le décrit Albuquerque, remet en cause non seulement la façon de dynamiser l'économie d'un territoire, mais aussi et surtout la manière de le gouverner. Précisons dès maintenant que ce n'est pas un problème de gouvernabilité « nationale » ou « locale », mais avant tout d'une nouvelle logique de gestion des relations locales-globales axée sur le territoire.

Albuquerque retrace également les différentes périodes vécues en Espagne en matière d'élaboration de politiques et de lignes de travail pour le développement économique local. Dans la bibliographie citée, il explique comment le modèle espagnol est passé des ILE (initiatives locales pour l'emploi) aux IDE (initiatives locales de développement d'entreprises), et finalement aux IDL (initiatives de développement local). Ces dernières représentent un nouveau pallier par rapport aux précédentes. Tandis que les ILE faisaient confiance à la

« main visible » de l'État pour résoudre les problèmes d'emploi (emplois d'urgence, formation, etc.), les IDE s'en remettaient à la « main invisible » du marché, d'où une forte priorité aux programmes d'encouragement des PME. Finalement, on en est arrivé à la conclusion que la voie à suivre était la construction de politiques intégrales articulant l'État, le marché et les parties prenantes.

D'une certaine manière, le processus de mondialisation lui-même renforce le rôle des acteurs et des responsables locaux. Cependant, cette marge de manœuvre des gouvernements locaux, plus ample que jamais, peut être à la fois une opportunité et une menace pour leur légitimité sur le territoire.

Le chômage n'est pas un phénomène nouveau dans notre société. Depuis quelque temps, et ce de façon de plus en plus évidente, il se distingue cependant par ses dimensions et ses caractéristiques. Ces aspects en font une question incontournable pour l'élaboration de politiques qui en tiennent compte. Il convient d'ajouter au volume considérable de personnes sans emploi un autre contingent élevé de travailleurs(es) ayant de graves problèmes de qualité de l'emploi, qui doivent souvent choisir d'émigrer pour augmenter leurs revenus et pouvoir vivre dignement. Le chômage n'est pas réparti de façon uniforme entre les différentes catégories de personnes actives, ayant des effets très variables selon les groupes et les territoires. Ce phénomène touche l'ensemble de la société mais constitue un fait non-égalitaire qui tend à se concentrer sur des groupes spécifiques.

Le chômage, d'après Cachon,⁹ « nous est imposé comme un phénomène social essentiel pour comprendre nos sociétés, car même si toute la société n'est pas au chômage, celui-ci est présent dans toute la structure sociale ».

Notre région a connu, dans le meilleur des cas, une tradition de politiques « passives » dans le domaine du marché de travail, dans une optique considérant l'emploi comme directement subordonné à la croissance économique, et prônant l'adoption de mesures « passives » comme l'allocation de chômage ou la sécurité sociale face à des situations de chômage conjoncturelles. Or, la réalité montre que le chômage est devenu plus fréquent durant la vie active des travailleurs (ses), mais aussi plus prolongé, et que le retour sur le marché du travail exige

de nouvelles connaissances et de nouveaux instruments. D'où la nécessité de politiques actives pouvant compléter - et non pas remplacer - les politiques passives.

Notre sous-continent a connu diverses expériences de politiques actives pour l'emploi ces dernières années, sous l'impulsion de divers agents. Rares sont celles qui ont considéré la dimension territoriale comme un aspect central. Au contraire, la décentralisation, en bonne place sur l'agenda des organismes multilatéraux, a été vue dans une logique fonctionnelle inspirée du modèle néolibéral et non pas comme un mécanisme de démocratisation de la société. Quoi qu'il en soit, il reste à savoir quel peut être le rôle des gouvernements locaux à cet égard. L'Europe et l'Amérique latine ont connu des expériences très différentes dans ce sens. L'Amérique latine est « entrée » dans le développement économique local à partir de ses propres besoins, mais aussi sous l'impulsion de la coopération au développement. La vision a souvent été économiciste (*clusters*, agences, compétitivité, etc.) et s'est heurtée à la faiblesse des parties prenantes et des gouvernements locaux. Cette ligne de travail a trouvé son contrepoids dans une autre approche axée sur l'intégralité des processus de développement. Ce discours, souvent ancré dans le social, ne développe pas de lignes d'action visant à améliorer l'économie locale. Aucune de ces deux approches ne s'est révélée efficace pour résoudre les problèmes.

La construction de capital social

La principale hypothèse de cette démarche est qu'il faut travailler simultanément sur les processus de développement économique local, de gouvernabilité locale et de construction de capital social, du fait que les deux premiers sont une variable dépendante de ces derniers. Il n'y aura pas de développement économique si l'on ne crée avant tout les conditions minimales de développement social local, et plus encore, il n'y aura pas de développement local durable sans construction de capital social qui maintienne et donne du sens aux autres processus.

Comme nous l'avons dit, le défi actuel en matière de développement local en Amérique latine est la construction de capital social. Mais il est important de définir en quoi consiste ce capital social. C'est une question dont on parle beaucoup en ce moment (pas toujours dans le contexte latino-américain ni sous l'angle du bien-être de la population, par exemple, mais pas uniquement non plus dans la perspective des organismes de crédit multilatéraux) et nous souhaitons éviter les définitions accor-

⁹ Lorenzo Cachón. El estudio del mercado de trabajo local en el marco de una política de desarrollo endógeno. Dans *Economía y Sociedad*, 1992.

dant la priorité à la constitution de capital social comme diminution des coûts de transaction, qui implique une vision « néolibérale » de la question. Nous adopterons donc la définition proposée par Barreiro (2000), à savoir un « *concept qui se réfère aux normes, réseaux et organisations permettant aux gens d'accéder au pouvoir et aux ressources, et à travers lesquels des décisions collectives sont prises et des politiques sont élaborées. Le capital social peut être considéré comme des « associations horizontales» entre les personnes et les réseaux sociaux d'engagement civique et les normes collectives, ayant des retombées sur la productivité de la communauté. L'aspect fondamental du capital social est qu'il facilite la coordination et la coopération pour le bénéfice mutuel des membres de l'association.* »¹⁰

Considérer la construction du capital social comme l'objectif primordial des processus de développement local revient à dire qu'il est nécessaire, dans le domaine de la gestion locale ainsi que de la coopération, de consacrer beaucoup plus d'attention à ces processus. Les changements requis ne peuvent être abordés par des organisations isolées ni par des projets ponctuels, mais doivent être associés à l'établissement de formules systématiques et persistantes d'interaction sociale.

Comme le signale Barreiro, « *si la coopération et l'association sont un facteur clé pour le succès du développement local, nous devons déterminer comment elles fonctionnent, comment elles se créent et pourquoi certains territoires sont disposés à ce que leurs agents collaborent et d'autres, en revanche, sont déficients en termes d'actions coopératives, qui sont celles, en définitive, qui activent et combinent les ressources existantes de façon adéquate. En somme, ce sont elles qui produisent le développement du territoire.* » La question est de savoir si ces processus peuvent être stimulés et encouragés, et la réponse est affirmative. C'est dans cette voie qu'il convient d'avancer: « *le capital social – ajoute Barreiro – se distingue d'autres facteurs de développement dans la mesure où il est le seul qui est relationnel, il se situe dans la structure des relations. Pour posséder du capital social, une personne ou une organisation doit être en relation avec une autre. Il n'appartient à aucun des acteurs (et actrices) qui en bénéficient et n'existe que quand il est partagé* ».

Il signale également que l'un des problèmes auxquels nous sommes souvent confrontés dans le développement

local réside dans le *caractère occasionnel des formes de coopération*. La continuité de l'interaction sociale est constitutive du capital social. Ceci étant l'objectif, il convient d'examiner le coût de le produire. Cela exige des ressources, mais le temps est l'essentiel. Il s'agit d'un des grands défis pour la coopération et les parties prenantes nationales et régionales intervenant dans le développement local, construisant des territoires et une dimension économique, environnementale, sociale, politique.¹¹

4. Le rôle des agences de développement local dans ce cadre

Dans cette section, clairement orientée sur les outils, nous présenterons la vision du Programme de Développement Local ART, conçue comme une nouvelle stratégie pour lier développement, territoire et coopération. Dans ce contexte, nous verrons comment les Agences de Développement Local sont un des principaux instruments.

Quel est le rôle des Agences dans la cohésion et l'inclusion sociale ?

Elles offrent un cadre d'articulation des agents et de programmation conjointe d'actions et de ressources. Dans la perspective adoptée par ART, les Agences de Développement ne peuvent être dissociées du principal objectif stratégique d'ART: la construction de capacités sur le territoire, dans une logique de développement local et national, à travers les Groupes de Travail. Les Groupes de Travail Territoriaux, appuyés par le PDL ART-PNUD, sont un élément fondamental pour la mise en œuvre des programmes. Constitués par toutes les parties prenantes publiques et privées les plus importantes du territoire, les groupes ont la responsabilité de définir la stratégie et les plans opérationnels des programmes ART GOLD. Dans la méthodologie ART, l'accord mult-intervenants est crucial dans les Groupes de Travail pour exécuter les stratégies et les actions. Cette modalité, qui implique aussi souvent un processus d'apprentissage collectif, a lancé une dynamique dans le contexte local qui se poursuit après la finalisation des programmes de coopération sous différentes formes institutionnelles, telles qu'une ADL.

¹¹La dimension environnementale et celle liée au changement climatique, insuffisamment abordées dans cet article, doivent être intégrées dans les aspects clés d'une stratégie de développement local. Les questions d'égalité des sexes ont également été insuffisamment traitées, occupant pourtant une place essentielle dans les stratégies de développement local.

¹⁰ Barreiro, F. (2000): *Desarrollo desde el territorio. A propósito del desarrollo local.*

En particulier, citons les contributions suivantes à une logique de cohésion sociale et territoriale:

Durabilité des processus. Cette même intégration multi-intervenants jette les bases de la durabilité des processus, assurant la participation au-delà des échéances électorales et des politiques ponctuelles.

- Gouvernance multiniveau. L'Agence peut éviter aussi bien le localisme que le centralisme, grâce à la participation d'agents du territoire mais aussi d'autres niveaux de gouvernement, ainsi que du secteur privé.
- Partenariat public-privé. Du point de vue des objectifs du PPP, ceux-ci ne se sont pas limités à une participation consultative ni à la promotion d'investissements ponctuels dans des entreprises. Le PPP dans le cadre de l'initiative ART est orienté sur l'amélioration de la gouvernance et sur la recherche participative des meilleures stratégies de développement durable, issues du consensus entre toutes les parties prenantes du territoire. Il est associé à deux aspects clés: l'élaboration et l'exécution de stratégies, mais surtout le pouvoir de prise de décisions à cet égard ou d'influence sur les politiques publiques.

Les ADL sont des structures autonomes mixtes, à but non lucratif, où les parties prenantes locales organisent conjointement les compétences locales pour exploiter au mieux les ressources du territoire et les valoriser, et prennent les décisions sur les plans et les initiatives de développement local tout en assurant les conditions techniques permettant de les viabiliser, dans l'objectif d'offrir des opportunités d'accès au circuit productif à l'ensemble de la population, et en particulier aux plus exclus. En conséquence, ce sont des institutions de plus en plus reconnues pour dynamiser les processus de développement au niveau local. En effet, chaque ADL organise les services requis par la population, et se base avant tout sur:

- la participation et l'engagement actif des parties prenantes locales, publiques et privées, y compris les communautés ;
- la concertation sur la vision, les stratégies, les objectifs, et les instruments pour le développement territorial;

- l'élaboration d'un plan de travail concerté, englobant les objectifs, l'organisation, les services et les plans financiers assurant une durabilité à long terme.

Quant aux niveaux d'articulation, le PPP dans le cadre des programmes ART se réfère aux relations au niveau territorial, ainsi qu'aux liens entre le niveau local et national et aux partenariats internationaux.

- Inclusion. Le développement territorial ne peut dissocier la composante économique de la composante socioculturelle et environnementale. La modalité d'organisation de la structure sociale est déterminante pour assurer un développement économique soutenu. Cette forme d'organisation est parfois spontanée (comme on l'a vu souvent dans l'Est de l'Italie ou le Sud de la France), parfois induite par des groupes de promotion et parfois promue par un ensemble d'agents locaux et non locaux.

Dans tous les cas, il existe une division ou une vision différente des objectifs du développement de la part des parties prenantes locales, mais aussi un élément commun vers ces objectifs: l'identification du territoire comme élément fédérateur de l'action de toutes les parties engagées.

Les agents qui doivent être intégrés dès le début de la promotion de l'idée de construction d'une ADL sont tous ceux qui peuvent influencer sur le développement intégral (économique, social, cultural, environnemental, etc.) d'une zone, à savoir:

- Les administrations locales
- Les Institutions gouvernementales et les programmes nationaux
- Les entreprises, associations productives, etc.
- La société civile (associations sociales, commissions de quartier, groupements professionnels, etc.)
- Et les acteurs et actrices de la coopération internationale présents au niveau local ou ayant un intérêt particulier pour l'initiative.

Tous représentent des institutions locales, nationales et internationales et peuvent contribuer à l'efficacité de la promotion du développement, à condition d'opérer sur la base de la concertation et de l'action commune.



INNOVATION ET TERRITOIRE.

IDÉES POUR LES NOUVELLES ACTIONS DES AGENCES DE DÉVELOPPEMENT

Pablo Costamagna. Expert en Développement Territorial

Je tiens à remercier les commentaires et les contributions de Carlo Ferraro du Département de Développement Productif de la Cepal, Ioanna Grotiuz (Uruguay), chercheuse en développement local et décentralisation, Miren Larrea de l'Institut Basque de Compétitivité Orkestra, Veronika Paulics (Brésil), de l'Institut Polis et Francisco Emmanuel Arce Moguel (Mexique), anthropologue et consultant en matière de Développement.

1. Introduction.

Pendant les dernières décennies, le discours officiel d'une grande quantité de gouvernements, organismes internationaux et centres de savoir proposait de manière dogmatique la non intervention du secteur public dans l'économie, et, parallèlement, l'application d'un type d'ajustement structurel (notamment dans les années 90 et maintenant l'après-crise financière) au niveau macro. Il s'agit ainsi d'une période où le marché marquait le rythme presque sans obstacles.

Outre les diverses remises en question de ce modèle et les effets dans les pays en développement, auxquels viennent s'ajouter de profondes révisions au sein d'une grande quantité de domaines à partir de la dernière crise internationale ; depuis quelques années, dans beaucoup de pays, l'on évolue vers un scénario de propositions plus hétérodoxes, en récupérant la valeur des politiques et en y introduisant la dimension territoriale du développement selon un regard plus multidisciplinaire. Des organismes comme la CEPAL, lors de son cycle de sessions de l'année 2010 (« L'heure de l'égalité: fermer les brèches, ouvrir les voies ») proposent des changements dans le rôle de l'état comme une partie du processus permettant d'avancer dans l'égalité des droits des majorités. L'on approfondit davantage dans cette logique au moment où elle est en accord avec les approches de plusieurs gouvernements de l'Amérique Latine.

Des voies alternatives émergent et amènent à une transition des politiques de type plus simpliste, vers d'autres qui incorporent un regard plus complexe où l'on ajoute le défi d'essayer de reprendre la volonté de mettre les personnes, les organisations et la société au centre de ce monde du développement à partir d'une nouvelle interaction état-marché-société. Il s'agit de « l'idée du fait que l'égalité sociale et un dynamisme économique qui transforment la structure productive ne sont pas incompatibles et le grand défi est celui de trouver les synergies entre ces deux éléments » (Cepal 2010).

Nous devons faire des efforts pour dépasser le temps des visions fragmentées, des sous-systèmes insolés et de l'absence de zones d'interaction entre les différentes dimensions (humaine, sociale, économique et environnementale) pour nous orienter vers un fonctionnement avec des flux et des liens multidisciplinaires qui génèrent de la valeur.

De plus, l'on commence à introduire également une vision plus large où l'on accepte aussi l'existence d'un degré important d'incertitude, pas toutes les variables qui entrent en jeu dans le processus de développement sont abso-

lument prévisibles, d'où le concept devient à la fois de plus en plus riche et complexe. Nous essayons d'incorporer l'ampleur, la flexibilité dans les propos et aussi des sujets clés comme le **savoir et l'innovation**.

À cet égard, il convient de souligner que nous ne faisons pas référence au concept traditionnel d'innovation mais plutôt nous soutenons une nouvelle forme de comprendre ce phénomène, où les apprentissages constituent les fondements non seulement du monde de l'entreprise mais aussi de la société dans son ensemble. Il s'agit des savoirs individuels et collectifs cumulés dans un scénario où se développent de manière conjointe de nouvelles formes de gouvernance qui contribuent à la circulation de la connaissance et stimulent les efforts de changement.

De manière générale, le territoire cesse de s'identifier avec ce qui est géographique au fur et à mesure qu'il acquiert de nouvelles caractéristiques et se transforme en un espace où se déroulent les processus politiques, sociaux, culturels, économiques, démographiques et historiques. C'est l'endroit où les événements se produisent et de ce fait, de nouveaux acteurs et actrices surgissent, et les débats se multiplient, tels que par exemple, ceux portant sur le rôle de l'État, celui de la citoyenneté ou sur le besoin d'intégrer des valeurs dans un contexte qui crée des ambiances de transformation.

Néanmoins, il convient de préciser que ce processus n'est ni automatique, ni simple. Il est situé dans un contexte caractérisé par un processus de globalisation, qui est aussi puissant que contradictoire, et qui a permis aux territoires de se positionner comme agents locaux clés pour chercher des réponses aux nouvelles et anciennes demandes de leurs acteurs et actrices, certaines desquelles attendent toujours une réaction.

Cette attitude de certains territoires est liée à une vision qui impliquait de ne pas se résigner à être des sujets passifs paralysés face à l'homogénéisation, ni face aux faibles politiques de l'État Nation, de type centraliste, sectoriel, et parfois, insuffisantes et désarticulées. Le sujet du développement local devient un petit scénario de mise en œuvre de politiques publiques qui se développe lentement.

Cependant, l'existence de théories qui n'accordent pas beaucoup d'importance aux initiatives de développement humain est toujours importante et, depuis une approche macro, elles affirment souvent que les politiques de développement économique local n'ont pas une influence remarquable sur les indicateurs économiques agrégés, bien que dans la plupart des pays il y ait des régions avec des différences évidentes dans leurs niveaux socioéconomiques respectifs (Alburquerque, Costamagna, Ferraro, 2008).

Malgré tout, nous pouvons affirmer que nous assistons à un processus qui comprend des avancées dans les espaces locaux, notamment pendant les dernières 15 ou 20 années, tout en mettant en évidence le besoin clair de consolider et élargir ces résultats.

Ce parcours est très lié à la pratique, il est plein de réussites et d'erreurs et il a besoin de sauts conceptuels permanents, d'évaluations et d'une reconnaissance majeure sur l'agenda politique. Nous avons une grande valeur issue des actions de ces dernières années et nous devons nous efforcer pour récupérer les contributions de nos pratiques. Dans le domaine du développement, la systématisation des expériences et des connaissances est un défi permanent et s'avère nécessaire pour continuer à définir notre propre chemin.

2. Un parcours à partir de la pratique

Actuellement, une grande quantité d'approches sur le Développement Territorial soutiennent qu'il s'agit de « l'accumulation et le développement de capacités pour améliorer, de manière collective et continue, le bien-être économique d'une communauté » (Vazquez Barquero, Madoery, 2001), et encouragent la mobilisation de ressources locales et l'exploitation des effets favorables des processus de dynamisme externe existants.

Nous sommes en train de dépasser les idées des deux dernières décennies qui soutenaient que le développement local, tout comme au niveau macro, dépendait essentiellement du flux de ressources financières extérieures, qui permettait de développer l'économie intérieure. À ce moment-là, une certaine concurrence territoriale visant à avoir accès aux investissements extérieurs s'est développée, moyennant des moyens différents tels que les exemptions fiscales ou la mise à disposition de terrains pour la construction d'infrastructures, en croyant que ces mesures attireraient plus d'entreprises et plus d'emplois.

Ce concept était (et dans certains cas il continue à l'être) marqué par une vision liée uniquement à la croissance économique et accordait une grande importance aux infrastructures à caractère tangible, sans reconnaître, en général, l'existence d'éléments intangibles qui permettent d'avoir une idée plus complexe de la compétitivité dans la société actuelle de la connaissance¹.

L'on défendait que le soutien à quelques entreprises réussies pourrait servir pour répandre leurs effets positifs sur le reste de la communauté entrepreneuriale. Ces approches s'avèrent très incomplets, vu qu'ils n'incluent pas sur son agenda l'importance des microentreprises et des petites et moyennes entreprises, du marché intérieur et, comme il a déjà été mentionné au début, d'un regard multidimensionnel et de systèmes complexes.

Face à la portée limitée de ces politiques, c'est alors que commencent à se développer des interventions

¹ Iván Silva (2005) signale que malgré le fait que les entreprises sont en concurrence, leur capacité de concurrencer peut être renforcée si l'entourage territorial favorise cette dynamique. Ceci permet d'avoir un concept de compétitivité plus large, avec des facteurs intangibles fruit de la présence de processus sociaux et culturels, tels que l'activation et la canalisation des efforts sociaux, l'amélioration de la capacité associative locale, l'exercice de l'initiative et la promotion de l'innovation.

liées aux entreprises de plus petite taille, étant donné qu'elles sont des agents d'une grande relevance dans la plupart des économies de la planète, que ce soit en raison de la grande quantité d'entreprises de ce type ou à cause de leur impact dans la création d'emplois.

Cet univers d'agents, souvent relégué, permet d'avoir un regard différent de la manière de construire le territoire. Ainsi, l'on incorpore des programmes pour la capacitation, l'assistance technique et le conseil pour ce type d'unités économiques qui constituent, comme nous l'avons déjà affirmé, la plupart du tissu entrepreneurial dans tous les pays.

Par la suite, les programmes cités ont été complétés par d'autres actions orientées à la promotion des processus d'association d'entreprises, la formation professionnelle, la création de nouvelles entreprises (soutien à l'entrepreneuriat essentiellement) et les microfinances très stimulées par les espaces de coopération et les ONG. Il existe une grande quantité de recherches sur l'analyse de ce type de politiques.

C'est ainsi que surgit, afin de donner une continuité à ces pratiques, le travail en réseaux d'entreprises et les chaînes productives qui visent à répondre à cette volonté de sortir les PME de l'isolement par le biais d'espaces d'interaction, synergie de ressources et nouveaux apprentissages comme point clé de cette politique.

C'est alors que commence une étape où l'institutionnalisme assume un rôle de plus en plus privilégié ; les études liées au structuralisme incorporent aux organisations l'analyse du public et du privé et concept « d'environnement territorial ». Bien qu'il stimule tout type d'entreprises, ce dernier est essentiel pour le segment de plus grande taille.

À ce moment-là, l'on travaille déjà avec un nouvel institutionnalisme pour le territoire, cet espace est principalement occupé par les Agences de Développement qui visent à devenir l'instrument nous permettant de travailler dans la conception de stratégies et l'application de politiques à partir d'un domaine formel de relation publique-privée.

Ces différentes théories incorporent de manière implicite une nouvelle relation état-société-marché. Les gouvernements locaux assument, dans ce nouveau scénario,

rio, la responsabilité d'agir en tant qu'agents catalyseurs des efforts individuels vers les stratégies collectives, tout en étant également des articulateurs, promoteurs et formateurs de ressources à l'intérieur de chaque territoire. De plus, l'on commence à comprendre que l'agenda de développement n'est pas une compétence exclusive de l'administration publique et entraîne de profonds débats sur le rôle de l'État. Un nouveau regard sur la conception des politiques publiques surgit, ce dernier considère qu'il s'agit d'un processus devant être réalisé de manière consensuelle et articulée entre les acteurs et les actrices de la société. Ceci couvre, comme nous le verrons par la suite, le secteur privé des entreprises, mais aussi les entités qui créent de nouvelles connaissances et les transfèrent au territoire (système scientifique-technologique et éducatif) et aux secteurs n'ayant pas de voix. Ainsi, les Agences de Développement sont issues de ces nouvelles idées de gouvernance territoriale.

Parallèlement, d'autres actions surgissent telles que celles promues à partir de l'économie sociale, qui essayent de répondre aux besoins propres de cette dimension; ces dernières doivent être interprétées comme un sous-système d'appropriation de l'excédent et générateur d'avantages compétitifs locaux en faveur des secteurs populaires, un domaine qui a acquis de plus en plus d'importance dans l'interaction avec les processus de développement économique local. Nous observons à nouveau des progrès dans les relations où auparavant il y avait une claire incommunication.

Par ailleurs, nous vivons également l'émergence de la relation entre identité territoriale et développement local qui souligne le besoin de matérialiser une approche qui réponde aux besoins de production et de reproduction de la vie sociale: ceci est lié à une participation accrue de la population dans la prise de décisions. L'identité territoriale n'est pas seulement un facteur supplémentaire pour l'analyse, mais elle renforce la possibilité de reconstruire l'avenir en récupérant la réflexion et l'action volontaire et collective dans les organisations et le territoire. *L'on avance pour comprendre que la citoyenneté ne va ni s'approprier ni assumer des questions qui ne lui correspondent pas ou qui lui sont imposées, cet argument oblige à repenser les processus collectifs en lui accordant plus d'importance à la méthode et aux processus de mise en œuvre de celle-ci.*

Par ailleurs, l'évolution de la discussion globale sur le développement humain et le développement de ca-

pacités –avec des apports d'Amartya Sen, Manfred Max Neef, Martha Nussbaum, entre autres- et l'incorporation des objectifs de développement humain sur l'agenda globale et les agendas nationaux et locaux, s'y ajoute aux tendances de développement local, en situant le territoire comme l'échelle pertinente pour agir sur la structure des opportunités et le développement des capacités individuelles et collectives de leurs habitants. Ceci amène à une autre analyse qui insiste sur le besoin d'une vision systémique et d'approches intégrales qui considèrent le cycle de vie des personnes qui habitent chaque territoire, en considérant leur fonctionnement, leurs capacités et leur potentiel comme des agents de changement. Outre ceci, le territoire joue également un rôle clé au moment d'aborder les sujets liés au genre et aux minorités.

De la même manière, l'anthropologie et la sociologie abordent des sujets tels que le capital social et l'ensemble de normes, réseaux et valeurs à travers lesquels les acteurs et actrices influent ou accèdent au pouvoir et ses ressources, formulent et prennent des décisions. Depuis l'économie, l'on a incorporé à la définition de ce concept la discussion sur la contribution du capital social à la croissance économique² et le débat entre croissance et développement.

Les professionnels de la géographie et de l'architecture ont également réalisé des efforts afin de faire des apports dans ce domaine et de briser le préconception qui soutient la prépondérance de la dimension économique sur toutes les autres. L'infrastructure, le débat sur la valeur de la terre et l'aménagement urbain sont des sujets fondamentaux dans cette idée de développement territorial.

En outre, comme suggère le brésilien Milton Santos, le territoire n'est pas un endroit vide d'intérêts, tout au contraire, les différents acteurs et actrices ont des projets très variés qui peuvent même être en conflit, ce qui oblige à lire attentivement les processus et les liens de leadership. Le résultat d'une expérience territoriale peut être complètement différent selon si l'on établit le leadership des entreprises ou bien un autre leadership basé sur les organisations de la société civile, ou même une combinaison des deux.

Cette perspective conduit à des réflexions sur qui doit assumer le rôle d'explicitation ces intérêts, qui va faire la médiation dans le conflit, qui va travailler pour diffuser la

2 Revista Instituciones y Desarrollo N°1, 1998. Institut Interaméricain de Gouvernabilité/PNUD.

connaissance et l'innovation et essayer de développer des politiques inclusives. Le rôle de l'état, des politiques publiques dans la construction du développement territorial et des agences s'avère clé dans cette médiation.

De plus, selon cette idée, les espaces participatifs et les définitions collectives (bien qu'il existe toujours le besoin de les renforcer) sont, sûrement, un pont pour élaborer de nouvelles manières de résoudre les problèmes et les différences.

Sans aucun doute, nous assistons à une transformation, ce que le catalan Joan Subirats dénomme « un changement d'époque », et qui nous oblige à réviser les analyses de nos réalités pour parcourir un chemin qui amène à situer les personnes au centre du développement.

Avec ce cadre, il est important de préciser que ce parcours conceptuel simple peut être mis en question par certains, mais l'objectif est de montrer un processus ouvert et sans recettes, où se réunissent une grande quantité de regards qui visent à signaler l'importance d'incorporer une vision multi-acteurs et multidimensionnelle du développement.

3. Technologie, innovation et développement local

Actuellement, la conviction du fait que la construction d'avantages compétitifs est basée sur l'incorporation de la technologie continue à exister. Nous considérons que cela n'est qu'un regard incomplet qui nous amène à des erreurs dans les définitions de politique pour le développement. Bien que l'un des agents clés de cet objectif soient les entreprises et que celles-ci utilisent également cet outil pour améliorer leur compétitivité, il est absolument nécessaire que les changements dans les unités productives fassent partie d'un effort qui incorpore d'une part les nouvelles connaissances liées à l'ensemble de la société et de l'autre, le renforcement du tissu social en termes d'inclusion et de qualité de vie, en reconnaissant le rôle des femmes et des jeunes dans l'économie locale, etc. Autrement, il n'est ni durable, ni inclusif.

Il est sans doute important de connecter les acteurs et les actrices productifs et leurs réseaux. Cependant, les faillites historiques au moment de répondre aux problèmes de la société nous obligent à considérer l'ensemble des dimensions du développement pour envisager les processus d'innovation.

Nous suivons la ligne selon laquelle le développement dépend de la capacité d'introduire des innovations dans le système productif et le tissu entrepreneurial, mais nous allons un peu plus loin en affirmant qu'il est nécessaire de travailler avec l'ensemble des agents, acteurs et actrices du territoire et leurs capacités et compétences pour que le système lui-même construise la connaissance.

Ce qui a été fait jusqu'à la date n'est pas négatif, mais nous considérons que c'est insuffisant. Francisco Alburquerque (2004) soutient que « l'introduction des innovations ne dépend ni de la taille des entreprises, ni du financement octroyé à la science et à la technologie de base. Pour que les innovations se produisent, il est nécessaire que les personnes et organisations utilisatrices des mêmes, à savoir les agents productifs et entrepreneuriaux, s'impliquent dans l'adaptation et l'utilisation des résultats des activités de recherche et de développement pour l'innovation (R+D+i). Voilà pourquoi les systèmes territoriaux d'innovation sont de plus en plus importants».

Ceci nous oblige à réfléchir de manière approfondie sur l'idée d'un système territorial, avec des utilisateurs et des utilisatrices qui utilisent et apprennent, avec des liens et des réseaux qui vont au delà de la promotion entrepreneuriale et qui impliquent l'éducation, le niveau technologique et aussi la culture et le capital relationnel. Il s'agit de reprendre les théories oubliées qui soulignent les aspects de proximité et où les dialogues et les articulations entraînent une dynamique d'échange et d'apprentissage. En 1890, Marshall affirmait: « la localisation de l'activité productive stimule et éduque les capacités et la satisfaction, et diffuse les connaissances techniques ». La présence d'agents qui travaillent dans une même activité permet que ces derniers s'éduquent mutuellement.

Le sujet gagne plus de clarté lorsque nous étudions d'autres approches sur « innovation et territoire ». L'étude économique du changement technologique, tel que nous le concevons actuellement, est en rapport avec ce que proposait l'économiste Joseph Schumpeter. En 1941, Schumpeter affirmait: « En classant tous les facteurs qui peuvent être à l'origine des changements dans le monde économique, je suis arrivé à la conclusion que, hormis les facteurs, il existe un d'une importance cruciale, et que j'ai dénommé innovation... La promotion de la croissance est endogène, vu que se sont les mêmes agents économiques qui changent leurs données pour avoir des bénéfices croissants par le biais d'innovations qui impliquent de nouveaux produits et processus ce qui crée dans cette dynamique de nouvelles industries et en détruit d'autres » (C'est ce que Schumpeter a dénommé « processus de destruction créative »).

Par la suite, des analyses plus récentes analysent la relation entre l'innovation et le territoire, et incluent les districts. Selon cette approche, l'appartenance des PME à des espaces avec une spécialisation et complémentarisation produit une cumulation de pratiques qui ont fourni une performance distinctive à de vastes endroits de l'Italie. Dans ces régions, actuellement l'on défend que « les entreprises sont compétitives lorsqu'elles appartiennent à des territoires compétitifs ». Plusieurs auteurs, de Becattini à Bianchi, considèrent que « l'interpénétration et la synergie entre l'activité productive et la vie quotidienne sont un trait dominant et caractéristique du district dans son fonctionnement » (Becattini, 1989). C'est-à-dire, de l'étude des dynamiques entrepreneuriales nous passons à la construction d'une structure sociale, formée par des relations denses entre personnes, entreprises et institutions.

Michael Porter, avec une histoire plus anglo-saxonne, ajoute des éléments de l'approche des clusters et aborde clairement le sujet des relations et la valeur de la confiance. Sur cette base, il introduit une approche qui soutient que si on ne crée pas une atmosphère de coopération commune, on ne produit pas de valeur ajoutée. Voici donc l'un des éléments qui n'est pas présent dans un grand nombre de tissus productifs territoriaux, ce qui les empêche d'aller au delà de la simple agglomération d'entreprises avec des besoins de changement. Cependant, au sein d'un cluster, les profits de la compétitivité sont étroitement liés à l'augmentation de la capacité conjointe des entreprises de créer des cercles vertueux qui favorisent le rythme du changement et de l'innovation.

Parallèlement, les néo-schumpetériens présentent, parmi d'autres contributions, l'idée de processus et de temps, et vont même décortiquer le concept d'interaction. Ici le territoire apparaît avec force.

Helmsing (1999) incorpore le concept « d'ajustement local social » basé sur les relations sociales locales qui forment des réseaux de sécurité permettant aux entrepreneurs de prendre des risques et d'innover, ce qui produit des interactions intenses qui favorisent un échange d'information et de diffusion des innovations dans le territoire. Ces réseaux renforcent les valeurs communes et les codes sociaux qui augmentent la confiance entre les entrepreneurs et qui créent les bases pour la collaboration entre entreprises, et entre ces dernières et leur entourage.

C'est ainsi que le territoire et ses relations, tout comme l'apprentissage et la connaissance, récupèrent un caractère protagoniste: le développement local, compris comme le renforcement des acteurs et actrices et des facteurs d'une communauté s'impose comme une construction nécessaire, en laissant de côté, comme nous l'avons déjà dit, les visions plus réductionnistes.

Pour ce faire, il est important de mentionner le besoin de former une grande quantité de nouveaux gestionnaires. La formation de personnes et le travail déployé pour renforcer le tissu institutionnel et social deviennent une composante fondamentale de la politique étant donné que ce sont ces personnes-là qui vont appliquer les savoirs et les pratiques et qui vont permettre qu'ils deviennent des transformations positives.

De plus, ce sont eux qui permettront que les choses aillent différemment. Alburquerque (2004) affirme que «l'entreprise n'agit pas dans le vide mais, dans la concurrence avec les autres entreprises, elle s'appuie sur l'existence des ressources stratégiques existantes sur le territoire telles que l'infrastructure de base, les ressources humaines qualifiées, un système de santé efficient, *un système de recherche appliquée pour le développement centré sur les problèmes clés du domaine local*, le conseil pour l'accès aux crédits, le régime fiscal plus adéquat pour les micro-entreprises et les PME, parmi d'autres conditions». À cette définition, et depuis la gestion du territoire, nous devons ajouter la connexion, les flux et l'interaction, afin de réparer les liens détériorés pendant ces années d'individualisme.

Nous nous trouvons dans un scénario où nous avons besoin d'une ingénierie de relations pour construire une société innovatrice qui ne soit pas uniquement composée d'entrepreneurs innovateurs. Nous avons besoin de l'innovation, en tant que génération de nouvelles pratiques qui changent les choses et améliorent les résultats là où leur application entraîne souvent une résistance naturelle qui amène dans la plupart des cas à un échec.

Cela nous conduit vers une prémisse fondamentale: l'innovation ne surgit pas toute seule, il faut effectuer des actions délibérées pour qu'elle se produise et pour qu'elle surmonte les obstacles qui la freinent, en mettant l'accent sur le côté humain de la gestion de chacune des propositions. Pour l'appliquer il faut que l'on croie fermement que les choses peuvent être améliorées.

Comme l'affirment Alonso et Méndez (2000), l'introduction d'innovations productives peut se déployer par le biais de: innovations de produit ou de processus productif, innovations dans les méthodes de gestion, innovations sociales ou institutionnelles.

Dans le premier cas, il s'agit de l'introduction de nouveaux matériels, l'amélioration dans la conception et la diversification de produits, la création de marques, la certification de qualité ou le contrôle environnemental. Les innovations du processus productif font référence à de nouveaux équipements, de nouvelles installations ou des améliorations dans la ligne de production actuelle, le contrôle de qualité, l'informatisation et les améliorations en relation avec les personnes ou les entités prestataires. Les innovations dans les méthodes de gestion comprennent les améliorations dans l'or-

ganisation de la production et le processus de travail, ainsi que l'accès à des réseaux d'information et de qualification des ressources humaines.

Finalement, parmi les innovations à caractère social et institutionnel il convient de citer la promotion d'activités innovatrices, le développement de compétences pour l'entrepreneuriat, la décentralisation des décisions sur l'innovation, la concertation entre les agents publics et privés et la diffusion de « bonnes pratiques ». Ainsi, ceci comprend une diversité d'aspects liés à des questions techniques, d'organisation et sociales qui se réalisent dans un contexte territorial qui peut favoriser les conditions pour un stimulant innovateur.

Ce concept, surgit ces dernières années, représente également une base pour travailler l'innovation en partant de l'idée que la société change lorsque ses organisations changent, ainsi que la manière de se mettre en rapport et si elle parvient à créer des pratiques qui amènent à des transformations.

Ce regard nous permet de comprendre que bien qu'il existe des facteurs internes aux entreprises qui devront être abordés (comme le type de gestion et d'organisation de l'entreprise, le style de la direction, la qualification, l'implication et la motivation des ressources humaines employées, entre autres), nous trouvons également un ensemble de facteurs externes qui nous obligent à travailler dans la construction d'entourages territoriaux favorables, des valeurs, la culture, l'identité, entre autres. Parmi ces derniers, se trouvent également l'importance du stimulant social vers la créativité et la promotion de la culture d'entrepreneuriat local et le lien du système éducatif avec les demandes et les problèmes des secteurs productifs locaux, pour n'en citer que quelques exemples.

Dans ces contextes favorables, l'innovation produit un effet multiplicateur qui augmente plus que proportionnellement la performance individuelle des facteurs. La construction de ces « entourages territoriaux » favorables constitue une tâche fondamentale pour la promotion du développement.

Les différents agents sociaux, publics et privés, ou bien la nouvelle organisation qui se trouve sur le territoire, qui reçoit souvent dans de nombreux pays le nom d'Agence, doivent collaborer étroitement. C'est-à-dire, nous ajoutons au débat tout l'éventail d'acteurs locaux:

les niveaux territoriaux de l'administration publique, les organisations entrepreneuriales, syndicales et autres organisations de la société civile (universités, centres de recherche et de développement, organisations non gouvernementales, entre autres) au sein d'une organisation qui a un énorme défi à l'avenir.

La construction d'une atmosphère favorable au développement et à l'innovation dépend en grande mesure de la capacité de concertation et d'articulation de ce groupe d'agents et du rôle des Agences. Une gestion adéquate de l'innovation est nécessaire afin qu'elle stimule également la créativité et la motivation des membres de l'organisation et qu'elle permette d'identifier les idées pouvant devenir des projets d'amélioration sociale.

À cet égard, l'innovation va au delà d'une simple alternative ou possibilité compétitive, elle constitue un impératif pour l'organisation productive mais aussi pour le développement en général. Dans une période de grandes mutations technologiques et sociales, les organisations doivent se doter d'une flexibilité accrue de fonctionnement et s'adapter aux changements croissants. La maîtrise technologique et la capacité de l'utiliser et la diffuser représentent la source principale d'avantages compétitifs dynamiques, ce qui implique d'aborder prioritairement la formation du capital humain, l'incorporation d'innovations socio-institutionnelles dans le territoire et la diffusion du savoir.

Sur ce dernier point, Paulics dans son travail à l'Institut Polis du Brésil a essayé de comprendre comment se produit le processus de diffusion, et actuellement ils considèrent qu'il convient d'observer avec précision les processus et les divers intérêts, les systèmes de relations dans toute leur complexité afin de comprendre et de renforcer les scénarios de l'innovation. De manière très claire, la politique publique, renforcée et repensée, a son espace d'action. (Paulics, 2009).

En résumé, le fait d'innover ne dépend pas uniquement de l'existence de ressources financières, mais aussi de l'attitude et la prédisposition au changement, ce qui peut être abordé par le biais de la promotion d'une culture innovatrice au sein de la société locale, qui promeut le fait d'assumer des risques, la participation et la créativité dans un cadre de participation et de politiques publiques puissantes. Le développement est une construction collective et diverse, qui doit être entamée de manière engagée.

4. Innovations sociales, leurs apports pour élargir le regard et l'intervention³

Dans la société actuelle, il est évident que certaines innovations et transformations entraînent une certaine sensation d'épanouissement et d'autosuffisance mais aussi d'incertitude et dans certains cas même de frustration puisqu'elles n'arrivent pas à l'ensemble de la population étant donné qu'une partie de celle-ci a une attitude passive fruit de l'exclusion.

Cette sensation cohabite avec le besoin irréfutable d'accélérer la résolution des grands problèmes décrits dans les déclarations, tels que les Objectifs du Millénaire qui proviennent d'un engagement de la plupart des pays.

Élargir le regard du rôle de l'innovation dans le développement, l'ouvrir à de nouveaux espaces de compréhension n'étant pas exclusivement technologiques et de marché, renforcer l'intégralité, identifier efficacement le problème, le défi social et le sujet de l'innovation, intensifier les processus de construction et l'implication de la communauté, de la société, constituent des éléments qui nous semblent essentiels dans le nouveau paradigme qui est en pleine configuration ces derniers temps.

L'innovation sociale se présente comme un nouveau regard, un espace de rencontre d'agents (elle reprend ce domaine d'action – communautaire-territoriale, publique et numérique) avec un regard de non confrontation, de relation ouverte, en réseau, durable et de non résignation face à la réalité. C'est un nouvel espace où vont surgir une série d'initiatives originales qui s'ajoutent de manière « surprenante » à toutes ces dynamiques de développement apparemment divergentes sous une logique classique. Il s'agit d'actions qui de manière originale résistent à la résignation face aux problèmes des communautés et des sociétés.

Beaucoup de ces initiatives, surgies depuis plusieurs domaines territoriaux, promues depuis des instances différentes, tant publiques que privées, et reconstruites par diverses disciplines (sociologie, économie, entreprise, travail social, etc.) ont été classées comme phénomènes d'innovation sociale.

³ Ce chapitre a compté avec l'aide inestimable de l'économiste andalou Juan de Dios García Serrano.

La Commission Économique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes (CEPAL) –qui possède une large expérience dans la promotion d'expériences innovatrices en matière de développement- définit l'innovation sociale comme une série de nouveaux processus, pratiques, méthodes ou systèmes pour mener à bien des processus traditionnels ou des tâches nouvelles qui se font avec la participation de la communauté et des personnes bénéficiaires. Celles-ci deviennent les acteurs et les actrices de leur propre développement, ce qui renforce ainsi le sentiment de citoyenneté. D'autres institutions ajoutent, dans le domaine de innovation sociale, les initiatives originales qui améliorent l'efficacité de l'action publique. En dernier lieu, dans de nombreux cas, l'innovation sociale est associée aux applications sociales de l'innovation technologique et même la partie de cette dernière correspondant à la participation et à la gestion du talent humain. Selon notre opinion, il s'agit d'un processus social de création et de revalorisation du savoir pour résoudre des problèmes sociaux et/ou produire des transformations qui amènent à un bien-être et une qualité de vie accrues des communautés.

Dans un contexte de changement et de nouvelles attentes, les innovations dans ce domaine jouent un rôle évident dans le développement économique mais aussi dans le développement social et dans l'empreinte de ses activités sur le bien-être social. Ceci nous oblige à accorder plus d'attention aux inégalités, à l'éducation inclusive, à la croissance de la capacité de collaboration, à la durabilité, à l'égalité de chances, à la dynamisation territoriale...

Ainsi, nous incorporons des défis, beaucoup d'entre eux liés à la construction d'éléments intangibles, la revalorisation de la confiance, la circulation du savoir, le renforcement des espaces de coproduction, la construction institutionnelle des agences qui doivent nous amener vers le bien-être de l'ensemble de personnes, une priorité que l'on n'aurait du jamais minimiser.

5. Nouveaux mécanismes de gouvernance

L'innovation propose un scénario, innovateur lui-même, qui consiste à agir selon les conditions de nouvelle gouvernance. Ceci implique, entre autres, d'écouter ce qui se passe dans nos sociétés, d'essayer de comprendre les attentes, les déceptions et les réalités des mêmes ; des aspects qui sont presque absents dans les actions des plans qui n'incorporent pas les intérêts minimaux de la citoyenneté.

Actuellement, on commence à admettre que les grands défis de nos sociétés sont multi-causaux et la conséquence de facteurs qui dépendent d'acteurs et actrices multiples. Ainsi, pour les surmonter il faut de nouvelles relations et capacités, des réseaux et articulations et, en définitive, gérer la *complexité*. *De plus, nous avons besoin de leaderships qui puissent commencer les processus d'apprentissage social ou catalyser les changements qui se produisent.*

Dans ce contexte, la nouvelle *gouvernance*, comme *nouvelle politique publique* surgit comme une manière de gérer l'interdépendance entre les différents agents qui partagent leurs ressources dans des actions collectives pour atteindre leurs objectifs, par le biais de nouveaux accords institutionnels et relationnels, formels et informels, qui transforment l'interaction entre agents publics et privés. *Une fois de plus l'Agence apparaît comme l'un des instruments de ce scénario.*

L'un de nos nouveaux défis implique d'avoir un regard basé sur l'interaction entre les secteurs publics et privés. Ceci implique de connaître pour transformer, de découvrir les intérêts et les espaces afin de promouvoir les relations entre les agents, ce qui nous amène à trouver des réponses pour les besoins réels et à aborder les situations de conflit pouvant surgir.

À cet égard, comprendre les différentes zones d'interaction publique-privée suppose de nous introduire à nouveau dans le concept de territoire en tant qu'ensemble de relations sociales où s'établissent les identités et les formes d'agir des personnes et de leurs organisations.

Le territoire devient une ressource spécifique dans la mesure où nous sommes face à une construction sociale, économique et institutionnelle qui parvient à va-

loriser et à exploiter ses potentialités endogènes, pour se transformer ainsi en un élément fondamental pour le développement.

C'est dans le cadre de cette conception large où apparaissent les institutions (publiques et privées du secteur éducatif, du secteur technologique, des organisations corporatives, etc.) qui interagissent de manières et dans des degrés différents, en stimulant la création d'espaces plus ou moins dynamiques. L'intensité de ces liens et l'existence d'un tissu institutionnel articulé, avec des projets en commun, du travail en réseau, etc., implique l'augmentation des opportunités permettant d'améliorer les capacités et les compétences pour la résolution de problèmes et pour définir les stratégies face aux grands défis qu'impose la dynamique économique actuelle.

La proposition d'une gestion du territoire capable de construire un mandat pour qu'un agent (ou plusieurs) soit responsable est sous-jacente. *Sans aucun doute l'Agence de Développement peut occuper ce poste est agir de manière indépendante et comme partie d'un réseau.* En définitive, on vise à promouvoir un espace ouvert à la participation des institutions publiques et privées, qui peut amener à des processus d'efficacité collective définis aussi comme les avantages compétitifs dérivés d'économies extérieures et de l'action conjointe des agents (Bianchi et Miller, 1994).

Dans ce sens, l'expérience internationale suggère que quand ces espaces ont un comportement articulé, les incertitudes dynamiques diminuent, les faiblesses de la culture organisationnelle sont compensées, les processus d'apprentissage sont stimulés, les compétences manquantes sont fournies aux agents et on contribue au processus de diffusion du savoir codifié et tacite (Camagni, 1991) (Boscherini, López y Yoguel, 1999). En d'autres mots, les possibilités de conflit diminuent et on contribue au développement.

Le territoire et ses organisations deviennent alors un « acteur » et gestionnaire des ressources stratégiques, notamment le savoir. Cependant, pas tous les territoires sont préparés au même niveau pour faire face au défi de coopérer mutuellement, vu qu'il existe une énorme disparité territoriale avec des capacités techniques inégales. C'est pour cela qu'il est conseillé de penser à l'intervention à partir de chacune de nos réalités. Nous soulignons encore le rôle des Agences en

tant qu'agents flexibles qui captent les traits existants et les transforment en action.

Par ailleurs, dans tous ces espaces, les institutions jouent un rôle clé dans le développement économique et contribuent à augmenter la productivité (North, 1991), ce qui amène à Amin (1996) à souligner une série de caractéristiques institutionnelles fondamentales. La densité institutionnelle naît des représentations institutionnelles pluralistes et fait référence en même temps à une série d'institutions de type différent (multiplicité et complémentarité), en passant par les chambres de commerce, les associations d'entreprises, les syndicats, le gouvernement local, les consortiums de commercialisation, etc. Ces institutions, en général, offrent des services à leurs membres ce qui les amène à gagner plus de représentativité et à devenir un pilier fondamental pour créer de la confiance dans la représentation collective.

Lorsqu'il parle de densité institutionnelle, multiplicité, complémentarité et représentativité, Amin fait référence également à l'existence et à la mise en œuvre d'une sous-culture partagée, avec un ensemble de croyances communes pour réaliser un certain but commun. Pour parvenir à ces objectifs il est très important de promouvoir l'échange et l'interaction entre les institutions représentatives ; ceci implique certaines structures de pouvoir et de gouvernement.

Ainsi, un entourage articulé contribue notamment à :

- Coordonner des activités et promouvoir des réseaux pour créer des synergies avec des résultats qui ne seraient jamais atteints de manière individuelle.
- Réaliser des accords basés sur des décisions respectueuses des identités territoriales qui fournissent une importance et une force aux actions tout en incluant les différents intérêts.
- Favoriser la participation et l'engagement des acteurs et actrices et incorporer des secteurs qui ne participent pas d'habitude à la prise de décisions.
- Partager et diffuser l'information en créant des zones d'apprentissage et de diffusion du savoir.

De plus, la conception de la politique publique, la pro-

motion de la coopération publique-privée et la construction d'une nouvelle organisation dans le territoire permettent de:

- Favoriser la connaissance des problèmes et modifier l'orientation des demandes des différents groupes sociaux.
- Apporter des mécanismes de feedback pour l'évaluation et la réélaboration de politiques en donnant plus de crédibilité aux actions.
- Équilibrer les intérêts publics et privés, en apportant plus de transparence et en équilibrant la capacité d'influence des différents secteurs.
- Définir les priorités et assigner des ressources publiques qui n'étaient historiquement que décidés depuis des domaines gouvernementaux.
- Disposer d'un outil pour faire face aux conflits.

Tout ceci implique un processus de construction selon lequel on doit modifier l'implémentation des pratiques. Cette tâche de concertation, complexe et nécessaire, exige que ceux qui ont la responsabilité d'orienter les actions dans les communautés, doivent détecter et entreprendre des initiatives consensuelles. Ceci doit permettre aux agents locaux d'avoir une vision commune pour développer un pacte implicite ou explicite qui favorise le travail sur une stratégie de développement territorial sur le bien commun.

L'agence est une organisation qui devrait développer des capacités pour avoir un regard à long terme des processus participatifs et le travail en réseau, avec des compétences pour implémenter des politiques lorsque cela est nécessaire.

De plus, lorsqu'il n'existe pas de modèles, on peut utiliser certains des apprentissages issus de l'analyse sur la manière d'agir d'autres territoires. À partir de là, nous avons toute une série de considérations et d'éléments qui en découlent et qui doivent être pris en considération pour la conception et l'implémentation d'une politique de renforcement des nouveaux processus de gouvernance, à savoir:

- Créer des éléments de confiance entre les acteurs et les actrices locaux avec des relations transpa-

rentes et cohérentes avec les attentes existantes.

- Renforcer la participation des femmes et des groupes ethniques et culturels, entre autres, afin de garantir des processus inclusifs qui reflètent toutes les visions à l'intérieur du territoire.
- Travailler pour que les diagnostics servent de cadre du débat local, et en même temps, comme moteurs d'un processus de sensibilisation pour établir une approche coordonnée des actions.
- Essayer que les accords se traduisent en actions et abordent des problèmes réels.
- Comprendre le développement comme un processus complexe et avec des facteurs basés sur la multidisciplinarité.
- Comprendre que l'intervention n'implique pas uniquement de mener les actions, mais qu'elle exige un plan à long terme, avec des résultats intermédiaires qui alimentent et légitiment le processus.

Par ailleurs, même si cela peut sembler évident, il est important de souligner qu'il faut analyser les institutions, les agents, les programmes et les politiques qui sont déjà en place. À cet égard, il convient d'observer les antécédents et à partir de cette base, diagnostiquer les forces et les faiblesses, parce qu'autrement il y aura beaucoup de possibilités de répéter les mêmes erreurs du passé. Puis, cela doit permettre également d'évaluer quels sont les mécanismes utilisés qui fonctionnent le mieux et obtenir ainsi des apprentissages pour modifier les restrictions détectées dans la gestion du territoire. Les territoires possèdent des mécanismes d'apprentissage, d'écoute, de concertation et, souvent, il suffit de les rendre plus transparents pour en tirer des effets positifs.

6. Incorporer l'innovation aux stratégies pour le développement territorial:

Certains des éléments importants de la nouvelle stratégie comprennent: l'incorporation d'innovations, la promotion de l'interaction créative entre les agents publics et privés afin de construire un entourage territorial innovateur et la formation de personnes tant au niveau de la société comme d'une équipe de promotion dans le territoire capable de promouvoir des politiques allant sur cette voie.

Ceci implique un investissement en éléments intangibles en tenant compte de facteurs importants de l'innovation tels que:

- Le caractère continue et accéléré de l'innovation technologique.
- L'importance du savoir, tout en assumant que les personnes sont la source principale de changement et de mobilisation.
- L'importance des nouvelles technologies de l'information et de la communication dans la vie des personnes, des organisations et du territoire.
- La flexibilité accrue des systèmes de production et des marchés de travail.
- Les impacts environnementaux du développement et la considération du capital naturel comme un actif important pour le développement local.
- Les alliances stratégiques, la coopération entrepreneuriale et le fonctionnement en réseau pour avoir accès aux éléments décisifs de l'information et la connaissance permettant d'améliorer la productivité et la compétitivité.
- Un rôle important des politiques publiques pour régler les intérêts et faire que le processus soit inclusif et ouvert.

Ces caractéristiques sont des éléments contraignants, il s'agit du guide de la stratégie locale de développement et ceci implique d'insister sur les Agences comme une partie importante de cette gestion du territoire pour favoriser une coopération efficiente entre les différents niveaux, tant horizontale (intérieure et avec des acteurs et

des actrices sociaux locaux), comme verticale (autres niveaux territoriaux de l'État). De plus, cette capacité de gestion doit amener à créer une interactivité, en renforçant ainsi les flux d'aller et retour. Actuellement aucun agent institutionnel n'a un mandat clair pour cela.

Par ailleurs, pour ce faire nous avons besoin de former des gens, afin de ne pas nous retrouver face à l'une des plus grandes restrictions du changement, à savoir l'absence de compétences fondamentales pour la négociation, le dialogue, la planification, des éléments qui n'abondent pas dans les systèmes locaux. À nouveau, nous ne parlons pas uniquement de ressources financières, qui sont évidemment importantes, mais inefficaces s'il n'existe pas un fonctionnement adéquat du territoire.

De plus, il convient de préciser que la complexité de l'action nous oblige aussi à promouvoir un apprentissage permanent collectif où certains aspects sont très importants, à savoir⁴: l'organisation en réseau et la coopération entre projets, l'approche intégrée, la gestion de proximité et la coopération publique-privée.

Tous ces regards visent à dépasser la fragmentation habituelle des approches sectorielles et la recherche d'alliances stratégiques entre les agents locaux, ce qui exige la création d'une institutionnalisation qui doit avoir la capacité technique pour appliquer les décisions accordées par les agents locaux.

Avec ces changements, nous soutenons une approche où l'innovation et le développement évoluent, tout en conjuguant des actions d'animation, structuration et consolidation. Les actions d'animation impliquent la création de liens entre la population et les agents socioéconomiques et institutionnels, en vue d'identifier les potentialités et de promouvoir la confiance des agents du système.

Les actions de structuration ont pour but de modifier, à partir d'efforts spécifiques, l'entourage matériel et immatériel du territoire. Puis, les actions de consolidation visent à assurer la durabilité à long terme des activités réalisées. Derrière tout cela, apparaît à nouveau le rôle de la politique publique.

⁴ Certains des aspects essentiels font partie de la conception des projets d'intégration productive en Amérique Latine et ils coïncident avec les expériences innovatrices existantes au niveau international, notamment avec les initiatives de développement économique local dans le milieu rural (*Leader* de l'Union Européenne). Commission Européenne.

7. Les actions collectives et la capacité d'innovation au niveau territorial

L'apprentissage fait référence à la construction de nouvelles compétences et de nouvelles capacités, c'est-à-dire, il n'est pas uniquement limité à l'obtention d'un accès accru à l'information (Albuquerque et. al. 2008). Ainsi, il s'agit de la capacité qu'ont les personnes, entreprises, organisations et territoires d'apprendre et s'adapter face à des circonstances en mutation constante, ce qui construit la capacité compétitive dans le contexte économique actuel.

Puis, l'innovation n'est pas un processus linéal développé par des institutions de R+D qui travaillent de manière isolée. Tout au contraire, l'innovation est un processus social, à caractère cumulatif et interactif dans lequel des utilisateurs et utilisatrices de la connaissance doivent interagir avec ceux qui produisent ce savoir. Ainsi, les deux parties apprennent mutuellement, grâce à un apprentissage basé sur l'interaction. L'absence de ce mécanisme explique aussi l'énorme manque de transmission de connaissances que les systèmes nationaux ont provoqué ces dernières années.

De plus, l'innovation ne se produit pas uniquement à travers des ruptures ou des sauts radicaux mais elle avance généralement de manière progressive. Étant donnée la nature sociale de l'apprentissage et l'innovation, ces processus fonctionnent encore mieux lorsque les acteurs et actrices impliqués sont près les uns des autres, ce qui permet une interaction fréquente, ainsi qu'un échange d'information facile et efficace.

En outre, une partie de la connaissance transmise entre ces acteurs et actrices locaux est de type tacite plutôt que codifié, ce qui présente des avantages pour ceux qui participent dans les réseaux territoriaux. Ce langage ou code de communication commun, facilitateur de l'interaction, peut aussi être soutenu, de manière complémentaire, par la création d'institutions territoriales qui aident à produire et à renforcer les normes et les conventions qui régissent le comportement des entreprises locales et l'interaction entre elles.

Nous avançons vers un « système d'innovation » formé alors par un ensemble d'éléments et de relations qui interagissent dans la production, la diffusion et le développement d'un nouveau savoir économiquement

utile (Lundvall, 1995). Dans ce cadre, la capacité d'apprentissage territorial dépend de la construction d'un entourage institutionnel adéquat, pour stimuler l'apprentissage privé et social entre les travailleurs, les entreprises, les réseaux, les groupes d'entreprises et les organismes publics et privés dans ce domaine territorial.

Pour ce faire, il est important de connaître la capacité régionale d'apprendre (learning regions), où sont clés le contexte social et culturel tant de l'infrastructure de recherche comme du réseau des relations entre entreprises et acteurs et actrices territoriaux. La promotion d'un entourage territorial favorable à l'innovation dépend alors de la capacité de stimuler les relations de coopération dans les différents territoires en harmonie avec la capacité de conception et d'exécution de politiques pour comprendre les processus depuis l'intérieur.

Comme nous pouvons le voir, dans le système de l'innovation il n'y a pas que les critères de rentabilité privée qui interviennent, étant donné qu'il existe plusieurs agents qui contribuent à la génération d'innovation et une partie importante des mêmes ne sont pas motivés exclusivement par l'obtention de bénéfices, comme par exemple les institutions gouvernementales ou les entités publiques ou privées à but non lucratif. D'autre part, les agents qui incorporent cette approche interactive, élargissent et améliorent leurs compétences à travers des dynamiques d'apprentissage, lesquelles dans la pratique permettent des performances croissantes qui ne dépendent pas de la taille mais de la qualité et la densité du tissu des relations entre les différents agents et institutions.

8. En résumé...

Nous sommes face à un scénario qui, même avec des contradictions dans ses impacts et son évolution, ouvre des espaces pour incorporer un regard plus complexe du développement où l'on récupère avec force la dimension humaine comme le centre de nos objectifs.

Le territoire reprend des forces, renouvelle son rôle et réclame un regard qui considère comme des atouts le savoir et l'innovation, mais non dans le sens traditionnel de l'innovation technologique, mais comme le sang d'un processus collectif, largement inclusif, avec une nouvelle relation entre l'état, le marché et la société civile.

Cette interprétation du changement nécessaire n'est pas un fait isolé, elle fait partie de l'échec des anciens modèles et de l'évolution du concept de développement territorial avec une vision multi-acteurs et multidimensionnelle qui essaye d'apprendre de nos pratiques.

Dans ce sens, de nouveaux et de vieux éléments clés sont présentés au moment des débats comme par exemple le rôle de la politique publique, les réseaux, la diffusion et les flux des innovations, la médiation des intérêts qui émergent des contradictions et des disputes au sein de ces espaces en fonction des inégalités, des différentes idées de durabilité et de ce que signifie la dynamisation territoriale.

Ce n'est pas un chemin facile, dans de nombreux endroits les croyances simplificatrices et les regards incomplets qui nous ont induis en erreur continuent à exister. *Construire une ingénierie de relations puissantes avec des effets multiplicateurs qui augmente la performance de notre société est un défi énorme.*

Le temps de nouveaux instruments est arrivé, l'Agence surgit comme une alternative pour la construction des stratégies soutenue par une idée de gouvernance en faveur de la promotion des relations de coopération dans les différents territoires en harmonie avec la capacité de conception et d'exécution de politiques qui créent un espace plus équitable. L'Agence est un espace ouvert pour créer de la confiance, réaliser des accords, exécuter des politiques, régler des intérêts, entre autres.

En dernier lieu, ceci oblige à insister sur la formation des gestionnaires, des dirigeants et des réseaux ; l'incorporation d'innovations socio-institutionnelles avec de forts mécanismes de diffusion à l'intérieur des territoires, avec de nouveaux regards comme celui de l'innovation sociale, et proposer un accompagnement permanent de réflexions à partir de la systématisation de nos expériences comme contribution et aussi comme besoin pour définir notre propre chemin.

Bibliographie

- Alburquerque, Francisco-(2004) Cuadernos DEL Número 1 «El enfoque del Desarrollo económico Local» OIT Argentina - Buenos Aires.
- Alburquerque, Pablo Costamagna y Carlo Ferraro.(2008) Desarrollo económico local, descentralización y democracia. Ideas para un cambio. Francisco. UNSAM EDITA 2008
- Alonso, J.M y Méndez, R (2000) Innovación, pequeña empresa y desarrollo local en España. Civitas, Madrid.
- Amin, A. The difference between small firm clusters and industrial districts. Paper for presentation at ECLAC/IPEA seminar on Decentralised Industrial Policies, Brasilia, 11-12 november 1996
- Becattini, G (1988/89) "Los distritos industriales y el reciente desarrollo italiano". Revista sociología del trabajo, nro. 5. Madrid, Espagne.
- Becattini, G (2006) "Vicisitudes y potencialidades de un concepto: el distrito industrial". Revista Economía Industrial nro. 359.
- Bianchi, P. y Miller, L. (1994) «Innovation, collective action and endogenous growth: an essay on institutions and structural change», IDSE, cuaderno 2, 1994.
- Bianchi, P. (1997) Construir el mercado. Lecciones de la Unión Europea: el desarrollo de instituciones y de las políticas de competitividad, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Provincia de Buenos Aires.
- Boscherini, F, López, M.Yoguel, G. (1998) Sistemas locales de innovación y el desarrollo de la capacidad innovativa de las firmas: Un instrumento de capacitación aplicado al caso Rafaela, Documento de trabajo N° 10, UNGS.
- Boscherini F. y Poma L. (2000) Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas. El rol de las instituciones en el espacio global. Niño y Dávila Editores.
- Boisier, Sergio. Sociedad Civil, Participación, Conocimiento, Gestión Territorial.
- Cepal, La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir. Ciclo de Sesiones 2010.
- Camagni, R.1991 «Innovation Networks: spatial perspectives» Belhaven press, Londres et New York.
- Durston, J (2000) ¿Qué es el capital social comunitario? CEPAL, Serie Políticas Sociales, División Desarrollo Social No. 38
- Esser K., Hillebrand W., Messner D., Meyer-Stamer J." Competitividad sistémica: nuevo desafío para las empresas y la política". Revista de la CEPAL N° 59, août 1996.
- Ferraro, C. y Costamagna, P. (2002): "Competitividad territorial e instituciones de apoyo a la producción de Mar del Plata", Serie Estudios y Perspectivas N° 8, CEPAL
- Helmsing A. H. J. (1999). "Teorías de desarrollo industrial regional y políticas de segunda y tercera generación". EURE (Santiago), vol.25, n° 75. Santiago, 1999.
- ILPES, Documento 97/39, Serie Ensayos, Santiago de Chile, 1997.
- Innova Basque (2010) Innovación y Aprendizaje: lecciones para el diseño de políticas. Davide Parrilli coordinador.
- Instituto Polis 2009. Desafíos de la construcción democrática en Brasil. Veronika Paulics, coordination.
- Lundvall, B (1995) editor. National Systems of Innovation: towards a theory of innovation and interactive learning. London
- Marshall, A "Principles of Economics", (1er ed 1890), Mac-Millan, octava ed., Londres, 1966.
- North, D.C."Structure and Change in Economic History." W.W.Norton, New York, 1981.
- North, D.C. *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*, Fondo de Cultura Económico, México, D.F, 1993
- Paulics, V. (2009). *Diseminación de innovaciones en gestión – otra mirada* In: Paulics, V. (org) Desafíos de la construcción democrática en Brasil – nuevos temas. Instituto Pólis, São Paulo, Brésil.
- Porter, M. (1995) Ser Competitivo. Nuevas aportaciones y conclusiones. DEUSTO Vázquez Barquero, A y Madoery, Oscar (2001): Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo Local, Editorial Homo Sapiens, Rosario, Argentine.
- Silva, Iván (2005): "Desarrollo económico local y competitividad territorial", *Revista CEPAL* N° 85, Santiago de Chile, Avril.

PRIMER
FORO MUNDIAL DE
AGENCIAS DE
DESARROLLO LOCAL
FIRST WORLD
FORUM OF LOCAL
DEVELOPMENT
AGENCIES
PREMIER
FORUM
MONDIAL
D'AGENCES DE
DEVELOPPEMENT
LOCAL
PRIMEIRO
FORO
MUNDIAL
DE AGENCIAS DE
DESENVOLVIMENTO
LOCAL

المنتدى العالمي
الأول لوكالات
التنمية المحلية

www.foromundialadel.org