

Développement économique local et capital territorial en France et en Hongrie : une approche institutionnaliste

Porteurs : Pascal CHEVALIER, UMR 5281 et Peter Pola, MTA, RKK

Chercheurs impliqués dans le projet :

Chercheurs hongrois

Péter Póla PhD (économiste)

Viktor Varjú PhD (géographe, sociologue)

Cecilia Mezei PhD (économiste)

Andrea Suvák (économiste, jeune chercheur)

Chercheurs français Pascal Chevalier, Maître de Conférences HDR (géographe)

Marc Dedeire, Maître de Conférences (Economie et aménagement)

Guillaume Lacquement, Professeur (Géographie)

Résumé :

Le projet de recherche vise à analyser et évaluer les dotations en capital territorial dans les espaces ruraux en France et en Hongrie. Il sera mené en étroite collaboration entre deux équipes de recherche appartenant à MTA et au CNRS.

Le projet s'inscrit dans le contexte du renouvellement des théories du développement économique aux échelles régionale et locale. A des politiques de développement régional conçues et impulsées d'en haut, mises en œuvre par un pouvoir central redistribuant stimulants et moyens financiers, sont venues se substituer des approches fondées sur une mobilisation des ressources et un renforcement du potentiel endogène (théorie de la croissance endogène formulée par les tenants de la « Nouvelle économie géographique », Porter, Krugman). La théorie du développement territorial défendue par Storper met plus particulièrement l'accent sur les ressources relationnelles, non marchandes, en lien avec les propriétés sociales des réseaux d'acteurs économiques. Celui-ci a été réinterprété dans les dernières décennies sous la forme de capital social (Putnam, 1993), capital relationnel (Camagni, 1999) et capital territorial (Camagni, 2009). Selon Camagni, «le capital territorial peut être défini comme l'ensemble de nature différente qui caractérise les territoires».

Le projet de recherche sera organisé comme suit:

La première étape sera consacrée à un bref examen du cadre conceptuel et théorique tel qu'il est défini dans une perspective institutionnaliste par les tenants de l'«économie de la proximité» (Pecqueur, Zimermann). Par conséquent, nous aborderons les principaux problèmes de mesure affectant les composantes matérielles et immatérielles du «capital territorial» que nous souhaitons évaluer.

Ensuite, afin d'identifier les indicateurs caractéristiques des ressources matérielles et immatérielles du capital territorial, nous proposons de collecter et de traiter des données empiriques à l'échelle de territoires fondés sur des partenariats locaux («groupes d'action locale" sélectionnés et financés par l'Union européenne dans le cadre du programme de développement local LEADER.

Notre objectif est d'évaluer le capital territorial dans différents contextes économiques et sociaux et son impact sur le développement économique local.

Abstract :

Local economic development and territorial capital in France and in Hungary: an institutionalist approach

The present research project is aimed at investigating and assessing the territorial capital endowments across rural areas in France and in Hungary. It will be conducted in close cooperation between two research teams belonging to MTA and CNRS .

The theoretical framework of the endogenous development literature has long since driven regional scholars' attention towards intangible, local synergy and governance factors, something that in the last decades was re-interpreted in the form of social capital (Putnam, 1993), relational capital (Camagni, 1999) and territorial capital (Camagni, 2009). According to Camagni, "territorial capital can be defined as the set of different nature which characterizes territories".

The research project will be organized as follows:

The first step will be devoted to a brief review of the conceptual and theoretical framework as defined in an institutionalist perspective by the tenants of the "Economics of proximity" (Pecqueur, Zimermann),

Hence, we will address the main measurement problems affecting the material and non material components of the so called "territorial capital" we intend to estimate.

In order to identify the indicators chosen as proxies for the tangible and intangible features of territorial capital, we propose to collect and process empirical data at the scale of some territories based on local partnerships ("Local Action groups" selected and financed by the European LEADER program in the rural areas).

Our attempt is to provide some evidence about the stock of territorial capital in different economic and social contexts and their impact on local economic development.

Le projet proposé ci-dessous associe des chercheurs appartenant à l'UMR CNRS 5281 et des chercheurs du laboratoire d'études régionales MTA RKK de l'Académie des sciences de Hongrie dont les membres ont acquis une expérience du travail en commun. Il appartient aux champs de la géographie sociale, de l'économie spatiale et des sciences politiques. Les chercheurs impliqués ont une pratique bien établie du travail comparé de terrain sur les terrains hongrois et français.

Positionnement théorique : Le tournant institutionnaliste

Le projet s'inscrit dans le contexte du renouvellement des théories du développement économique aux échelles régionale et locale. A des politiques de développement régional

conçues et impulsées d'en haut, mises en œuvre par un pouvoir central redistribuant stimulants et moyens financiers, sont venues se substituer des approches fondées sur une mobilisation des ressources et un renforcement du potentiel endogène (théorie de la croissance endogène formulée par les tenants de la « Nouvelle économie géographique », Porter, Krugman). La théorie du développement territorial défendue par Storper met plus particulièrement l'accent sur les ressources relationnelles, non marchandes, en lien avec les propriétés sociales des réseaux d'acteurs économiques.

Avec l'essor de l'économie institutionnelle, l'accent est mis sur le rôle des relations sociales élargies dans la vie économique. L'activité est un processus institué, socialement « encastré » (embedded), lié à un contexte économique et dépendant du chemin suivi (path dependency). Les comportements économiques sont ancrés dans les réseaux de relations interpersonnelles. Les capacités de création, d'apprentissage et d'adaptation des agents économiques sont dépendantes des logiques des réseaux d'acteurs et de leur configuration. L'action des agents économiques est modelée par l'influence des institutions formelles (règles, lois, organisations) et informelles (habitudes, routines, normes et valeurs).

Cette conception qui met l'accent sur l'importance des relations sociales dans le développement économique local est reprise, sous un angle différent, par l'économie de la proximité. Ce courant, fortement représenté en France (Pecqueur, Zimmermann), offre un cadre théorique qui renouvelle l'approche du développement économique local en insistant sur les paramètres territoriaux des ressources institutionnelles et sociales de l'action économique.

C'est dans la ligne de ce dernier mode de conceptualisation de l'économie et de sa territorialité qu'est construite la problématique du projet.

Une problématique ciblée sur la mobilisation des ressources territoriales

Le territoire-projet n'est conçu ni comme une entité administrative, issue d'un découpage "arbitraire" du territoire national, ni comme un ensemble d'activités économiques regroupées géographiquement. Il est une entité vivante, à multiples facettes (économiques, sociales, institutionnelles, environnementales, culturelles, etc.) évoluant dans le temps.

L'un des objectifs du programme européen LEADER est de donner forme à un territoire de projet, et consolider son développement. Il s'agit également de dégager de la complexité inhérente au territoire les possibilités d'agir, d'enclencher un processus de dynamisation ou de consolidation des activités, des institutions et des modalités d'organisation des acteurs.

Mais quelles sont les marges de manœuvre dont disposent les acteurs du territoire? En d'autres termes, comment passent-ils de leur vision de la réalité à l'élaboration d'un projet de territoire ? **Quels sont les éléments clés repérés par les acteurs locaux pour concentrer l'effort de valorisation des ressources? Ces éléments sont-ils les mieux adaptés à une stratégie de développement à long terme du territoire ?**

Une entrée par l'analyse du « capital territorial »

L'analyse du « capital territorial » peut apporter des éléments de réponse à ces questions. Celui-ci représente l'ensemble des éléments dont dispose le territoire, à la fois matériel et immatériel, et qui peuvent constituer, des atouts ou des contraintes.

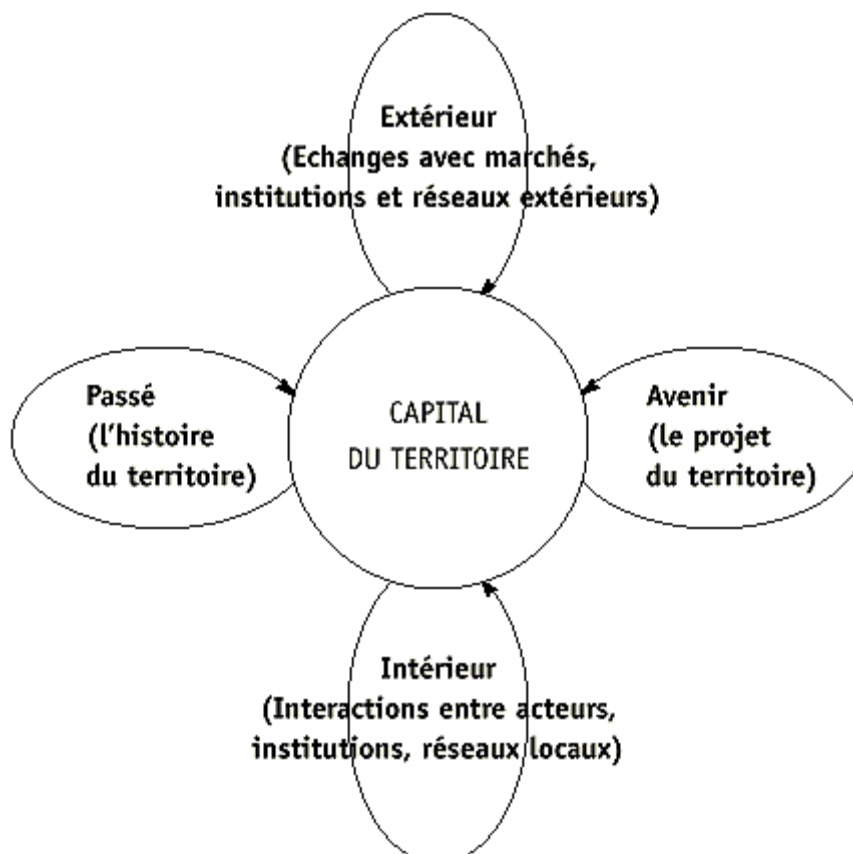
Cette notion de capital territorial est dynamique. Elle correspond à la perception du territoire des acteurs. Elle est donc liée à celle de projet de territoire et à la recherche de compétitivité territoriale. Chaque territoire cherche à trouver sa place en jouant sur l'accès aux marchés, sur

son image, sur son potentiel d'attraction vis-à-vis des populations et des entreprises, sur sa capacité à renouveler sa gouvernance, etc. Le capital territorial renvoie à ce qui fait la richesse du territoire (activités, paysages, patrimoine, culture, savoir-faire, etc.), dans la perspective de la recherche de spécificités susceptibles d'être mises en valeur.

De même, le capital du territoire dépend de l'idée que l'on se fait de son avenir. Dans quelle direction les acteurs veulent-ils l'engager? Quelle construction stratégique les spécificités du territoire permettent-elles? Ce processus par essais successifs (réussites ou échecs), permet au jugement de s'affiner. 22 ans de programme LEADER ont permis à beaucoup de territoires européens de dépasser les étapes premières d'appui à des projets dispersés, pour concentrer leur intervention sur un certain nombre d'axes stratégiques, de thèmes fédérateurs, construits autour de ressources spécifiques..

En fait, la construction d'un projet de territoire est le produit d'une part d'imagination et d'un pari sur l'avenir. Un projet peut paraître utopique au départ, mais jouer un rôle de moteur pour le futur. Il peut aussi partir de la réalité et des contraintes pour établir un projet qui peut paraître plus réaliste mais de portée plus limitée. Aucune de ces deux démarches n'a plus de valeur en soi que l'autre. Toutes deux se complètent pour donner au projet de territoire un caractère ambitieux et pragmatique. Cette double démarche conduit les acteurs locaux à analyser et évaluer leur capital territorial, découvrir à au sein du territoire des ressources oubliées ou négligées.

Afin de clarifier ces notions, le schéma ci-dessous représente le capital territorial par une sphère située au croisement de deux axes : un axe horizontal (entre passé et avenir) ; et un axe vertical (entre intérieur au territoire et extérieur).



Cette construction du capital, au croisement des axes temporel et géographique, évolue, s'enrichit, se précise avec des éléments puisés dans le passé (histoire), l'avenir (projet), ce qui est interne au territoire (ressources locales) et dans ses relations avec le monde extérieur. Beaucoup de territoires ont ainsi découvert que des informations économiques sectorielles, ne sont plus suffisantes pour décrire leur réalité. **L'élaboration d'un projet de territoire les a alors poussés à repérer les interdépendances entre les multiples composantes qui constituent le capital du territoire, et à faire de ces interdépendances le socle de leur stratégie. Ce sont ces interdépendances qu'il s'agit d'identifier dans ce projet de recherche.**

Ainsi, l'exercice d'intégration des données permet de mieux cerner les obstacles et les marges de manœuvre dont disposent les acteurs locaux, d'appréhender la faisabilité du projet de territoire, de comprendre les stratégies adoptées et d'évaluer comment l'approche territoriale crée de la valeur ajoutée. Cette prise en compte du capital territorial révèle aussi les stratégies adoptées par les acteurs locaux. Soutiennent-ils, voire renforcent-ils les forces porteuses du territoire, quitte à approfondir les déséquilibres internes ? A l'inverse, interviennent-ils sur les points faibles de leur territoire en tentant de réduire les écarts ? Privilégient-ils un thème fédérateur particulier et spécifique ou envisagent-ils une diversification des interventions ?

Cette liaison entre projet de territoire et capital du territoire permet ainsi de préciser plusieurs points :

- Quelles sont les ressources du territoire valorisées et comment sont-elles transformées en facteurs stratégiques de développement ?
- Comment sont mises en valeur les singularités du territoire et comment sont créées de nouvelles spécificités par la combinaison de secteurs d'activité économique différents ?
- Comment le travail de repérage et d'identification des ressources locales redonnant de la valeur à des aspects autrefois perçus comme négatifs est effectué par les acteurs locaux ?

On constate que dans la plupart des territoires ruraux, le jugement porté sur le capital territorial est bien différent du diagnostic que l'on pouvait effectuer il y a quelques années encore. Des éléments naguère ignorés, délaissés ou perçus comme négatifs se voient bien souvent attribuer un rôle clé ; il n'est pas rare qu'un ancien handicap apparaisse aujourd'hui comme un atout et inversement.

Les indicateurs du développement territorial

Pour déterminer les indicateurs du développement territorial, nous partons de grille présentée dans le tableau ci-dessous (Camagni, 2009).

R I V A L R Y	High rivalry (private goods)	<u>Private fixed capital stock</u> <u>Pecuniary externalities (hard)</u> <u>Toll goods</u> <i>c</i>	<u>Relational private services operating on:</u> - external linkages for firms - transfer of R&D results <u>University spin-offs</u> <i>i</i>	<u>Human capital:</u> - entrepreneurship - creativity - private know-how <u>Pecuniary externalities (soft)</u> <i>f</i>
	(club goods) (impure public goods)	<u>Proprietary networks</u> <u>Collective goods:</u> - landscape - cultural heritage (private "ensembles") <i>b</i>	<u>Cooperation networks:</u> - strategic alliances in R&D and knowledge - p/p partnerships in services and schemes <u>Governance on land and cultural resources</u> <i>h</i>	<u>Relational capital (associationism):</u> - cooperation - collective action capability - collective competencies <i>e</i>
	(public goods) Low rivalry	<u>Resources:</u> - natural - cultural (punctual) <u>Social overhead capital:</u> - infrastructure <i>a</i>	<u>Agencies for R&D transcoding</u> <u>Receptivity enhancing tools</u> <u>Connectivity</u> <u>Agglomeration and district economies</u> <i>g</i>	<u>Social capital (civiness):</u> - institutions - behavioural models, values - trust, reputation <i>d</i>
		Tangible goods (hard)	Mixed goods (hard + soft)	Intangible goods (soft)
MATERIALITY				

Dans cette grille, Camagni identifie les éléments constitutifs du capital territorial en fonction de leur matérialité (biens tangibles, mixtes et intangibles).

Notre projet se propose d'opérationnaliser cette grille théorique, en mobilisant des indicateurs mesurables du capital territorial.

On identifiera **les ressources construites** par les acteurs locaux par une analyse des stratégies de développement local. On utilisera notamment la différenciation entre biens matériels (ressources naturelles, paysages, niveau d'équipement, proximité urbaine, etc.) et biens immatériels (traditions, histoire locale, culture, etc.).

On prendra appui sur, l'analyse des projets réalisés, la manière dont le capital territorial **se traduit dans les opérations de développement. Le document de planification stratégique permet-il réellement de soutenir un aspect fondamental du capital territorial? Les acteurs locaux ont-ils su l'identifier ?**

Enfin, on analysera les réseaux d'acteurs qui portent les stratégies de développement local et dans lesquels circulent le capital social. Comment s'organisent ces réseaux? Comment circule l'information ?

Un travail empirique et d'analyse des données

Pour comprendre la façon dont les acteurs locaux valorisent leur capital territorial, on a choisi de comparer les formes de mise en œuvre du programme européen dans des zones rurales de deux pays : la France et la Hongrie. Ces pays, qui ont choisi des modalités différentes de gestion de l'axe LEADER, ne partagent pas une même expérience en matière de démocratie et

d'autonomie locale. Dans ces contextes institutionnels nationaux, de quelle manière les acteurs locaux se sont-ils approprié les nouveaux dispositifs d'action publique proposés par le modèle LEADER ? Comment construisent-ils leur capital territorial ? Pour quels usages ? Plus largement, l'objectif d'amélioration de la gouvernance locale¹ affiché par la politique européenne est-il de nature à faire émerger et à valoriser le capital territorial ?

Méthodologie et étapes du projet

Les analyses prendront appui sur des matériaux empiriques, rassemblés selon la méthode de l'étude de cas à l'échelle des périmètres de territoires des GAL. Quatre territoires ont été choisis en fonction de leur diversité (économique, géographique, sociale).

En France, il s'agit des GAL Cœur d'Hérault et Gévaudan-Lozère. L'un se situe dans un espace périurbain, non loin de la ville de Montpellier et l'autre relativement isolé, dans la partie centrale du Massif central. En Hongrie, il s'agit des GAL de Zengo-Duna et Meksec Videk en Baranya. L'un est également périurbain, aux portes de la ville de Pecs, l'autre plus rural.

Les enquêtes devraient montrer dans quelle mesure les démarches adoptées dans le cadre du projet de GAL révèlent les spécificités des ressources locales et leur activation par les acteurs locaux.

- **ETAPE 1 : Détermination des ressources activées par les acteurs locaux par une analyse des stratégies de développement local (Janvier/Octobre 2014)**

On proposera une lecture des stratégies de développement local prenant appui sur les concepts de base de l'économie de la proximité pour déterminer le capital territorial. On adoptera l'approche conceptuelle de l'économie de la proximité. Le territoire est un facteur privilégié du développement dans la mesure où il inclut des facteurs historiques, culturels, sociaux, historiquement enracinés dans la réalité sociale d'un lieu et non transposable facilement à d'autres espaces. Le territoire apparaît comme une construction collective, à la fois produit et condition de production de ressources spécifiques.

- **ETAPE 2 : Analyse des réseaux d'acteurs locaux comme composante du capital territorial (Octobre 2014/mars 2015)**

Cette partie du travail se concentrera sur l'analyse des réseaux d'acteurs qui ont pris en charge le dispositif LEADER à l'échelle locale. A partir de l'examen de la configuration des partenariats locaux, du rôle des divers acteurs (élu, entrepreneurs, responsables associatifs), de la nature des intérêts qui sous-tendent stratégies et projets, la recherche interroge la transformation du mode d'action publique.

- **ETAPE 3: activation du capital territorial par les porteurs de projets comme potentiel de développement des territoires (mars 2015/décembre 2015)**

C'est à travers l'examen du processus de sélection des projets que l'on peut réellement appréhender les caractéristiques des ressources réellement valorisées par des actions d'aménagement. Quels enseignements peut-on en tirer ? L'attribution des financements est-elle fidèle aux objectifs des stratégies relevant de l'axe LEADER ? **Le capital territorial identifié par les acteurs locaux est-il véritablement celui mobilisé par les porteurs de projet ?**

¹ PECQUEUR B. (2001), *op.cit.*

Bibliographie

KRUGMAN P., 1991, « Increasing Returns and Economic Geography », *Journal of Political Economy*, Volume 99, N°3, June, pp. 483-499.

KRUGMAN P., 1992, *Geography and Trade*, 2nd Printing, MIT Press, Cambridge, 142 p.

PORTER M., 1993, *L'avantage concurrentiel des Nations*, Ed. Dunot.

CAMAGNI R. (2009), « Modelling future of regional development and the concept of territorial capital, Conférence of Qolloquium on Sustainability, Disparaities and Polycentricity, Praha, October 19, 2009.

CAMAGNI R. (2006)« Compétitivité territoriale : la recherche d'avantages absolus », *Reflets et perspectives de la vie économique* 1/2006 (Tome XLV), p. 95-115.

PECQUEUR, B. ; ZIMMERMANN, J.-B. (2004), *Économie de proximités*, Hermes-Lavoisier.

PECQUEUR, B, PEYRACHE-GADEAU V., (2010) « Fondements interdisciplinaires et systémiques de l'approche territoriale Introduction », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* 4/2010 (octobre), p. 613-623.

Références communes des deux porteurs de projet sur le développement local en Hongrie

MAUREL Marie-Claude, CHEVALIER Pascal, POLA Peter (2010), « L'expérimentation de l'approche LEADER en Hongrie, études de GAL en Baranya » in Marie-Claude Maurel et Maria Halamska (Dir.), *Le programme LEADER à l'épreuve du modèle européen*, Publication du CEFRES et de l'IRWiR PAN de l'Académie des Sciences de Pologne, Prague, pp. 71-93.

CHEVALIER Pascal, DEDEIRE Marc, POLA Peter, KOVACS Dezso (2012), « The implementation of the Leader program in central Europe : between a local development approach and political instrumentalization », *Discussion Paper*, n° 89, Académie des Sciences de Hongrie, 30p.

CHEVALIER Pascal, MAUREL Marie-Claude, POLA Peter (2012) « L'expérimentation de l'approche LEADER en Hongrie et en République tchèque : deux logiques politiques différentes » *Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest*, n° 3/2012, *Action publique et développement territorial en Europe centrale*, pp.91-144.

CHEVALIER Pascal, POLA Peter « A LEADER-program problemai Magyarországon egy nemzetközikutatas tukreben » Communication aux XVIII. Országos urbanisztikai konferencia, Hajdúböszörmény, Silye Gábor Múvelődési Központ, 11 et 12 octobre 2012 (Hongrie)

Autres références des porteurs de projet sur le développement régional en Hongrie

CHEVALIER Pascal (Coordination), (2012), *Le modèle européen LEADER (2007-2013) Logiques d'action et contextes de réception*, *Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest*, n° 3/2012.

CHEVALIER Pascal (2011), « Les campagnes d'Europe centrale : une singularité dans l'Union Européenne ? » in Yves JEAN et Martine GUIBERT (Dir.), *Dynamique des espaces ruraux dans le monde*, Editions Armand Colin, Collection U., Paris, pp. 161-181.

CHEVALIER Pascal (2012), « What effects of national regulations in the program LEADER in the EU-27? » n°3/2012, *Wie i Rolnictwo*, décembre 2012.

CHEVALIER Pascal (2013), L'expérimentation de l'approche LEADER en Hongrie: une instrumentalisation du développement local ? in « Les dynamiques rurales en Europe de l'Est : freins, ressorts et perspectives » revue POUR, n°217.

CHEVALIER Pascal (2012) « Le développement local en Hongrie : deux études de cas en Baranya » communication au séminaire « Az európai Leader-program megvalósulása Magyarországon » (La mise en œuvre du programme européen LEADER - Retour sur le terrain en Hongrie), MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete, Institut d'Etudes Régionales, Académie des Sciences de Hongrie, Pécs, mai 2012.