

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux



Chambre des régions

SESSION DE PRINTEMPS
CPR(14)8REP
13 février 2008

COMMISSION PERMANENTE
COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Les services d'intérêt général en milieu rural, un élément clé des politiques de cohésion territoriale

Claudette Abela Baldacchino, Malte (R, SOC)
Michael Neureiter, Autriche (R, PPE/DC)

Exposé des motifs
Commission du développement durable

Résumé :

Les services d'intérêt général en milieu rural sont essentiels pour assurer le bien-être des populations et faire face aux problèmes engendrés par le dépeuplement, l'étalement urbain et la mondialisation. Le maintien de zones rurales vivantes est primordial pour la cohésion des territoires, si l'on considère que les espaces urbains et ruraux sont interdépendants et complémentaires.

Face au défi démographique et aux coûts croissants des infrastructures, les différents échelons de gouvernance se doivent de coordonner leurs politiques et de mettre en place des partenariats divers qui permettent d'assurer aux populations rurales des services, selon les principes d'égalité, de solidarité, de continuité et de transparence.

La capacité d'organiser des services adaptés aux besoins est indissociable du dynamisme local et régional. Aussi, il convient d'encourager les formes novatrices d'organisation de la prestation des services publics pour favoriser le maintien des populations, tout en préservant les territoires ruraux des menaces qui pèsent sur l'environnement et en assurant leur développement économique.

R : Chambre des régions / L : Chambre des pouvoirs locaux
GILD : Groupe Indépendant et Libéral Démocratique du Congrès
PPE/DC : Groupe Parti Populaire Européen - Démocrates Chrétiens du Congrès
SOC : Groupe Socialiste du Congrès
NI : Membre n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès



SOMMAIRE

| | |
|--|----|
| Introduction | 3 |
| 1. Définitions des services d'intérêt général | 4 |
| Pôles de services d'intérêt général | 4 |
| 2. Dynamisme territorial et capacité de fournir des services | 6 |
| Égalité des chances pour les zones rurales et urbaines | 6 |
| Bénéfices mutuels et synergie | 7 |
| Le bien-être au cœur de l'élaboration des politiques | 7 |
| Le contexte démographique | 7 |
| 3. Des services sociaux accessibles à tous | 8 |
| Exclusion sociale | 8 |
| Accès à l'emploi | 9 |
| Prestations en matière de logement | 10 |
| Féminisation de la pauvreté | 10 |
| Jeunes | 11 |
| 4. Nouvelles méthodes d'organisation et partenariat | 11 |
| Méthodes innovantes d'organisation et de financement | 12 |
| Mise en place de partenariats | 12 |
| Partenariats public-privé | 13 |
| Partenariats public – public | 13 |
| Coopératives | 14 |
| 5. Des politiques innovantes pour un développement rural durable | 14 |
| Services fournis par les écosystèmes | 14 |
| Transport | 14 |
| Technologies de l'information et de la communication | 15 |
| Médias et communications | 15 |
| Pôles ruraux de services polyvalents | 16 |
| Prestation de services locaux | 16 |
| Nouvelles formes d'énergie dans les zones rurales | 16 |
| La gestion des risques dans le développement rural | 17 |
| Conclusion | 18 |

Le Secrétariat du Congrès souhaite remercier M. Adrian Mifsud, Président de l'Association des Secrétaires exécutifs des Conseils locaux, pour l'élaboration de ce rapport.

Introduction

Les zones rurales représentent plus de 80 % du territoire européen et plus d'un quart de sa population. Elles sont confrontées à des défis importants en raison de l'évolution démographique, de la mondialisation, de la pollution et de l'urbanisation rapide, qui favorisent l'apparition de zones « urbaines », ni claires ni équilibrées. Il est important de souligner l'interdépendance entre les zones urbaines et les zones rurales dans la création de territoires qui promeuvent le bien-être et la santé économique et sociale pour tous. En outre, les zones rurales ne sont pas homogènes, et elles sont confrontées à des problèmes différents selon leur éloignement par rapport aux villes et métropoles, leurs ressources économiques et matérielles, leur géographie et leur climat, ainsi que les différents niveaux de menaces liées au changement climatique.

Les territoires ruraux doivent devenir ou rester compétitifs et tirer le meilleur parti de leurs atouts. Pour surmonter les défis auxquels ils peuvent être confrontés, tels qu'une population vieillissante, de faibles niveaux de prestation de services ou des possibilités d'emploi insuffisantes, une nouvelle approche est nécessaire. Les politiques de cohésion territoriale permettant une bonne qualité de vie en zone rurale pour l'ensemble de la population, nécessitent une approche plus globale qui tienne compte des réalités changeantes d'aujourd'hui.

L'Europe se prévaut aujourd'hui d'un niveau de vie qui est considéré comme un modèle pour le reste du monde. Il n'en reste pas moins vrai que le bien-être économique ne s'est pas traduit de manière égale par une meilleure qualité de vie pour les familles.

En outre, il ne fait aucun doute que, dans un avenir proche, l'un des grands chantiers portera sur les forces de socialisation qui continuent de modeler une culture qui favorise et encourage un environnement où les inégalités peuvent se développer et être considérées comme des normes légitimes de la société. Si l'on veut que les droits des groupes minoritaires ne soient pas exclus du débat, les questions portant sur d'autres aspects de la discrimination doivent également faire partie du processus d'élaboration des politiques pour les zones rurales. Dans chacun de ces domaines, les collectivités locales et régionales, de par leur proximité avec les citoyens, ont un rôle majeur à jouer dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques visant à une amélioration de la vie des familles vivant en territoire rural.

Les problèmes environnementaux, tels le changement climatique, le déclin de la biodiversité, les risques sanitaires dus à la pollution, la surexploitation des ressources naturelles et la production incessante de déchets doivent être traités et exigent des normes environnementales élevées, la promotion de nouvelles manières de travailler et des technologies plus propres. Ces questions doivent être traitées pour garantir un meilleur équilibre de développement durable dans les zones rurales. Les technologies respectueuses de l'environnement peuvent donner lieu à une compétitivité économique accrue et conduire également à la création d'emplois et favorise le progrès social.

Dès 1987, le Conseil de l'Europe a entrepris des travaux pour mettre en évidence les différents défis auxquels sont confrontées les zones rurales : dépeuplement continu, déclin des économies rurales et disparition de services ruraux dans de nombreuses régions périphériques, reculées et peu denses en Europe. Parmi les textes récents du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux portant sur les problèmes auxquels sont confrontées les zones rurales, on notera les textes suivants : la problématique de l'espace rural en Europe (2002) ; défis et opportunités pour les régions périphériques et à faible densité démographique (2007) ; l'e-santé et la démocratie dans les régions (2007) ; la continuité des services sociaux dans les régions rurales (2007), la répartition équilibrée des soins de santé dans les régions rurales (2007). En 2007, le Comité des Ministres a élaboré des recommandations sur les services publics locaux et régionaux (Rec(2007)4).

La Convention européenne du Paysage du Conseil de l'Europe (2002) promeut la protection, la gestion et l'aménagement de tous les paysages et souligne les liens forts entre paysage, identités et bien-être.

Le symposium international organisé en 2007 par la Conférence européenne 2007 des Ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT) sur « L'attractivité et l'accessibilité des territoires ruraux et enclavés : transports durables et services d'intérêt général » a mis en exergue la nécessité d'une approche intégrée de l'aménagement du territoire et de la bonne gouvernance.

Le présent rapport vise à promouvoir des politiques à l'échelon européen pour garantir le droit de tous les citoyens à des services publics de qualité, qui mettent la durabilité au cœur de leurs préoccupations. L'accent est mis sur l'équilibre entre les besoins sociaux, environnementaux et économiques des zones rurales. L'offre de services en milieu rural représente un défi politique pour les pays européens et leurs institutions et exige des approches innovantes adaptées aux besoins et aux spécificités de chaque région.

1. Définitions des services d'intérêt général

Les services d'intérêt général (SIG) sont essentiels pour chacun. Ils ont une influence importante sur la qualité de vie des populations et sont indispensables pour la cohésion sociale, économique et régionale en Europe. Ils doivent être un droit fondamental et universel.

Le Conseil de l'Europe a défini un service public local ou régional comme un service qui « à la suite d'un accord social large tel qu'il est normalement exprimé par une décision prise par une autorité publique démocratique compétente, voit sa continuité générale et l'accès individuel assurés par une autorité publique locale par une gestion directe (à travers le secteur public local ou régional), et/ou par le financement de son offre par des tiers, et/ou par l'adoption de règles spécifiques qui vont au-delà de ce qui s'applique à d'autres services »¹ ;

En Europe, la fourniture de la majorité des services publics relève principalement de la responsabilité des pouvoirs locaux et régionaux. Elle doit bien entendu se faire dans le respect du principe de subsidiarité et servir l'intérêt public. Ces services doivent répondre aux besoins des consommateurs, garantir la cohésion économique, sociale et territoriale et protéger l'environnement en respectant les principes du développement durable des régions d'Europe

Les services publics couvrent un très grand nombre de domaines : transport, eau, fourniture d'énergie et enlèvement des déchets, soins de santé et services sociaux, éducation, services postaux et de télécommunication. Ces services ne peuvent être régis uniquement par des règles commerciales et relevant de l'économie de marché, car cela signifierait que les plus faibles et les plus démunis y auraient moins accès. Ils doivent être du niveau de qualité le plus élevé possible, et par conséquent soumis à un contrôle démocratique impliquant tous les acteurs concernés, y compris les consommateurs, les employés et les prestataires de services dans ces secteurs vitaux.

Les principes communs régissant la prestation de services d'intérêt général comprennent l'universalité et l'égalité d'accès, la continuité, la sécurité, l'adaptabilité, la qualité, l'efficacité, le coût, la transparence, la protection des groupes défavorisés, la protection des usagers, des consommateurs et de l'environnement et la participation des citoyens. Les services qui visent à maintenir ou à accroître le pluralisme de l'information et la diversité culturelle, comme la santé, le secteur éducatif et les logements sociaux, doivent être exclus du champ d'application des règles de concurrence. Ceci est également valable pour les services fournis par les écosystèmes (apport de nourriture ou d'eau et d'air non pollués), qui sont systématiquement sous-estimés, voire ignorés.

L'offre de services de proximité se caractérise par une pluralité de prestataires et de financements. Ces services sont fournis par des organismes publics, privés, coopératifs et à but non lucratif ou au moyen de partenariats entre ces différents acteurs. Afin de garantir une organisation efficace et équitable des services de proximité, il est important de promouvoir une économie plurielle fondée sur un partenariat équilibré entre les différents secteurs, qui maintient les avantages de chaque secteur tout en compensant leurs limites. Une attention particulière doit être consacrée à la spécificité – et par conséquent à la valeur ajoutée – du secteur à but non lucratif dans ce domaine d'activités.

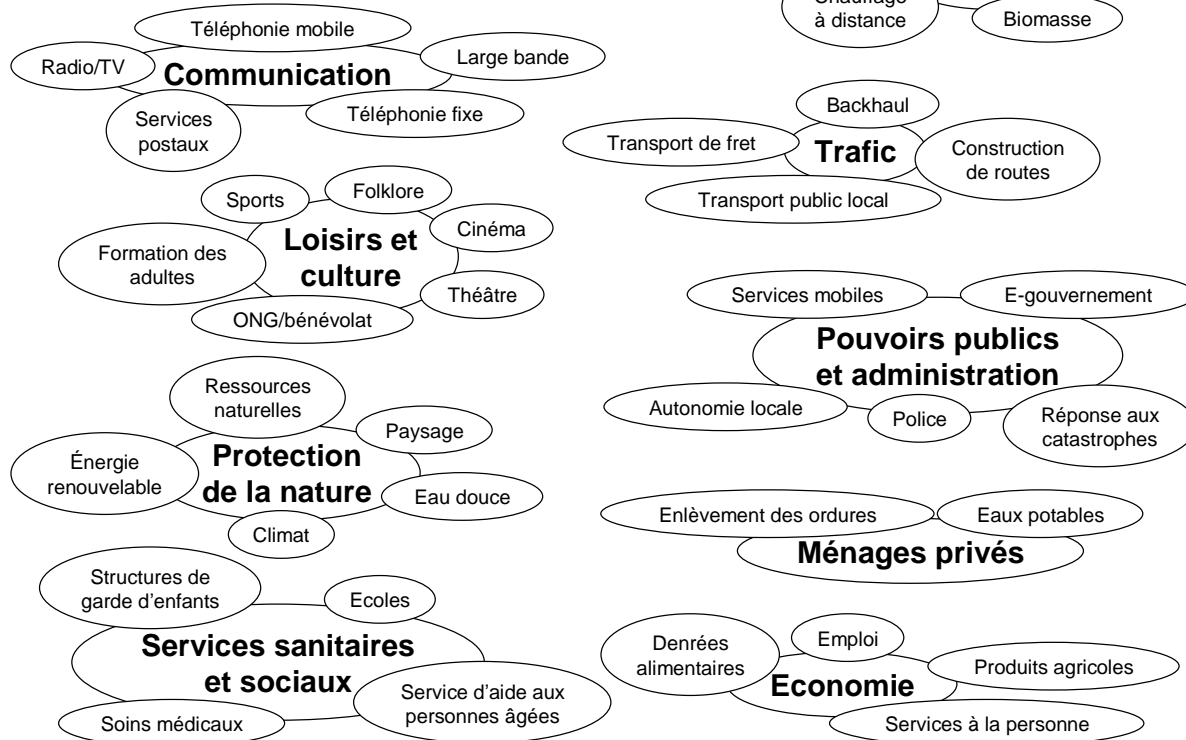
Pôles de services d'intérêt général ("cluster")

Le diagramme présenté ci-après² souligne le rôle des "clusters" dans le développement de politiques communes visant à promouvoir la cohésion territoriale dans les zones rurales. Il fait apparaître les différents besoins en termes d'infrastructures selon une différenciation fonctionnelle dans une société segmentée verticalement selon une approche structurelle que l'on trouve dans Parsons et Max-Neff. Les bulles principales peuvent être considérées comme des sphères fonctionnelles que l'on trouve dans la plupart des sociétés industrielles et post-industrielles, qui sont le type de sociétés qui prédomine dans les États membres du Conseil de l'Europe. Les petites bulles représentent différents services de base fournis par ou pour la principale sphère respective. Toutes ces bulles forment des faisceaux ou des champs sur lesquels il a lieu de concentrer l'action politique et/ou administrative et la gouvernance.

¹ Recommandation Rec (2007)4 du Comité des Ministres aux États membres sur les services publics locaux et régionaux

² Diagramme préparé par Josef Hoermandinger

Services d'intérêt général dans les zones rurales:
pôles de politiques



Les principales sphères du schéma n'ont pas le même poids en termes de signification politique et économique. Trois d'entre elles, « énergie », « transport » et « communication », sont des services de base dans les sociétés modernes. Trois autres, « ménages privés », « pouvoirs publics et administration » et « économie » sont les principaux pouvoirs dans les économies de marché. Les deux dernières sphères « services sanitaires sociaux » et « loisirs et culture » se réfèrent aux services aux personnes qui sont généralement fournis dans le cadre des infrastructures accessibles à tous.

Ce schéma peut ainsi être utilisé comme une carte stratégique pour constituer et maintenir un réseau d'infrastructures au niveau local ou entre collectivités. La mise en place de ces réseaux peut être guidée par trois principes dans trois dimensions, indiquées dans le tableau ci-dessous, qui forment un tableau croisé indiquant les champs d'action concernés en matière d'offre d'infrastructures dans les zones rurales.

| | <i>Subsidiarité</i> | <i>Équité & justice sociale</i> | <i>Durabilité</i> |
|-----------------------------------|---|--|--|
| <i>Bien-être (Qualité de vie)</i> | Autonomie locale, sentiment de décider pour soi | Principe du partenariat en vue de fournir des services sociaux fiables | Cycles courts pour l'énergie/les équipements |
| <i>Égalité des chances</i> | Pas de prédominance du central dans le cadre juridique national | Lutter contre la discrimination géographique au niveau individuel | Principe du coût réel pour l'utilisation des ressources naturelles |
| <i>Bénéfice mutuel (synergie)</i> | Structures de financement/redistribution de la valeur ajoutée créé dans le centre | Perméabilité individuelle entre les environnements ruraux et urbains | Principe du coût réel pour la préservation du paysage et le maintien des ressources naturelles |

2. Dynamisme territorial et capacité en matière d'offre de services

La cohésion territoriale est une condition préalable essentielle pour le développement économique durable et la mise en œuvre du Modèle social européen (MSE). Elle est également essentielle pour développer les conditions préalables devant permettre à toutes les régions d'offrir une égalité des chances aux citoyens. Les identités et les caractéristiques régionales doivent s'inscrire dans une politique européenne de cohésion territoriale offrant un processus permanent de coopération politique, administrative et technique de toutes les parties prenantes afin de mobiliser leurs potentiels. Les collectivités territoriales doivent pouvoir disposer des pouvoirs réglementaires leur permettant de répondre aux besoins des populations qu'elles servent.

Les collectivités territoriales sont confrontées au défi de réformer et de moderniser leur mode d'organisation, de financement et de prestation des services d'intérêt général. Les zones rurales en Europe connaissent des mutations rapides en raison de la mondialisation, de la restructuration économique, des migrations et d'autres changements sociaux et politiques. Ces phénomènes ont des implications diverses selon les différents domaines et les différents groupes sociaux. Certaines zones rurales se développent désormais plus rapidement que certains districts urbains, tandis que beaucoup continuent à être en déclin : les processus économiques et sociaux sous-tendant ces différentes tendances ne sont pas complètement compris, mais un élément clé est la pénétration croissante des marchés locaux par les forces mondiales.

Si les politiques rurales évoluent pour s'adapter à ces forces, d'autres politiques, notamment macro-économiques et sociales, exercent également un impact de plus en plus grand sur les zones rurales, même si ces effets ne sont pas toujours au premier plan dans l'esprit des décideurs politiques. L'élaboration de politiques rurales doit viser à poursuivre la diversification des économies rurales, l'inclusion sociale et la consolidation du capital social, tout en tenant compte des principaux domaines sociaux, économiques et environnementaux pris en compte pour l'élaboration de politiques à l'échelle européenne.

Il convient également de prendre pleinement en considération les îles et les États insulaires d'Europe, où vivent plus de 78 millions de personnes. Le développement durable des îles est un défi. Les îles, quelle que soit leur taille, ont deux principales caractéristiques communes : une économie avec moins de secteurs d'activité que le continent et une dimension géographique réduite et limitée. Il est nécessaire de promouvoir des mesures spécifiques pour un développement plus équilibré des îles, ce qui passe par l'amélioration des liens de transport, des mesures pour encourager l'investissement, la diversification des activités touristiques et la protection des paysages. Afin de parvenir à un développement équilibré des îles, il est nécessaire d'améliorer la coordination des politiques entre les institutions internationales, les autorités nationales et les collectivités régionales.

Dans les régions rurales et à faible densité démographique, l'absence d'une masse critique conduit généralement à des insuffisances qualitatives ou quantitatives en matière de services publics dans ces domaines. Les coûts additionnels des services de base ont un impact sur le développement économique des zones rurales. Les liens fournis par les services publics sont par conséquent essentiels pour le dynamisme territorial des domaines en question. Les autorités à tous les niveaux devraient considérer les systèmes de services publics dans un cadre de solidarité sociogéographique.

L'existence de centres urbains a un impact sur les interactions économiques entre les zones rurales éloignées et les centres urbains. Si l'on peut continuer à établir la distinction claire traditionnelle entre les centres urbains et l'arrière-pays rural dans les zones périphériques, des zones clés en expansion font de plus en plus apparaître des modèles d'interaction diffus, les personnes associant différentes sources de revenus et différents environnements de vie. De ce fait, l'intégration et l'interaction croissantes brouillent la séparation traditionnelle urbain/rural, pour laisser place à des régions « réseaux » diffuses.

Égalité des chances pour les zones rurales et urbaines

Dans une société démocratique, l'égalité des chances est un élément central non seulement au niveau individuel, mais aussi pour ce qui est de l'aménagement du territoire et du développement régional. Les raisons géographiques sont toutefois davantage susceptibles d'être acceptées comme source d'inégalité par l'opinion que toute autre raison non objective de traitement discriminatoire.

L'égalité des chances pour les zones rurales et urbaines signifie par conséquent que les zones urbaines et rurales peuvent se développer en fonction de leurs besoins spécifiques, ce qui implique

des réponses différentes à des problématiques différentes. Le principe de l'égalité des chances se réfère non seulement à l'inégalité en ce qui concerne l'aménagement du territoire et les infrastructures publiques, mais également aux inégalités en ce qui concerne le rôle que jouent souvent les zones rurales par rapport aux centres urbains limitrophes, où les biens, les services et les fonctions ne vont souvent que dans un sens. Par exemple, les zones rurales suburbaines et périurbaines servent souvent de cités-dortoirs, de lieux pour s'approvisionner en denrées alimentaires et en matières premières ou de lieux de loisirs d'une journée pour le centre urbain. L'égalité des chances signifie par conséquent qu'il y a lieu d'empêcher l'exploitation et les modèles d'échange déséquilibrés.

Bénéfice mutuel et synergie

L'étape suivante d'une approche visant à l'égalité des chances serait de considérer les zones urbaines et rurales comme des partenaires pouvant s'apporter un bénéfice mutuel. Les valeurs clés d'un tel partenariat sont une répartition égale des pouvoirs dans la création du contenu d'un partenariat et des mécanismes permettant de garantir un échange juste. Selon Leopold Kohr³, la périphérie sert toujours le centre, ce qui a pour effet que le centre prospère et que la périphérie s'appauvrit. Si les infrastructures étaient suffisantes dans la périphérie, ce ne serait pas le cas. Les zones rurales peuvent bénéficier de leurs voisins urbains, c'est d'ailleurs ce qu'elles font, sans réduire les possibilités pour le centre de se développer.

Le bien-être au cœur de l'élaboration des politiques

Le bien-être et la qualité de vie dans ce contexte est compris comme un sentiment personnel qui peut néanmoins être décrit par des critères objectifs, tels le niveau de vie, la santé, les contacts sociaux, l'accès à la culture et à un environnement non pollué et d'autres besoins fondamentaux. Les politiques doivent agir sur des processus multi-causaux et il sera toujours nécessaire que les pouvoirs publics interviennent directement en fournissant des services d'intérêt public et des services sociaux pour garantir le bien-être à certains groupes vulnérables.

Les collectivités territoriales doivent pouvoir disposer des pouvoirs réglementaires nécessaires afin de mieux répondre aux besoins des populations qu'elles servent. Un mécanisme clé pour promouvoir le bien-être est un nouveau processus de planification à long terme qui impliquerait les communautés en identifiant la manière dont elles souhaitent se développer. L'intérêt contemporain pour le concept de « gouvernance » reconnaît que les pouvoirs publics sont l'un des nombreux acteurs engagés dans la poursuite des résultats escomptés et du bien-être de la communauté.

Il est de plus en plus reconnu que les services fournis par nos écosystèmes sont soumis à une très forte pression et qu'ils ne sont pas suffisamment pris en considération dans les actuels mécanismes de financement. L'évaluation des écosystèmes pour le Millénaire, lancée par l'ONU en 2001, souligne l'importance d'évaluer les écosystèmes mondiaux et les services qu'ils fournissent, tels que l'eau potable, la nourriture, les produits forestiers, la protection contre les inondations, les ressources naturelles et les activités de loisir. Dans ce contexte, plusieurs tentatives ont été faites pour prendre en compte la valeur et le coût de la préservation des services apportés par les écosystèmes aux décisions relatives au milieu rural, notamment par le biais des programmes de Paiement des services environnementaux (PSE)⁴.

Le contexte démographique

L'Europe a une population vieillissante ; si les tendances actuelles se confirment, la population va diminuer et il y aura moins de travailleurs par retraité. De plus en plus de femmes n'ont aucun enfant ou un seul, en raison des difficultés pour concilier vie professionnelle et vie familiale, de l'insécurité économique et des aides insuffisantes pour faire garder leurs enfants.

Du fait des changements démographiques, en particulier du vieillissement de la société et de l'exode des jeunes, associés aux faibles taux de fertilité, les régions doivent adapter leurs services afin de répondre aux besoins de leurs usagers, et également remettre en question la durabilité financière de nos modèles sociaux actuels. L'exode des jeunes doit être analysé dans le contexte de la restructuration économique à l'échelle mondiale et du libéralisme économique croissant.

³ Leopold Kohr (1909-1994), Autriche, économiste, juriste, théoricien politique et philosophe

⁴ <http://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a1200e/a1312e00.pdf>

Le défi démographique est de maintenir les jeunes ruraux dans leurs zones rurales, où ils jouent un rôle vital dans le développement durable de toute politique de cohésion territoriale. Les services publics doivent par conséquent se concentrer sur les points suivants 1) des droits et des devoirs pour tous, 2) investir dans le capital humain 3) des sociétés inclusives, 4) œuvrer à la diversité et à l'intégration, 5) une Europe active pour les citoyens, 6) augmenter les possibilités d'emploi, 7) faciliter l'accès à l'éducation et à la formation, 8) l'engagement civique, 8) des impôts et politiques fiscales, 9) des programmes de retour à l'emploi et de découverte du monde rural, et 10) des activités sociales et récréatives et des infrastructures.

Il est nécessaire de répondre à ces défis sans mettre en danger les objectifs fondamentaux, humains et sociétaux, ni les réalisations des démocraties européennes, notamment en continuant à améliorer la qualité de vie, en augmentant les taux d'inclusion dans les niveaux d'enseignement les plus élevés, en améliorant le taux d'emploi des femmes, des jeunes adultes et des seniors, en augmentant la longévité et en fournissant un système de protection sociale juste et étendu. Le but doit être de retenir les jeunes ruraux dans les zones rurales, où ils jouent un rôle vital dans le développement durable de toute politique de cohésion territoriale.

3. Des services sociaux accessibles à tous

Les services sociaux sont essentiels pour créer une société cohésive qui réponde aux besoins des citoyens en ce qui concerne l'emploi, le logement, l'éducation et la sécurité sociale. Les services et l'accès à ces services ne doivent pas dépendre du fait que l'on vive ou non dans des zones fortement urbanisées. Néanmoins, les zones rurales d'Europe peuvent être confrontées à des niveaux plus élevés d'exclusion sociale et de dénuement que les zones urbaines, en raison d'un certain nombre de facteurs sociaux qui sont souvent dus à des niveaux plus faibles et à des coûts plus élevés en matière d'offre de services sociaux et médicaux et de sécurité comme les services d'incendie..

Le rapport du Congrès sur « La continuité territoriale des services sociaux dans les régions rurales » CPR(14)5REP fait remarquer que le soutien aux prestataires de services sociaux se diversifie au sein des États membres du Conseil de l'Europe avec le développement d'une économie mixte de la protection sociale, qui peut inclure des organismes publics et, de plus en plus, la prestation de services sociaux par des organisations du secteur indépendant (à but lucratif et à but non lucratif). Le rapport fait également remarquer que la technologie est de plus en plus utilisée pour aider les personnes handicapées à mener une vie autonome ou pour rapprocher les services d'assistance de leur domicile.

Bien qu'ils soient développés différemment dans les États membres, ces services sont les éléments essentiels du Modèle social européen (MSE) Les services sociaux d'intérêt général (SSIG) et les services d'intérêt économique général (SIEG) – sont vitaux pour tout le monde et constituent un élément essentiel du MSE. Les SSIG et les SIEG doivent être du niveau le plus élevé, accessibles à tous et à un coût abordable et soumis à un contrôle démocratique et à l'obligation de rendre compte aux consommateurs et aux personnes qui travaillent dans ces secteurs cruciaux. De plus, il doit y avoir une continuité de l'offre et un accès équitable pour tous.

Exclusion sociale

La proportion de personnes à faibles revenus est légèrement plus grande en zone rurale qu'en zone urbaine. Les principaux axes d'inégalité dans les zones rurales sont sociaux, économiques, liés au sexe et à l'âge. Les principaux groupes affectés par l'exclusion sont les personnes âgées, les jeunes, les familles nombreuses, les personnes ayant de bas salaires, les travailleurs indépendants, les personnes coupées du monde professionnel et les femmes, particulièrement les mères célibataires. L'appartenance ethnique est moins apparente comme axe d'exclusion dans les zones rurales, en grande partie en raison du nombre peu important de résidents ruraux de communautés ethniques minoritaires. Comme dans les zones urbaines, la perte de l'emploi, la séparation du couple et les changements dans la composition de la famille ou du foyer peuvent entraîner la pauvreté et l'exclusion. Parmi les autres facteurs qui sont plus importants en zone rurale qu'en zone urbaine, on pourra citer les bas salaires, des pensions insuffisantes, la pauvreté des indépendants, des niveaux plus faibles d'utilisation des services sociaux et la peur d'être stigmatisé dans les petites communes.

La pauvreté et l'exclusion sociale ne sont pas limitées aux régions qui sont visiblement les plus pauvres, mais elles concernent la vie d'une partie substantielle de la population rurale dans toute l'Europe. Il est important que leurs besoins et leurs opportunités ne soient pas ignorés par les

collectivités territoriales. Parmi les diverses mesures prises par les pouvoirs publics pour lutter contre l'exclusion sociale dans les zones rurales, on notera :

- **« À l'épreuve de l'exclusion rurale »** : Il serait intéressant de soumettre toutes les mesures existantes et proposées à un audit afin d'évaluer leur impact potentiel sur les personnes à faibles revenus dans les zones rurales. Ceci est à mettre en parallèle avec la mise en place d'audits d'égalité des chances et les déclarations sur l'impact social.
- **S'attaquer aux bas salaires** : Les habitants des zones rurales sont davantage susceptibles de souffrir de faibles revenus de manière continue. L'introduction d'un salaire minimal à l'échelon national y contribuera, mais les mesures devront porter sur les difficultés que rencontrent de nombreux employés des petites entreprises rurales pour échapper à des emplois mal payés et trouver des emplois mieux payés. De même qu'en ce qui concerne la formation, les actions doivent répondre à la demande des marchés du travail.
- **Des aides pour le retour à l'emploi** : La plupart des personnes ayant de faibles revenus ne travaillent pas, même si l'on ne prend en compte que les personnes en âge de travailler. D'où la nécessité d'insérer ces personnes sur le marché du travail, ce qui confirme l'importance d'étendre les aides au retour à l'emploi aux travailleurs seniors et de combiner cette mesure par des aides publiques en matière de transport, de garde d'enfants et de services pour les personnes âgées.
- **Recours accru aux prestations** : La majorité des personnes qui ont des revenus modestes et qui vivent en zone rurale connaissent la pauvreté pendant des périodes relativement courtes, au cours desquelles les niveaux d'allocation et le versement d'autres prestations sociales sont indispensables pour les aider à faire face.
- **Élévation du niveau des retraites** : La pauvreté dans les zones rurales est plus présente chez les personnes âgées. La mesure la plus effective pour s'employer à éliminer la pauvreté dans les zones rurales serait d'augmenter le niveau des retraites versées par l'État. Les pouvoirs publics en Europe devraient garantir que les citoyens sont pleinement informés de leur droit à une retraite et à d'autres mesures sociales.
- **Actions concertées** : Toutes ces mesures doivent offrir une réponse intégrée et diversifiée à ces problèmes complexes, et des mécanismes appropriés doivent être mis en place à tous les niveaux de gouvernance.

Accès à l'emploi

Les obstacles à la participation au marché du travail dans les zones rurales sont différents de ceux que l'on rencontre dans les zones urbaines. Il s'agit notamment des méthodes informelles de recrutement et de recherche d'emploi, de l'importance fondamentale du transport et d'une inadéquation entre les compétences et les possibilités d'emploi. Parmi les mesures possibles en vue de surmonter ces différents obstacles à l'insertion professionnelle, on notera :

- **Le développement économique** : Le problème des bas salaires, des niveaux de compétence insuffisants et la coupure du monde professionnel est dû à une offre insuffisante en matière d'emploi dans de nombreuses zones rurales. Des approches plus énergiques et plus imaginatives sont nécessaires pour le développement économique rural, comme le développement de l'agriculture biologique.
- **Accompagnement de proximité en matière d'emploi** : Des conseillers plus personnalisés pourraient effectuer un travail de terrain dans les zones rurales, en intervenant plus en amont pour rapprocher les offres d'emploi et les personnes qu'ils accompagnent.
- **Formation par les entreprises locales** : les entreprises locales, parfois en lien avec des établissements d'enseignement supérieur, pourraient être utilisées pour dispenser des formations. Ces offres de formation pourraient être adaptées aux besoins des entreprises locales. En outre, on pourrait aussi y dispenser des formations en compétences plus générales, plutôt qu'à l'école.
- **Structures d'accueil pour les enfants** : Il est essentiel de pouvoir offrir des structures d'accueil pour les enfants, qui soient universelles, de qualité et abordables, dans les communautés dispersées si l'on veut que les femmes retrouvent un emploi rémunéré. Une option pourrait consister à étendre l'utilisation des structures des écoles primaires pour offrir aux familles des structures d'accueil.

- **Faciliter l'intégration des arrivants dans des réseaux** : par exemple, une expérience professionnelle et une formation dans une entreprise locale permet d'entrer en contact avec des employeurs et des personnes actives. Pour leurs enfants, un stage en entreprise dans le cadre du cursus scolaire ou une convention emploi peuvent se révéler efficace.
- **Des réseaux de transport public forts** : afin d'améliorer la mobilité rurale et de réduire la dépendance à l'utilisation individuelle de la voiture. Cela permettrait de surmonter les obstacles réels à l'insertion professionnelle et se traduirait par des économies en matière d'allocations et de contributions.
- **Distribution des revenus des taxes sur les carburants prélevées dans les zones rurales**: Les taxes sur les carburants prélevées dans les zones rurales pourraient être affectées à des mesures en faveur du transport dans les zones rurales, par exemple des taxis subventionnés pour certains groupes cibles, des transports à la demande, une aide accordée en fonction des ressources pour payer les taxes et l'assurance et des transports collectifs, ou à des mesures d'ordre général en matière de développement rural durable, comme la prestation de services mobiles et le maintien des petits commerces et des écoles.
- **Primes de transport ou pour la garde d'enfants** : les pouvoirs publics pourraient offrir des aides à l'achat d'un véhicule, ou apporter une aide pour les taxes et l'assurance, en cas d'offre d'un contrat d'embauche. Des allocations pour la garde des enfants pourraient être possibles dans les mêmes circonstances.

Prestations en matière de logement

Bien que la possibilité de se loger à un prix abordable soit essentielle pour le développement durable de campagnes où il est possible pour tous de vivre et de travailler, les niveaux d'investissement dans le logement social en zone rurale restent faibles et les offres sont peu nombreuses dans le secteur locatif privé.

Les gouvernements devraient reconnaître le rôle central des marchés locatifs comme moteur de changement social et d'exclusion sociale et géographique en zone rurale. Cette reconnaissance devrait se traduire par une approche plus intégrée, avec à la fois plus d'argent investi dans le logement rural abordable et des modifications aux politiques d'aménagement, l'accès à des logements abordables devant être au cœur des actions en faveur du développement durable et de l'inclusion sociale.

Féminisation de la pauvreté

La féminisation de la pauvreté signifie que le taux de pauvreté est plus élevé chez les femmes que les hommes, que la pauvreté à laquelle elles sont confrontées est plus grave que celle des hommes et que la pauvreté des femmes augmente. Prévenir et réduire la pauvreté des femmes, si ce n'est l'éradiquer, est, à cet égard, un aspect important du principe fondamental de solidarité sociale auquel le monde est attaché. Compte tenu du nombre important de parents isolés vivant en zone rurale, une réponse à ce phénomène qui prend de l'ampleur pourrait consister à effectuer des visites à domicile et à informer et donner des conseils par téléphone.

Les programmes et les activités territoriales visant à renforcer l'autonomie des femmes devraient être effectifs à plusieurs niveaux : a) accroître la confiance en soi des femmes, leurs compétences et leur compréhension des structures et des institutions qui les déresponsabilisent, b) mettre fin aux stéréotypes liés au sexe, c) se concentrer sur les questions de l'emploi et du marché du travail en zone rurale, d) améliorer la qualité des services, notamment en matière de formation et d'apprentissage tout au long de la vie, e) soutenir la participation des femmes et leur influence politique, f) mettre fin à la violence contre les femmes, g) supprimer les obstacles juridiques et insister sur la mise en œuvre et l'application de la législation relative à l'égalité des chances, h) promouvoir l'organisation collective des femmes en zone rurale et leur participation à des réseaux et à des alliances intéressés par l'innovation.

Jeunes

Selon la Charte révisée sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale (2003), les actions menées dans les régions rurales devraient veiller à ce que les politiques de l'éducation, de l'emploi,

du logement, du transport et d'autres secteurs correspondent et répondent aux besoins particuliers des jeunes vivant en zone rurale. Ces politiques devraient aider les jeunes qui veulent vivre en zone rurale à le faire. Les jeunes ruraux ne devraient pas avoir à se contenter d'un niveau de prestations et de services sociaux inférieur à celui dont jouissent les citoyens.

Les jeunes qui vivent en zone rurale se retrouvent bloqués sur l'un des deux marchés du travail, qui sont assez séparés – le national (éloigné, bien payé, avec des perspectives de carrière) et le local (mal payé, précaire, peu gratifiant et avec moins de perspectives). Le niveau d'instruction, le statut socioéconomique sont des éléments qui permettent à certains jeunes d'accéder à des offres d'emploi nationales de la même manière que les citoyens. Mais ceux qui n'ont pas fait d'études se retrouvent bloqués sur les marchés du travail locaux, ils ont beaucoup moins de possibilités de suivre des formations que ceux qui vivent en ville et leurs « chances de vie » sont réduites.

Les jeunes en zone rurale peuvent imaginer que la vie est plus facile pour les jeunes qui vivent en ville. Cette polarisation entre ceux qui vivent à la campagne et les citoyens tient évidemment au fait que chaque groupe imagine que la vie est plus facile pour les autres. Pour aider les jeunes dans les zones rurales, il pourrait être utile d'envisager une aide spécifique pour les aider à vivre de manière autonome.

Actions suggérées pour les jeunes :

- **Une Unité Jeunes** : Il n'y a pas d'approche systématique pour travailler avec les jeunes, que ce soit en zone rurale ou ailleurs. On pourrait charger une Unité Jeunes d'élaborer une stratégie claire pour les jeunes qui vivent en zone rurale et de coordonner les services aux niveaux national et local.
- **Meilleur accès à l'éducation et à la formation continue** : On pourrait envisager une nouvelle option, à savoir une expérience professionnelle dans une petite entreprise ne pouvant proposer de formation, associée à un enseignement ou à une formation plus généraliste dans d'autres cadres.
- **Accroître la mobilité** : Le permis de conduire étant essentiel, il faudrait envisager la possibilité de donner des leçons de conduite à l'école. La possibilité de mettre en place un système formalisé de covoiturage pourrait constituer une autre réponse.
- **Une voix pour les jeunes** : Les jeunes, souvent perçus comme une menace par les autres membres des communautés rurales, sont souvent considérés comme étant « à part ». Des efforts sont nécessaires pour inclure les jeunes dans les activités et les décisions, et il faut pour cela leur faire de la place et leur permettre de s'exprimer.

4. Nouvelles méthodes d'organisation et de partenariat

Les collectivités locales et régionales devraient s'employer à poursuivre des activités qui leur permettent d'atteindre leurs objectifs en termes de planification, de questions transversales et de priorités partagées, de priorités nationales et d'actions générales susceptibles de promouvoir et d'améliorer l'équité et le bien-être. Il pourra s'agir d'actions ou de programmes qui, en totalité ou partiellement, vont combler des lacunes en termes de chances ou de résultats pour certains groupes défavorisés ou certaines zones géographiques. Il pourra s'agir d'activités visant à 1) consolider les prestations de services au niveau local, 2) promouvoir le développement durable, 3) lutter contre le changement climatique, 4) améliorer la santé physique, sociale et mentale, 5) lutter contre la pauvreté et le dénuement, 6) promouvoir l'inclusion financière dans les communautés défavorisées, 7) réduire les inégalités et promouvoir les égalités, 8) encourager la participation et le renforcement des capacités de la communauté, 9) améliorer et préserver la qualité de l'environnement local, 10) promouvoir la culture locale et le patrimoine local, 11) protéger, consolider et promouvoir la biodiversité, 12) promouvoir le développement économique, ou 13) améliorer la sécurité de la communauté.

Méthodes innovantes d'organisation et de financement

Conformément au principe de subsidiarité, les collectivités territoriales devraient avoir la capacité organisationnelle de s'occuper des besoins spécifiques de leurs administrés. En termes d'infrastructures et de services publics, le pouvoir décisionnel pour l'investissement public et l'allocation budgétaire doit être transféré au niveau local et régional. Le cadre constitutionnel national et ses dispositions doivent être examinés à cet effet. Les pouvoirs publics et l'administration en tant que formes de services publics peuvent être fournis plus facilement s'ils sont décentralisés institutionnellement et constitutionnellement, c'est-à-dire éloignés du centre et plus proches de la « périphérie ». Chaque « périphérie » est proche d'une autre périphérie et, ensemble, elles forment un réseau de relations et d'échanges. Les collectivités territoriales devraient par conséquent être habilitées à rendre les frontières perméables et promouvoir la coopération transfrontalière.

Selon la structure de la redistribution fiscale du budget national, les dispositions fiscales devraient tenir compte des coûts relativement plus élevés des infrastructures publiques dans des zones à faible densité démographique et dans les régions périphériques. Par exemple, si le système fiscal national prévoit des ajustements en vue d'une péréquation financière, les coûts comparativement plus élevés dans ces régions doivent être pris en compte à l'aide d'un système de calcul et pas seulement d'un ratio par tête. S'il existe un système d'impôts locaux ou régionaux, les méthodes de péréquation au niveau national doivent particulièrement viser à combler le désavantage concurrentiel des régions périphériques. Dans certain cas, on pourrait envisager que certaines normes nationales soient exemptées d'application dans certaines régions.

Les systèmes redistributifs de financement entre le niveau local, régional et national ne doivent pas contribuer à consolider des structures de dépense qui ne répondent plus aux besoins et aux réalités de la population. La coopération régionale devrait être possible, indépendamment des frontières fiscales ou de financement. Une région devrait avoir la possibilité de distribuer la valeur ajoutée de la contribution de chaque sous-région, quel que soit l'endroit où sont situés les centres commerciaux.

Mise en place de partenariats

Conformément au principe de subsidiarité applicable aux politiques de développement rural, les SIG doivent être décentralisés autant que faire se peut et reposer sur le partenariat et la coopération entre tous les niveaux concernés. L'accent doit être mis sur la participation de la population locale et une approche qui part de la base et mobilise la créativité et la solidarité des communautés rurales.

Le travail en partenariat est désormais considéré comme un outil important pour la mise en œuvre de mesures en faveur du développement rural en Europe. Les partenariats impliquant les secteurs public, privé et associatif doivent permettre aux communautés locales de faire entendre leur point de vue et entretenir un sentiment d'objectifs partagés.

Les politiques doivent être formulées, mises en œuvre et gérées de manière à faciliter l'utilisation par les populations locales de leur créativité et de leurs talents propres. Les acteurs clés du développement rural sont notamment les organisations professionnelles et les syndicats représentant les agriculteurs, les indépendants exerçant une activité non agricole, les micro-entreprises, les associations professionnelles, les citoyens, les riverains et leurs organisations locales, les représentants politiques locaux, les associations pour l'environnement, les prestataires de services culturels et sociaux, notamment les médias, les associations de femmes et les jeunes. Tous ces acteurs peuvent offrir une quantité infinie d'idées, d'informations et de ressources pour un développement durable dans les zones rurales.

Les partenariats pour les politiques rurales doivent tenir compte des questions clés suivantes :

- **Définition des modalités de partenariat** : Les critères imposés pour les partenariats par les programmes et les organismes de financement devraient être modifiés de manière à permettre une plus grande souplesse afin de répondre aux besoins particuliers d'un espace et de faciliter la mise en place d'un véritable travail en partenariat. Les initiatives locales devraient trouver la place de se développer et d'avancer à leur manière.
- **Partenariat – régions pauvres** : De nombreux partenariats sont formés pour répondre à des mises en concurrence pour des fonds limités, ce qui donne lieu à une diffusion inégale des initiatives de revitalisation.

- **Durabilité** : Les partenariats ont besoin de délais plus longs, de financements pour la création et d'une durée de vie suffisante pour permettre le développement des compétences et de pratiques de travail effectives, si l'on veut une possibilité de revitalisation continue au-delà de la période de financement.
- **Formation** : Il faut plus de formations pour permettre à tous les partenaires, notamment du secteur bénévole et associatif, d'apporter une contribution effective.
- **Promouvoir l'inclusion sociale** : le plus grand défi qui est apparu au cours de ces expériences de développement rural provient des inégalités au sein de chaque bassin de population, et particulièrement de la capacité inégale des individus à participer à des initiatives venant de la région et à en bénéficier.
- **Légitimité et responsabilité** : La représentation directe de tout le spectre des intérêts est rare et il y a souvent peu de transparence au niveau local. Il faudrait tester de nouvelles manières de garantir la participation pour voir si cela pourrait permettre de surmonter les obstacles de la distance, de l'obéissance et de la déférence qui existent dans de nombreuses petites communautés.
- **Engagement à long terme** : Garantir un engagement à long terme pour une revitalisation durable à tous les niveaux des pouvoirs publics. Engagement ministériel fort, coordination régionale et leadership local visionnaire pour créer : la coopération entre les services et les organismes ; des partenariats effectifs ; des actions coordonnées au niveau local ; des liens entre les sources de financement et de la cohérence en ce qui concerne la participation et la consultation de la communauté.

Partenariats public-privé

La communauté internationale en est venue à considérer les partenariats public-privé comme la solution aux problèmes de différents services publics, à la lumière de l'insatisfaction que suscite la performance des entreprises publiques, particulièrement dans les pays en transition. Ils font référence à toute forme d'accord entre des parties publiques et privées, et ne doivent pas être confondus avec la privatisation.

L'intérêt des partenariats public-privé tiendrait à l'efficacité accrue du secteur privé, à sa gestion flexible et prospective qui se traduirait par de meilleurs niveaux de service et une capacité opérationnelle améliorée, ainsi qu'à sa capacité financière, qui permettrait un accès accru au financement sans grever le budget des collectivités locales.

La réalité des partenariats public-privé n'a bien souvent pas été à la hauteur des attentes qu'ils avaient suscitées. Cependant, des exemples réussis de partenariats public-privé existent partout en Europe, à la fois de grands projets de prestation de services tels que l'eau et les transports, et des solutions novatrices à petite échelle tels les pôles de services polyvalents, dans lesquels des services d'intérêt général et des services commerciaux partagent les mêmes locaux.

Partenariats public-public

Dans le contexte des zones rurales plus particulièrement, une nouvelle méthode organisationnelle de prestation de services a émergé à la suite du concept des partenariats public-privé. Il s'agit de la collaboration entre au moins deux collectivités publiques dans le même pays. Cette collaboration peut avoir lieu entre des collectivités publiques du même type et du même niveau (généralement de groupements intercommunaux), ou entre des collectivités publiques de type ou de niveau différent, par exemple entre une collectivité provinciale et une collectivité locale. Cet usage restreint du concept de partenariat public-public a été élargi de manière à inclure des partenariats entre des collectivités publiques et toute partie ou tout membre de la population.

Les partenariats public-public en l'Europe du nord ont été un succès pour ce qui est du développement des compétences locales à différents niveaux, aussi bien des décideurs municipaux que des cadres et du personnel des partenaires locaux, que pour faciliter le changement institutionnel et organisationnel. Le fait que les deux parties du partenariat puissent compter sur les ressources du secteur public avec un fonctionnement non lucratif à la base, comme catalyseur pour une interaction effective, a permis d'atteindre les objectifs poursuivis en termes d'intérêt public. Les partenariats public-public ont permis de développer une méthode durable d'organisation, ainsi que d'intégration avec les principaux partenaires des services publics au niveau national.

Coopératives

L'Alliance Coopérative Internationale (ACI) définit une coopérative comme « une association autonome de personnes volontairement unies pour satisfaire des besoins et des aspirations économiques, sociaux et culturels communs au moyen d'une entreprise dont la propriété est collective et où le pouvoir est exercé démocratiquement ». Cette forme d'action économique est particulièrement bien adaptée à la prestation de services publics pour et par les petites communautés dans les zones rurales. L'aspect volontaire, associé à une propriété collective – si ce n'est commune – et à la prise de décision démocratique est tout à fait compatible avec les principes et les éléments mentionnés ci-dessus, tels que la subsidiarité, l'inclusion sociale, la durabilité et l'autonomie locale et citoyenne. Les coopératives fonctionnent le mieux quand certaines conditions préalables ont été satisfaites, la propriété commune soulevant toujours des questions d'égalité, de rentabilité, de mécanismes de concurrence cachés et d'utilisation par certaines personnes qui cherchent à en bénéficier sans avoir à en supporter le coût. En dépit de tous ces inconvénients, les coopératives, constituent une bonne base en raison de la solidité de leur conception générale, à partir de laquelle il sera toujours possible de faire preuve de créativité organisationnelle.

5. Des politiques innovantes pour un développement rural durable

Services fournis par les écosystèmes

Aujourd'hui, pour présenter aux décideurs la différence entre les coûts et bénéfices actuels des services apportés par les écosystèmes et leurs coûts et bénéfices futurs, il est souvent nécessaire d'organiser et de traduire les connaissances scientifiques en termes économiques, ce qui revient à exprimer les conséquences de nos choix en unités comparables d'impact sur le bien-être humain. Ces services peuvent être classés selon les cinq catégories suivantes : *l'approvisionnement* (production de nourriture et d'eau), *la régulation* (maîtrise du climat et de la maladie), *le soutien* (pollinisation des cultures et cycles des substances nutritives), *la culture* (valeurs spirituelles et loisirs) et *la préservation* (protection contre les risques par le biais du maintien de la diversité, entre autres).

Les programmes de Paiement des services environnementaux (PSE) sont des initiatives visant à encourager les bonnes pratiques dans la mesure où ils permettent d'envoyer aux fournisseurs et aux utilisateurs des messages précis reflétant les véritables bénéfices sociaux, environnementaux et économiques des écosystèmes. Ainsi, les « transactions PSE » sont des transactions volontaires dans lesquelles un fournisseur de service est payé par les bénéficiaires (ou par d'autres acteurs au nom des bénéficiaires). Ces services peuvent concerner des pratiques liées à la gestion de terres agricoles, de forêts ou de zones côtières ou marines et sont censés permettre le maintien ou l'amélioration de la qualité des services fournis par les écosystèmes, au-delà de ce qui aurait été possible sans ce paiement.

Transport

Le système de transport rural en Europe est un système composé d'acteurs hétérogènes. Dans la plupart des pays, il est aussi très décentralisé. La plupart des routes sont financées et entretenues par différents niveaux des pouvoirs publics – les villes, les comtés/départements, les régions et le niveau national, ce qui peut être problématique. Si les pouvoirs publics nationaux et régionaux fournissent une grande partie du financement du capital du transport public rural, sa mise en œuvre effective relève avant tout de la responsabilité des collectivités locales. Les chemins de fer et leurs droits de passage sont généralement détenus et entretenus par des capitaux privés. Les aéroports régionaux sont généralement détenus par des organisations publiques ou quasi-publiques, mais ils contiennent aussi des installations détenues par des opérateurs individuels. Les terminaux, les stations et d'autres postes de chargement et les échangeurs sont détenus aussi bien par des sociétés publiques que par des sociétés privées.

Un réseau de transport fonctionne bien s'il contribue à la mise en place de liens sociaux et économiques vitaux. C'est particulièrement vrai dans l'Europe rurale, où la distance et une faible densité de population rendent ces liens encore plus importants. Le transport rural est essentiel non seulement parce qu'il permet ce lien avec le monde du travail, les services sociaux et la famille d'une manière qui améliore la qualité de vie des gens, mais également parce qu'il contribue à la croissance économique et au développement de la région en établissant un lien entre les commerces et les consommateurs, les produits et les marchés, et les touristes et les destinations. Enfin, les transports dans une communauté rurale sont indispensables pour être reliés au monde et aux services

essentiels, et ce d'autant plus que les populations rurales ne sont pas suffisamment importantes pour que tous les services nécessaires soient offerts, comme les hôpitaux.

Les stratégies en matière de transport doivent être clairement liées aux stratégies de planification afin de garantir un développement durable. Un système de planification bien conçu qui limite les logements isolés au profit de la construction d'immeubles à proximité des localités existantes réduira le besoin de se déplacer pour accéder aux services.

La prestation des services de base doit être au centre des politiques de gestion et s'appuyer à la fois sur les politiques de transport et d'aménagement du territoire. Ainsi, il faudrait envisager créer un réseau de transport intégré offrant des services de transport ruraux adaptés, s'appuyant sur les complémentarités et la diversité de l'offre pour améliorer la mobilité parmi les communautés. Il faudrait également veiller à ce que les réseaux ferroviaires à grande vitesse interurbains n'entraînent pas la suppression des lignes régionales, ce qui ne ferait qu'enclaver davantage les zones rurales. Pour une localité desservie par les transports publics, il y a effectivement toujours un risque que le prestataire de service décide de ne plus la desservir.

La priorité doit être donnée au développement et au maintien de transports publics accessibles et abordables en utilisant des solutions novatrices comme le transport à la demande. Les formules de covoiturage offrent également des solutions efficaces et relativement bon marché face à la dépendance à la voiture en zone rurale.

Les politiques doivent envisager des options économiques pour promouvoir l'utilisation des transports à un coût abordable par les plus démunis (notamment sous la forme de ristournes, de subventions, d'exonération d'impôts et de taxes). Elles devraient inclure la planification participative et le renforcement de l'autonomie et expliquer les bénéfices de ces mesures. Les solutions devraient se concentrer sur l'amélioration de l'offre et de la répartition des véhicules et de la maintenance, la demande effective, la sécurité et les conditions environnementales. Il faudrait prévoir des options économiques pour promouvoir l'utilisation des transports (ristournes, subventions, exonération d'impôts et de taxes) et des options pour les structures institutionnelles et la participation des parties concernées, parallèlement à des modes alternatifs pour améliorer la mobilité (marchés ruraux, changement de lieu d'implantation des équipements, fourniture de l'infrastructure).

Technologies de l'information et de la communication

Les zones rurales peuvent utiliser les technologies de l'information et de la communication (TIC) pour consolider la fourniture des services sociaux et économiques dont la communauté a besoin. Si la communauté rurale doit rester au cœur de toute politique rurale des TIC, il ne faut pas négliger les possibilités que ces technologies peuvent offrir, car elles peuvent représenter un outil aussi indispensable aux gestionnaires publics en poste en zone rurale qu'à ceux occupant des positions stratégiques plus centrales.

Améliorer la participation des citoyens par l'e-démocratie et le recours aux nouvelles technologies de l'information est tout à fait adapté aux communautés rurales. Des questions comme l'e-gouvernance, la télémédecine et la formation à distance pour développer des compétences particulières demandées localement sont parmi les questions qu'il conviendra d'examiner plus avant. Les médias et la radiodiffusion, particulièrement la télévision et la radio, sont également un aspect essentiel de la dimension des TIC. En dépit des changements structurels et technologiques affectant ces marchés, les TIC ont une dimension d'intérêt général qui concerne essentiellement le contenu des programmes, en lien avec la moralité et les valeurs démocratiques, comme le pluralisme, l'éthique en matière d'information et la protection de la vie privée. Les communautés rurales peuvent tirer parti de toutes ces nouvelles technologies et les collectivités territoriales devraient veiller à ce que des bornes internet soient disponibles pour permettre aux administrés d'accéder aux services et à l'e-administration ainsi qu'à la télémédecine.

Médias et communications

Au départ, les médias locaux étaient très souvent des initiatives de radio ou de télévision, mais depuis le développement convergent de l'ensemble du secteur médiatique, presque tous les médias locaux ont leur site Web. Par ailleurs, les médias locaux ont élargi simultanément leurs capacités de formation pour passer de l'audio-visuel traditionnel à des activités basées sur le Web. C'est précisément pour cette raison que les médias locaux jouent souvent le rôle de médiateurs ou de centres de formation pour l'apprentissage aux médias en lien avec l'utilisation de l'Internet dans les

zones rurales et reculées. Dans les zones qui ne sont pas couvertes par la technologie du haut débit, les médias locaux peuvent aussi jouer le rôle de point d'accès physique pour communiquer sur Internet.

L'accès à la large bande est nécessaire non seulement pour les populations vivant en zone rurale et les citoyens en situation de précarité économique, mais aussi pour les initiatives des médias locaux et d'autres entreprises engagées socialement qui peuvent contribuer dans une large mesure à combler le fossé numérique dans les zones reculées, rurales ou à faible densité démographique. En raison du manque de concurrence, la fourniture de la large bande est souvent beaucoup plus chère pour les usagers ruraux que pour les citoyens qui ont accès à toute une variété de prestataires et de solutions. Pour lutter contre cette inégalité, l'accès au haut débit devrait être considéré comme faisant partie des services universels.

Pôles ruraux de service polyvalents

On entend généralement par services polyvalents des services innovants développés dans une approche globale. Les avantages sont essentiellement liés au fait que la population locale est partie prenante au projet et que les services sont gérés localement avec une administration coordonnée, la mise en commun des ressources qui permet la flexibilité locale, la reconfiguration et l'efficacité accrue de l'offre de services, et une structure globale pour la planification et la fourniture des services.

La fourniture de centres de services ruraux offrant toute une variété de services est une solution pour maintenir des services vitaux dans les zones rurales à faible densité démographique. Le développement de ces équipements partagés pour satisfaire les besoins de la communauté locale exige à la fois du capital engagé et des rentrées. Le fait que le financement ne soit pas mis à disposition pendant le délai de ce processus de restructuration pose problème et il conviendrait de mettre en place un fond de développement national pour répondre à ce besoin.

Prestation de services locaux

L'offre de services locaux dans les zones rurales a un impact majeur sur la viabilité des entreprises locales. De nombreuses zones rurales ont des proportions beaucoup plus importantes de travailleurs indépendants et de micro-entreprises. En cas de perte d'un accès pratique aux services locaux, dans le contexte de la hausse des prix du carburant, l'absence de choix/possibilité pour accéder à des alternatives, a des conséquences disproportionnées sur ces entreprises locales. En outre, dans de nombreuses communautés rurales, les services locaux sont fournis par toute une variété de moyens, par exemple le magasin du village, le pub ou le centre socioculturel.

La prestation de services locaux est considérée comme intéressante économiquement en raison du double usage des entreprises/structures. Des services mobiles devraient être envisagés pour de nombreuses fonctions, notamment culturelles (bibliothèques, cinémas...) ; sociales (crèches, unités médicales mobiles...) et commerciales (petits commerces, bureau de poste...).

Le rôle de « centre social » des services locaux dans les communautés rurales peut être essentiel, en ce sens qu'il offre un lieu de rencontre informel, neutre. En l'absence de centre ou si ce centre est éloigné, l'impact sur la cohésion de la communauté et l'autonomie des habitants sera important, non seulement pour ce qui est des personnes vulnérables mais aussi en termes de contribution au tissu et à la fonctionnalité de communautés rurales fortes (« capital social »). L'objectif global clé des politiques devrait être par conséquent de créer des communautés solides et prospères, ayant comme principe directeur le fait que personne ne doit être défavorisé en raison de l'endroit où il vit.

Nouvelles formes d'énergie dans les zones rurales

Les effets du changement climatique sur la biodiversité, les services fournis par les écosystèmes et la vie des populations sont extrêmement préoccupants, et les régions ont un rôle important à jouer pour combattre les effets négatifs du climat et en réduire les conséquences écologiques. Les régions et leurs habitants sont fiers de leurs paysages et de leur biodiversité, et ils auront à cœur de maintenir ou de consolider ces qualités s'ils se sentent partie prenante aux décisions prises qui ont un impact sur leur vie quotidienne et leurs sources de revenus. En gardant à l'esprit le concept de mise en place de mesures et la participation de nouveaux acteurs, les politiques en matière d'énergie doivent se concentrer sur les énergies renouvelables, notamment éoliennes et solaires, et sur d'autres énergies durables comme le biogaz, plutôt que la biomasse ou le biocarburant.

Une politique en matière d'énergies renouvelables peut aller au-delà de la lutte contre le changement climatique. Promouvoir des moyens d'énergie renouvelable signifie donner la priorité à la croissance économique, à la création d'emplois et, en raison de leur nature essentiellement décentralisée, au développement rural. Les énergies renouvelables contribuent à garantir le bien-être futur et la prospérité des citoyens européens.

La bataille « marché contre environnement » doit être dépassée et transformée en « marchés pour l'environnement ». Les énergies renouvelables vont jouer un rôle de plus en plus grand dans notre future consommation d'énergie, notamment du fait des forces économiques. En raison des préoccupations que suscite le changement climatique et les coûts de l'énergie, les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique sont de plus en plus attractives pour l'industrie. Mais souvent, les hommes d'affaires et des agriculteurs ne savent pas quelle technologie est disponible dans leur région, où trouver le bon équipement ou comment le faire installer. Par ailleurs, beaucoup n'ont pas la possibilité de faire l'investissement financier initial nécessaire, d'où l'importance des mesures d'incitation et de soutien émanant des pouvoirs régionaux.

Les énergies solaire et éolienne offrent des opportunités considérables, à la fois pour répondre aux préoccupations environnementales de par leur capacité à réduire les émissions de CO₂, mais aussi pour améliorer l'accessibilité à l'énergie des habitants des zones rurales. L'impact potentiel de la capture de ces énergies pour l'agriculture et pour le développement rural montre qu'elles offrent des applications importantes dans ces zones. En outre, il existe des exemples probants d'énergie photovoltaïque utilisée pour une production d'énergie économique à des fins agricoles.

Le développement du biogaz (qui résulte de la fermentation de matières organiques, telles que les déchets urbains, agricoles ou végétaux) comme source d'énergie renouvelable peut contribuer à réduire les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) et constituer en même temps une composante essentielle des stratégies décentralisées dans ce domaine. Il crée de nouvelles possibilités de développement dans les zones rurales

La possibilité de développer des biocarburants comme sources d'énergie renouvelable à partir d'une intensification de l'agriculture soulève d'importantes questions qui se situent entre l'énergie, l'environnement, l'agriculture, la recherche et la politique économique. De plus en plus, les biocarburants sont en compétition avec des cultures vivrières, ce qui entraîne une hausse du prix des aliments de base, une perte de biodiversité et une érosion des sols. Les nombreuses études en cours sur cette question complexe sont révélatrices de la diversité et de la viabilité des options et des stratégies potentielles, ainsi que des impacts socioéconomiques et environnementaux associés.

La gestion des risques dans le développement rural

La gestion des risques est une méthode et un processus intégré et formel d'élaboration d'une politique organisationnelle pour faire face à ces risques, puis d'évaluation et de traitement cohérent de l'ensemble de ces derniers. Il semble que beaucoup puisse être fait pour que des mécanismes de protection sociale renforcés soient plus largement accessibles dans les zones rurales. Un système correctement conçu de gestion des risques liés aux prix des matières premières faisant appel à des instruments du marché, à une assurance sur les rendements et les risques météorologiques et une promotion des récépissés d'entrepôt devraient constituer les principaux éléments d'une stratégie de développement rural d'ensemble. Il serait bon d'explorer des domaines novateurs visant à rendre de tels instruments accessibles aux ruraux pauvres, tout en évitant les erreurs des interventions passées.

Le nouveau défi que la mondialisation vient ajouter en matière de stratégie face à la pauvreté rurale est semblable à celui de la réduction de la vulnérabilité en général. Ainsi, la stratégie de réduction des risques implique-t-elle notamment que l'on facilite la transition vers un cadre politique plus efficace en prévoyant une indemnisation des groupes pour qui les réformes ont des conséquences négatives.

Conclusion

La mondialisation ne doit pas aller à l'encontre du bien-être des populations, qu'elles vivent en zone rurale ou en milieu urbain. L'élément humain et le bien-être social doivent être au cœur de tout processus politique, celui-ci devant se concevoir avec et pour les populations. D'où l'importance d'équilibrer la dimension sociale et la dimension économique, les besoins spécifiques des citoyens devant être au cœur de l'action. Compte tenu des récents développements, un défi essentiel auquel nous sommes confrontés est de veiller à ce que la libéralisation accrue des services d'intérêt général ne conduise pas au déclin social. Les services publics doivent faciliter la mise en œuvre des politiques économiques, particulièrement celles liées à l'amélioration des emplois locaux, tout en recherchant un équilibre avec la dimension sociale. Les possibilités d'emploi pour les petites et moyennes entreprises peuvent être développées, non seulement dans le secteur agricole mais aussi dans les marchés locaux en développement, le tourisme durable, le secteur de l'énergie renouvelable et les TIC.

L'objectif doit rester constant : créer une société qui fonctionne bien, où tous les citoyens ont accès aux services d'intérêt général indépendamment de leur statut social et/ou de leur sexe. La libéralisation croissante est une menace pour certains services les plus coûteux dans les zones à faible densité démographique, car il n'est pas forcément rentable pour le secteur privé de fournir ces services. C'est pourquoi il convient de promouvoir activement les services publics en conformité avec le principe de subsidiarité.

La promotion de la gestion écologique des territoires offre des possibilités d'innovation et des moyens d'améliorer la qualité de vie et la viabilité des zones rurales. De plus, la protection et la mise en valeur de l'environnement réduisent les dommages écologiques et les risques sanitaires, tout en créant des emplois.

D'où la nécessité de réinventer la politique rurale. Ce nouveau paradigme rural exige des changements importants, au stade de la conception et de la mise en œuvre des actions. Pour concevoir une politique de développement rural destinée à différentes communautés ou à différents territoires, il importe de mettre en commun les connaissances de toute une variété d'acteurs publics et privés. Les structures administratives hiérarchiques traditionnelles risquent de ne pas être adaptées pour administrer ces politiques de manière effective ; il importe donc de procéder à des ajustements au niveau central, régional et local et entre les différents niveaux des pouvoirs publics.