



HAL
open science

Espaces ruraux et politique des pôles: les Pôles d'Excellence Rurale en France

Danièle Capt, Francis Aubert, Denis Lépiciér

► **To cite this version:**

Danièle Capt, Francis Aubert, Denis Lépiciér. Espaces ruraux et politique des pôles: les Pôles d'Excellence Rurale en France. *Canadian Journal of Regional Science / Revue canadienne des sciences régionales*, 2012, 35 (1), pp.29-40. hal-02643939

HAL Id: hal-02643939

<https://hal.inrae.fr/hal-02643939v1>

Submitted on 5 Jan 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Canadian Journal of Regional Science
Revue canadienne des sciences régionales

Espaces ruraux et politique des pôles: les Pôles d'Excellence Rurale en France

Danièle Capt, Francis Aubert, & Denis Lépicier

Respectivement: AgroSup Dijon, UMR 1041 CESAER, F-21000 Dijon, France; INRA, UMR 1041 CESAER, F-21000 Dijon, France; AgroSup Dijon – CESAER, 26 Bd du Docteur Petitjean BP 87999 F-21079 Dijon Cedex.

Adressez vos commentaires à daniele.capt@agrosupdijon.fr.

Soumis 6 Juillet 2011. Accepté 26 Janvier 2012.

© Canadian Regional Science Association/ Association canadienne des sciences régionales 2012.

Capt, D, Aubert, F, & Lepicier, D. 2012. Espaces ruraux et politique des pôles: les Pôles d'Excellence Rurale en France. *Canadian Journal of Regional Science / Revue canadienne des sciences régionales* 35(1), 29-40.

Cet article vise à analyser dans quelle mesure les choix stratégiques de développement des territoires ruraux sont dépendants de leurs caractéristiques spatiales et socio-économiques. En partant d'une réflexion sur la signification économique de la notion de pôle appliquée aux territoires ruraux, l'article propose une analyse statistique de cette relation en s'appuyant sur la mise en œuvre d'une politique d'aménagement du territoire française visant les espaces ruraux: les Pôles d'Excellence Rurale. On estime à partir d'un modèle logit multinomial, les liens entre la thématique de développement privilégiée dans 379 projets (tourisme, bio-ressources, services aux populations, technologie) et trois grandes catégories de caractéristiques: la disponibilité de ressources fixes, l'accès au marché et l'organisation territoriale. Les résultats font ressortir des relations significatives entre caractéristiques et type de projet et différenciées selon la thématique privilégiée.

We analyze how choice of development strategy (cluster policy) in rural areas depends on local spatial and socioeconomic characteristics. We study cluster policy (*Les Pôles d'Excellence Rurale*) in rural France. We use statistical analysis (multinomial logit) to study how the choice of theme of development in 379 local projects (from among tourism, bio-resources, population-based services, technology) is affected by three main categories of characteristics (local resources availability, market accessibility and territorial organization) of rural areas. We find significant relations between area characteristics and theme of development that differ among themes. The main development factors of rural areas rest on the potential of local resources, particularly in tourism and bio-resources. But these relations are neither unequivocal nor systematic; they have to take into account the development pattern of rural areas and articulate the different levels at which regional growth strategy is determined.

JEL Codes: R12, R15, Q20

Les auteurs tiennent à remercier la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR) pour la mise à disposition de bases de données originales. Les auteurs remercient Laurent Barbut, Marielle Berriet-Sollicet et Virginie Piguët pour leurs contributions.

Le développement régional dépend de la construction et de la mise en valeur de ressources locales par des acteurs organisés, compte tenu de la position de la région dans les champs de force généraux. En Europe comme en Amérique du Nord, la perspective territoriale conduit à accorder une attention croissante aux combinaisons efficaces de ces deux ensembles de détermi-

nants qui tiennent à la dotation en ressources et à l'organisation économique. La croissance des régions et leurs trajectoires de développement en dépendent. L'intervention publique cherche à accompagner ces évolutions, en adaptant les modalités d'appui au contexte local, et à en réguler les effets les plus divergents, en modu-

lant les efforts de la collectivité selon les particularités des sites.

La prise en compte des spécificités régionales conduit à discerner les situations notamment selon leur caractère plus ou moins métropolitain. Le potentiel local, comme la capacité interne d'organisation, dépend directement de la densité et de la diversité économique et sociale de la région. La nature des avantages comparatifs ainsi que le niveau et le type d'externalités fondent les différences entre régions métropolitaines et non métropolitaines. Les orientations actuelles sur l'innovation mais aussi sur l'organisation locale renforcent ce cli-

vage. La question de l'échelle d'appréhension et d'appui au développement constitue le deuxième point de réflexion. Alors qu'auparavant les politiques dédiées aux zones périphériques tenaient plus de la logique de compensation de handicaps que de l'aide au projet, les formes d'intervention publique visent maintenant à promouvoir la recherche de solutions conçues et mises en œuvre localement, dans le cadre de projets de développement collectifs. Au niveau de l'Etat central ou de la fédération (dans un Etat fédéral), les actions principales consistent à couvrir les conditions générales du développement, tenant à l'accès aux infrastructures et à la disponibilité des facteurs mobiles. Dans la logique actuelle, c'est localement que se jouent les assemblages générateurs de développement. La figure typique en est le cluster, mis en scène dans la plupart des programmes nationaux et régionaux en Europe¹ et en Amérique du Nord².

En France, la politique des «Pôles de compétitivité» tend à identifier et à aider les sites qui présentent un regroupement d'entreprises et leur association à des centres de recherche et à des organismes de formation. Son versant rural, le dispositif des «Pôles d'Excellence Rurale», repose sur l'idée que:

Les territoires ruraux constituent des réservoirs de croissance et d'excellence au niveau national.

Et que:

Tous les territoires, les plus petits, les moins denses et les moins dotés soient-ils pour la compétitivité internationale, disposent de ressources propres qu'il convient de valoriser du point de vue économique ou résidentiel. Cette valorisation génère de la valeur ajoutée et des emplois.

(DIACT, 2007: 2).

Ces Pôles sont construits localement puis agréés par l'Etat qui leur apporte des aides spécifiques.

Cet article est consacré spécifiquement au contexte rural et se situe à cette échelle locale de mise en place de dispositifs ponctuels de développement dans le cadre des mesures européennes d'aide au développement des espaces ruraux, plus particulièrement dans le contexte institutionnel français.³ Supposant que le développement régional est directement dépendant des caractéristiques des localités, l'article porte sur l'analyse des facteurs qui déterminent la localisation des projets labellisés Pôles d'Excellence Rurale en France. La question se pose en effet de la pertinence des projets issus d'une telle démarche, conçus localement et soutenus par l'Etat, au regard des caractéristiques des territoires concernés. Les spécificités des activités qui sont mises en avant dans ces opérations ne peuvent être tenues pour seules spécificités productives des territoires concernés, pas plus que le moment de leur examen ne répond exactement à la temporalité des cycles économiques ou institutionnels. Toutefois, la mise au jour d'une correspondance entre les propriétés des sites, objectifs par nos soins, et le contenu des projets, documentés par les fichiers administratifs, constitue un élément opérationnel d'appréciation de la pertinence des stratégies des acteurs territoriaux.

L'article prend appui, en section 2, sur la présentation des enjeux de développement des espaces ruraux et des mécanismes économiques sous-jacents. Trois dimensions principales sont retenues (la disponibilité en ressources des territoires; l'accès au marché; l'organisation territoriale des acteurs) pour analyser le lien entre les dotations en ressources, les dynamiques socio-économiques des terri-

toires et les activités spécifiques au cœur du Pôle d'Excellence Rurale. La section 3 présente les données et la méthode mobilisées pour montrer en quoi les trois principales dimensions de la grille d'analyse permettent d'expliquer la géographie de la mise en œuvre de ces Pôles d'Excellence Rurale selon les caractéristiques des activités retenues. Elle repose sur l'exploitation de deux ensembles de données et sur l'utilisation d'une méthode économétrique permettant de tester les liens entre les caractéristiques des Pôles d'Excellence Rurale et les caractéristiques des territoires. La section 4 est consacrée à la présentation des résultats et à leur discussion.

Analyse économique des projets de développement en contexte rural

Du point de vue économique, cette politique des Pôles se fonde sur les analyses de la localisation des entreprises et de la croissance régionale qui montrent que la construction d'avantages économiques passe de plus en plus par le regroupement et la concentration géographique.⁴ La concentration spatiale des activités et le caractère localisé des externalités de connaissance sont source d'amélioration de la productivité des entreprises et à la base des processus de croissance régionale.⁵ Or les zones rurales, bien que de définition et de délimitation délicates⁶, sont d'abord caractérisées par la faible densité de ménages et d'entreprises. Le bénéfice d'économies d'agglomération y est à la fois ténu et sensible à la distance aux zones urbaines. Pour que l'alternative ne se résume pas à des entreprises isolées dont la localisation dépendrait des ressources disponibles sur le territoire, des formes intermédiaires d'organisation doivent être envisagées. C'est tout l'enjeu des politiques d'aménagement du territoire de réussir à identifier et à favoriser le regroupement d'activités et les interactions favorables à leur croissance.

Dans la conception traditionnelle de l'aménagement du territoire développée en France, notamment dans les années 60, l'accent est placé sur le regroupement d'activités et l'effet di-

mension. La polarisation a le plus souvent été recherchée en prenant appui sur la grande entreprise (théorie des pôles de croissance de Perroux). Aujourd'hui, c'est plus souvent autour d'un tissu de petites et moyennes entreprises que se structurent les regroupements d'activités, sachant qu'un seuil de nombre d'entreprises et d'emplois doit être atteint pour déclencher des économies externes. Une autre conception de l'aménagement a conduit à mettre l'accent sur les interactions localisées entre les agents économiques et à promouvoir les formes organisées territorialement. En recherchant la concentration géographique d'entreprises et d'institutions interconnectées qui relèvent d'un domaine particulier, on se réfère à la constitution de clusters.⁷ Si, dans la représentation idéalisée du «spatial cluster», l'essentiel des activités liées sont situées au même endroit, des formes plus ouvertes de clusters sont courantes dans les zones peu polarisées, lorsque des concentrations géographiques d'entreprises spécialisées prennent place dans une chaîne de valeur qui déborde largement la localité.⁸

Le dispositif français des Pôles d'Excellence Rurale se réfère implicitement à ces deux représentations de la géographie économique. Il promeut le choix d'une (ou d'un petit nombre de) activité(s) sur laquelle (lesquelles) sont concentrés les moyens publics et privés, en visant clairement un effet de dimension à l'échelle des territoires ruraux, ainsi qu'un effort d'organisation à même de produire des externalités spatiales positives qui complèteront l'efficacité du système productif local. Pour un territoire donné, la pertinence d'une telle démarche suppose la réunion de conditions qui tiennent autant aux avantages comparatifs qu'à la position spatiale, aux structures de marché qu'à l'organisation économique. Pour construire la grille d'analyse des Pôles d'Excellence Rurale, les mécanismes économiques en jeu et les leviers d'action publique correspondants ont été regroupés selon trois axes d'analyse complémentaires: la disponibilité de ressources fixes valorisables sur place, les conditions

d'accessibilité aux marchés et l'organisation territoriale. Notre analyse pré-suppose ainsi que les facteurs économiques sont prédominants dans les choix de projet des territoires, sachant que, par ailleurs, des facteurs d'ordre politique sont également susceptibles d'influencer ces choix (coalition de groupes d'intérêt locaux, comportement opportuniste des acteurs).

La disponibilité de ressources fixes

Dans une économie globale caractérisée par une mobilité croissante des facteurs de production et des marchandises, le fait de détenir des ressources fixes⁹ constitue un avantage d'autant plus décisif que ces ressources peuvent être singulières. Elles sont d'abord liées au foncier, relativement abondant et bon marché en conditions rurales ordinaires, mais pouvant aussi porter des propriétés distinctives, liées au terroir ou au point de vue sur un paysage remarquable par exemple, qui en modifient la fréquence et la valeur. Dans ce cas, c'est la spécificité de la ressource qui est primordiale en permettant soit une production efficace d'un bien ou service générique, soit la production d'un bien ou service différencié. Par ailleurs, le facteur travail peut également constituer un facteur de dispersion¹⁰ en raison de la faible mobilité des travailleurs mais aussi du fait de l'existence de qualifications collectives inscrites territorialement – ce qui renvoie aux questions d'organisation.¹¹

Les activités sensibles à l'influence des ressources fixes tendent à la dispersion, ce sont principalement les activités récréatives et les activités de production agricole et forestière. Le développement des fonctions récréatives dans les espaces ruraux dépend de la croissance de la demande, sensible aux variations de revenu et de temps libre, et du rapport de cette demande à l'espace, liée notamment au coût de transport des personnes. Ainsi, une forte différenciation du potentiel de développement est-elle contenue dans l'hétérogénéité des dotations en aménités mais aussi en ce qui concerne les conditions à remplir en termes d'accessibilité (proximité de

gare ou d'échangeur autoroutier) et d'équipements résidentiels. Du côté de l'agriculture, l'évolution de la localisation de ce type d'activités dépend des biens produits selon leur destination (alimentation humaine, usages non alimentaires) et leur caractère banal ou différencié. Dans le cas le plus habituel, la croissance agricole est déterminée par le prix des facteurs et les possibilités d'augmentation de la productivité. La concurrence pour l'accès au foncier est dès lors cruciale, par ses effets sur les prix mais aussi sur les tensions d'usage qui peuvent en découler, entre fonction productive intensive d'une part et fonction résidentielle ou récréative d'autre part.¹² Inversement, la mise en jeu du caractère spécifique de ressources territoriales peut bénéficier d'effets de renforcement par des productions jointes de biens ou services (exemple des «paniers de biens»).

Ajoutons que la disponibilité d'espace joue aussi un rôle indirect par les externalités spatiales. Si le contexte de faible densité ne permet que rarement la création d'effets de voisinage qui comptent pour la productivité individuelle,¹³ il joue inversement sur la réaction aux effets externes négatifs. Les activités de production sont en effet à l'origine de nuisances qui atteignent leur environnement à des degrés divers, en fonction des émissions effectives mais aussi de l'intensité de la perception par la population de ces effets externes. On peut alors supposer une moindre pression en contexte rural, où les effets sont objectivement plus dilués qu'en contexte urbain et l'acuité sociale moins aigüe. On peut ainsi supposer l'existence d'externalités spatiales positives dans les zones non métropolitaines.¹⁴

L'accès au marché

Les espaces ruraux sont divers par leur position spatiale à l'égard des grands marchés qui sont, par construction, éloignés. C'est une fonction historique de l'aménagement du territoire de faciliter les conditions d'accessibilité des différents espaces nationaux, par les investissements d'infrastructure en particulier, en tendant à abaisser les

coûts de transport des personnes et des marchandises. S'il ne s'agit pas d'une uniformisation sur l'ensemble du territoire, l'évolution générale des réseaux et des moyens de transport ont conduit, à l'échelle européenne, à désenclaver la plupart des espaces ruraux – renforçant, par là-même, la mise à l'écart de fait des aires non desservies. Il s'agit là d'un facteur conditionnel pour de nombreuses activités de production de biens de consommation pour lesquelles c'est l'arbitrage entre économies d'échelle et coûts d'acheminement au marché final qui définit la localisation de l'établissement, et de biens intermédiaires, pour lesquels prévaut la géographie des entreprises d'aval, le plus souvent concentrées. Toutefois, les relations industrielles peuvent s'établir sur un territoire restreint, si les orientations productives sont relativement spécialisées et les échanges locaux denses, comme dans le cas des systèmes productifs localisés.

Les termes dans lesquels se posent les questions d'accessibilité aujourd'hui concernent de manière croissante le transport des personnes et l'«importation» de consommateurs. Les forces d'agglomération des activités tendent à associer la population dans un mouvement cumulatif de renforcement des centres et de dévitalisation des périphéries. Toutefois, les dynamiques résidentielles contemporaines font apparaître une disjonction croissante entre pôles d'emplois et localisation des ménages).¹⁵ De plus, les déplacements pour séjours temporaires de type récréatif modifient la carte de la consommation finale des ménages au profit des lieux d'accueil dont font partie la plupart des zones rurales. Le développement de l'économie résidentielle¹⁶ devient ainsi un enjeu pour de nombreux espaces ruraux, à la fois pour mettre l'offre d'équipements et de services (publics et privés) au niveau de la population présente, mais aussi pour affermir la capacité d'accueil de la zone et préparer ainsi son attractivité future. On connaît la relation qui unit la fréquence des équipements et services résidentiels à la taille des communes avec des effets de seuil qui permet-

Encadré 1: Brève présentation des projets de Pôle d'Excellence Rurale

Au total, 379 PER ont été labellisés par le Gouvernement en 2006 - une deuxième vague conduite en 2010 a sélectionné 150 nouveaux dossiers. Ils couvrent l'ensemble des régions de France et se répartissent sur 4 thématiques principales.

La thématique relative à la promotion des richesses naturelles, culturelles et touristiques est de loin la plus mobilisatrice (39% des projets). Il s'agit de projets diversifiés d'investissement public ou privé en faveur d'une valorisation des ressources des territoires à des fins touristiques. Vient ensuite la thématique visant la mobilisation des bio-ressources qui représente près d'un quart des projets. La valorisation énergétique du bois est l'activité la plus fréquente. Les autres projets utilisent principalement des produits ou sous-produits agricoles (effluents d'élevage, chanvre, céréales et oléo-protéagineux) et plus secondairement d'autres ressources (déchets verts ou boues de station d'épuration, ressources du sol, soleil et air). Les thématiques relatives aux services à la population et aux technologies pour les productions industrielles et artisanales représentent entre 50 et 60 projets chacune sur le territoire national. Dans le domaine des services à la population, les projets traitent généralement plusieurs types de services publics et privés en direction des jeunes, des personnes âgées et des personnes en difficulté. Enfin, les projets centrés sur le développement technologique concernent des projets d'investissement dans des voies innovantes pour les territoires concernés dans des entreprises et artisans ruraux de secteurs diversifiés (jouets, céramique, pierre, bâtiment, textile, métallurgie, agroalimentaire).

Avec un coût total estimé en moyenne à plus de 3M€ en moyenne par projet (EDATER, 2008), les fonds dédiés aux Pôles d'Excellence Rurale sont significatifs à l'échelle des territoires et le soutien public dont bénéficient les projets labellisés (environ 600K€ en moyenne) permet un effet de levier significatif sur l'investissement local.

tent de définir des gammes cohérentes et des aires de marché correspondantes; la prise en compte de la fréquentation touristique apporte une explication complémentaire aux variations spatiales de répartition des services résidentiels.¹⁷ De plus, les formes

d'intervention publique contribuent à déterminer la distribution des services publics mais aussi des services privés, par les actions de développement engagées au niveau des collectivités locales.

L'organisation territoriale

L'organisation des acteurs locaux constitue, avec les facteurs culturels, l'une des composantes locales essentielles du développement régional si l'on suit la distinction proposée par Shearmur & Polèse (2007). A l'échelon d'un territoire, deux plans d'organisation peuvent être distingués selon qu'ils relèvent de l'organisation économique ou institutionnelle.

Pour ce qui concerne l'organisation économique, le contexte rural semble favorable à un certain consentement à coopérer, notamment en raison de faibles effets de concurrence directe et de proximités culturelles. Il conduit surtout à l'établissement de relations de type horizontal entre entreprises qui utilisent des inputs communs pour produire une même marchandise, au détriment relatif des relations verticales entre des établissements participant aux séquences successives de production d'un bien donné - celles-ci étant au contraire favorables à l'agglomération.¹⁸ On peut alors supposer que les opportunités de coopération et les intérêts de gestion commune sont plus centrés sur les facteurs de production et sur les outputs que sur les systèmes interindustriels proprement dits. Les ressources fixes sont au cœur de ce type d'organisation.

L'organisation institutionnelle est également déterminante: les innovations sont le produit des interactions entre acteurs économiques et l'environnement institutionnel local. Cette organisation diffère entre Etats. Dans le cadre français, l'organisation du système territorial présente une fragmentation, notamment en milieu rural, et une complexité importante. Dans le mouvement de décentralisation, les structures locales mettent en place et gèrent un nombre croissant d'équipements publics et d'actions, en partie financés localement, à partir

desquels se construisent les initiatives des acteurs et les avantages des localités. Les formes de concertation et de mobilisation mises en place, ainsi que les compétences techniques et politiques mises en jeu visent la capitalisation des expériences passées et un apprentissage institutionnel à partir duquel les procédures suivantes sont mieux maîtrisées.

Données et méthodes

Cette section présente les données et méthodes mobilisées pour tester si le type de projets mis en œuvre dans les Pôles d'Excellence Rurale en France est en relation avec les caractéristiques des territoires dans lesquels ils sont conduits.

La variable d'intérêt

Le champ de recherche est constitué par la population des Pôles d'Excellence Rurale labellisés par l'Etat à l'issue d'un appel d'offres conduit en 2006: 379 sites ont été sélectionnés sur l'ensemble du pays. Chacun des projets est caractérisé par un territoire et par une thématique (encadré 1). La délimitation du territoire concerné par chacun des projets est laissée à l'appréciation des promoteurs de projet. Une marge de choix local est ainsi ouverte, allant du périmètre de gestion de l'action publique locale (établissement public de coopération intercommunale - dénommée intercommunalité dans la suite de l'article - dont la forme la plus commune en zone rurale en France est la Communauté de communes), à celui des territoires de projets plus étendus, correspondant à des fédérations d'intercommunalités (celui des Pays et des Parcs Naturels Régionaux en France) et plus rarement à des échelles institutionnelles plus larges (Départements). Dans ce contexte de mise en œuvre, c'est l'échelle territoriale de l'intercommunalité dans leur périmètre au 1^{er} janvier 2007 qui est retenue comme unité territoriale d'analyse. 760 unités sont impliquées¹⁹ dans l'un des 379 projets de Pôle d'Excellence Rurale labellisés (source DATAR) et 945 territoires ne sont pas concernés par la politique, mais

Tableau 1: Statistiques descriptives des variables explicatives et complémentaires

Types projets PER	Hors PER		Tourisme		Bio-ressource		Services		Technologie	
N	945		309		225		113		113	
Variables ⁽¹⁾	Moy.	cv ⁽²⁾	Moy.	cv	Moy.	cv	Moy.	cv	Moy.	cv
X ₁	0,538	1,7	0,773	1,2	0,690	1,0	0,939	1,3	0,738	1,6
X ₂	0,235	0,7	0,300	0,6	0,266	0,8	0,300	0,7	0,271	0,7
X ₃	0,143	1,9	0,132	1,9	0,294	1,2	0,252	1,5	0,217	1,6
X ₄	0,225	1,1	0,245	1,1	0,269	1,0	0,244	1,1	0,219	1,1
X ₅	0,388	0,4	0,499	0,5	0,473	0,4	0,592	0,4	0,500	0,4
X ₆ (x10000)	0,410	1,1	0,311	1,2	0,367	1,2	0,307	1,6	0,401	1,1
X ₇	0,482	0,9	0,221	1,4	0,298	1,2	0,268	1,3	0,205	1,5
X ₈	0,990	0,9	0,777	1,1	0,758	1,1	0,676	1,2	0,625	1,5
X ₉	0,450	1,0	0,729	0,5	0,634	0,6	0,679	0,6	0,715	0,5
X ₁₀	0,094	2,2	0,137	1,8	0,123	2,0	0,097	2,3	0,134	1,9
X ₁₁	0,679	0,6	0,926	0,5	0,754	0,4	0,918	0,3	0,780	0,4
X ₁₂	0,863	0,0	0,857	0,1	0,858	0,0	0,874	0,0	0,862	0,0
X ₁₃	3,153	0,3	3,286	0,3	3,238	0,3	3,470	0,2	3,122	0,3
X ₁₄	0,444	1,1	0,392	1,2	0,458	1,1	0,274	1,6	0,398	1,2
X ₁₅	0,489	0,5	0,449	0,5	0,465	0,4	0,456	0,4	0,537	0,6

Note: ⁽¹⁾En italique, les variables descriptives complémentaires. ⁽²⁾Coefficient de varia-

étaient potentiellement éligibles. Au total, 1705 territoires intercommunaux²⁰ sont pris en compte dans l'analyse.

Pour ce qui concerne le type d'activités sur lequel les projets sont centrés, l'autorité publique a défini une classification ex ante en rapport avec les

quatre types de services spécifiques que les territoires ruraux sont à même de rendre aujourd'hui

(DIACT, 2005).

Deux d'entre eux relèvent de l'économie «productive» («la valorisation et la gestion des bio-ressources»; «le développement des productions industrielles, artisanales et de services localisées par l'excellence technologique»), tandis que les deux autres portent sur l'économie «résidentielle» («la promotion des richesses naturelles, culturelles et touristiques»; «l'offre de services et l'accueil de nouvelles populations»). Nous reprenons ce classement en quatre groupes qui correspondent à des logiques économiques a priori relativement cohérentes.

Au final, le classement des intercommunalités se traduit statistiquement sous la forme d'une variable qualitative à 5 modalités (4 thématiques possibles pour les Pôles d'Excellence Rurale et une pour l'absence de Pôle d'Excellence Rurale), utilisée comme

variable dépendante dans le modèle économétrique.

Les variables explicatives

Il s'agit d'estimer dans quelle mesure les caractéristiques des territoires sont en lien avec les choix stratégiques de développement des territoires, choix observés ici à travers l'engagement dans l'une des thématiques du dispositif Pôle d'Excellence Rurale. Un jeu de variables explicatives est retenu pour chacun des trois axes d'analyse exposés ci-dessus. Il est complété par des variables descriptives permettant d'affiner l'interprétation des résultats.

Quatre variables explicatives qualifient la disponibilité de ressources fixes susceptibles d'être mises en valeur dans le cadre d'un Pôle d'Excellence Rurale. Elles appréhendent de façon complémentaire les aménités paysagères valorisables notamment par l'économie touristique et les capacités de valorisation des bio-ressources à des fins énergétiques.

X₁ mesure le potentiel de fréquentation touristique sur le territoire (nombre d'équivalent-lit en hôtellerie, gîtes, camping et résidence secondaire pour 100 résidents), dont les valeurs s'étendent selon un rapport de 1 à 600 entre les territoires les moins dotés et ceux disposant des plus grandes capacités d'accueil.

X₂ est un indicateur de la ressource forestière mobilisable. Il est défini par la part de la superficie totale du territoire couverte en forêt d'après Corine Land Cover 2000 (valeur de 0 à 1).

X₃ indique l'importance des exploitations d'élevage dans l'agriculture locale (part des superficies agricoles occupée par des exploitations classées en élevage²¹), supposées favorables à une valorisation de biomasse végétale (haies bocagères) et animale (méthanisation).

X₄ mesure le capital naturel local (ici approché par la part de la superficie concernée par des zonages de territoire à forte valeur environnementale²² d'après des données des ministères en charge de l'environnement et de l'agriculture.

Trois variables explicatives rendent compte de l'accès au marché final.

X₅ complète l'influence fonctionnelle de la ville, par la distance géographique en mesurant la distance-temps (exprimé en minutes x100) entre la ville-centre du territoire et l'unité urbaine de plus de 50 000 habitants la plus proche.

X₆ renseigne sur la taille du pôle en population (en 2006) du territoire intercommunal

X₇ vise à caractériser l'intensité de l'influence urbaine, tant en termes d'emploi que d'accès aux services des territoires ruraux, sur les comportements de localisation des ménages et des activités. Cet indicateur mesure la part de la population localisée dans des communes périurbaines.²³ Il prend la valeur 0 pour les intercommunalités localisées en dehors de l'influence urbaine et 1 pour celles entièrement classées dans la catégorie «communes périurbaines» du zonage.

Des variables descriptives sont également mobilisées de façon complémentaire dans l'interprétation:

X₈ le taux annuel de variation de la population entre 1999 et 2006;

Tableau 2: Estimation par logit multinomial de l'activité privilégiée par les communautés de communes dans le cadre du dispositif Pôle d'Excellence Rurale (réf. communautés de communes hors pôles d'excellence rurale)

Variables	Hors		Tourisme		Bio-ressource		Services		Technologie	
	PER	Param	Param	Sig	Param	Sig	Param	Sig	Param	Sig
N	945	309			225		113		113	
Intercept	Ref	-0.4089			0.7507		-10.6136 *		-4.3274	
X1	Ref	-0.1804 *			-0.1869		-0.0849		-0.0981	
X2	Ref	1.2851 *			-0.2696		0.9771		0.7198	
X3	Ref	-0.9281 *			1.1312 *		0.1983		0.2342	
X4	Ref	-0.2582			0.4384		-0.5527		-0.5978	
X5	Ref	2.1444 *			1.5948 *		3.6420 *		2.0639 *	
X6	Ref	-0.6855 *			-0.3580		-0.0725		0.0934	
X7	Ref	-1.5393 *			-0.7786 *		-0.7174 *		-1.7361 *	
X12	Ref	-1.1772			-3.2034		7.4220 *		2.8168	
X13	Ref	0.0383			0.0262		0.2125		-0.1764	
X14	Ref	-0.0587			0.1793		-0.5285 *		-0.1764	

AIC 4043.426

Note * coefficient significatif à 5 %.

X₉ la part de la population localisée dans l'espace à dominante rurale;

X₁₀ la part de la population localisée dans un pôle rural d'après le zonage en aires urbaines; et

X₁₁ la distance au pôle de plus de 200 000 habitants le plus proche.

Enfin les variables attachées à l'organisation territoriale cherchent à rendre compte de la capacité de coopération des acteurs, leur degré d'organisation et enfin leur capacité d'intervention dans le développement économique local.

X₁₂ approche la capacité de coopération des acteurs en s'inspirant des travaux sur le capital social.²⁴ Cet indicateur mesure, pour chaque unité spatiale d'analyse (intercommunalité), un indice d'entropie des 8 catégories socioprofessionnelles représentées dans la population:

$$-\sum_{j=1}^k \left[\left(\frac{E_{ij}}{E_i} \right) \log \left(\frac{E_{ij}}{E_i} \right) \right] / \log(k)$$

j correspond à chacune des k catégories socioprofessionnelles en 8 postes.

E_i Population totale en 2006 dans l'intercommunalité i

E_{ij} Population dans la catégorie socioprofessionnelle j au sein de l'intercommunalité i

Une valeur de cet indicateur proche de 0 indique une faible diversité sociale et est interprété comme faible capacité de coopération. A l'inverse un indicateur proche de 1 indique une équité répartition des catégories sociales, ce qui laisse supposer une plus forte capacité d'interaction.

X₁₃ mesure l'importance et l'accessibilité aux services et équipements publics²⁵ (dits non concurrentiels), retenu ici comme indicateur de cohésion territoriale. Cet indicateur se présente sous la forme d'un score (allant de 0 à 4) produit par l'INSEE à l'échelle de bassins de vie tenant compte du niveau des équipements présents dans le bassin et de l'écart entre le niveau observé et le niveau attendu au regard du poids démographique du bassin.²⁶

X₁₄ renseigne sur le degré d'organisation des acteurs publics locaux. Il s'agit une dummy indiquant un régime fiscal de taxe professionnelle unique (2007) qui correspond à un choix de forte intégration fiscale au sein de l'intercommunalité, contrairement à un régime de taxe additionnelle, moins contraignant pour les communes.

Enfin, le potentiel fiscal de l'intercommunalité (X₁₅) est utilisée comme variable descriptive complé-

mentaire dans l'interprétation des résultats. Il mesure le niveau des 4 bases fiscales locales (habitation, foncier bâti, foncier non bâti, taxe professionnelle) par habitant en 2003.

Méthode d'estimation et de présentation des résultats

La variable d'intérêt du modèle est une variable discrète à cinq modalités non ordonnées, à savoir les quatre modalités correspondant chacune à une des quatre thématiques de Pôle d'Excellence Rurale retenues et une cinquième modalité qui caractérise les intercommunalités non concernées par le dispositif mais qui étaient éligibles. Le caractère discret et non ordonné de la variable à expliquer rend impossible l'usage d'un modèle de régression classique par les moindres carrés ordinaires et conduit à utiliser un modèle logit multinomial que l'on peut exprimer comme suit:

$$\Pr(Y_i = j) = \frac{e^{\beta_j X_i}}{\sum_{k=1}^J e^{\beta_k X_i}} \quad \text{où } j = 1, 2, J$$

Y_i est la variable d'intérêt pour chaque intercommunalité i,

j est la modalité retenue sur le territoire i dans un ensemble de choix possibles J (5 modalités),

X_i sont les variables socio-économiques du territoire i qui affectent le choix de la modalité, et

β_j le paramètre à estimer.

L'estimation du modèle multinomial utilise la méthode du maximum de vraisemblance. Le modèle estime un paramètre pour chaque variable explicative et pour chaque modalité de la variable d'intérêt (l'une d'entre elle servant de référence) et indique la probabilité de l'hypothèse d'égalité de chaque caractéristique socio-économique pour chaque groupe. Voir Tableau 2.

La validité du modèle logit est conditionnée au respect de l'hypothèse IIA.²⁷ Autrement dit, le choix pour une intercommunalité de mobiliser l'une des thématiques des Pôles d'Excellence Rurale ou de ne pas mobiliser le dispositif est supposé indépendant de l'existence des autres

Tableau 3: Effets marginaux des caractéristiques des territoires sur la modalité d'implication dans les Pôles d'Excellence Rurale

	Hors		Tourisme		Bio-ressources		Services		Technologie	
	Estim.	Sig	Estim.	Sig	Estim.	Sig	Estim.	Sig	Estim.	Sig
X ₁	0.0384	*	-0.0193		-0.0161		-0.0010		-0.0020	
X ₂	-0.1627	*	0.1703	*	-0.0735		0.0384		0.0274	
X ₃	-0.0111		-0.1606	*	0.1484	*	0.0099		0.0134	
X ₄	0.0307		-0.0348		0.0656		-0.0276		-0.0340	
X ₅	-0.5251	*	0.2100	*	0.0919		0.1510	*	0.0722	*
X ₆	0.0940	*	-0.0888	*	-0.0261		0.0050		0.0159	
X ₇	0.2971	*	-0.1741	*	-0.0355		-0.0113		-0.0763	*
X ₁₂	0.0243		-0.1925		-0.4220		0.4119	*	0.1783	
X ₁₃	-0.0062		0.0047		0.0021		0.0111		-0.0117	
X ₁₄	0.0144		-0.0057		0.0277		-0.0270	*	-0.0093	

Notes : * coefficient significatif à 5 %. Les estimations des effets marginaux sont calculées au point moyen par dérivation par rapport à chaque variable explicative pour les variables continues et par différences entre probabilités pour la variable dichotomique (TPU avec TPU=0 en référence, c'est-à-dire intercommunalités ayant fait le choix d'une faible intégration fiscale). Les écart-types et la significativité des effets marginaux sont calculés avec la méthode delta.

Lecture : une augmentation de 1 point de la population du pôle de l'intercommunalité augmente de 9 points la probabilité de cette intercommunalité de ne pas mobiliser le dispositif Pôle d'Excellence Rurale et baisse de presque autant la probabilité qu'elle développe un projet touristique, toutes choses égales par ailleurs.

choix possibles. Le test de l'hypothèse IIA a été réalisé à partir de la spécification proposée par Small & Hsiao (1985). Sur la base du calcul de la statistique Δ , l'hypothèse IIA ne peut pas être rejetée à un niveau de significativité de 1% pour aucune des quatre alternatives à chaque choix possible.

Enfin, en vue de faciliter l'interprétation des estimations du logit dont les résultats doivent être interprétés par rapport à une catégorie de référence, ont été calculés les effets marginaux des variables explicatives sur les probabilités d'appartenance aux différentes modalités de la variable dépendante. L'estimation des effets marginaux dépend de la nature continue ou discrète de la variable. Pour les variables continues, on calcule les dérivées des probabilités $P\{j|x\}$ (probabilité d'appartenir à la modalité «j» sachant «x») pour chaque unité i en prenant la moyenne sur l'échantillon. Pour les variables dichotomiques (ici la variable X_{14}), on calcule pour chaque unité i des différences entre probabilités d'appartenir à une modalité j sachant respectivement que $x_i=0$ et $x_i=1$, les autres variables restant fixées à leurs valeurs. Les écarts-types et la significativité des effets marginaux sont calculés par la méthode delta²⁸.

Trois principales limites résultent de ces choix méthodologiques. La première est relative au dispositif de Pôle d'Excellence Rurale à partir duquel est conduite l'analyse. La politique observée, récente, ponctuelle et relativement modeste du point de vue des fonds publics en jeu, ne constitue de fait qu'une fraction limitée des projets de développement engagés sur un territoire donné. Aussi, les priorités retenues dans un projet de pôle peuvent résulter d'une mise en œuvre coordonnée de différentes politiques territoriales conduisant, dans une logique d'ingénierie financière, à mobiliser le dispositif sur une thématique qui peut ne pas s'avérer centrale pour le territoire. On peut faire l'hypothèse qu'un certain nombre de projets de pôle conduits dans les thématiques du tourisme ou des services relèvent de cette situation. Pour dépasser cette limite, il faudrait être en mesure d'identifier la place des projets de Pôle d'Excellence Rurale dans la stratégie globale de développement du territoire, ce qui peut difficilement être envisagé autrement que sous la forme d'études de cas.

La seconde limite est relative au choix de la maille territoriale d'observation. Le niveau intercommunal retenu ici présente l'intérêt de fournir une représentation relative-

ment fine et homogène des configurations territoriales intégrant certaines pratiques socio-économiques (territoire vécu) et sociopolitiques (territoire de l'action publique). Etant basées sur un principe de coopération volontaire entre communes, ces entités territoriales sont hétérogènes dans leur dimension et dans leur structuration spatiale; elles ne couvrent pas l'intégralité du territoire national, rendant possibles certains biais. De plus, l'échelle intercommunale retenue ne correspond pas systématiquement à l'échelle du promoteur du projet ni à celle du territoire d'impact de ses opérations. En privilégiant le territoire du promoteur, qui conduit le plus souvent à retenir une ou plusieurs intercommunalités pour chaque projet, ce choix méthodologique tend à surdimensionner la taille des territoires réellement concernés par les projets et, par conséquent, à «diluer» l'observation des liens entre projets et caractéristiques des territoires.

Enfin, la troisième limite, commune à tous les travaux empiriques appliqués à des échelles géographiques fines, tient au jeu de variables explicatives retenues qui, pour répondre à l'exigence de disponibilité de façon homogène et exhaustive pour l'ensemble du champ d'étude, est réducteur. Ainsi, la connaissance statistique des ressources valorisables par le tourisme est appréhendée par un proxy de l'attractivité touristique. De même, les indicateurs relatifs aux formes d'organisation et de coopération des acteurs restent insuffisamment précis.

Résultats

Les effets marginaux des différentes variables explicatives sur la probabilité d'appartenir à l'une des modalités sont présentés dans le Tableau 3. Une première lecture des résultats montre qu'aucune variable explicative n'est totalement neutre dans l'orientation des activités privilégiées par les intercommunalités. Leur analyse est conduite en deux sections: la première tire les enseignements des estimations sur les facteurs d'engagement des territoires ruraux dans le dispositif Pôle

d'Excellence Rurale, la seconde examine plus précisément les déterminants de la différenciation des thématiques au sein de la population des territoires labellisés Pôle d'Excellence Rurale.

Des caractéristiques rurales affirmées des territoires impliqués dans les projets de Pôle d'Excellence Rurale

Le premier constat est la confirmation du caractère rural des intercommunalités engagées dans un Pôle d'Excellence Rurale qui résulte d'abord logiquement des critères d'éligibilité excluant les territoires les plus urbanisés (intégrant un pôle de plus de 30000 habitants). Ce point structurel est renforcé par le fait que, parmi les territoires éligibles, ce sont plus souvent les zones les plus rurales qui se sont engagées dans des projets de Pôle d'Excellence Rurale. En effet, la taille des pôles des territoires restés en dehors du dispositif est significativement plus importante que celle des territoires engagés dans la politique, tout comme la position périurbaine y est plus systématique et la proximité aux pôles de plus de 50000 habitants nettement plus marquée; la variable complémentaire de distance aux pôles de plus de 200000 habitants confirme cette disposition spatiale des Pôles d'Excellence Rurale.

A cette caractéristique rurale est associée une relative fragilité des territoires bénéficiaires de Pôles d'Excellence Rurale, perceptible au niveau de la dynamique de population: le taux de variation annuelle de population y est plus faible que dans les autres territoires. Il faut toutefois noter que les intercommunalités engagées dans un Pôle d'Excellence Rurale ne sont pas à l'écart du regain d'attractivité des espaces ruraux, puisqu'elles sont en croissance de population dans la période 2000-2006 (de 0,6 à 0,7 % par an), en nette accentuation par rapport à la période précédente.

L'activation de réserves de croissance par la valorisation de ressources fixes du territoire ne caractérise pas de façon univoque les territoires porteurs de projets de Pôle d'Excellence Rurale. D'un côté, l'importance de la

couverture forestière d'un territoire rend plus probable l'engagement de ce dernier dans un Pôle d'Excellence Rurale (et, a contrario, moins probable le fait qu'il reste en dehors du dispositif). En revanche, contrairement à ce qui était attendu, la valorisation d'aménités touristiques, ici appréhendée par la capacité d'accueil touristique, n'apparaît pas probante dans les territoires de pôles labellisés. Enfin, concernant les facteurs d'organisation, le présent exercice quantitatif ne permet pas facilement d'appréhender les coopérations entre acteurs économiques ni le rôle potentiel des acteurs publics locaux. Il apparaît toutefois que l'organisation des acteurs socio-économiques, comme celle des acteurs publics, ne semblent pas constituer des déterminants généraux d'adoption de dispositifs de développement local de type Pôle d'Excellence Rurale.

A ce niveau de comparaison, il apparaît que le dispositif Pôle d'Excellence Rurale, visant à valoriser les ressources des territoires, ne bénéficie pas prioritairement aux territoires les mieux lotis disposant de conditions favorables et des ressources, notamment financières, nécessaires à la mobilisation de ce type de d'intervention publique, mais qu'il bénéficie plus fréquemment aux territoires les plus ruraux. Ce résultat conduit à conforter l'hypothèse d'une relative pertinence des activités ciblées par le dispositif Pôle d'Excellence Rurale pour atteindre les territoires ruraux. En visant aussi bien les activités de production que les activités tertiaires, ce dispositif laisse ainsi largement ouverte les possibilités de développement économique. La valorisation des ressources fixes semble pouvoir s'appuyer sur des structures productives agricoles et forestières encore bien présentes. Les bases d'une valorisation des aménités naturelles par les activités tertiaires semblent posées. La plus grande distance aux pôles urbains, la plus faible densité de population et la présence plus fortement marquée des espaces forestiers et naturels constituent des atouts favorables à l'attractivité résidentielle et récréative, sous condition d'accessibilité. Cependant, ces caractéristiques

très rurales des territoires bénéficiaires doit aussi s'analyser en prenant en compte la perspective compensatoire affichée également par cette politique qui accorde un niveau de soutien public plus important dans les territoires les plus défavorisés²⁹. En combinant des principes d'intervention favorisant la polarisation et valorisant des externalités avec ceux de la discrimination positive en faveur des territoires les plus fragiles, le dispositif Pôle d'Excellence Rurale tente de concilier avec une certaine efficacité des objectifs faisant l'objet jusqu'alors de politiques distinctes selon les zones. Cette double filiation n'est bien évidemment pas sans poser question sur la capacité des projets de pôles conduits en zone défavorisée, à atteindre les seuils critiques d'activités et de marché permettant d'escompter les effets de dimension et d'externalités attendus de la polarisation.

Des caractéristiques territoriales qui orientent les stratégies de développement

Trois registres explicatifs des stratégies de développement... Si on s'intéresse plus précisément aux relations mises au jour entre caractéristiques des territoires et type d'activité ciblé dans les projets de Pôle d'Excellence Rurale, les estimations des effets marginaux des variables explicatives sur la probabilité de s'engager dans l'une des 4 thématiques de pôle mettent en évidence des effets assez nettement différenciés des déterminants. Ainsi, les projets de développement touristique apparaissent particulièrement sensibles aux facteurs d'accessibilité au marché et à la dotation en ressources fixes valorisables sous forme d'aménités. Les caractéristiques de ces territoires s'opposent de façon presque systématique aux territoires non bénéficiaires du dispositif bien qu'y étant éligibles. Conformément à ce que nous pouvions attendre, l'émergence de projets bio-ressources dépend pour partie de la dotation du territoire en ressources fixes et beaucoup plus accessoirement de l'accès au marché et de l'organisation des acteurs. Les projets de développement des services à la population sont, quant à eux, assez logiquement dépendants de

l'accessibilité, en particulier au pôle où se concentre l'offre, et de l'organisation des acteurs, notamment publics, qui en détermine en partie l'offre. Enfin, l'émergence des projets technologiques semble être influencée par certaines caractéristiques d'accès au marché et, dans une moindre mesure, par l'organisation des acteurs: ceci est cohérent avec les hypothèses attendues; en revanche, le sens de la relation, en identifiant des territoires plus périphériques et moins dotés en services publics, est plus surprenant.

... correspondant à des logiques territoriales relativement différenciées: Les résultats du modèle logit multinomial montrent une différenciation plus marquée des territoires engagés dans des projets de développement touristique par rapport aux autres groupes. Il se dégage de ces résultats une interprétation plausible des logiques territoriales à l'œuvre selon la thématique des projets.

Les projets de valorisation touristique sont nombreux et hétérogènes dans leur contenu. Ces projets sont conduits dans des territoires aux caractéristiques rurales bien marquées, organisés autour de petits pôles, de taille significativement inférieure à celle des autres territoires; ils sont moins proches des zones périurbaines que dans le cas de la thématique «technologie» et, par voie de conséquence, ils sont en général moins bien mieux reliés au réseau de petites villes que les projets de développement des services. Les résultats montrent que ce sont les aménités forestières qui sont plus fréquemment et significativement valorisées dans ces projets touristiques, alors que les paysages de campagne plus agricole et bocagère, sont nettement moins favorables. Cependant, l'hypothèse d'une forte dotation initiale en ressources à valoriser dans l'économie touristique, que la capacité d'accueil peut permettre d'appréhender, n'est pas confirmée. En effet, ces territoires ne disposent pas d'une capacité d'accueil significativement différente. Elle tend même à être inférieure à la capacité d'accueil moyenne des territoires éligibles.

Ce résultat renforce le constat souvent dressé de la mobilisation du tourisme comme support de stratégie générique de développement indépendamment des atouts que peut mettre en jeu le territoire pour servir cette stratégie. Le type de territoire concerné par les projets touristiques (faible attractivité touristique) et la dimension des investissements engagés, se situent clairement en dehors des zones à forte attractivité touristique et des stations (de montagne, littoral) dans lesquelles des effets de polarisation des investissements génèrent des impacts significatifs sur l'emploi tertiaire.³⁰ Lorsqu'ils s'attachent à identifier des ressources et à les valoriser de façon coordonnée à l'échelle d'un territoire pertinent, les projets de pôles sont susceptibles de faire du tourisme diffus une source de croissance locale, probablement modeste, mais néanmoins tangible.

Alors que l'on pouvait envisager la localisation des projets de développement des bioressources dans les zones disposant de fortes ressources en bois (6 projets sur 10 concernent la production d'énergie à partir du bois), c'est plus souvent dans les régions agricoles bocagères d'élevage qu'on les trouve. Ces résultats ne permettent pas de conclure sur les facteurs favorisant ce type de projet. La proximité d'une ressource abondante n'est pas une condition nécessaire, du moins pour les projets de la dimension de ceux mis en œuvre dans le cadre des Pôles d'Excellence Rurale. En revanche, ce résultat permet de réévaluer la valeur économique du bocage et la contribution qu'il peut apporter aux enjeux de production énergétique, sous condition de veiller à la durabilité de son exploitation. De même, à ce stade de développement des filières bio-ressources, l'accès au marché des consommateurs finaux ne constitue pas une contrainte majeure. La taille du marché local, ou sa position périurbaine, indiquant un important marché urbain proche, n'apparaît pas déterminant dans l'émergence des projets de valorisation des bioressources. Quand la contrainte de coût de transport des outputs est significative - lorsqu'ils sont pondéreux,

dans le cas du bois-combustible, ou techniquement complexes, dans le cas des réseaux de chaleur -, l'hypothèse d'effets de marché est alors à considérer. On peut alors supposer que la proximité d'une demande potentielle (chauffage d'équipements publics, construction de logements, etc.) servirait plus sûrement la réalisation de ces projets que la disponibilité des bioressources, finalement assez ubiquitaires.

Les territoires ayant labellisé des projets dans le domaine des services à la population se différencient des deux groupes précédents par leur localisation plus en marge des villes moyennes (de plus de 50 000 habitants). Une telle disposition renvoie à la logique de l'économie résidentielle qui suit de près les évolutions de la demande locale en fonction des mouvements démographiques, sans toutefois que ce critère ne se différencie significativement entre groupes de territoires. En revanche, la structuration spatiale de l'offre de services aux personnes, très sensible à la distribution des infrastructures et aux regroupements de population, est moins clairement identifiable dans cette analyse quantitative. Les Pôles d'Excellence Rurale constituent ainsi une opportunité de maintien et d'adaptation de ces services à même de mieux prendre en compte les besoins des usagers permanents et temporaires de ces territoires.

Les déterminants organisationnels pèsent pour ces projets. L'indice d'entropie indique que la composition sociale de la population résidente tend vers l'équité selon les catégories socioprofessionnelles; cela peut signifier, d'une part, une large gamme de préférences des consommateurs vis-à-vis des services et donc de nouveaux besoins à satisfaire et, d'autre part, des capacités accrues des acteurs locaux à monter des projets et à accéder aux financements. La présence d'équipements et de services publics est une condition nécessaire au développement de ces projets qui visent à promouvoir la palette des services marchands comme à répondre aux besoins de services administrés (petite enfance, personnes âgées). La contri-

bution négative du degré de coopération des communes au sein de l'intercommunalité (coopération observée au travers de l'intégration fiscale) est plus inattendue dans la mesure où le développement des services relève dans une large mesure de l'action publique locale. L'intervention du dispositif Pôle d'Excellence Rurale dans ce type de territoire peut précisément être destinée à compenser une insuffisante capacité locale à investir dans les services.

Le nombre de projets de pôles dans ce domaine est toutefois limité au regard de l'acuité de l'enjeu du maintien et de l'accès aux services dans les territoires ruraux en général, et dans les plus défavorisés en particulier. On peut se demander si le dispositif n'est pas plus sélectif à leur égard ou peu incitatif pour ce genre de dossier comparativement aux autres aides disponibles. Cela peut être interprété comme un manque de prise en considération, dans ces pôles, de la nécessité d'ancrer ces projets sur des petites villes ou des bourgs bien imbriqués dans la hiérarchie urbaine donnant accès à une gamme complète de services.

Enfin, les sites qui promeuvent des projets technologiques (économie productive) se démarquent des précédents par l'existence d'un tissu industriel qui n'apparaît pas tant dans des caractéristiques spécifiques que par son impact sur la base fiscale locale, comme en atteste le potentiel fiscal moyen supérieur dans ces territoires (cf. annexe Tableau 1). La présence de bases fiscales plus importantes dans les territoires concernés par des projets de développement technologique laisse supposer l'existence d'entreprises et de bases de taxes professionnelles plus denses. Ces bases fiscales permettent de faire l'hypothèse d'une plus forte marge de manœuvre financière des collectivités locales pour accompagner le développement économique local. Les résultats des estimations ne permettent cependant pas d'apprécier finement la correspondance entre les orientations productives de la zone et les perspectives de développement des projets soutenus dans le cadre des Pôles

d'Excellence Rurale. On peut toutefois supposer qu'une telle démarche conforte la tradition productive de territoires peu tentés par les perspectives de l'économie résidentielle. Reste que la faible dimension des territoires et des pôles auxquels se rattachent les projets, ainsi que leur caractère périphérique par rapport aux zones de polarisation et aux grandes aires de marché, forcent à s'interroger sur la réalité des effets d'entraînement sur le développement des territoires concernés.

Conclusion

Le travail présenté ici, qui s'inscrit dans un programme évaluatif du dispositif français d'aménagement du territoire consacré aux Pôles d'Excellence Rurale, ne vise pas à identifier les effets propres de la mesure et à en estimer l'efficacité ou l'efficience, mais traite de sa pertinence. Pour cela, nous prenons appui sur les travaux d'économie régionale qui, d'un côté, mettent en lumière l'importance des forces d'agglomération attachées aux polarisations géographiques et, d'un autre côté, discernent des forces de dispersion. Les ressorts essentiels de ces mécanismes pour les espaces ruraux sont d'abord ceux des dotations en ressources fixes, plus ou moins facilement mobilisées selon l'organisation des acteurs du territoire et valorisées en fonction de la position spatiale, en ce qu'elle définit les conditions d'accès au marché. Sur cette base, nous analysons la pertinence des choix opérés dans les Pôles d'excellence Rurale: les thèmes portés dans ces projets sont-ils adaptés aux caractéristiques des territoires? Les résultats sont globalement assez probants, en pointant des relations significatives entre le type de projet et la disponibilité de ressources ou l'organisation territoriale. Ils tendent à donner crédit à la mise en valeur de ressources jusqu'alors ignorées ou sous-employées, ce qui est assez notable dans le cas des bio-ressources et, dans une moindre mesure, dans les projets touristiques. Mais ces relations ne sont ni univoques ni mécaniques. Leur interprétation nécessite d'être replacée dans le temps, en prenant en compte les trajectoires de dévelop-

pement des territoires, et dans l'espace, en articulant les différentes échelles auxquelles se détermine la croissance régionale. Ainsi, du point de vue temporel, les projets touristiques sont portés en dehors des zones de forte attractivité et capacité d'accueil, celles-ci étant déjà équipées et organisées. À l'inverse, les projets d'innovation technologique sont localisés dans des zones déjà structurées en tissu économique productif. Du point de vue des échelles spatiales, les projets centrés sur les services à la population ne peuvent être séparés des aires de services qui prennent appui sur le réseau urbain, alors que la localisation des projets de valorisation des bio-ressources est plus sensible aux différents plans qui déterminent l'accès aux technologies et au marché.

Les limites méthodologiques du travail, essentiellement dues au caractère contingent du dispositif pris en compte, spatialement et temporellement, plaident pour un prolongement de ce type de recherche évaluative. D'un côté, l'approfondissement de la connaissance des situations locales, tant aux plans économique que politique, permettrait de resituer les stratégies locales dans leur cohérence territoriale sur un pas de temps plus long. D'un autre côté, l'effort d'objectivation des caractéristiques des localités doit permettre de généraliser les estimations économétriques du rôle des déterminants de la croissance locale. Nul doute que sur ces deux registres, les comparaisons internationales, notamment entre les pays d'Europe et d'Amérique du Nord, sont en mesure d'apporter des éléments significatifs de compréhension des mécanismes économiques en jeu dans le développement des espaces non métropolitains.

Références

- Behrens, K, & Thisse, J-F. 2007. Regional economics: a new economic geography perspective. *Regional Science & Urban Economics* 37, 457-465.
- Blanc, M, & Schmitt, B. 2007. Orientation économique et croissance locale de l'emploi dans les bassins de vie des petites villes et des bourgs. *Economie et Statistique* 402, 57-74.

- Borras, S, & Tsagdis, D. 2008. *Cluster Policies in Europe. Firms, Institutions and Governance*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Callois, JM, & Schmitt, B. 2009. The role of social capital components on local economic growth: Local cohesion and openness in French rural areas. *Review of Agricultural and Environmental Studies* 90 (3), 257-286.
- Capt, D, et al. 2009. *Facteurs de localisation et gouvernance des Pôles d'Excellence Rurale*. Rapport réalisé dans le cadre du Programme de recherche évaluative sur les «Pôles d'Excellence rurale» de la DIACT.
- Cavaillès, J, & Wavresky, P. 2003. Urban influences on periurban farmland prices. *European Review of Agricultural Economics* 30, 333-357.
- Cromartie, J, & Bucholtz, S. 2008. *Defining the "rural" in rural America*, USDA-ERS, AmberWaves, juin.
- DIACT. 2005. *Cahier des charges de l'appel à projets Pôles d'excellence rurale*, décembre.
- DIACT. 2007. *Programme de recherche évaluative sur les «Pôles d'excellence rurale» (PER): appel à projets*, janvier.
- Dissart, JC, et al. 2011. Analysing the distribution of population-based employment in France. *Regional Studies* First published on: 06 May 2011.
- Doloreux, D, et al. 2011. Intervention publique sur le développement de grappes industrielles au Québec. *Canadian Geographer / Le Géographe canadien* 55, 426-438.
- Duranton, G, et al. 2008. *Les pôles de compétitivité: que peut-on en attendre?* Paris: Presses de l'ENS, CEPREMAP.
- EDATER. 2008. *Bilan de l'appel à projet «Pôle d'Excellence Rurale»*. Rapport commandité par la DATAR en partenariat avec le MAP, la CDC et le CGAAER.
- Feser, E, & Isserman A. 2009. The Rural Role in National Value Chains. *Regional Studies* 43(1), 89-109.
- Fujita, M, & Thisse, J-F. 2009. New economic geography: an appraisal on the occasion of Paul Krugman's 2008 Nobel Prize in economic sciences. *Regional Science and Urban Economics* 39 (2), 109-119.
- Gaigné, C, et al. 2005. Concentration urbaine, dispersion périurbaine et rurale de l'emploi industriel. Une analyse structurelle-géographique. In Buisson, MA, & Mignot, D, *Concentration économique et ségrégation spatiale*. De Boeck. 163-179.
- Greene, W. 2000. *Econometric Analysis*. 4th ed. New Jersey: Prentice-Hall.
- INSEE. 2003. *Structuration de l'espace rural: une approche par les bassins de vie*. Rapport à la Datar, Paris.
- Jayet H. 2000. Rural versus urban location: The spatial division of labour. In Huriot, J-M, & Thisse J-F (eds), *The Economics of Cities*. Cambridge: Cambridge University Press. 390-414.
- Krugman, P, & Venables, A. 1995. Globalization and the inequality of nations. *Quarterly Journal of Economics* 110, 857-880.
- Oxford Research AS. 2008. *Cluster Policy in Europe. A brief summary of cluster policies in 31 European countries*.
- Porter, ME. 1998. Clusters and the new Economy. *Harvard Business Review* 76, n°6.
- Rizov, M, & Walsh, PP. 2011. Is there a rural-urban divide? Location and productivity of UK manufacturing. *Regional Studies* 45(5), 641-656.
- Shearmur, R, & Polèse, M. 2007. Do local factors explain local employment growth? Evidence from Canada, 1971-2001. *Regional Studies* 41(4), 453-471.
- Small, KA, & Hsiao, C. 1985. Multinomial logit specification tests. *International Economic Review* 26, 619-627.
- ¹ Oxford Research AS (2008) et Borras & Tsagdis (2008).
- ² Cf. les études de cas urbaines et rurales au Québec conduites par Doloreux et al (2011).
- ³ Rapport (Capt et al. 2009, disponible en ligne) issu du programme de recherche évaluative sur les Pôles d'Excellence rurale lancé par la DATAR en 2007.
- ⁴ Behrens & Thisse (2007) et Fujita & Thisse (2009).
- ⁵ Duranton et al (2008).
- ⁶ Voir les difficultés de l'OCDE, pour arrêter une nomenclature unique et la variabilité des résultats aux Etats-Unis, de 17 à 49 % de la population, selon la définition utilisée (Cromartie & Bucholtz, 2008).
- ⁷ Porter (1998).
- ⁸ Feser & Isserman (2009).
- ⁹ On entend par «ressource fixe» tout facteur de production localisé dont la valorisation nécessite la présence du producteur ou du consommateur sur place, ce qui signifie qu'il n'est ni facilement transportable ni étroitement substituable.
- ¹⁰ Jayet (2000).
- ¹¹ Cf. infra.
- ¹² Cavaillès & Wavresky (2003).
- ¹³ Rizov & Walsh (2011).
- ¹⁴ Gaigné et al (2005).
- ¹⁵ Blanc & Schmitt (2007).
- ¹⁶ L'économie «résidentielle» regroupe l'ensemble des activités dont les outputs sont destinés aux ménages sur une aire de marché donnée; c'est le lieu où sont consommés les biens et services par les ménages qui prévaut, que ces ménages soient résidents permanents ou temporaires, que les revenus qu'ils y consacrent soient d'origine locale ou non.
- ¹⁷ Dissart et al (2011)
- ¹⁸ Krugman & Venables (1995).
- ¹⁹ Plusieurs restrictions du champ des intercommunalités impliquées dans les Pôles d'Excellence Rurale ont été nécessaires pour analyser les liens entre caractéristiques du territoire et thématiques des pôles. Sont exclues tout d'abord les intercommunalités impliquées dans des projets dits «mixtes», c'est-à-dire combinant au moins deux thématiques. Sont exclus ensuite celles qui sont partie prenante de plusieurs projets de thématiques différentes (331 unités). Sont exclues enfin celles qui sont uniquement concernées par des pôles mis en œuvre à l'échelle d'un département pour lesquels l'implication effective de chacune des intercommunalités qui constitue ce périmètre est plus aléatoire (149 unités).
- ²⁰ Dont la composition communale est fournie par la direction générale des collectivités locales du Ministère de l'Intérieur.
- ²¹ Dans la statistique agricole française, il s'agit des exploitations classées en orientation technico-économique «bovins lait», «bovins viande», «bovins lait-viande», «granivores».
- ²² Il s'agit des zones naturelles d'intérêt floristique et faunistique et des zones de protection spéciale.
- ²³ Selon le zonage en aires urbaines de l'INSEE, les communes périurbaines sont les communes non urbaines dans lesquelles plus de 40% actifs occupés vont travailler dans un pôle comptant plus de 5000 emplois ou dans les autres communes périurbaines de ce même pôle.
- ²⁴ Callois & Schmitt (2009).
- ²⁵ 11 équipements sont retenus comme non concurrentiels, dont les gendarmeries, les agences pôle emploi, les bureaux de poste.
- ²⁶ INSEE (2003).
- ²⁷ Independence from Irrelevant Alternatives.
- ²⁸ La méthode delta est une méthode générale utilisée pour calculer des intervalles de

confiance pour des estimations par maximum de vraisemblance (Greene, 2000).

²⁹ Le zonage de revitalisation rurale est un zonage français qui regroupe les communes présentant des fragilités démographiques et socio-économiques (faible densité de population, perte de population ou de population active, ou forte part de population agricole). La politique des Pôles d'Excellence Rurale accorde une majoration de financement public aux projets des territoires relevant de ce zonage (50% au lieu de 33%), qui concerne un tiers des communes françaises.

³⁰ Dissart et al (2011).