



HAL
open science

Recherche-action sur le programme Leader en Bourgogne -Franche-Comté Janvier 2018 -septembre 2020 Rapport final

Denis Lépiciier, Francis Aubert, Marielle Berriet-Sollicec, Anthony Aumand

► To cite this version:

Denis Lépiciier, Francis Aubert, Marielle Berriet-Sollicec, Anthony Aumand. Recherche-action sur le programme Leader en Bourgogne -Franche-Comté Janvier 2018 -septembre 2020 Rapport final. Agrosup Dijon, Institut National Supérieur des Sciences Agronomiques, de l'Alimentation et de l'Environnement; CESAER. 2020, pp.17. hal-03118899

HAL Id: hal-03118899

<https://hal.inrae.fr/hal-03118899>

Submitted on 22 Jan 2021

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.

Recherche-action sur le programme Leader en Bourgogne – Franche-Comté

Janvier 2018 – septembre 2020

Rapport final

Denis Lépicier, Francis Aubert

Marielle Berriet-Sollic, Agrosup Dijon - UMR CESAER

Anthony Aumand, Conseil Régional Bourgogne - Franche – Comté

Septembre 2020

Sommaire

| | | |
|-----|---|----|
| 1 | Contexte et objectifs du projet | 3 |
| 2 | Bilan des travaux réalisés | 4 |
| 2.1 | Analyse des impacts de Leader sur la qualité des projets en agissant sur les relations entre les acteurs..... | 4 |
| 2.2 | Analyse de formes de gouvernance, des modes d'animation territoriale et d'accompagnement de projets | 7 |
| 2.3 | Valorisations | 8 |
| 2.4 | Gouvernance de la recherche-action | 9 |
| 3 | Résultats de la recherche-action | 9 |
| 3.1 | Impacts de Leader sur la mobilisation des acteurs | 9 |
| 3.2 | Rôle de l'ingénierie territoriale | 12 |
| 4 | Enseignements et perspectives | 14 |
| | Bibliographie..... | 16 |

1 Contexte et objectifs du projet

Le programme LEADER (Liaison Entre Acteurs du Développement de l'Economie Rurale) est un dispositif original de la politique de développement rural de l'Union Européenne, s'inspirant des démarches de développement local. Mis en place en 1991, initialement en tant que Projet d'Initiative Communautaire (PIC), il a été intégré, dans sa 4^e génération, au règlement de développement rural en 2014. Il est, à ce titre, financé par le Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER). Ce programme contribue aux objectifs du second pilier de la PAC, aux côtés de dispositifs sectoriels en privilégiant une mise en œuvre locale reposant sur sept principes : une stratégie locale de développement, une démarche ascendante, un partenariat local public-privé, un soutien à l'innovation, une approche intégrée et multisectorielle, une mise en réseau et une coopération avec d'autres territoires. Le programme Leader se décline donc à travers des projets Leader construits et mis en œuvre à l'échelle locale, gouvernés par un Groupe d'Action Locale (GAL) composé à plus de la moitié d'acteurs privés.

Les différentes générations de programmes Leader ont suscité de nombreux travaux de recherche et d'évaluation. Ils montrent notamment que l'efficacité de Leader sur le développement territorial est accentué par une participation, une mise en réseau et une coopération des acteurs propres à ce programme et ce, d'autant plus que ces coopérations sont anciennes. Mais ils montrent aussi leurs limites du fait de la faiblesse des dynamiques sociales dans certains territoires ruraux, ou encore des coûts de coordination des acteurs.

Ce projet de recherche-action s'inscrit dans un partenariat de longue date entre le Conseil Régional de Bourgogne - Franche-Comté et l'unité mixte de recherche CESAER autour de préoccupations communes. Pour le CESAER, ce partenariat alimente et valorise différents travaux sur l'analyse des politiques publiques dans un contexte à la fois de décentralisation infranationale et de leur inscription dans le cadre supra-national des politiques européennes. Il alimente aussi les travaux visant à développer et outiller l'évaluation de ces politiques à partir de démarches hybrides qualitatives et quantitatives permettant d'appréhender leur pertinence, leur cohérence et leurs impacts.

Du côté du Conseil Régional, il s'agit de prendre du recul sur les modalités de conception et de mise en œuvre des politiques régionales pour en améliorer l'efficacité, mieux répondre aux enjeux des territoires et aux attentes de leurs habitants.

Cette recherche-action visait à poursuivre ces travaux, dans le cadre du Réseau rural régional, en explorant les mécanismes sociologiques et économiques par lesquels Leader impacte le développement socio-économique des territoires.

Deux grandes questions de recherche ont été traitées :

- Comment Leader bonifie-t-il la qualité des projets, notamment en agissant sur les relations entre les acteurs ?
- Quelles formes de gouvernance, de mode d'animation territoriale et d'accompagnement de projets sont les plus favorables au renforcement du capital social sur le territoire et à l'amélioration de la qualité des projets ?

Ce projet avait pour finalité de nourrir les travaux de recherche sur l'analyse des impacts des programmes Leader, de contribuer à enrichir le cadre régional d'évaluation du FEADER, et de tirer des enseignements pour accroître l'efficacité des programmes Leader pour les territoires.

Le projet de recherche-action présenté par une équipe du laboratoire de recherche CESAER d'AgroSup Dijon-INRAE, constituée de Francis Aubert, Marielle Berriet Sollicec et Denis Lépicié, s'inscrit dans un partenariat historique entre la Région et le CESAER Agrosup-INRAE Dijon en particulier sur les sujets d'accompagnement de l'ingénierie territoriale et d'évaluation des politiques territoriales. Il a été formalisé par une consultation pour concevoir et animer un programme de recherche-action sur les programmes Leader en Bourgogne – Franche-Comté (ref. 171102 avec date de remise des offres le 7 décembre 2017).

2 Bilan des travaux réalisés

Le traitement des questions de recherche a été conduit à partir de trois séries de travaux d'étudiants successifs encadrés par l'équipe de chercheurs, encadrées et complétées par des séquences de pilotage du projet avec le Conseil Régional. Différentes formes de valorisation ont été produites à partir des travaux conduits et des principaux résultats.

2.1 Analyse des impacts de Leader sur la qualité des projets en agissant sur les relations entre les acteurs

Cette question a été traitée de façon rétrospective à partir d'études de cas de projets soutenus par Leader dans la programmation 2007-2013. Les travaux conduits pour répondre à cette première question s'appuient sur un projet collectif d'étudiants¹ et un mémoire d'étudiant.

- ✓ Projet d'étudiants (oct. 2017 - mars. 2018) : Evaluation de la plus-value des dispositifs Leader dans le montage de projets de développement agricole territorialisés en Bourgogne- Franche-Comté

La question posée était moins celle de l'efficacité globale du dispositif Leader que celle de l'apport spécifique d'un tel dispositif pour la conception et la réalisation d'actions de développement en milieu rural. Pour les actions qui relèvent du secteur agricole, la situation est originale à un double titre : i) la place des acteurs habitués aux organisations paritaires sectorielles, au sein des organismes consulaires et des filières, qui se retrouvent peu à l'aise dans des structures territoriales qui sont, par construction, multi-acteurs et pluri-sectorielles, ii) la position stratégique de l'agriculture dans les dynamiques de territoire, en raison de son emprise sur les espaces et les ressources naturelles, mais aussi du rôle que peuvent jouer les denrées agricoles/alimentaires dans les pistes d'intégration territoriale du fonctionnement des circuits et des relations d'échange.

La question traitée a été la suivante : ***quel est l'apport spécifique du dispositif Leader sur les opérations agricoles qui s'inscrivent dans une perspective de développement territorial ?***

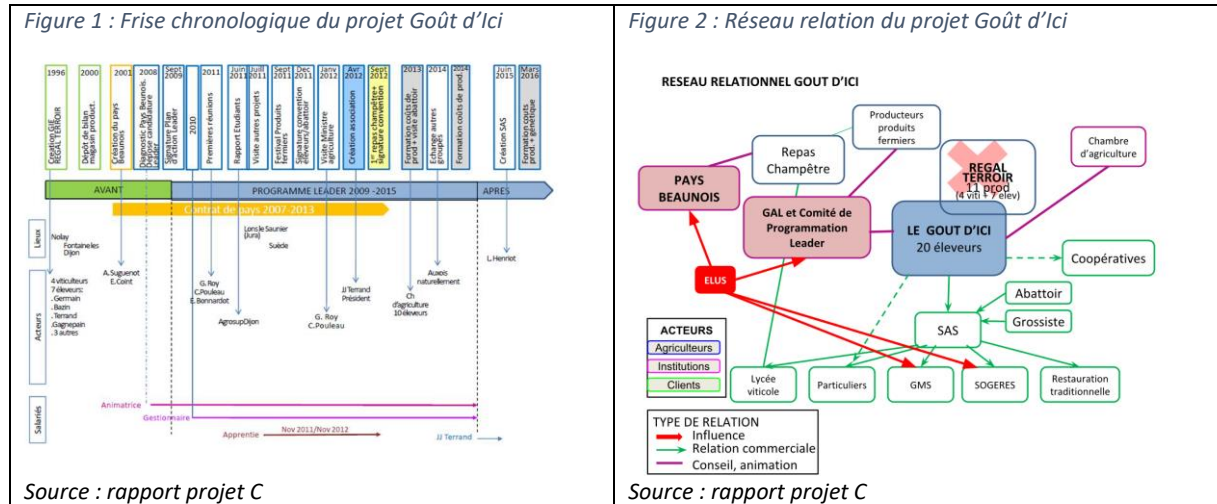
L'étude conduite par un groupe de six étudiants² dans le cadre d'un projet collectif (oct. 2017 à mars 2018) s'est focalisée sur une étude de cas significative, le projet « Goût d'Ici », conduit dans le cadre du programme Leader du Pays Beaunois. Cette étude a mobilisé les concepts de coût de transaction et de capital social pour appréhender les apports de Leader dans l'émergence, la mise en place et la pérennisation de la structuration d'une filière locale de viande bovine dans le Pays Beaunois.

¹ Aussi dénommé « Projet C » dans le livrable. Il s'agit d'un projet collectif d'étudiants d'une durée de 140h étalées sur 6 mois de 3^e année de cursus d'ingénieur à Agrosup Dijon.

² Bourasseau Manon, Delmas Guillaume, Glorieux Bénédicte, Le Doze Camille, Ostyn Gabrielle, Podvin Ségolène.

Le travail s'est appuyé sur une analyse bibliographique et documentaire (présentation du projet, charte, *newsletter* du projet) et des données statistiques (INSEE et FranceAgriMer). Par ailleurs, 20 entretiens semis-directifs ont été réalisés auprès de producteurs, distributeurs, membres des Organisations Professionnelles Agricoles (OPA) et des membres du comité de programmation du programme Leader du Pays Beauvois.

Le travail réalisé a permis de recomposer et de formaliser les différentes phases d'évolution du projet à partir d'une frise chronologique (



) rassemblant les facteurs déterminant de l'émergence, de la mise en place et de la pérennisation du projet. La reconstitution fine des conditions de construction du projet a permis de caractériser les acteurs mobilisés dans le projet et la nature des relations qui les relient, représentées dans un sociogramme (Figure 2) et qui sont constitutifs d'une filière locale de production, de transformation et de commercialisation de viande bovine. L'application d'une grille économique d'analyse de la structuration de la filière a permis d'identifier les spécificités des choix organisationnels faits par les acteurs (Figure 3) et les types de contrats et de conventions qui les encadrent (marque déposée, charte, engagement sur le prix payé aux producteurs).

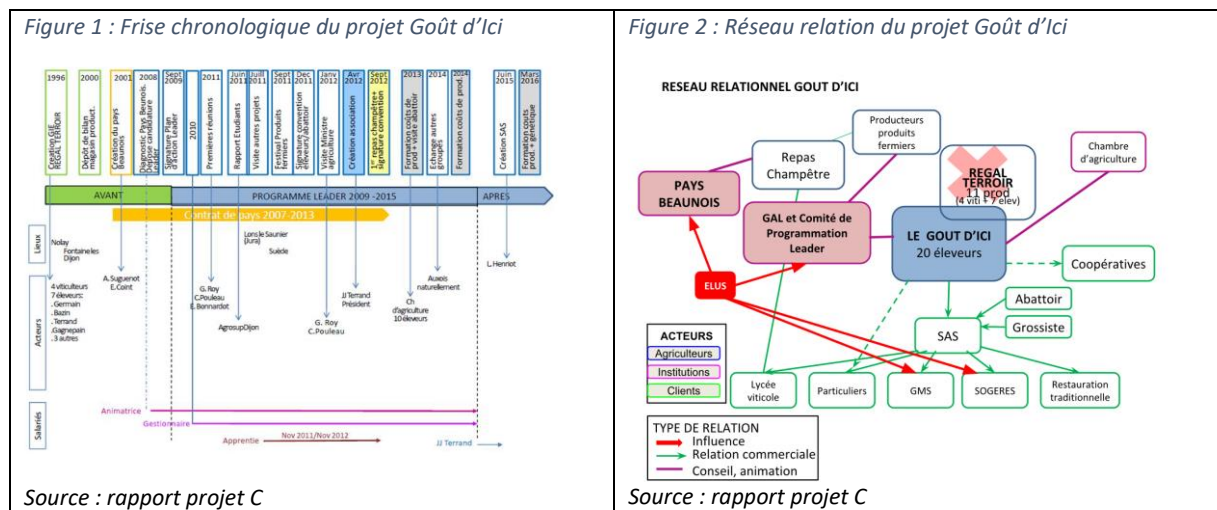
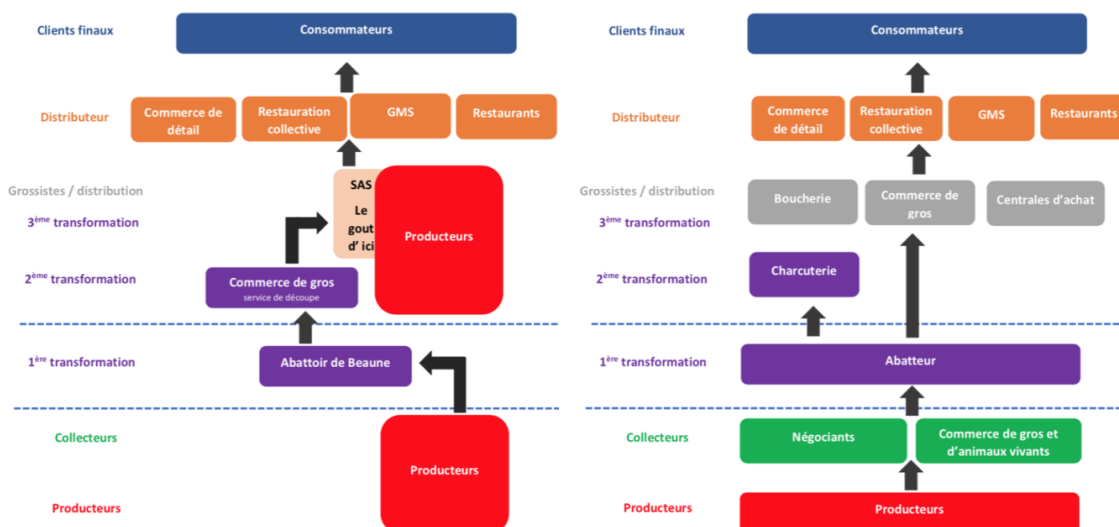


Figure 3 : Comparaison de la filière "le Goût d'ici" (à gauche) avec la filière classique (à droite)



De cette analyse socio-économique et organisationnelle du projet, l'étude a dégagé les points forts et les points faibles du projet. C'est à partir de cette analyse compréhensive fine du projet qu'a été examiné le rôle de Leader dans son émergence, sa mise en place et sa pérennisation en formulant des scénarios de ce qui se serait passé sans le projet Leader ; les principaux enseignements sont présentés dans la section suivante.

Livrables :

- Rapport : Evaluation des impacts socio-économiques du programme LEADER sur le projet "Goût d'Ici", 78 pages
- Diaporama de restitution sur le territoire, le 2 mars 2018.

✓ Mémoire de fin d'étude (Gabrielle Ostyn)

Ce deuxième chantier, correspondant à un mémoire de fin d'études d'ingénieur, s'inscrit dans la continuité du travail collectif (projet C) et visait à étendre l'analyse des contributions de Leader sur d'autres projets significatifs. La notion de capital social y a été approfondie pour mieux en appréhender les mécanismes dans la genèse des projets. Les résultats du projet Goût d'Ici a ainsi été comparé à deux autres projets :

- Le développement d'une filière œnotouristique par le GAL (Groupe d'Action Locale) du Pays Lédonien en coopération avec le GAL du Pays du Revermont (maintenant GAL de la communauté de communes Arbois-Poligny-Salins),
- Le développement d'une filière forêt-bois porté par le Parc Naturel Régional du Haut-Jura et soutenu par le programme Leader également porté par le PNR.

Sur ces territoires, un total de 36 acteurs ont été rencontrés et les principaux documents relatifs aux projets ont été étudiés.

Des frises chronologiques et schémas des acteurs et de leurs relations ont été produits pour ces deux projets supplémentaires, permettant de porter une analyse comparative des dynamiques d'émergence, de mise en place et de pérennisation des trois projets (Tableau 1).

Tableau 1 : Synthèse des éléments factuels des trois études de cas

| Terrains | Beaunois | Lédonien/Revermont | Haut-Jura |
|---|---|---|---|
| Indicateurs | | | |
| Antériorité | Premier programme ; groupe « Régional terroir » dans les années 1990-2000 | Lédonien : premier programme ; Revermont : deuxième programme ; actions du CDT, CIVJ et Département en faveur de l'œnotourisme précédemment | Cinquième programme ; travail sur la forêt dès le premier Leader en 1992 |
| Effet déclencheur | Travail du Pays avec la Chambre d'agriculture dans le cadre du programme Leader et travail d'étudiants d'AgroSup | Candidature à Leader et travail d'un groupe de BTS sur le sujet | Etudes sur la qualité du bois du Jura en 1999 et réflexion des élus sur la qualité du bois de chauffage |
| Pilotage | Pays Beaunois/Groupe d'éleveurs | Pays Lédonien/ Pays du Revermont/ CDT/CIVJ/Conseil départemental | PNR du Haut-Jura |
| Diversité des secteurs impliqués/acteurs économiques concernés | 20 éleveurs, abattoir, grossiste, GMS, restauration collective, restauration traditionnelle | Viticulteurs, restaurateurs, hébergeurs, musées, institutions du monde du tourisme et de la viticulture | Communes, scieries, charpentiers, architectes, bureaux d'étude, ONF, ETF, représentants des forestiers privés et publics |
| Institutionnalisation du projet | Appui politique au projet | COFIL dirige le projet et soumet les projets au comité de programmation | Projet mené par les élus et le PNR |
| LEADER : nombre de projets, montants financiers | 130 jours pour l'animatrice sur le projet | Lédonien : 84 536€ apportés au projet entre 2009 et 2015 par LEADER Revermont : environ 83 000€ 80 projets financés dans le cadre de la coopération des deux territoires ; un projet financé exclusivement par le Pays Lédonien à hauteur de 289 300€ | 13 projets de construction en bois local financés ; 842 780€ apportés à la partie bois construction ; 107 574€ sur la partie changement climatique |
| Ingénierie mobilisée sur le projet | 1,6 ETP : 1 animatrice plein temps et 1 gestionnaire à 60% + une stagiaire à mi-temps en 2012 | Lédonien : 2 ETP animation/gestion Revermont : 2 ETP, 1 agent chargé du développement économique, 1/2 temps sur l'animation et coordination et 1/2 temps sur la gestion | 2,5 ETP LEADER : 1/2 temps gestion, 1/2 temps énergie, 1/2 temps agriculture et 1 temps complet sur les questions de proximité Emplois non financés par LEADER : 8 chargés de mission du Parc sur les différentes thématiques |
| Rôle des instances LEADER | Constitution du groupe d'éleveurs ; négociation avec la distribution ; création de l'identité visuelle | Comité de programmation : enregistrement des dossiers présentés par le comité de pilotage du projet, peu de débats ; les GAL et autres membres du COFIL structurent le projet de manière globale | Enregistrement des projets, le GAL (et le PNR plus généralement) impulse la démarche |

Source : mémoire Gabrielle Ostyn

L'étude en tire des éléments d'analyse sur la grande sensibilité des effets de Leader sur les projets selon le contexte de son émergence et de sa nature. Nous reviendrons dans la section suivante sur les principaux enseignements.

Livrables : Mémoire d'ingénieur de Gabrielle Ostyn (consultable [ici](#))

Le diaporama de synthèse des résultats (consultable [ici](#))

2.2 Analyse de formes de gouvernance, des modes d'animation territoriale et d'accompagnement de projets

Le second questionnement de la recherche-action porte sur le rôle de l'ingénierie dans la qualité des projets Leader. Il a une visée prospective sur la programmation Leader 2014-2020. Le travail conduit pour répondre à cette seconde question s'appuie sur un second projet collectif d'étudiants³ réalisé entre octobre 2019 et mars 2020 et encadré par les chercheurs.

Le travail réalisé a constitué en un état des lieux de l'organisation et des pratiques d'accompagnement des projets sur l'ensemble des programmes Leader 2014-2020 de Bourgogne - Franche-Comté (23 GAL) et à mettre en débat lors d'un atelier collectif avec les acteurs des GAL l'éventail des missions d'accompagnement identifiées, la pertinence de la typologie des formes d'accompagnement des projets dans les territoires Leader et leur efficacité.

A partir d'une formalisation de la notion d'ingénierie territoriale s'appuyant sur une revue de littérature, l'étude propose d'explorer ses effets sur la mobilisation des acteurs et leurs interactions dans les phases d'émergence, de mise en place et de pérennisation des projets. Elle mobilise la notion de capital social pour appréhender ses effets. Elle répondait ainsi à la problématique suivante : **En quoi les caractéristiques de l'ingénierie territoriale menée par les animateurs des GAL en Bourgogne-Franche-Comté influent-elles sur la programmation LEADER 2014-2020 et les projets au sein de chaque GAL ?**

La question a été traitée en examinant les documents programmatiques et de conventionnement de l'ensemble des territoires Leader de la période actuelle (2014-2020). Leur analyse, complétée par le traitement de données statistiques, a permis de caractériser les contextes socio-économiques des territoires pouvant conditionner la nature des projets conduits dans le cadre des programmes Leader et des stratégies d'ingénierie construites pour en accompagner l'émergence et la mise en œuvre. Des entretiens ont été réalisés avec l'ensemble des animateurs des projets Leader (21 sur 23) pour appréhender les modalités d'animation et particulièrement, les ressources humaines, les outils et les pratiques d'animation mobilisés durant les différentes phases du programme LEADER. Cette approche systématique a été complétée par quatre études de cas (le GAL Arbois, Poligny, Salins-les-Bains, le GAL Coeur de Jura, le GAL Nevers Sud Nivernais et le GAL Doubs Central), correspondant à une journée de rencontres d'acteurs et de visites de projets sur chaque territoire. Elles ont permis d'approfondir la compréhension de l'organisation et de l'animation ainsi que leurs effets sur les projets soutenus par Leader. Enfin, cette étude a exploité la base de données (OSIRIS) des projets Leader engagés (actualisée à mai 2018) pour en proposer une caractérisation (dimension, porteurs de projets, dimension matérielle ou immatérielle, caractère thématique, multi-thématique ou transversal).

Enfin, l'ensemble des analyses produites a été présenté aux animateurs des territoires réunis en ateliers (mars 2019), à partir desquelles des perspectives ont été explorées sur la manière de promouvoir les bonnes pratiques d'animation, notamment en lien avec les politiques du Conseil Régional. Nous revenons dans la section suivante sur les principaux enseignements de la recherche-action concernant le rôle de l'animation dans l'accompagnement de projets Leader.

³ Sylvain BORDEL, Lise CARRIOU, Stéphane CHEVRIER, Emilie DAVID, Clotilde DEFOSSÉ, Yannick SEVELINGE, Delphine TESSELON et Elisa VACHER.

Livrables : Rapport d'étude « Analyse des pratiques d'animation pour l'émergence et la mise en place des projets dans la programmation LEADER 2014-2020 en Bourgogne » - Franche-Comté, 97 p. réalisé par Sylvain BORDEL, Lise CARRIOU, Stéphane CHEVRIER, Emilie DAVID, Clotilde DEFOSSE, Yannick SEVELINGE, Delphine TESSELOU et Elisa VACHER (consultable [ici](#)).

Présentation de synthèse des résultats et des débats de l'atelier (consultable [ici](#)).

2.3 Valorisations

Les résultats de la recherche-action ont fait l'objet de plusieurs valorisations :

- Webconférence « Partage d'expérience de développement local » organisée par le Réseau Rural Français. Démarche de recherche-action sur les impacts territoriaux des programmes Leader des territoires de Bourgogne - Franche-Comté présentée par Anthony Aumand et Denis Lépicié. 30 participants. (consultable [ici](#) – session #6 du 21 juin 2019)
- Communication aux journées nationales de la SFE 2019 organisée à Bordeaux sur le thème « Evaluation et démocratie, les nouveaux territoires de l'action publique ». Aubert F., Aumand A., Berriet-Sollic M., Lépicié D., 2019, Du diagnostic à l'organisation d'ateliers participatifs : mise en place d'une démarche de recherche action application à l'analyse et l'évaluation des programmes leader en Bourgogne - Franche-Comté.
- Candidature au *Rural Inspiration Awards* du Réseau Rural Européen (non retenue).
- Restitution et mise en débat des résultats lors de Comité technique du Réseau Rural BFC.
- Diffusion des rapports aux territoires de Bourgogne - Franche-Comté et présentation du projet sur le site internet du Réseau Rural Régional de BFC (<https://www.reseaurural.fr/region/bourgogne-franche-comte#recherche-action-leader>).

2.4 Gouvernance de la recherche-action

Entre les évaluations réglementaires et les recherches à visées statistiques, le présent projet de recherche-action se positionne sur une option pluraliste et compréhensive. **Démarche pluraliste** d'abord, pour associer des partenaires des différents domaines concernés par la conduite d'opérations de développement en contexte rural, au premier rang desquels figurent les acteurs des dispositifs concernés, ainsi que les opérateurs des différents niveaux d'intervention et d'administration des opérations. **Démarche compréhensive** ensuite, pour développer une analyse fine et approfondie des mécanismes par lesquels les interventions Leader opèrent. Cette démarche a été mise en œuvre à partir d'observations directes et de connaissances co-construites ; il s'agit de comprendre les mécanismes par lesquels Leader et sa mise en œuvre concrète dans certains contextes précisément documentés apportent une plus-value potentielle.

La mise en œuvre de la démarche de recherche-action s'est appuyée sur :

- Une co-construction de l'objet de recherche étayée par l'expérience des relations partenariales du Conseil Régional et d'Agrosup Dijon - CESAER.
- Un comité de pilotage ouvert composé de :

- Différentes directions du CRBFC : Sylvain RIFFARD, Anthony AUMAND (Dir. Aménagement du territoire, Andry RAKOTONANTOANDRO (Dir. Agriculture), Mathieu FRITZ et Nathalie LAFARGE (Dir Europe) ;
 - DRAAF : Paul-André MESTRE ;
 - Représentants de territoires : Delphine DAVID (Directrice du pays Beaunois), Charlotte GODARD (animatrice Leader pays Lédonien) ;
 - Chercheurs : Denis Lépicié, Francis Aubert, Marielle Berriet-Sollicé.
- Il s'est réuni à deux reprises : 28 mars 2018, 26 septembre 2018.

3 Résultats de la recherche-action

La recherche-action visait à apporter des éléments de réponse à deux questions principales :

- i) Quel est le rôle de Leader dans l'activation de la mobilisation des acteurs et de leurs relations dans le cadre de projets structurants ?
- ii) Quel est le rôle plus spécifique de l'ingénierie dans la qualité des projets Leader ?

3.1 Impacts de Leader sur la mobilisation des acteurs

L'exploration de cette question s'est appuyée sur le concept de capital social envisagé comme « descripteur » des relations. Selon Putnam (2000), le capital social « se réfère à la valeur collective de tous les réseaux sociaux et les inclinations qui résultent de ces réseaux pour faire des choses l'un pour l'autre ». Il identifie deux types de capital social : le **bonding** qui représente des relations entre individus dans un réseau de relations fermé, entretenant des liens de type horizontal associés à des normes et moeurs communes et de la confiance ; le **bridging** représente les liens entre des individus traversant les divisions sociales et entre agents distants les uns des autres. Cette distance peut se traduire par de l'éloignement physique (liens extraterritoriaux) et par de la discontinuité dans les relations renvoyant au caractère latent du capital social. Woolcock (2001) complète cette caractérisation des formes de capital social en introduisant le **linking** qui représente des relations de type vertical souvent dans des structures hiérarchiques formelles ainsi que des normes de respect et de réseaux de relations de confiance entre personnes à travers des autorités explicites, formelles ou institutionnalisées. L'analyse bibliographique a permis de retenir les composantes et effets des différents types de capital social résumés dans le tableau suivant issu du mémoire de Gabrielle Ostyn.

Tableau 2: Synthèse des composantes et effets des différents types de capital social

| | Capital Social Structurel | Capital Social Cognitif | Output |
|-----------------|--|--|--|
| <i>Bonding</i> | → Information → Confiance | | → Stabilité → Faible coût de relation → Informelles |
| <i>Linking</i> | → Confiance comme condition à distance | → Institutionnalisation → Relation ne va pas de soi → Instances/contrats | → Interactions entre différentes catégories d'acteurs → Permet de produire du nouveau |
| <i>Bridging</i> | | → Collaboration | → Innovation, idées nouvelles → Faire bouger des positions d'acteurs |

Sources⁴ : Gabrielle Ostyn (2018)⁵

Deux hypothèses étaient ainsi formulées quant au rôle de Leader sur le capital social :

- Le capital social agit sur l'émergence des projets en prenant en charge et/ou en réduisant les coûts de transaction nécessaires à la mise en place de projets innovants multisectoriels.
- Les projets construits par LEADER renforcent les relations de type *linking* qui sont des relations de confiance opérant via des autorités, relations créées grâce à l'intervention du programme LEADER. Les principes et modalités d'action de LEADER permettent l'établissement de règles communes plus ou moins formelles qui renforcent les relations de confiance entre acteurs et donc facilitent l'émergence et la réussite des projets.

Les résultats des analyses conduites sur les trois terrains d'étude sont présentés dans le tableau 3 suivant.

Tableau 3 Synthèse des apports de Leader sur les trois terrains d'étude

| | | Goût d'ici Pays Beaunois | Filière oenologique Pays Lédonien | Forêt-Bois Haut-Jura PNR du Haut-Jura |
|----------------|------------------|--|---|---|
| Vie du projet | Emergence | <ul style="list-style-type: none"> • Initiative antérieure réactivée lors du diag Leader + fin. études (CA et ASD). Rôle moteur d'élus | <ul style="list-style-type: none"> • Sujet activé par la double candidature Leader + financement étude (BTS) | <ul style="list-style-type: none"> • Thématique Leader sur le LT. • Capitalisation progressive et exploration de champs d'action nouveaux |
| | Développement | <ul style="list-style-type: none"> • Mise en relation tous acteurs de la filière. • Rôle Elus pour élargissement projet (GMS) • Portage de l'activité par animatrice au début • Création d'une charte et d'un cahier des charges | <ul style="list-style-type: none"> • Mise en relation d'acteurs viti / restaurateurs / hébergeurs (formations) • Des projets structurants privilégiés : ex. la Cabole | <ul style="list-style-type: none"> • Rôle central de l'expertise du PNR. • Mobilisation des élus pour investissements pilotes (plateformes bois-énergie) • Expérimentation : fruitière propriétaires privés |
| | Pérennisation | <ul style="list-style-type: none"> • Création d'une SAS pour portage du projet avec emploi financé sur activité | <ul style="list-style-type: none"> • Création nouvelles offres touristiques | <ul style="list-style-type: none"> • Investissements initiaux deviennent autonomes • Leader comme moyen d'explorer/tester de nouvelles idées |
| Capital social | Bonding | <ul style="list-style-type: none"> • Liens entre éleveurs. • « Culture » commune autour de la qualité • Règles communes | <ul style="list-style-type: none"> • Ouverture des sphères sectorielles (tourisme, vin, politique) • Interconnaissance | <ul style="list-style-type: none"> • Ouverture domaine public/privé |
| | Linking | <ul style="list-style-type: none"> • Liens entre producteurs, transformateurs, grossiste, grande distribution. • SAS + charte | <ul style="list-style-type: none"> • Label attestant de la qualité des prestations offertes. • Coopération interinstitutionnelle | <ul style="list-style-type: none"> • Liens entre les acteurs de la maîtrise d'ouvrage. • Règles de financement • Institutionnalisation des relations dans le cadre de la construction bois local |

⁴ Accéder aux références dans le mémoire de Gabrielle Ostyn (cf. section 2.1.)

⁵ Synthèse issue des travaux de Knack & Keefer (1997), Putnam (2000), Woolcock (2001), Claridge (2004), Callois (2004, 2006), Pisani *et al.* (2017).

| | | | | |
|----------------------|------------------------------------|--|--|---|
| | Bridging | <ul style="list-style-type: none"> • Contacts Suède, Italie | <ul style="list-style-type: none"> • Visites oenotouristiques en Suisse avec les partenaires Vignobles et Découvertes | <ul style="list-style-type: none"> • Partenariat avec le GAL d'Alto Bellunese en Italie • Travail en commun sur concours mobilier et rencontre avec la Suisse |
| Coûts de transaction | Mise en relation | <ul style="list-style-type: none"> • Des acteurs de l'amont à l'aval par l'animatrice et éleveurs clés. • Rôle décisif d'élus | <ul style="list-style-type: none"> • Formation et Copil comme moyens d'interconnaissance | <ul style="list-style-type: none"> • Traçabilité du bois • Construction met en relations propriétaire / utilisateur. • Sylvotrophées |
| | Mise au point du modèle économique | <ul style="list-style-type: none"> • Animation assure le fonctionnement du projet pour test du marché, mise au point produits et communication | <ul style="list-style-type: none"> • Test nouvelle offre touristique | <ul style="list-style-type: none"> • Modèle du bois construction local et bois énergie mais fragiles |
| | Perspective de prise en charge | <ul style="list-style-type: none"> • Création SAS avec emploi salarié | <ul style="list-style-type: none"> • Prolongement COPIL | <ul style="list-style-type: none"> • Incertaine sur le court terme. • Plus favorable sur le long terme |

Source : à partir du mémoire de Gabrielle Ostyn

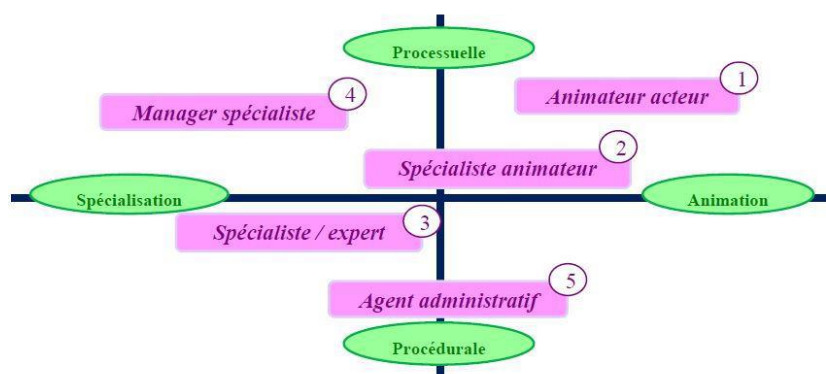
Nous pouvons tirer les principaux enseignements de ces analyses de cas :

- L'émergence de projets structurants s'inscrit dans le temps long. Les projets étudiés trouvent tous leur origine dans des initiatives antérieures. Leader joue davantage un rôle de catalyseur, de remise à l'agenda de projets latents. La capacité du territoire à promouvoir des initiatives, à garder en mémoire tant les succès que les échecs, apparaissent déterminantes dans le rôle catalyseur que peut jouer le projet Leader.
- Leader joue un rôle effectif dans la prise en charge des coûts de transaction générés par la mise en place des projets. Leader permet aux acteurs de développer de nouvelles coopérations et de conduire des actions communes nouvelles. Leader contribue ainsi sans aucun doute au renforcement du capital social et semble avoir une vraie plus-value sur la mise en relation d'acteurs de « mondes professionnels » différents (effet *Linking*) présents sur le territoire..... mais sans envisager de façon formalisée et systématique les modalités d'internalisation de ces coûts de transaction. La formalisation du modèle économique des projets à moyen/long termes est rare, conduisant à une difficulté d'appréhender sa pérennisation et ses effets pérennes.

3.2 Rôle de l'ingénierie territoriale

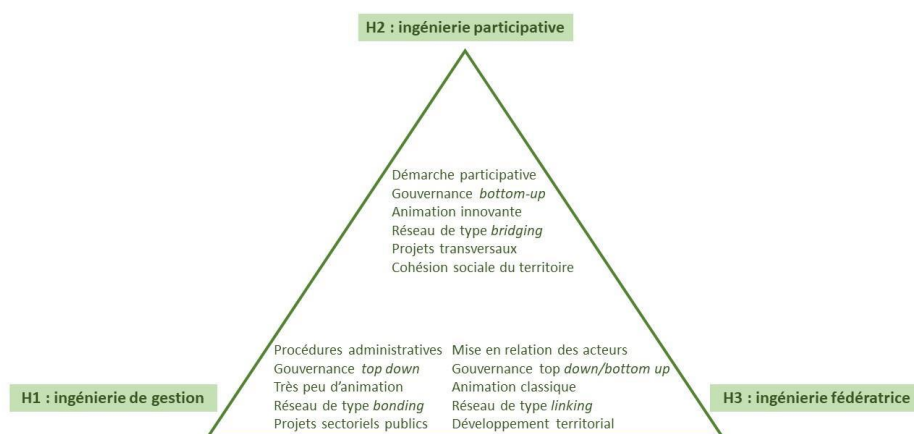
L'exploration bibliographique a permis de distinguer différentes formes d'ingénierie pouvant être associées à différents métiers (Figure 4).

Figure 4 : Archétype des métiers des praticiens de l'ingénierie territoriale à partir des axes de compétences (d'après Kirchner et al., 2011)



Il est fait l'hypothèse que les différentes formes d'ingénierie agissent de façon différenciée sur le capital social comme résumé dans la figure suivante.

Figure 5 : Formes d'ingénierie et capital social



L'analyse des formes d'ingénierie pratiquées dans les territoires de BFC conduit à distinguer quatre types, présentés dans le tableau 4 suivant.

Tableau 4 : Typologie des formes d'ingénierie dans les territoire de BFC

| Nom | GAL | Description |
|---------------------------------|--|---|
| Instructeurs de dossiers | GAL de l'Auxois-Morvan GAL Mâconnais Sud Bourgogne GAL Châtillonnais GAL CUCM | Montage des dossiers, faible recours aux outils d'animation, sélection des projets fictive, ancienneté faible ou l'équipe d'animation avec peu d'expérience. |
| Catalyseurs de projets | GAL Beaunois GAL de la communauté de Communes Champagnole - Nozeroy GAL Arbois, Poligny, Salin, Cœur de Jura GAL Seine et Tille GAL Puisaye Forterre GAL Chalonnais | Animation avec outils classiques pour faire aboutir projets préexistants, sélection des projets fictive, "projet de territoire" piloté par les élus avec LEADER comme outil de financement. |

| | | |
|-----------------------------|---|---|
| Animateurs de réseau | GAL Avallonnais GAL Vesoul Val de Saône GAL Vosges Comtoises GAL Bresse Bourguignonne GAL 7 Rivières GAL Haut-Jura GAL Nevers Sud Nivernais | Animation de réseau avec des outils classiques, réelle sélection des projets, pas ou peu de <i>turn-over</i> et capitalisation des expériences précédentes. |
| Innovateurs | GAL Morvan GAL Bourgogne Nivernaise GAL Doubs Central GAL Lédonien | Animation avec des outils innovants à différentes étapes du programme, sélection réelle avec présentation du porteur. |

Les investigations ont, en premier lieu, montré que plusieurs facteurs influençaient le type d'ingénierie territoriale :

- la complexité accrue de la gestion des projets Leader (plan de financement, éligibilité et justification des dépenses) impacte sensiblement le travail des chargés de mission et nécessitait systématiquement des ressources humaines spécifiques dans les domaines administratifs et financiers,
- les besoins d'animation évoluent avec le cycle de vie du programme . En début de programme, les fonctions de diagnostic sont déterminantes mais elles sont souvent centrées sur l'existant et peu sur l'ouverture vers de nouveaux questionnements. Dans la phase de suivi et d'émergence de projets, il s'agit l'animation assure une fonction de facilitation et de sécurisation administrative et financière des projets.

Le second constat est que, malgré les ambitions d'innovation attendues de Leader, la fonction d'ingénierie est le plus souvent conduite de façon relativement habituelle en articulation étroite avec les autres ressources d'ingénierie du territoire. En revanche, les projets Leader observés ont permis d'identifier des pratiques plus innovantes visant à renforcer l'interconnaissance des acteurs du territoire en contribuant à développer des outils originaux.

Leader est toutefois rarement mobilisé dans le cadre de démarches d'expérimentation de nouvelles activités ou formes d'organisation. Les compétences en prototypage de projet et d'évaluation d'impact des projets sont peu mises en œuvre par les chargés de mission Leader.

4 Enseignements et perspectives

Les résultats mis en évidence dans cette recherche-action permettent de dégager des enseignements tant du point de vue scientifique que de l'aide à la décision publique. Le dispositif de recherche-action et le calendrier n'ont pas permis de finaliser ces enseignements. Aussi nous posons ici quelques réflexions issues de ces travaux en tentant de leur donner quelques perspectives.

- Mieux appréhender les mécanismes de contribution à la « qualité » des projets locaux

Les investigations conduites mettent en évidence l'importance de la dimension temporelle dans l'émergence des projets de développement. La capacité des acteurs locaux à développer de nouvelles coopérations s'inscrit dans un processus de moyen-long terme d'essais-erreurs, de test et d'adaptation progressive sur les plans organisationnel et économique. Nous montrons le rôle positif que peut jouer un dispositif public pour activer ou réactiver des ressources latentes ou des idées abandonnées,

rebondir sur des échecs. Les démarches d'appel à projets semblent présenter une certaine efficacité lorsque le cadre est souple tant sur le contenu thématique faisant l'objet de l'appel à projet que sur les modalités de mise en œuvre. Les études de cas montrent que les appels à projet sur les résultats visés sont plus efficaces que ceux contraints par un ensemble de conditions et règles fixées à priori (thématiques et leviers d'action ciblées, prise en compte des risques d'échecs, temporalité, etc.). Ce résultat va dans le sens des résultats observés sur les projets Leader dans l'évaluation du programme de développement rural hexagonal (Epices et al., Aubert et al.)

Cette recherche confirme que l'engagement des acteurs dans de nouvelles coopérations n'est pas spontanée. Les observations conduites montrent que l'ingénierie de projet apportée par Leader, lorsqu'elle s'engage, au-delà de l'accompagnement administratif à l'obtention d'aide financière, dans l'accompagnement technico-économique et organisationnel du projet, joue un rôle déterminant dans l'information et les mises en relation d'acteurs contribuant à un *design* et dimensionnement des projets plus ambitieux et ouverts. Si le rôle de l'ingénierie semble clair et opérant dans sa fonction d'émergence ou de réactivation, les modalités de son retrait au profit de l'autonomisation du projet sont plus difficiles, y compris dans le cas de projet à vocation économique.

L'examen plus approfondi des moyens d'ingénierie présents sur les territoires révèle une grande hétérogénéité tant au plan quantitatif que qualitatif. Si le degré d'expérience des équipes d'ingénierie territoriale semble clairement conditionner la qualité de cet accompagnement, les facteurs déterminant les capacités des territoires à se doter de capacités d'ingénierie efficace et créative restent difficiles à appréhender. La forme que prend la mobilisation des élus, au-delà de décisions d'allocations budgétaires, apparaît comme un facteur de première importance.

➤ Aide à la décision publique

Les enseignements de cette recherche-action confirment que les démarches favorisant la mobilisation des acteurs locaux dans l'examen des enjeux, des dynamiques à l'œuvre et des ressources latentes, sont de nature à favoriser les capacités d'émergence de nouveaux projets sur le territoire. Les travaux confirment le rôle important que revêt l'ingénierie de projet. Ils montrent cependant qu'une attention particulière doit être apportée aux fonctions que remplit cette activité d'ingénierie. Les exigences accrues du législateur sur le contrôle de conformité de l'usage des fonds publics ont pour conséquence de dédier une part croissante des moyens d'ingénierie sur la fonction administrative et financière au détriment de fonction de mise en réseau d'acteurs ou d'accompagnement technique, économique et organisationnel. Si ce constat semble particulièrement marqué dans le cas des projets Leader, les investigations conduites sur les territoires Leader de Bourgogne – Franche-Comté montrent cependant que certains territoires parviennent à couvrir une large palette de fonctions d'ingénierie.

Alors que les appels d'offre sont généralement très détaillés sur la nature des dépenses éligibles et les conditions à respecter pour y prétendre, les attentes vis-à-vis de l'ingénierie financée dans le cadre de Leader sont peu explicitées. Tout se passe comme si les compétences d'ingénierie de projets étaient homogènes, qu'il suffisait de distinguer et bien dimensionner l'ingénierie administrative et financière et l'ingénierie de projet pour garantir une animation optimale du territoire. Une définition plus précise à l'échelle régionale des activités d'ingénierie attendues sur les territoires et des incitations plus explicites à les voir mises en œuvre, peut être un levier d'amélioration de l'efficacité des politiques publiques. Une stratégie régionale plus affirmée sur les fonctions de l'ingénierie pourrait s'appuyer sur la construction d'un pôle de ressources pluri-disciplinaires pour favoriser l'innovation et l'expérimentation dans les méthodes d'animation.

Enfin d'un point de vue plus opérationnel, cette recherche-action contribue à outiller les pouvoirs publics pour mieux évaluer les politiques de développement local en mettant à jour les mécanismes (théories d'action) par lesquels peuvent se produire les impacts attendus. Elle permet une identification d'indicateurs d'évaluation plus pertinents pour observer l'efficacité des politiques publiques territorialisées.

Bibliographie

Aubert F., Lépicié D., Védrine L., soumis, Decentralization and rural development policies effectiveness : an econometric impact evaluation of the LEADER program in France. *Regional Studies*, 37 p.

Bourasseau M *et al.*, 2018, Evaluation des impacts socio-économiques du programme LEADER sur le projet "Goût d'Ici". Rapport de projet collectif d'ingénieur – Agrosup Dijon. 78 pages.

Bordel S. *et al.*, 2019, Les pratiques d'animation pour l'émergence des projets Leader en Bourgogne-Franche-Comté. Rapport de projet collectif d'ingénieur – Agrosup Dijon. 97 pages.

Callois J.-M., 2004. Capital social et développement économique local. Pour une application aux espaces ruraux français, *Revue d'Economie Régionale & Urbaine*, n°4, pp. 551-577.

Callois J.-M., 2006. Capital social et performance économique. Un test économétrique sur l'espace rural français, *Revue d'Economie Régionale & Urbaine*, n°2, pp. 227-243.

Claridge T., 2004. *Social Capital and Natural Resource Management: An important role for social capital?* Unpublished Thesis, University of Queensland, Brisbane, Australia.

Coleman J., 1990. *Foundations of social theory*, Cambridge MA: Belknap.

EPICES et al. 2017, Evaluation ex post du programme de développement rural hexagonal (pdrh) programmation feader 2007/2013 - rapport final Tome 1, Marché DGPE 2015-029 Ministère de l'Agriculture de l'Agroalimentaire et de la Forêt. Tome 1, 166 p., Tome 2, 169 p., Tome 3, 135 p.

Knack S., Keefer P., 1997. Does social capital have an economic payoff? *Quarterly Journal of Economics*, n° 112, pp.1251-1288.

Ostyn G., 2018, Les apports de LEADER aux projets territoriaux structurants : étude de trois projets en Bourgogne-Franche-Comté. Mémoire de fin d'étude d'ingénieur, Agrosup Dijon. 79 pages

Pisani E., Franceschetti G., Secco L., Christoforou A., 2017. *Social Capital and Local Development. From Theory to Empirics*, Palgrave Macmillan.

Putnam R., 2000. *Bowling alone. The collapse and revival of American community*, Simon & Schuster. 515 p.

Woolcock M., 2001. The place of social capital in understanding social and economic outcomes, ISUMA, *Canadian Journal of Policy Research*, n°2(1), pp. 11-19.