

# L'INITIATIVE LOCALE RÉINVENTE L'EUROPE

Marjorie Jouen | *conseillère à Notre Europe - Institut Jacques Delors*

À l'occasion du 25<sup>ème</sup> anniversaire de l'AEIDL, Marjorie Jouen est intervenue le 19 février 2014 à Bruxelles sur le thème « L'initiative locale réinvente l'Europe : les enjeux pour la société et la démocratie ». Cette Tribune est basée sur son intervention.

« Ceux d'entre nous qui se préoccupent de valoriser les potentiels humains doivent reconnaître l'importance d'autoriser les citoyens à constituer leurs propres groupes ou associations locales en utilisant les connaissances et l'expérience qu'ils ont acquises en se confrontant aux problèmes collectifs qui sont les leurs. Nous avons une tâche immense pour donner la capacité aux citoyens, partout dans le monde, de participer activement aux économies locales. »

J'ai choisi de commencer mon discours par une citation d'Elinor Ostrom, Prix Nobel 2009 d'économie, prononcée lors d'une conférence à Helsinki en 2004 sur l'économie formelle et informelle, pour illustrer combien les enjeux économiques qui ont été brillamment exposés par Chris Brooks sont intrinsèquement liés aux enjeux démocratiques et sociétaux que je vais expliciter maintenant.

La construction européenne est l'héritière d'une histoire longue qui se confond avec l'ère moderne, celle de l'émancipation des personnes contre la tribu et la communauté locale. Pour s'épanouir, il est alors admis que l'individu doit s'extraire de l'emprise de la géographie, autrement dit qu'il doit détacher la terre qui colle à ses sabots.

Les sciences sociales, au premier rang desquelles la sociologie, la science politique et l'économie, se sont bâties sur cette vision. Le XX<sup>ème</sup> siècle, plus précisément sa seconde moitié, est profondément dominé par la trilogie État / marché / individu.

Lors de la célébration du cinquantième anniversaire du Traité de Rome, j'ai été amenée à étudier les textes pré-fondateurs et à regarder de près la célèbre photo de la signature du Traité. En 1957, il y avait deux grandes absentes : les femmes et les collectivités

locales. Altiero Spinelli, dans sa déclaration d'appel à l'Europe, rédigée dans la prison de Ventotene sous la dictature fasciste, dénigrait les particularismes locaux et décrivait les provinces comme des vestiges du passé.

Sous forme de boutade dans les années 1960, on expliquait souvent la différence entre le provincialisme – on envie et on copie avec retard ce qui se fait dans la capitale – et le localisme – on ignore carrément ce qui se fait dans la capitale. Ainsi, il n'est pas étonnant que le développement local n'ait pas eu sa place dans le paysage politique des débuts de la construction européenne.

La Communauté économique européenne, comme elle s'appelait alors, est emblématiquement l'œuvre de Pères fondateurs et de technocrates inspirés. Elle a longtemps prospéré loin des populations, qui n'étaient appréhendées que comme des travailleurs, des voyageurs, des commerçants. Les citoyens n'entrent vraiment dans la sphère européenne qu'avec l'élection au suffrage universel direct du Parlement européen en 1979.

Un basculement s'opère dans les années 1980 : le délitement de l'État providence, l'effondrement de l'État communiste, l'effritement du modèle fondé sur l'emploi industriel. La construction européenne va devoir se rapprocher des Européens et de leurs préoccupations les plus quotidiennes.

C'est le moment où se crée l'Association européenne pour l'information sur le développement local (AEIDL). Ainsi les 25 ans d'existence de l'AEIDL coïncident-ils avec une période où, à rebours d'un long mouvement de rejet des particularismes territoriaux, l'Europe a réinventé l'initiative locale. Aujourd'hui, en retour, face à son essoufflement que nous constatons tous et

à un euroscepticisme grandissant, le temps est venu pour l'initiative locale de réinventer l'Europe.

## 1. L'Europe a réinventé l'initiative locale

Je ne dis pas « inventé » car l'initiative locale existe depuis toujours, mais le rôle de l'UE a consisté à la remettre sur le devant de la scène, la labelliser, la valoriser en s'attachant à ses nouvelles caractéristiques des années 1980, 1990 et 2000.

Sur le terrain, la période qui a suivi les chocs pétroliers et la crise des industries traditionnelles, a donné naissance à un mouvement foisonnant d'initiatives qui ont permis à de nombreuses régions industrielles sinistrées ou rurales en déclin d'amorcer un nouveau développement. Ces initiatives locales avaient de nouvelles finalités par rapport à leur image traditionnelle : l'emploi dans le secteur privé ou de l'économie sociale, la création d'activités en lien avec la diversification agricole, le tourisme, les pépinières d'entreprises, la culture, les services aux personnes, etc. ; les nouveaux circuits financiers avec la mobilisation de l'épargne locale et les placements éthiques ; l'amélioration des conditions de vie en matière d'environnement, de transports, de logement, d'énergie, d'espaces verts, d'éducation, de loisirs, etc.

En face, l'UE avait besoin de légitimer son projet de marché unique auprès de ceux qui risquaient d'en être les perdants. À l'image de la politique de cohésion qui a été conçue comme politique d'accompagnement du marché unique, le soutien au développement local est venu compenser l'appui donné largement et majoritairement aux infrastructures.

Un rapport de la Commission européenne, paru en 1994, est éclairant à ce titre. Il explique pourquoi l'UE soutient le développement local. Cela tient en 3 points, que je cite :

« Sensibiliser les décideurs à l'importance des investissements doux et des facteurs immatériels dans le processus de développement territorial et ainsi, rééquilibrer la prééminence des infrastructures lourdes dans les interventions européennes ;

Émanciper les populations sur le terrain, en leur donnant des méthodes pour prendre en mains leur propre avenir et les aider à participer pleinement au mouvement d'intégration européenne ;

Accélérer l'apprentissage du développement durable au plus bas niveau de gouvernance, en postulant une diffusion par imitation à d'autres territoires similaires et aux niveaux de gouvernance supérieure (provincial ou départemental, régional, national). »

L'Europe a, en quelque sorte, forcé la porte des États membres pour stimuler l'innovation locale avec ses programmes. Vous les connaissez : d'abord les projets pilotes, puis LEADER, NOW, INTEGRA, URBAN, EQUAL, FARNET et bien d'autres. Des échanges d'expériences et des réseaux ont permis de théoriser ce développement local par les acteurs locaux – comme on l'appelle aujourd'hui –, la célèbre méthode LEADER servant de modèle. Des éléments-clés ont été identifiés :

- le lieu, souvent un bassin de vie, un « pays », une vallée, un bassin d'emploi, un quartier, mais rarement une circonscription administrative ;
- les partenaires multiples issus des secteurs public, privé et associatif ;
- enfin, les méthodes collaboratives autour d'un projet fédérateur.

Mais, progressivement, « le génie est sorti de sa boîte » et la mécanique s'est grippée. D'abord, le fait déclencheur des initiatives locales a débordé le champ de compétence des fonds structurels. Aujourd'hui, de nouvelles motivations poussent les citoyens à s'organiser localement. On parle de résilience, de transition écologique et énergétique, des problématiques qui échappent assez largement aux domaines socio-économiques balisés par la politique de cohésion. De même, l'émancipation des populations sur le terrain a aiguisé leur appétit et leurs revendications en matière de citoyenneté. Les attentes sont loin d'être comblées par l'organisation et le fonctionnement actuel des institutions européennes.

Par ailleurs, le soutien financier au développement local est devenu plus contraint. Sous prétexte d'efficacité, les initiatives locales ont été obligées de se conformer à des séries de critères très éloignés de leur logique d'émergence et de développement : elles ont dû faire la démonstration qu'elles perdureraient au-delà de la durée du soutien européen, qu'elles sortiraient de leur particularité pour évoluer vers la « normalité », qu'elles atteindraient la taille critique

pour être rentables, etc. Bref, elles se sont trouvées prises au piège de ce que certains nomment la gestion performative.

Leur succès a aussi suscité de la méfiance car il risquait de déranger l'ordonnement pyramidal des pouvoirs publics. Au lieu de déclencher l'enthousiasme, la proposition de réserver 5% de tous les financements des fonds européens territoriaux (FEDER, FSE, FEADER, FEAMP)<sup>1</sup> 2014-2020 au développement local qui aurait permis de toucher 250 millions d'habitants avec des projets les concernant directement s'est heurtée à une fin de non-recevoir des États membres, aboutissant à un dispositif non contraignant de portée très limitée. Une belle occasion de restaurer le crédit de l'Europe auprès des citoyens aura ainsi été perdue.

Faut-il pour autant baisser les bras ? Sûrement pas, car l'Europe a grand besoin du développement local.

## 2. L'initiative locale doit réinventer l'Europe

Nous ne sommes pas seulement face à un nouveau cycle économique, comme l'a décrit Chris Brooks, mais aussi face à un nouveau cycle politique, dont les symptômes sont multiples : le caractère irrésolu de la confrontation participation-représentation, la gouvernance à multi-niveaux, le flou qui entoure le dialogue social, civil, civique, l'incapacité des partis politiques à embrayer sur l'évolution des comportements et des aspirations des populations, la volatilité de la société civile, etc.

Le défi démocratique posé à la construction européenne paraît immense si nous nous référons au portrait donné par les médias. Pour eux, le citoyen-type européen douterait, se méfierait de son voisin, serait fragile et passif, aimerait son confort, ne jurerait que par le principe de précaution, voudrait tous les droits et aucun devoir. Pourtant ce citoyen-type n'existe pas.

Au contraire, un grand nombre de citoyens européens participent d'une façon ou d'une autre à des initiatives locales. Or, le développement local porte les valeurs et les pratiques de l'avenir, un avenir en construction par le bas « *bottom up* ».

Il n'y a pour s'en convaincre qu'à lire l'inventaire collecté par l'AEIDL pour cette conférence. Ce qui peut apparaître, d'un point de vue théorique de science politique, comme des sujets de conflits ou des défis est quotidiennement résolu par les initiatives locales

de manière pragmatique. Je citerais par exemple : le dilemme entre propriété et usage (avec l'explosion des systèmes de partage), le rôle des technologies de l'information dans la solidarité et la convivialité, la multi-appartenance assumée des personnes, la fluidité entre vie professionnelle et vie privée, l'épuisement et la surchauffe de la société de consommation, la fin de l'organisation de la société autour du travail (mobilités de loisir, au fil de la vie, etc.), l'adaptation au changement climatique, le dilemme entre diversité et standardisation (la diversité reconnue comme facteur d'efficacité et de durabilité), la fluidité entre travail et loisir, l'opposition entre compétition et coopération, etc.

L'initiative locale dispose donc de tout ce qu'il faudrait pour réinventer l'Europe.

Mais il ne faut pas faire preuve de naïveté en pensant qu'il suffirait de lancer une nouvelle Grande initiative ou un nouveau Manifeste pour que le chantier de reconstruction s'engage.

En effet, plus que de se heurter à un mur d'opposition comme dans un passé autoritaire lointain, un vaste mot d'ordre en faveur du développement local risque de s'enliser dans le marécage de la prise de décision rationnelle, avec ses batteries d'indicateurs de performance et ses étalonnages. Il faut aussi compter avec une contrainte qui est celle du vocabulaire. Pour se faire entendre, les porteurs d'initiatives locales sont obligés d'utiliser des termes conçus selon une rationalité économique et financière et donc de déformer la réalité qui est multiforme, qualitative, diverse et créative.

## Conclusion

En conclusion, je pense que la réinvention de l'Europe est une tâche de longue haleine pour laquelle le moment est plutôt bien choisi. La programmation budgétaire 2014-2020 est bouclée, balisée par la Stratégie Europe 2020. Il faut donc regarder plus loin et avoir l'ambition de s'engager dans une nouvelle stratégie d'épanouissement - c'est un mot qui revient souvent avec celui d'émancipation pour décrire le but des initiatives locales.

J'ai parlé au début de mon discours de l'époque moderne ; celle-ci a engendré l'*homo œconomicus* individualiste. Nous sommes aujourd'hui dans une autre époque, que certains ont appelé post-moderne, mais qu'au regard des enjeux environnementaux

planétaires, je préfère nommer l'anthropocène. À cette époque, répond parfaitement l'homme ou la femme qui participe au développement local et qui pourrait être l'*homo localicus* coopératif.

S'engager dans une stratégie pour faire prévaloir l'*homo localicus* coopératif sur l'*homo œconomicus* individualiste. Concourir à la victoire d'Ulysse sur le cyclope Polyphème. Ce serait une belle ambition pour les 25 ans à venir !

En guise de viatique, je souhaite vous faire partager une citation tirée du *Précis de sociologie* de l'émancipation de Luc Boltanski « C'est en se maintenant volontairement dans un état de déséquilibre permanent que la société, autrement dit les gens ordinaires, évite la domination qui, sinon, s'emparerait de tout ».

1. FEDER : Fonds européen de développement régional  
FSE : Fonds social européen  
FEADER : Fonds européen agricole pour le développement rural  
FEAMP : Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche

Sur les mêmes thèmes...

BUDGET EUROPÉEN 2014-2020 : SEPT ANS DE MALHEUR ?

Marie Billotte & Nadège Chambon, *Synthèse, Notre Europe - Institut Jacques Delors*, mars 2013

LES EUROPÉENS CROIENT-ILS ENCORE EN L'UE ?

Daniel Debomy, *Étude & Recherche No. 91, Notre Europe*, juin 2012

LE « PACTE DE COHÉSION » À L'ÉPREUVE DE LA CRISE

Marjorie Jouen, *Policy Paper No. 52, Notre Europe*, février 2012

LA SOLIDARITÉ AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE : FONDEMENTS POLITIQUES

Yves Bertoncini, *Tribune, Notre Europe*, janvier 2012

LE DÉVELOPPEMENT LOCAL EN EUROPE : BILAN ET PERSPECTIVES APRÈS LA CRISE

Marjorie Jouen, *Bref No. 21, Notre Europe*, janvier 2011

SOUTENIR LE DÉVELOPPEMENT LOCAL DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE DE COHÉSION : BONNES PRATIQUES ET OPTIONS POLITIQUES FUTURES

Nadège Chambon & Marjorie Jouen, *Rapport pour la DG Politique régionale, Notre Europe/AEIDL/City Consult*, avril 2010

LE DÉVELOPPEMENT LOCAL ENDOGÈNE, PARENT PAUVRE DES STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT

Marjorie Jouen, *Tribune, Notre Europe*, 2007

Directeur de la publication : Yves Bertoncini • La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas dénaturer le sens et d'en mentionner la source • Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • *Notre Europe - Institut Jacques Delors* ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • © *Notre Europe - Institut Jacques Delors*

