La formation, un outil de création d'emplois en zone fragile

Un exemple dans les Pyrénées

par Guy Ourliac [*]
et Jean-Michel Plassard [*]

Nées dans les années 1970 dans la région Rhône-Alpes, les expériences de « formation au développement local » se multiplient dans des zones rurales fragiles. L'originalité de ce dispositif dit de « Formation-Développement » réside dans le fait qu'il est un système complet intégrant la dimension formation dans un contexte d'animation et d'appui technique. Il s'agit de faire évoluer la créativité des agents économiques et des institutions locales quels que soient leur domaine d'intervention et leur niveau de responsabilité. L'approche microéconomique et ascendante de ce système, son adaptabilité à la plupart des situations individuelles et collectives en font un instrument particulièrement adapté pour la consolidation et la création d'emplois ruraux.

Les dispositifs de formation professionnelle sont en évolution incessante. Ces dernières années ont été marquées par leur intensification et leur diversification : programmes jeunes, procédures liées au Fonds National pour l'Emploi, développement du congé formation, actions spécifiques pour les chômeurs longue durée, stages de reconversion, SIVP... etc. Ces actions relèvent d'objectifs traditionnellement poursuivis par la formation : répondre aux besoins nés de l'augmentation, la transformation, la diminution de l'emploi liées elles-mêmes aux aléas de l'activité économique.

Parallèlement, les régions, dans le cadre de la décentralisation des compétences en matière de formation, ont tenté de mieux évaluer leurs besoins propres et se sont orientées vers la mise en œuvre de dispositifs mieux ciblés, dans la perspective d'une meilleure adéquation des politiques de formation aux caractéristiques socio-économiques locales. Le plus souvent ont été définis des « objectifs prioritaires » centrés sur la croissance des secteurs pour lesquels existe une « vocation » ou un potentiel régional.

Le problème à régler est parfois d'une autre nature : il s'agit d'impulser le développement local dans une zone « fragile », qui n'a jamais

(*) Guy Ourliac est ingénieur CNRS au CEJEE de Toulouse.

(*) Jean-Michel Plassard est maître de conférence à l'Université de Toulouse I.

connu d'autres activités qu'agricoles et rurales et se trouve menacée par l'exode des populations et l'atonie de l'économie. Le fait que la formation ait été conçue comme un moyen d'accompagnement de la politique de croissance industrielle et urbaine a eu pour conséquence que les zones rurales et fragiles ont peu bénéficié des possibilités offertes en matière de formation professionnelle.

Pour remédier à cet état de fait, on observe depuis peu l'émergence de dispositifs particuliers dits de formation-développement (formation au développement local ou développement local par la formation), appelés FD dans la suite du texte. Nés dans les années 1970 dans la Région Rhônes-Alpes, ces dispositifs concernent aujourd'hui les Pyrénées, le Tarn et l'Aveyron (ADEFPAT), les Vosges (IDEE Vosges), la Creuse, les zones rurales de Provence-Côte d'azur, du Languedoc-Roussillon etc.

Cette approche suppose un renversement des objectifs traditionnellement poursuivis : il s'agit d'intervenir au niveau local et de promouvoir dans la population une capacité à créer de l'activité dans un environnement donné.

La notion de développement local n'est toutefois pas sans ambiguïté (A. de Romefort 1986). Apparu dans les débats de la première moitié des années soixante-dix, le concept recouvre deux acceptions (Greffe 1988). Dans une premier temps, le développement local est un thème de l'aménagement du territoire. Il fait référence à une opposition « développement par en bas — développement par en haut » ; le mouvement est alors porté par le courant associatif ou coopératif plus que par les entreprises ou les administrations. Plus tard, le développement local sera mis en avant en tant que moyen de sortir de la crise économique par la multiplication de petites et moyennes entreprises (Greffe 1983). C'est le « retour du marché » et des critères d'évaluation économique dans un champ ou les thèmes alternatifs et le militantisme dominaient.

Poussées à l'extrême, les deux approches ont des effets pervers apparents : risques de stimulation des inégalités naturelles, économie de clocher, sublimation de la petite entreprise (Greffe 1988). Cependant, dès lors que des précautions de bon sens sont prises — nécessité d'une articulation entre les niveaux local et macroéconomique, recentrage des débats sur les activités productives — le développement local envisagé plus comme une méthode d'approche des problèmes que comme un modèle, se révèle porteur d'enseignements pertinents (Datar 1986, Greffe 1986).

À l'heure actuelle, à côté de la stratégie de captation des investissements et des emplois nouveaux, qui reste un moyen de développement efficace lorsque les territoires « fragiles » ont encore quelques atouts, s'est mise en place une politique des initiatives locales de développement avec ses objectifs, ses principes et ses instruments. La stratégie choisie consiste à faire évoluer le comportement créatif des agents économiques et des institutions, quels que soient les domaines de leur intervention et leur niveau de responsabilité dans le développement (Champetier 1986). Elle manifeste que les procédures particulières de toutes sortes mises en œuvre dans les zones fragiles doivent être supportées et valorisées, pour avoir des effets durables, par des politiques d'intervention sur les mécanismes économiques et sur le milieu social locaux. La participation active des acteurs locaux au développement de leur zone est indispensable. Elle peut faire même l'objet d'une formation des responsables institutionnels ou associatifs qui structurent la société locale. L'enjeu est de susciter des initiatives et des projets dans lesquels les individus vivant dans la zone pourront trouver un épanouissement social et professionnel. L'application de cette politique met en lumière les problèmes aigüs de qualification professionnelle et les besoins particuliers de formation que ne peuvent assurer les modes traditionnels répondant à une autre logique.

La FD possède une dimension « formation », mais l'intègre dans un processus pédagogique qui tend à une motivation et à une valorisation de l'individu ainsi qu'à une implication dans la mise en œuvre concrète d'un projet. Cette orientation récente constitue un des axes d'intervention retenus lors de l'élaboration de nombreux schémas régionaux de formation professionnelle, notamment dans le sud de la France. Des dispositifs de même nature ont également vu le jour dans d'autres pays européens (Italie) et se sont adaptés, notamment en Angleterre et en Ecosse, aux problèmes de régions en totale reconversion industrielle. Le Fonds Social Européen a joué un rôle important dans le lancement et la réalisation de la plupart des programmes de formation au développement local, relayé, en France, par l'État et les régions.

Un rôle nouveau pour la formation

Un constat à double dimension peut être effectué : la FD s'inscrit dans une perspective locale sur laquelle viennent se greffer des considérations plus globales. L'émergence des actions de formation s'est articulée le plus souvent autour d'une zone géographique fragile, tant du point de vue économique que social. La FD donne toute sa mesure dans des zones plus « fragiles » que véritablement « sinistrées », c'est-à-dire des espaces qui se dévitalisent lentement, sans à coup, dans un processus pernicieux : les rares entreprises, les activités artisanales ou agricoles disparaissent avec le départ, ou la cessation d'activité des individus qui les animent. Les zones de montagne, ou difficiles d'accès, à l'écart des axes de communication, les zones agricoles pauvres sont tout à fait typiques de ces phénomènes.

Les problèmes économiques de la zone peuvent ne pas apparaître sous forme de chômage important, mais revêtir des modalités moins visibles : sous-emploi agricole par exemple, sous utilisation du potentiel des ressources exploitables en général. Sur le marché du travail lui même, des phénomènes bien connus de « travailleurs découragés » peuvent survenir (qui s'illustrent, par exemple, par un taux d'activité anormalement faible pour les femmes et les jeunes). Les handicaps économiques de ces zones se doublent habituellement d'une situation difficile sur le plan social et culturel. Le territoire concerné est généralement caractérisé par une émigration nette, surtout des jeunes, par un vieillissement général de la population et par une faible densité de celle-ci. Une démographie en déclin, des collectivités en voie de dévitalisation ne sont pas sans susciter une certaine résignation.

Par l'ampleur de ses effets, la crise économique a contribué, sans aucun doute, à accélérer la prise de conscience de la nécessité du développement local. En premier lieu, les difficultés enregistrées au niveau macroéconomique accentuent celles déjà observées dans les zones défavorisées. Par ailleurs, les problèmes de l'emploi engendrés par la crise ont limité les possibilités de régulation du marché du travail par la mobilité géographique. Les anciens pôles de croissance n'ont plus les capacités d'absorber les flux de population excédentaires des zones traditionnelles d'émigration. La formation de type traditionnel ne pouvait plus jouer ce rôle de préparation au départ (Cazarré 1986). Elle était le plus souvent inadaptée aux conditions de la réussite et de la création d'emplois locales.

Dans des contextes de ce type, le rôle dévolu à la FD est de susciter, encourager, accompagner tous les projets de développement territorial.

Il s'agit de consolider les activités existantes par des actions de formation qui développent des compétences de toute nature et interviennent de manière directe ou indirecte dans la stabilisation de l'activité, de l'emploi ou de la personne qui l'occupe. Cette consolidation peut naturellement s'effectuer en renforçant la qualification principale de l'intéressé, elle peut aussi lui conférer une qualification complémentaire qui lui assurera un supplément de revenu, lui évitera de faire appel à un prestataire de service rémunéré, ou lui permettra de mettre en valeur des ressources locales inexploitées.

Il s'agit souvent, en zone fragile, de consolider une activité agricole, par une autre activité (qualification) agricole ou autre : l'agriculteur utilisera sa nouvelle compétence pour accroître ses rendements ou développer une activité artisanale à partir de ses produits ; le ménage accroitra son revenu en accueillant des enfants citadins à la ferme...

Mais il s'agit également de créer des emplois ou des activités nouvelles en facilitant, par des sessions de formation (séminaires de créativité, études de faisabilité, études de cas, formations d'entrepreneurs...) la création d'entreprises nouvelles, le développement de la polyactivité, l'installation de nouveaux actifs.

Enfin il s'agit de diversifier les activités traditionnelles par des formations de créativité en recherchant, notamment, une meilleure utilisation des ressources locales.

La FD est un système...

La spécificité de la FD par rapport à d'autres dispositifs, c'est d'être un système complet associant, à des degrés divers et selon les nécessités :

— Un contenu de formation allant d'une formation classique — acquisition d'une qualification, voire d'un diplôme — jusqu'aux limites actuelles du concept : la formation-information, le séminaire de créativité.

— Un contexte d'animation. Le principe sur lequel est fondé la FD est que le développement prend sa source dans des structures d'animation locale qui vont faciliter l'émergence des projets, puis assumer des fonctions de « parrainage ».

— Un appui technique, qui consiste à faire accompagner un projet de développement par les compétences des acteurs extérieurs (acteurs institutionnels ou organismes spécialisés).

...dont le contenu formation est original

Le contenu formation de la FD est sans nul doute très important. C'est l'aspect le plus proche des systèmes classiques de formation. Toutefois, tant dans les acquis que dans le processus lui-même, un certain nombre de particularités méritent d'être relevées.

Le contenu technique de la formation est crucial lorsque les objectifs de la FD sont confrontés au problème de la carence de certaines qualifications sur le marché du travail. Ce sont alors les réseaux institutionnels ou associatifs qui, sur le terrain conçoivent le contenu pédagogique, à partir de leur perception de la demande d'emploi et de l'offre de travail. Il en sera ainsi notamment pour les programmes visant la création de nouveaux emplois ou de nouvelles entreprises, ou la consolidation des emplois par un supplément de qualification. On conçoit aisément que dans ces perspectives, l'élément technique constitue une des étapes essentielles du processus au cours duquel, par la théorie ou la pratique, les connaissances, les savoir-faire indispensables à l'activité seront apportés à l'individu ou au groupe. De telles modalités d'acquisition sont irremplaçables dans le cas de l'introduction d'innovations techniques ou technologiques susceptibles de déboucher sur de nouveaux métiers ou de nouvelles activités. Il en est de même

lorsque le métier n'est plus à même de transmettre de façon informelle les éléments de qualification nécessaires à sa propre pérennisation, par disparition des praticants traditionnels ou par instauration d'une rupture sociologique importante entre détenteurs du savoir traditionnel et nouveaux praticants (migrants en zone agricole par exemple). Comme dans toute formation, il importe que le contenu technique de la FD soit bien adapté au problème posé. De ce point de vue, lorsque la démarche est cohérente, le processus est, par sa nature même, mieux à même qu'une formation classique de déboucher sur une meilleure adéquation entre individus et activités.

Par les caractéristiques propres de sa démarche — approche microéconomique, locale, endogène, ascendante — l'action de la FD se veut déterminante des deux côtés du marché du travail, à savoir l'offre et la demande de travail. Du côté de l'offre, c'est un effort tant dans le domaine qualitatif que quantitatif que la FD s'est assigné en opérant sur des publics multiples (travailleurs à requalifier, apprentissage d'activités de complément, chômeurs, femmes inactives désirant travailler). Du côté de la demande, c'est la prise en compte d'une activité bien définie par l'entreprise, l'exploitation agricole, artisanale ou commerciale. Dans ce processus, offre et demande n'évoluent plus de façon indépendante. Au contraire, l'emploi est appréhendé dans un mécanisme intégré dans lequel activité et individus évoluent en congruence.

Parties prenantes d'un processus généralement intégré, parfaitement ciblé autour d'un projet économique clair ou à clarifier, les acquis de la formation ont toutes chances d'être spécifiques à une activité locale et sectorielle. Cela n'a pas que des avantages : une moindre liquidité, une « transférabilité » plus faible constituent parfois un handicap (mineur en regard des aspects positifs). En effet, l'aspect « près du terrain », a contribué à minimiser la fonction de « label » de la formation. Cette fonction est reliée à des problèmes d'attractivité. Certains individus trouvent des raisons supplémentaires à investir dans une formation lorsque des avantages professionnels sont consentis aux détenteurs de diplômes ou à des individus ayant satisfait à des exigences minima de compétences.

Les promoteurs de la FD se sont rendus compte de l'intérêt d'ouvrir dans certains cas la formation à cette dimension, surtout lorsqu'elle concerne des jeunes et de l'inscrire dans une réflexion sur les complémentarités des diverses formations (formation initiale — formation continue — formation développement).

... mis en œuvre dans un contexte d'animation

Le contexte d'animation est constitué de l'ensemble des moyens humains, matériels, structurels mis en œuvre localement pour révéler et stimuler le dynamisme individuel ou collectif. Il n'existe pas de développement local durable et efficace sans une action en profondeur consistant à rendre les individus et les groupes attentifs à leur environnement économique et social. Pour aider « tout ce qui bouge », favoriser l'innovation dans les techniques de production, dans les rapports économiques, dans les rapports entre groupes sociaux, pour donner le sens de l'efficacité économique aux entrepreneurs, aux élus, les promoteurs de la FD ont compris qu'il fallait à la fois donner à l'échelon local un rôle central dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de développement et œuvrer pour associer l'ensemble des forces vives. Les initiatives locales, individuelles ou collectives, sont seules à même de permettre la création d'emplois et d'activités en zone fragile ; mais les effets seront faibles si elles restent dispersées, peu nombreuses et surtout non articulées. D'où la nécessité d'un contexte d'animation et d'incitation favorisant les synergies.

Pour ne prendre que l'exemple du massif pyrénéen que nous avons particulièrement étudié, l'organisation locale du développement est un des principaux objectifs du « contrat particulier interrégional pyrénées » signé entre les trois régions concernées par le massif. Dans ce contexte, l'ADEPFO (association pour le développement des pyrénées par la formation) a été créée par le Commissariat à l'Aménagement des Pyrénées, les trois Délégués Régionaux à la Formation Professionnelle du sud-Ouest, les élus pyrénéens, le Fonds Social Européen, pour promouvoir une politique de formation professionnelle adaptée aux réalités économiques, géographiques, humaines des Pyrénées.

La démarche s'inscrit dans le cadre des orientations du Fonds Social Européen, des objectifs fixés en termes de développement par les programmes intégrés méditerranéen (PIM) des trois régions concernées. « *Ces programmes doivent, compte tenu des handicaps et des possibilités particulières des différentes régions, apporter une réponse globale à la diversité des problèmes rencontrés par les régions et s'assigner trois objectifs, à savoir le développement, l'adaptation et le soutien à l'emploi et aux revenus...* » (1). Elle s'inscrit également dans les programmes spécifiques formation-développement des contrats de plan État/Région consistant à « *mettre en place des modules de formation pour renforcer, démultiplier les efforts d'opérations de développement territorial et assurer un appui aux chantiers de développement existants* ».

Les acteurs du développement local ont longtemps et exclusivement été les acteurs institutionnels élus, chambres consulaires, chambres d'agriculture) ou bien quelques acteurs strictement individuels. Le déclin démographique et

(1) Règlement CEE n° 2088/85.

Organismes consultés par l'ADEPFO

Ce sont :

— les organismes de développement local dont se sont dotés les pays et les vallées des pyrénées, le plus souvent groupements de forme associative disposant de moyens propres directement liés à l'action entreprise ; (bourse pyrénéenne des travaux forestiers (BPTF), confédération pyrénéenne thermale, touristique et climatique (CPTTC), fédération des stations de sports d'hiver et de montagne des pyrénées etc.)

— les structures d'appui au développement, notamment les organisations professionnelles créées au niveau pyrénéen par chacun des corps consulaires (entente interconsulaire des chambres de commerce et d'industrie, conférence de l'artisanat pyrénéen, service d'utilité agricole à compétence interdépartementale des pyrénées...) ;

— les organismes chargés d'impulser la politique de développement des pyrénées : le comité de massif créé par la loi sur la montagne (19 janvier 1985) regroupe les forces vives du massif qui possède un rôle central d'impulsion, d'orientation et de concertation sur la politique des Pyrénées. Le comité interrégional pour le développement et l'aménagement des Pyrénées (CIDAP) rassemblant les élus régionaux et départementaux coordonne la politique pyrénéenne avec celle des régions. Le Commissariat à l'Aménagement des Pyrénées, organisme d'État rattaché à la DATAR est chargé pour sa part d'animer la politique spécifique de l'État dans le massif pyrénéen et d'en contrôler l'application en concertation avec tous les partenaires concernés.

— les divers systèmes de formation : publics (éducation nationale, agronomie), professionnels (consulaires) ou privés ;

— les partenaires sociaux (syndicats) ;

— l'administration de la formation et de l'emploi (délégations à la formation professionnelle, direction du travail) ;

— les conseils régionaux d'Aquitaine, de Midi-Pyrénées et de Languedoc-Roussillon. ■

économique des zones fragiles a montré la nécessité de l'existence de relais entre ces acteurs institutionnels et la population pour faire émerger l'initiative individuelle. Ces « relais » (sivom, associations de pays, chartes... en fait tout ce qui structure la société locale) possèdent le plus souvent un statut associatif et se sont positionnés tant bien que mal dans le paysage institutionnel local, le plus souvent sans grands moyens financiers, matériels et humains. En encourageant leur démarche d'investigation sur les potentialités locales, en soutenant financièrement les projets de formation de leurs candidats, en apportant leur infrastructure logistique, les promoteurs de la FD affermissent le positionnement de ces relais auprès de la frange active de la population (celle qui se sent concernée par le développement), les rend crédibles auprès des élus et des administrations, et ce d'autant plus que la collaboration avec les partenaires institutionnels est souhaitée et encouragée. Par voie de conséquence, le projet soutenu par le relais est lui même renforcé.

Ce n'est pas tant par le volume des moyens investis dans la formation que réside l'intérêt du soutien, que par le moment ou il se situe dans le processus de développement d'une idée ou d'un projet ; et l'effet symbolique dont il est porteur. C'est en effet généralement dans une phase de définition ou de démarrage d'un projet qu'il intervient, à une période où les « porteurs » s'interrogent encore sur l'opportunité, voire la faisabilité de leur démarche, où les soutiens sont conditionnels, et où les équilibres financiers sont fragiles. En engageant les premiers moyens financiers, dans une démarche que l'on pourrait qualifier, par analogie, de « formation-risque », les promoteurs de la FD confèrent à leur intervention une « valeur » certainement supérieure au coût financier de l'investissement.

Les « relais » de terrain constituent la trame d'un tissu social géographiquement très dispersé. La symbiose est telle qu'il est souvent difficile de savoir si le porteur de projet a sollicité le parrainage du « relais » ou si celui-ci a suscité la vocation de celui-là. Ils représentent pour la population la pérennité, la matérialité quotidienne du développement local : ils conservent une mémoire des situations et peuvent « relancer » un projet digne d'intérêt plusieurs années après une recherche infructueuse d'un opérateur. Ils ont analysé leurs échecs et leurs succès, recueilli des expériences extérieures. Ils sont à même d'assurer le suivi d'un projet même s'il concerne des personnes différentes, d'assurer la cohérence globale d'une action de développement. Le principe affirmé d'aide à l'initiative, peu directif, associé à une acceptation très large du concept de formation, dans un contexte de large confiance réciproque permet aux relais d'engager leur propre politique de développement en orientant les actions de sensibilisation et les porteurs de projets sur les problématiques qui les intéressent.

Pour être efficace, la fonction animation doit être présente à divers niveaux et prendre des formes multiples :

— l'animation organisée est nécessaire pour articuler entre eux les réseaux et permettre de repérer l'intérêt manifesté par un groupe pour un projet de développement ;

— elle favorise la diffusion d'informations adéquates notamment concernant l'inventaire des ressources locales à partir duquel on peut asseoir le développement. L'animation doit être le support d'un message d'information clair. Par le biais de cette fonction communication, elle participe à la promotion de la démarche de FD elle-même. Elle peut aussi donner naissance a des effets de « démonstration » (effets de synergie et de filière) : les premières réalisations ont

incontestablement des effets d'entraînement qui prolongent l'impact direct ;

— elle doit permettre de mobiliser les initiatives et les énergies à l'échelle d'un groupe local pour passer au stade de l'émergence de projets. Cette fonction d'aide et d'incitation à la décision permet aux individus et aux groupes d'élaborer de façon plus efficace leurs projets ; parallèlement, elle peut concourir à la détermination de nouvelles orientations ou de nouveaux projets.

Le contexte animation est donc fondamental. Lui seul permet à la FD de s'enraciner et de faire véritablement partie du paysage des structures de formation locales. Lui seul et la réflexion qu'il suscite sont susceptibles de renouveler les problématiques et les publics.

...et bénéficiant d'un appui technique durable.

Les partenaires techniques des porteurs de projets sont les animateurs de pays, responsables de structures associatives locales, les agents techniques des structures institutionnelles, ainsi que les structures et les opérateurs particuliers créés par les promoteurs de la FD. Ceux-ci n'interviennent dans une opération que lorsque le projet de développement existe, que les autres procédures de formation (1,1 %, FAF, FNE, Dispositif jeunes) sont inadaptées ou insuffisantes, qu'un « groupe de pilotage » réunissant autour des « porteurs de projets » les personnes ou institutions qui vont les appuyer dans leur démarche, a été constitué.

Ce groupe de pilotage a d'abord pour fonction de fixer le programme pédagogique en fonction des objectifs du projet et du niveau de connaissance des stagiaires. Il précise les contenus et les modalités de réalisation des stages (maître d'œuvre, durée, réalisation). La formation elle-même est confiée par convention à un organisme local le plus apte à réaliser l'action souhaitée. Si le besoin s'en fait sentir, le groupe de pilotage fait réaliser par des spécialistes, mais en association avec les futurs réalisateurs, des études de faisabilité. Il regroupe de nombreux acteurs du développement local, en fonction de la nature, de l'importance et de la localisation du projet : les animateurs de Pays sont la plupart du temps partie prenante de la démarche. Ils ont pu être à l'origine du projet. Ils en assureront de toute manière un suivi au plus près.

Les agents techniques des structures (technicien agricole de la Chambre d'Agriculture, agents techniques des Chambres d'Industrie ou de Commerce, animateurs des Comités d'Expansion) peuvent être amenés, intuitu personae, à participer à des groupes de pilotage et à apporter leur compétence technique. Le plus souvent, les structures institutionnelles interviennent en tant que telles. Après avoir manifesté, en début de période, quelques réticences bien compréhensibles envers un type de formation concurrentiel par rapport à leurs propres actions, les organismes consulaires ont évolué plutôt favorablement sur le sujet et apportent dans la plupart des cas un appui apprécié.

Le groupe de pilotage est assisté dans sa tâche par un « pilote éducatif », qui est le représentant des promoteurs de la FD. Ce pilote éducatif favorise un dialogue constructif entre les promoteurs des projets de développement et l'appareil de formation. Cette fonction d'interface est tout à fait essentielle. Il n'a pas d'attribution étroite, sauf celle d'un espace géographique, mais possède, de facto, un axe de pénétration sur le terrain lié à sa formation et à sa propre appartenance institutionnelle (souvent des formateurs détachés de leur administration d'origine : Éducation Nationale, Agriculture...).

Selon les intéressés eux-mêmes (Monod 86), le pilotage d'une action comprend six étapes :

— détecter et recenser les projets de développement dans des zones peu favorisées ou auprès des publics situés hors des clientèles habituelles de la formation professionnelle ;

— analyser les éventuels soutiens que pourrait apporter la formation et préconiser la constitution du groupe de pilotage requis ;

— construire l'avant programme de formation adapté et en rédiger l'esquisse budgétaire ;

— faire agréer le programme par les financeurs ;

— mettre en place la réalisation du stage, assurer son suivi et la liaison stagiaire-formateur-groupe de pilotage ;

— se donner les moyens d'un suivi longitudinal et d'une évaluation de l'action entreprise ;

Ainsi encadré, l'action de formation-développement a toute chance d'aboutir à des créations ou des consolidations d'emplois. L'échec éventuel est alors révélateur de la qualité intrinsèque du projet.

On peut ajouter à la fonction d'appui technique celle de parrainage. Il n'est pas rare qu'une entreprise créée à la suite d'une action de FD fasse appel, au besoin plusieurs fois, à des actions de FD complémentaires, afin, par exemple, de renforcer la qualification de ces ouvriers, de régler un problème de statut juridique, ou de diversifier ces produits.

Un exemple dans les pyrénées

Un nombre important d'actions de FD ont été entreprises depuis 1982 sur deux cantons des Pyrénées Audoises. Les cantons d'Axat et de Belcaire sont montagnards et se situent à l'extrême sud du département de l'Aude. Le canton d'Axat est un des plus étendus du dépar-

tement. Le relief y est assez tourmenté et la forêt omniprésente. Les villages sont situés sur des zones cultivables mais pauvres et la vocation du canton est essentiellement pastorale. Le canton de Belcaire inclut la plus grande partie du plateau de Sault. La vocation du plateau est agricole et pastorale. Il est possible d'y pratiquer une agriculture intensive. Le sol y est riche. La topographie des lieux permet l'utilisation de tous les types de machines agricoles.

Le milieu humain est fragile. Les deux cantons sont composés uniquement de communes rurales (moins de 1 500 hab). Leur population diminue depuis un siècle. La densité est très faible : 8 habitants au km^2.

Tableau 1

DÉMOGRAPHIE DES CANTONS D'AXAT ET DE BELCAIRE

Canton	Population municipale			Mouvement naturel		Solde migratoire	
	1982	1975	1968	75-82	68-75	75-82	68-75
Axat	2 074	2 009	2 454	− 117	− 107	+ 182	− 338
Belcaire	1 799	2 069	2 466	− 203	− 177	− 67	− 220

Source : INSEE.

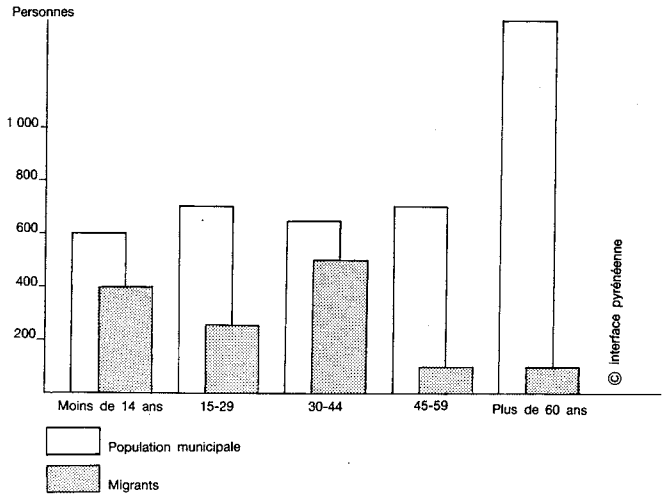
L'importance du phénomène migratoire est considérable au plan quantitatif, mais possède également des conséquences nombreuses en termes de dynamisme collectif, développement des réseaux associatifs, sensibilisation aux problèmes du développement, receptivité à la problématique de la FD... On peut donner un exemple de l'importance quantitative du phénomène à partir d'une enquête (B. Brunet, F. de Ravignan 1988) sur les mouvements de population d'un échantillon de 31 communes rurales, choisies dans les huit cantons du Sud-Audois avec une assez bonne représentativité : population de 1968, 4 393 ; solde naturel, − 410 ; exode autochtone, − 780 ; arrivées nettes migrants, 881 ; population en 1982, 4 084. Au total, les auteurs estiment à environ 25 % la part des migrants dans la population totale de ces communes rurales. Ce taux peut être repris dans les deux cantons observés.

On assiste ainsi à un véritable renouvellement de la population. Les graphiques 1 et 2, tirés de l'étude précédente incitent à penser que la population migrante possède un poids sociologique qui va bien au delà de sa représentation numérique.

Ces migrants, qualifiés successivement de « marginaux », et de « néo-ruraux », ont souvent été enfermés dans une image qui ne correspond plus à la réalité. Actifs à des niveaux tout à fait comparables à ceux de l'ensemble de la population française, ils assument localement de nom-

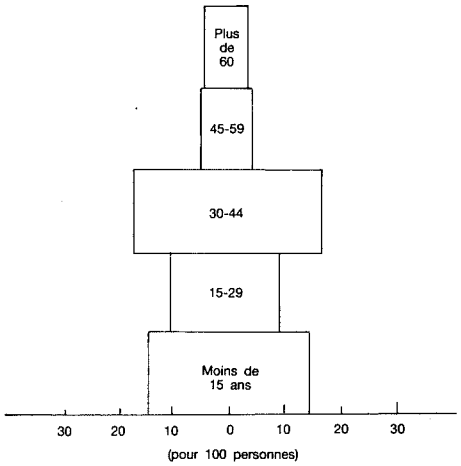
Graphique 1

PART DES MIGRANTS DANS LA POPULATION DE L'ÉCHANTILLON

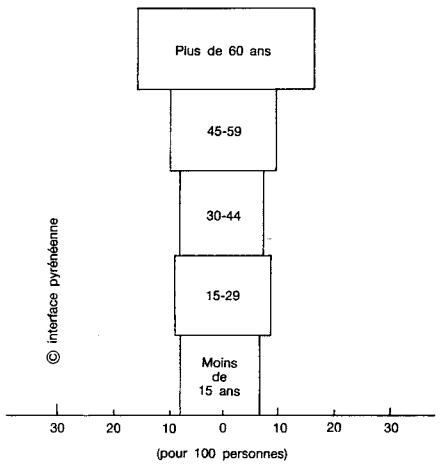


Graphique 2

RÉPARTITION PAR ÂGE DE LA POPULATION IMMIGRÉE ET TOTALE



Pyramide des âges de la population immigrée (en % de 1 268 personnes)



Pyramide des âges des communes de l'échantillon (en % de 4 024 personnes)

breuses responsabilités et sont à bien des égards, sur les lieux étudiés, les éléments moteurs du développement. Le contenu idéologique qui a fondé la démarche des plus anciens (dans la mouvance « soixante-huitarde ») est aujourd'hui diffus. La notabilisation est en cours. Les migrants les plus récents ont un profil social plus classique et les raisons objectives d'un clivage entre les migrants et les autochtones, exacerbé en début de période, s'atténuent avec le temps.

Toutefois, malgré ce rapprochement, la population migrante conserve sur la zone étudiée des caractéristiques particulières de dynamisme et d'organisation qui en font un interlocuteur apprécié des promoteurs de la FD. Ce n'est pas pour autant un cas général. En d'autres lieux des Pyrénées, ce sont d'autres réseaux composés essentiellement d'autochtones, qui ont pris en charge le développement local et sont devenus les partenaires de la FD.

De nombreux emplois consolidés ou créés

La FD présente des caractères propres, notamment les procédures d'accompagnement et de soutien technique aux activités induites, qui facilitent l'évaluation des effets sur l'emploi.

Les stagiaires devenus « porteurs de projets » sont accompagnés tout au long de leur démarche de création d'activité par le groupe de pilotage et le pilote éducatif. Par la suite, le pilote éducatif s'informe régulièrement de la pérennité de l'entreprise ou de l'activité, des difficultés rencontrées, des projets ou opportunités qu'elle développe et qui peuvent donner lieu (c'est souvent le cas) à d'autres actions de FD. Il recueille à intervalles réguliers des informations quantitatives sur l'emploi qui sont transmises et centralisées à l'ADEPFO. Le repérage des nouvelles activités est ainsi grandement facilité.

Pour évaluer le nombre d'emplois créés ou consolidés, nous avons procédé par interviews et enquêtes téléphoniques auprès de la totalité des stagiaires « porteurs de projet » ayant mis en œuvre dans les deux cantons considérés une activité nouvelle directement en liaison avec le stage. Les informations ont pu être recoupées et dans la plupart des cas confirmées par celles recueillies par les pilotes éducatifs.

Compte tenu des dimensions restreintes de l'aire géographique, de la faible densité des populations et des activités économiques, il nous a été possible de rencontrer la quasi totalité des principaux acteurs politiques, économiques et sociaux de la zone. Les rapports au terrain, aux individus, aux projets et aux réalisations ont été suffisamment étroits et précis pour que des effets indirects (activités d'amont), des effets induits (issus des revenus des activités créées), des effets latéraux (effets de synergie ou de démonstration) ne nous soient ici et là apparus, ainsi plus généralement que des conséquences « positives » sur les attitudes et les opinions face au développement. Toutefois, par souci de rigueur, nous n'avons pas tenté de les comptabiliser en termes d'emplois. Le nombre d'emplois créés est ainsi le nombre de porteurs de projets ayant mis en œuvre une activité principale entre 1982 et 1988 et conservant cette activité en juin 1988, ainsi que le nombre de leurs salariés dans le même cas (en équivalent temps plein). Le nombre d'emplois consolidés est le nombre d'emplois dont le titulaire a pu créer par une activité secondaire un revenu net significatif. Ce revenu est obtenu par un travail supplémentaire et donc par une perte de loisir dont il n'a pas été tenu compte. Le niveau moyen de ce revenu annuel supplémentaire a été évalué approximativement au cours de l'enquête avec les intéressés.

Bien entendu, il s'agit de résultats à court terme et rien ne permet de préjuger de la pérennisation des emplois. Seule, une analyse longitudinale de long terme permettrait d'avancer sur ce point. L'évaluation globale des effets de la FD pose aussi le problème de l'imputation des résultats aux différents facteurs et notamment au facteur formation. Nous pensons, que la démarche de FD, incluant la genèse et la formulation d'un projet, le contenu explicite de la ou des formations nécessaires, l'appui « technique » (en fait un soutien multiforme) est dans de nombreux cas le facteur déterminant, et ce d'autant que les autres moyens sont rares.

Quarante quatre stages de FD financés par l'ADEPFO ont été conduits sur les deux cantons d'Axat et de Belcaire de 1982 à 1988 selon un rythme relativement régulier (de 5 à 9 stages par an).

Trente huit d'entre eux ont pu faire l'objet d'une évaluation quantitative. Six autres parmi les plus récents (2 stages 87 et 4 stages 88) sont en cours de réalisation. Ils ont concerné au total 427 stagiaires (y compris les « doubles comptes », stagiaires ayant suivi plusieurs stages) dont 207 femmes. On estime les doubles comptes à un peu plus d'une centaine et à une centaine également les stagiaires en provenance des cantons environnants. Ce sont donc près de 200 individus qui ont suivi les stages de FD depuis 1982, soit environ 15 % de la population active des deux cantons. Cette valeur moyenne, importante en elle-même ne reflète qu'imparfaitement la réalité plus contrastée : la population migrante utilise massivement ces stages au contraire de la population autochtone. La population des stagiaires se recrute majoritairement dans la classe d'âge des 30-40 ans. Pour les stages non rémunérés, la sélection des stagiaires s'effectue plus sur le critère de motivation que sur celui de la compétence ou du potentiel. Ces stages sont largement ouverts. Leur mode de financement (en fonction du nombre d'heures-stagiaires) provoque même des effets pervers de « remplissage ». Les stages rémunérés (les plus longs) sont nombreux. Ce

sont les conditions individuelles d'attribution de la rémunération qui déterminent pour une large part la composition du public. Plus généralement, il faut noter l'importance des effets de réseau et de cooptation (fondés sur des affinités socio-culturelles) dans les résultats de la sélection.

Dans ces deux cantons, depuis 1982, une quinzaine de stages ont eu pour objectif principal la consolidation d'emplois et d'activités. Ils ont concerné 206 stagiaires, soit près de la moitié du total, et un peu plus de 16 000 heures de stage. Avec une durée moyenne inférieure à 80 heures, les stages de consolidation sont donc en général des stages courts. Avec près de 14 stagiaires présents en moyenne par stage, ce sont des stages plutôt « ouverts ».

Cinq stages ont produit des effets mesurables par rapport à l'objectif fixé. Quinze emplois agricoles ont été confortés par une activité agro-alimentaire (fabrication de fromage fermier) à raison de 4 500 F de revenu moyen supplémentaire par ménage et par an. Ces 4 500 F supplémentaires étant eux-mêmes une valeur moyenne des gains de productivité consécutifs au stage « de qualification » pour des éleveurs ayant déjà une activité fromagère et de revenus nouveaux pour des éleveurs qui ont entrepris cette activité. Un emploi a même été créé (une reconversion totale pour un éleveur en instance de départ). Dix emplois pour la plupart agricoles ont été confortés par un complément « touristique » réalisé par l'épouse de l'exploitant : en organisant l'accueil d'enfants citadins à la ferme, dix ménages ont pu dégager un revenu supplémentaire moyen de 15 000 F par exploitation et par an. La formation a consisté à organiser un stage pour étudier la faisabilité économique du projet, connaître les démarches à effectuer pour obtenir l'agrément administratif, et réfléchir aux modes de commercialisation du « produit ». Trente cinq emplois agricoles ont été, à ce jour, prolongés par une activité artisanale de mise en valeur des produits de la ferme (agriculture et élevage). Il s'agissait, initialement pour 11 agriculteurs (1983), de produire et de commercialiser des conserves de charcuterie, volailles, plats cuisinés confectionnés par les producteurs eux-mêmes au sein d'une structure coopérative utilisant un local et du matériel communs. Trois stages de FD ont été nécessaires pour construire une coopérative fermière de 35 adhérents qui est devenue une des principales sources de plus-value pour les agriculteurs et les éleveurs du plateau de Sault. On estime en effet que le supplément de ressources moyen est d'environ 30 000 F par adhérent et par an, avec il est vrai, des disparités relativement fortes. Sept emplois, pour la plupart agricoles, ont été consolidés et un emploi à temps plein a été créé par le développement de la culture, la cueillette, le séchage, le conditionnement et la commercialisation de plantes médicinales. L'ADEPFO est intervenue en début d'opération pour financer un stage multifonctionnel éclairant les différents aspects techniques, juridiques, économiques, commerciaux, inhérents à la mise en œuvre d'une activité nouvelle. À ce jour, on peut estimer à 30 000 F le revenu supplémentaire annuel pour chacun des ménages concernés. Au total, on estime que 68 emplois ou activités pour la plupart agricoles ont été consolidés par un revenu supplémentaire moyen de 22 000 francs.

14 stages depuis 1982 ont eu pour objectif la création d'emplois ou d'activités nouvelles exercées à titre principal.

Dans ces zones ou l'emploi salarié est rare parce que les entreprises le sont, créer un emploi ou une activité signifie souvent créer une structure nouvelle. Parmi les onze stages qui ont finalement abouti à une création d'emploi, huit ont conduit à la création d'une petite entreprise, les trois autres ont permis un ou plusieurs recrutements dans une structure déjà existante. La participation effective à ce type de stage est sans nul doute un signal de forte motivation et d'une réflexion avancée sur un projet précis ou tout au moins sur un choix professionnel, ce qui n'était par forcément le cas des stages « de consolidation » concernant par définition des individus qui peuvent rechercher dans les différents stages les moyens d'explorer un ou plusieurs univers nouveaux sans grand risque. Les deux types de stages sont donc sensiblement différents.

Avec une durée moyenne de 262 heures, le stage de création d'emploi ou d'activité est trois fois plus long que le stage de consolidation, les enjeux et surtout les difficultés de l'opération sont sans doute perçues par les différents partenaires dans une autre échelle de valeurs.

Avec une moyenne de cinq stagiaires par stage, le stage de création regroupe trois fois moins de stagiaires que le stage de consolidation, ce qui en fait souvent un stage « spécifique », centré autour d'un projet d'activité original, et ne regroupant que les futurs chefs d'entreprise et salariés éventuels. Quatorze emplois à plein-temps et trois emplois à mi-temps ont été créés dans des structures nouvelles ; quatre emplois à plein-temps et quatre emplois à mi-temps dans des entreprises déjà existantes. Neuf emplois (7 plein-temps ; 4 mi-temps) sont occupés par des hommes ; douze emplois et demi (11 plein-temps ; 3 mi-temps) par des femmes.

Les stages de création d'emploi et d'activité ne concernent que rarement le secteur agricole (qui génère plutôt des stages de consolidation), mais principalement le secteur artisanal (7 stages), le secteur des services (3 stages), la forêt (2 stages), le tourisme (1 stage). C'est le secteur artisanal et semi-industriel qui a fourni le principal contingent d'emplois : huit emplois tous à plein temps, ont été créés qui occupent aujourd'hui 5 femmes et 3 hommes. Le bois est au centre de cette activité : création d'une ébénisterie, d'un atelier de sciage menuiserie, d'une entreprise de décoration de meubles. Six emplois ont pu être créés

dans des activités associatives de service. Ils sont occupés exclusivement par des femmes. Il s'agit de services à la population (halte-garderie) et de services (aide à la tenue de livres comptables, secrétariat, standard téléphonique) aux entreprises artisanales et aux agriculteurs. Cinq emplois (trois plein-temps et quatre mi-temps) ont été créés dans l'exploitation forestière dont quatre à la suite d'un stage de qualification relativement lourd entrepris en 85. Le secteur touristique et ce que nous avons appelé l'intersectoriel qui possède une composante touristique ont permis la création de deux emplois et demi.

Les onze stages de création d'emplois ou d'activité ont abouti à la création, depuis 1982, de 21,5 emplois. 18 emplois plein-temps, 7 emplois à mi-temps. Treize emplois et demi sont occupés par des femmes. Huit le sont par des hommes.

Restent enfin les stages de « dynamisation et prise en charge du développement local ». Il s'agit de stages autour de la fonction animation dont l'importance a déjà été mentionnée. Ces stages sont à la fois l'aboutissement d'un processus protéiforme, effervescent et le départ d'un autre processus mieux finalisé, mieux maîtrisé qui, lui, conduira à l'émergence d'un projet particulier et à ses développements en matière d'emploi. Ce qui les caractérise, ce n'est pas tant le degré d'ouverture de leur objet qui peut être précis, que celui de leurs problématiques : qu'il s'agisse de stages d'organisation économique, de réflexion sur le développement d'un lieu, d'une filière, d'un secteur, d'une catégorie sociale, d'un groupe ; ce sont avant tout des stages d'idées. Ils sont conçus pour susciter l'intérêt des « forces vives », de l'élite du dynamisme local sur des champs de réflexion nouveaux, pour dégager les leaders, développer l'identité locale, la dynamique du développement. Ils sont l'essence de la FD dans la mesure où l'on se situe à l'extrême limite des frontières de la formation dans un domaine où les structures classiques n'interviennent pas.

Neuf stages de « dynamisation et prise en charge du développement local » ont été organisés sur les deux cantons depuis 1982 regroupant 147 stagiaires (y compris doubles comptes) et près de 7 800 heures de formation. Ils présentent des caractéristiques cohérentes avec leurs objectifs : stages relativement courts en moyenne (53 heures), ils sont très « ouverts » et accueillent des effectifs importants (plus de 16 stagiaires en moyenne par stage). Ces stages, lorsqu'ils atteignent leurs objectifs, sont à l'origine d'un développement arborescent d'initiatives.

Au total, tous objectifs confondus, ce sont donc 24 emplois équivalent plein temps qui ont été créés et 69 emplois qui ont été consolidés par un revenu supplémentaire moyen de 22 000 francs.

Le tableau 2 donne la répartition des emplois créés et consolidés selon chaque objectif et dans chaque secteur.

Compte tenu de la faiblesse (en valeur absolue) du nombre d'emplois créés, on ne peut pas s'attendre à trouver une relation de nature statistique avec des activités d'amont ou d'aval, ou avec des activités relatives aux effets secondaires (induits par les revenus créés par les nouveaux emplois), ce qui ne signifie pas qu'on n'en observe pas au cas par cas. En revanche, au-delà de la stricte création d'emploi, on peut observer un effet indirect très important de la FD : elle a joué un rôle essentiel dans la création des structures et des relais locaux, en permettant, en début de processus, la rencontre des acteurs les plus dynamiques qui agissaient jusque là en ordre dispersé voire antagoniste.

Tableau 2

RÉPARTITION DES EMPLOIS SELON L'OBJECTIF POURSUIVI ET LE SECTEUR D'ACTIVITÉ

Secteur / Objectif	1 Agriculture	2 Forêt	3 Tourisme	4 Industrie Artisanat	5 Commerce	6 Services	7 Intersect	Total par objectif
Consolidation des emplois et des activités	1 emploi			1,5 emploi				2,5 emplois
	15 E * 4 500 F		11 E * 15 500 F	42 E * 30 000 F				68 E * 22 000 F
Création nouveaux emplois ou nouvelles activités		5 emplois	1 emploi	8 emplois		6 emplois	1,5 emploi	21,5 emplois
				1 E * 20 000 F				1 E * 20 000 F
Total par secteur	1 emploi	5 emplois	1 emploi	9,5 emplois		6 emplois	1,5 emploi	24 emplois
	15 E * 4 500 F		11 E * 15 500 F	43 E * 30 000 F				69 E * 22 000 F

** Dans chaque case, la partie supérieure mentionne le nombre d'emplois créés, la partie inférieure indique le nombre d'emplois consolidés ainsi que le revenu annuel moyen supplémentaire par emploi.*

Des coûts modestes

Les 38 stages faisant l'objet d'une évaluation ont donné lieu à des dépenses directes (frais de fonctionnement des stages et rémunération des stagiaires) légèrement supérieurs à 1 million de francs (1 025 000 F). Les frais de fonctionnement se sont élevés à 643 000 francs, les frais de rémunération des stagiaires à 382 000 francs. L'imputation des frais de structure revient à appliquer un coefficient voisin de 1,2. Le coût total des interventions de FD sur les deux cantons étudiés est d'environ 1 250 000 francs.

Si l'on veut évaluer le coût de participation à l'emploi créé, il est nécessaire de transformer en « équivalent-emploi » la consolidation de 69 emplois. On peut le faire par le biais du revenu supplémentaire ainsi créé : celui-ci est de l'ordre de 1 500 000 F par an. Si l'on estime le revenu moyen dans la zone à 75 000 francs, la consolidation des 69 emplois serait donc équivalente à la création d'une vingtaine d'emplois nouveaux. Ajoutés aux 24 emplois repérés, ce sont donc au total 44 « emplois » qu'il convient de rapprocher du coût total affecté à leur création (1 250 000 F).

Avec de nombreuses réserves quant à la méthode employée — mais c'est la loi du genre —, on peut estimer à 30 000 F environ le coût de la participation de la FD à la création d'emploi. Bien entendu ce chiffre est un constat qui n'a aucune valeur prédictive : ce n'est pas parce qu'un emploi a coûté X milliers de francs qu'il suffit d'en dépenser nX milliers pour créer n emplois.

Des objectifs à poursuivre et à renouveler

Manifestement, les actions de FD entreprises depuis 1982 ont porté leurs fruits dans les deux cantons étudiés. Il est toutefois nécessaire d'observer que cette situation locale réunissait toutes les conditions de la réussite, notamment les conditions humaines (densité et qualité du réseau associatif) que l'on ne retrouve pas dans toutes les zones fragiles. Le système paraît bien rôdé pour tout une série d'actions ponctuelles (créer une entreprise, un service social, etc.) : les habitudes de collaboration sont prises ; l'image auprès des partenaires est globalement positive, les stages sont appréciés et les résultats sont tangibles.

Bien qu'il y ait encore probablement de nombreuses actions de ce type à entreprendre, on ne peut écarter la possibilité d'un essoufflement lorsque le sixième de la population active environ a été concerné. Sans aller jusqu'à affirmer, comme certains partenaires, qu'il faut « tourner la page », il paraît nécessaire d'entreprendre dans les lieux de forte intervention de la FD, un débat sur le renouvellement des problématiques. Les acteurs sont désormais demandeurs d'une réflexion qui éclaire l'avenir et permette d'orienter les nouveaux candidats à l'emploi ou à l'activité en zone fragile.

Celle-ci peut s'ordonner autour de trois thèmes :

— Comment susciter l'intérêt de populations plus diversifiées. La FD concerne souvent un public bien ciblé en un lieu déterminé, et rarement un spectre large de la population. Ceci est lié à la nature même de la FD et aux modalités de sa mise en œuvre : produit à connotation « moderniste », promu par des relais qui peuvent être perçus comme des réseaux, la FD suscite souvent des attitudes de repli et d'autosélection. Une promotion spécifique auprès des représentants des communautés qui, au plan local en sont sociologiquement ou culturellement éloignées, est donc à mettre en œuvre, mais la condition nécessaire, difficile à obtenir est la prise en charge de l'animation et de la conduite locale de l'opération par des relais.

— Les jeunes (18-25 ans) sont à peu près totalement absents des actions de FD réalisées ou en cours. Cette absence à tous les niveaux est en premier lieu surprenante. On peut formuler, de manière un peu abrupte, l'hypothèse suivante : les qualités personnelles d'un jeune susceptible de créer une activité ou un emploi dans une zone difficile (dynamisme, curiosité, capacité d'analyse...) sont également celles qui devraient le conduire à la quitter, au moins provisoirement. De fait, et c'est un constat général, les plus ambitieux au plan professionnel sont les premiers à partir pour valoriser leurs qualités et leur formation dans un contexte perçu comme plus facile et plus porteur. Les autres n'ont pas le plus souvent l'envie ou les possibilités de tenter le défi d'organiser sur place une activité productive nouvelle d'autant qu'ils peuvent souvent être pris en charge, dans ces cantons ruraux, par l'enseignement agricole et les systèmes d'aide financière à l'implantation. Les zones « fragiles » ne peuvent plus désormais se contenter de leurs seuls jeunes et le problème n'est sans doute pas de retenir ceux qui veulent la quitter, mais de les remplacer par des individus qui veulent y venir et peuvent y réussir, quel que soit leur âge, afin que le mouvement de désertification qui s'est souvent infléchi (hors périurbanisation, la population des communes rurales au sens Insee, a tendance à augmenter à peu près partout), ne reprenne pas.

Il est en revanche tout à fait possible d'inclure dans la démarche FD une présentation, destinée aux jeunes autochtones qui se destinent au départ (par exemple ceux qui vont entreprendre des études longues), des potentialités et opportunités existant sur leurs lieux d'origine, qu'ils pourraient exploiter après leur formation et éventuellement une première expérience professionnelle.

Il faut réfléchir également à la manière de maintenir le dynamisme local une fois qu'il a été réimplanté. Le mouvement d'installation des migrants dans les années 60-70 entrait en résonnance avec un courant de société : de jeunes urbains décidaient de rompre avec un mode de vie personnelle et professionnelle et « prenaient du recul » pour vivre autre chose, autrement. Les zones difficiles, notamment en montagne, offraient la possibilité de tenter des expériences productives nouvelles, une organisation sociale et une relation à l'environnement différentes des schémas classiques.

Dans les années 80, la société française a opéré un retour sur les valeurs urbaines et l'attractivité des zones rurales s'est réduite. Par ailleurs, la plupart des migrants toujours en place sont « installés », leur situation économique et sociale a pu se banaliser : ils sont désormais agriculteurs, éleveurs, artisans de 40 ans et non plus jeunes urbains en rupture de société réalisant dans un contexte difficile une démarche idéologique. Leur situation personnelle a souvent changé : conjoint, enfants, adolescents peuvent avoir des exigences supérieures en matière de revenus, de loisirs, d'équipements domestiques, moyens de transports... etc.

Les problèmes de santé liés à la pénibilité du travail agricole peuvent interférer avec tout un ensemble de raisons (nostalgie d'un mode de vie, d'un niveau de revenu, de l'activité professionnelle d'origine ; recherche de meilleures conditions de travail ou d'exploitation, rapprochement des marchés, valorisation de la compétence) et concourir à la formulation, par des migrants de 40 ans installés depuis une quinzaine d'années, de projets de départs vers des zones urbaines. Il n'est pas possible d'évaluer l'ampleur que prendrait ce mouvement, mais le problème a été posé par plusieurs interlocuteurs et observé par la Dakar [7]. S'agissant de personnes qui ont donné la preuve de leur mobilité géographique et professionnelle, la possibilité d'une seconde migration n'est pas à exclure. Le départ serait d'autant plus grave qu'il affecterait des individus qui ayant fait le choix de venir et réussi à créer une activité.

On peut aussi ne pas considérer comme un échec le fait que des personnes n'aient pas participé plus de 10 ou 15 ans à l'activité économique. Le modèle traditionnel d'une installation pérenne, pour la durée d'une vie professionnelle, n'a peut-être plus cours en zone difficile (pas plus qu'ailleurs). Au total, ces années d'activité, sont à mettre à l'actif d'une politique de développement.

Comme pour les jeunes, le débat est ouvert pour savoir s'il faut retenir les « forces vives » en analysant plus finement leurs revendications ou s'il s'agit d'organiser la transition. Dans les deux cas, la FD possède, par nature, des capacités de réponse aux nombreux problèmes soulevés, qu'il s'agisse de financer des formations individuelles, lourdes et de haut niveau (qui s'effectueraient à l'extérieur avec contrat de retour) ou de mettre en œuvre des réformes de structure facilitant la mobilité des personnes qui se succèderaient sur des activités pérennes (problèmes liés à la transmission de la propriété foncière ou celle de l'outil de production).

*
**

La FD est-elle réellement créatrice d'emplois et d'activités ? La formation est-elle une condition nécessaire ou tout au moins déterminante de la création d'emplois ? La réponse est positive si la qualification ou le diplôme sont une condition règlementaire d'accès à l'emploi, ou une condition fixée par le futur employeur. Est-elle une condition suffisante ? L'acquisition de foncier ou de matériel agricole, d'équipement artisanal ou industriel impliquent un autofinancement ou un financement bancaire qui peuvent s'avérer être des contraintes absolues. La formation devient alors un « input » de l'emploi, nécessaire au même titre que les autres. Tenter de poursuivre dans cette voie conduit assez rapidement à une impasse, car la création d'emploi est un phénomène complexe qui ne peut être aisément découpé en tranches de causalité, surtout au niveau local.

La question plus intéressante est de savoir si la FD est utile et pourquoi. Il est essentiel de conserver à l'esprit que la FD est un « système » incluant une transmission de savoirs par un processus adaptable, interactif, en réponse à une demande individuelle ou collective exprimée, dans un contexte pédagogique et social dynamique incluant l'accompagnement et l'appui technique aux projets réalisés. Les éléments qui conditionnent ou tout au moins favorisent la réussite d'une action de formation « classique » sont, dans le cas de la FD, intégrés dans le processus même de la démarche qui n'est pas mise en œuvre sans cela.

La quasi totalité des partenaires concernés (élus, animateurs locaux du développement, pilotes éducatifs, stagiaires) ont une opinion très positive. La FD est une dimension originale de la formation, qui se distingue de la conception classique par son adaptabilité à la plupart des situations, individuelles et collectives ; sa capacité de réponse, instantanée ou à plus long terme, aux problèmes du développement des zones fragiles susceptibles de se poser en termes de formation ou simplement d'information. Elle peut encore intervenir, au contraire d'autres structures, sur des champs non explorés. Elle est et sera utile selon que les projets correspondront bien à un besoin, seront économiquement viables, que le stagiaires seront capables et motivés, selon que la pédagogie sera adaptée aux problèmes posés et aux compétences des formés et

totalement inutile voire néfaste dans le cas contraire. La FD est, avant tout, ce que les responsables, de la conception à l'exécution, en font.

Le développement par la formation n'est pas un concept universellement admis et reste de toute manière peu connu. Il s'apparente pourtant assez bien à un autre concept, celui de « capital risque » qui a fait son chemin en France depuis une vingtaine d'années. Sans mélanger les genres (les enjeux financiers ne sont pas du même niveau), on peut conserver de cet exemple l'idée que l'on peut être d'autant plus audacieux sur les projets de développement local que l'on s'est bien assuré au préalable que les conditions de mise en œuvre d'une action de FD sont bien respectées.

En conservant les principes essentiels (approche microéconomique, endogène, ascendante), le contexte d'animation et d'appui technique qui font de la FD un système performant dans la création et la consolidation des emplois ruraux, il semble possible, à condition de sélectionner les publics, de réussir une transposition de la démarche en zone non rurale à problèmes, en complément concurrentiel des autres modes et institutions de formation. ■

BIBLIOGRAPHIE

Brunet B., de Ravignan F. : Quinze ans d'installation en zone rurale. *Interface Pyrénéenne* — INRA, 1988.

Callier J.M. : Quatre entreprises sur 10 créées depuis 1981 : le tissu productif se renouvelle rapidement. *Économie et statistique*, n° 206, janvier 1988, pp. 3-16, 1988.

Cazarre M. : L'Adepfat, une opération de formation-développement : nouvelle approche de l'emploi, 1986.

Champetier Y. : Une nouvelle orientation. Actualité de la formation permanente, 1986.

Datar : Guide du développement local. Éditions Syros.

De Romefort A. : Rapport sur « les partenariats », Ministère des affaires sociales. Décembre 1987.

De Romefort A. : Le développement local à la croisée des routes : l'exemple Picard. Rapport au ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Mars 1986.

Greffe X. : Décentraliser pour l'emploi. Les initiatives locales de développement, Paris, Economica, 1986.

Greffe X. : La décentralisation, Paris, La découverte, 1986.

Greffe X. : Ouvrage collectif sous la direction de. Les PME créent-elles des emplois ? Paris, Economica, 1984.

INSEE : Recensement général de la population de 1982. Données communales comparées 1975-1982. Exploitation exhaustive. Volume Aude.

INSEE : Recensement général de la population de 1982. Population légale et statistiques communales complémentaires (évolutions démographiques 1975-1982 et 1968-1975).

Janvier Y. : Création-installation-reprise dans les zones rurales difficiles. DATAR (Note de travail), 1986.

Monod A. : Pilote éducatif. La formation développement. Actualité de la formation permanente, 1986.

OCDE : De nouveaux rôles pour les collectivités locales. Paris, 1986.