

CHAPITRE 3

ETUDES DE CAS :

LES PAYS DE REGORDANE

(vérification des hypothèses)

« Voici encore les marches du monde concret, la perspective obscure où gesticulent des silhouettes d'hommes dans les rapines et la discorde. Quelques-unes compensent, règlent le feu de la moisson, s'accordent avec les nuages. » (René CHAR)

3.01 LA DEMARCHE

Dans ce dispositif de recherche, vérifier les hypothèses sur le territoire consiste à montrer que ses mutations spatiales résultent majoritairement du processus de contingence ; qui n'obéiraient donc (ou que faiblement) ni à des lois statistiques des survenus aléatoires (distribution plus ou moins normale sur chaque variable observée), ni à des lois mathématiques de processus fonctionnels (distribution correspondant plus ou moins exactement à une fonction modélisable) sur deux ou plusieurs de leurs variables. Le processus de contingence dit que la situation actuelle dépend de l'enchaînement dans le temps de milliers d'actes, possibles à l'instant où ils se produisent. Il ne permet pas de prévoir l'avenir mais d'expliquer l'objet géographique actuel en déroulant le temps, d'aujourd'hui vers le passé. Il dit aussi le poids des décisions cumulées des individus dans la réalité actuelle d'un système géographique local. Il dit enfin que l'avenir d'un système géographique local peut être construit par les actions convergentes de ses habitants, rusant avec les contraintes.

Nous pouvons imaginer des échelles de la contingence : celle du géographe n'est pas celle de l'ethnologue, de l'historien ou du paléontologue. Pour cette recherche spatio-sociale, l'échelle choisie vaut (presque) le temps d'une génération. Elle nous a semblé correcte parce que, s'agissant de systèmes complexes, on peut imaginer que (faire comme si) ils demeurent sur le même équilibre général durant une telle période ; que les données de l'environnement juridique, économique, social, fiscal et financier de ces systèmes y restent relativement stables et cohérentes pour l'ensemble du territoire observé. Le terme de fluabilité* de l'espace (hérité des métallurgistes afin d'indiquer qu'un métal (mais aussi les roches) soumis à des contraintes continues se comporte comme s'il coulait plus ou moins), de son fluage dans le temps vient naturellement à l'esprit.

Dans une telle configuration, nous pouvons toujours trier quelques faits avérés, voire quelques centaines ou milliers de faits, qui confirmeraient la démarche hypothético-déductive du départ. Une telle démonstration sera toujours contestée au nom du nombre immense de faits non examinés. Nous partons d'une situation, acquise, de la singularité logique de chaque système géographique local parce que composé d'un territoire, d'une société et d'équipements techniques singuliers ; nous proposons, en plus, que chacun vient aussi d'une histoire singulière et que cette histoire représente le facteur le plus lourd de sa singularité actuelle. Donc, à partir des composants de l'identité actuelle, nous pourrions toujours concevoir des scénarii possibles qui modifieraient radicalement l'avenir de chaque système géographique local ; soit, lorsque existent des marges non utilisées, en choisissant une réorganisation des « moyens de production » dont dispose tous système géographique local ; soit en mettant volontairement chaque système géographique local en situation de déséquilibre. Nous abandonnerons l'idée d'une typologie opérationnelle des systèmes géographiques locaux, qui concernerait les processus de développement local (durable).

Enfin, affichons une des préconceptions de cette recherche : les pays de Regordane, territoire de l'étude, se situent aux limites et à l'interface de plusieurs systèmes administratifs. Quatre départements : le Gard, la Lozère, l'Ardèche et la Haute Loire. Trois régions : Languedoc Roussillon, Rhône Alpes, Auvergne. Situation héritée du long temps historique, aux limites des pays d'Uzerche, du Gévaudan, du Vivarais (terre d'Empire) et du Velay. D'un accident géographique : la faille de Villefort. D'une identité culturelle forte, entretenue par l'axe de relations presque obligé : le chemin de Regordane du Puy en Velay à St Gilles du Gard. Nous pensons que cet ensemble de facteurs devrait mettre en évidence, par les réactions d'interface, plus rapidement que sur un territoire administrativement cohérent les véritables processus de mutation des systèmes géographiques locaux. Par contre, ce choix se révèle très gourmand en temps dans la mesure où il n'existe pas de carte statistique qui couvre l'ensemble du territoire et où il faut répéter quatre fois les démarches auprès de chaque service départemental compétent ou trois fois, s'il s'agit de services régionaux comme par exemple les Centres Régionaux de la Propriété Forestière.

J'ai choisi l'entité « commune » comme système géographique local de base pour une raison très pratique : les données locales débutent à ce niveau d'échelle. Mais aussi, nous admettons que le législateur révolutionnaire de 1793 concevait la commune comme un système local qui devait réunir le maximum d'éléments garantissant son autonomie économique. Mais aussi l'impossibilité de séparer dans la loi du 10 juin 1793 (ANNEXE E) les dispositions, complémentaires, créant en même temps, la commune instance politique et la section de commune, instance économique, assise sur le principe de la propriété privée collective. J'admets facilement qu'il s'agit d'une lecture a posteriori des travaux législatifs de la Convention.

01 CARTE DE SITUATION

Carte 02 : L'axe routier des pays de Regordane

Carte 03 : Pôles du territoire de recherche

Carte 04 : Diffusion du phénomène péri-urbain 82/99

Carte 05 : Diffusion de la densité

Carte 06 : Quatre départements et pôles

Carte 07 : Communes du territoire de recherche

Carte 08 : Communes du territoire de recherche

Carte 09 : Population des communes 1999

Carte 10 : Densités communales 1999

Carte 11 : Variation 82/99

CARTE12 VARIATION 82 99 ET POPULATION

Carte 13 : Typologie des communes

3.02 LE TERRITOIRE DE RECHERCHE (Cartes n° 01 à 13)

S'étend d'Alès (Gard) au Puy en Velay (Haute Loire) sur 130 kilomètres. Dans cette recherche, j'ai caractérisé les communes comme faisant partie des pays de Regordane sur deux critères :

- D'abord, l'importance historique et économique depuis la préhistoire pour ces petits communautés de l'axe de circulation des idées et des marchandises que constitue l'axe regordan.
- Dans une moindre mesure, l'importance géographique pour certaines de l'accident géologique appelée « Faille de Villefort » : l'est du mont Lozère.

Certaines communes furent éliminées du territoire de recherche parce qu'elles constituaient ses pôles urbains : Alès et St Martin de Valgagues au sud, Le Puy en Velay et Vals près Le Puy au nord : ma recherche portait, exclusivement, sur les fonctions du monde rural. Puis, à mesure de l'évolution de cette recherche, sur les fonctions péri-urbaines du monde rural.

Tableau 01 : Caractéristiques des communes du territoire.

A partir de la constatation du phénomène péri-urbain comme moteur principal des mutations spatiales rurales, il devenait nécessaire de montrer les pôles du territoire de recherche. Ceux compris dans le territoire de recherche : Alès (30), Le Puy en Velay (43) et Langogne (48) : aucune des communes du territoire ne se situe à plus d'une heure de route d'Alès ou du Puy. Puis ceux ayant une certaine force d'attraction sur le territoire de recherche : Mende (48), Bessèges (30), La Grand Combe (30) ; plus un chapelet d'agglomérations entre Privas (07) et Alès (communément appelé « Axe sous cévenol » passant par Aubenas, Largentière, Joyeuse, Les Vans, St Ambroix) ; et enfin les trois agglomérations à effet pôles ensemble de la vallée de l'Auzonnet : Le Martinet, St Florent sur Auzonnet, Les Mages.

3.03 MUTATIONS SPATIALES, PAYSAGES ET PRATRIMOINE

Les mutations spatiales se traduisent, visuellement, dans le paysage et les traces patrimoniales. La faille de Villefort constitue un accident géographique au débouché (ou à l'embouché) de deux entonnoirs : au sud, celui des plaines (viticoles) du Rhône à Montpellier ; au nord, celui des trois vallées convergentes de la Dore, de la Loire et de l'Allier. Au partage de Verdun, en 843, entre les petits fils de Charlemagne, le Chemin de Regordane se trouve la voie nord-sud la plus à l'est du Royaume de France ; vers Rome et la Terre Sainte à partir du port de St Gilles du Gard, seul port du royaume en Méditerranée. Les pays de Regordane supportent donc des trafics économique, militaire et administratif importants, plus une relation entre deux pôles de pèlerinage de première grandeur dans le Moyen Age européen : le Puy en Velay et St Gilles du Gard.

Cette situation se traduit par une accumulation de patrimoines historiques tout le long de l'axe regordan ; accumulation que toute carte touristique régionale met en évidence. Eglises romanes et places fortes :

- St Gilles prend en charge, au XII^{ème} siècle, la colonisation des hauts pays de Regordane et la viabilisation de son chemin. Il parsème son parcours de prieurés, qui sont autant de pôles de développement, autour d'une église (Puylaurent, Prévenchères, St Loup), de ponts et de bornes. Avec, en plus, la mise en valeur du Mont Lozère. St Gilles perdra ses péages de Regordane contre les coseigneurs d'Alès
- La société laïque (ou le pouvoir temporel des comtes évêques) construit les place fortes : Portes, Génolhac, Villefort, La Garde Guérin, Luc, Langogne, Pradelles, Le Charbonnier.
- Du patrimoine historique de la planèze de Costaros, rien ne subsiste : du site du Charbonnier (place forte et péage du comte évêque du Velay) reste seul l'emplacement avec des traces d'occupation et de construction ; de l'Hôpital de La Sauvetat, seul reste le toponyme du hameau (ex commune).

A partir de 1838, le chemin de Regordane se double d'une route conditionnée pour les diligences : la route nationale 106 de Nîmes à Lapalisse (qui sera déclassée dans les années 1960 en D906). Vers 1865, la voie de chemin de fer de Nîmes à Clermont Ferrand la double à nouveau, modifiant son trafic historique à partir ou depuis Langogne. Dans les années 1970, le déclassement de la N88 entre Landos et Châteauneuf de Randon et son détournement par Langogne modifie de manière importante les flux routiers du territoire ; du jour au lendemain, disent les habitants de Landos.

De mémoire d'homme, un nouveau patrimoine modifie en plus le paysage : les barrages hydroélectriques de l'équipement du Chassezac, le barrage écrêteur de crues de Sénéchas, le barrage de garantie de débit de Naussac (refroidissement des centrales nucléaires du Val de Loire). La fonction de stockage du monde rural y gagne en importance.

Et deux transformations majeures du paysage. Au nord : pratiquement toutes les pâtures extensives de la planèze de Costaros disparaissent, transformées

en terres de labour et prairies artificielles. Le pays prend l'aspect de ceux de grandes cultures et élevage intensif. Au sud, à partir de Pradelles, le territoire se boise à grande vitesse jusqu'à atteindre 92% de la surface communale au Chambon ; à partir de Prévencières vers le sud, la châtaigneraie à fruit s'abandonne, sans être transformée en châtaigneraie à bois. Depuis Bonnevaux jusqu'au Puy en Velay, il se parsème d'immenses bâtiments d'élevage en matériaux de faible durabilité. Signes de la mise en place de systèmes d'exploitation opportunistes, peu robustes. Encore plus au sud, vers Alès, les mines de charbon se ferment, une à une, depuis quelques décennies : les installations industrielles deviennent friches relativement discrètes, les villages corons (comme Portes) ferment portes et fenêtres ; par contre, deux immenses mines découvertes, vers L'Affenadou et après Pradel, marquent le paysage. Chaque petite communauté du pays ex minier, pays de mas, s'inscrit maintenant dans une clairière assez réduite.

Enfin le paysage constate, au moins au sud du finage des Uffernets, commune de St Paul de Tartas, la reconquête avancée de la nature par des espèces végétales à valeur économique nulle (genêts, ailante dans le midi). Plus les rencontres communes avec des espèces animales comme sanglier, chevreuil, héron, cormoran qui investissent et prolifèrent dans les niches abandonnées des hommes et leurs élevages .

3.04 RESEAUX PHYSIQUES ET TECHNIQUES DU TERRITOIRE

Le niveau des échanges, sur un territoire défini et avec le reste du monde, est une dimension essentielle des systèmes géographiques locaux. Ces échanges organisent les flux en réseaux complexes et, par une analogie facile avec les systèmes vivants, nous proposons d'appeler l'ensemble de ces flux **Métabolisme local***. En empruntant à la médecine deux méthodes afin d'en analyser :

- Un basé sur la consommation totale d'énergie de l'organisme sur un temps donné. Qui exigerait de disposer à un niveau pratiquement exhaustif de toutes les entrées et toutes les sorties du système géographique local ou de savoir le confiner dans un environnement clos et neutre ; de savoir en tenir comptabilité.
- L'autre sur l'observation des flux sanguins. Qui demande d'examiner un ou plusieurs flux du territoire suffisamment observables. Il existe de nombreux flux, plus ou moins essentiels et appréciables : les flux financiers à partir des opérations de compensation, les flux routiers ou ferroviaires, les flux postaux, les flux de télécommunications, les flux d'énergie à partir du réseau EDF, les flux de revenus à partir des déclarations de revenu, les flux hydrologiques, les flux de consommations de carburants, etc. ... Les flux les plus faciles à apprécier parce que soumis à une comptabilité assez serrée se rapportent au trafic routier, aux télécommunications, aux consommations d'énergie électrique, aux débits des rivières ; inscrit chacun sur le territoire par un réseau physique, technique ou naturel.

Un des problèmes rencontré dans cette recherche ressortit de la propension des administrations, entreprises publiques, etc. ... de décréter les informations qu'elles détiennent confidentielles. Puis de refuser de discuter des conditions de la publication des données de flux. Nous pouvons en conclure que la volonté d'opacité constitue un des premiers moteurs de la privatisation (ou pseudo-privatisation) des services publics locaux. Par exemple, la Banque de France qui communiquait assez facilement jusqu'en 1995 les données de compensation ou l'évolution dans le temps des encours bancaires, les refuse maintenant au nom de son nouveau statut. Il est pourtant essentiel pour le géographe du local de disposer d'un indicateur fiable sur ses flux financiers et sur ses soldes d'encours, soldes qui représentent à la fois une ressource rapidement disponible afin de lancer tel ou tel processus, une contribution quasi gratuite à la trésorerie nationale, un état de la partie la plus liquide du patrimoine local. Etat de fait préoccupant dans la mesure où les détenteurs

exclusifs de données à caractère public acquièrent, ce faisant, un pouvoir illégitime sur l'avenir des acteurs locaux. Je sollicite ici l'hypothèse de Francis FUKUYAMA (1992) : « Certains ont comparé de ce point de vue la légitimité* à une sorte de réserve en liquide. Tous les gouvernements, qu'ils soient démocratiques ou totalitaires, connaissent des hauts et des bas ; mais seuls les gouvernements légitimes disposent de cette réserve pour y « puiser » en cas de crise. »

Réseau routier ...

L'axe historique de communication du chemin de Regordane représente toujours la colonne vertébrale de ces territoires. En pratique l'axe regordan s'inscrit maintenant dans le réseau national, conçu par l'administration napoléonienne, rationalisé à partir de 1830 sous le nom d' « Etoile de Legrand ». C'est à dire, la N88 du Puy en Velay à Langogne, puis la D906 de Langogne à Alès. La N88 réunit sur son parcours en pays de Regordane les trafics de Lyon à Toulouse (via Agrippa des Romains) à celui de la vallée du Rhône (Viviers) à Clermont Ferrand de la N102. Quant à la D906, elle supportait le trafic de Nîmes à Lapalisse (où elle se confondait avec la N7) sous le nom originel de N106 (maintenant route de Nîmes à St Chély d'Apcher par Alès, Florac et Mende). A Villefort le trafic de l'axe Avignon Mende, la route du pape Urbain V, (ex N101) croise celui de D906. A partir des comptages de Luc¹ (source : DDE 48), je considérerais que les modèles établis représentent suffisamment correctement les trafics de l'axe regordan pour les nécessités de cette recherche.

¹ Ce sont aussi les zones d'habitation et de trafic minima de l'axe regordan. La Bastide est située à mi-chemin entre Alès et Le Puy en Velay .

14 TRAFICS ROUTIERS 2002

Tableau 02 : Modèle trafics journaliers à Luc

Tableau 03 : Modèle trafics mensuels à Luc

Tableau 04 : Evolution annuelle par mois

Tableau 04 : Evolution annuelle par mois

Tableau 05 : Evolution annuelle par jour

Tableau 05 : Evolution annuelle par jour

La carte des trafics 2002 met en évidence l'importance des relations péri-urbaines dans les flux routiers. Reste à discriminer les trafics locaux des trafics nationaux et régionaux (tourisme, relations commerciales) à partir des trafics hors saisons touristiques (de 58 à 72% des trafics moyens) et des trafics jours ouvrables (de 90 à 95% des trafics moyens). Si l'on fait le rapport mois par mois des trafics jours ouvrables par rapport aux trafics moyens la variation va de 87% (mai) à 101% (décembre) ; nous pouvons en conclure que même les trafics des hautes eaux touristiques sont majoritairement des trafics locaux. Si l'on travaille à partir des trafics mensuels sur 6 ans, nous obtenons une approximation de 86% de trafic local. Si nous travaillons à partir des trafics jours de la semaine, nous obtenons une approximation de 89% de trafic local. Les trafics routiers donneraient donc une idée à peu près correcte du métabolisme des systèmes géographiques locaux (Tableaux et graphiques des variations à Luc). Le raisonnement a une apparence de réalité au vu des trafics constatés en périphérie d'Alès et du Puy en Velay mais mériterait d'être vérifié par un comptage effectif des véhicules provenant, de haute probabilité, de trafics régionaux ou nationaux : les comptages effectués sans trop de méthode au niveau de La Garde Guérin donnent des chiffres de l'ordre de 70% pour le trafic local repéré par les immatriculations 07, 30, 43 et 48 . L'analogie physique avec les flux de courant électrique vient immédiatement à l'esprit : le trafic général sur l'axe représente la diffusion des trafics mini locaux générés par chaque pôle suivant sa hiérarchie sur le territoire de recherche. Les services de la DDE confortent cette interprétation en remarquant que toute amélioration de l'axe produit une augmentation du trafic local. L'analyse fait apparaître l'effet pôle de centres hors du territoire de recherche comme Les Vans, Bessèges, La Grand Combe ou St Florent sur Auzonnet (en pratique, synthèse de l'effet pôle de trois agglomérations (Le Martinet, St Florent, Les Mages) le long de la vallée de l'Auzonnet).

Discriminer le trafic local porte en fait sur un flux essentiel du territoire ; ce flux représente peut être un indicateur correct de ce que j'appelle **métabolisme local**. Il traduirait clairement la force du phénomène de péri-urbanisation et mettrait en évidence la contreproductivité de freins thromboïques (type traversée de Langogne ou Villefort) sur les trafics du territoire. Les sous dimensionnements (relatifs) estivaux des axes locaux pèsent apparemment moins sur le pronostic dans la mesure où les trafics touristiques paraissent déphasés, dans les cycles journalier et hebdomadaire, d'avec les trafics économiques locaux de base. Le raisonnement permet de qualifier le trafic local comme celui d'un véhicule à moins de 75 minutes de son lieu de garage.

Réseau de télécommunications ...

(Refus de FRANCE TELECOMS de communiquer les données du territoire au motif de confidentialité). La demande communication de données porte sur :

- L'inscription du réseau sur le territoire jusqu'aux sous répartiteurs.
- Consommation par commune en unité télécoms de temps par an.
- Evolution des consommations annuelles entre 1982 et 1999.
- Modèle hebdomadaire et annuel des consommations.

Réseau d'énergie ...

(Refus d'EDF de communiquer les données du territoire sous prétexte de confidentialité) La demande communication de données porte sur :

- L'inscription du réseau sur le territoire jusqu'aux transformateurs de dernier niveau.
- Consommation d'énergie par commune en kilowattheure par an.
- Evolution des consommations annuelles entre 1982 et 1999.
- Modèle hebdomadaire et annuel des consommations.

Réseau hydrologique ...

3.05 TYPOLOGIE DES SYSTEMES GEOGRAPHIQUES LOCAUX

La recherche fait apparaître une petite typologie des systèmes géographiques locaux (communes), pas très robuste, pas très précise. Par exemple, une commune qui a tous les attributs d'une commune agricole située à proximité d'un centre urbain, même petit, acquerra le statut de commune résidentielle en recrutant une ou deux dizaines de résidents principaux (cas de Séneujols). En pratique, le développement du résidentiel principal (phénomène de péri-urbanisation) masque, par son importance, tous les autres phénomènes locaux. Indépendamment de l'augmentation du parc de résidence principale, la caractéristique majeure du phénomène est de découpler le lieu de résidence du lieu de l'activité. (Carte 13)

Tableau 06 : Typologie des communes et caractéristiques

➤ **Les communes agricoles ...**

Caractérisées par un usage agricole ou forestier presque exclusif du territoire. Avec développement concomitant des résidences secondaires assez général. Caractéristique typique : peu (secret statistique) ou pas de foyers imposé sur le revenu.

➤ **Les communes résidentielles ...**

Caractérisées par un développement continu des résidences principales. Elles fonctionnent en périphérie des petites villes, voire des bourgs centres ou de communes industrielles. Elles recrutent les plus hauts revenus.

➤ **Les communes « industrielles » ...**

(Industriel faute de trouver meilleur mot). Caractérisées par une activité économique importante presque unique de services (station thermale, hôpital), capitalistique (équipement hydroélectrique). En général, le gros de la valeur des richesses produites est perçu hors la commune d'implantation.

➤ **Les communes centres....**

Caractérisées par un regroupement des services, des commerces et d'artisans. En général, chef lieu de canton.

Typologie fortement conséquente du phénomène dominant d'urbanisation (puis de mondialisation de l'économie) soit positivement, soit négativement. Cette typologie nous permet d'établir un diagramme (DIAGRAMME G) caricatural de la diffusion du phénomènes péri-urbain à partir des centres à forte densité humaine mais aussi de ceux à forte pression fiscale.

DIAGRAMME G : Schéma de diffusion péri-urbaine

3.06 VARIABLES INDEPENDANTES

L'analyse spatiale d'un territoire afin d'employer la méthodologie proposée demande la définition des variables indépendantes que nous examinons afin de mesurer les dimensions du développement local durable. L'analyse du territoire portera sur la population, sur le territoire physique et ses grands réseaux techniques.

Population ... (Carte 09 à 12)

Pour cette recherche, j'ai finalement choisi la **population** et ses variations comme la variable indicative la plus robuste du développement local ; ce malgré les contestations justifiées. Il est juste de constater qu'une population de même quantité dont l'âge moyen est 65 ans n'a pas la même « valeur » développement local que celle dont l'âge moyen est 25 ans. Par contre, et cela justifie mon choix, chacun pourra admettre assez facilement le fait que sur un territoire relativement cohérent quant aux revenus potentiels, la population se répartit, à moyen terme et grossièrement, en fonction des ressources locales les plus accessibles aux individus, quels que soient leur âge ou leur statut social. La variable population aurait donc une valeur d'indicateur assez juste et robuste. Unité : **l'individu**. J'admettrai ici que la population (et ses variations) représente l'indicateur le plus représentatif du développement local. Les cartes population et densité permettent de mettre en évidence les effets pôles les plus sensibles du territoire d'étude. Dans l'ordre : agglomérations d'Alès, du Puy, centres Langogne, Costaros, Villefort.

Tableau 07 : Population et surface

Tableau 07.1 : Variation de population 82/99

Tableau 07.2 : Variation de population par type de commune

Surface ...

La surface en hectare représente une constante territoriale particulièrement robuste. De plus, sur un territoire cohérent, elle constitue un indicateur précieux des flux d'énergie (solaire)² et de la valeur patrimoniale³. Unité : **hectare (ha)**

Valeur cadastrale ... (et fiscale).

La valeur cadastrale constitue l'indicateur le plus cohérent de la valeur patrimoniale d'un territoire. Il n'est pas particulièrement précis et robuste dans la mesure où il s'agit, d'une part, d'une variable construite, au cas par cas, selon des critères fiscaux et politiques, nationaux ou locaux ; d'autre part, susceptible de variations erratiques opportunistes : les choses se passent comme si chaque municipalité détenait le pouvoir de modifier les bases de manière discriminatoire chaque année ; enfin, certains éléments patrimoniaux (le bâti agricole, le domaine public communal) n'y sont pas pris en compte. Unité : **Euro (€)**

² Sous nos latitudes, l'énergie solaire reçue par un mètre carré par an égale environ 400 Kwh ; soit 4 Mwh par hectare

³ Il existe des tables qui constatent les valeurs agricoles à l'hectare par petite région.

Carte 15 : Valeur fiscale des communes

Carte 16 : Valeur fiscale par hectare

Carte 17 : Valeur fiscale par habitant

Tableau 08 : Valeur fiscale des commune

Impôt sur le revenu ...

Constitue une variable de flux sensé rendre compte, plus ou moins exactement, du produit intérieur brut annuel d'un système géographique donné. Elle a une valeur d'indicateur assez grossier dans la mesure où certains revenus, parfois importants, sont évalués forfaitairement par l'administration fiscale. Se rappeler qu'il s'agit d'une variable composée. Nous disposons de données de l'INSEE assez précise au niveau commune pour les années 1990 à 1993. Pour les données plus récentes (2000), le secret statistique paraît avoir été renforcé et nous disposons seules des données « médianes » au niveau de la plupart des communes. Donc avec un intérêt assez approximatif pour l'étude des systèmes géographiques locaux dans la mesure où le produit de la médiane par le nombre d'observations ne donne pas le revenu total vrai de la commune. De plus, nous ignorons tout de la répartition statistique des revenus au niveau communal ; le terme de médiane dans ces conditions ne garantit par une distribution normale. La carte REVENU 2000 portant sur les quatre départements du territoire de recherche permet de se faire une idée des zones à revenus supérieurs. Unité : **Euro (€)**

Carte 18 : Revenus régionaux médians 2000

Carte 19 : Revenus du territoire médians 2000

Impôts locaux ...

A partir des bases cadastrales, chaque collectivité locale établit un taux d'imposition de son territoire pour chaque taxe : Taxe d'Habitation, Taxe sur le Foncier Bâti, Taxe sur le Foncier Non Bâti, Taxe Professionnelle et, le cas échéant, Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères (qui s'ajoute au taux de la Taxe sur le Foncier Bâti) et répartit ainsi le coût du service en fonction des bases du foncier bâti. Le calcul des impôts locaux fait apparaître deux notions :

- Celle de **potentiel fiscal** ; produit de chaque base locale par le taux moyen constaté au niveau national (ou départemental).
- Celle de **pression fiscale** qui établit une comparaison par apport au potentiel fiscal, à partir des taux locaux.
- Plus une troisième qui paraît peu prise en compte en matière de pratique fiscale générale : celle de niveau de **taxe par habitant**.
- Enfin, l'analyse de la répartition des différentes taxes locales entre contribuables d'un système géographique se heurte à de grandes difficultés pratiques : les chiffres existent mais inaccessibles.

Dans cette recherche, j'ai procédé au regroupement de toutes bases fiscales des quatre taxes et calculé, à partir de la totalité des taxes émises, un taux global par commune, égal au rapport de la totalité des taxes sur la totalité des bases. Les potentiels fiscaux utilisés sont extraits des données fournies par le Ministère des Finances sur chaque commune pour chaque taxe.

Même si le système des bases fiscales établit un référentiel cohérent sur l'ensemble du territoire (par exemple, une maison donnée devrait avoir la même base fiscale partout en France), on peut constater des dérives importantes sur le terrain ; dérives qui agissent plus ou moins favorablement sur les individus et foyers fiscaux ; donc qui réduisent ou donnent plus ou moins de degrés de liberté aux acteurs locaux.

Carte 20 : Taxes locales par habitant

Tableau 09 : Taux moyens départementaux et nationaux

Constatons que ces variables d'un système géographique local, aussi exactes soient-elles, n'en établissent pas un système de mesure exact. Elles constituent un ensemble d'indicateurs, plus ou moins pertinents, qui permettra seulement d'établir un portrait caricatural du système géographique local. Même la surface, que l'on peut juger comme une constante robuste du territoire, n'a jamais qu'une valeur indicative parce que mesurée à plat et ne tient pas donc pas compte de l'altitude, de la pente, de l'orientation, etc.. Tous éléments très importants pour des variables de flux du territoire comme les quantités d'énergie ou d'eau reçues. Avec le pari, plus ou moins risqué, de réussir la caricature et d'établir un portrait plus pertinent du territoire que le portrait exact.

Ces variables rendent compte plutôt des dimensions sociales du territoire que de ses dimensions physiques ; qui tiennent donc pour établi que les mutations spatiales dépendent plus de l'action des hommes que des temps météorologique, chronologique, ou des catastrophes.

Certains s'étonneront que je ne traite pas du développement local à partir du nombre d'actifs par commune. Remarquons, d'une part, qu'existe une corrélation logique entre le nombre de résidences principales et le nombre d'actifs ; d'autre part, je remarque aussi que les communes qui créent de l'emploi ne sont pas forcément celles qui développent du résidentiel principal ; enfin, lieu d'activité et lieu de résidence paraissent maintenant de plus en plus découplés. L'indicateur **nombre d'actifs** m'a paru biaiser l'analyse, en peu lui apportant ; ce d'autant que le taux d'actif par rapport à la population totale, sur un bassin d'emploi, apparaît comme une constante relativement robuste (autour de 43% pour le département de la Lozère) ; donc que, en matière de développement local d'un système géographique donné, il importe surtout de savoir où et pourquoi les acteurs éliront domicile. Tout se passe comme si, de plus en plus souvent, le migrant opportuniste apportait avec lui son activité ; dans cette configuration, activité, retraite ou statut à revenus sociaux (pourvu

qu'ils n'empiètent pas sur le revenu collectif) ont même valeur développement local. A ce stade de ma recherche, la raison principale de cet état de fait me paraît être que l'activité est soumise, de façon très prégnante, aux contraintes du travail⁴ ; l'habitat y échappe et comporte une dimension passionnelle forte qui permettrait de donner une réponse humaine compensatoire à ces contraintes. Cette stratégie des acteurs locaux expliquerait clairement la généralisation du phénomène de péri-urbanisation.

Enfin les bases fiscales des systèmes géographiques locaux permettent d'établir des indicateurs de valeurs patrimoniales : bases totales par commune, bases par habitant, bases par hectare.

Droits individuels garantis ...

Nous travaillons avec l'hypothèse que les droits individuels garantis constituent une dimension forte du développement potentiel (un moyen de production de développement local) des systèmes géographiques locaux. Ces notions constitueraient la base de l'économie libérale, telle qu'extraite brute d'Adam SMITH(1776)⁵, et qui justifieraient le processus du chacun pour soi en matière économique et politique. Nous proposons une lecture un peu différente qui repose sur l'idée que l'on ne peut mettre en commun que ce dont on dispose vraiment (ses degrés de liberté) ; en pratique, nous admettons comme bonne lecture d'Adam SMITH (1776) celle d'Amartya SEN (2001)⁶. Il s'agit d'une variable qualitative : comment en rendre compte de manière relativement synthétique, exacte et au plus près du système géographique local ? L'enquête de terrain fait apparaître deux points sensibles assez faciles à constater :

- **Publicité des actes municipaux.** La transparence des actes de

⁴ Rappelons que l'origine du mot « travail » est un instrument de torture.

⁵ La Richesse des Nations (1776)

⁶ Pour un nouveau modèle économique (2001)

l'administration constitue une des meilleures garanties du respect des autres droits individuels. La loi garantit à chaque citoyen qu'un acte municipal non publié de manière accessible au public n'est pas exécutoire. L'enquête de terrain révèle facilement comment chaque commune assure la publicité de ses actes.

- **Droit des sections de commune.** Les sections de commune, créées par la loi du 10 juin 1793 (celle qui crée aussi les communes), constituent une propriété privée des biens immobiliers communs à l'ensemble des habitants d'un hameau⁷. Elles existent pratiquement sur tout le territoire de recherche. Il s'agit de droits réels mal garantis (cf infra La loi du 9 janvier 1985). La manière dont un système géographique local traite des droits mal garantis me paraît un bon indicateur du parti pris de respect des droits individuels par l'instance politique locale.

Nous avons choisi ces deux variables qualitatives comme indicateur de la plus ou moins bonne utilisation du moyen de production « **libertés individuelles garanties** » par les systèmes géographiques locaux. Par l'instance politique locale, certes, mais, plus généralement, par la couche socioculturelle et socio-économique locale.

3.07 QUELQUES CAS TYPIQUES OU LIMITES

La visitation des pays de Regordane met en évidence des **cas typiques** : par exemple, les nombreuses implantations de communautés religieuses féminines au niveau commune dans la région centrale du territoire de recherche (entre St André Capcèze et Pradelles) ou l'implantation des bâtiments d'**assemblée**⁸ et de **béates**⁹ à l'échelle hameau sur la planèze de Costaros depuis La Villate jusqu'au Puy en Velay.

⁷ Article L2411-1 à L2412-1 du Code Général des Collectivités Territoriales.

⁸ L'assemblée est le bâtiment dédié à la vie collective et au logement de la béate dans chaque hameau. Il est repérable par sa cloche en pignon du mur façade.

Mais aussi, ce que j'appelle **cas limites** par rapport à la variable population permanente de ma recherche et les pratiques singulières de terrain. Souvent, il suffit de faire apparaître les données numériques afin d'expliquer comment cela fonctionne. Mais, d'autres cas demandent des explications : par exemple, quel est l'effet « développement local et mutations spatiale » du phénomène résidences secondaires (cas de Luc), de l'organisation volontaire par les acteurs locaux d'une vie démocratique totalement transparente (cas de Bonnevaux), de l'implantation dans un système géographique local d'une communauté organisée (cas de St Laurent les Bains).

Le cas de St Laurent les Bains relève aussi bien des cas typiques que des cas limites suivant que l'on considérera dominant l'action de la Trappe Notre Dame des Neiges ou celle des thermes de la Chaîne du Soleil sur le développement local.

(A la méthode de visitation échappe des phénomènes importants, pourtant bien connus, du territoire comme, par exemple, la généralisation du travail à domicile et des systèmes d'exploitation à base de pluriactivité. Nulle trace non plus de l'économie du saumon dans la haute vallée de l'Allier ou de l'effet de la généralisation de l'accueil des enfants de l'Assistance, après la première guerre mondiale, sur ce territoire.)

⁹ Les « béates » étaient des filles célibataires recrutées par les communautés villageoises afin de s'occuper des malades et de l'enseignement des enfants.

➤ **Ilots de démocratie participative (monastère bénédictin) (St Laurent les Bains)**

Si la formulation de la remarque renvoie à l'essai polémique¹⁰ de Régis DEBRAY (2003), elle se réfère d'abord à l'ensemble des travaux de Georges DUBY et, plus techniquement, au travail « L'écoute des silences » de Thierry GAUDIN (1978). Savoir si le processus de remise en exploitation du territoire européen et de diffusion des techniques, alors nouvelles, générés par le mouvement cistercien entre 1115 et 1150 peut se reproduire, mutatis mutandis, aujourd'hui. D'autant que la mise en valeur du chemin de Regordane et la colonisation de ses parties les plus difficiles dépendent directement de ce processus ; que le modèle de St Gilles du Gard a diffusé : par exemple, St Gilles obtint (apparemment sollicité) franchises du roi d'Angleterre afin d'implanter les techniques de fonderie et du travail du cuivre à VILLEDIEU LES POELES dans l'actuel département de la Manche.

La Trappe de Notre Dame des Neiges constitue une implantation qui date de 1850, à partir d'un essaimage d'Aiguebelle en Drôme : le mouvement monastique récupérait, par donation, un bien cistercien jusqu'à la Révolution. Implantation essentiellement agricole avec une partie commerciale portant sur l'élevage du vin et sa commercialisation. Permanence de l'histoire et de la géographie : la communauté, après une période à St Julien de Cassagnas près St Ambroix, récoltait son vin dans le périmètre des Costières de Nîmes, à St Gilles du Gard, pôle origine du chemin de Regordane. La communauté a mis quelques temps à retrouver ses marques après le bouleversement de l'environnement rural consécutif à la diffusion du phénomène industriel urbain et aux lois d'orientation agricoles de 1960 et 1962. L'activité agricole se réduit maintenant au minimum et la communauté participe à un groupement d'intérêt économique européen (MONASTIC) chargé de commercialiser les différents produits des monastères adhérents. Elle a par contre raté le virage vers le vin

¹⁰ Régis DEBRAY Le Feu Sacré (2003) Fayard

de qualité de double manière : en privilégiant l'aspect commercialisation du vin comme produit de grande consommation (la fonction de négociant en vins) et en se défaisant de leur exploitation viticole de St Gilles du Gard, pourtant située en zone AOC de Costières du Gard : la Trappe élève et commercialise depuis les vins produits par la coopérative de Bellegarde. Avec deux conséquences économiques importantes : perte des plus-values, maintenant générées par le secteur des vins de qualité bien repérés et impossibilité de bénéficier pour son activité commerciale de la marque porteuse MONASTIC, définie comme devant être des produits de monastères. Aujourd'hui la communauté comporte 17 religieux (janvier 2004) et emploie une dizaine de salariés ; pour 36 en 1990 et 29 en 1999. Elle fut créée à l'origine (1850) par une poignée de moines, essaimant depuis la Trappe d'Aiguebelle dans la Drôme ; dès 1875, elle comportait 90 religieux et encore 45 membres aux alentours de 1975. Je ne saurais dire qui, de la réduction de la communauté ou de la réduction de l'activité économique, est conséquence l'une de l'autre. Cependant l'évolution de la Trappe conditionne le destin moderne de la commune de St Laurent les Bains ; destin réorienté depuis 1990 par la modernisation de la station thermale et sa prise en charge par la Chaîne du Soleil : depuis ce recensement, ST LAURENT LES BAINS gagne en population (+34%) alors que la commune en avait perdu 51% entre 1962 et 1990.

Le développement récent de ST LAURENT LES BAINS s'appuie donc sur une instance industrielle locale (les Thermes de la Chaîne du Soleil) qui génère six emplois permanents, plus une vingtaine d'emplois à temps plus partiel de Pâques à la Toussaint, période d'ouverture de la station. La caractéristique essentielle de ce type d'activité capitalistique me paraît (dans la logique de notre recherche) la non perception en local des plus-values éventuelles créées par les thermes, même si les salaires versés ou la résidence quasi permanente de curistes modifient quelque peu, au bénéfice du local, répartition des plus-values et pronostic local.

Le cas de ST LAURENT LES BAINS fait apparaître :

- L'épuisement du modèle signalé par Régis DEBRAY comme processus de développement local. L'économie du partage organisée par le monastère, même si elle garde un potentiel important de création de richesses au bénéfice de la communauté qui la vit, devient maintenant répulsive pour les individus qui trouvent, par exemple dans le RMI, des ersatz, préservant mieux leur autonomie, sans aucun engagement. Par ailleurs, le développement des garanties des droits individuels en France tout au long du 19^{ème} siècle (ce que Emile DURKHEIM décrivait comme le passage d'une solidarité mécanique à une solidarité organique) affaiblit l'attractivité relative des pôles locaux de démocratie participative à règles religieuses.
- La conquête, à leur profit, par les grands réseaux financiers centralisés des ressources locales susceptibles de produire de fortes plus-values (cf la mise en exploitation des eaux minérales) ; ici, s'agissant d'une activité de service réclamant pas mal de main d'œuvre sur place, l'implantation de la Chaîne du Soleil a cependant un effet de création d'emplois locaux et de conservation d'une partie de la plus-value sur place. Ce qui met en évidence le potentiel d'une entreprise locale de services, pertinente, de provoquer du développement local.
- L'importance du foncier bâti de la Trappe incite la municipalité à une certaine sagesse fiscale. Certes la commune de ST LAURENT LES BAINS est une des communes les plus imposées par habitant (417 € par an pour une moyenne de 313 €) de notre échantillon mais la pression fiscale y est aussi parmi les plus faibles et 25% seulement de ses recettes y sont fiscales. Ce qui traduit un patrimoine, surtout bâti, important.

Ce mix, apparemment paradoxal, produit depuis une décennie, un développement local de la population .

➤ **Communautés féminines (St Etienne de Lugdarés)**

Peu de communes, à l'exception de celles du département du Gard, ne comportent de bâtiments nommés couvents ou « les sœurs » qui abritent (ou ont abrité dans un passé assez récent) de petites communautés religieuses de deux ou trois filles. La question du rôle dans le développement local de telles communautés se pose effectivement ; surtout après avoir visité la commune de ST ETIENNE DE LUGDARES qui abrite la maison-mère d'une de ces congrégations féminines. D'autres ordres participèrent à ce processus sur le territoire mais nous pouvons dire le mouvement parti de St Etienne de Lugdarès, particulièrement dédié aux pays de Regordane (mais, plus exactement, aux communes du haut plateau ardéchois). Sur une logique unique, la même que celle du mouvement des béates sur la planèze de Costaros.

La loi du 24 mai 1825 constitue l'événement fondateur de ce processus. Par explication simple : la loi Le Chapelier (ANNEXE D) du 14 juin 1791 interdisait toute association qui aurait un but économique ; il s'agissait de mettre un terme définitif à l'organisation des corporations qui, au moment de la Révolution, bloquaient toute vie économique normale. Les ordres féminins se trouvaient du jour au lendemain sans personnalité morale parce que leurs règles prévoyaient leur gestion par des hommes ayant la qualité de clerc (qui donc ne faisaient pas partie de l'ordre) ; alors que certains possédaient de très grands biens. La loi de 1825 permit de résoudre cette situation de vide juridique. Elle donnait aux ordres féminins une personnalité morale propre et leur permettait une autonomie de gestion légale. En pratique, cette loi fut la première entorse de taille à la loi Le Chapelier et ouvrait un espace de liberté, avant l'heure, aux logiques féministes. Certes la Révolution et son Code Civil établissait le principe général du droit de chaque citoyen à gérer de manière autonome ses biens et ses revenus ; mais il prévoyait aussi de nombreux cas de gestion sous tutelle (enfants mineurs, épouses, incapables majeurs, biens

et droits collectifs, etc..) avec le correctif de taille que la gestion pour autrui se faisait obligatoirement dans l'intérêt exclusif du géré. La loi de 1825 offrait donc aux filles la possibilité de gérer librement et volontairement leur avenir, d'échapper aux contraintes locales.

En restant dans la logique de la loi de 1825, constatons que le processus législatif mis en place alors permit en pratique une création de richesses en local échappant à toute fiscalité. De plus, les communautés de filles étant parties les premières dans la course (rappelons que la loi sur les sociétés industrielles et commerciales date seulement de 1867, quarante ans plus tard !), elles se retrouvèrent représenter vers 1900 une puissance économique de première grandeur ; fait qui explique, au moins en partie, les dispositions de la loi de 1905 tendant à les priver de leurs potentiels de revenus et de leurs biens ; mais aussi, plus localement, des réactions envieuses qui incitèrent souvent les membres des communautés à exercer leurs activités au plus loin de leur lieu de naissance.

La communauté de St Etienne de Lugdarès prend forme en 1833 (huit ans après la loi) dans cette configuration juridique. Le curé de St Etienne d'alors, l'abbé BOURRET, s'émeut du sort réservé aux filles de sa paroisse et se propose de leur organiser un avenir alternatif qui corresponde mieux à leur valeur et à leurs aspirations. Plus, 170 ans plus tard, il semble que cette logique « libératrice », qui avait présidé à la création, persiste et ait résisté à tous les avatars rencontrés ; en particulier, aux dispositions de la loi de séparation de l'Eglise et de l'Etat de 1905 et aux réflexes de pouvoir pur de l'administration vaticane (qui avait demandé à l'évêque de Viviers, dans les années 1970, de réduire le nombre des congrégations ardéchoises, trop nombreuses à son gré).

En quoi ce mouvement a-t-il participé au développement local des territoires où il eut lieu ?

En pratique aujourd'hui, pour le cas de la commune de ST ETIENNE DE LUGDARES, 1/ la communauté (une trentaine de personne avec les salariés) permet le maintien du niveau de la population locale (l'effectif de la communauté s'élevait à 55 en 1990 et à 33 en 1999), 2/ compte tenu de l'importance des bâtiments de la communauté et leur qualité, elle a contraint la municipalité à une certaine sagesse fiscale : si la commune montait le taux de taxe sur le foncier bâti au niveau moyen national, la communauté religieuse trouverait quelques difficultés à les régler et pourrait être contrainte à abandonner son implantation. Schéma assez général reportable, mutatis mutandis, sur tout le territoire rural.

L'aspect dynamique du processus dans le temps paraît encore plus intéressant pour l'avenir des systèmes géographiques locaux. A la création de l'ordre, ses activités objectifs répondent à des besoins de la société locale évidents : soins aux malades et aux personnes âgées, enseignement, en particuliers des petites filles. En pratique, le processus :

- Libère les potentiels d'acteurs locaux qui participent à la communauté (les sœurs) ;
- Améliore le niveau de formation de la partie féminine de la société locale ;
- Donne quelques degrés de liberté à l'ensemble des acteurs locaux en les déchargeant de tâches et obligations prégnantes.

Le démarrage du processus et sa diffusion paraissent aussi intéressants : les premières actions de la communauté porte sur le territoire de St Etienne de Lugdarès. Au fur et à mesure des recrutements, il s'étend aux communes limitrophes. En général, les filles, par groupe d'au moins deux, logent chez l'habitant, travaillent toute la semaine sur place et rejoignent à pied la communauté à St Etienne le samedi soir. Petit à petit dans le temps, ces petites communautés réussissent à construire une maison locale pour leur

hébergement et leurs activités ; elles prennent donc un peu d'autonomie par rapport à St Etienne en devenant des acteurs locaux à part entière.

Je m'interroge enfin sur le destin des enfants issus de ces communautés afin d'en connaître l'importance et de savoir s'il a modifié de manière sensible le pronostic local. Apparemment, une telle éventualité n'a pas posé problèmes : les sœurs, consultées, n'en gardent pas mémoire (ou refusent d'en parler).

En tout état de cause, le processus in vivo étaye une des hypothèses de cette recherche sur le potentiel des systèmes de réseau social d'acteurs locaux à produire mutations spatiales et modifier globalement l'avenir lorsqu'ils sont armés d'une stratégie convergente pertinente.

➤ **Bonnevaux**

Bonnevaux est la commune la plus éloignée de tous les services du territoire d'études ; à 20 minutes de son chef lieu de canton, Génolhac ; à au moins une demi-heure en voiture des petits centres les plus proches Bessèges, Villefort ou Les Vans (Bonnevaux et Les Vans sont limitrophes mais sans aucune route de liaison entre elles) ; à une heure d'Alès. Petite, 881 hectares. Avec la base fiscale, sensée traduire la valeur patrimoniale de son territoire, la plus réduite de l'échantillon (757 € par habitant pour une moyenne de 2 378 €). Cependant, Bonnevaux, 30 habitants au recensement de 1975, en compte 102 à celui de 1999 ; score qui s'apparente à celui des communes périphériques de centres urbains dynamiques. Que s'y est-il passé durant 24 ans ? Bonnevaux aurait-il trouvé le bon processus de développement local des territoires ruraux perdus ? A vrai dire le parcours du terrain et l'interview des acteurs locaux ne donnent aucun enseignement robuste sur ce cas unique. Nous constatons de visu que le chef lieu et les multiples hameaux de la commune présentent un état d'entretien plutôt agréable pour le visiteur ; que le patrimoine culturel (église, ancienne abbaye de Bonnefon) supporte

une mise en valeur discrète et de bon aloi ; que les délibérations du Conseil Municipal s'affichent effectivement sous une forme plaisante à lire et respectueuse du citoyen ; qu'une laverie (machine à laver, poste d'eau, lavoir, etc. ...) est à la disposition des habitants ; les affichages publics ou privés traduisent une intense activité sociale locale ; plus, récent, un théâtre d'été au gradins de pierre et un réservoir de 1800 m³ destiné aussi à maintenir le niveau d'étiage d'irrigation des jardins locaux.

Les interviews d'acteurs avertis (et sans intérêt à Bonnevaux) du canton de Génolhac peuvent se résumer en deux assertions :

- La commune de Bonnevaux disposerait de beaucoup de matière grise.
- L'importance des impôts locaux compte peu ; compte beaucoup plus l'utilisation pertinente d'intérêt public de recettes communales.

Qui ne disent pas grand chose sur le processus, implicite ou explicite, qu'a conduit Bonnevaux. Il nous paraît, par exemple, impossible de maintenir le niveau faible de la base fiscale locale sans une volonté locale bien organisée et un consensus très général. De même, la capacité d'un système d'acteurs locaux de conduire une stratégie convergente pertinente et d'éviter tout ce qui s'opposerait à un développement local normal doit être établie et maintenue. Ce d'autant que le processus donne des résultats depuis plus 25 ans. Les discussions avec les membres du Conseil Municipal ne mettent en évidence aucune recette formulée des pratiques locales ; mais une bonne connaissance des logiques de la fiscalité locale, apparemment bien partagée au sein de la population ; mais une volonté aussi partagée de résoudre les conflits d'intérêt avant qu'ils ne deviennent radicaux (chasse, irrigation des jardins, protection du troupeau d'ovins contre les prédateurs).

Bref, s'il existe sur place un processus organisé de développement local, il n'est ni affiché ni évident pour l'observateur extérieur. Je pourrais dire que

Bonnevaux vérifie mes hypothèses de départ ; à savoir que le développement local :

- se produit normalement s'il existe une stratégie convergente des acteurs locaux et si les freins institutionnels n'agissent pas ;
- dépend d'abord de l'existence d'un moyen de production local : la garantie des droits individuels (la thèse d'Amartya SEN).

Mais je ne peux, malgré l'ambiance constatée sur place qui alimente ma propre conviction, réunir un faisceau de faits suffisamment robustes afin d'étayer une démonstration.

➤ **Luc**

Le cas de la commune de Luc présente quelques difficultés : afin de vérifier nos hypothèses, Luc devrait développer régulièrement sa population depuis 40 ans. La commune :

- Comporte un noyau d'un peu plus de 20 emplois permanents (maison de retraite et laiterie industrielle) pour une population de 209 habitants.
- Elle est limitrophe de deux communes centre : Langogne et La Bastide Puylaurent .
- Est une des deux seules communes de la Lozère à mettre strictement en œuvre la législation sur les sections de commune, que nous considérons comme l'indicateur d'un parti pris du respect des droits individuels par l'instance politique locale.
- A une pression fiscale (27%) des plus faibles du territoire de recherche (moyenne 59%) avec un montant de taxe par habitant de 134 € (moyenne 313 €).

Ensemble de situations de longue date. Or LUC a perdu 49% de sa population depuis 1962 et 17% depuis 1982 ; elle se retrouve avec seulement 209 habitants et tous ses atouts dans la manche. Une des hypothèses de départ tendait à établir les faits et les forces qui s'opposaient au développement local, qualifié de tropisme fort de n'importe quel territoire. Nous pouvons relever le nombre relatif important de résidences secondaires (75%), taux le plus élevé de notre territoire d'étude, comme le fait qui caractérise le plus fortement LUC sur la période d'étude ; l'enquête de terrain montre qu'il s'agit d'une situation traditionnelle, impulsée au départ par l'importance de la ressource halieutique locale, l'altitude et la gare SNCF. De plus, le phénomène « résidences secondaires » passe, durant quelques décennies¹¹, comme un substitut potentiel à la perte de résidents permanents et susceptible de lancer un nouveau cycle de développement local.

En matière de mutations spatiales, le phénomène « résidences secondaires » met en jeu un ensemble de faits qui s'organisent de manière complexe :

- Dans un système géographique local donné, nous constatons un passage continu et dans les deux sens entre la fonction résidence permanente et la fonction résidence secondaire des logements suivant à la fois les flux migratoires : la résidence d'une famille qui le quitte passe de principale à secondaire ; et les flux naturels : cas de la résidence du dernier occupant qui décède. Il existe donc un stock assez stable de résidences qui, suivant l'attractivité ou la répulsivité de la commune et les cursus individuels, passeront d'une fonction à l'autre.
- Une dimension patrimoniale importante et visible : rénovation (des biens acquis par héritage ou achats) créatrice de plus values remarquables, augmentation et diffusion locale de la valeur des biens fonciers constructibles, maintenance culturelle du patrimoine bâti et du paysage ...

¹¹ Cf le dispositif « village de vacance » mis en place par la Caisse des Dépôts et Consignations (VVF).

- Création de flux importants d'argent, de matériaux et de travail locaux (en majorité) pour la rénovation et la maintenance du résidentiel secondaire.
- Une modification du rapport des forces à l'intérieur de l'instance politique locale et entre les différents types d'intéressés à la politique locale. Cet état de fait peut déboucher sur des municipalités où les résidents permanents soient minoritaires.
- Une dérive possible, voire probable, de la fiscalité locale afin de favoriser tel ou tel type de contribuables. L'implantation importante de résidences secondaires crée l'obligation de surdimensionner les services publics locaux dont le coût retombera en majorité sur les résidents permanents.

- Carte 21 : Taux des résidences secondaires

Comment le cas de LUC donne, simplement, explication de cette problématique ? En quoi l'implantation « excessive » de résidences secondaires s'oppose-t-elle à un développement normal du territoire ? Remarquons d'abord que, sur le territoire de recherche, les dispositifs sensés mettre en œuvre intelligemment le potentiel développement local de l'implantation de résidences secondaires (les villages de vacances) ne modifient significativement pas le pronostic (cas de Villefort¹²). Ensuite, l'effet de la fonction résidence secondaire d'un territoire exigerait une comptabilité analytique véritable ; l'effet développement du patrimoine très visible paraît masquer à l'origine l'effet d'un solde normalement négatif du fonctionnement en local : en effet, il n'existe aucune raison évidente de coûts de structure significativement inférieurs pour une résidence secondaire. En pratique, chacun, afin d'équilibrer ses comptes « résident secondaire », doit externaliser au maximum ces coûts, d'une part, et, d'autre part, laisser supporter le restant par ses coûts généraux ; c'est dire que l'effet économique d'une résidence secondaire pèserait sur le territoire qui la supporte et profiterait au territoire de résidence permanente. Tout se passe comme si les résidents secondaires disposaient de droits de tirage identiques aux résidents permanents sur l'économie locale alors que leurs apports (flux financiers liés à la présence) à cette économie locale y sont relativement réduits. Les comptes de TVA locaux devraient donner une image assez fidèle de cet état de fait et le vérifier.

3.08 VALEURS LOCALES DU DEVELOPPEMENT LOCAL (durable)

Ce chapitre examine de quelle manière les variations des valeurs locales des systèmes géographiques examinés interviennent sur leur évolution. De notre étude sur les réseaux sociaux, nous déduisons, à l'origine de cette recherche, les hypothèses que **capital social** et **densité** représentaient les deux variables structurantes indépendantes des systèmes de réseau social

¹² Le cas de Cayres, d'abord dépendant du phénomène péri-urbain, est plus difficile à interpréter.

d'acteurs locaux ; celles qui permettraient d'organiser au mieux leur équilibre ou de lancer un processus de mise en déséquilibre.

Il est admis assez généralement que les **ressources locales** constituent la variable essentielle du développement local. La présente recherche en fait douter ; ou, au moins, laisse supposer l'existence de conditions que nous pourrions synthétiser sous la formule : « Il n'est de ressources qu'exploitées. » (le terme « exploiter » ne présentant en l'occurrence aucun jugement de valeur).

Enfin, notre recherche fait apparaître une autre variable importante du territoire que j'appellerais **acteurs actifs** (sous entendu « actifs sur le système géographique observé »). Cette notion ne paraissant en rien liée à la définition de personne active de l'INSEE .

➤ **Capital Social**

Est-il possible de découvrir par l'observation les tendances importantes ou continues de variation du capital social d'un système géographique local ? D'en mettre les causes en évidence ? Nous pouvons dire, sans grands risques, que les variations de population, sur un territoire économiquement et socialement cohérent, traduisent des évolutions dans le même sens du capital social global du système. Les évolutions du patrimoine pourraient aussi donner les mêmes informations avec un retard un peu plus important des effets sur la cause. Le suivi périodique de l'état des stocks apporterait une vision un peu plus précises dans la mesure où ils dépendent beaucoup et rapidement d'évènements très contingents cycliques, périodiques, familiaux, etc.. Plus, l'état des stocks permettraient d'évaluer les degrés de liberté dont disposent les acteurs locaux dans la mesure où « tirer sur les stocks » relève du premier réflexe à une difficulté. Nous ne sommes pas très outillés afin de suivre ces évolutions. Par contre, nous pouvons examiner les effets d'actions

concertées ou imposées portant directement sur le capital social local comme, par exemple, les grands travaux de création de la route nationale 106 à partir de 1838 formatée pour le trafic en diligence, ceux de la voie ferrée de Nîmes à Clermont à partir de 1860 ou la construction de l'aménagement hydroélectrique du Chassezac à partir de 1960. La création de tout un réseau de canaux d'irrigation alimentés par le Chassezac, la Borne ou l'Altier à partir de 1870 et de la possibilité donnée aux acteurs locaux de s'organiser en Association Syndicale. Ces canaux, qui ont permis la culture des meilleures espèces de châtaignes (marrons), y participent aussi. Comme la mise en exploitation intensive des mines locales d'argent, suite au Congrès de Vienne en 1815, dans la région de Villefort ; ou l'exploitation (et la fin de) des mines de charbon dans le sud du territoire de recherche.

En se limitant aux évolutions récentes, importantes et visibles du capital social, remarquons :

- Un développement remarquable du patrimoine foncier bâti.
- Les opérations de mises en exploitation du potentiel hydroélectrique (et, du même coup, d'un stockage de la ressource en eau au bénéfice des territoires d'aval).
- L'extension des forêts, en même temps opération de stockage de l'énergie et de valorisation du patrimoine non bâti.
- Les opérations de stockage d'eau (barrages).

Cette simple énumération permet de distinguer les opérations d'investissement sur le territoire (foncier bâti) de celles où il ne sert que de support (stockage). Il paraît acquis que les opérations de type stockage modifient très peu le capital social local, aussi immensément coûteuses soient-elles ; la distinction essentielle passe entre les fonctions (et les investissements) imposées aux systèmes géographiques locaux à titre gratuit ou quasi gratuit et celles qui génèrent des flux locaux de dépenses et de

recettes, de ressources et d'emplois. Nous pourrions proposer la notion d' « **investissement productif en local** » afin de traduire cette situation.

Le précédent raisonnement porte essentiellement sur la dimension matérielle du capital social ; elle ignore apparemment ses dimensions symbolique et relationnelle. Nous savons pourtant que celles-ci peuvent modifier grandement l'effet du capital social sur les systèmes que nous étudions. Je proposerais de prendre en compte ces dimensions comme simples multiplicateurs de la dimension matérielle ; ce qui rend le raisonnement faux puisqu'il transforme une variable de type volume en une variable de type linéaire mais à l'avantage de simplifier la maîtrise opérationnelle du capital social : il suffira d'examiner l'intérêt des investissements symbolique ou relationnel en évaluant s'ils augmentent (multiplicateur > 1) ou diminuent (multiplicateur < 1) l'effet du capital social matériel.

Sur le territoire d'études nous repérons quelques hauts lieux symboliques : La Garde Guérin, le lac du Bouchet ou le château de Portes ; et quelques hauts lieux relationnels : les marchés de Costaros, Langogne et Villefort. Hélas, ces cas, à l'analyse, ne laissent voir aucunes conclusions évidentes. Même le cas de Costaros, dont la fonction de marché dynamique de la plaine paraît évidente de longue date, acquière dans le même temps une fonction résidentielle principale (12 min de route) pour le bassin d'activités du Puy en Velay susceptible de masquer l'évolution de sa fonction commerciale et artisanale. En ce qui concerne le cas de La Garde Guérin, où les investissements symboliques sur la période d'étude peuvent être considérés très productifs (d'environ 15 000 visiteurs par an en 1981 à beaucoup plus de 200 000 aujourd'hui), le bilan global reste mitigé : aucun développement local remarquable, les actifs du site n'y résident pas ; les résidents du site n'y ont pas leur activité ; par contre, les investissements patrimoniaux s'y accumulent depuis 1972 et atteignent aujourd'hui un niveau particulièrement élevé. Grossièrement des investissements symboliques très efficaces (mise en

scène de la rénovation, adhésion au réseau des Plus Beaux Villages de France, organisation de colloques nationaux, etc...) y ont incité des investissements matériels improductifs ; ce qui traduirait surtout un processus de type spéculatif. Les gens de Portes confirment ce processus.

Les constatations sur le terrain montrent que la variable « capital social » d'un système géographique local devra être maniée avec précaution :

- Elle peut certes être considérée comme la somme des capitaux sociaux de l'ensemble des éléments du système mais à condition d'un minimum de stratégie convergente de ces éléments. Et de garder en tête que les individus mettent dans les procès communs seulement les degrés de liberté (sur leur capital social) dont ils disposent.
- Les actions volontaristes en vue du développement du capital social des systèmes géographiques locaux devront s'occuper de manière cohérente et harmonieuse de toutes ses dimensions afin d'être pertinentes.
- Il paraît inutile de favoriser tout investissement provenant de l'extérieur qui n'aurait pas un effet productif local potentiel incontestable..

➤ **Densité interne**

Nous avons vu que la densité interne des systèmes de réseau social d'acteurs locaux était une des variables structurantes indépendantes qui permettait de les qualifier. La densité interne d'un réseau donné peut se calculer facilement ; elle mesure le rapport entre les relations établies et les relations possibles. Par contre, son calcul pose problèmes dans le cas des réseaux informels : il s'agit de relations pas strictement définies entre des acteurs pas strictement permanents, à limites fluctuantes dans le temps et l'espace. Nous avons choisi dans cette recherche de travailler uniquement sur les systèmes de réseaux formels susceptibles de mettre en évidence les potentiels et les règles de la relation structurante d'un éventuel système de réseau social construit afin de

prendre en charge les mutations d'un système géographique local.

Certes les relations d'informations dans un système de réseau social d'acteurs locaux peuvent organiser une densité plus ou moins importante, sans qu'une telle relation soit effectivement construite structurellement. Il s'agit là sans doute de la relation de base qui établit l'existence et l'identité d'un réseau social. De plus, il paraît assez probable qu'une telle relation, si suffisamment dense, induira convergence des stratégies des acteurs locaux et plus ou moins grande créativité du système local. La situation idéale serait un niveau d'information identique pour tous les individus du réseau local et une relation d'information bienveillante entre tous. La méfiance a priori sur les relations d'information dans un système de réseau social local informel provient de la difficulté de juger de l'exhaustivité, de la neutralité et de l'intérêt des informations diffusées par l'un ou l'autre des éléments du système vers les autres (manipulations). Il existe donc un risque très important d'une stratégie résultante du système ni très durable ni très pertinente.

L'idée de conduire les mutations spatiales des systèmes géographiques locaux à partir de systèmes de réseau social construits dans cet objectif tend à maîtriser ce risque. En effet, la création de tels systèmes suppose la mise au point de la relation structurante pertinente qui l'établira et des règles que devront respecter les éléments du système ; bien sûr, les règles de fonctionnement organisent aussi la densité du système de réseau social. Les cas de St Laurent les Bains et St Etienne de Lugdarès montrent un peu le processus ; comme le montrent aussi les cas des communes minières du sud du territoire de recherche à partir des processus mis en place par les entreprises à but lucratif. Les cas de La Garde Guérin ou de Portes montrent, par ailleurs, que, aussi réussis soient-ils, les processus conduits par les associations à but non lucratif n'induisent pas obligatoirement une mutation spatiale normale détectable par la variation de la population.

➤ Ressources

Mes recherches DEA (ANNEXE A) montrent que l'importance des ressources d'un territoire n'est pas automatiquement une variable corrélée à des mutations spatiales qui produiraient une augmentation de la population permanente. Si nous acceptons comme indicateur des ressources d'un territoire ses bases fiscales (TABLEAU 08 , CARTES 15, 16, 17), nous voyons d'ailleurs que des commune à faible valeur patrimoniale par habitant (Bonnevaux : 757 € / hab) gagnent de la population alors que des communes à valeur patrimoniale immense (Pied de Borne : 15 258 €/hab) en perdent ; des contre exemples (St Alban Montagne avec 967 €/hab perd 25% de sa population, St Laurent les Bains avec 4 292 €/hab en gagne 10%). L'importance des ressources d'un système géographique local posent problèmes à plusieurs niveaux :

- **Il n'est de ressources qu'exploitées.** Par exemple, nous constatons l'importance et l'augmentation rapide de la ressource bois sur le territoire de recherche sans même qu'une culture forestière ne se propage dans la tête des acteurs de terrain.
- Pour les ressources exploitées, le sont-elles localement, par des acteurs locaux, la création de richesses est-elle perçue en local ? Ce qui donne une combinatoire plutôt complexe. Par exemple, EDF valorise la ressource hydroélectrique du territoire avec un outil capitalistique (dont la valeur patrimoniale se retrouve dans les bases fiscales du territoires) sans que la richesse créée soit perçue localement.
- S'agit-il de ressources au bilan (par exemple, croît des bois) ou de ressources de flux (par exemple, ressources en eau) ?
- S'il s'agit de ressources au bilan, leur emploi se traduit-il à l'actif par une augmentation des immobilisations (cas des barrages hydroélectriques) ou une augmentation des stocks (cas de l'eau dans les barrages ou du bois d'œuvre sur pied) ?

Ceci dit l'approche « ressources » des mutations spatiales aussi complexe que celle que nous avons adoptée sans forcément apporter plus à la recherche. Nous retiendrons quelques acquis du temps utilisé à le faire :

- Préférer l'approche ressources (mise en valeur des..) à l'approche handicaps (lutter contre les..) pour sa meilleure efficacité (cf Lorthiois J. (1996)).
- La plupart des systèmes géographiques locaux que nous avons analysés dispose d'un potentiel de ressources inexploitées capable de lancer un cycle de développement.
- La possibilité d'une valorisation des ressources locales importantes reposent sur la marge que les grands systèmes centralisés acceptent de laisser au local.
- La notion de « ressources » d'un système géographique local recoupe en partie celle de capital social.

➤ **Actifs et acteurs actifs du territoire**

La notion d'actifs selon l'INSEE recouvre les habitants de plus de 15 ans ayant une activité, plus les chômeurs et les militaires : les taux d'activité mesurés de cette façon varie, en 1999, de 39,8% (Zone d'emploi d'Alès) à 44% (Zone d'emploi du Puy en Velay). Dans notre recherche, le rapport du nombre d'actifs à la totalité de la population tend à devenir une constante structurelle d'un bassin d'emploi qui rend compte à peu près de l'état de l'environnement culturel, social et économique du territoire. Le taux d'activité correspondant du territoire de recherche s'élève à 40,51%. Notre recherche voudrait cerner la notion d'**acteurs actifs** du système géographique observé ; notion pas très nette dans la mesure où, par exemple, elle ferait apparaître comme tels des personnes uniquement consommateurs locaux mais aussi un couple de retraités très actifs, producteur de richesses en local ; mais aussi quelques

titulaires de revenus sociaux qui investiraient de leur temps dans l'animation culturelle locale. Grossièrement, cette variable voudrait mesurer le temps que l'ensemble des individus d'un système géographique local met en œuvre dans le métabolisme local. Nous voyons immédiatement l'intérêt d'une telle variable qui traduit d'une part les degrés de liberté dont disposent les acteurs locaux mis à la disposition du système géographique local et, d'autre part, le niveau de reconnaissance que, implicitement, ils estiment en recevoir.

Notre démarche hypothético-déductive considère une telle variable comme une composée opérationnelle des variables indépendantes structurantes qui qualifient les systèmes de réseau social : son capital social et sa densité. Reste le problème méthodologique de la mesurer d'une manière à peu près sûre ou, au moins, d'en trouver un indicateur a minima robuste.

Carte 22 : Actifs 1999

Carte 23 : Variation d'actifs entre 1990 et 1999

Tableau 10 : Variation des actifs entre 1990 et 1999

Tableau 10.1 : Différentiel DL des variation d'actifs

Tableau 10.2 : Différentiel DL des pourcentages d'actifs

3.09 CONTRAINTES LEGALES OU REGLEMENTAIRES

Dans un pays de droit écrit de longue date, comme le notre, il paraît a minima nécessaire d'examiner l'effet des contraintes légales et réglementaires sur les mutations des systèmes géographiques locaux. Nous admettons que la situation actuelle dépend en grande partie du processus de contingence, donc de la sédimentation des actes de droit, qualifiés comme actes commis afin de respecter les règles de droit à l'instant où ils se commettent. Une telle démarche relève du champs de l'ethnologie du droit ; nous ne pouvons conduire la présente recherche sous cet angle là mais seulement faire un peu une synthèse personnelle de l'approche sommaire que nous avons eu de ces terres inconnues :

- Le corpus des règles de droit progresse par résolution des contradictions qu'elles créent entre types de citoyen (Francis FUKUYAMA (1993)).
- Nous repérons une dialogie très opérationnelle droit coutumier/droit écrit. Notre droit écrit permet cependant, d'une part, d'y intégrer les us et coutumes locaux et, d'autre part, d'établir le territoire important du contractuel où l'écrit est la loi des parties.
- Une autre dialogie propriété privée/propriété collective, très visible sur le territoire de recherche, conditionne ses mutations spatiales.
- Le processus qui va du territoire, propriété de Dieu à la propriété privée d'individus en passant par le territoire, propriété du Roi (cf, à La Garde Guérin, les surfaces classées par les us et coutumes locales « Pan du Roi »).
- Le processus qui va du clan à la commune, définie par la loi du 10 juin 1793, exclusivement comme une instance administrative locale, en passant par la paroisse.

Cette approche permet au géographe de porter un regard sur le territoire qui tienne compte de ce qu'il constate dans sa recherche. Elle met en évidence la

notion générale de **légitimité*** et aussi comment les acteurs du territoire **appliquent** (ou subissent) **le corpus juridique**. Evidemment, ces deux notions appartiennent en propre à chacun des systèmes géographique local et participent à leur singularité ; elles varient aussi dans le temps.

Légitimité ...

Le terme ici recouvre la notion générale de tout « ce qui est justifié par le bon droit » et non l'acception plus juridique de « ce qui est légal ». « *La légitimité n'est pas la justice ou le droit pris dans un sens absolu ; c'est le concept relatif qui n'existe que dans la perception subjective du peuple* » (F.FUKUYAMA 1993). Pour donner des exemples précis rencontrés sur le territoire :

- A propos des biens de section de commune : la loi du 10 juin 1793 (ANNEXE E) établit les sections de commune comme une instance économique à l'intérieur de la commune (créée par la même loi), instance administrative. Objectivement, le législateur de 1793 est un centralisateur qui cherche à mettre un coup d'arrêt à l'ensemble des mouvements de démocratie locale (Mouvements des Sections Parisiennes de 1792-93) en train de diffuser sur le territoire de la République. Il place la section de commune sous la tutelle de la commune, en pratique sous la tutelle directe du Ministre de la Police, puisque le maire est, alors, un représentant nommé de l'Etat. Cet état de mise sous tutelle fait alors partie des manières les plus habituelles de gérer les biens à ce moment là ; elle paraît normale au législateur et aux ayants droit des propriétés collectives. Très rapidement, le Code Civil précise par de multiples dispositions que la gestion pour autrui doit être faite « en bon père de famille » dans l'intérêt du géré et engage la responsabilité personnelle du gérant en cas de pertes. Deux cent dix ans plus tard, la gestion sous tutelle a pratiquement disparue du droit civil, sauf cas très « surveillés », comme mode de gestion normal. La Constitution établit (article 72), à la fois, que les collectivités

territoriales s'administrent librement et qu'elles sont créées par la loi (première contradiction). La Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, signé par la France, protège strictement le droit de propriété (article 1 du protocole additionnel n°4 du 20 mars 1952). On peut dire que la majorité des dispositions de la dernière loi en la matière (du 9 janvier 1985) sont contraires à la Constitution et à la Convention Européenne : la loi devient illégitime pour la population des ayants droit de sections de commune.

- A propos de la légitimité des élus et de leurs actes : facilement chacun peut constater que la majorité des communes ne publient pas leurs actes ; la loi prévoit que les actes non publiés ne sont pas exécutoires. En particulier, j'ai eu en main quelques comptes administratifs qui mettent en évidence que des conseils municipaux votent taxes et impôts locaux sans aucune justification de nécessités légales. L'ensemble du processus de recouvrement des impôts locaux devient rapidement, dans ces conditions, illégitime pour les contribuables qui le subissent.

Application du corpus juridique ...

En général, nous nous imaginons que la loi s'impose à tous et d'abord aux représentants de l'Etat et aux élus dans son cadre ; en vérité, une étude de terrain, même sommaire, montre que la loi s'applique suivant la manière dont les acteurs s'en saisissent. Il n'existe pas de hiérarchie des textes du corpus juridique dans la tête des acteurs de terrain. La moindre disposition, favorable aux intérêts personnels du demandeur, décidée par un responsable local peut peser plus lourd pour l'acteur local que la totalité de la Constitution et des principes généraux du droit (ANNEXE C : Circulaire en date du 16 décembre 1998 du Préfet de la Lozère). Cet état d'esprit intéresse le géographe à partir du moment où il constate que le gros des mutations spatiales des systèmes géographiques locaux reposent sur la manière dont les acteurs agissent individuellement ou en commun, explicitement ou implicitement.

La partie agissante de l'Etat (les fonctionnaires) a tendance à appliquer rigoureusement les dispositions de la loi qui lui donnent pouvoir ou à privilégier son interprétation idéologique. Cette difficulté n'échappe pas au système politico-administratif qui élabore des textes réglementaires afin de fixer la manière dont la loi, strictement, doit être appliquée. Pratique qui aboutit à créer deux types de lois : les **lois de types administratifs** (par exemple, le Code de l'Urbanisme) normatives et qui ont besoin de décrets d'application afin d'être applicables ; les **lois de types civils** (par exemple, le Code Civil), de principes qui s'appliquent d'eux-mêmes, sous le contrôle des citoyens et du système judiciaire. Le Code Général des Collectivités Territoriales réunit des lois de type civil. Le système politico-administratif vit très mal cette contradiction ; Conseil de Préfecture et autres Tribunaux Administratifs furent institués afin de la résoudre : toute autorité à la faculté, avant de prendre une décision, de demander l'avis du T.A. Pratique peu utilisée.

La recherche sur le terrain me conduit à demander aux acteurs la manière dont ils vivent pratiquement l'application, au plus près de leurs intérêts, du corpus juridique. Les réponses (ou les non-dits) vont de faire passer mes intérêts personnels à n'importe quel prix, payé par les autres, à des raisonnements très élaborés. Par exemple, la SAFER Lozère est intervenue, à titre d'expert, dans le débat sur la loi montagne de janvier 1985 en proposant que la mise en valeur des biens sectionnaux lui soit confiée avec un financement ad hoc ; ce point de vue a été rejeté par la représentation nationale (ainsi que les propositions encore plus radicales de la SAFER Auvergne). Il n'empêche que tout le système politico-administratif départemental a fait comme si ces propositions étaient adoptées et a mis en place un processus à effet spoliatif des ayants-droit de section de leur biens et de leurs revenus. A ma question à un représentant de l'Etat, sous la forme : « Comment se peut-il faire qu'en la matière vous n'opposiez pas les principes généraux du droit aux demandeurs ? » Il me fut répondu textuellement : « Je suis soumis à une pression terrible, venant de toutes

parts, afin d'appliquer sans délai un Schéma Départemental des Structures ; par contre, je ne subis aucune pression afin d'appliquer les principes généraux du droit ou la loi.». Le Schéma Départemental des Structures traduit un rapport de forces entre les différents acteurs intéressés (dont les élus politiques locaux) et n'a aucune place dans la hiérarchie des règles juridiques ou contractuelles : on ne peut contracter que sur ses propres biens.

Pour le géographe, il s'agit de mettre en évidence comment les acteurs font avec, s'accommodent, détournent ou ignorent le corpus juridique ; en pratique, comment il intervient sur le processus de mutations spatiales des systèmes géographiques locaux. Sur ce terrain, nous constatons de multiples tactiques des acteurs locaux, publics ou privés, afin de s'extraire des contraintes du corpus juridique central :

- L'ignorance qui va de l'ignorance vraie à l'incompréhension et au refus d'appliquer.
- L'interprétation personnelle qui va de la simple trahison aux glissements sémantiques : un bon exemple porte sur le mot « peut », qui définit l'autorité qui a compétence, souvent détourné comme accordant un pouvoir discrétionnaire de faire ou de pas faire.
- L'exploitation des failles de la loi : par exemples, la partie enseignement public primaire assuré par les congrégations religieuses où elles étaient seules sur le terrain ne pouvait en pratique, du jour au lendemain après la loi du 9 décembre 1905, devenir école communale publique ; ou la contradiction logique entre les articles L2411-9, L2131-11 et L2121-17 du CGCT.
- Le détournement de la loi qui va de l'application des seules dispositions favorables au processus engagé à des constructions juridiques locales innovantes habillées des apparences de la loi : par exemple, création de listes électorales ou d'ayants droit spécifiques au problème posé ; ou application de dispositions d'une autre loi sur un champ qui ne la concerne

pas (cf l'exemple déjà cité de l'intervention des SAFER sur le biens sectionaux.)

- Une place à part peut être mise en évidence dans ces tactiques ; celles qui consistent, par la voie du contrat, à mettre au point une manière de fonctionner entre acteurs locaux qui ferait échec (ou mettrait en musique les) aux dispositions de la loi. Certains de ces contrats peuvent être non seulement très légaux mais susceptibles de provoquer des processus de mutations spatiales favorables sur le champ économique où la commune n'a pas de compétence ; par exemple création d'une Association Syndicale Autorisée (A.S.A.) afin de mettre en valeur une ressource locale ou création d'une Société d'Economie Mixte (S.E.M.) à objet de développement local ou participation financière raisonnable à une association loi 1901. D'autres peuvent être illégaux ou pervers ; comme la création d'un contrat d'association loi 1901 entre les membres du conseil municipal afin de conduire des actions où la commune n'a pas compétence.

3.10 CE QUE PRODUISENT LES SYSTEMES DE RESEAU SOCIAL D'ACTEURS LOCAUX

Nous avons écrit au chapitre 2.2 NOTION DE SYSTEME DE RESEAU que nous choissions, dans cette recherche, de nous intéresser plutôt à ce que produisent (ou pourraient produire) les systèmes de réseau qu'à leur fonctionnement interne. Nous avons tenté une analyse des types de système de réseau : familles, municipalités, entreprises avec notre grille des règles de coopération déduite des travaux de Robert AXELROD (1992). Chemin faisant, nous avons détecté quelques systèmes réguliers et normés (les municipalités) et quelques cas remarquables comme la trappe de Notre Dame des Neiges, la congrégation St Joseph à St Etienne de Lugdarès, le mouvement des Assemblées et des Béates sur la planèze de Costaros, certaines communes comme Bonnevaux, Sénéchas, Naussac qui semblaient produire naturellement du développement de population depuis longtemps, d'autre

comme Luc ou Laval d'Aurelle qui, malgré ce que nous considérons comme atouts dans la logique de notre recherche, perdaient leur population. Nous nous sommes peu intéressés aux entreprises du territoire, à l'exception de la Chaîne du Soleil, d'EDF et de l'ONF après avoir remarqué qu'elles produisaient en majorité de la valeur déterritorialisée. Nous pourrions en rester là et garder une vision structuraliste des systèmes géographiques locaux qui produiraient (ou détruiraient) leurs lingots de capital social, mais aussi des relations sociales, pertinentes ou pas, plus ou moins dense. Cependant, notre recherche fait apparaître de nombreux flux du territoire comme les flux de trafics, d'énergie, d'eau, d'informations, d'argent sur lesquels, en général, ceux qui les maîtrisent refusent de fournir les données. Ils les considèrent comme stratégiques et comme facteurs de pouvoir. Une enquête personnelle datant de 1992 sur le territoire du département de la Lozère montrait les flux du territoire fortement corrélés entre eux ; en pratique, les trafics routiers peuvent servir d'indicateurs approximatifs et robustes du « métabolisme » du territoire qui ne tiendraient cependant pas compte de tous les flux. Par exemple, corrélation avec l'eau ménagère consommée mais pas avec les flux de la ressource en eau du territoire. Enfin, nous pourrions imaginer une recherche exhaustive de tous les produits du territoire puis de mettre au clair leur processus de production dans la logique des immenses matrices qu'imaginent les économistes américains ; pensable sans doute mais sûrement très long et difficile. En pratique nous avons limité notre recherche à l'observation subjective des produits lourds à cause des procès de développement local et de mutations spatiales qu'ils induisent.

Ces restrictions posées, que produisent les systèmes géographiques locaux du territoire de recherche ? La logique de la démarche consiste, à partir de ce qui sort en produits du système, à déterminer ce qui doit y entrer afin de ne pas tirer sur les stocks de manière catastrophique. Sur certains flux, les ressources sont si importantes par rapport au potentiel du système à les utiliser que l'analyse du procès de production n'offre aucun intérêt pratique ;

par exemple, les flux d'énergie solaire reçus par le territoire¹³. Bien évidemment, dans la mesure où notre démarche s'inscrit dans une logique comptable normative, les productions stockées ou d'actifs immobilisés font aussi partie des produits du système : par exemple, les coûts forestiers pour les stocks et les constructions nouvelles pour les actifs immobilisés.

Notre recherche permet de distinguer quatre produits importants (pour ne pas dire très dominants) pour l'évolution des systèmes géographiques locaux : le **revenu** de ses habitants, la production de **patrimoine**, la production de **stocks** de régulation, les **coûts** de population.

Production de revenus ...

Prétendre que les systèmes géographiques locaux produisent le revenu de ses habitants constitue le même type de convention que celle des comptes nationaux lorsqu'ils intègrent dans le Produit Intérieur Brut le salaire des fonctionnaires. En pratique, l'opération revient à considérer que le revenu d'un habitant rend compte de la plus-value qu'encaisse le territoire pour ce faire ; de plus, elle majore le fait d'habiter de manière permanente au détriment du fait d'y exercer une activité. Elle décrirait donc assez bien ce phénomène de péri-urbanisation que nous avons trouvé dominant les mutations du territoire de recherche.

Chacun peut critiquer la justesse d'une telle convention ; son opérationnalité mérite cependant une exploration dans la mesure où nous pouvons remarquer que l'ensemble des revenus d'un territoire représente le solde monétaire de l'ensemble des activités de ses habitants. (Cartes 18 et 19).

¹³ Un hectare du territoire de recherche reçoit à peu près 7 millions de kwh solaires par an ; un hectare de forêt stocke environ (production de 8 m³ de bois d'œuvre par an) 64 000 kwh par an d'énergie solaire ; soit 0,9% de l'énergie reçue. Le rendement des systèmes de captage dédiés varie de 20 à 60% suivant leur niveau d'activité

Tableau 11 : Revenus médians 2000

Production de patrimoine ...

La variation des bases fiscales est sensée traduire assez justement production et destruction de patrimoine. Il faut cependant mettre en évidence l'effet cliquet que le processus induit. Les services des impôts (et la Commission Locale ad hoc) évaluent fiscalement les biens et immeubles à l'origine (neufs) sur des critères en principe objectifs mais en pratique politico-administratifs. Il y a revalorisation générale annuelle des bases sans jamais toucher à la hiérarchie d'origine de la valeur des immeubles. Quelles que soient les modifications de valeurs réelles, l'estimation d'origine fixera pour toujours sa valeur fiscale. Ce que mettent en évidence les cartes¹⁵, 16 et 17, le tableau 08.

Production de stocks ...

Les logiques de stockage/déstockage s'observent assez généralement dans les systèmes d'exploitation territoriaux. Par exemple, la parabole des sept vaches grasses et des sept vaches maigres (que l'on trouve transcrite dans la Bible) en Afrique : elle incitait les villages à disposer de capacité de stockage sensée assurer la survie durant sept années de vache maigre. Sur notre territoire de recherche, nous observons, en élevage, des systèmes à deux étages : en principe les éleveurs dimensionnaient leur grange en prévision des bonnes années de foin, grossièrement correspondant à 150% des besoins du troupeau qu'ils tenaient normalement ; le deuxième étage consistait à augmenter le troupeau en période favorable pour en vendre les excédents en périodes plus difficiles. Le stockage de l'énergie du soleil dans le bois des forêts y est aussi développé. Processus relativement simples.

D'autres, plus complexes, y apparaissent maintenant afin de régulariser les flux et augmenter significativement les flux moyens. Par exemple, EDF déstocke au tarif heures de pointe l'énergie stockée dans les barrages ; ce moyen d'effacer les pics de consommation permet de concevoir des installations consommatrices surdimensionnées, initiatrices de consommations d'énergie moyennes plus élevées : en pratique, chaque utilisateur prend un abonnement qui tient compte de la puissance installée chez lui. Un autre processus consiste à relever significativement les flux minima en déstockant en période d'étiage. Par exemple, le déstockage pendant l'été des 40 millions de mètres cube d'eau des barrages hydroélectriques du Chassezac permet d'augmenter de 4 m³ par seconde le débit modulable minimum* de la rivière en aval du système ; donc permet de dimensionner les stations de prélèvement avec un multiplicateur de trois en année moyenne par rapport à un réseau hydrologique sans barrage de stockage.

Le compte de résultat constate les variations de stock comme tout autre produit du système et le niveau des stocks se relève à une date convenue ; par exemple, chaque 31 décembre. En général, nous constatons sur le territoire de recherche que les systèmes géographiques locaux ne maîtrisent en local ni les stocks qu'ils supportent ni la valeur des flux qu'ils permettent.

Croûts de population ...

Cette recherche affiche, a priori, que ce sont les variations de populations qui traduisent les mutations des systèmes géographiques locaux. Je proposerais donc comme convention, dans la logique de cet a priori, que le recrutement d'habitants constitue l'objet de tels systèmes. Nous pouvons remarquer que les variations de population rendent compte, à un instant t , de la somme algébrique du solde naturel et du solde migratoire ; la convention consiste à considérer les nouveaux habitants comme un produit du système géographique local et d'examiner l'opérationnalité d'une telle convention.

Carte 24 : Soldes migratoires

Carte 25 : Soldes naturels

3.11 REPRESENTATION DU TERRITOIRE

J'admettrai ici que la population (et ses variations) représente l'indicateur le plus représentatif des mutations spatiales et du développement local.

La carte Cassini ...

La carte CASSINI donne une représentation du territoire entre 1682 et 1746 ; une représentation déformée. Déformée pour des raisons techniques : à l'échelle 1/86 400^{ème} un trait de plume d'un dixième de millimètre vaut 8,64 mètres et le chemin de Regordane qui a une largeur de plus d'un millimètre sur la carte aurait donc plus de 90 mètres de large sur le terrain ; le moindre hameau, pourvu d'une église et d'un château occupe l'équivalent d'un cercle de 500 mètres de diamètre. Déformée aussi par la vision du géographe sur le territoire ; vision qui privilégie la route et le patrimoine pérenne : le réseau des chemins n'existe pas, l'utilisation de l'espace n'y est pas évidente, la réalité des variations d'altitude peu sensible.

Sa valeur de bilan géographique, accompli sur une période de 64 ans (et même 78 ans, s'il l'on y ajoute la période de révision entre 1798 et 1812) apparaît extraordinaire afin d'évaluer le poids du processus de contingence dans l'épistémologie de la géographie ; peut être même de mettre en évidence une unité d'espace-temps propre au territoire qui permette de dérouler de manière pertinente les événements spatiaux.

Nous pouvons, en pratiquant une anamorphose intellectuelle, imaginer l'évolution du territoire sur 260 ans en comparant la carte au 25/1000^{ème} de 2004 à la carte du même territoire dessiné par la famille Cassini et leur entreprise à partir de 1682. Il existe aussi des logiciels qui permettraient de passer d'une représentation à l'autre avec un pas de temps donné.

Carte 26 : Carte Cassini de Villefort à Prévenchères

Carte 27 : Carte IGN 25/1000 de Villefort à Prévenchères

Carte 28 : Carte IGN 25/1000 de Villefort à Prévenchères

L'incertitude d'un tracé sûr du chemin de Regordane apparaît tout le long du parcours sur la carte Cassini avec différentes variantes (sans doute, plus ou moins praticables selon le temps). A la sortie de Villefort vers le sud, ces différents tracés occupent environ un kilomètre sur la carte ; abusivement sans doute car le passage libre du Collet entre le bassin de l'Altier et celui de la Cèze n'a que quelques dizaines de mètres, maximum. Une telle incertitude est assez générale sur l'ensemble des territoires éloignés du pouvoir central, où la rente foncière semble faible et l'intérêt de défendre ses droits de propriété réduit. L'emprise de l'administration des Ponts et Chaussées marque à peine le terrain et le paysage : à peine trois ponts (à Langogne sur l'Allier, Génolhac sur l'Homol, Pont de Rastel sur le Luech) et le pavage (calade) de la côte de Bayard. (Pour mémoire, la construction de la N106 sous Louis Philippe donna lieu, vers les années 1830 et sur le même parcours, à la construction de dizaines de ponts et pontets de pierre, de centaines de kilomètres carré de chaussée, de dizaines de kilomètres de parapets, etc.. en quelques années). Cet état de fait traduit à la fois un trafic de quelque importance : un tracé non délimité sur le terrain se traduit seulement par des marques de passages ; et l'absence de charroi continu sur l'itinéraire ; malgré la visitation de Louis de Froidour, le chemin de Regordane restera un chemin de transport muletier, de piétons et de cavaliers. Il ne retrouvera jamais l'état donné par St Gilles au XIIème siècle en vue du transport par charroi.

La présence réduite de forêts sur le territoire marque un autre point mis en évidence par la carte Cassini. Même si les représentations du paysage y manquent un peu de réalisme, le paysage qu'elle montre paraît plutôt pelé. A partir de ce document, nous pouvons envisager de représenter l'afforestation du territoire depuis la loi de 1828 et des méthodes musclées de l'Administration des Eaux et Forêts. (Diagrammes E et F)

Enfin la carte Cassini montre au mieux l'occupation ecclésiastique du territoire : la moitié des signes répertoriés des travaux géographiques la concerne, à la fois quant à la représentation de son patrimoine, quant à son rôle administratif (paroisses), quant à son rôle économique de mise en valeur (abbayes) et quant à l'identité des différents ordres qui y interviennent. Nous pouvons faire comme si la révolution de 1789 avait figé, à ce moment là, la situation à celle constatée par la carte Cassini avec deux avatars postérieurs qui modifièrent la donne : la loi de mai 1825 sur les congrégations de filles et la loi sur la séparation de l'Eglise et de l'Etat de décembre 1905.

En définitive cette documentation géographique permet de reconstituer intellectuellement de manière à peu près sûre, quoique imaginaire, une évolution du territoire sur deux aspects :

- Son réseau de voies de communication, niveau « Chemin Royaux » ;
- Son boisement.

Mutation spatiale et fiscalité locale ...

Lorsqu'on analyse la fiscalité locale à partir des comptes des communes, trois variables apparaissent importantes quant au gain ou à la perte de degrés de liberté des acteurs locaux :

- La moyenne de **taxes par habitant et par an**. (Carte 20) Nous pouvons trouver des communes à pression fiscale forte et montant de taxes faibles (Cas de Bonnevaux) ; des communes à taxes faibles qui se dépeuplent (cas de Luc) ; des communes à taxes fortes qui gagnent de la population. Mais en général la faiblesse des taxes constituent un facteur favorable au développement local. Avec un différentiel de variation de population de 42% entre le premier décile (moins de 112 € de taxe par habitant) et le dernier (plus de 417 € de taxe par habitant).

Carte 29 : Taxes/Produits communaux totaux

Tableau 12 : Différentiel DL sur taxes locales

Tableau 13 : Par département

- **La pression fiscale.** La pression fiscale par habitant peut être facilement calculée mais de nombreux facteurs viennent perturber cette simplicité : il n'existe de pression fiscale que comparée au potentiel fiscal, il faudrait examiner comment cette pression s'effectue équitablement sur chaque acteur (les communes qui ont les potentiels fiscaux les plus élevés disposent aussi des moyens les plus importants pour rendre la pression fiscale la plus inégalitaire), pertinence des dépenses, etc ... Nous devons prendre le risque d'élaborer des principes et conclusions à partir des cas limites. Commence à émerger le concept de **douleur fiscale** en relation avec la difficulté de supporter une pression fiscale excessive.

Carte 30 : Potentiel fiscal

Tableau 14 : Potentiel fiscal

Carte 31 : Pression fiscale

Tableau 15 : Différentiel DL sur pression fiscale

- **Le niveau des péréquations et des revenus non fiscaux.** Le niveau des péréquations par commune apparaît directement liés à la richesse globale du département (et, probablement, à une politique départementale en la matière). Sur notre territoire d'études, le niveau des péréquations vers les communes rurales se classe Gard, Ardèche, Haute Loire, Lozère (avec le cas particulier de Naussac qui touche des péréquations importantes provenant des communes d'aval bénéficiaires de son barrage). Même si le terme devient inexact, nous jugerons de cette variable à partir de la valeur relative des produits fiscaux sur les produits totaux.

Carte 32 : Produits communaux non fiscaux

Tableau 16 : Produits non fiscaux

- **Répartition des impôts locaux.** Les données disponibles sur la fiscalité locale par commune sont des données agrégées. Bien évidemment, les individus supportent et réagissent à titre personnel suivant le poids qu'ils attribuent à la feuille d'impôt reçue ; nous ne disposons pas des données relatives à la répartition entre contribuables des impôts locaux par commune.

A partir des cas limites de Pied de Borne (77% de ses produits sont fiscaux), Prévénchères (59%), Naussac (4%) et Bonnevaux (7%), nous remarquons :

- Sauf hasard, la pression fiscale ne génère pas du développement local. Sur le territoire d'analyse (tableau 14), le premier décile (pression fiscale inférieure à 35%) gagne 17% de population sur la période d'analyse ; le dernier décile (pression fiscale supérieure à 96%) perd 15% de sa population. L'examen global du tableau montre qu'il ne s'agit pas d'une relation fonctionnelle : des communes à faible pression fiscale (LUC) perdent de la population ; des communes à forte pression fiscale (PREVENCHERES) en gagnent (mais ce n'est pas statistiquement cohérent).
- Sur le territoire de recherche, les communes (qui deviennent) résidentielles masquent, par le poids du phénomène, l'influence des autres variables.
- Le haut niveau (plus de 90%) de pression fiscale paraît dans la plupart des cas bloquer le développement local mais ce n'est pas général. Il y a des contre exemples positifs (PREVENCHERES, BONNEVAUX).
- La faiblesse de la pression fiscale paraît constituer un facteur de développement lorsque associée à des niveaux de péréquations importants (NAUSSAC). Mais, en pratique, le caractère plus ou moins résidentiel de la commune intervient de manière majoritaire.

- L'iniquité fiscale ressentie¹⁴ (cf infra 3.11 Mutations spatiales et stratégie communale) représente un facteur de destruction de la cohésion d'une société locale ; elle met en évidence le principe de légitimité de Francis FUKUYAMA (1993). La dernière mise à jour générale du système fiscal local actuel date de 1970 et ses régulations, prévues par la loi, ne fonctionnent pas vraiment, depuis l'origine¹⁵. A tel point que, dans notre dispositif de recherche même, des relations normales avec les fonctionnaires de l'Etat ou les élus deviennent difficiles. Nous pouvons admettre que, sur un territoire donné, les dérives de la fiscalité locale sont telles qu'elles rendent fragiles toutes analyses et comparaisons.
- Ils existent des différences importantes entre les pratiques départementales mais, compte tenu de la faiblesse des échantillons, elles ne paraissent pas modifier significativement le pronostic. Par contre, entre types de commune : communes **résidentielles** (principale), bourgs **centre** artisanal et commercial, communes **agricoles**, communes à une activité « **industrielle** » dominante, etc. ... les différences apparaissent significatives. Soit qu'il réduise la pression fiscale sur les acteurs (augmentation des bases), soit qu'il l'augmente de manière significative (pertes d'acteurs dans les bourgs centres surfiscalisés), le processus de péri-urbanisation, masque complètement l'incidence de la fiscalité locale. Sans grand risque d'erreur, nous pouvons affirmer qu'une fiscalité locale dont le montant maximum ne dépasserait pas la moyenne nationale aurait un effet positif sur le développement local en gommant les effets des pressions fiscales abusives ou aberrantes. Actuellement, les collectivités locales ont la possibilité d'élever légalement le taux de leurs taxes jusqu'à 2,5 fois le taux moyen départemental ou national.

¹⁴ En vérité, l'enquête de terrain révèle surtout les cas de taxes ou de cotisations considérées excessives et les trucs afin d'y échapper. L'iniquité du système demande une analyse fine, plus une aide compétente, pour être mise à jour.

¹⁵ Par exemple, en Lozère (1999), le potentiel fiscal par habitant varie de 1 à 12 (9 156 F à 772 F); la pression fiscale varie de 1 à 42 (13 996 F à 333 F) entre ses 185 communes. On peut constater des écarts de 1 à 100 entre contribuables dans une commune sur une seule taxe (30 F à 2940 F pour la TH). Source CDA 48.

- L'analyse des pratiques fiscales du territoire de recherche confirme l'une des hypothèses de départ : ils représentent l'une des contraintes les plus puissantes du développement local dans la mesure où ils peuvent réduire significativement les degrés de libertés des acteurs locaux, surtout des plus faibles et des débutants ; rappelons que le système fiscal local brille par son iniquité, sa faible efficacité et ses possibilités de le dévoyer. D'autant que (mais cela demanderait à être affiné) il semble que la pression fiscale locale est relativement la plus forte dans les communes où les revenus sont les plus faibles (Tableau n°14).

Mutation spatiale et patrimoine ...

L'indicateur du patrimoine local qui m'apparaît le plus cohérent est la somme des bases fiscales des quatre taxes locales. Toutefois, il faut remarquer que les bases fiscales du foncier non bâti (les terres agricoles et forestières) sont sous évaluées par rapport au foncier bâti, d'une part ; et que, d'autre part, l'évaluation de ces bases obéit à des logiques locales très contingentes et prégnantes. Résultat : il ne semble n'y avoir aucune corrélation remarquable entre le patrimoine d'une commune (mesuré par les bases fiscales) et son développement (mesuré en variation de sa population). Conclusion qui paraîtra contradictoire avec les règles de l'économie libérale mais, d'une part, les systèmes géographiques locaux n'ont aucune raison forte de respecter ces lois là ; d'autre part (notre hypothèse de départ) la création de richesses en local n'est pas perçue majoritairement sur place pour ce qui concerne les grandes filières économiques : tourisme, agriculture, énergie, eau ; mais aussi les grands réseaux nationaux de drainage de l'économie : fiscal, social, bancaire, énergie, etc. ... En pratique, les collectivités locales établissent un budget d'investissement mais qui ne tient nul compte (en général) de l'intérêt économique des acteurs locaux ; lorsque il existe des ressources locales de grandes valeurs, les grands réseaux nationaux ou mondiaux (toujours) en prennent l'exploitation ; deux processus, bien visibles, cumulatifs. Par contre,

les charges sur le patrimoine sont prélevées sur place, majoritairement sur les propriétaires locaux résidents.

L'analyse des systèmes géographiques locaux sur la dimension patrimoniale et avec la variable choisie montre qu'il n'existe aucune relation fonctionnelle ou normale (dans le sens statistique) entre l'importance du patrimoine local et le développement local mesuré avec la variable choisie (Cartes 15,16, 17. Tableau 08).

Par contre, elle permet d'imaginer les nombreux processus individuels ou généraux qui permettraient de transformer l'activité locale et les flux naturels en patrimoine (autovalorisation) ou en stocks (augmentation des cheptels ou forêts). Puis de concevoir les systèmes d'exploitation qui valoriseraient patrimoine et stocks afin de créer flux réguliers de richesses et de revenus au bénéfice des acteurs locaux.

La recherche fait apparaître aussi que la notion de « patrimoine communal » n'existe, en pratique, pas. Presque toutes les règles de la comptabilité publique des communes traitent de la régularité des dépenses budgétaires. La notion d'équilibre réel, qui devrait entraîner aussi bien le contrôle de légalité sur les recettes que sur les dépenses, ne fonctionne pas dans les deux sens. Résultat : les bilans des communes n'existent pas vraiment. Lorsque j'évalue le patrimoine communal en mesurant son actif, je trouve des chiffres étonnants et faux. Par exemple, une école pourra être portée à l'actif pour sa valeur d'origine à l'époque de Jules FERRY (en francs or !); dans le meilleur des cas, les différents travaux d'amélioration réalisés depuis 1881 seront portés sur d'autres fiches d'immobilisation ; dans le pire des cas, aucun des travaux de modernisation ou de gros entretien ne sera pris en compte au bilan. Nous pouvons imaginer qu'une commune acquiert un bien immobilisé dont un tiers disposerait sans que vraiment l'irrégularité comptable soit repérable. Nous pouvons trouver des communes avec un actif immobilisé de 5

à 6 millions d'euros, visiblement sous évalué de 50 à 70%, dont les produits annuels (dont les produits fiscaux) ne représentent même pas 0.5% de l'actif réel correctement évalué. A contrario, nous pouvons trouver parfois dans l'actif des communes des biens qui, manifestement, ne leur appartiennent pas ; qui donc furent financés par l'impôt local et la subvention. Il n'existe aucune donnée qui permette d'apprécier rapidement et exactement les patrimoines des communes ; la seule possibilité disponible consiste à obtenir la communication par le comptable de la commune de l'état de l'actif. Il s'agit d'un document très lourd que seul une connaissance approfondi du terrain et quelques bases comptables permettent d'analyser. Dans le cadre de cette recherche, je n'ai pu conduire à bien que celui de la commune de PREVENCHERES ; mais au détriment de la sérénité des relations avec le Conseil Municipal et le Receveur.

Il me paraîtrait instructif, utile, que l'INSEE conduise une enquête plus fouillée sur les patrimoines communaux, de la même ampleur que celle conduite (1997-1998) sur le patrimoine des ménages. En attendant, nous remarquons, à l'issue de cette recherche, que les communes du territoire, créées par la loi du 10 juin 1793 sans patrimoine, se retrouve 210 ans plus tard avec un patrimoine immense, sans commune mesure avec leur activité et leurs produits ; nous pouvons les qualifier d'organisations capitalistiques très faiblement productives, voire contre-productives. Signe qui ne trompe pas : aucune campagne médiatique n'a jamais été conduite sur la nécessaire privatisation des communes.

Pour les besoins de cette enquête, il reste à un peu plus fouiller cette notion de patrimoine des systèmes géographiques locaux en mettant en évidence celui des résidents permanents, celui des résidents secondaires et celui des non résidents. Sur le territoire d'étude, je détecte quelques importants systèmes capitalistiques externes touristiques (villages de vacances, station thermale), industriels (barrages hydroélectriques ou de stockage d'eau

marchandisable), forestiers (O.N.F. ou groupements forestiers importants de non résidents) dont l'incidence sur le pronostic global ne peut être sans influence.

Il n'en reste pas moins que, dans toute problématique de développement local, la question de valorisation du patrimoine local soit par déstockage, soit par tout autre moyen de le transformer en revenu reste posée en permanence. Le problème devient : « Quels systèmes d'exploitation pouvons nous imaginer afin d'obtenir le meilleur revenu avec les moyens de production dont nous disposons, tout en préservant l'avenir ? »

Mutation spatiale et revenus ...

En travaillant sur la variable « revenu net moyen », considérée comme un indicateur de flux de la création de richesses en local, nous ne détectons aucune relation évidente entre le revenu des foyers fiscaux et le développement de la population des systèmes géographiques. Tout au plus, constatons nous une hiérarchie de revenus net moyens (1993) entre type de communes qui va d'un minimum de 7 250 € pour les communes agricoles à 8 180 € pour les communes « industrielles », à 9 510 € pour les communes centre, à un maximum de 10 360 € pour les communes résidentielles (+43%). Par contre, le revenu net moyen des communes agricoles (1990/1993) évolue plus rapidement (+ 7,7%) que celui de l'ensemble de l'échantillon (+ 6,48%) alors que celui des communes « industrielles » stagne (+ 0,99%). Mais s'agissant de francs réels, ces chiffres traduisent en pratique une perte relative continue de revenus individuels du territoire rural. Enfin, l'écart constaté entre type de commune relève plutôt de la tendance que d'une robuste réalité : en effet, dans chaque type, l'écart entre la commune au revenu net moyen le plus faible et celle au revenu le plus élevé varie de 1,5 à 2. Le revenu net moyen est une variable agrégée ; il paraît probable que, pour un système géographique local, le type de distribution des revenus individuels ait

beaucoup plus d'incidence sur les processus de mutation spatiale que le revenu net moyen. Il n'existe pas, disponible, de distribution des revenus sur des systèmes géographiques locaux donc le nombre de ménages serait inférieur à 2 000, donc à une dimension de bourg centre assez important. Le géographe n'a donc pas accès aux distributions de revenus dans les systèmes géographiques ruraux de base. Pour cette recherche, je dispose des données de 90 à 93 sur le revenu net moyen, très souvent au niveau communal. Pour l'année 2000 (Carte 19), nous disposons de la valeur de la médiane par personne de 35 communes sur 46 (de 4 800 € à 9 400 €) et des répartitions des revenus de 6 cantons sur 8 (avec des rapports inter-déciles de 4,86 à 8,98). Donc, à manipuler avec beaucoup de précautions. Par contre, ces données permettent de dresser un CARTE DES REVENUS 2000 (Carte 18) sur les quatre départements qui paraît anticiper la CARTE DES VARIATIONS DE POPULATION (Carte 04).

Carte 33 : Revenus nets moyens 1993 par foyer

Carte 34 : Revenus nets moyens 1993 par habitant

Retenons quelques points, en indiquant à nouveau que le phénomène d'urbanisation (ou de péri-urbanisation) masque par son poids toutes autres évolutions :

- En général, les augmentations de population se traduisent par une augmentation du revenu net moyen de la commune. Sans pouvoir affirmer la vérité de l'inverse : une augmentation volontaire du revenu net moyen des résidents provoquerait-elle une augmentation de population ? Je pense ici à l'impôt négatif. L'impact constaté du RMI en milieu rural sur le maintien et l'augmentation de population résidente indiquerait que la réponse est oui.
- Les communes « industrielles » dont le revenu d'activités, même important, est perçu ailleurs, voient leur revenu net moyen, faible, diminuer. Remarque qui confirme que le développement du monde rural pourrait reposer effectivement sur un partage favorable de la richesse créée en local.
- Les revenus nets moyens par habitants des communes comportant des communautés importantes, (établissement résidentiel, sanitaire ou communauté religieuse) tendent à la baisse (ST LAURENT LES BAINS, ST ETIENNE DE LUGDARES, PRADELLES).

Carte 35 : Taxes locales/ Revenus

Tableau 17 : Rapport taxes locales/Revenus individuels

Carte 36 : Produits communaux/Revenus

Tableau 18 : Répartition des revenus au niveau canton

Mutation spatiale vers la forêt ...

Dans l'inconscient collectif, l'afforestation d'un territoire correspond à une réduction de son niveau d'activité. La forêt est cependant aussi une opération de développement du patrimoine ; ensuite une opération de stockage de l'énergie solaire captée par le territoire. Remarquons que cette opération de stockage dépend très directement du taux de CO² dans l'air¹⁶ ; c'est à dire que le phénomène général d'urbanisation tend à augmenter la production forestière. Notre territoire de recherche comporte 33% de terres boisées avec un minimum de 5% (St Etienne du Vigan) et un maximum de 92% (Chambon). Là aussi, le phénomène urbanisation masque complètement le phénomène afforestation. Nous pouvons tirer quelques conclusions de cette analyse :

- En pratique, la forêt prend la place laissée vacante par l'exploitation agricole et la fin de la pertinence des systèmes d'exploitation anciens. Soit de manière spontanée ; soit par opération de plantation.
- La forêt devient une ressource majeure du territoire, à fort développement, alors que n'existe pas de culture bois/forêt dans sa population.
- Une mentalité, assez floue, d'hommes de clairière apparaît en contrepoint au phénomène, dominant, de péri-urbanisation ; portée d'abord par les résidents secondaires mais aussi, dans les communes très boisées, par les résidents principaux.

¹⁶ La production de matière ligneuse par les systèmes végétaux (photosynthèse) est maximum lorsque le taux de CO² dans l'air atteint 4,5%. Le taux « normal » est de 0,3%. L'utilisation massive d'énergie fossile tend à augmenter le taux de CO² dans l'air ; donc favorise la production forestière.

Carte 37 : Afforestation

Trois logiques différentes conditionnent, sur cet aspect, le territoire :

- Au sud, sur les communes ex minières (Chambon, Chamborigaud, Portes, La Vernarède, Laval Pradel), où les bois furent établis et gérés par les mines (Houillères du Bassin des Cévennes) afin de satisfaire les besoins en piquets de boisage, les taux de boisement atteignent des niveaux supérieurs (92% de la surface sur la commune de CHAMBON). Pour les habitants, les bois font partie des outils de l'exploitation minière, de la culture locale. Chaque famille de mineur avait plus ou moins étendu les dépendances de son logement : jardin, petits élevages, garage, sur le domaine boisé de la société minière ; la société minière tolérait, voire facilitait ces extensions. A partir de la fermeture des mines, depuis 1954, la société minière liquide son patrimoine ; les communes ne veulent (ou ne peuvent) s'encombrer de ces bois qui viennent donc enrichir le patrimoine de l'ONF. ONF qui rappelle, par des moyens coercitifs, de temps en temps aux habitants des corons que leurs limites de propriété commencent à quelques mètres de leurs murs. Chemin faisant, de ressources locales, les bois deviennent là des handicaps ou restrictions au développement ; d'espaces de convivialité, des espaces de contrainte.
- Autre logique : la planèze de COSTAROS porte encore les traces des périodes où l'énergie domestique fit défaut, à la suite de défrichements excessifs, au 16^{ème} siècle. J'ai pu retrouver dans les hêtraies implantées sur les sommets des limites de champs de cultures vivrières ; et, plus singulier de ce territoire, des bois de « pins de boulange » (ILLUSTRATION H), pins sur lesquels les boulangers prélevaient une partie du bois produit afin de chauffer leur four en laissant cependant suffisamment de parties vivantes pour qu'ils continuent à produire du bois avec un cycle relativement rapide. L'hypothèse que le patrimoine bâti devenu inutile (place forte du Charbonnier, hôpital de La Sauvetat) fut démantelé afin d'en récupérer les bois. Dans l'inconscient collectif, le bois a le statut d'un bien collectif à préserver envers et contre tout.

ILLUSTRATION H : Pins de boulange

Tableau 19 : Afforestation

Sur l'espace intermédiaire, disons en Lozère et en Ardèche, la mémoire collective garde souvenir des méthodes employées, à partir de 1828, par l'Administration des Eaux et Forêts afin d'implanter les forêts soumises au régime forestier. En citant, de mémoire : « Les bois des collectivités locales : départements, communes, sections de commune, sont soumis au régime forestier ... ». Disons que l'aspect policier de cette administration de l'Etat a fortement marqué ici les hommes du territoire ; qu'il reste des comptes à régler et un désintérêt assez général de ce qu'il adviendra à la forêt. La collectivité considère la forêt comme une extension régaliennne du pouvoir central n'ayant que très peu part aux intérêts locaux. (cf le cas de LOUBARESSSES cité par Muriel BONNIN, ANNEXE B).

Mutations spatiales et activités ... (Cartes 22 et 23. Tableaux 10, 10.1, 10.2)

L'analyse fait apparaître deux points importants :

- Le découplage de plus en plus prononcé entre lieu d'activité et le lieu de résidence sur tout le territoire d'étude. Ce qui constitue la caractéristique majeure du phénomène de péri-urbanisation.
- Le taux d'activité (ici rapport de la population classée active à la population totale) tend à devenir une constante qui tournerait autour de 41% (40,5 % sur notre territoire de recherche variant de 35% à 53% par commune) pour un bassin d'activité à aspect rural. Ce qui, à partir d'un lieu d'habitations principales, tend à définir une zone d'accès à l'activité qui aurait un rayon d'environ une heure de transport en territoire rural.
- Un exemple caricatural : sur un hameau du territoire d'étude, je trouve onze habitants dont sept retraités, trois cas sociaux logés dans des bâtiments du domaine public communal, un actif travaillant au chef lieu de canton. Les trois actifs locaux n'y résident pas et représentent ensemble trois ménages comportant douze personnes !

Cet état de fait modifie les termes locaux de la dialogie sédentaire/nomade. Pour les sédentaires complets les stratégies de coopération avec les voisins offrent la meilleure utilisation possible de leur capital social ; le nomade complet, lui, évalue chaque acte de relation avec les autres en fonction de l'intérêt instantané pour lui de l'acte en tenant plus ou moins compte de la durée prévisible des rapports. La plupart des maires du territoire notent ce qu'ils appellent les « exigences »¹⁷ de plus en plus intenable pour la collectivité locale des nouveaux résidents, principaux ou secondaires, vis à vis de la municipalité.

Mutations spatiales et logements ... (Carte 21 et 38)

Le différentiel développement local sur la variation 82 99 est de 76% entre le premier décile (perte de 30% de population pour une variation de résidences principales inférieures à -24%) et le dernier décile (gain de 46% de population pour une variation supérieure à 45%). La corrélation n'est qu'apparente.

Le différentiel développement local sur le taux de résidences secondaires en 1999 est de 13% entre le premier décile (taux de RS inférieur à 16%) et le dernier décile (taux de RS supérieur à 65%). Là aussi la corrélation n'est qu'apparente mais, en plus, les données ne sont pas cohérentes et laissent supposer que nombre de résidents secondaires deviennent principaux le temps du recensement.

¹⁷ Par exemple, bons réseaux d'eau, d'égout, télécoms et électricité, droit de chasser partout, crèche, cantine, pas de bruits, pas d'odeurs, etc...

Carte 38 : Résidences principales

Tableau 20 : Différentiel DL sur variation 82 99 résidences principales

Tableau 21 : Différentiel DL sur taux 99 de résidences secondaires

L'enquête fait apparaître que le nombre de résidences principales constitue la variable essentielle du développement local, suivant l'indicateur que nous avons choisi. Nous avons vu, dans le paragraphe précédent, le découplage tendanciel entre logement et activité. Les conséquences apparaissent clairement :

- Pour les systèmes géographiques locaux, les migrants représentent une population qui possède un revenu soit d'actifs, soit de retraités mais avec une valeur développement local à peu près comparable.
- Chaque migrant, actif, retraité ou titulaire de revenus sociaux limités, constitue un apport d'activité pour la zone centrée sur le système géographique local. Ce qui rendraient non pertinentes (et coûteuses !) les stratégies de concurrence entre commune afin de repérer, puis d'attirer la localisation chez elle des actifs des communes voisines. A partir de l'idée qu'un habitant volontaire porte avec lui son activité (sa puissance de création de richesses en local) ; selon la formule de Sidoine APPOLINAIRE, relative aux Germains, au Vème siècle : « Ils arrivent ici pour y rester et mettre les choses à leur goût ».

En pratique, l'attractivité des communes repose sur les avantages comparatifs que chaque acteur trouve à résider à titre principal de manière temporaire ou définitive sur la commune, à l'instant de la décision.

Mutations spatiales et soldes migratoires ... (cartes 24 et 25)

Sur l'ensemble du territoire, les systèmes géographiques locaux se développent ou périclitent à partir des soldes migratoires. L'exception de ST CHRISTOPHE SUR DOLAISON, qui développe sa population à partir du solde naturel, repose sur le constat que cette commune, restée très agricole, développe une fonction résidentielle dominante pour le bassin d'activité du PUY EN VELAY, venue de loin dans le temps ; nous avons vu tout au long de cette recherche combien la fonction résidentielle pesait beaucoup plus lourd que la fonction agricole dans le développement des systèmes géographiques locaux.

La variable solde migratoire sert d'indicateur au concept beaucoup plus qualitatif et complexe d'attractivité/répulsivité des systèmes géographiques locaux. Plusieurs maires indiquent qu'à peu près systématiquement les migrants vrais (ceux qui n'ont aucune attache foncière sur la commune) viennent demander en mairie, avant d'acheter ou de louer, les coûts de l'eau, de l'enlèvement des ordures ménagères, de la taxe d'équipement, du taux de la taxe habitation et sur le foncier bâti. L'attractivité d'une commune ne repose pas uniquement sur ces valeurs facilement accessibles mais elles semblent beaucoup peser sur la décision instantanée.

Tableau 22 : Soldes migratoires

Tableau 23 : Soldes naturels

Mais aussi reposer aussi sur l'ambiance que créerait un consensus local, relativement sensible aux gens qui passent en ce qui concerne les migrations positives ; mais aussi sur l'ambiance consécutive aux dyssensus locaux, très lourds à supporter pour les résidents principaux, en ce qui concerne les migrations négatives. Mais aussi les bagarres locales un peu radicales pèsent suffisamment lourd pour être sensibles aux gens qui passent, surtout lorsqu'elles portent sur les droits individuels essentiels (droits de propriété, exclusions, répartition de la charge fiscale, etc..). Certains maire considèrent que leur mission principale consiste à gérer un consensus local tenable ; d'autres prennent conscience du fait qu'un consensus local n'est jamais définitivement acquis et peut s'épuiser assez rapidement.

En pratique, ce concept d'attractivité/répulsivité, apparemment très littéraire et théorique tel qu'exposé, met en évidence la nécessité de convergence des stratégies individuelles des acteurs locaux que nous avons noté lors de l'étude des fonctionnements des systèmes de réseau social d'acteurs locaux (chapitre 2.2) ; plus, de l'effet important sur le capital social local de cette convergence. Constaté que le consensus local repose sur un équilibre assez subtil entre des processus rationnels et des processus passionnels donne une conclusion forte pour le géographe des mutations spatiales. Du type : « Mutations spatiales et développement local ne reposent pas exclusivement sur un modèle quantitatif. »

Mutations spatiales et stratégies communales ...

Dans de telles conditions, puisque leurs évolutions ne sont ni aléatoires ni fonctionnelles (qu'en tous les cas, notre recherche n'a mis en évidence aucune variable quantitative suffisamment structurante de ces systèmes), nous imaginons que les systèmes géographiques locaux réagissent sous contraintes. Nous examinerons quelles contraintes conditionnent suffisamment les systèmes géographiques locaux afin d'expliquer leurs évolutions et

mutations. En particulier, quelles contraintes pèsent sur les municipalités, acteurs lourds du développement local, plus d'ailleurs par son poids que par ses compétences ? Ces contraintes autoriseraient-elles une stratégie communale pertinente à long terme ? La méthode choisie consiste à demander aux maires quels sont les problèmes majeurs qu'ils doivent résoudre (ANNEXE H). A partir de l'idée que les problèmes prégnants conditionnent, plus que tout, l'action municipale (cf l'expression « conduire le nez sur le guidon »)¹⁸.

Je pouvais certes imaginer qu'existât des contraintes plus générales à l'ensemble des systèmes géographiques locaux ; ce point de vue n'a pas été fouillé plus avant à partir du constat que les acteurs locaux savent ruser efficacement avec les contraintes extérieures ; voire les transformer en avantages intéressants. L'environnement global (juridico-administratif, économique, social, financier), aussi rigide soit-il, n'a pas la capacité de s'opposer aux stratégies individuelles autrement que par des mesures individuelles à caractère rapidement discriminatoire, abusif ou policier.

Par ailleurs, les entrevues avec maires et conseillers municipaux faisaient rapidement apparaître les contraintes majeures qui s'opposaient à d'éventuelles stratégies municipales pertinentes de développement local (durable). D'abord, deux constatations :

- Les lois de décentralisation, en mettant fin à la tutelle normative de l'Etat sur les collectivités locales, établissent en pratique sur les communes un ensemble de moyens de coercition soit par des normes techniques que le

¹⁸ Des 46 communes interrogées 16 n'ont pas répondu, 13 refusent de participer à l'enquête, 17 ont accepté une rencontre. Découvrir les motivations des uns et des autres présenteraient quelques intérêts mais aussi des difficultés pratiques insurmontables dans le cadre de cette recherche.

service public local devra respecter ; soit par des aides financières sous conditions ; soit en permettant l'action de groupes de pression privés organisés. Par exemple, un groupe industriel puissant, qui maîtrise une technologie de sa propriété, fournira son expertise au pouvoir réglementaire afin d'établir les normes sur l'eau potable, normes qui contraindront en pratique les communes à traiter avec ceux qui maîtrisent la technologie, à un tarif incontrôlable mais en général abusif.

- Historiquement, le système fiscal local provient du système national mis en place par la Révolution de 1789 avec l'objectif de privilégier l'impôt direct et de taxer le plus égalitairement possible la propriété privée, considérée comme source de toute richesse à la suite du mouvement physiocrate. L'Etat a transféré par la loi ce système là aux communes lorsque son rendement est devenu trop mauvais et son iniquité trop criante.

Partant de ces constatations, les contraintes qui s'imposent aux municipalités relèvent de deux catégories :

- Les pressions fortes exercées sur les maires par les fonctionnaires de l'Etat d'avoir à appliquer des lois coûteuses, voire impossibles ; fonction de la diligence et de l'efficacité de l'action de ces fonctionnaires. Je citerais la mise aux normes des Adductions d'Eau Potable (AEP), le traitement des ordures ménagères, les problèmes d'environnement avec l'assainissement et le maintien correct de la qualité des eaux des cours d'eau, la sécurité visible, d'abord sanitaire, des populations. Pressions parfois relayées par des pressions du même type des autres échelles du territoire : région et département.
- L'obligation, de plus en plus difficile à tenir, de faire fonctionner la société locale sur un consensus dynamique. Et d'assurer la maintenance de ce consensus. Je citerais la gestion des biens sectionnaux, l'entretien des chemins ruraux et communaux, la fiscalité locale, les « exigences » des résidents secondaires. Même si les élus citent d'abord cette contrainte, en

pratique, ce sont surtout les pressions prégnantes exercées sur les maires qui conditionnent (ou limitent) les actions des municipalités.

Plus, un ensemble non mis réellement en forme de ce que l'inconscient collectif considère comme les handicaps du territoire ou de l'action municipale ; handicaps vrais ou supposés étalés avec une certaine complaisance devant le chercheur, considéré un peu comme juge de la valeur des actes commis au nom du territoire. Les demandes à énoncer atouts et ressources étonnent, laissent souvent cois. D'évidence existence et exploitation des ressources locales sont peu analysées ; voire font partie d'un trésor de guerre à ne pas étaler devant les étrangers ou l'administration avide. Ces représentations mentales paraissent faire partie du génie de la race et déjà exposées, avec une certaine force, par Jean Jacques ROUSSEAU dans son voyage de Paris à Genève, vers 1760. Les choses se passent comme si l'organisation des fermes générales par la royauté continue à marquer l'inconscient collectif.

Partant de là, nous constatons, un peu à partir des non-dits, trois stratégies municipales dominantes :

1. La **gestion clientéliste** au bénéfice des intérêts privés des familles des conseillers municipaux. Gestion particulièrement sensible aux pressions politico-administratives.
2. La **gestion patrimoniale** qui cherche à transformer toute dépense de fonctionnement en dépense d'investissement.
3. La **gestion d'intérêt public** qui justifie toute dépense communale par une amélioration du service public local.
4. Un mix, plus ou moins efficient, des trois stratégies au cas par cas.
5. Plus une attitude, assez généralisée, formalisée dans l'axiome : « **Il n'existe pas de problème qu'une absence de réponse ne puisse**

résoudre.¹⁹ » Attitude aussi répandue envers l'administration de l'Etat qu'envers le citoyen. Cet axiome mériterait vérification à partir d'un grand nombre de cas ou d'un échantillon représentatif.

En général, les stratégies municipales s'appuient sur les réseaux notabiliaires du territoire, même si pour ceux qui ont longue mémoire, certains notables locaux pourraient arguer d'un passé militant. Ces réseaux notabiliaires peuvent être classés en **anciens** (reposant sur les médecins, notaires, grandes familles, riches acteurs locaux) et **nouveaux** (technocrates, fonctionnaires importants, permanents politiques, syndicaux ou associatifs). Toutes ces stratégies municipales mettent en place des tactiques de reproduction et de réélection à l'infini. Certaines redistributions de cartes, dans le moyen terme, apparaissent évidentes :

- Au bénéfice des agriculteurs du territoire en vue de majorer au maximum les subventions d'exploitation en provenance de la Politique Agricole Commune (partage des droits d'exploitation des biens sectionnaux).
- Les alliances chasseurs/résidents secondaires en vue de s'approprier la ressource cynégétique du territoire. Les contreparties d'une telle alliance repose sur le droit de chasser pour les résidents secondaires sur tout le territoire, le partage des fonds « dégâts du gibier » entre les agriculteurs chasseurs locaux, la commercialisation du gibier en majorité par les filières des produits d'élevage labellisés des agriculteurs chasseurs locaux.
- Les tentatives de mise en convergence des intérêts individuels avec ceux des administrations de l'Etat (DDE, DDAF, ONF) ou du département²⁰ de s'emparer significativement des pouvoirs locaux par l'élection de leurs fonctionnaires dans les communes.

¹⁹ Prêté à Henri Queille

²⁰ Le temps d'une mandature, le Conseil Général de la Lozère comportait le directeur de la SAFER, celui du SDEE, celui de l'ADASEA, un technicien important de la SELO. C'est à dire, représentant les trois Sociétés d'Economie Mixte du département, plus l'association chargée par l'Etat d'instruire les dossiers d'installation agricole.

- L'implantation d'équipes municipales (qui se mettent) au service de grandes entreprises régionales (marchands d'eau, entreprises de T.P.).

De telles pratiques ne peuvent être mises en évidence que par une observation fine de la société locale. Elles apparaissent parfois au grand jour par une crise (par exemple, la mort d'un chasseur à ST FLOUR DE MERCOIRE, ou la tuerie exécutée par un agriculteur exclu sur la commune de LESPERON, ou l'installation comme agriculteur d'un nouvel ayant droit de biens sectionnaux déjà mis à la disposition de non ayants-droit, ou des poursuites pénales engagées contre d'anciens maires).

Pourtant, le poids des municipalités sur le territoire m'apparaît à la fois frappant et injustifié. Leur patrimoine, relativement inactif, et leurs moyens financiers (même importants) ne représentent jamais qu'une faible fraction de l'ensemble des patrimoines et des revenus privés des citoyens. Sans rien dire de l'éventuel patrimoine et chiffre d'affaire d'une, même petite, entreprise locale. D'autre part, les stratégies des municipalités (si stratégie il y a) ne peuvent porter que sur le moyen terme : le temps d'une mandature ; or le pouvoir conditionnant des stratégies autonomes porte sur le long terme, voire le très long terme. Enfin, de par la Loi, les communes n'ont de compétences de droit commun ni économiques, ni sociales (article L2251-1 du CGCT).

Les chiffres INSEE de 1993 donnent une répartition du patrimoine national (26 474 milliards de francs), représentant à peu près quatre fois le PIB, de l'ordre de 80% pour les ménages, 14% pour les entreprises et 6% pour les administrations publiques (ce qui, en faisant le rapport entre le nombre de ménages (quelques dizaines de millions) et le nombre d'administration (quelques dizaines de milliers) donnent tout de même des patrimoines communaux plantureux, voire colossaux). Sur le territoire de recherche, le rapport entre le revenu fiscal total des ménages et l'ensemble des produits communaux (Tableau 17 RAPPORT DES TAXES SUR LE REVENU

INDIVIDUEL) tourne autour de 87% pour les ménages et 13% pour les communes et va de 4,5% (CUSSAC/LOIRE) à 74% (PIED DE BORNE) ; le rapport des taxes communales sur les revenus médians (INSEE 2000) montrent qu'elles empiètent de 4.7% en moyenne, allant de 1,4% à NAUSSAC à 57% à PIED DE BORNE (avec un contribuable majoritaire : EDF). Même si un tel état de fait pèse lourdement sur un système géographique local, la place des stratégies individuelles et familiales reste potentiellement nettement plus importante. Si nous tentons d'interpréter les données à partir des cas particuliers, l'impression prévaut qu'une commune à ressources très lourdes par rapport au poids économique de l'ensemble de ses habitants ne génère du développement local ni systématique ni normal (dans le sens statistique). Les dépenses publiques locales doivent être évaluées sur deux critères : celui de l'intérêt public, défini assez clairement, et celui de la pertinence « développement local » de la dépense publique locale, critère mal défini mais qui consisterait à ce qu'elle libère des degrés de liberté des acteurs locaux ; si non la faiblesse des dépenses publiques locales constitue le meilleur choix pour le développement local. Nous ne pouvons exclure, bien sûr, que les taxes locales viennent en général renforcer les revenus et les patrimoines déjà les plus élevés mais nous ne disposons d'aucune donnée probante, seulement de quelques indices.

Ces conclusions permettent-elles de définir une stratégie « développement local » gagnantes des municipalités ? Nous pouvons tenter l'exercice. Si non, la mise au point de règles normatives pertinentes et bien garanties.

L'analyse donne un éclairage particulier des concepts de **solidarité mécanique** et **solidarité organique** exposés par Emile DURKHEIM (1893). Simplement, je proposerais l'hypothèse qu'existent des communes où la solidarité mécanique (les règles de bon voisinage) cède relativement et où les règles de solidarité organique (les règles de complémentarité) se mettent plus ou moins bien (mal) en place. Certes les municipalités disposent des moyens

administratifs pour faire fonctionner correctement la complémentarité locale ; il n'est pas évident que les contraintes qu'elles subissent le leur permettent ; ni que les élus en aient vraiment conscience ; ni que les processus pratiques malgré tout mis en place ne soient pas majoritairement discriminatoires.

L'analyse met aussi en évidence la capacité des municipalités d'échapper aux contraintes légales et réglementaires d'abord en ne répondant pas aux demandes du pouvoir central ; ensuite en violant dans sa gestion journalière la loi et le règlement. Si en pratique le pouvoir central a quelques moyens de contraindre un maire (qu'il utilise très peu), il ne peut s'opposer très efficacement ni durablement à la volonté active des conseils municipaux. De plus, la loi devient si volumineuse, si complexe, avec des trous si béants, qu'il devient impossible aux tutelles d'analyser les quelques millions de délibérations prises chaque année par les conseils municipaux. Cet état de fait gagne certes d'importants territoires de liberté aux collectivités locales afin de conduire des actions autonomes mais aussi accorde la capacité de violer très facilement les droits d'une forte minorité de leur électeurs, minorité qui peut être celle des résidents permanents et des acteurs locaux à plein temps.

Enfin, en tenant compte de la vitesse (moins de quarante ans) à laquelle les réseaux notabiliaires nouveaux (à base technocratiques) détrônent les réseaux anciens (à base de détenteurs de biens matériels importants), nous pouvons prédire que le lit est fait pour de nouveaux réseaux d'acteurs locaux plus pertinents et plus efficaces qui cantonneraient l'essentiel de leurs activités volontairement à la société civile.

Point ...

- L'analyse du territoire fait apparaître un semblant de typologie des systèmes géographiques locaux administratifs (les communes) qui paraît assez robuste au vu d'une analyse plus étendue, avec le correctif que le caractère résidentiel constitue un caractère si dominant qu'il masquera (ou potentialisera) les autres caractères typologiques.
- La mise en évidence du processus de contingence²¹ dans l'évolution des systèmes géographiques locaux, au delà de la logique, explique qu'il soit chacun un objet unique et singulier.
- La ruse et le détournement font partie des compétences des individus ; pas des compétences des communautés ou des organisations qui ont plutôt tendance à intervenir par respect ou abus de droit ; par coercition ou consensus.
- L'enquête, très normalement, montre la diffusion du phénomène d'urbanisation et de péri-urbanisation. Même s'il faut en tenir compte dans l'analyse, elle n'amène rien qui ne soit déjà bien connu. DIAGRAMME G.
- Elle indique, à partir de trois événements juridiques (lois d'orientation agricole de 1960 et 1962, lois de décentralisation de 1981 à 1983, loi montagne de 1985) qui ont modifié l'environnement local de manière à déséquilibrer les systèmes géographiques locaux (les communes), le pouvoir de conditionner l'avenir du territoire par modification de l'environnement juridique.
- Remarquons que, si l'on fait exception des lois d'orientation agricole de 1960 et 1962, en général, la loi met en place en France des dispositifs de régulation à la disposition des autorités de tutelle afin de garantir les droits individuels. Il résulte de notre enquête de terrain qu'assez systématiquement les représentants de l'Etat du territoire de recherche ne contrôlent pas le respect de la Loi, voire ils en organisent la violation.

²¹ En raccourci, un système géographique local donne, majoritairement, l'image des millions d'actes unitaires qui le construisent.

- **En ce qui concerne, les droits individuels garantis** rappelons que Amartya SEN distingue les droits politiques, les droits sociaux, les droits économiques, la sécurité et la transparence. Notre enquête porte sur le droit des sections de commune (droit à la fois politique et économique) et sur la transparence des actes administratifs (leur publicité et leur communication aux intéressés).
- **En ce qui concerne le droit des sections de commune**, à l'exception notable de la commune de LUC, la loi n'est apparemment pas respectée sur tout le territoire enquêté. Cependant, la pratique du Département de l'Ardèche qui consiste à convoquer la commission syndicale (application stricte des articles L2411-5 et 2411-8 du Code Général des Collectivités Territoriales) dès qu'apparaît un conflit entre un ayant droit de section et la commune, représente un moyen de garantir les droits individuels assez redoutable. Si non, le Préfet de la Lozère refuse systématiquement aux ayants droit l'autorisation d'agir au nom de la section contre la commune dans des cas aussi criants que la spoliation ; en plus le Préfet y a produit une circulaire destinée aux maires dont chaque disposition met en échec la loi (ANNEXE C). Comme, en général la responsabilité de l'Etat est engagée et qu'il y a des enjeux financiers très importants pour les communes qui n'hésitent pas à consacrer des sommes non limitées dans la procédure, les affaires contentieuses montent jusqu'au Conseil d'Etat ; il coûte donc très cher aux ayants droit de faire respecter leurs droits. Madame LEVAIS (LEVAIS CE 12 avril 1995) qui a obtenu du Conseil d'Etat qu'il déclare illégal tout acte de gestion des communes lorsque devrait exister une commission syndicale dit que la procédure lui a coûté environ 50 000 F ; cet arrêt, pourtant très diffusé auprès des Préfets, n'a que très peu modifié les pratiques en la matière depuis 8 ans. A contrario, on cite²² le cas d'une commune ayant dépensé jusqu'à 500 000 F en frais de justice afin de disposer des biens et des droits de ses sections de commune.

²² L'Inspection Générale de l'Administration du Ministère de l'Intérieur.

ANNEXE C : CIRCULAIRE N°3275-98 DU PREFET DE LA LOZERE

ANNEXE E : Loi du 10 juin 1793

ANNEXE F : INVENTAIRE DES SECTIONS DE COMMUNE DU TERRITOIRE DE RECHERCHE

- **En ce qui concerne la publication des actes administratifs.** Lors de l'enquête de terrain nous avons pu constater que, à l'exception de la Lozère (où les municipalités affichent en général, au moins les délibérations du Conseil Municipal qui ne posent pas problème) en pratique ces délibérations ne sont pas publiées, sauf cas particulier (ST PAUL DE TARTAS), en forme légale sur le panneau ad hoc (nous avons même trouvé des communes sans panneau d'affichage). Or la loi déclare non exécutoires les délibérations non publiées. L'administration refuse systématiquement la communication des comptes de section de commune (article L2412-1 du CGCT) ou des rôles des taxes locales, même en présence d'un avis favorable de la Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA). Pour les listes électorales des sections de commune, le Préfet, auquel la loi donne mission de les conserver, répond qu'il ne peut les communiquer parce qu'elles existent pas : il y a tout de même 18 ans que la loi l'a chargé de cette mission et la Commission Locale de révision des listes électorales agit sous son autorité ! La CADA donne avis qu'elles doivent être communiquées, si elles existent !
- Au final, nous pouvons déclarer territoire d'absence de garantie des droits individuels le territoire de l'enquête. Le principal moyen de production de développement local durable manque donc.
- La manipulation dans tous les sens de la base de données sur le territoire fait apparaître qu'il n'existe pas de variables quantitatives indépendantes vraiment structurantes des systèmes géographiques locaux (où que je ne les aie pas trouvées). Elle fait ressortir de nombreuses informations contradictoires :

- La faiblesse de la pression fiscale constitue un facteur de développement local mais lorsque associé à un niveau de produits communaux autres important et si la commune dispose d'atouts pour devenir résidentielle principale.
- Sur le territoire de recherche, le développement de la population provient toujours d'un solde migratoire positif (à l'exception de ST CHRITOPHE/DOLAISON). D'où l'apparition de la notion d'attractivité (pour les communes à solde migratoire positif) et de répulsivité (pour les communes à solde migratoire négatif)
- Je trouve des communes qui développent leur population (ST ETIENNE DE LUGDARES, ST LAURENT LES BAINS) alors que les revenus moyens individuels y sont très faibles.
- Les communes à forte proportion (plus de 65%) de résidences secondaires perdent en général de la population mais PREVENCHERES et LA VEYRUNE contredisent l'observation.
- Les communes à fort potentiel fiscal relatif, en général, se dépeuplent lorsque celui-ci est associé à une forte pression fiscale mais ST LAURENT LES BAINS contredit l'observation.
- Etc. ...

- Afin d'avoir une vue plus nette de la situation, il serait nécessaire d'analyser au niveau de chaque commune, d'une part, la répartition des revenus entre foyers fiscaux ; d'autre part, la répartition des impôts locaux. En pratique, il s'agirait d'examiner l'équilibre entre les degrés de liberté donc disposent les acteurs locaux et ceux de la communes. Ces données ne sont pas disponibles sauf à généraliser au niveau commune, pour l'impôt sur le revenu, les données disponibles à l'échelle du canton (Tableau n° 18) ; voire à une échelle d'un niveau supérieur.

- L'analyse fait apparaître une notion très complexe que l'on pourrait appeler « **l'attractivité/répulsivité** » d'une commune par rapport au choix et à l'implantation de sa résidence principale. Cette notion ne paraît pas très carrée et une simple facilité logique. A ce stade de l'analyse, nous pouvons dire certes que la distance au travail, aux services, aux grands réseaux joue mais n'est plus déterminante (cas de BONNEVAUX, CHAMBON, ST LAURENT LES BAINS, ST ETIENNE DE LUGDARES, ST ANDRE CAPCEZE). Je pourrais définir le principe d'attractivité comme le bilan global que commet chaque individu en temps presque réel des avantages et des inconvénients qu'il trouve de résider à tel ou tel lieu. Sur certains points (ambiance locale, culturelle, relations affinitaires, discriminations), la décision est passionnelle ; sur d'autres (coût relatif du logement, pression fiscale, prix de l'eau et de l'enlèvement des ordures ménagères, prix des terrains) la décision est très rationnelle et tente d'exploiter le mix gagnant en degrés de liberté sur l'emploi du revenu. Parfois la décision est relativement contrainte : cas, par exemple, de l'habitant de Costaros qui trouve du travail au Puy, à un quart d'heure de son logement par une bonne route.
- Les stratégies communales de développement d'activités ou de résidentiel de qualité à bas prix se révèlent très coûteuses, sans équilibre économique à terme, rarement pertinentes et efficaces. En fait, elles reviennent à accorder à quelques citoyens un revenu supplémentaire au détriment des revenus des autres citoyens. Ces pratiques donnent des effets pervers remarquables comme la création d'une catégorie de citoyens qui acquièrent effectivement le pouvoir de disposer de fonds publics pour leurs besoins personnels. En plus, elles se développent souvent dans les communes peu peuplées ; donc très visiblement et agressivement.
- Fait remarquable : aucun maire ne fait état de dispositifs à la disposition des communes afin de « lancer du développement local durable ». Certains affirment que les résidents permanents ne souhaitent pas de développement local ; d'autres prétendent que les écoles coûtent chers et obèrent les finances municipales ; enfin, il y a méfiance assez générale sur les aides de l'Etat qui

« coûtent plus cher que ce qu'elles apportent ».

- L'impression générale fait apparaître que, dans mes observations, manque l'aspect relations sociales. Aussi schizophrénique soit-elle, une société locale agit, en même temps, positivement et négativement sur sa composition (qui a été choisie comme dimension indicateur du développement local dans cette recherche) ; et sur son identité. Ceci dit, l'état schizophrénique naturel de toute société locale représente une donnée pessimiste éternelle ; la vision optimiste consisterait, à partir des dimensions structurantes (le capital social et la densité) des systèmes géographiques locaux, de proposer une organisation convergente pertinente des stratégies des acteurs locaux.

3.12 ACTES MODIFICATEURS OU ANALYSEURS

L'analyse fait apparaître la notion d'actes modificateurs (ou analyseurs) des pratiques locales, donc de l'avenir possible de chaque système géographique local. Les principaux effets des dispositions légales, très clairement pour la loi montagne de 1985, proviennent de la manière dont les acteurs locaux, quels qu'ils soient, s'en saisissent afin de faire valoir leurs intérêts ; qu'ils s'agissent d'intérêts de pouvoir, matériels ou symboliques. Ces actes mettent en lumière l'effet dominant du principe de contingence dans le développement local ; en fait, le pouvoir de conditionner l'avenir réside dans la possibilité pour chaque acteur locaux de choisir à chaque instant de commettre un acte individuel en vertu d'une stratégie propre (d'une règle de décision) ou d'une réaction passionnelle. L'intervention d'une loi (ou d'une réglementation) nouvelle augmente ou réduit les actes possibles. Qui plus est, des actes exemplaires diffusent ou contaminent les systèmes géographiques locaux voisins comme, par exemple, les pratiques de la SAFER LOZERE sur les biens sectionaux.

Les lois d'orientation agricole (Pisani) de 1960 et 1962 ...

Pour en avoir débattu avec le concepteur²³, elles avaient pour but de donner un coup de volant puissant afin de réorienter complètement l'économie agricole du pays ; elles ne devaient pas durer plus longtemps que le temps nécessaire à la redirection (prévision : cinq ans). Elles avaient trois objectifs : 1 Moderniser l'agriculture ; 2 Garantir la sûreté (et la qualité) alimentaire au pays ; 3 Dégager suffisamment de main d'œuvre de l'agriculture vers l'industrie afin de lui permettre un développement de celle-ci à marche forcée. En pratique et en quarante ans : le revenu moyen agricole par tête est passé du double de celui des salariés à un revenu inférieur avec comme corollaire que l'agriculture n'est plus créatrice d'emplois permanents (sauf dans ses services) ; tous les gains de productivité des agriculteurs ont été récupérés et au delà par les grands systèmes de distribution, de financement et d'assurance avec comme corollaire que la part touchée (en moyenne) par le producteur de base passe d'environ 90% de la valeur finale de son produit en 1960 à environ seulement 10% aujourd'hui ; le nombre d'actifs agricoles est passés d'environ quatre millions à quelques centaines de milliers avec comme corollaire que l'agriculture devient une activité capitaliste et que les emplois secondaires qu'elle induisait localement disparaissent. Les systèmes d'exploitation anciens explosent comme nous le constatons à la fois sur le terrain : par exemple, les pâtures extensives de la plaine de Costaros deviennent champs et prairies artificielles ; par exemple, la châtaigneraie à fruit s'abandonne en Cévennes ; par exemple, le bois devient dominant sur les terrains difficiles par leur topologie ou leur potentiel agricole. Et aussi dans les chiffres : de 1962 à 1999, la population du territoire de recherche est passée de 27 014 à 18 745 habitants (- 31%)

²³ Lors d'un débat sur le thème organisé à Paris après 1997.

Lois de décentralisation (Deferre) de 1981 à 1983 ...

Ces lois avaient comme objectif de garantir la libre administration des collectivités locales en mettant en place des dispositifs comme la tutelle a posteriori. En pratique, à l'échelle des systèmes géographiques locaux, nous constatons, sur le territoire d'analyse la mise en place d'une fiscalité locale galopante, sans justification de service public rendu, sans aucune garantie d'équité entre les citoyens ; et le passage d'une tutelle (de l'Etat) normative, bien définie, à une tutelle coercitive, plus ou moins illégale en principe mais qui repose sur des obligations légales ou réglementaires particulières (AEP, sécurité sanitaire et environnementale, ordures ménagères, etc ...) mises en place à la demande de groupe de pression bien repérés. Le schéma paraît simpliste mais peut être étayé par un ensemble de faits.

Loi montagne de 1985 ...

La loi montagne du 9 janvier 1985 nourrissait l'objectif d'organiser le développement local de territoires difficiles par l'altitude et le relief. Dans notre enquête, nous avons surtout étudié les dispositions relatives aux biens privés de la propriété collective (propriétés des sections de commune) parce que nous les avons considérés comme un indicateur du respect par l'instance politique locale des droits individuels garantis. Pour faire simple, l'objectif officiel de la loi de 1985 était de dynamiser la gestion des biens sectionaux et nous pouvons dire que, depuis le 10 juin 1793, date de la création des sections de commune, aucune loi ne fut plus favorable à la gestion directe par les ayants droit de leur biens collectifs. Par contre, elle n'a considéré que la valeur agricole des biens sectionaux et, en pratique, exclu du droit commun, les sections de commune aux biens, même très importants, non agricoles. Par contre, elle a transformé la propriété collective de facteur de cohésion et de coopération local en facteur de conflits vitaux entre acteurs. De plus, non seulement les dispositions de garantie des droits individuels que comportait la

loi ne furent respectées ni par les représentants de l'Etat ni par les maires, voire elles furent violées, de manière délibérée, organisée.

Trois exemples :

- La loi prévoit l'élection d'une commission syndicale (organe de gestion des biens communautaires) dans les six mois des élections municipales générales sur convocation par le Préfet du collège électoral. En pratique, aucune commission syndicale de droit commun n'a jamais été élue et, sur environ 30 000 sections répertoriées par le Ministère de l'Intérieur, seules 200 comportent une commission syndicale dérogatoire du droit commun à la demande des maires ou par pétition des ayants droit. D'après mes relevés, 40% des sections devraient avoir une commission syndicale de droit commun, selon la loi nationale.
- Elle prévoit aussi la maintenance annuelle de droit commun des listes électorales des sections. En pratique aucun maire n'a réalisé cette obligation légale alors qu'il agit en la matière comme fonctionnaire de l'Etat sous la responsabilité hiérarchique du Préfet.
- Elle prévoit enfin une comptabilité spécifique (de type compte d'associé) pour chaque section de commune à l'intérieur de la comptabilité communale. Ni les Représentants de l'Etat, ni les comptables publics ne font respecter cette législation ; surtout si la section a des biens ou des revenus importants.

Si l'on reprend les conclusions relatives aux réseaux sociaux que nous avons établis, se posent la question de savoir comment les dispositions d'un texte de loi agissent localement, comment l'environnement juridique modifie les variables structurantes des réseaux sociaux implicites : la densité et le capital social.

En ce qui concerne les lois d'orientation agricole de 1960 et 1962, elles devaient détruire les solidarités locales entre acteurs afin d'atteindre leurs principaux objectifs ; grossièrement, elles offraient de meilleures perspectives aux acteurs locaux lorsqu'ils s'adressaient à l'administration qu'à leurs voisins. Elles ont eu comme résultat de réduire la densité des réseaux locaux. Mais aussi les degrés de liberté dont disposait chaque acteur agricole local, donc en définitive de réduire le capital social global dont disposait le système géographique local.

Pour les lois de décentralisation nous avons vu qu'elles avaient transformé la tutelle normative de l'Etat sur les collectivités locales en une tutelle coercitive opaque et opportuniste ; qui, grossièrement, tentait de valoriser les intérêts centraux les mieux soutenus. Les acteurs locaux réagissent à ces pressions en rusant au mieux. Une pression fiscale locale moyenne en constante augmentation, d'une iniquité grandissante fut le résultat le plus visible. C'est à dire, une réduction constante potentielle des degrés de liberté des acteurs locaux les plus faibles²⁴ qui entraîne des soldes migratoires sur la période de l'ordre de - 25% dans les cas les plus graves. Donc, perte importante de capital social pour le système géographique local.

En ce qui concerne la loi montagne de 1985, nous avons vu qu'elle transformait les biens sectionnaux de facteurs de coopération locale en facteurs de discordance entre les ayants droit. Résultat : perte de densité du réseau social local. De plus, elle a permis aux municipalités de détourner sans aucune sanction les revenus des sections. Résultat : des personnes privées subissent une perte de leur revenu défiscalisé qui vient en augmentation d'impôts, pas en atténuation.

²⁴ Rappelons que les impôts locaux ne sont, en pratique, pas proportionnel au revenu.

Autres actes législatifs ...

Nous avons repéré au passage d'autres actes législatifs qui avaient conditionnés, plus ou moins, l'avenir des systèmes géographiques locaux :

- La loi du 24 mai 1825 sur l'autonomie de gestion des communautés religieuses féminines qui fut, en pratique, la première entorse significative à la loi Le Chapelier de 1791 (ANNEXE D) sur l'interdiction des associations à objectif économique.
- La loi de 1828 établissant le régime forestier au bénéfice de l'administration des Eaux et Forêts sur les biens des collectivités locales.
- La loi du 21 juin 1865 sur les Associations Syndicales Libres ou Autorisées.
- La loi du 9 décembre 1905 sur la laïcité de l'Etat et de toutes les administrations locales.
- Quelques maires commencent à faire remarquer que la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000 modifie sérieusement la donne en ce qui concerne la possibilité des communes rurales de bénéficier du phénomène de péri-urbanisation.

La logique des actes analyseurs ou modificateurs, si elle est facile à saisir à partir des actes législatifs, peut être généralisée dans d'autres domaines. Par exemple :

- Le phénomène de productivisme agricole n'est pas complètement lié aux lois d'orientation agricole. Il s'inscrit aussi dans la démarche productiviste générale des économies développées.
- La réorganisation des services de proximité (rationalisation) de l'Etat dans les Postes, les Ponts et Chaussées, les Eaux et Forêts, l'Education nationale.

- Les modifications de mentalités détectables sur le terrain (augmentation du prix des terrains, exigences des nouveaux habitants principaux ou secondaires, besoins sécuritaires, etc..)
- Catastrophes : inondations et incendies sur le territoire de recherche.
- Augmentation exponentielle des flux du territoire : trafics routier, énergie électrique, télécommunication, eau, assainissement, déchets.
- Phénomène d'évolution des réseaux très locaux (AEP, assainissement, ordures ménagères) vers des hyper réseaux régionaux qui s'inscrivent, résolument, dans des logiques d'entreprises sans en supporter ni les régulations ni en avoir les justifications.

3.13 ESSAI DE DETERMINATION ET DE HIERARCHISATION DES FACTEURS DE DEVELOPPEMENT LOCAL DURABLE ET DES FONCTIONS PRINCIPALES DES SYSTEMES GEOGRAPHIQUES LOCAUX

Facteurs de développement local ...

Cette hiérarchie des facteurs de développement local (agissant sur les processus de mutations spatiales des systèmes géographiques locaux) rendent compte très évidemment des préconceptions de cette recherche mais pas uniquement. En effet, il existe quelques a priori faisant partie de l'inconscient collectif ou des schémas normatifs du complexe politico-administratif sans aucune garantie dans la réalité géographique ou économique. Par exemples que :

- le tourisme serait la seule chance du territoire rural
- l'unique processus de développement local serait la création d'emplois et l'implantation d'entreprise à n'importe quel prix
- les territoires ruraux se caractérisent par un faible niveau d'activité de ses populations
- les territoires ruraux seraient plus ou moins handicapés dans la donne

actuelle

- etc. ...

Notre recherche permet un élagage sérieux parmi ces faux amis. Elle réunit un faisceau de présomptions qui autorise de présenter la présente hiérarchie des facteurs de développement local comme assez robuste et, surtout, sans contre indications mortelles. Comme nous pouvons considérer acquis que le processus de contingence conditionne le plus fortement l'état actuel d'un système géographique local, donc ses avenir potentiels, la mise en évidence des principaux facteurs permet de viser n'importe quel avenir parmi tous les possibles.

➤ **Le corpus des droits individuels garantis (missi dominici)**

L'idée n'est pas nouvelle puisqu'elle constitue la trame de l'œuvre d'Adam SMITH (1776), à l'origine de tout le mouvement libéral. Nous avons pris appui aussi sur des travaux récents : Amartya SEN (2000), Davis LANDES (1998). Plus anciennement, l'institution des « missi dominici » par Charlemagne autour des années 800 relève de la même logique : le souverain envoie, jusqu'aux marches de l'empire, des représentants chargés des plus grands pouvoirs (justice, police, contrôle) avec mission de vérifier le respect des règles établies pour tous. Notre recherche révèle que l'Etat médiateur, saturé, se retire de fait lui aussi des territoires ruraux, laissant les acteurs de terrain à la merci des réseaux locaux de pouvoir, bien ou mal intentionnés, compétents ou pas.

Cette idée demanderait un approfondissement qui sort de notre cadre mais, d'ores et déjà, nous pouvons assurer que n'importe quelle municipalité qui limiterait son activité à garantir effectivement les droits de ses concitoyens lancerait un processus de développement local remarquable. Deux exemples apparaissent dans notre recherche : Bonnevaux et Sénéchas.

➤ **Convergence des stratégies individuelles des acteurs locaux**

Les maires connaissent bien ce facteur là mais à titre de fatalité, voire de déploration, que les acteurs ne travaillent pas ensemble ou sur l'absence de consensus local. Notre recherche détermine comment il pourrait être mis en œuvre à partir des degrés de liberté que chaque acteur accepterait de consacrer à un processus de développement local à objectif commun.

➤ **Le partage de la valeur.**

Les acteurs locaux peuvent continuer à abandonner les productions où le partage de la valeur ne leur est pas favorable et laisser les ressources locales insuffisamment valorisées en friche. Ils peuvent aussi, à partir d'une prise de conscience du phénomène, monter des systèmes d'exploitation qui maîtriseraient le partage de la valeur de manière plus équitable pour eux. Le partage de la valeur constitue un problème tellement complexe que de nombreuses solutions de partage plus équitable s'ouvrent par les acteurs locaux ; par exemple dans le cadre de l'économie familiale ou de systèmes de partage de la valeur créée entre acteurs locaux plus novateurs, plus neutres aussi que ceux de la communauté St Joseph ou de la Trappe de Notre Dame des Neiges, observés sur le territoire. Un partage de la valeur plus équitable modifierait le capital social global d'un système géographique local ; créerait une nouvelle situation de déséquilibre du système propice à toutes évolutions.

Les facteurs suivants nous semblent plus légers en ce qu'ils concernent les mutations spatiales des systèmes géographiques locaux.

➤ **Contraintes et fluage**

Nous constatons sur le territoire l'effet des contraintes légales et réglementaires mais en remarquant que leurs effets dépendaient surtout de la durée et de la manière dont les acteurs individuels se saisissent des dispositions légales et réglementaires, les mettent en œuvre ou les détournent à leur profit. Par ailleurs, les représentants de l'Etat perdent rapidement tous moyens de contrôler l'application effective de la loi sur les territoires ruraux sauf de manière très superficielle, pour ne pas dire symbolique. L'exception des services fiscaux de l'Etat n'est qu'apparente car elle porte uniquement sur la perception de l'impôt sans la capacité d'en vérifier au préalable ni la légitimité ni la régularité.

Je propose, par analogie, que les autres contraintes du territoire : géographiques, climatiques, organisationnelles, subissent, mutatis mutandis, les mêmes traitements par les acteurs individuels ; par exemples, tout acteur peut soit subir, soit mettre en valeur le niveau de précipitation : lors de la visitation du territoire, j'ai vu un nombre d'anciens moulins (dont certains ne pouvaient fonctionner que quelques jours par an) inimaginable.

Par contre, ce que j'avais appelé l'effet de fluage par contraintes sur les systèmes géographiques locaux parvient à modifier à long terme leur avenir. Les lois d'orientation agricole de 1960 et 1962 ou la loi de soumission au régime forestier de 1838 en donnent des exemples forts. Mais aussi un accident géographique comme la faille de Villefort conditionne très fortement l'avenir du territoire ; toute amélioration de l'axe routier qui l'emprunte provoque augmentation du trafic et extension correspondante du territoire d'activité de chacun de ses acteurs. Nous pouvons ainsi imaginer de représenter la zone d'emplois pour chaque commune et son évolution dans le temps.

➤ **Mini pôles locaux de démocratie participative**

La thèse de Robert AXELROD (1992) sur la coopération démontre la puissance d'une organisation locale pertinente afin de conduire des mutations spatiales locales remarquables. Reste le problème, proprement français, que coopératives et associations loi 1901 n'y possèdent pas pleine capacité juridique. Les exemples de la Trappe de Notre Dame des Neiges et de la communauté de St Joseph montre comment doit être contournée la loi.

➤ **Métabolisme local**

La notion de métabolisme local a été mise en évidence en travaillant sur les flux du territoire et, principalement, les trafics routiers. Notre recherche montre que toutes améliorations de l'état du réseau routier provoque une augmentation du trafic local. Par analogie, nous proposons que l'ensemble des flux du territoire : d'informations, de monnaie, d'eau, d'énergie, etc.. s'inscrivent dans la même logique. Il n'a pas été possible, dans le cadre de cette recherche, d'établir une corrélation évidente entre le métabolisme et développement locaux mais des remarques du type : « Une amélioration des conditions de trafic augmente dans le même sens le potentiel d'un territoire rural de supporter du résidentiel principal. » Nous en déduisons que tout ce qui améliore la circulation des différents flux du territoire augmente la « puissance » de ses points qui en bénéficient.

➤ **Commune riche/commune pauvre**

Définir la richesse d'une commune paraît une gageure. Nous avons choisi l'indicateur fiscal de patrimoine (total des bases fiscales/par habitant). Mais, d'évidence, cet indicateur, lorsque stable, ne permet aucun pronostic sur l'avenir d'un système géographique local quant au développement de sa population. Cependant, il donne un potentiel de capital social à activer ou,

lorsqu'il augmente beaucoup, un développement important du foncier bâti et, en conséquence, de la population. Il traduit un effet. Manifestement, la manipulation des critères d'établissement des bases fiscales afin de les augmenter ne constitue pas un facteur de développement local.

Fonctions principales ...

La charte d'Athènes (1933) établissait, à peu près, que chaque point du territoire, idéalement, devrait avoir la même « puissance »* au regard de quatre fonctions : habiter, se former, circuler, travailler ; fort probablement, les architectes qui l'ont élaborée ajouteraient aujourd'hui : se soigner, communiquer. Nous pouvons remarquer que, soixante et onze plus tard, sous l'influence d'un développement inimaginable de la fonction circuler, un résultat paradoxal : chaque point du territoire aura développé sa puissance par rapport aux fonctions de n'importe quel système géographique local mais, dans le même temps l'iniquité de la distribution de cette puissance entre ces systèmes géographiques locaux aura augmenté en grande proportion. Par exemple, le département de la Lozère, sur la fonction se soigner, passe de quatre hôpitaux ruraux (Florac, Langogne, Marvejols, St Chély d'Apcher) à un seul Centre Hospitalier Général à Mende ; la plupart des gares de la ligne de Nîmes à Clermont se ferment au public et leurs bâtiments prennent plus ou moins l'allure de friches. Certes la Charte d'Athènes porte le regard de l'habitant sur le territoire alors que, par exemple, celui de l'administration des Ponts et Chaussées, jusqu'à une époque récente, traduisait en pratique la stratégie du Ministère de la Guerre. Cette état de fait montre aussi le phénomène à l'origine de cette recherche : l'amélioration des relations matérielles sur un territoire rural a pour effet le plus lourd d'améliorer le niveau des droits de tirage des centres sur la valeur créée par le territoire rural. Elle montre aussi que la diffusion du phénomène de péri-urbanisation constitue un moyen important de redistribuer les cartes entre systèmes géographiques locaux.

Cette situation permet de choisir les fonctions principales des systèmes géographiques locaux sans grands risques : **résider** à titre principal, **stocker**, **relier** les hommes et les territoires.

Elle permet, en plus, de faire l'hypothèse qu'une amélioration des procès de communication vers et entre les territoires ruraux pourrait avoir un effet identique, mutatis mutandis, que celui de l'amélioration des circulations.

➤ **Fonction d'habitat principal**

Au terme de cette recherche, il nous paraît établi qu'une exécution pertinente de cette fonction par les acteurs (municipalités comprises) des systèmes géographiques locaux constitue le moyen le plus puissant à leur disposition afin de modifier et d'orienter les mutations de leur territoire. Exemple de Bonnevaux, Chambon, Naussac.

➤ **Fonction de stockage**

Nous avons vu que les acteurs locaux supportent la fonction stockage des territoires ruraux (qui permet un fonctionnement plus souple et efficace du système régional, puis national (homéostasie* des systèmes²⁵)) ; non financée par les bénéficiaires. Un partage de la valeur finale créée plus équitable pour les acteurs locaux modifierait le pronostic mais paraît difficile à mettre en œuvre par eux mêmes ; même si l'on admet que les différentes péréquations ou dotations globales au bénéfice des communes correspondent un peu à cette logique là, elles ne profitent pas directement aux acteurs locaux ni ne sont liées à la valeur du service rendu.

²⁵ Toute augmentation de la capacité de stockage améliore l'homéostasie du système et son rendement.

Dans le cas des forêts, même le service rendu à la collectivité donne lieu à un prélèvement fiscal si lourd qu'il peut pousser les acteurs locaux à vendre leur bois d'œuvre à vil prix afin d'acquitter les impôts et d'y échapper pour l'avenir.

Cependant, les stocks locaux peuvent aussi être utilisés comme des actifs (comptables et patrimoniaux) à la disposition des acteurs locaux et nous avons quelques (menus) exemples de mises en valeur sur le territoire : pisciculture de Bayard, canal des Salces,

➤ **Fonction d'espace de liaison**

La fonction d'espace de liaison des territoires ruraux devient capitale avec l'augmentation illimitée de tout les flux du territoire. La plupart de ces flux sont majoritairement locaux (trafics routiers, télécoms, énergie, eau ménagère, monnaie). Il n'empêche que le territoire rural supporte aussi à titre de servitudes les grands réseaux nationaux ou internationaux sans aucune contrepartie et sans même y avoir accès. Par exemple, l'autoroute de l'information de KNP Qwest traverse le territoire de recherche approximativement du Puy en Velay jusqu'à Langogne sans même que les particuliers en ait été informés ou que des accès aient été proposées aux communes traversées.

3.14 SYNTHÈSE

Même si nous admettons qu'un processus de recherche ne montre d'abord que ce qui est cherché et, ensuite, se trouve orienté par les préconceptions du chercheur, il n'en reste pas moins que, ici, les hypothèses de départ semblent suffisamment confortées pour prétendre que la mise au point de démarches qui en tiendraient compte agiraient à coup sûr sur le développement local (durable), provoqueraient des mutations spatiales remarquables. Surtout si elles renforcent les phénomènes constatés (péri-urbanisation) ou contournent

les contraintes, plus ou moins puissantes, détectées.

Le modèle de l'attraction polaire apportait une explication assez opérationnelle du phénomène urbain (cf Loi de Coulomb). Le phénomène de péri-urbanisation, qui semble dominer maintenant les logiques de développement rural, n'admet pas d'explication aussi simple. Nous distinguons d'abord un processus de diffusion de l'habitat permanent de zones les plus coûteuses vers celles économiquement plus accessibles. Ensuite, le découplage²⁶, assez généralisé, du lieu de résidence d'avec le lieu d'activité traduit un nouvel équilibre opportuniste de la dialogie sédentaire/nomade. Enfin, une tendance à la mise à niveau (par rapport à la fonction habiter) de la puissance de chaque point du territoire ; processus qui, analogiquement, ressemble à celui d'un réseau hydrologique sur son bassin versant : certes l'eau dévale vers les points bas mais l'effet de nivellement paraît remonter du point bas vers la crête.

Nous avons noté au passage les contraintes qui tentaient de s'opposer, avec un certain succès statistique, au développement local.

Nous avons vu qu'avaient existé, existaient encore des processus afin d'organiser des convergences suffisantes entre les stratégies de suffisamment d'acteurs locaux qui modifieraient n'importe quel pronostic d'évolution des systèmes géographiques locaux.

Par contre, des aspects essentiels pour l'évolution des systèmes géographiques locaux n'ont pas été analysés suffisamment et restent en chantier. Je citerais :

- Les échanges et les signes d'échange locaux.

²⁶ Le principe du couplage activité/logement est une idée assez récente. Citons les cas les plus connus : 1 Les Salines Royales d'Arc et Sénans (1775) de Claude Nicolas LEDOUX, 2 Le Familistère de Guise (1859) de Jean Baptiste GODIN.

- Les ressources locales et leur potentiel de développement local.
- Les processus de création (et de dépérissement) des droits individuels et, en général, l'ethnologie du droit.

Probablement ces angles d'observations, qui offrent des perspectives autonomes aux problématiques de mutations spatiales, déboucheraient sur des conclusions sans relations avec la problématique abordée ici, mais toutes aussi pertinentes..

En plus, apparaît une conclusion surprise : le développement local constitue aussi une réponse imprévisible à des phénomènes, des variations de situations à long terme, des réglementations prégnantes qui provoqueraient ce que nous avons appelé « événements analyseurs » ; événements qui réduisent ou augmentent les degrés de liberté des acteurs locaux suivant la manière dont ils s'en saisissent ou les subissent. Conclusion qui justifierait la mise au point d'une méthodologie d'analyse des systèmes géographiques locaux, sans doute plus globale et puissante, basée sur les événements analyseurs* et les événements traceurs*.