

La Grèce [Processus d'émergence des territoires ruraux dans les pays méditerranéens]

Goussios D.

in

Campagne P. (ed.), Pecqueur B. (ed.).
Processus d'émergence des territoires ruraux dans les pays méditerranéens : analyse comparée entre 10 pays du Nord, du Sud et de l'Est Méditerranéens

Montpellier : CIHEAM
Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches; n. 69

2012
pages 71-79

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=00006639>

To cite this article / Pour citer cet article

Goussios D. La Grèce [Processus d'émergence des territoires ruraux dans les pays méditerranéens]. In : Campagne P. (ed.), Pecqueur B. (ed.). *Processus d'émergence des territoires ruraux dans les pays méditerranéens : analyse comparée entre 10 pays du Nord, du Sud et de l'Est Méditerranéens*. Montpellier : CIHEAM, 2012. p. 71-79 (Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches; n. 69)



<http://www.ciheam.org/>
<http://om.ciheam.org/>

Processus d'émergence des territoires ruraux dans les pays méditerranéens

La Grèce

Dimitris Goussios, Université de Thessalie.

I – Analyse nationale

Les grandes caractéristiques de la territorialisation en Grèce peuvent se résumer par les points suivants :

Les dynamiques institutionnelles

La multitude et la succession persistante des réformes, au cours des 15 dernières années, peuvent désigner cette période comme une phase de transition dans les rapports entre pouvoir central et local en Grèce. Il en résulte une certaine confusion pour ce qui est des droits et des responsabilités ainsi que des nouvelles compétences acquises aux différents échelons administratifs.

L'existence de territoires administratifs utilisés par l'Etat pour mettre en œuvre sa politique :

La Grèce est caractérisée ces quinze dernières années, par une série de restructurations et de réformes qui touchent directement et indirectement l'espace rural. La réforme administrative devient la clé d'analyse par excellence pour comprendre comment l'État grec conçoit et perçoit l'organisation et la gestion de son territoire.

Le découpage administratif dans l'espace rural

Si la décentralisation en Grèce est un mouvement amorcé depuis plus de deux décennies, elle a dû résoudre la question de la réorganisation du système administratif dont les limites des divisions administratives définies il y a plus de 150 ans, n'étaient plus représentatives de la réalité. La tendance à l'agrandissement des divisions administratives élémentaires conduit au dépassement des anciennes limites du village et/ou de la ville.

L'Espace rural de référence et d'intervention :

Pour faire face aux problèmes d'organisation des interventions publiques il a fallu distinguer plusieurs types d'espace de référence :

- Les zones de gestion du patrimoine naturel et culturel
- Les zones de programme LEADER et PIDER
- Les unités spatiales de cohésion géographique, socio-culturelle et économique.

En même temps se mettait en place des **collectivités locales** à chacun des niveaux territoriaux :

- Nomarchie (organisme départemental).

- Union centrale des municipalités et des communes.
- Municipalités.
- Entreprises communales.
- Structures de soutien à l'espace rural (OGEEKA, KETA).

Les Programmes de soutien aux nouvelles collectivités territoriales 2007-2008

Parallèlement aux réformes de centralisation et administratives, l'état Grec a proposé deux programmes de soutien aux nouvelles collectivités territoriales : le Programme National pour les Collectivités Locales (PNCT - EPTA) pour la période de 1998 à 2002 et le Programme de Développement des Collectivités Territoriales (PDCT/Thésée pour la période 2004).

L'existence dans le pays d'associations ayant une inscription territoriale et donc vocation à « créer » des territoires :

Ces associations ont pris la forme d'**Agences de développement**, de **Coopératives agricoles**, de **groupements de producteurs**, et, plus récemment d'**ONG régionales ou locales**.

Des politiques nouvelles :

Une tentative organisée et planifiée de développement régional a été mise en œuvre après l'adhésion de la Grèce à l'Union Européenne par l'intermédiaire des programmes financés par la Commission Européenne, cherchant entre autres à combler le déficit en matière de politiques de développement dans le monde rural. Les politiques structurelles sont ainsi passées du financement de projets isolés au financement de grands programmes.

Une Evaluation globale de l'émergence des territoires :

Celle-ci a été assurée par une législation spécifique, en se basant sur le fonctionnement d'associations de développement local assurant l'ancrage socio-territorial des actions.

Une perception nouvelle des ressources :

Cette perception nouvelle des **ressources territoriales à valoriser** est centrée sur le caractère spécifique de ces ressources et les avantages que cela peut avoir sur leur valorisation.

Un nouveau processus de mobilisation de ces ressources :

L'apparition de ce **processus de mobilisation de ces ressources** a été accompagnée par l'appui, devenu rapidement important, de la diaspora grecque, par l'intermédiaire des anciens ressortissants des territoires concernés.

II – Analyses régionales

Deux zones ont été étudiées :

1. La Zone de Pharsala

Le découpage de la zone d'étude

La zone de Pharsala a été sélectionnée parce qu'elle correspond à :

- Une unité géographique et socio-économique polarisée par une petite ville constituant une entité spatiale fonctionnelle mais divisée en 4 unités administratives (Dèmes),
- Un petit bassin rural de vie et d'emploi.
- Une économie locale basée sur une agriculture modernisée, intensive et irriguée aujourd'hui en crise et en restructuration.
- Une zone qui n'a quasiment pas bénéficié des programmes de type Leader (PIDER) mais qui vient d'achever sa toute première phase de territorialisation d'activités.

La zone de Pharsala, avec une superficie de 800 km² est une des 5 éparchies du département de Larissa situé au nord-est du pays.

Elle s'étend dans la partie sud-ouest du département. La population totale de l'éparchie est de l'ordre de 23 500 habitants en 2001, répartie sur les quatre dèmes et 28 ex-communes.

Elle connaît un exode rural significatif (-20 % en 15 ans). C'est une unité spatiale bien desservie. L'économie locale est encore dominée par l'agriculture. On perçoit cependant une différenciation assez nette vers des systèmes plus agro-commerciaux. Ceux-ci sont basés sur des exploitations modernisées, souvent gérées à distance, et s'appuyant parfois sur la pluriactivité par l'association avec le petit commerce.

Mais cette évolution la rend plus sensible aux évolutions de la Politique Agricole Commune.

Processus d'émergence du territoire :

On perçoit une évolution vers la territorialisation dans le cadre d'un processus lent d'initiation et d'accumulation.

Cette évolution s'appuie sur le nouveau cadre de la décentralisation et les nouvelles politiques publiques. Elle profite en effet des nouveaux financements des programmes de soutien aux nouvelles collectivités territoriales. Cependant l'absence de programmes de type LEADER et de projets territoriaux freine l'évolution engagée.

Les acteurs locaux :

Environ 15 ans après la réforme de la décentralisation et la fusion des communes, l'évolution des acteurs de la zone de Pharsala connaît de légers changements. Ces changements concernent :

- Les 4 collectivités territoriales et leurs services administratifs, devenus plus importants après la fusion des communes.

- Le tissu associatif avec la mobilisation et la création de multiples associations dans les domaines du secteur primaire (groupement de producteurs par produit) et social (associations et coopératives de femmes, associations culturelles, d'originaires, de citoyens actifs),

- Les anciennes organisations dans une moindre mesure.

- Dans le secteur privé, on observe une émergence de jeunes entrepreneurs qui se mobilisent dans l'agro-alimentaire, les activités artisanales et industrielles, les activités de services et même la grande industrie (coton, transformation de la tomate).

Des tendances aux regroupements se manifestent, comme la fusion de l'Union des Coopératives de Pharsala avec celle, plus importante, de Larissa et le regroupement des associations culturelles et de femmes dans des réseaux au 2eme degré.

Enfin, plus les initiatives se multiplient, plus on observe ces dernières années la présence d'un dispositif de soutien et d'appui (Agence de Développement de ANKA, les Universités, des services publics, des entreprises privées etc.).

Les ressources de la zone :

Les acteurs du secteur privé ont été les premiers à avoir entrepris la valorisation des ressources locales génériques et latentes (lentilles, vin, produits biologiques).

Mais l'initiative la plus significative de ce processus de territorialisation qui mûrit dans la zone est celle du regroupement de plusieurs filières en coopératives ou associations à l'exemple de l'association des pâtisseries, qui compte 22 personnes, récemment créée et qui déploie des efforts appréciables pour promouvoir leur produit via la mise en place d'un label et de standards de qualité. D'autres initiatives agro-industrielles ou artisanales se font jour.

Tous ces exemples montrent que la grande majorité des petits projets mis en œuvre concourent à l'ancrage territorial des activités économiques.

Certains sont plus spécifiques encore comme on le note ci-dessous.

Mobilisation d'acteurs et émergence de petits projets territorialisés

Les projets les plus significatifs sont les suivants :

- Valorisation de la rivière Enipeas.
- Création d'un parc pour valoriser l'histoire antique de la petite ville
- Mise en place d'une coopérative de femmes
- Initiatives ascendantes pour le regroupement d'agriculteurs et d'éleveurs
- Intégration des nouvelles activités dans le territoire, comme le projet « d'Intégration spatiale des activités autour de la valorisation touristique de l'ancienne voie ferroviaire métrique

Volos-Paleopharsala en Thessalie–Grèce ». Ce projet est en train de se réaliser.

L'avenir du territoire

La zone de Pharsala s'inscrit dans une évolution caractérisée par l'émergence d'activités de plus en plus ancrées dans l'espace et donc territorialisées. Cette évolution peut s'orienter soit vers la multiplication de ce type d'activités dans des territorialités correspondant plus ou moins

à l'espace de la zone, soit vers leur intégration dans un mouvement de construction du territoire, dont l'espace de référence sera celui de l'ancienne éparchie. Les maires de celle-ci, soutenus par les acteurs locaux, optent pour le second scénario.

Conclusion

Dans le cadre de la décentralisation, le transfert de compétences s'est limité à l'instauration d'un cadre institutionnel et législatif, dont l'importance et l'opérationnalité ont été relativisées pour les collectivités territoriales, par l'absence de moyens financiers, de structures d'appui et de clarté dans les rapports entre niveaux de déconcentration et de décentralisation. La zone est entrée par conséquent, seule et sans aides spécifiques et appuis adaptés aux exigences de la construction de l'action publique territoriale, dans le nouveau cadre politique, institutionnel et économique. C'est pour cette raison qu'aujourd'hui, la zone de Pharsala n'a pas élaboré son projet de territoire.

Son processus d'évolution présente donc un intérêt, du fait qu'il se déploie dans le cadre de l'action publique territoriale, telle qu'elle a été définie par la décentralisation et mise en œuvre par des partenaires, dont le plus important est la région déconcentrée. Mais il manque des appuis que pourraient lui procurer les projets et programmes auxquels ont adhéré d'autres territoires.

Or, une approche plus approfondie et plus globale nous permet de constater que la zone est prête à prendre en charge de tels projets spécialisés et multisectoriels. Un tel mouvement de reterritorialisation peut être opéré s'il est coordonné par une gouvernance locale.

2. La zone de Mouzaki-Argithea

Le découpage de la zone d'étude

Notre intérêt pour la zone et la petite ville de Mouzaki a été stimulé par leur évolution socio-économique récente au sein de laquelle nous avons identifié des **dynamiques de territorialisation importantes dont une partie est portée par sa diaspora**. Si Mouzaki devient le lieu où se matérialise la renaissance de l'artisanat et des entreprises de biens et de services, son intérieur montagneux se révèle comme l'espace de référence identitaire où la diaspora opère sa reterritorialisation et découvre avec les acteurs locaux des ressources territoriales.

Cette zone possède les caractéristiques suivantes :

1. Une petite région historique aujourd'hui divisée en 4 unités administratives (Demes).
2. Un petit bassin de vie et d'emplois rural autour de la petite ville et proche des deux villes départementales avoisinantes (30 km).
3. La grande opposition au niveau démographique et économique entre la plaine (avec une économie locale basée sur une agriculture modernisée, intensive et irriguée) et la montagne (dépeuplée, et avec de l'élevage ovin-caprin et bovin extensif).
4. Le retour de la diaspora comme facteur décisif dans le processus de territorialisation.
5. une zone qui a bénéficiée des programmes de type Leader (PIDER et PINDOS).

La carte d'identité et l'évolution du territoire

La petite ville de Mouzaki et le bourg proche de Mavromati, formant un bipôle, sont le centre d'un territoire identitaire de 553 km² qui comporte deux zones : les 11 communes localisées entre la plaine (2) et la montagne (9), contenues dans les limites de l'actuel Dème de Mouzaki (171 km²), le pays intérieur d'Argithea¹, une des zones de montagne les plus dépeuplées de Grèce, sur 382 km². La zone est située au centre de la Thessalie.

La répartition actuelle de la population reflète cette évolution : on y dénombre (enquête ANKA 2002), 13.432 habitants contre 24.000 en 1951².

Le capital que représente la Diaspora est important :

On ne peut donc pas comprendre l'émergence des territorialités dans la zone sans connaître ce capital que représente la diaspora³. Les membres de la diaspora (5.500 plus les membres rapportés des familles) sont organisés en communautés et associations culturelles dont le siège est situé là où ils résident. Une partie de cette population est rentrée au pays constituant, avec l'apport d'installés exogènes, une population relativement jeune non négligeable. Ces associations sont officiellement reconnues, disposent d'écoles, organisent des fêtes et des manifestations dans les traditions de leur région d'origine, où ils conservent des terres et la maison familiale.

Mouzaki constitue un premier lieu d'échange d'informations, de rencontre avec la diaspora, de contact entre les clients (diaspora) et les entrepreneurs de la région, de contact avec ANKA et le pouvoir municipal.

L'économie locale et le système productif

Durant la période de déclin rural et d'agricolisation de la petite région, Mouzaki a réussi à maintenir de très petites entreprises familiales, spécialisées dans le bois (38 dont 31 artisanales), la maçonnerie (40) et dans une moindre mesure dans l'agroalimentaire. Un quart de siècle après l'application de la PAC et 10 ans après l'intervention de l'Agence de Développement (ANKA), dans le cadre des programmes européens, le potentiel productif de la région de Mouzaki est basé sur trois piliers :

- Les quelques 2500 exploitations familiales, spécialisées dans l'élevage extensif dans les zones de montagne et de piémont et les EF grandes cultures (coton, maïs..) en plaine. Les systèmes de production en plaine (tomate, coton, légumes..) se sont intensifiés. Par contre, on remarque la forte baisse du nombre des petites exploitations agricoles d'élevage (35% entre 1981 et 2001) compensée par un effort de restructuration du système productif, entrepris avant même que la PAC et les contraintes mondiales ne l'imposent.
- Les quelques 480 entreprises commerciales locales ainsi que les entreprises familiales d'artisanat traditionnel recensées.
- Les entreprises restantes - secteur du bois, agroalimentaires, et d'habillement se sont modernisées et intégrées dans leur majorité dans les programmes de financement initiés par ANKA dont les marchés sont aussi bien locaux, régionaux que nationaux.

Processus d'émergence du territoire

Historiquement, Mouzaki constitue un centre dont l'existence et l'essor ont été liés à la valorisation de sa situation d'intermédiaire entre l'économie montagnarde d'Argithea et les villes de la plaine. Le déclin de Mouzaki a été lié à l'affaiblissement de ce réseau traditionnel d'échanges.

La sortie de la marginalisation a été provoquée par une réaction à l'abandon mi-spontanée /mi-organisée.

Le nouveau cadre de la décentralisation et des politiques a été complété par l'élaboration et la mise en œuvre des programmes LEADER et PIDER, des programmes territoriaux et plus généralement des programmes issus de la PAC et des Cadres Communautaires de soutien (CCS) national et régional

L'évolution informelle (1980)

A Mouzaki, le démarrage du processus de développement est dû essentiellement au fait que la diaspora a investi la montagne en tant qu'espace de consommation (résidence secondaire). Durant cette période, le financement des politiques structurelles et de la PAC s'est limité aux infrastructures (routes, etc.), à la modernisation des exploitations agricoles et au financement de séminaires de formation (Fonds Social Européen).

Les nouvelles questions posées sont celles de la participation des acteurs locaux dans l'élaboration des projets de développement et les institutions qui vont les représenter.

La quête officielle des facteurs exogènes a complété ce dispositif et l'a rendu plus durable.

Mais, aujourd'hui, on assiste beaucoup plus à un processus de territorialisation des ressources et des activités qu'à un processus d'institutionnalisation du territoire (gouvernance locale). Ce processus est lié au rôle dynamique de la diaspora ainsi qu'aux programmes communautaires.

Les acteurs locaux

Les principaux acteurs (publics, sociaux, privés, associations culturelles, associations des originaires, organisations diverses) de la zone ont participé à toutes les procédures suivies (information, mobilisation, diagnostic, concertations etc) pour mettre en œuvre les programmes LEADER et PIDER.

Les ressources de la zone

Elles sont à la fois humaines et matérielles :

L'Agence de développement ANKA est au centre des ressources humaines. Elle est appuyée par la diaspora qui joue un rôle important de ressource multiple et multidimensionnelle.

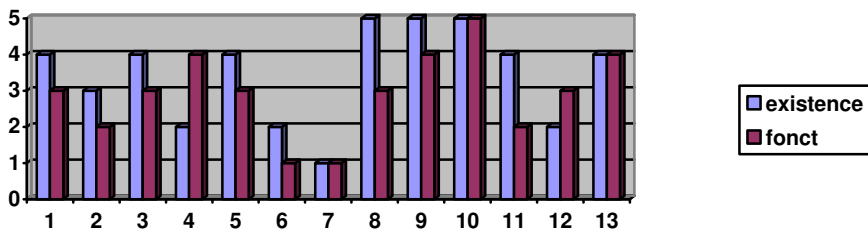
Le secteur potentiel le plus important est sans aucun doute le **secteur du bois** (meuble, menuiserie, cuisine) dont le développement et la consolidation se sont appuyés sur une main d'œuvre traditionnellement qualifiée.

Ce développement s'est consolidé par la conquête de marchés nouveaux, notamment internationaux. On assiste alors à l'émergence de véritables « clusters » à partir du secteur du bois.

L'avenir du territoire

Si Mouzaki est mieux placé aujourd'hui pour attirer des financements par des projets conduisant à la territorialisation des activités, il devient en revanche nécessaire d'institutionnaliser et de formaliser une gouvernance territoriale qui reste et qui fonctionne d'une manière informelle. Le territoire souffre en effet de la mise en œuvre d'une planification régionale rigide. L'avenir va s'appuyer sur la nouvelle stratégie mise en œuvre par ANKA mais aussi sur la consolidation des liens internes au territoire.

Indicateurs d'émergence des « territoires ruraux » : Grèce



1. Administrations déconcentrées
2. Administrations sectorielles
3. Services d'appui au développement
4. Territoires de projet sectoriel
5. Territoires de projet global
6. Associations territoriales incluses dans les projets
7. Associations territoriales suscitées par des ONG
8. Associations territoriales spontanées
9. Législation sur les associations territoriales
10. Fonctionnement démocratique des associations
11. Ancrage socio territorial des associations
12. Emergence d'une perception nouvelle des ressources territoriales à valoriser
13. Existence d'un processus de mobilisation de ces ressources
14. Unité administrative élémentaire qui initie un projet de développement territorial : la Mairie (Deme).

La grille qui a été établie par chacune des équipes a été remplie de la façon suivante :

- Pour chaque indicateur, on a deux éléments, représentés par deux lignes :

. ligne « E » : « existence du phénomène dans le pays [(ex. oui, il y a dans le pays des administrations déconcentrées (indicateur 1)] »,

. ligne « F » : « fonctionnement du phénomène » (ex. services d'appui au développement : ils existent mais fonctionnent mal).

- L'appréciation sur l'existence et le fonctionnement est donnée par une note de 1 à 5 permettant de mesurer l'extension du phénomène dans le pays (existence) et la pertinence de son fonctionnement (fonctionnement).

Notes

¹ Dème d'Argithea et d'Aheloos, Commune d'Argithea Orientale

² Recensement de population de 1951. Service National de Statistique de Grèce.

³ Le terme de Diaspora est utilisé pour désigner la dispersion d'un peuple ainsi que les communautés d'émigrés d'une nation ou d'un Etat ou d'une région, organisées et maintenant des relations entre elles, même intercontinentales. Lorsque ces liens socioculturels et d'appartenance se transforment en liens économiques dans le cadre d'un processus de territorialisation de la région d'origine, on peut alors la qualifier de **diaspora reterritorisée** en ce sens où elle intervient directement ou indirectement dans la construction et l'émergence d'un territoire.