

La coopération transnationale dans le cadre de LEADER II

Leçons du passé, outils pour le futur



LIAISON ENTRE ACTIONS
DE DÉVELOPPEMENT
DE L'ÉCONOMIE RURALE

LINKS BETWEEN ACTIONS
FOR THE DEVELOPMENT
OF THE RURAL ECONOMY



COMMISSION EUROPÉENNE
DIRECTION GÉNÉRALE
DE L'AGRICULTURE

EUROPEAN COMMISSION
DIRECTORATE-GENERAL
AGRICULTURE



**La coopération
transnationale dans
le cadre de LEADER II**
Leçons du passé, outils pour le futur

"INNOVATION EN MILIEU RURAL"

CAHIER DE L'INNOVATION N° 11

OBSERVATOIRE EUROPÉEN LEADER

MARS 2001

*Ce dossier est le fruit des travaux d'un groupe de travail composé de **Carlo Ricci** (AGRITEKNICA, Italie), **Robert Lukesch** (ÖAR, Autriche), **Paul Soto** (Alba, Espagne), **Samuel Thirion** (INDE, Portugal), **Dorothée Duguet** et **Jean-Pierre Vercruysse** (Observatoire européen LEADER). Il a été rédigé par **Sian Jones** et **Paul Soto**.*

***Catherine de Borchgrave, Rosario Canavate, Dorothée Duguet, Elisabeth Helming, Andrea Hildwein-Scheele, Michael Horgan, Maria-Christina Makrandréou, Sinead Mullins, Aixa Sopeña Blanco, William Van Dingenen** et **Jean-Pierre Vercruysse** (Observatoire européen LEADER) ont participé à la réalisation des études de cas.*

*De nouveaux éléments ont été intégrés à ce dossier suite aux débats et réflexions qui ont eu lieu au cours d'un séminaire organisé dans la zone LEADER **Alto Tâmega** (Norte, Portugal), du 23 au 25 octobre 2000.*

***Dorothée Duguet, Jean-Luc Janot** et **Jean-Pierre Vercruysse** (Observatoire européen LEADER) ont assuré la finalisation du document. Responsable de la production: **Christine Charlier** (Observatoire européen LEADER).*

(c) 2001 Observatoire européen LEADER / AEIDL

Avant-propos

L'enquête réalisée par l'Observatoire européen LEADER sur les effets de la coopération transnationale et les bonnes pratiques en la matière a permis de mettre en lumière des leçons importantes pour l'avenir. Les expériences des groupes LEADER II, sur lesquelles ce dossier est basé, confirment le fait que la coopération entre territoires ruraux est un outil important pour le développement de ces territoires.

Ceci confirme donc toute l'importance accordée à ce volet dans le cadre de LEADER+, notamment avec les nouvelles possibilités ouvertes par la Communication aux Etats membres: coopérations inter-territoriales au sein d'un même Etat membre, coopérations transnationales entre territoires situés dans plusieurs Etats membres, coopérations avec des territoires situés en dehors de l'Union européenne (à la condition qu'ils soient organisés suivant l'approche LEADER et que le financement ne concerne que les dépenses des groupes LEADER eux-mêmes). A cet égard, les premières indications provenant de l'instruction des propositions de programmes LEADER+ reçues par la Commission semblent montrer que les Etats membres ont généralement choisi de consacrer des ressources importantes à la coopération.

La mise en œuvre du volet "Coopération" de LEADER+ devrait être facilitée par l'instauration d'un comité de pilotage européen, outil de suivi des projets qui n'existait pas dans LEADER II.

La nouvelle période de programmation de LEADER verra plusieurs pays candidats à l'accession devenir des Etats membres de l'Union à part entière. Il est à souhaiter que les possibilités de coopération entre territoires ruraux ouvertes par LEADER+ permettent des échanges de méthodologies fructueux avec les territoires de ces pays. De même, le dialogue Europe-Méditerranée devrait se traduire par une coopération plus approfondie dans le bassin méditerranéen, démarche à laquelle le programme LEADER+ pourrait également contribuer.

On le voit, les ambitions de la coopération LEADER+ de demain sont de haut niveau. C'est assez dire l'importance de ce nouveau dossier de l'Observatoire, qui vient au bon moment pour contribuer à la qualité des projets de coopération futurs et leur donner les moyens de ces ambitions.

Andreas Korakas, Directeur DG Agriculture / F.II

Sommaire

La coopération transnationale, "troisième dimension" du développement local	7
Chapitre 1	11
Les activités et les apports de la coopération LEADER II	13
1.1 Les réalisations concrètes (court terme)	14
1.2 Les apports immatériels (long terme)	19
Chapitre 2	29
Les difficultés rencontrées	31
2.1 Difficultés internes	31
2.2 Les obstacles externes	35
Chapitre 3	37
Quelques recommandations et outils	39
3.1 Facteurs internes	39
3.2 Les facteurs externes	49
Conclusion	57
<i>Annexe 1: La coopération transnationale LEADER II: état des lieux</i>	<i>61</i>
<i>Annexe 2: Liste des projets ayant fait l'objet d'une interview individuelle</i>	<i>65</i>

Qu'elle soit le catalyseur d'une idée novatrice ou le parachèvement d'un projet de développement patiemment mûri au niveau local, la coopération entre territoires ruraux de différents pays est une démarche de longue haleine, souvent difficile mais toujours porteuse de valeur ajoutée. Plus de la moitié des territoires bénéficiaires de LEADER II sont ainsi devenus "partenaires européens" dans plus de 250 projets.

L'Initiative LEADER I (1991-1994) mettait l'accent sur la mise en réseau des compétences comme outil de développement territorial: le réseau LEADER était considéré comme une source de savoir-faire et d'informations précieuses pour les groupes d'action locale (GAL), source qui contribuait à briser l'isolement de nombreuses zones rurales.

Une "Cellule d'animation LEADER" avait été mise en place pour optimiser la circulation de ces flux d'information et assurer une large diffusion aux actions les plus "exemplaires" conduites par les 217 GAL LEADER I. Mais contrairement à d'autres Initiatives communautaires (INTERREG, NOW, HORIZON, etc.), LEADER I n'appuyait pas formellement les coopérations transnationales: il s'agissait avant tout d'un programme de développement local, appliqué à un territoire défini, qu'il n'y avait pas lieu de "compliquer" en le dotant d'une dimension transnationale explicite.

Il est cependant vite apparu que de nombreux groupes d'action locale de différents pays établissaient spontanément entre eux des contacts, voire même s'engageaient dans des échanges beaucoup plus approfondis. Une enquête de 1994 montrait qu'au moins un groupe LEADER I sur quatre était impliqué dans une forme de coopération: échange d'expériences, transfert d'innovation, démarche commerciale commune, participation à un réseau thématique, etc.

Tenant compte de cet intérêt, la Commission européenne décidait de consacrer une partie des ressources de l'Initiative LEADER II (1994-1999) à ce type de projets: environ 140 millions d'euros^[1] furent réservés par les Etats

membres à des projets de coopération transnationale dans le cadre d'une "Mesure C" spécifiquement consacrée à cette démarche^[2]. Il s'agissait d'aider les groupes et autres acteurs collectifs LEADER II à "*concevoir, réaliser et commercialiser en commun des produits ou des services, dans tous les domaines du développement rural*"^[3].

Un "plus"

La coopération transnationale LEADER II est conçue comme un "plus". Elle n'est pas obligatoire mais il est proposé aux groupes de s'y engager si elle peut renforcer leur action locale, ce qui est en permanence l'objectif de LEADER.

L'expérience des groupes LEADER I avait également montré toute la difficulté que peut impliquer la définition d'un projet vraiment commun entre des territoires séparés non seulement par la géographie, mais aussi par la culture, la langue, etc. Car même si une idée de coopération peut sembler à priori claire et évidente, il est souvent difficile pour les partenaires transnationaux de s'entendre sur un plan d'action commun qui, de surcroît, réponde aux attentes de leurs partenaires locaux respectifs.

La Commission européenne avait donc également prévu un dispositif permettant aux groupes LEADER II de bien préparer leur projet de coopération avant de le mettre en œuvre. L'Observatoire européen LEADER a été chargé d'animer l'ensemble de ce dispositif en diffusant largement la marche à suivre, en organisant des séminaires

Des financements totalisant 4 millions d'euros, octroyés par la Commission et gérés par l'Observatoire – un maximum de 5 000 EUR dans une première phase (“de l'idée au projet”) puis un maximum de 20 000 EUR dans une seconde phase éventuelle (“du projet à l'action”) – ont été mis à disposition des groupes de partenaires pour leur permettre de franchir les étapes indispensables à une définition communément partagée du projet de coopération: premières réunions des partenaires afin de déterminer des objectifs communs, réalisation d'études de faisabilité dans chacun des territoires concernés par le projet de coopération, élaboration du projet commun et recherche des financements afin de pouvoir accéder à la Mesure C.

Dans la mise en œuvre de leur projet de développement, les GAL ont, logiquement, d'abord mis l'accent sur l'action purement locale (organisation du partenariat, identification des forces et faiblesses du territoire, définition des actions à entreprendre, etc.), ce qui explique que la coopération transnationale LEADERII ait connu un démarrage assez lent. Les choses se sont toutefois accélérées et la coopération est devenue en 1998-99 une dimension majeure du programme LEADERII: en septembre 2000, 46% des groupes LEADER étaient impliqués dans une ou plusieurs des 255 actions de coopération transnationale connues de l'Observatoire. Près de la moitié de ces actions avaient reçu une assistance financière dans le cadre des trois formules d'appui à la coopération prévues: 5000 EUR, 20 000 EUR et/ou Mesure C (montants variables).

Pourquoi ce guide?

Au moment où toutes ces actions sont à présent bien engagées, voire réalisées, l'Observatoire a souhaité mesurer l'état d'avancement de la coopération transnationale en poursuivant les objectifs suivants:

- > avoir un aperçu des différents types d'activités effectuées;
- > étudier comment le concept et le contenu de la coopération transnationale ont évolué depuis LEADER I;
- > évaluer les bénéfices de la coopération, les difficultés rencontrées et les enseignements à retenir, afin d'optimiser à l'avenir les fruits de la coopération transnationale.

Ce dossier vise donc à analyser la coopération transnationale LEADER II à la lumière des informations recueillies auprès des 255 projets auxquels 5 000 et/ou 20 000 EUR ont été alloués au titre du programme d'as-

sistance technique géré par l'Observatoire européen LEADER. A noter que si certains groupes ont suivi le processus progressif du financement de l'Observatoire aboutissant à la mise au point d'un projet concret dans le cadre de la Mesure C, beaucoup sont directement passés à l'action en provisionnant, directement à partir de leur programme local d'activités, des fonds destinés à des activités transnationales. Les projets concernés par cette formule n'ont pas fait l'objet de la présente étude.

Ce dossier n'est en aucun cas un “rapport d'évaluation”: il ne cherche pas à donner une image définitive de la coopération transnationale LEADER II, mais plutôt à promouvoir une meilleure compréhension des “dernières avancées” en matière de coopération transnationale entre zones rurales, et à aider les structures de terrain à s'engager dans des relations transnationales les plus créatives et fructueuses possibles.

LA MÉTHODE DE L'ENQUÊTE

L'étude a suivi une procédure en trois temps:

1) Un bref questionnaire portant sur des informations essentielles a d'abord été envoyé à chacun des GAL coordinateurs^[4] des projets de coopération transnationale connus de l'Observatoire afin de recenser les principaux apports, difficultés et enseignements à tirer de leur coopération. 148 GAL ont répondu.

2) A partir d'un certain nombre de critères (échantillonnage représentatif des GAL coopérants, thème, état d'avancement, etc.), une quarantaine de projets a été sélectionnée dans les différents Etats membres de l'Union européenne par un groupe de travail. Ces projets ont été analysés en termes de processus, d'activités et de résultats. Un entretien individuel a été réalisé sur le lieu même du projet (en général le territoire du groupe coordinateur) à l'aide d'une grille commune couvrant les points suivants:

> informations d'ordre général (titre du projet, nombre de partenaires, nombre de langues représentées, étendue géographique, etcnd

Chapitre 1

Les activités et les apports de la coopération LEADER II

Les activités et les apports de la coopération LEADER II

La coopération transnationale LEADER II a produit un certain nombre de résultats à la fois concrets et immatériels, à court et à long terme, plus ou moins importants selon le secteur d'activité et les phases du projet.

Un bilan des coopérations transnationales ayant eu lieu dans LEADER I^[5] avait mis en évidence 5 types de coopération possibles en fonction des bénéfices spécifiques obtenus par les participants:

Types de coopération	Principaux apports pour les participants
1) Echange d'expériences	Nouvelles perspectives, Sensibilisation à un thème particulier, Confiance
2) Formation et ressources humaines	Amélioration des qualifications des personnes impliquées
3) Transfert d'innovation	Application de nouveaux savoir-faire, technologies et/ou méthodes de travail
4) Gestion commerciale conjointe	Accès à de nouveaux marchés
5) Participation à un réseau thématique	Définition de normes et de méthodologies communes, Gestion collective

Si des résultats positifs concrets avaient été obtenus dans ces différents domaines-clés, l'impact global des actions de coopération LEADER I s'inscrivait avant tout dans une stratégie d'apprentissage général encourageant les GAL à considérer et à analyser des thèmes plus spécifiques et plus vastes en matière de développement rural. La coopération LEADER I était un moyen de faire évoluer les motivations des acteurs et d'élargir leurs horizons.

L'ambition de LEADER II était de poursuivre l'élaboration et la mise en œuvre d'actions collectives. Celles-ci devaient être susceptibles d'aboutir à des résultats concrets et visibles au sein des communautés locales. Elles devaient également permettre à des groupes transnationaux de participer activement à "une conception, une réalisation et/ou une commercialisation communes"^[6]. Il s'agit donc de savoir ici dans quelle mesure ce "saut qualitatif" s'est opéré dans le cadre de LEADER II.

Car depuis LEADER I, une somme considérable d'expériences a été acquise tant sur la façon d'entreprendre les premières phases de la coopération transnationale que sur la façon de conduire celle-ci de manière "professionnelle", efficace et fructueuse.

Afin de se faire une première idée de la "valeur ajoutée" de la coopération transnationale LEADER II, une distinction a été opérée au sein de chaque domaine de coopération entre les **réalisations concrètes** à court terme et les **apports immatériels** (notamment en fonction des 7 spécificités de LEADER) à long terme, et ce dans les différents domaines et étapes des projets.

[5] "Entreprendre une coopération transnationale: l'expérience de LEADER I", Cellule d'animation LEADER/AEIDL, octobre 1994.

[6] Communication aux Etats membres, JO CE n° C 180 du 1/7/1994, opus cité.

1.1 Les réalisations concrètes (court terme)

La grande majorité des projets de coopération LEADER II analysés s'articulent autour de 5 secteurs d'activité:

- > les produits agricoles et agro-alimentaires;
- > le tourisme rural;
- > les technologies de l'information;
- > le patrimoine et l'environnement;
- > divers autres services.

L'enquête a montré que les résultats concrets obtenus lors des différentes phases du cycle des projets de coopération transnationale dépendent dans une large mesure du secteur dans lequel ces derniers sont mis en œuvre, ne serait-ce parce qu'il est plus "facile" d'obtenir certains résultats positifs dans certains secteurs que dans d'autres.

Mais quel que soit le secteur, ce sont en général les toutes premières phases du cycle des projets (conception de nouveaux produits et services et assistance technique aux producteurs/prestataires), ainsi que les activités de promotion conjointe de produits et services, qui débouchent le plus rapidement sur des réalisations concrètes.

1.1.1 Conception de nouveaux produits/services et assistance technique aux producteurs/prestataires

Tous les secteurs enregistrent d'importants résultats en la matière. Les projets de coopération transnationale ont recours ici à l'**échange** et au **transfert** d'informations et d'expériences, afin d'évaluer les méthodes utilisées et de tirer parti des "bonnes pratiques" résultant de projets réalisés dans les pays des différents partenaires.

Les réalisations les plus fréquentes dans l'ensemble des secteurs concernent le développement en commun de formations adaptées.

a) Le **secteur environnemental** suscite de nombreuses formations conjointes (comprenant notamment des visites et des modules d'évaluation comparative de méthodologies). Cela s'explique peut-être par l'ampleur du domaine commun partagé par les projets environnementaux en termes d'approches et de contextes.

Les GAL Nord Saarland (Allemagne), RaJuPuSu (Finlande), Norra Bohuslän (Suède), Maremma, Alto Casertano, Carnia, Meduna Cellina et Comunità Montana del Grappa (Italie), qui appuient des centres d'éducation à l'environnement, se sont associés dans un projet de coopération baptisé "ECONET" visant à mettre en réseau ces centres et à organiser des formations communes.

b) Dans le secteur de la production **agricole et agro-alimentaire**, la conception conjointe de produits et services permet notamment d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes expérimentaux et de procéder à des tests dans les territoires concernés par le projet.

Le projet "Crocus Sativus", lancé par deux groupes LEADER italiens (Eugubino Gualdese Perugino en Ombrie et Arca Abruzzo dans les Abruzzes) et le GAL grec Kozani (Macédoine occidentale), vise à mettre au point un nouveau mode de culture et de transformation du safran et à améliorer la qualité du produit en favorisant la collaboration entre le monde de la recherche et les producteurs agricoles de ces territoires. En Ombrie, la production de safran a disparu il y a 50 ans, mais des jeunes agriculteurs organisés en coopérative souhaitent diversifier leurs cultures actuelles. Dans la zone LEADER de Kozani, le safran constitue au contraire une des richesses de l'économie locale: on en cultive 1 000 hectares et environ 5 000 saisonniers sont employés pour la récolte et la transformation. Appuyé par l'Université de Pérouse (Ombrie, Italie) qui travaille depuis longtemps sur l'amélioration génétique du safran, le projet vise à trouver des solutions techniques pour obtenir des bulbes homogènes et de qualité supérieure. Ainsi, l'intervention sur le territoire grec prévoit notamment la mise au point de modes de culture permettant d'optimiser la technique traditionnelle et une assistance technique pour mieux valoriser le produit. En échange, le projet doit déboucher sur la réintroduction de la culture du safran dans les zones intérieures de l'Italie, grâce au transfert des savoir-faire traditionnels grecs "améliorés".

L'élaboration de méthodes et de systèmes de gestion de la qualité est une préoccupation commune aux secteurs agricole/agro-alimentaire et touristique. Dans ces secteurs, la coopération transnationale permet, par exemple, de réaliser un saut qualitatif en termes d'établissement de normes, de procédures et de méthodologies communes à même d'engendrer d'importantes répercussions sur les systèmes de qualité.

“**BIORED**” et “**CLUB BIOD**” sont les labels d’un réseau télématique regroupant 5 territoires LEADER d’Espagne (y compris deux zones insulaires: les Baléares et les Canaries), deux du Portugal (y compris Madère) et un en Allemagne. L’objectif du réseau est de promouvoir des normes de qualité pour les produits locaux. Dans chaque territoire, le réseau soutient l’introduction des technologies d’information et de communication (TIC) et la création d’un réseau Intranet entre les associés du projet. Il facilite aussi les relations et l’échange d’informations environnementales entre les acteurs publics et privés concernés par la valorisation des ressources naturelles et culturelles des territoires participants. Les partenaires BIOD construisent ainsi une base de données archivant l’héritage naturel et culturel des cinq territoires, tout en facilitant l’accès des utilisateurs à d’autres bases de données, réseaux et services de télécommunication, etc. dans des domaines – juridiques, fiscaux, administratifs, financiers, etc. – présentant un intérêt pour le développement de chacun des territoires.

c) Les principales réalisations dans le secteur des **nouvelles technologies**, quant à elles, consistent à concevoir et utiliser en commun logiciels, sites Internet, systèmes informatiques, etc.

En 1997, quatre régions de l’Union européenne (l’Andalousie, la Grèce occidentale, Rhône-Alpes et le Vorarlberg) ont mis en place, dans le cadre de l’Article 10 du FEDER, un réseau Internet spécialisé dans la commercialisation de produits de terroir. Depuis le lancement de ce réseau, un grand nombre de territoires ruraux, dont les groupes LEADER Oderbruch (Allemagne) et Marsica (Italie), ont rejoint “Rural Market Place” (Le Marché rural), devenu un véritable label. Le projet de coopération LEADER II a consisté à mettre en place un serveur Internet commun (<http://www.rmp.at/>), axé sur trois fonctions (information générale, relations d’entreprise à consommateur et relations d’entreprise à entreprise) et expliquant notamment les processus de la négociation en ligne, du paiement électronique, de l’intégration logistique et du conditionnement sur mesure d’offres spécifiques.

d) S’agissant du secteur des **autres services**, la conception en commun semble poser davantage de problèmes en raison de l’extrême disparité des contextes et des besoins. Il existe des exemples de projets visant l’échange d’expériences entre territoires impliqués dans le développement de services destinés à une catégorie particulière de la population (personnes âgées, jeunes, personnes à mobilité limitée, etc.).

Les GAL Valsesia (Italie) et Creuse (France) participant au projet “**New Elderly Service**” sont situés en zone de montagne et se caractérisent par une population vieillissante, un niveau de services qui tend à se dégrader et des aspects culturels, associatifs et économiques en déclin. Ils souhaitent travailler ensemble pour valoriser l’expérience et les savoir-faire que possèdent les personnes plus âgées sur leurs territoires et développer les services ciblés sur cette tranche particulière de population.

e) Un autre exemple de réalisations concrètes aux stades de la conception en commun de produits et services et de l’assistance technique conjointe aux producteurs/prestataires est la création de réseaux opérationnels de producteurs/prestataires facilitant les échanges d’idées et d’expériences dans les domaines concernés (cas du projet “ECONET”, par exemple, dans le domaine de l’environnement).

1.1.2 Production conjointe de biens et services

En ce qui concerne la phase de production conjointe de biens et services, les résultats obtenus s’avèrent nettement plus limités, étant donné l’état d’avancement actuel des projets de coopération. D’autre part, la viabilité à long terme d’un grand nombre des produits et services concernés reste incertaine.

Bien que LEADER II ait insisté sur l’importance d’une production commune à tous les partenaires d’un projet, la réalité témoigne clairement de l’existence d’obstacles logistiques, économiques et juridiques ne permettant que difficilement la mise en œuvre de démarches conjointes.

Parmi tous les cas examinés, il n’existe qu’un seul exemple de production commune: le projet “Laine autochtone” qui a d’ores et déjà débouché sur la création d’un nouveau produit: un plaid^[7].

Le projet est conduit par deux groupes LEADER italiens (Valle Elvo dans le Piémont et Anglona-Monte Acuto en Sardaigne) et deux groupes espagnols (Montana del Teleno et Valladolid Norte de Castilla-León) qui cherchent à valoriser la laine produite par des races ovines autochtones dont la laine est trop épaisse pour une utilisation industrielle classique. De nouveaux produits ont été envisagés pour valoriser cette laine: plaids, panneaux d’isolation écologiques, tapisseries, etc.). Mais les investissements nécessaires pour

[7] Voir l’article “De l’animation territoriale à la coopération transnationale”, LEADER Magazine n°24 (Été 1999), Observatoire européen LEADER.

la recherche & développement, le renouvellement du design, la mise en marché, etc. étant d'un coût trop élevé pour chaque territoire pris isolément, les quatre territoires ont associé leurs efforts, se répartissant les responsabilités en fonction des facilités de chacun. Par exemple, le GAL Valle Elvo se trouvant dans un district industriel de production textile (Biella) a noué des relations avec certains organismes de recherche & développement et entreprises spécialisés. Le GAL Anglona-Monte Acuto a, quant à lui, organisé une filière entre les éleveurs et les artisans, etc. La spécificité de chaque territoire partenaire est préservée par le fait que les activités de renouveau dans le design et la conception d'une gamme de produits trouvent leur inspiration dans les traditions et l'environnement de chacun des quatre territoires concernés.

Certains groupes LEADERII ont eu recours à la coopération transnationale pour consolider la production au niveau local.

Le projet "Sustainable Agriculture" (Agriculture durable), qui rassemble 7 zones rurales fragilisées d'Espagne, d'Italie et du Portugal, vise à exploiter de nouvelles niches de marchés pour des produits de qualité certifiée et respectueux de l'environnement. L'action a été mise au point par le GAL coordinateur (Macizo del Caroig, Espagne) avec l'aide de consultants externes. L'ambition initiale du projet était de mettre en œuvre un programme complet de développement intégré couvrant la production, la transformation et la commercialisation de produits dans différents secteurs. S'avérant trop ambitieuse, la coopération a été réorientée pour mieux s'adapter aux réalités locales de chaque partenaire.

Les exemples de produits ou procédés de production communs dans le secteur des **technologies de l'information** concernent souvent la création de nouveaux sites Internet transnationaux permettant en général aux petits producteurs/prestataires locaux d'accéder aux marchés régionaux et transnationaux. Il peut également s'agir de produire des biens et services en commun grâce au télétravail.

En ce qui concerne les projets **culturels et patrimoniaux**, les actions initiales de coopération portent en général sur la restauration et la revalorisation d'un produit de patrimoine tombé en désuétude.

Les "palomares", colombiers ou pigeonniers traditionnels, nombreux le long de la frontière entre l'Espagne et le Portugal, sont des ouvrages d'art populaire en voie d'abandon. Leur dispersion fait que, pris individuellement, ils ne représentent aucun intérêt touristique ou économique

particulier. Et pourtant, ces ressources "enclavées" dans des territoires éloignés sont chargées d'histoire et de signification. Inventorier ces palomares et les mettre en valeur en créant des routes d'intérêt touristique et en valorisant le pigeon dans la gastronomie locale grâce au renforcement des contrôles de qualité dans le processus de transformation, est l'objectif de quatre groupes LEADER partenaires de Castilla-León (Espagne) et d'un GAL du Tras-Os-Montes (Norte, Portugal).

Enfin, pour ce qui est du **tourisme**, les projets reposant sur une unité géographique bien identifiée sont mieux parvenus à proposer de nouveaux produits (c'est le cas de projets rassemblant des partenaires le long de fleuves ou de voies historiques).

S'appuyer sur le Chemin de Saint-Jacques-de-Compostelle et la Via Francigena pour explorer des méthodologies de valorisation des itinéraires touristique-religieux fait l'objet d'une coopération entre les groupes LEADER Portodemouros (Galicie, Espagne) et Appennino Parmense e Piacentino (Emilie-Romagne, Italie). L'élaboration d'un logo commun, composé d'un coquillage (symbole du Chemin de Saint Jacques) et d'un pèlerin (symbole de la Via Francigena), met en évidence le "jumelage" des deux territoires. Le logo intègre également les symboles du Conseil de l'Europe (qui a reconnu "Itinéraires Culturels Européens" les deux parcours) et met en valeur l'unicité du produit. Un dépliant (en italien, anglais et espagnol) sert à la promotion groupée des deux itinéraires sur le marché européen, profitant de l'engouement récent des consommateurs pour le tourisme itinérant le long des anciens chemins de pèlerinage. En termes d'action locale, la définition d'une stratégie commune visant à proposer des services similaires et homogènes le long des deux parcours est poursuivie.

1.1.3 Promotion conjointe de produits et services

S'agissant de la promotion, il apparaît clairement que la quasi-totalité des secteurs fait l'objet d'activités "classiques": réalisation de dépliants, vidéos, CD-ROM, logos; construction de sites Internet; organisation de salons et conférences...

Le **tourisme** est certainement le secteur qui se prête le mieux aux démarches de promotion. Les GAL coopérant dans ce domaine affichent un vaste éventail de réalisations concrètes, peut-être parce que la nature du secteur et l'utilisation des technologies de l'information pour la promotion touristique s'y prêtent particulièrement bien.

Cela peut également s'expliquer par la relative facilité qu'il y a dans ce secteur de concevoir des outils promotionnels autour d'un thème ou d'un site géographique communs.

Vingt-cinq groupes LEADER italiens, un suédois (Inland - slaget) et un allemand (Mittlere Elbe) organisent la promotion commerciale de petites structures de tourisme rural au moyen d'une "bourse touristique" permanente sur l'Internet ("RTN / Rural Tourism Network") (www.rural-tourismnet.com). L'outil vise à renforcer la présence des territoires sur les marchés internationaux, en adaptant la promotion aux besoins des structures locales, en réduisant le nombre d'intermédiaires et en augmentant la circulation de l'information et des connaissances entre les opérateurs touristiques. La promotion de l'offre porte aussi bien sur des séjours à forfait que sur des services individuels. Chaque territoire dispose ainsi d'une page d'accueil Web interactive facilitant la communication entre les prestataires qui ont adhéré à une charte de qualité.

En ce qui concerne la **production agricole et agro-alimentaire**, la diversité des produits, des contextes et des débouchés semble souvent restreindre l'efficacité des tentatives de promotion commune. Les projets ayant adopté un type de promotion plus générique sont les plus fréquents.

A titre d'exemple, le projet "Sustainable Agriculture" a permis de réaliser en commun des dépliants relatifs aux processus et aux avantages de la fabrication de l'huile d'olive biologique, ainsi qu'à l'organisation d'une foire internationale consacrée à cette production.

1.1.4 Commercialisation conjointe de produits et services

En ce qui concerne la commercialisation en commun de produits et services, un contraste flagrant peut être observé entre deux secteurs, à savoir le **tourisme** et la **production agricole/agro-alimentaire**.

S'il existe en effet plusieurs exemples de commercialisation conjointe d'offres touristiques, les différents cas analysés n'ont révélé aucun véritable exemple de groupes LEADER ayant commercialisé des produits agricoles ou alimentaires en commun. Si l'on élargit le champ de l'étude, on note que sur l'ensemble des GAL ayant bénéficié d'une assistance technique, seul un projet prévoyait une véritable commercialisation en commun de produits agricoles et alimentaires.

Ce constat découle principalement des importantes difficultés de coordination de la production, de gestion de la qualité et de la logistique inhérentes au secteur agro-alimentaire. A noter que les acheteurs ne sont que rarement impliqués ou consultés dans les projets, ce qui provoque un décalage parfois important entre l'offre et la demande.

En revanche, compte tenu de leur nature plus générique et des investissements moindres qu'ils nécessitent, les réseaux de commercialisation touristique se développent plus facilement.

Coordonné par le GAL La Manchuela (Castille-La Manche), le réseau "Paralelo 40" regroupe une quinzaine de territoires LEADER espagnols, portugais et italiens plus ou moins situés sur le 40^e parallèle. Ces groupes d'action locale ont installé un système Intranet pour le tourisme rural: il gère les possibilités d'hébergement ainsi que différents types d'activités et événements locaux. Ces données sont intégrées dans les systèmes d'agences de voyage au niveau national et international via l'Internet. Les groupes LEADER participants sont responsables de la collecte et de la mise à jour des informations, de la formation des utilisateurs comme de la supervision et de l'assistance technique aux opérateurs locaux partenaires. L'objectif est d'améliorer la disponibilité des informations sur ce type de tourisme auprès des agences et des vacanciers, de manière à être moins dépendant du circuit commercial traditionnel qui passe notamment par les tour-opérateurs, les foires et les salons régionaux et nationaux.

Dans le secteur des **technologies de l'information**, un seul projet – "Rural Market Place" (voir ci-avant) – a pu atteindre le stade de la commercialisation commune de produits locaux au niveau transnational.

1.1.5 Conclusion

L'échange et le transfert d'informations ayant eu lieu dans le cadre de LEADER II ont produit un certain nombre de résultats tangibles lors des deux premières phases du cycle des projets: la conception de nouveaux produits et services et l'assistance technique aux producteurs/prestataires, notamment par la mise en place de réseaux. Les trois autres phases (production, promotion et commercialisation en commun de produits et services) n'enregistrent des résultats positifs que dans le cadre de projets très ciblés, aux ambitions réalistes, le plus souvent dans le secteur touristique.

**SYNTHÈSE DES RÉALISATIONS CONCRÈTES DE LA COOPÉRATION
EN FONCTION DU SECTEUR D'ACTIVITÉ ET DES PHASES DU PROJET**

Réalisations concrètes					
Secteurs	Conception	Assistance technique	Production	Promotion	Commercialisation
Tourisme	Conception d'une entreprise commune ou développement d'une image thématique commune Mise en place de formations	Elaboration et promotion d'offres communes Création d'un réseau actif	Développement des premières phases de nouveaux produits et services	Promotion conjointe: > sites Internet > dépliants et brochures > logos et labels	Création d'offres communes: activités touristiques liées à l'agriculture
Produits agricoles et agro-alimentaires	Mise en place de formations Elaboration de programmes pilotes "sur le terrain" Conception de systèmes de gestion de qualité	Amélioration de techniques et méthodes agricoles Création d'un réseau actif	Mise au point de nouveaux produits Consolidation d'une offre existante	Promotion conjointe: > sites Internet > vidéos > dépliants > logos et labels > salons commerciaux	Exploration de nouveaux débouchés
Technologies de l'information	Mise en place de formations Conception de logiciels	Conception d'outils marketing sur l'Internet	Création de serveurs transnationaux	Promotion: > CD-ROM > sites Web > liens avec d'autres sites	
Environnement et patrimoine	Mise en place de et/ou participation à des formations Recherches conjointes sur des thèmes clés	Création d'un réseau actif	Inventaire de produits patrimoniaux	Promotion conjointe dans une certaine mesure: > sites Internet > dépliants	
Autres services	Comparaison du contenu et des méthodes de formation Conception de services adaptés à certaines catégories de la population (personnes âgées...)				

1.2 Les apports immatériels (long terme)

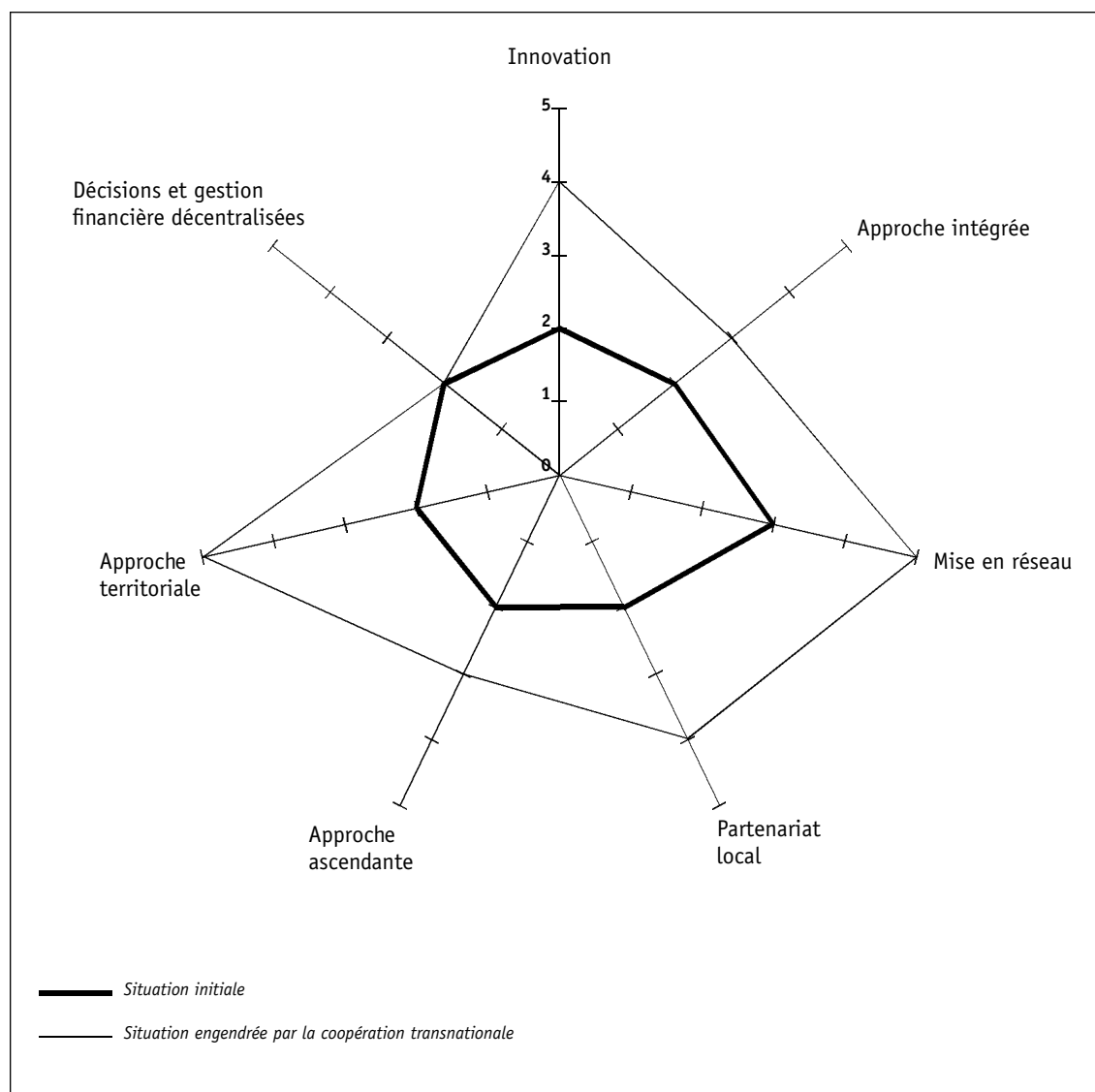
L'enquête sur la coopération transnationale LEADER II demandait aux représentants des projets sélectionnés d'évaluer l'impact de leur projet de coopération transnationale en fonction de chacune des 7 caractéristiques spécifiques à la démarche LEADER (approche territoriale, approche ascendante, partenariat local, développement intégré, innovation, gestion financière décentralisée, mise en réseau)^[8], tout en comparant les effets de la coopération sur l'équipe du projet, les actions de développement local et la population des territoires partenaires.

L'échantillon des projets étudiés met en évidence trois niveaux principaux sur lesquels la coopération a un impact significatif:

- > la **stratégie** (innovation, approche territoriale, développement intégré);
- > le **financement** (décisions et gestion financière décentralisées);
- > les **acteurs et la population** (partenariat, mise en réseau, approche ascendante).

[8] Pour plus de détails, consulter le guide "Evaluer la valeur ajoutée de l'approche LEADER", Observatoire européen LEADER/AEIDL, 1999.

EXEMPLE FICTIF DE L'IMPACT D'UN PROJET DE COOPÉRATION TRANSNATIONALE EN FONCTION DES 7 SPÉCIFICITÉS DE LEADER



1.2.1 L'impact de la coopération sur la stratégie

a) Innovation

Le principal impact de la coopération transnationale dans le cadre de LEADER II est l'innovation. La coopération transnationale permet aux partenaires d'un projet d'établir directement des contacts et d'engager un débat autour d'un domaine thématique précis, et de prendre conscience d'approches, de stratégies, de méthodes et d'activités nouvelles.

Le principal impact observé sur les **projets touristiques** réside en l'adoption progressive de meilleures pratiques. On constate notamment une innovation considérable dans les activités destinées à impliquer la population locale et à relier tourisme et mise en valeur de la culture locale.

Grâce à leur action de coopération "Terrasses de culture", les groupes LEADER Châtaigneraie et Sucs d'Ardèche (France), Serra de Tramuntana (Espagne), Ipiros (Grèce) et Alta Langa (Italie) ont pu mettre en place de nouveaux mécanismes très innovants à même de conférer une meilleure image à leur territoire. Ils ont par exemple introduit l'utilisation de moyens publicitaires audacieux (le "land art" par exemple) et le recours à de nouvelles méthodes pour mobiliser la population locale.

La coopération transnationale peut également générer un élan d'innovation dans le **secteur agricole et agro-alimentaire**, en permettant aux groupes d'expérimenter de nouveaux types de produits tout en utilisant l'image transnationale pour lutter contre le scepticisme local qui consiste souvent à considérer les innovations comme étant "à risques" (le plaid à base de laine auparavant inutilisée en est un exemple).

S'agissant du **secteur de l'environnement et du patrimoine**, la plupart des GAL impliqués dans ce type de projet partagent la même approche et la même vision des choses. On constate un intérêt marqué pour l'architecture respectueuse de l'environnement, les nouvelles méthodes organisationnelles, ainsi que pour les liens entre considérations environnementales et économiques, qui promettent de prendre de l'importance dans le futur.

Dans le cadre des projets de coopération consacrés aux technologies de l'information, où l'innovation repose surtout sur l'utilisation de nouveaux types de technologies par les groupes locaux, le défi consiste à intégrer les technologies dans une approche territoriale (*voir par exemple le projet "Rural Market Place" présenté plus haut*).

b) Approche territoriale

Bien souvent, la coopération transnationale permet de sensibiliser les acteurs locaux à l'importance du "produit" dans le cadre d'un projet territorial de plus grande envergure.

Pour les projets relevant du secteur agro-alimentaire, il convient le plus souvent de relier le produit au territoire et inversement. Pour les projets touristiques en revanche, il s'agira de persuader les acteurs de la nécessité de travailler sur un espace plus large que celui sur lequel ils travaillaient jusqu'ici, ou de relier leur produit à d'autres produits du territoire.

Les groupes LEADER Feldbach (Autriche), Capo Santa Maria di Leuca (Italie), Pamonas (Grèce) et North Pennines (Royaume-Uni) cherchent à enrayer le déclin de leurs villages. Ils se sont réunis autour d'une idée commune: réhabiliter des fermes traditionnelles à des fins touristiques pour ensuite promouvoir et commercialiser en commun un concept de "Villages européens". Les échanges découlant du projet "Vacation in our European Village" ont permis aux partenaires d'améliorer leur capacité à mieux percevoir les besoins et enjeux de leur propre territoire et à réévaluer le rôle du tourisme dans la stratégie de développement de la région tout entière.

c) Développement intégré

La coopération transnationale a favorisé une meilleure compréhension et une pratique plus large du concept de développement intégré. Si cette approche est généralement dès le départ présente dans les **projets touristiques**, la coopération transnationale a fréquemment permis de consolider la stratégie locale, notamment les liens existant entre tourisme, produits locaux et territoire.

Concernant le **secteur agro-alimentaire**, les projets de coopération tendent ici aussi à adopter des démarches plus globales, par exemple en intégrant les principes de la production écologique et biologique.

Enfin, les projets consacrés à l'**environnement et au patrimoine**, qui s'appliquent à renforcer les liens existant entre environnement et tourisme (le projet "ECONET", par exemple), témoignent également d'un renforcement important de l'approche intégrée.

1.2.2 L'impact de la coopération sur le financement

La coopération transnationale conduit souvent les GAL à recourir à de nouvelles sources de financement et expérimenter de nouvelles méthodes de gestion financière. Les groupes impliqués dans les projets de coopération transnationale ont pu souvent avoir accès pour d'autres actions^[9] à d'autres types de financement public dans le cadre de procédures européennes (autres programmes européens à dimension transnationale) ou nationales (programmes sectoriels de promotion touristique par exemple). Ils ont aussi pu se familiariser avec les méthodes susceptibles d'attirer de nouveaux fonds privés dans un projet. A cet égard, les fonds LEADER constituent souvent une première source de financement pour ces projets, représentant un levier permettant d'attirer de nouveaux bailleurs de fonds ou un "plus" non négligeable. Une fois que ces financements sont disponibles, des échanges se mettent en place pour un apprentissage de méthodes de gestion et une promotion plus efficaces.

Conduit par les GAL Western Isles (Royaume-Uni), Skogsländet (Suède) et Kalambaka-Pyli (Grèce), le projet "European Wilderness Challenge" (Défi Nature Européen) vise à transférer des méthodes d'organisation de courses d'aventure. L'objectif est de faire de ces événements une activité touristique et de loisir dans ces territoires très reculés. L'extrême différence entre la situation initiale des trois partenaires en termes de sources de financement a résulté en un échange constructif sur la façon de bénéficier de parrainages publics et privés pour de telles activités.

Dans le secteur de l'environnement et du patrimoine, lorsque les groupes partagent des approches communes, des échanges ont eu lieu sur les nouvelles façons de gérer les fonds publics.

Une part importante de l'apprentissage mutuel des GAL partenaires du projet "ECONET" a porté sur la façon de diversifier les sources de financement, jusqu'ici publiques, des centres d'éducation environnementale concernés par l'action de coopération et d'orienter les nouveaux financements vers des activités pertinentes aux niveaux local et transnational.

[9] Etant bien entendu qu'une même action ne peut être financée par plusieurs procédures européennes.

1.2.3 L'impact de la coopération sur les acteurs et la population

a) Partenariat local

Presque tous les groupes interrogés ont souligné l'importance de la coopération transnationale dans le développement des partenariats locaux. En effet:

- > les ambitions de nombreux projets de coopération transnationale exigent souvent une participation locale plus large;
- > les GAL découvrent d'autres structures et méthodes de participation utilisées par différents groupes d'acteurs;
- > enfin, l'élargissement de la participation renforce la position du GAL dans les négociations transnationales.

Selon le secteur concerné, la coopération transnationale conduit à intégrer différents nouveaux membres au sein du partenariat local:

- > Pour de nombreux **projets touristiques**, il s'agit essentiellement d'élargir la participation à d'autres organisations touristiques et entrepreneurs locaux. La nécessité de promouvoir une nouvelle association de tourisme culturel, par exemple, suscite l'entrée en jeu de nouveaux acteurs (prestataires culturels, éducatifs, etc.).

Plutôt que de créer des réseaux exclusivement thématiques, plusieurs projets de coopération transnationale consacrés au tourisme ont conduit à la création de réseaux géographiques. Ce qui a suscité le besoin d'élargir la participation à d'autres instances politiques et institutionnelles pour permettre au projet de dépasser les frontières territoriales locales.

Les 5 territoires espagnols et 6 territoires portugais concernés par le projet "Promotion Douro" se situent le long du fleuve Douro. Ils ont des caractéristiques proches dues à la présence de cet axe fluvial structurant et souhaitent élaborer une stratégie de promotion touristique conjointe pour cette région encore peu connue et peu fréquentée. Le projet consiste à examiner collectivement les initiatives touristiques soutenues par chacun des 10 groupes partenaires pour pouvoir coordonner les interventions tout le long du fleuve. Un rapport sur les caractéristiques (structurelles, économiques, financières, etc.) des projets touristiques locaux a servi de base pour mieux percevoir la dynamique du secteur sur l'ensemble des zones. Les partenaires ont ensuite mis au point une stratégie de promotion et de commercialisation commune pour cette région et informé acteurs socio-économiques et populations sur les potentialités touristiques, les ressources naturelles et culturelles des territoires.

> Le principal impact observé dans les **secteurs agricole et agro-alimentaire** concerne les intégrations verticales et horizontales et la consolidation de filières. La coopération transnationale a bien souvent permis aux groupes de producteurs habituellement repliés sur eux-mêmes d'établir de premiers contacts avec un plus vaste réseau d'intérêts complémentaires (techniciens, distributeurs et consommateurs).

Les projets relevant de ces secteurs sont également parmi les premiers à être entrés en contact avec des universités et des centres de recherche. Cette mise en relation des producteurs et des ressources intellectuelles pertinentes peut s'avérer d'une importance primordiale pour la viabilité à long terme des projets et pour leur crédibilité sur le plan national et transnational (voir le projet "Crocus Sativus" cité ci-avant).

> Bien que certains projets consacrés aux **autres services** aient eu du mal à susciter un intérêt local, d'autres ont su démontrer combien l'intégration de nouveaux acteurs dans un groupe de pilotage local pouvait constituer un "plus" très important.

Dans le projet "New Elderly Service", axé sur un meilleur accueil de personnes du troisième âge, la participation d'architectes locaux a permis à l'action de coopération transnationale de se consacrer au transfert de nouvelles conceptions en matière de logement adapté aux personnes âgées.

b) Mise en réseau et coopération

L'amélioration de la mise en réseau devrait constituer de facto l'une des principales valeurs ajoutées de la coopération transnationale. Mais tous les projets de coopération transnationale n'aboutissent pas à la mise en place de réseaux actifs et durables dont le champ d'action dépasse le seul cadre des activités prévues.

Dans l'ensemble, la coopération transnationale a permis:

- > de consolider et d'élargir les réseaux locaux;
- > de créer de nouveaux réseaux transnationaux d'échange d'informations;
- > d'établir de nouveaux réseaux de commercialisation;
- > d'accroître l'efficacité de la mise en réseau grâce à l'utilisation de nouveaux outils technologiques;
- > d'intégrer des partenaires extérieurs à LEADER (universités et/ou centres de recherche) au sein des réseaux.

D'une manière générale, le principal impact de la coopération transnationale dans le **secteur touristique** réside dans la consolidation des réseaux locaux, la coopération transnationale étant souvent utilisée pour renforcer les actions entreprises avec les acteurs locaux.

Impliquant 10 zones LEADER du Portugal, d'Italie et des Pays-Bas, le réseau "Villages de Tradition" est l'aboutissement d'un processus de coopération déjà ancien puisqu'initié au début des années 80. Cette extension sur 18 ans offre un exemple de ce que peut être l'évolution à long terme d'un processus de coopération en chaîne, où apparaît très nettement une succession de cycles:

> un premier cycle de coopération au niveau national autour de l'affirmation d'un concept d'habitat rural touristique de qualité ("Solares de Portugal") entre 1983 et 1985;

> un deuxième cycle de coopération au niveau européen fédérant des projets similaires en les intégrant dans un concept plus large ("Europe des Traditions") entre 1985 et 1990;

> un troisième cycle de coopération au niveau régional, passant du concept de bâtiments ruraux de qualité à celui de villages de qualité ("Villages du Portugal") entre 1991 et 1997;

> un quatrième cycle de coopération au niveau européen fédérant des concepts similaires dans d'autres pays ("Villages de Tradition") depuis 1997.

La coopération transnationale a redynamisé la démarche grâce à une promotion bien conçue et à la participation des acteurs socio-économiques locaux (agriculteurs, artisans, prestataires touristiques).

Dans d'autres territoires où il n'existe pratiquement aucune tradition ou expérience en matière de mise en réseau, la coopération transnationale encourage la constitution de réseaux locaux afin de pouvoir tirer pleinement profit des relations transnationales.

Le projet "SaS" ("Spain and Sweden") est conduit par les GAL Noreste de Granada (Espagne), Småland et Dalarna (Suède). Les zones suédoises possèdent un grand savoir-faire dans le travail du bois, du métal et, surtout, du verre (présence d'entreprises de renommée mondiale). De son côté, le groupe espagnol intervient dans une zone de production de bois, d'huile d'olive et de légumes. Au cours d'un séminaire LEADER, les techniciens des GAL concernés ont réalisé l'intérêt que pouvaient présenter des échanges entre les trois zones, en particulier dans le domaine de la production à petite échelle. Ils ont travaillé localement pour regrouper les artisans en associations

représentatives et ont organisé avec ces associations des expositions et des formations croisées.

L'étape suivante consiste à mettre en place des circuits de commercialisation communs et à créer une banque de contacts entre artisans. Pour la première fois dans les territoires concernés, les artisans locaux participent activement à un réseau, réseau qui facilite leur travail tout en conférant une certaine image de qualité pour les trois territoires.

L'utilisation des nouvelles technologies et de systèmes accessibles par l'Internet permet souvent d'accroître l'efficacité de la mise en réseau et, parfois, d'élaborer une offre de commercialisation conjointe, comme dans le cas de **"Rural Tourism Network"**, déjà cité.

c) Approche ascendante

Considérée à juste titre comme l'une des pierres angulaires de la stratégie LEADER, l'approche ascendante s'avère essentielle pour que les acteurs et populations des territoires partenaires puissent "s'approprier" le projet transnational, car chercher à imposer une coopération transnationale inconnue ou jugée inadaptée au niveau local conduit bien souvent à un échec du projet envisagé.

Même si certains projets de coopération découlent d'une expression spontanée de besoins locaux, il est fréquent d'observer des comportements "descendants" ("top down") au cours des premières phases d'élaboration du projet. Ce sont en effet presque toujours les responsables des GAL ou les acteurs directement intéressés par le projet qui, les premiers, perçoivent la nécessité de consolider l'action locale en lui conférant une dimension transnationale.

Mais pour un certain nombre de projets locaux, la coopération transnationale a abouti à une amélioration sensible de l'approche ascendante: la mise en contact avec d'autres GAL plus avancés dans d'autres pays a amené certains groupes à revoir leurs modalités d'implication de la population. Cette amélioration étant par ailleurs souvent une condition pour le succès du projet.

Dans plusieurs secteurs, notamment celui des **produits agricoles et agro-alimentaires** et celui de **l'environnement et du patrimoine**, l'approche ascendante semble être plus présente et ce, dès les phases initiales du projet. C'est notamment le cas des projets très ciblés sur les besoins et les marchés, où la coopération peut contribuer à résoudre un problème concernant le processus de production, à trouver un nouveau débouché ou produit, etc.

Le projet **"Improving the Quality of Beef and Lamb for Import and Export"** (Améliorer la qualité du bœuf et de l'agneau à l'import-export) conduit par les GAL South Kerry (Irlande) et Garfagnana (Italie) vise à trouver de nouveaux débouchés pour la viande en prenant en compte de façon plus systématique les intérêts des producteurs et des acheteurs. D'un champ initial assez restreint – trouver de nouveaux marchés –, l'impact du projet a été grandement élargi: les éleveurs ont été encouragés à adopter une vision européenne et à se familiariser avec la traçabilité et les pratiques économiques intégrées.

Pour les projets dans le domaine de l'environnement et du patrimoine, en revanche, l'approche ascendante est généralement un principe stratégique, une norme collective. Lorsqu'une organisation plus "traditionnelle" se lance dans une coopération transnationale dans ce secteur, l'approche ascendante est renforcée par la nécessité d'impliquer des acteurs locaux pour mettre en œuvre les actions de coopération transnationale.

L'initiative du projet **"La richesse en eau au cœur d'un développement diversifié, innovant et durable"** découle de contacts personnels établis entre les techniciens des deux GAL concernés, Pays du Val d'Adour (France) et Redange-Wiltz (Luxembourg), deux structures LEADER plutôt institutionnelles. Les deux partenaires étaient intéressés par un échange qui devait au départ porter sur toute une série d'éléments. Mais pour réellement impliquer des acteurs et mobiliser rapidement la population locale, les responsables des deux GAL ont dû modifier leur approche du projet. Les acteurs locaux se sont ensuite eux-mêmes chargés de définir et d'élaborer le programme avec le soutien des structures LEADER. Après une première visite de chaque territoire, il a été possible d'identifier deux axes possibles de coopération: mise en œuvre de méthodologies communes d'entretien des berges de rivières par génie bio-végétal et techniques dites "douces"; développement d'outils pédagogiques: animation et sensibilisation à la protection de l'eau.

Dans le **secteur touristique**, l'un des effets de

place d'une consultation et d'une participation plus explicites des agents locaux. L'utilisation de l'exemple comme force de démonstration et l'élargissement des consultations, non seulement aux dirigeants et aux techniciens mais aussi aux entrepreneurs locaux, sont des facteurs décisifs en la matière.

Dans le cas de "Rural Market Place", après un premier projet de coopération transnationale consistant principalement en un échange de techniciens, un second projet mis en place avec la Suède a cherché à appliquer une approche plus ascendante. Les Suédois ont montré l'exemple en intégrant au sein du groupe de pilotage local des représentants issus de la population locale. Ceci a incité le projet à assurer une meilleure prise en compte des besoins des populations concernées.

Par contre, les projets qui tentent d'"imposer" des idées et des concepts extérieurs courent le risque de perdre toute crédibilité en matière d'échange et de mettre en péril la mise en œuvre du projet de coopération.

Intervenant dans des zones confrontées au vieillissement de la population et à l'exode des jeunes, les GAL Bugey (France) et Los Vélez (Espagne) ainsi qu'un groupe PRO-DER^[10], mènent une série d'actions communes visant à mieux impliquer les jeunes dans le développement local de leur territoire et à favoriser la création d'emplois et d'activités. Elaboré par un consultant externe, le projet n'a cependant pas su vraiment impliquer les acteurs locaux: vexés qu'on leur "impose" une intervention extérieure, ceux-ci ont consenti très peu d'efforts à la réalisation des actions prévues.

d) Equipe du projet, actions de développement local et population du territoire

Au niveau local, le premier impact de la coopération transnationale touche évidemment l'équipe du projet, les agents de développement qui ont lancé le projet et assument la responsabilité de sa mise en œuvre.

La modification des approches et des perspectives découlant des relations transnationales touche aussi les actions locales gérées par l'équipe du projet.

L'impact sur la population locale s'avère en général plutôt restreint et résulte davantage d'une "contamination" progressive que d'une implication directe dans le projet.

Plusieurs projets considèrent toutefois que la coopération transnationale joue un rôle important dans l'émergence d'un "intérêt local" qui apporte reconnaissance et nouveau statut aux actions locales. La coopération transnationale peut également constituer un excellent moyen de rapprocher le GAL de la population locale.

Sur le territoire du GAL North Pennines, devant le problème d'isolement de la population rurale, le coordinateur d'une petite organisation locale soutenant surtout les projets environnementaux souhaitait initier des projets collectifs en confrontant l'identité locale à d'autres cultures. Le projet "River Management" (Gestion de rivière) ayant pour partenaire le GAL espagnol La Seranía-Rincón de Ademuz consiste notamment à organiser des chantiers-écoles pour les jeunes dans le domaine de l'entretien et la restauration de cours d'eau. Ces séjours touristiques particuliers permettent à des représentants des deux populations d'être en contact direct. Le projet démontre la volonté d'ouverture du territoire du GAL coordinateur: de multiples actions locales sont destinées à "diffuser" les avantages de la coopération (conférences avec diapositives dans les écoles, accueil de groupes de jeunes provenant des territoires partenaires...). Il en a résulté un réel enthousiasme local, renforcé par la dimension transnationale de l'action.

L'étendue de cet impact dépend peu du thème abordé par le projet ou du processus suivi pour lancer l'action. Ici, ce sont les méthodologies utilisées tout au long des phases de négociation et de mise en œuvre qui sont très importantes:

- > le degré d'implication des acteurs locaux dans le groupe de pilotage local de la coopération;
- > le niveau d'engagement des acteurs locaux dans les activités transnationales et la "productivité" de celles-ci;
- > l'efficacité des méthodes d'animation permettant de tenir informé le niveau local sur la coopération transnationale.

Les GAL Alto Tâmega (Portugal), Calatayud, Alto Palancia-Alto Mijares (Espagne), Thermenregion Stegersbach (Autriche), Les Volcans et Montagne Ardéchoise (France) coopèrent dans le cadre d'un projet visant à valoriser et/ou à redynamiser des stations thermales. L'accent mis sur la participation des acteurs politiques, institutionnels et locaux au groupe de pilotage local a permis d'accroître l'impact du projet sur la population locale. Les méthodes

[10] PRODER ("PROgrama de Desarrollo Rural") est un programme national dont les principes sont similaires à ceux de LEADER.

destinées à favoriser la participation des acteurs locaux aux réunions transnationales ainsi que la publicité faite autour des activités locales et nationales ont été élaborées avec attention. Ceci a amélioré le statut et la visibilité du projet **“Thermalisme en milieu rural”** aux yeux de la population locale.

Dans le cas du projet **“Crocus Sativus”**, grâce à d’efficaces opérations de sensibilisation et à la participation des producteurs aux réunions transnationales, les partenaires grecs et italiens ont aidé les producteurs locaux de safran à surmonter leurs craintes initiales. La coopération transnationale a mis les agriculteurs locaux en quelque sorte “devant leurs compétences”, leur démontrant que celles-ci étaient aussi élevées que celles des producteurs du pays partenaire.

Trois GAL grecs (Viotia, Parnassos-Oiti et Phokida) et un GAL français (Montagne-Hérault) se sont réunis dans le projet **“Produits agro-alimentaires et gastronomie méditerranéenne”** pour examiner ensemble comment renforcer l’image et l’identité de leur territoire. Leur choix a d’abord été de mettre en valeur les produits gastronomiques locaux, en insistant sur la dimension méditerranéenne. Au fur et à mesure de la progression du projet, les objectifs se sont concentrés surtout sur la qualité des produits et des services d’hôtellerie-restauration disponibles dans chaque zone.

Les techniciens du GAL se sont efforcés de promouvoir le projet de coopération transnationale par une animation et une sensibilisation locales, notamment en constituant, au niveau local, un groupe de travail “qualité” regroupant des représentants des producteurs, des intermédiaires et des débouchés dans le domaine de l’hôtellerie-restauration. Ceci a eu assez rapidement de réelles répercussions locales, en particulier par le développement d’une nouvelle culture axée sur une amélioration de la qualité et des services locaux.

**LES APPORTS IMMATÉRIELS DE LA COOPÉRATION TRANSNATIONALE PAR RAPPORT AUX 7 SPÉCIFICITÉS DE LEADER,
À L'ÉQUIPE DU PROJET, AUX ACTIONS LOCALES ET À LA POPULATION DES TERRITOIRES PARTENAIRES**

Domaines	Tourisme	Produits agricoles et agro-alimentaires	Environnement et Patrimoine	Technologies de l'information	Autres services
Approche territoriale	Principal impact sur les liens entre produits et tourisme dans une nouvelle approche du territoire Prise de conscience qu'une identité territoriale peut se construire au-delà des frontières	Impact sur la forme de la promotion des produits locaux, adoptant une approche plus large	Revalorisation du patrimoine tombé en désuétude et de ses produits connexes Renforcement du territoire au niveau local	Comment utiliser efficacement les technologies de l'information comme des outils en matière d'approche territoriale?	
Approche intégrée	Consolidation du partenariat local, des actions locales et des liens entre tourisme, produits et territoire	Promotion d'une approche plus large en matière de production alimentaire Intégration de principes écologiques relatifs au développement durable	Consolidation des liens entre tourisme et environnement	Utilisation des technologies de l'information au sein d'un outil de développement intégré	Renforcement du rôle des services dans la stratégie de

LES APPORTS IMMATÉRIELS DE LA COOPÉRATION TRANSNATIONALE PAR RAPPORT AUX 7 SPÉCIFICITÉS DE LEADER, À L'ÉQUIPE DU PROJET, AUX ACTIONS LOCALES ET À LA POPULATION DES TERRITOIRES PARTENAIRES (SUITE)

Domaines	Tourisme	Produits agricoles et agro-alimentaires	Environnement et Patrimoine	Technologies de l'information	Autres services
Mise en réseau et coopération	Création de réseaux et renforcement des réseaux existants	Mise en réseau plus innovante en raison du ciblage généralement plus précis Prise en compte de l'offre et de la demande	Principal impact pour certains groupes: les activités transnationales peuvent favoriser une mise en réseau plus efficace au niveau local	Renforcement de la mise en réseau technologique avec des liens physiques Utilisation de l'Internet comme un outil de mise en réseau	
Approche ascendante	Fort impact concernant une participation accrue des acteurs et entrepreneurs locaux	Impact moins évident, les projets étant plus sensibles au marché Forte progression des intégrations verticales et horizontales	Peu de changement pour les groupes environnementaux classiquement engagés dans l'approche ascendante Impact important sur des organisations plus traditionnelles devant intégrer l'approche ascendante à leur stratégie locale	Approche relativement descendante, par nécessité Apparition, dans les projets, de deuxième phases où se fait sentir la nécessité d'impliquer les acteurs locaux et d'adapter les technologies aux besoins	
Equipe, actions et population locales	Principal impact sur l'équipe du projet et les actions locales par le biais de nouveaux produits et stratégies La coopération transnationale suscite aussi un nouvel intérêt de la part de la population locale, en particulier dans le cadre d'initiatives destinées à impliquer directement le niveau local	Même impact principal sur l'équipe du projet et les actions locales La coopération transnationale contribue à lutter contre le scepticisme local à l'égard de l'innovation; elle comble le fossé existant entre les GAL et la population locale	Dans les organisations plus "traditionnelles", la coopération transnationale est un réel facteur de motivation de l'équipe locale et du projet Impact direct faible sur la population locale Forte participation des volontaires et des acteurs locaux	Principal impact sur l'équipe locale, mais efforts en faveur d'un rapprochement avec les acteurs locaux	Impact plus difficile restant au niveau de l'équipe locale et entraînant des répercussions locales minimales Dans un projet: éventuel impact négatif et perte de la crédibilité de la coopération transnationale

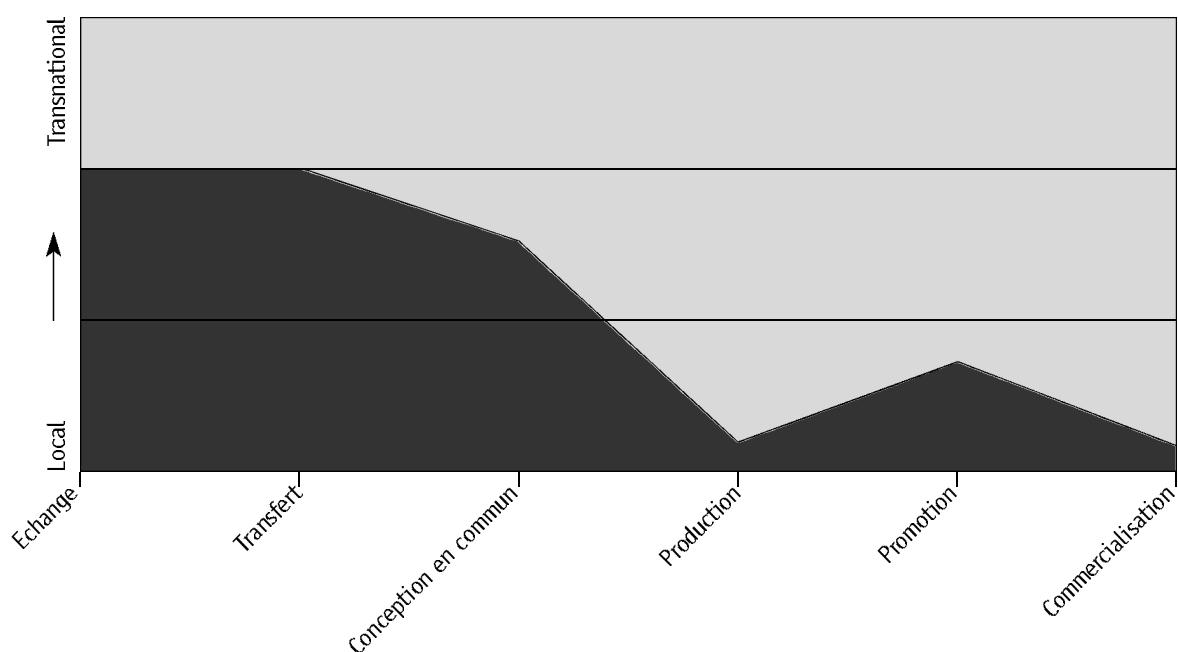
Le cycle du projet de coopération

Etant donné que la plupart des projets de coopération transnationale LEADER II n'ont été lancés qu'à partir de 1998, il est encore trop tôt aujourd'hui (décembre 2000) pour mesurer leurs répercussions concrètes à long terme. En effet, quasiment aucun projet n'a encore fait l'objet d'une évaluation formelle et, d'une manière générale, il n'est guère possible à ce stade de déceler un impact tangible des actions de coopération sur des paramètres précis tels que l'emploi, la production, les marchés, les ventes, etc.

Par ailleurs, la plupart des activités accomplies jusqu'à présent dans le cadre de la coopération transnationale LEADER II relèvent des premières phases du cycle des projets, à savoir l'échange, le transfert de savoir-faire et la conception conjointe de produits et services (*voir schéma ci-après*). Certes, les activités concernant la promotion commune de produits et services, par exemple, enregistrent une nette progression par rapport à LEADER I.

Mais les actions de coopération portant sur la production ou commercialisation conjointe de produits et services demeurent relativement peu nombreuses.

ETAPES ET NIVEAUX DE TRANSNATIONALITÉ D'UN PROJET DE COOPÉRATION



En **noir**: part de la dimension transnationale dans le projet.

On constate que les étapes "production" et "commercialisation" de biens et services sont les moins transnationalisées.

Chapitre 2

Les difficultés rencontrées

Les difficultés rencontrées

Impliquant des partenaires de culture, de langue et d'expérience différentes avec des attentes pas toujours conciliables, la coopération transnationale est une démarche qui comporte son lot de difficultés, voire de conflits. Au-delà de problèmes d'ordre interne (projet trop ambitieux, partenariat inadéquat, coordination insuffisante, etc.), les groupes LEADER coopérants se sont parfois heurtés à des obstacles externes: contraintes juridico-légales, lenteurs administratives, insuffisance du dispositif d'appui.

Beaucoup de ces difficultés peuvent cependant être surmontées si certaines améliorations sont apportées, d'une part, au mode de gestion et aux méthodes utilisés par le projet et, d'autre part, aux structures externes impliquées plus ou moins directement dans les actions.

Bien souvent, les groupes d'action locale n'identifient que les problèmes les plus immédiats et les plus faciles à expliquer, les attribuant le plus souvent à des facteurs externes: les autres partenaires, les contraintes financières et juridiques, etc. Pourtant, très souvent, la cause du problème semble davantage résider dans les attitudes, la méthodologie utilisée et le mode de gestion du projet.

L'objet de ce chapitre est de synthétiser les points de vue exprimés dans les questionnaires auxquels ont répondu près de 150 groupes, en les organisant suivant la logique de développement d'un projet.

2.1 Difficultés internes

2.1.1 Difficultés au niveau du partenariat transnational

Les relations partenariales constituent la première source de difficultés mentionnée par les groupes interrogés. 20% d'entre eux estiment en effet que les problèmes relationnels avec leurs partenaires ont constitué un enjeu majeur. Les réunions initiales entre les groupes transnationaux se heurtent souvent à des malentendus, les participants étant confrontés à des problèmes de langue et de culture, voire à des préjugés et stéréotypes, avant de pouvoir réellement apprécier les atouts, les compétences et les attentes de leurs partenaires.

Les principales causes de ces difficultés semblent être les suivantes:

a) Les barrières linguistiques

15% des groupes interrogés éprouvent des problèmes de communication, soit à cause du nombre de langues différentes utilisées dans le projet, soit à cause du manque de compétences linguistiques des différents partenaires, soit encore à cause d'une assistance insuffisante en matière de traduction/interprétation.

Même le choix d'une langue de travail unique peut créer des frustrations du fait des différents niveaux de compétences linguistiques. Ce choix peut aussi consacrer la prédominance des partenaires dont la langue choisie est la langue maternelle.

PRINCIPAUX OBSTACLES À LA COOPÉRATION TRANSNATIONALE

Difficultés internes	Partenariat: relations infructueuses et peu constructives Contenu du projet: imprécis ou trop ambitieux Gestion et coordination: manque d'expérience et d'efficacité Articulation local/transnational: projet de coopération transnationale peu pertinent au niveau local
Difficultés externes	Contraintes financières, administratives et juridiques Systèmes d'appui: aide insuffisante au moment où elle était requise

Quant aux traducteurs et interprètes, ils ont souvent du mal à maîtriser les inévitables termes techniques utilisés, ou à exprimer en profondeur les véritables attentes et intentions des coopérants.

On note qu'il est préférable de ne pas compter uniquement sur les capacités linguistiques des membres du partenariat pour assurer l'interprétation lors des réunions: il s'agit d'une tâche qui requiert une grande concentration, en contradiction avec une implication effective dans la rencontre des partenaires.

b) Les différences de culture

Chaque partenaire véhicule son identité culturelle dans ses relations internationales, ce qui peut créer des malentendus quant à l'objet précis du projet, aux méthodes envisagées, à la dimension sociale de la relation. Les préjugés et le recours aux stéréotypes, qu'ils soient implicitement ou explicitement formulés, sont fréquents. Ils suscitent l'incompréhension et la méfiance entre partenaires, ce qui peut être fatal au projet.

c) Les distances

Certains GAL partenaires évoquent le problème des distances. Bien qu'une grande partie des échanges quotidiens puissent être effectués par téléphone, télécopie et courrier électronique, les relations "de visu" demeurent essentielles pour l'ensemble des groupes interrogés. On constate que plus un partenaire est éloigné, moins on entretiendra de contacts avec lui. La proximité géographique permet souvent d'instaurer des relations plus dynamiques entre partenaires.

d) La diversité des attentes et du degré d'implication

Plusieurs projets souffrent du fait que les partenaires impliqués se sont lancés dans une relation transnationale à partir de contextes trop différents, avec des aspirations divergentes et/ou une idée fautive quant à ce qu'ils peuvent apporter au projet.

La participation plus ou moins active des partenaires au projet suscite également des ressentiments. Une faible participation est souvent due à une mauvaise appréciation des différentes ressources (humaines et économiques) dont dispose chaque partenaire. Elle peut aussi parfois découler du manque de pertinence du projet transnational par rapport aux besoins locaux ou aux objectifs du plan de développement local.

e) Les disparités de compétences et d'expériences

Des frustrations peuvent également apparaître lorsqu'il existe de grandes différences entre les apports pouvant être fournis par chaque partenaire au projet de coopération transnationale. Des niveaux de savoir-faire disparates peuvent avoir un impact négatif si la variété des compétences et des expériences est mal évaluée par l'ensemble des membres du partenariat. Le fait qu'un partenaire apporte "tout" et que les autres se contentent d'"imiter" ses initiatives reflète souvent un malentendu initial ou, tout au moins, un manque de clarté sur la nature même de la relation partenariale.

Les rencontres initiales entre partenaires espagnols et italiens du projet "Sustainable Agriculture" ont été marquées par des conflits quant au rôle respectif de chacun dans la production et la commercialisation du produit concerné (l'huile d'olive). Bien que chaque partenaire comprenne plus ou moins la langue de l'autre, la communication n'était pas aisée. Plus tard, alors que les conflits initiaux semblaient apaisés et que les responsables étaient parvenus à convaincre les participants des intérêts communs en jeu, certaines protestations se sont élevées contre ce qui était perçu comme une hégémonie de la structure de promotion espagnole: s'estimant plus expérimentée, celle-ci pensait devoir assumer davantage de responsabilités que ses partenaires italiens. La mise en place d'un dispositif clair pour la coordination du projet au moyen de réunions périodiques a permis d'aplanir ces différends en permettant à chaque partenaire de suivre son propre rythme et de tenir compte d'un contexte local spécifique.

2.1.2 Difficultés concernant le contenu du projet

a) Au niveau de la définition des objectifs

Plusieurs GAL reconnaissent avoir défini des objectifs trop ambitieux dans le plan d'action initial. Ceci peut résulter d'un manque d'expérience en matière de coopération transnationale conduisant les groupes à sous-estimer les difficultés de la démarche. Il peut aussi exister un enjeu important (au niveau local, régional ou national), propre à un ou plusieurs des partenaires, qui pousse le projet de coopération transnationale à se fixer des objectifs dépassant peut-être les capacités ou les attentes des autres membres du projet.

Le groupe LEADER Livradois-Forez (Auvergne, France) coordonne le projet *“Abbayes casadéennes”*^[11] dont les partenaires sont le GAL Antico Frignano (Italie) et la commune de Burgos (Castilla-León, Espagne). Des recherches historiques communes sont entreprises sur les relations existant entre les différents sites, en vue de la création d'une *“Fédération des sites casadéens”*. Dans le Livradois-Forez, la commune de La Chaise-Dieu a placé cette *“aménité”* culturelle que représente son abbaye au centre du projet de développement local. Elle a notamment recruté une personne chargée de réaliser certaines recherches complémentaires et d'assurer le suivi permanent du projet, ce qui n'est pas le cas des autres partenaires.

Dans d'autres cas, un conflit peut apparaître autour des priorités du projet en raison d'attentes divergentes. C'est pourquoi une part essentielle des négociations transnationales consiste à adapter les objectifs aux besoins ou aux résultats attendus par l'ensemble des partenaires, le plus souvent en privilégiant les objectifs à court terme.

b) Au niveau des actions et activités

En ce qui concerne le plan d'action proprement dit, certains GAL insistent sur la difficulté de définir des actions précises devant être mises en œuvre par l'ensemble des membres, et de convaincre les partenaires d'y adhérer. Cette difficulté peut être liée à des objectifs trop ambitieux, que tous les partenaires ne sont pas en mesure d'atteindre, notamment parce qu'ils ne disposent pas toujours du même niveau de ressources (temps, argent, personnel) à consacrer à la partie transnationale du projet. Le risque est un déséquilibre de l'adhésion au projet, des échanges et du transfert de compétences.

Enfin, dans certains projets, cette difficulté peut également être causée par une confusion dans la répartition entre le volet local de la coopération (actions mises en œuvre dans le territoire de chaque partenaire) et le volet transnational proprement dit.

c) Au niveau de la méthodologie

Un grand nombre des difficultés rencontrées sont exacerbées par la disparité des méthodologies utilisées au sein même du partenariat transnational. Découlant en partie des problèmes de gestion et de coordination, les problèmes méthodologiques observés sont essentiellement liés:

- > à l'élaboration et à la programmation du projet (au niveau local et transnational);
- > à la mise en œuvre du plan d'action;
- > au mode de prise de décision;
- > au degré de confiance mutuelle des partenaires;
- > à la façon de gérer les conflits;
- > à l'existence ou à l'absence d'un dispositif de suivi et d'évaluation.

La plupart des projets transnationaux se constituent à partir de modes de fonctionnement des partenaires très différents en termes de conception, d'organisation, de mise en œuvre et de relations de travail. L'imposition mal négociée d'une méthode de fonctionnement particulière préfigure rarement de bonnes relations à long terme. Les groupes interrogés insistent sur le besoin de faire preuve d'ouverture d'esprit afin de faciliter l'écllosion progressive de nouvelles façons d'agir et de travailler ensemble.

d) Le facteur temps

Toutes ces considérations exigent avant tout du **temps**. Plusieurs GAL déplorent que le manque de temps les ait contraints à accélérer les choses avant même que les partenaires n'aient pu approfondir leur relation. D'autres groupes se plaignent en revanche de lenteurs dans la mise en œuvre de leur projet. Ces points de vue opposés reflètent les disparités existant dans l'expérience des groupes, dans l'état d'avancement des projets et, plus communément, dans la cohérence entre les objectifs à atteindre et les échéances prévues.

Conduit par les GAL autrichiens Norische Region et Carnica Rosental et les GAL italiens Appennino Forlinese et Basso Ferrarese, le projet “Via dei Romei” vise à créer et à promouvoir une offre culturelle et touristique combinée le long de l'ancienne voie romaine qui reliait Rome à la Norique (Autriche) en traversant les Alpes. L'un des principaux défis à relever consistait à adapter les objectifs et le plan d'action aux différentes phases des activités et aux

[11] Liées à la Chaise-Dieu, abbaye bénéficiant au Moyen Age de certains pouvoirs et privilèges pontificaux.

besoins des groupes partenaires. Cette difficulté découlait principalement d'une dualité d'approche dans l'appréhension du projet, reflet de deux cultures nationales différentes: alors que les partenaires autrichiens souhaitent se lancer dans une action immédiate afin de consolider rapidement la relation transnationale, les Italiens préféreraient s'accorder davantage de temps pour apprendre à mieux se connaître et à se faire confiance avant de s'engager dans une action concrète. Après avoir été sources de malentendus, de conflits et de délais de mise en œuvre, ces différences ont été finalement reconnues et acceptées, débouchant sur un enrichissement mutuel et une dynamisation de la coopération.

2.1.3 Difficultés dans la gestion

a) Difficultés de coordination

Bien que chaque GAL dispose de son propre système de gestion et de coordination pour mener à bien ses activités locales et nationales, beaucoup de groupes interrogés semblent avoir rencontré des problèmes pour appliquer ou adapter leurs systèmes et méthodes au contexte transnational.

En fait, de nombreux groupes coopèrent sans dispositif de coordination formel, profitant des réunions entre partenaires pour résoudre les questions de gestion et de contenu, et se répartir les responsabilités de façon pragmatique. Cette façon de faire peut provoquer des ressentiments, en particulier quand l'un des partenaires doit assumer davantage de responsabilités que les autres sans disposer de ressources spécifiques pour assurer ce surplus de tâches.

Pour les groupes ayant désigné de manière formelle un gestionnaire de la coopération ou fait appel à un technicien extérieur, les difficultés rencontrées concernent plutôt des questions de participation et de contrôle, certains GAL craignant de perdre la maîtrise de la situation. Une trop forte dépendance vis-à-vis du gestionnaire risque également de rendre vulnérable le groupe en cas de changement d'équipe, comme cela se produit fréquemment dans les projets de coopération transnationale.

b) Difficultés dans le partage des responsabilités

C'est un point important pour un grand nombre de GAL: qui fait quoi? comment? et quand? Il convient de veiller à ce que l'ensemble des partenaires puisse partager les responsabilités et travailler à parts égales dans le cadre du projet. S'il est assez communément admis que les partenaires les plus expérimentés contribuent davantage au projet, cela ne doit pas déresponsabiliser les autres partenaires en matière de gestion.

c) Le problème de l'assistance technique extérieure

Bien que les groupes aient utilisé de manière très diverse l'assistance technique externe disponible, les mêmes difficultés sont recensées lorsqu'il s'agit de savoir quand, où, et comment recourir le plus efficacement possible à cette assistance technique extérieure.

Pour certains groupes, le problème réside dans une utilisation excessive de cet appui externe qui peut finir par se substituer aux partenaires quant à la maîtrise du projet.

D'autres groupes déplorent l'absence d'un appui professionnel de qualité qui aurait pu leur faciliter la tâche à des moments cruciaux de la mise en œuvre de leurs actions de coopération.

d) La question du suivi et de l'évaluation

Bien qu'elle n'ait pas été mentionnée comme un problème majeur par les GAL, l'absence de procédures précises, établies dès le début du projet en matière de suivi et d'évaluation empêche les groupes coopérants non seulement de pouvoir disposer d'une base solide pour procéder à l'évaluation finale du projet, mais également de s'apercevoir rapidement qu'une activité s'écarte de ses objectifs initiaux ou que des modifications doivent être apportées au programme.

Lorsqu'ils jugent que le projet de coopération transnationale ne fonctionne pas très bien, les groupes ont en général tendance à attendre que celui-ci prenne fin "naturellement", évitant ainsi de s'interroger sur les causes et responsabilités. Pourtant des procédures de suivi efficaces peuvent favoriser une réelle identification des points faibles et fournir des solutions rapides assurant la continuité du projet.

2.1.4 La difficile articulation entre le local et le transnational

La coopération transnationale sera d'autant plus efficace qu'elle répondra à des besoins et à des objectifs définis au plan local.

Certains projets ont connu des difficultés d'abord parce que les acteurs locaux avaient mal évalué la pertinence de leur projet de coopération. Une telle situation peut essentiellement être attribuée:

- > au degré d'implication locale (des projets trop techniques, par exemple, auront tendance à demeurer principalement entre les mains des professionnels de l'équipe du projet);
- > à des méthodes trop "dirigistes", perçues comme "imposées" de l'extérieur et ne correspondant pas aux besoins locaux;
- > au manque d'animation (trop peu de temps et d'énergie a été mis à profit pour promouvoir le projet de coopération transnationale de manière efficace), par exemple dans les médias locaux ou nationaux.

2.2 Les obstacles externes

2.2.1 Difficultés financières, juridiques et administratives

a) Les contraintes financières

Près de la moitié des GAL ayant répondu au questionnaire insistent sur les problèmes financiers, qui sont pour la plupart de nature structurelle. Les plaintes les plus fréquentes concernent en effet les points suivants:

- > la disparité des mécanismes de financement nationaux concernant le dispositif d'allocation de la Mesure C. Ceci a entraîné d'importants problèmes de coordination, de longs retards, ainsi qu'une tendance à la centralisation, en contradiction avec les principes de LEADER;
- > le manque de clarté et le chevauchement possible entre les financements gérés par l'Observatoire européen LEADER (5 000 et 20 000 EUR) et les financements de la Mesure C;
- > les délais d'approbation des demandes de financement qui ont parfois interrompu la mise en œuvre des projets;
- > l'existence d'un chevauchement voire d'un conflit entre les éventuels financements complémentaires et le financement principal (LEADER ou autre);
- > des problèmes propres au cofinancement (difficulté de concilier critères d'éligibilité et sources financières diverses).

b) Les contraintes juridiques

Sur les aspects juridiques, cinq groupes font état de difficultés à propos de restrictions légales. Certains déplorent la disparité des normes et des procédures financières, tandis que d'autres soulignent que les principaux problèmes auxquels ils ont été confrontés concernaient la mise en œuvre de certaines activités transnationales spécifiques. On déplore notamment le manque de conseils clairs quant à la création d'associations ou de réseaux transnationaux, à l'instauration commune d'un label ou d'une procédure obligatoire de contrôle de qualité.

c) La bureaucratie

9% des projets mentionnent des problèmes administratifs d'ordre bureaucratique qui ont lourdement pesé sur la gestion de la ressource temps: documents incompréhensibles, difficulté d'entrer en contact avec le bon interlocuteur, changements d'interlocuteurs aux niveaux national et communautaire, chacun de ces éléments portant préjudice à une gestion efficace des projets.

d) Retards et manque de continuité

D'une manière générale, les projets de coopération transnationale ont mis davantage de temps à se développer que les projets locaux, notamment pour l'ensemble des raisons déjà évoquées. Il est en effet logique que dans le déroulement du programme, les projets transnationaux n'interviennent que bien après le lancement des projets locaux. De nombreux groupes rencontrent de ce fait des problèmes de coordination puisque souvent ils doivent finaliser leur projet local précisément au moment où leurs projets transnationaux sont à leur apogée.

Beaucoup de GAL craignent aussi que les projets de qualité n'aient pas la possibilité de poursuivre leur évolution dans le futur.

2.2.2 Difficultés liées au dispositif d'appui

Beaucoup de GAL déplorent l'absence d'un système d'appui bien défini et efficace, adapté aux différentes phases du cycle des projets.

Le dispositif d'appui mis en place s'est décliné sur plusieurs niveaux. Il comportait, outre le système généralisé géré par l'Observatoire européen LEADER, un niveau national géré par les Unités nationales d'animation du réseau et parfois des composantes régionales.

Les groupes ont souvent rendu un avis très positif sur les efforts déployés par l'Observatoire européen LEADER (allant souvent au-delà de sa mission initiale) pour assurer conseil et soutien aux coopérateurs, notamment par le biais de contacts directs, de forums, de séminaires, mais aussi grâce aux publications et aux bases de données.

Cependant, ils auraient souhaité une assistance régionale et nationale plus proches des préoccupations locales et répondant à leurs attentes premières. En particulier, les coordinateurs interrogés soulignent les problèmes suivants:

- > **appui pas toujours assez dynamique du fait d'un manque de ressources** – de nombreux GAL estiment avoir manqué d'un soutien actif, particulièrement au cours des premières phases du cycle des projets (recherche de partenaires, préparation des dossiers de candidature) ou pour la résolution des problèmes immédiats. L'assistance technique personnalisée de l'Observatoire a été jugée très positive mais les groupes déplorent l'absence d'un système plus proche de leur territoire, système qui aurait pu mieux préparer les groupes à optimiser l'assistance de l'Observatoire;
- > **assistance technique insuffisante** – l'Observatoire a apporté une assistance technique précieuse dans le cadre des phases préliminaires du projet (recherche de partenaires, montage des dossiers de demande de financement...). Au-delà de cette assistance technique directe, l'accès à une expertise plus thématique était moins aisé, du fait de l'absence de banque de données d'experts sur les thèmes les plus souvent abordés en coopération;
- > **manque de lisibilité des procédures** – les groupes ont souvent perdu du temps et des ressources considérables pour comprendre ce qui pouvait être inclus ou non dans les différentes phases de demande de financement.

Chapitre 3

Quelques recommandations et outils

Quelques recommandations et outils

Les bénéfices et les difficultés recensés sur le terrain en matière de coopération transnationale permettent de définir une liste de questions-clés:

- > Comment tirer les leçons des erreurs commises et élaborer de futurs projets sur la base des réussites avérées?
- > Existe-t-il une façon de raccourcir le processus en améliorant les structures, l'organisation, l'assistance extérieure et les systèmes de soutien?
- > Au contraire, les projets de coopération transnationale doivent-ils opérer à plus long terme, de façon à pouvoir éventuellement changer de cap, évaluer l'efficacité du projet, voire, si nécessaire, mettre un terme aux activités?

Ces questions vont être approfondies en se basant sur les 6 ensembles de difficultés identifiés dans le chapitre précédent.

3.1 Facteurs internes

3.1.1 Constituer un partenariat adéquat

Pour mémoire, les principaux écueils recensés précédemment sont: la langue, les différences de culture/nationalité, les distances, la diversité des attentes et du degré d'implication, ainsi que l'inégalité des compétences, connaissances et savoir-faire.

Lors de l'établissement d'un nouveau partenariat, ces 5 obstacles peuvent être regroupés sous la forme des 3 principales considérations suivantes:

- > Comment trouver le bon partenaire et parvenir à un rapprochement efficace?
- > Comment créer une atmosphère de travail positive?
- > Comment clairement aborder les questions relatives au transfert et à l'échange de savoir-faire?

a) Trouver le(s) bon(s) partenaire(s)

D'une manière générale, il convient d'exploiter l'ensemble des ressources disponibles au sein de LEADER et en dehors, en particulier:

- > les contacts dont on dispose sur le thème que l'on veut développer;
- > les contacts dont on dispose concernant le programme LEADER ou d'autres programmes;
- > les bases de données et publications de l'Observatoire européen LEADER et des Unités nationales d'animation du réseau;
- > des recherches sur Internet et dans des publications spécialisées;
- > et, surtout, les séminaires thématiques (LEADER ou autres) qui représentent une opportunité essentielle pour rencontrer en personne d'éventuels partenaires.

b) Etablir une relation constructive

Il est important de consacrer du temps et de l'attention aux premières réunions. Fondamentales, celles-ci doivent permettre de:

- > rencontrer les partenaires potentiels le plus tôt possible et valider le souhait de travailler ensemble;
- > convenir d'une langue commune ou résoudre les problèmes linguistiques en prévoyant les interprétations/traductions nécessaires (éviter d'utiliser de manière informelle les compétences linguistiques de membres de l'équipe);
- > prendre le temps d'apprendre à se connaître lors des premières rencontres, découvrir les projets et les territoires, comprendre les problèmes, élargir les débats consacrés au thème de la coopération;
- > réfléchir aux champs d'action possibles du projet;
- > éviter de cibler trop tôt le débat sur des objectifs spécifiques et un plan d'action précis;
- > imaginer des méthodes innovantes pour instaurer la confiance entre les partenaires;
- > prendre conscience, au-delà de ses nombreux avantages, du fossé culturel pouvant séparer les différents pays d'Europe.

La première activité du projet "Via dei Romei" a consisté à organiser en Autriche, dès le début du projet, un "Salon international des fines herbes", dans le but d'instaurer une confiance réciproque entre les partenaires, selon le principe que se découvrir et accomplir certaines tâches ensemble peut développer la confiance nécessaire à la future coopération.

Dans le projet "La richesse en eau au cœur d'un développement diversifié, innovant et durable", la relation de sympathie qui s'est instaurée entre les responsables des deux GAL s'est avérée décisive: satisfaits de cette relation transnationale, ils ont témoigné d'un enthousiasme certain pour promouvoir le projet.

c) Aborder clairement les questions relatives au transfert et à l'échange de savoir-faire

La diversité des niveaux de compétences tend à aboutir à une relation de transfert ou d'échange. Ces deux types de relations conviennent pour autant qu'elles soient identifiées et envisagées suffisamment tôt, et que les conséquences qui en résultent soient prises en compte dès le début:

- > Dans une relation de transfert, il importe de garantir suffisamment de bénéfices au promoteur du projet. Ceci peut se faire par une reconnaissance ou une rémunération financière et/ou une évolution progressive du transfert vers des actions communes lorsque l'ensemble des partenaires dispose des compétences requises.
- > Dans le cadre d'un échange entre des partenaires inexpérimentés, les contributions techniques extérieures joueront certainement un rôle primordial. Il convient donc de les prendre en compte.
- > Concernant les échanges entre partenaires complémentaires et expérimentés, des "facilitateurs" habiles peuvent aider à tirer le meilleur parti de l'ensemble des contributions. Lors de l'élaboration du projet, il est bienvenu de bien "mélanger" les partenaires et de reconnaître explicitement les contributions de chacun au cours des différentes phases.

ECHANGE: Quand les partenaires possèdent de réelles compétences à échanger, le projet génère une synergie fructueuse qui peut être l'une des principales valeurs ajoutées du projet. La complémentarité des contributions et la reconnaissance de l'apport de chaque partenaire sont alors essentielles.

Dans le projet "Vacation in our European Village" par exemple, un groupe possédait des compétences financières, un autre détenait une expérience en matière d'intégration locale et un troisième en marketing.

TRANSFERT: Le promoteur écossais du projet

**ECHANGE OU TRANSFERT: TYPES DE COOPÉRATION, POTENTIALITÉS, RISQUES ET BESOINS
EN FONCTION DU NIVEAU D'EXPÉRIENCE DES PARTENAIRE**

Scénarios	Echange/ Transfert	Potentialités	Risques/Besoins
Partenaires de niveau équivalent (relation "d'égal à égal")	Echange: point de départ commun	Partage des problèmes, des impressions, des étapes Développement de type ascendant	Mise en commun des faiblesses Manque de motivation aboutissant à peu de résultats concrets mis à part un échange d'expériences Longue période de développement Besoin d'intégrer des compétences par le biais d'une assistance technique extérieure
Partenaires différents mais de niveaux équivalents	Echange: compétences, connaissances et méthodes utilisées différentes mais complémentaires	Réel échange de compétences Amélioration dans tous les domaines Forte motivation pour mettre en œuvre les résultats Brève période de développement pour la mise en œuvre locale du projet	Trop grandes différences entre les partenaires Décalage culturel trop important Sous-évaluation éventuelle de la contribution des tiers Concentration excessive sur les besoins locaux Développement lent du produit commun Besoin d'un bon facilitateur pour tirer le meilleur parti du projet
Partenariat déséquilibré (un partenaire est plus avancé que l'(es) autre(s))	Transfert: le partenaire plus expérimenté communique son savoir-faire à l'autre (aux autres)	Processus d'apprentissage valable et efficace Harmonisation des méthodes et des produits Clarté des objectifs communs Direction et mise en œuvre dynamiques Brève période de développement pour la mise en œuvre locale Diffusion de bonnes pratiques	Usage excessif des compétences et des connaissances du partenaire plus expérimenté Risque de frustration/désenchantement Imposition éventuelle d'une approche culturelle extérieure aux territoires Difficulté de créer un véritable produit transnational Besoin > d'une reconnaissance du transfert > d'une introduction progressive des actions de transfert et d'échange pour que chacun tire profit du projet

3.1.2 Définir correctement

le contenu du projet

Pour mémoire, les principaux écueils recensés précédemment sont: le manque de clarté et d'efficacité des objectifs et des activités, la méthodologie et le temps.

Principales considérations:

- > Définir clairement le "cœur" du projet de coopération transnationale et les activités annexes.
- > Adapter les objectifs aux besoins.
- > Etablir un plan d'action réaliste.
- > Améliorer la méthodologie et la gestion du temps.

a) Distinguer clairement le cœur et les activités annexes du projet

De nombreux groupes LEADER soulignent la nécessité, au cœur du processus délicat de la coopération transnationale, d'opérer une distinction entre les activités fondamentales d'un projet de coopération transnationale (le "cœur") et les activités en voie de développement, plus ouvertes, à même de faire partie du projet ultérieurement (les "activités annexes").

Le cœur du projet repose nécessairement sur une grande clarté des objectifs, des plans d'action, des critères et de la coordination. Il doit être défini pour l'ensemble des partenaires en tenant compte des spécificités locales de chacun. Il ne concerne que les actions locales ou transnationales découlant directement du projet de coopération.

Les "activités annexes" laissent une certaine marge de manœuvre. Elles regroupent toutes les activités locales qui existaient avant le projet mais sur lesquelles le projet de coopération aura une influence. Leur émergence au fil du déroulement du projet principal doit être reconnue car elles peuvent constituer la base d'autres projets futurs. Il est cependant normal de leur attribuer une priorité moindre, la réussite du cœur du projet étant l'enjeu majeur.

b) Adapter les objectifs aux besoins

Les projets les plus efficaces reposent sur les besoins. Ils poursuivent un objectif principal clairement défini par consensus entre les partenaires. Le secteur des produits agro-alimentaires, où il existe un besoin de débouchés, fournit des exemples intéressants en la matière.

Mais des objectifs généraux ne suffisent pas: il convient de définir des objectifs opérationnels clairs à même d'aboutir à des réalisations "visibles" et "mesurables", tenant compte de manière réaliste de la distance géographique, des difficultés de communication dues à des problèmes linguistiques et des problèmes de temps inhérents à toute relation transnationale.

Des objectifs à court terme et à long terme doivent être arrêtés, et il sera utile de se concentrer d'abord sur la réalisation des plus simples en privilégiant une démarche consensuelle.

Pour les "activités annexes", les besoins et les chemins à suivre sont moins clairement définis et plus de temps leur est nécessaire. Seule une méthodologie progressive pourra alors être adoptée.

Les promoteurs du projet "Eurotuber", les GAL Reatino (Italie), Luberon-Pays de Gionno (France) et Albarracín (Espagne), cherchaient à améliorer les techniques de la trufficulture et à consolider la production et la vente de truffes. Les différences existant entre truffes sauvages et truffes de culture ont engendré une certaine disparité entre les intérêts des partenaires. Les Français, par exemple, souhaitaient améliorer la qualité des truffes à cultiver alors que ce point intéressait moins les autres partenaires. Ceci a obligé les GAL partenaires à limiter le projet à des activités communes principales, répondant à un intérêt partagé: mise en place d'un label de qualité et de mesures de protection pour les truffes européennes, officialisation du marché de la truffe pour lutter contre le marché noir, etc.

Le projet "Improving the Quality of Beef and Lamb for Import and Export" réunit des producteurs et des acheteurs cherchant à répondre à deux besoins précis: d'une part, trouver de nouveaux débouchés, et d'autre part, créer une nouvelle source d'importation durable pour un produit de qualité. La clarté des objectifs a permis de lancer une entreprise d'exportation "pilote".

c) Concevoir un plan d'action réaliste

Le plan d'action doit répondre à 4 questions-clés: Quoi? Quand? Où? Qui? Il doit également satisfaire aux exigences suivantes:

- > définir la nature des activités – locales et transnationales – envisagées par le projet;
- > rendre les actions aussi concrètes que possible, puis les regrouper en différentes phases et établir un calendrier de travail avec des dates limites précises;
- > respecter les phases: prendre le temps de mieux se connaître, de partager des contextes et d'échanger des perspectives sur des thèmes plus vastes avant d'entreprendre un transfert spécifique d'informations et de savoir-faire ou toute action commune ultérieure;
- > favoriser le développement tant "horizontal" que "vertical" du projet: il s'agit de travailler en même temps sur des actions parallèles et complémentaires, par exemple sur des actions de formation, de production, de promotion;
- > désigner la personne responsable de chaque action;
- > préciser la façon dont il conviendra d'évaluer les actions et d'en faire un compte-rendu.

En théorie, une approche "étape par étape" selon laquelle on précise les objectifs d'un projet, puis recherche un projet similaire ou complémentaire en vue de décider d'un projet commun, devrait convenir parfaitement. Cependant, dans la pratique, l'expérience démontre que les choses ne sont jamais aussi simples: vouloir affiner les objectifs et le plan d'action avant d'avoir trouvé ses partenaires peut entraîner ultérieurement une certaine rigidité des conditions de négociation. Celles-ci peuvent nuire au développement efficace d'actions transnationales conjointes, en particulier au sein des groupes peu expérimentés.

Deux approches distinctes ont prouvé leur efficacité en fonction de:

- > l'expérience et du savoir-faire des groupes en présence;
- > la clarté des besoins et de leur adéquation au cadre de la coopération transnationale.

Avec un promoteur ou un partenaire expérimenté:

Les contacts initiaux peuvent être établis directement à la suite d'activités précédentes. Le savoir-faire des partenaires en matière de coopération transnationale leur permet de fixer des objectifs précis dès le départ, tout en ayant conscience des obstacles risquant d'entraver leur projet. De tels partenaires auront besoin de consolider et d'élargir les relations existantes, et également de recevoir un soutien pour intégrer d'autres projets complémentaires.

Avec des partenaires relativement inexpérimentés:

La première chose à faire consiste à sélectionner un domaine d'action assez large et à choisir des partenaires compatibles. Ensuite, les groupes partenaires peuvent instaurer un processus de prise de décision à même de favoriser l'élaboration d'un véritable projet commun.

Si les partenaires sont inexpérimentés ou si les projets réunissent des partenaires de niveaux d'expérience différents, il importe de mettre en place un processus plus souple qui accorde davantage de temps à la phase initiale consistant à échanger des informations sur les contextes locaux, les perspectives et les savoir-faire avant d'envisager une action conjointe.

Les partenaires du projet "Terrasses de culture" sont issus de contextes divers et ont des attentes qui leur sont propres. Le processus de maturation de leur projet a été long. Ils ont respecté les étapes suivantes: échange de perspectives et de contextes puis partage de savoir-faire, puis enfin, lancement d'une action commune en vue d'instaurer une stratégie conjointe de promotion.

De façon générale, une grande partie des projets de coopération lancés dans le cadre de LEADER II sont des partenariats réunissant des groupes peu expérimentés. La période à venir devrait compter beaucoup plus d'actions transnationales conduites par des groupes plus qualifiés.

Le tableau suivant résume les cinq premières étapes possibles d'un plan d'action en fonction de l'expérience des partenaires impliqués:

Acteurs expérimentés	Acteurs inexpérimentés
Etape 1: préciser le champ du projet faisant l'objet de l'action transnationale	Etape 1: préciser le domaine thématique faisant l'objet de l'action transnationale
Etape 2: définir une proposition de projet, des objectifs et un plan d'action provisoire	Etape 2: trouver des partenaires complémentaires s'intéressant au même thème par le biais de l'Observatoire européen LEADER ou d'autres réseaux
Etape 3: faire appel à ses relations (GAL ou autres) et adapter la proposition	Etape 3: organiser une réunion initiale afin de vérifier la compatibilité des partenaires et réfléchir à des champs de projet spécifiques
Etape 4: identifier de nouveaux partenaires par le biais des réseaux et collecter des commentaires sur la proposition	Etape 4: deuxième réunion destinée à définir par consensus un champ de projet prioritaire
Etape 5: se réunir afin d'approuver les détails de la proposition et de la stratégie	Etape 5: désigner un groupe de pilotage pour élaborer la proposition de projet

d) Choisir la méthodologie pertinente

Bien souvent, la disparité des contextes et des perspectives constitue déjà une valeur ajoutée de la coopération, pour autant que les partenaires prennent le temps de construire une relation, d'instaurer une confiance réciproque, de prêter davantage attention aux éléments qui les rassemblent qu'aux points de divergence, et d'expérimenter différentes méthodes et formes organisationnelles. Les groupes ont utilisé différentes méthodes pour mener à bien leur projet dans de bonnes conditions. Celles-ci consistent par exemple à:

- > Définir les priorités et parvenir à un consensus – dans certains projets, le choix des thèmes a permis de définir les priorités et de parvenir à un consensus sur les principaux champs d'action.

Les partenaires "Eurotuber" ont d'abord réfléchi à des thèmes d'intérêt commun. Ils ont ensuite examiné et hiérarchisé leurs priorités locales respectives, ce qui leur a permis de parvenir à un accord sur les priorités principales des actions envisagées. Cette méthode a été essentielle pour la mise en valeur des éléments communs et éviter les divergences et les conflits.

- > Constituer des groupes de travail thématiques – certains projets ont obtenu de bons résultats en répartissant le travail par thèmes clés, chaque thème étant alors approfondi par un groupe de travail transnational spécifique.

Le partenariat transfrontalier "Via Claudia Augusta", qui implique les GAL Landsberg (Allemagne) et Prealpi e Dolomiti Bellunesi e Feltrine (Italie), vise à instaurer en commun des pratiques applicables aux principaux domaines du développement local rural. Des groupes de travail ont été mis en place, chacun se consacrant activement à un thème tel que le tourisme, la culture, les produits locaux, etc. Travaillant de manière autonome, ces groupes sont toutefois organisés autour d'un comité de pilotage transnational, structure de coordination centrale. Cette méthode a favorisé l'établissement d'échanges très dynamiques et des relations de travail étroites entre les partenaires transnationaux, le tout axé sur les aspects pratiques du projet. Les groupes de travail sont également habilités à intégrer de nouveaux membres présentant un intérêt ou possédant un savoir-faire particulier, ce qui contribue à les responsabiliser encore davantage.

Dans d'autres projets, chaque groupe de travail est coordonné par un partenaire différent qui assume la responsabilité de la mise en œuvre des actions consacrées au thème qu'il gère.

Dès le début, le projet "Thermalisme en milieu rural" a été confronté à divers problèmes dus à la grande disparité des contextes, des besoins locaux et des législations. Il a été décidé que chaque GAL procède à un diagnostic approfondi des stations thermales de son territoire en fonction d'une série de critères communs et ce, avant de choisir de coordonner un groupe de travail autour d'un thème concret. Ces groupes de travail couvrent divers thèmes tels que: la modernisation des stations thermales, la promotion, les nouveaux produits, les problèmes touchant les eaux thermales, le contrôle de qualité, la formation, le lancement d'opérations marketing, etc. Cette méthodologie s'est avérée très efficace car en intégrant un nombre d'intervenants beaucoup plus large que l'équipe du projet, elle a permis d'engager une réflexion globale tout en ouvrant la voie à diverses propositions et actions concrètes.

- > Utiliser le courrier électronique de manière optimale – plusieurs GAL insistent sur l'importance de tirer le meilleur profit possible du courrier électronique comme moyen de mise en liaison quotidienne, et non pas uniquement comme un simple outil d'envoi et de

réception d'informations. L'instauration d'échanges réguliers d'observations, d'informations et d'idées permet d'améliorer considérablement la communication interne au sein des projets.

3.1.3 Assurer une gestion efficace

Pour mémoire, les principaux écueils recensés autour de cette problématique sont: le manque de clarté de la gestion et de la coordination, le partage des responsabilités, le suivi/évaluation et l'assistance technique.

Une coordination explicite du projet est très importante. Les projets de coopération transnationale accaparent un temps considérable et leur coordination peut générer nombre de frustrations. Les groupes inexpérimentés sous-estiment souvent le temps et l'engagement nécessaires au bon fonctionnement des relations transnationales. Il est en effet très tentant de reléguer au second plan les tâches requises par la coopération transnationale une fois que, de retour sur la scène locale, l'on est préoccupé par des actions locales plus "urgentes".

Afin d'éviter un tel écueil, un rôle primordial doit être explicitement attribué à la gestion et à la coordination du projet de coopération.

a) Sélectionner un mode de gestion et de coordination

Cette sélection peut se faire en 4 étapes successives:

- > Examiner de manière approfondie:
 - les ressources (humaines, temporelles et économiques) de chaque partenaire;
 - les compétences et l'expérience;
 - les avantages et les inconvénients des différents modèles;
 - les motivations et les possibilités de compromis.
- > Parvenir à un consensus sur la méthode de gestion à adopter.
- > Rédiger des documents détaillés précisant:
 - la façon dont la gestion sera assurée;
 - le temps à consacrer aux activités et les délais envisagés;
 - la façon dont les dépenses seront couvertes et suivies.
- > Contrôler régulièrement le fonctionnement du mode de gestion choisi.

QUELQUES MODÈLES DE GESTION ET DE COORDINATION POSSIBLES AVEC LEURS AVANTAGES ET LEURS INCONVÉNIENTS

Modèle/Exemple	Avantages	Inconvénients
Coordinateur interne: sélection d'un partenaire	Clarté des champs de responsabilité Plus grande capacité d'organisation	Participation inégale des partenaires Surcharge de travail pour le coordinateur Disparité des degrés d'intérêt et d'engagement
Coordination partagée: chaque partenaire assume la responsabilité de tâches spécifiques	Participation et responsabilité partagées entre les partenaires Responsabilité individuelle pour les domaines clés	Chaque domaine dépend d'un seul partenaire Concurrence éventuelle entre les thèmes
Groupe de pilotage transnational commun: un comité de gestion commun regroupe des représentants spécifiques des différents groupes partenaires	Participation et responsabilité partagées Responsabilité conjointe pour la gestion et la coordination des actions clés	Surcharge de travail éventuelle Temps excessif consacré à la prise de décision
Recours à une gestion professionnelle extérieure	Clarté des champs de responsabilité Gestion professionnelle rémunérée de meilleure qualité Efficacité de la gestion	Affaiblissement du partage des responsabilités et de l'engagement Perte éventuelle du contrôle du processus par les partenaires

Certains GAL ont adopté une méthode mixte adaptée aux exigences de leur projet ainsi qu'aux ressources de leurs partenaires. En voici 2 exemples:

Lors de leur engagement dans le projet, les 3 partenaires de "Rural Market Place" ont décidé de confier la gestion de leur projet à un groupe de pilotage permanent composé de responsables de GAL. Ce groupe de pilotage a fini par prendre la forme d'un Groupement Européen d'Intérêt Economique (GEIE), structure opérationnelle formelle du réseau européen Rural Market Place. La présidence du GEIE est tournante, tandis que l'agence opérationnelle est animée par une firme de consultants privée. Les tâches de chacun sont distribuées conjointement par les partenaires lors de chaque réunion. Une liste d'accords et de tâches à accomplir est alors signée par chaque intervenant au terme de la réunion.

Après avoir défini plusieurs éléments essentiels de gestion et de coordination pour leur coopération, les 6 GAL impliqués dans le projet "Thermalisme en milieu rural" ont fait appel à un conseiller extérieur au cours des premières étapes, afin de présenter une candidature dans le cadre de la Mesure C et de structurer le projet en deux niveaux:

- > un groupe de pilotage composé des 6 coordinateurs des GAL responsables de la conception, de la mise en œuvre et de la méthodologie de travail;
- > des groupes de travail rassemblant des acteurs locaux distincts consacrés à des thèmes convenus et coordonnés par chacun des différents GAL.

b) Se répartir les tâches

En raison des besoins spécifiques d'un projet, la gestion et la coordination peuvent être "dominées" par un partenaire, voire même par une seule personne. Les GAL interrogés s'accordent largement à dire que plus les responsabilités et les tâches pratiques sont partagées entre l'ensemble des partenaires, mieux le projet se déroule.

La répartition des responsabilités et des tâches s'opère généralement de deux manières:

- > au début du projet: partage équitable entre l'ensemble des partenaires des responsabilités relatives aux principaux domaines ou thèmes;
- > durant le projet: attribution des tâches qui apparaissent en fonction des disponibilités (temps, équipement, etc.) de chacun.

c) Prévoir un dispositif de suivi-évaluation

Beaucoup de GAL reconnaissent la nécessité d'aborder la question du suivi et de l'évaluation dès le début du projet de coopération. Une évaluation efficace permet en effet d'accroître la qualité du projet, et également de répondre aux exigences extérieures imposées par les mécanismes de financement LEADER.

Le suivi et l'évaluation sont les deux volets d'une même opération. Le dispositif mis en place doit être clair, ciblé sur les principaux objectifs, facile à utiliser et à comprendre. Il doit surtout avoir été élaboré en commun par l'ensemble des partenaires.

Le système choisi doit également être à même de tenir compte des aspects quantitatifs et qualitatifs du projet:

- > Evaluation quantitative – certains groupes ont choisi d'adopter un plan d'action détaillé prévoyant des éléments de suivi: des objectifs précis traduits en actions spécifiques doivent être atteints à des dates fixées d'avance. Les actions sont ensuite revues par le groupe de pilotage. L'évaluation peut alors constituer une simple prolongation de la procédure de suivi.
- > Evaluation qualitative – il existe également des exemples d'évaluation particuliers, destinés à apprécier les effets et les changements plus immatériels provoqués par la coopération. De telles évaluations reposent généralement sur des outils d'examen spécifiquement conçus et utilisés avec les représentants des partenaires au début et à la fin du projet. Ainsi, des GAL ont eu recours au diagramme en étoile reproduit précédemment, afin de mesurer l'impact local de leur projet dans des domaines clés tels que l'innovation, l'intégration, l'approche territoriale et le partenariat.

Il est à noter que l'évaluation des effets locaux du projet en se basant sur les 7 spécificités de LEADER fait partie d'une évaluation plus générale menée par le GAL. Celle-ci est à compléter par une évaluation du projet de coopération transnationale lui-même. Pour ce second point, seuls les aspects d'efficacité et peut-être d'efficience (les objectifs initialement fixés ont-ils été atteints?) peuvent être pris en compte.

d) Recourir ou non à une assistance technique extérieure

L'enquête auprès des GAL montre que l'assistance technique a été utilisée de diverses manières mais toujours pour deux raisons principales:

- > assurer une gestion "professionnelle";
- > bénéficier d'un appui technique à des moments clés du projet.

Déterminer s'il convient de recourir à une assistance technique extérieure, quand et comment le faire, constitue une importante décision de gestion qui dépend:

- > des compétences des partenaires;
- > du temps et des ressources qu'ils peuvent consacrer à la coopération transnationale;
- > de l'ambition des objectifs.

Les partenariats solides poursuivant des objectifs précis, adaptés aux besoins locaux n'ont pas nécessairement à faire appel à un appui extérieur: ils peuvent réunir un savoir-faire suffisant au sein de leurs propres troupes.

Le recours à une assistance technique extérieure peut avoir d'importants aspects positifs, mais peut aussi entraîner des conséquences négatives:

- > Le recours à une assistance technique extérieure est souvent positif lorsque les GAL définissent clairement le besoin et les missions de la structure d'assistance technique, celle-ci couvrant en général un domaine de compétences non satisfait par les groupes. Cette relation donne lieu à un engagement contractuel spécifique ou à la rédaction d'une liste de tâches bien précises. Des résultats très concluants ont été observés lorsqu'une assistance technique a été utilisée à certains moments bien précis ou pour des tâches spécifiques, et qu'elle a ensuite été intégrée au projet dans le cadre d'une relation à plus long terme.

Dans le cadre du projet "Thermalisme en milieu rural", des spécialistes ont été consultés afin d'établir des rapports techniques sur les problèmes de purification de l'eau et sur la création de sites Internet.

Les partenaires du projet "Crocus Sativus" ont décidé d'instaurer des relations à plus long terme avec des centres de recherche et des universités afin d'effectuer des études poussées nécessaires pour le développement de leurs produits à base de safran.

- > Le recours à une assistance technique extérieure est souvent négatif lorsqu'il accentue une approche descendante, et que la participation locale est sollicitée de mauvaise grâce ou de manière trop rapide.

Dans le cas d'un projet sur la châtaigne impliquant 10 GAL d'Italie et de France, l'assistance technique extérieure souhaitait orienter le travail vers la création de routes touristiques locales sur le thème de la coopération. Les partenaires ont défini une autre priorité pour leur travail commun: faire reconnaître par les instances européennes la châtaigne comme une production agricole à part entière, pouvant entrer dans le cadre de la Politique agricole commune.

En général, il importe que les partenaires conviennent ensemble de la nécessité ou non de recourir à une assistance extérieure, précisent clairement les tâches à accomplir et prennent soin d'éviter de céder le contrôle de l'opération à l'intervenant externe.

3.1.4 Veiller à ce que le projet transnational ait un impact local

Pour mémoire, les principaux écueils recensés précédemment sont: un dirigisme excessif, une trop faible participation locale et un manque de pertinence, aux yeux de la population, du projet par rapport aux besoins locaux.

Une majorité considérable de groupes LEADER estime que le projet de coopération n'apportera aucune valeur ajoutée et perdra sa crédibilité s'il ne s'appuie pas sur les besoins locaux, n'implique pas les acteurs du territoire et n'est pas promu le plus largement possible.

La pertinence locale des projets de coopération transnationale est peut-être le domaine où l'adoption de nouveaux outils est la plus nécessaire. Ces outils devront être adaptés aux trois principales considérations suivantes:

- > l'intégration des besoins locaux;
- > la promotion de la participation locale dans le cadre de la coopération transnationale;
- > la promotion du processus et des résultats de la coopération transnationale.

a) Intégrer les besoins locaux

La plupart des groupes s'accordent à dire que peu de projets transnationaux sont véritablement initiés par "le terrain". Néanmoins, le fait que la coopération transnationale vienne en général plutôt "du haut" ne signifie pas pour autant qu'elle ne peut pas se transformer en projet authentiquement ascendant. Cette évolution dépendra en grande partie de l'aptitude des GAL partenaires à :

- > être pleinement conscients que la coopération transnationale constitue un réel instrument de développement local;
- > défendre le rôle "pilote et expérimental" que peut jouer la coopération transnationale;
- > adapter constamment le projet aux besoins locaux;
- > consacrer le temps et les efforts nécessaires pour garantir la participation des acteurs locaux au développement du projet.

b) Promouvoir et impliquer le territoire local

Le degré et la nature de la participation des acteurs locaux à la coopération transnationale varient considérablement. Ces deux facteurs dépendent essentiellement du type de coordination ou de gestion utilisé et de la volonté d'adopter des processus ascendants.

Un trop grand nombre de projets se sont contentés de la participation d'un ou 2 techniciens ou coordinateurs de groupes, dans le cadre d'échanges à niveau trop technique. Ceci a fatalement conduit à un manque d'intérêt et d'engagement de la part des acteurs locaux. Car plus l'implication des acteurs locaux à différents niveaux sera large et exhaustive, plus les bénéfices du projet pourront être importants.

Il existe au moins quatre façons d'impliquer le territoire:

- > **Mettre en place un groupe de pilotage local** – certains groupes ont surmonté le problème soulevé ci-dessus en s'efforçant d'intégrer des acteurs politiques et institutionnels locaux à la gestion du projet.
- > **Différencier les échanges** – pour faire face au problème du surplus d'informations rencontré lorsque de nombreux acteurs locaux participent à diverses tâches de gestion, d'autres GAL préconisent un système à deux niveaux destinés à des publics cibles différents:
 - les techniciens et coordinateurs officiels (partici-pant à la gestion);
 - les acteurs locaux concernés par le contenu du projet participent à l'élargissement du débat.

Des échanges réguliers entre les deux niveaux sont favorisés.

> **Favoriser la participation des acteurs locaux à des visites et échanges concrets** – les acteurs locaux participant activement à des visites et à des échanges sont plus enthousiastes et leur intérêt pour la coopération transnationale grandit.

> **Conduire des actions visant spécifiquement à impliquer les acteurs locaux** – dans le cadre de certains projets, des actions ont consisté à recruter des acteurs-clés au niveau local pour, par exemple, organiser en commun formations, séminaires, conférences, salons commerciaux, etc.

c) Promouvoir le projet de coopération transnationale

Tous les GAL n'ont pas pris le temps d'assurer la promotion des activités et des résultats de la coopération transnationale. Ceux qui l'ont fait ont pu bénéficier d'une valeur ajoutée supplémentaire: cette publicité leur a permis d'améliorer leur statut et d'accroître l'intérêt de la population locale, mais aussi d'obtenir plus facilement des soutiens financiers et institutionnels pour leurs activités.

Les GAL interrogés soulignent combien il importe de promouvoir la coopération transnationale avant tout comme une fonction innovante ou pilote, même si cet aspect n'est que très peu pris en compte au niveau local au début: la valeur essentielle de la coopération transnationale réside dans le fait qu'elle constitue une perspective future, une "ouverture sur l'avenir". Diverses méthodes promotionnelles peuvent être utilisées:

- > **Utilisation des médias** aux niveaux local, national et transnational – de nombreux groupes ont vu leurs activités de coopération transnationale relatées dans la presse écrite, à la radio et à la télévision alors que leur projet local n'avait bénéficié d'aucune couverture médiatique.
- > **Diffusion de supports promotionnels**: brochures, dépliants, rapports, fascicules, vidéos, CD-ROM, etc. mais aussi badges, calendriers, T-shirts, etc.
- > **Utilisation de l'Internet** – le réseau des réseaux a considérablement accru les possibilités de diffusion grâce à la construction de sites Web.
- > **Événements promotionnels** – une large distribution, au cours de conférences, de séminaires et de salons commerciaux, de publicités destinées à un public plus large que celui des participants, améliore la notoriété du projet au sein du territoire.

> **Promotion pédagogique** – prendre le temps de promouvoir le projet au sein du système éducatif, ou dans le cadre d'événements et de débats pédagogiques, permet souvent de toucher des catégories de la population locale qui n'ont pas encore été sensibilisées aux actions conduites.

Dans le projet **“Palomares”** (voir chapitre 1), l'une des principales préoccupations des groupes partenaires consistait à impliquer la population locale, ne serait-ce que pour pouvoir assumer les coûts considérables résultant de la rénovation des bâtiments. Les partenaires ont résolu le problème à deux niveaux:

1) participation dynamique des principaux acteurs à l'ensemble des réunions (techniciens et présidents des GAL, techniciens de deux zones protégées, représentants du Ministère de l'Agriculture, entreprises privées indépendantes – dont le propriétaire de l'unique abattoir légal pour pigeons);

2) sensibilisation du grand public et campagne publicitaire ciblée sur les principaux acteurs socio-économiques locaux (propriétaires de colombiers/pigeonniers, hôtels, restaurants, tours-opérateurs, etc.) – les partenaires ont créé une image et un logo communs pour le projet. Ils ont également réalisé des vidéos et d'autres matériels audiovisuels ainsi que des brochures, et organisé plusieurs événements: conférences, salons, opérations médiatiques locales et nationales.

Dans le projet **“River Management”**, la principale organisation membre du GAL North Pennines bénéficie d'une importante implantation locale. De ce fait, elle a consenti des efforts considérables pour impliquer activement de nombreux travailleurs et volontaires locaux au projet par des visites, des échanges ou des sessions de formation et d'information. Le résultat a été un réel enthousiasme local pour la coopération transnationale. Une diffusion efficace des activités et résultats du projet a été utilisée. En particulier, le coordinateur a organisé des manifestations et débats audiovisuels éducatifs sur les actions conduites conjointement avec des organisations locales et des écoles du territoire.

Seuls les coordinateurs des GAL partenaires prenaient part aux réunions organisées dans le cadre du projet **“European Wilderness Challenge”** (voir chapitre 1). Les promoteurs de la coopération avaient conscience du manque de participation active de la part de la population locale. Le GAL écossais a alors mis en place hors LEADER une procédure de financement destinée à permettre à des habitants ou à des entreprises locales de se rendre dans

d'autres territoires européens pour acquérir et échanger des savoir-faire utiles à leur zone, à la condition que leur projet ait un intérêt direct pour leur communauté locale. Cette procédure devrait permettre de couvrir les frais de voyage et de séjour d'une cinquantaine de personnes sur 3 ans: le GAL espère ainsi remédier au problème de l'insularité de la population locale et au manque d'intérêt pour la coopération transnationale.

3.2 Les facteurs externes

3.2.1 Mettre en place des structures financières, juridiques et administratives appropriées

Pour mémoire, les principaux écueils recensés précédemment sont: les contradictions entre les mécanismes de financement existant au niveau des différents Etats membres, les blocages juridiques en matière transnationale, le manque de coordination des administrations et leur approche parfois bureaucratique, la question de la continuité des projets engagés au cours du programme LEADER II.

a) Structures financières

Trois besoins principaux sont mis en avant par les GAL:

- > Améliorer les mécanismes de financement transnationaux.
- > Intégrer d'autres sources de financement (publiques/privées).
- > Veiller à la coordination et à l'administration.

Améliorer les mécanismes de financement transnationaux

La plupart des GAL estiment que le système LEADER II pose une série de problèmes, en particulier:

- > de sérieuses différences entre les mécanismes de financement nationaux dans le cadre de l'administration de la Mesures C;
- > un chevauchement entre diverses mesures et un manque de clarté quant aux actions qui peuvent être financées par telle ou telle structure;
- > trop de complexité administrative;
- > des fonds parfois insuffisants pour les premières phases des projets;
- > des délais d'approbation des demandes de financement qui mettent en danger la progression des projets.

Recommandations

- > Réserver une part minimale fixe du budget local pour l'ensemble du processus de coopération transnationale (de 2 à 10% du budget des structures locales de développement par exemple).
- > Allouer un montant forfaitaire complémentaire à l'ensemble des projets pour couvrir les frais d'échange et de transfert.
- > Financer, par le biais d'instruments nationaux, les toutes premières étapes de la coopération transnationale.

Intégrer d'autres sources de financement (publiques/privées)

Les expériences menées par des groupes LEADER pour élargir la base de financement de leurs projets transnationaux ouvrent des perspectives en matière de pérennisation des projets. Ces expériences prennent plusieurs directions:

>

c) Structures administratives

Pour mémoire, les principaux écueils recensés précédemment sont: la bureaucratie, le manque d'efficacité de la coordination, ainsi que l'incertitude quant à la continuité des projets initiés dans le cadre de LEADER II.

Les principaux motifs de mécontentement des GAL à cet égard reflètent des problèmes affectant la quasi-totalité des programmes financés par des fonds publics: distance entre l'administration et le terrain, lourdeurs et délais dans le traitement des demandes de financement, absence de systèmes de coordination et de communication efficaces entre les différents niveaux en présence.

Recommandations

> Coordonner les différents niveaux – les GAL sont formels quant à la nécessité première de disposer d'un dispositif de coordination clair entre les différents niveaux d'administration (européen, national, régional et local). Une communication efficace entre ces niveaux est essentielle pour éviter les chevauchements et mettre un terme aux contradictions qui existent parfois entre leurs exigences.

> Produire des documents et des brochures faciles à consulter – les formulaires officiels doivent être plus clairs et compréhensibles et assortis de manuels pouvant aider les candidats à compléter leurs demandes de financement.

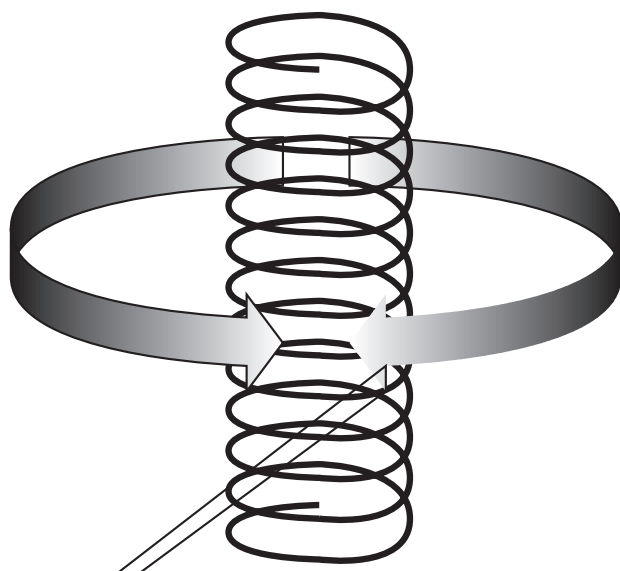
> Mettre en place des procédures transparentes et fixer des dates limites pour les deux parties – les procédures doivent être claires et accessibles pour tous les candidats.

> Mettre en place et à disposition permanente des bases de données et un service d'assistance téléphonique directe: fourniture d'informations exactes et actualisées dans les bases de données accessibles sur Internet, dispositif de conseil à distance pour régler les problèmes administratifs.

> Envisager la continuité des projets initiés dans le cadre de LEADER I et II.

Les projets évoluent dans le cadre d'un développement "en spirale", où l'apprentissage résultant de l'évaluation de l'avancement et des résultats du projet peut être intégré à de nouvelles phases d'action.

LE DÉVELOPPEMENT EN SPIRALE DES PROJETS DE COOPÉRATION



Ce processus en spirale, qui a débuté tardivement pour beaucoup de projets de coopération transnationale LEADER II, prend plus de temps ici que dans le cas des projets de développement local, du fait des difficultés particulières que les partenaires doivent surmonter.

Si rien n'est fait pour évaluer les projets de qualité et favoriser leur progression y compris au-delà de LEADER II, une bonne partie de l'expérience acquise risque d'être perdue.

Plus concrètement, il conviendrait de:

- > reconnaître la durée du processus de développement des projets de coopération transnationale;
- > encourager le lancement de nouveaux projets, mais aussi faciliter la poursuite et l'élargissement des projets de qualité existant afin de pérenniser la "spirale" de leur développement.

3.2.2 Disposer d'un appui efficace

Les groupes interrogés ont ici pu donner leur avis sur le dispositif d'appui qu'ils avaient expérimenté dans le cadre de l'assistance technique à la coopération transnationale, notamment le dispositif d'appui géré par l'Observatoire européen LEADER, mais aussi l'appui apporté par les Unités nationales et dans certains cas des cellules régionales d'appui à la coopération.

Recommandations en termes de dispositif d'appui

Dispenser conseil et appui technique individuel

La constitution d'une équipe dynamique et pro-active de conseil et de soutien permettrait d'accompagner les GAL tout au long de leur projet de coopération, notamment lors de:

- > la recherche de partenaires;
- > l'élaboration du projet et du budget;
- > la recherche de cadres administratifs et juridiques communs;
- > la résolution de problèmes relatifs au contenu du projet.

Ce service pourrait être fourni à différents niveaux (régional, national, européen), en fonction du type de demande à traiter. Il devrait être accessible dans le cadre d'une assistance technique directe (par téléphone et Internet), complétée par des bases de données disponibles sur le Web, et offrir la possibilité de rencontres de personne à personne.

Fournir de l'information et la promouvoir

D'une manière générale, les GAL se félicitent des dispositifs d'information actuellement disponibles, tout en sollicitant leur expansion notamment pour une meilleure accessibilité des données et afin que les informations nationales et communautaires s'articulent plus efficacement. Trois actions sont proposées:

- 1) Mise en place de bases de données actualisées et facilement accessibles – celles-ci fourniraient des informations au niveau transnational et national, principalement sur les partenaires, les projets, les procédures et les bonnes pratiques.
- 2) Elaboration de guides et de dossiers d'information complémentaires afin d'assister les groupes coopérants dans les phases clés du développement de leur projet (gestion, coordination, suivi-évaluation).
- 3) Coordination de la fonction d'information entre les bureaux nationaux et l'Observatoire.

Assurer une fonction de "veille méthodologique"

Les différents organismes chargés de la mise en réseau (aux niveaux régional, national et européen) devraient avoir un rôle plus clair en matière d'identification des bonnes pratiques et de recommandations. Ces bonnes pratiques et recommandations devraient être diffusées au fur et à mesure en direction des groupes LEADER et des administrations de façon à influencer leur pratique de coopération et le type d'appui qui est apporté par les différents niveaux.

Le rôle de ces organismes pourrait en particulier concerner les domaines suivants:

- > recherche (analyse des pratiques actuelles et des enseignements à en tirer);
- > formation (organisation de sessions de formation consacrées aux tâches les plus délicates: gestion, coordination, suivi et évaluation);
- > organisation de rencontres thématiques (séminaires, ateliers et visioconférences), ciblées sur des questions clés touchant le développement futur des projets.

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS ET OUTILS PROPOSÉS

DIFFICULTES	RECOMMANDATIONS ET OUTILS PROPOSES
1. Partenariat	
Langue	Accorder davantage d'attention à la qualité des interprétations/traductions
Malentendus liés aux différentes cultures/nationalités	Consacrer davantage de temps aux premières réunions en face-à-face Prévoir des événements sociaux/culturels pour présenter tous les aspects du territoire Accepter que la gestion des conflits et la résolution des problèmes fassent partie intégrante de la relation transnationale
Distances	Réduire l'étendue géographique des projets Si les distances sont incontournables, consacrer davantage de ressources financières pour organiser plus de visites/contacts
Diversité des attentes et du degré d'implication	Consacrer davantage de temps et d'attention à la sélection des partenaires Instaurer dès le début des échanges ouverts sur les contextes, besoins, ressources et compétences
Inégalité des compétences, connaissances et savoir-faire	Mieux définir les attentes (échange ou transfert?) Convenir d'une répartition précise des rôles, des tâches et des phases
2. Contenu du projet	
Manque de clarté des objectifs	Convenir d'objectifs généraux, puis définir un nombre limité d'objectifs opérationnels prioritaires S'accorder du temps pour discuter
Attentes ambitieuses qui semblent contradictoires avec des objectifs restreints	Opérer une distinction entre le cœur et les "activités annexes" du projet Faire preuve de flexibilité pour élargir les débats et assurer une place à d'autres dimensions du projet
Actions/activités	Limiter clairement les actions et procéder par étapes Valider les différents cycles des actions locales et des actions transnationales Fixer des dates limites et définir les responsabilités Évaluer la 1 ^{ère} phase et adapter, si nécessaire, les activités prévues S'assurer qu'il existe un réel consensus entre les partenaires et un soutien au niveau local
Méthodologie	Le processus est souvent aussi important que l'action elle-même Veiller à l'organisation des réunions, en particulier en termes de participation, de résolution des problèmes et de prise de décision Partager les responsabilités et rester ouvert à l'expérimentation de différentes manières d'organiser des activités et de les évaluer Recourir à une assistance technique extérieure en cas de manque de compétences et/ou de temps
Temps	Adapter les calendriers aux besoins et au niveau des groupes Consacrer davantage de temps aux phases initiales et se fixer des échéances précises. Si les partenaires sont inexpérimentés, doubler le temps nécessaire et procéder à des ajustements réguliers

DIFFICULTES	RECOMMANDATIONS ET OUTILS PROPOSES
3. Gestion	
Manque de clarté de la gestion/coordination	<p>Décider dès le départ qui fait quoi</p> <p>Confier la direction du projet à un gestionnaire interne/externe ou à un groupe de pilotage commun</p>
Partage des responsabilités	<p>Etablir un document définissant les responsabilités en veillant à ce que chacun participe aux tâches</p> <p>Vérifier ultérieurement que ce document convient effectivement au partenariat</p>
Suivi et évaluation	Adopter des procédures simples dès le début en précisant les objectifs à atteindre à tel ou tel moment
Assistance technique externe	<p>Prévoir des révisions régulières et ne pas hésiter à changer de méthode si nécessaire</p> <p>Convenir de la nature de l'assistance technique extérieure nécessaire et du moment opportun pour y recourir</p> <p>Elaborer un contrat clair et un programme de travail précis</p>
4. Articulation Local/Transnational	
Faible participation locale	<p>Veiller à ce que le projet de coopération transnationale réponde à un vrai besoin local, et que les acteurs directement concernés soient impliqués</p> <p>Mettre en liaison les niveaux local et transnational en adaptant régulièrement le projet aux besoins locaux</p> <p>Recenser les personnes impliquées: élargir la participation à différents acteurs, notamment aux élus et aux "forces vives" des territoires partenaires</p>
Manque de pertinence au niveau local selon la population	Consacrer du temps et des ressources à la promotion du projet aux niveaux local, national et transnational

DIFFICULTES	RECOMMANDATIONS ET OUTILS PROPOSES
5. Problèmes financiers, juridiques et administratifs	
Contraintes structurelles afférentes aux mécanismes de financement	<p>Allouer un montant minimal fixe à l'ensemble des groupes souhaitant s'impliquer dans une coopération transnationale</p> <p>Puis lancer une procédure de candidature en vue du financement de la mise en œuvre des projets eux-mêmes</p> <p>Assurer une coordination et une évaluation au niveau européen</p> <p>Vérifier la possibilité de combiner des financements de différentes sources (programmes nationaux ou fonds privés)</p> <p>Assurer la mise en place d'un dispositif d'appui clair, pouvant fournir des conseils précis, de la documentation, mais aussi des contacts personnels directs</p>
Contraintes juridiques	<p>Instaurer des mécanismes à même d'orienter les problèmes juridiques vers le niveau européen</p> <p>Créer un centre européen de conseil juridique</p>
Problèmes administratifs	<p>Etablir une coordination efficace entre les niveaux communautaire, national, régional et local</p> <p>Elaborer des documents clairs, sans jargon administratif</p> <p>Publier des brochures expliquant les procédures et la marche à suivre pour obtenir un financement</p> <p>Assurer un dispositif d'appui par des contacts directs, de personne à personne</p> <p>Instaurer des procédures transparentes et fixer des dates limites pour les deux parties</p>
Démarrage en retard / Manque de continuité	Veiller à ce que les projets de qualité initiés dans le cadre de LEADER II aient la possibilité de se poursuivre
6. Appui	
Insuffisance de l'aide disponible pour rechercher des partenaires, préparer des projets et résoudre les problèmes	Instaurer un dispositif d'appui dynamique et pro-actif
Difficulté de cibler plus clairement les domaines thématiques correspondant à des besoins communs	Organiser des plates-formes thématiques plus ciblées (par exemple lors de séminaires)
Manque de clarté des instructions relatives aux dossiers de demande de financements	Diffuser des informations, des dossiers et des guides faciles à comprendre
Chevauchement et contradiction entre les demandes des différents niveaux	Coordonner les différents niveaux, en particulier nationaux et européens

Conclusion

Conclusion

Cette étude visait avant tout à identifier une première série d'enseignements à tirer de l'expérience de coopération des groupes LEADER II et à en faire profiter les acteurs ruraux souhaitant entreprendre ce type de démarche.

L'état d'avancement des projets de coopération LEADER II au moment où a été réalisée l'étude ne permet toutefois pas de donner toute la mesure de la valeur ajoutée qu'on peut attendre d'une action transnationale. L'enquête a donc surtout porté sur les difficultés rencontrées par les partenaires et sur les solutions qu'ils ont adoptées pour les résoudre.

Il serait cependant tout à fait erroné d'en conclure que la coopération transnationale est une opération dont la difficulté est telle qu'il ne faut surtout pas s'y lancer. Au contraire, les témoignages des groupes interrogés sont unanimes à cet égard: si c'était à refaire, ils le referaient certainement, quoique différemment, en bénéficiant de l'expérience acquise. Et tous ont fermement l'intention de préparer de nouveaux projets de coopération dans le cadre d'une procédure future, que ce soit avec les mêmes partenaires ou avec d'autres.

La valeur ajoutée de la coopération, telle que décrite dans le deuxième chapitre de ce dossier, est très importante pour les territoires ruraux, qui doivent impérativement rester en prise directe avec les évolutions de plus en plus rapides de ce monde "globalisé". La coopération leur offre un moyen unique de mettre leur action en perspective, de confronter leurs pratiques à d'autres cultures, d'atteindre la masse critique nécessaire à la viabilité d'une activité, d'un produit, d'un service... En bref, s'inspirer de l'expérience des autres pour mieux mettre en valeur les atouts de son territoire.

Si les réalisations concrètes ne sont pas encore spectaculaires à ce stade, il est clair que l'impact positif de la coopération transnationale LEADER sur les stratégies locales est déjà important. Leur expérience de la coopération permet aux GAL d'enrichir leurs pratiques et leurs compétences, non sans provoquer peut-être certaines remises en question au moment où débute une nouvelle phase d'appui au développement rural.

255 projets de coopération transnationale impliquant près de la moitié des groupes LEADER II ont eu recours à l'assistance technique de l'Observatoire européen LEADER. 148 de ces projets ont répondu au questionnaire qui leur avait été envoyé.

Près de 50% de ces 148 projets ont bénéficié successivement d'une assistance financière au titre des 3 formules d'appui (5 000 EUR, 20000 EUR puis Mesure C).

Seuls 21 de ces mêmes projets n'ont bénéficié que de la formule "de l'idée au projet" (5000 EUR); 17 d'entre eux ont reçu 5 000 EUR puis 20 000 EUR ("du projet à l'action").

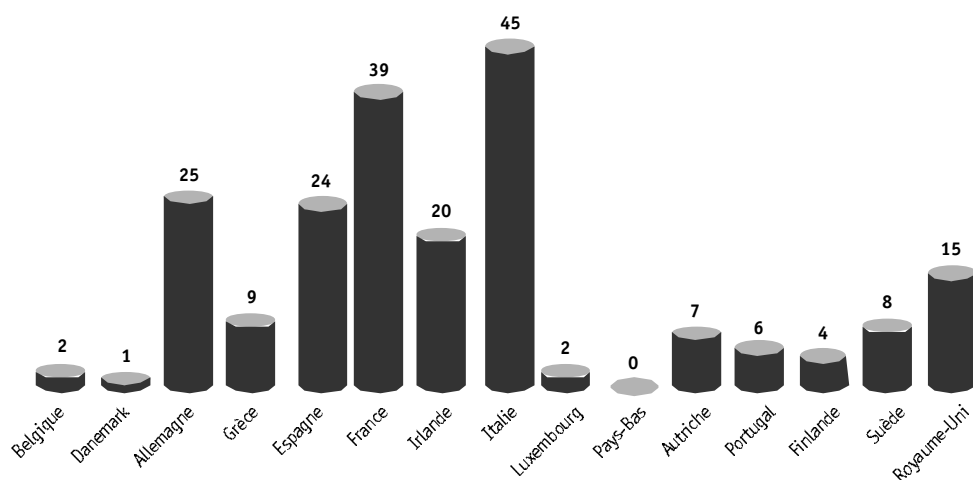
Quelques groupes, assez peu nombreux il est vrai, ont "sauté" une étape, passant directement à la Mesure C soit de la phase "de l'idée au projet" soit de la phase A n n

a) Coordination des projets

Alors que, dans le cadre de LEADER I, les promoteurs et coordinateurs des projets de coopération transnationale appartenaient surtout aux pays du Nord de l'Europe, LEADER II enregistre une montée en force des pays du Sud en la matière.

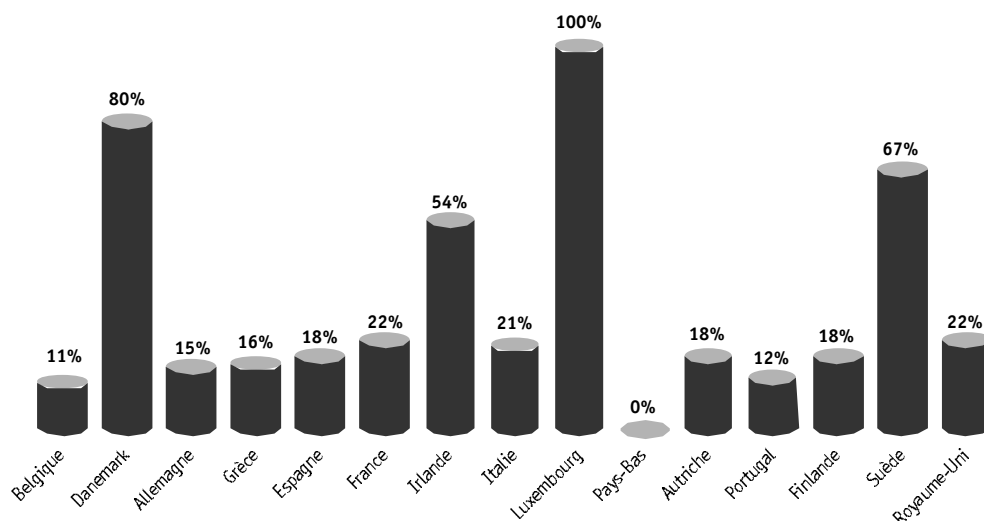
Les coordinateurs des projets examinés proviennent en effet principalement d'Italie (22% des projets), de France (19%), d'Espagne et d'Allemagne (12% dans les deux cas).

NATIONALITÉ DES GROUPES LEADER II COORDINATEURS DE PROJETS (EN NOMBRE DE PROJETS)



Cette participation reflète toutefois diverses réalités en fonction de chaque pays.

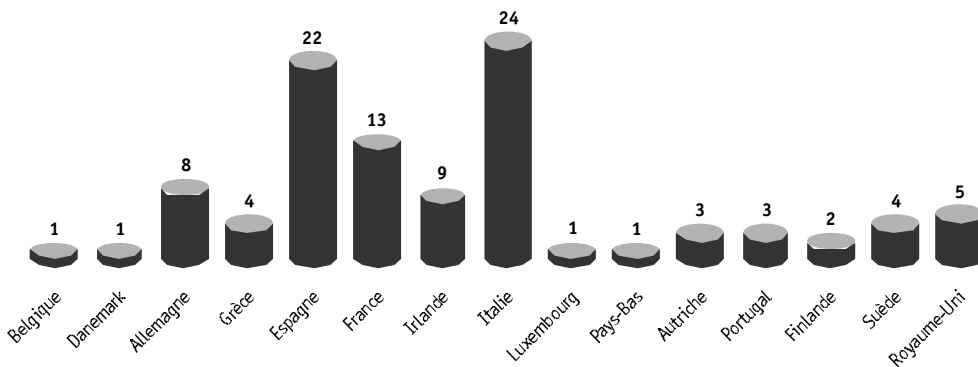
POURCENTAGE DE COORDINATEURS DE PROJETS DE COOPÉRATION TRANSNATIONALE PAR RAPPORT À L'ENSEMBLE DES GAL DE CHAQUE PAYS



b) Participation aux projets

S'agissant de la participation aux projets de coopération transnationale, exprimée en pourcentage de l'ensemble des groupes participant à la coopération transnationale, l'Italie et l'Espagne constituent les premiers pays, suivis par la France et l'Irlande.

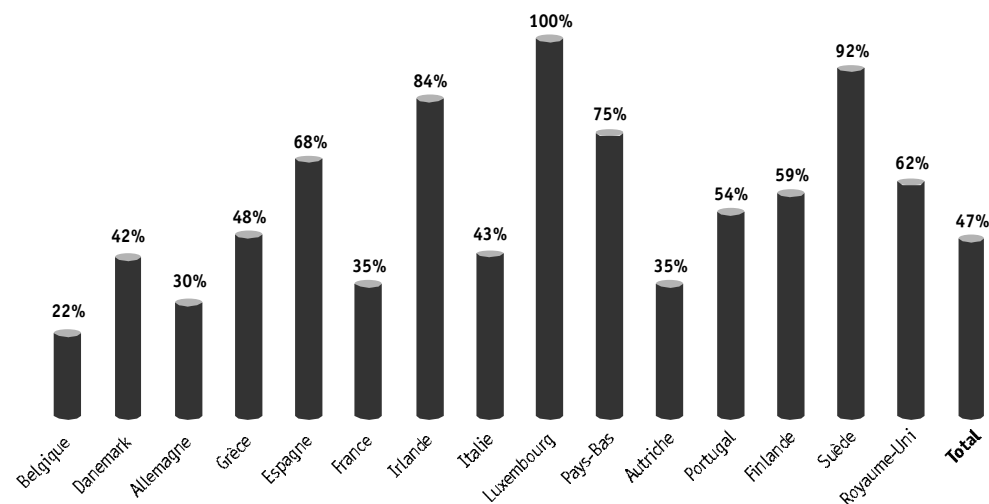
IMPLICATION DES GROUPES LEADER II DANS LA COOPÉRATION TRANSNATIONALE EN FONCTION DE LEUR NATIONALITÉ



Les pays méditerranéens participent le plus activement aux projets de coopération transnationale, fréquemment en lien avec leurs plus proches voisins continentaux.

La participation des GAL en tant que promoteurs et/ou collaborateurs de projets de coopération transnationale par pays montre également de nettes disparités nationales:

POURCENTAGE DE GROUPES LEADER II PARTICIPANT À LA COOPÉRATION TRANSNATIONALE PAR PAYS



Taille des projets

Si l'on considère l'ensemble des projets ayant bénéficié d'une assistance technique de l'Observatoire (5000 et/ou 20 000 EUR), on constate que le nombre de groupes partenaires d'un projet de coopération transnationale est en général faible. En effet, plus de 70% des projets ne réunissent que 2 ou 3 partenaires. Une part significative de projets (15% environ) regroupe cependant plus de 4 partenaires. Le projet de coopération transnationale LEADER II comptant le plus grand nombre de partenaires réunit 14 groupes provenant de 3 Etats membres.

NOMBRE DE PARTENAIRES PAR PROJET

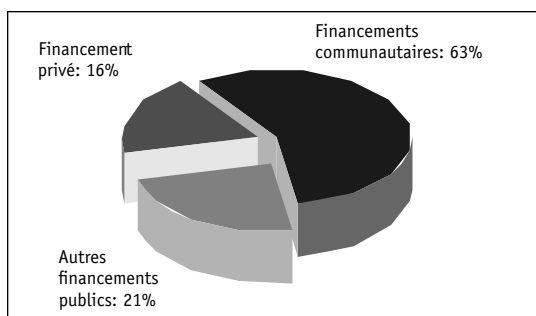
Nombre de partenaires	2	3	4	5	6	7 et +
Nombre de projets	116	64	35	22	5	10
Pourcentage total	46%	25%	14%	9%	2%	4%

A noter que les pourcentages repris dans le tableau ci-dessus sont approximatifs étant donné qu'il est relativement fréquent que le nombre de partenaires ait évolué au cours de la progression du projet. Le nombre de groupes participants est en effet rarement le même dans les phases "de l'idée au projet", "du projet à l'action" et Mesure C.

Composition du financement

On s'intéresse ici à la mise en œuvre des projets dans le cadre de la Mesure C de l'Initiative communautaire. Bien que les informations obtenues sur ce point soient rarement exhaustives, il semble que les fonds communautaires constituent en moyenne 63% du financement des projets de coopération, les autres fonds publics et les fonds privés représentant respectivement 20% et 16% des financements.

RÉPARTITION DU FINANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES PROJETS DE COOPÉRATION TRANSNATIONALE LEADER II EN FONCTION DE LA SOURCE



Annexe 2

Liste des projets ayant fait l'objet d'une interview individuelle

Titre du projet de coopération transnationale	Nom du groupe coordinateur du projet (code Observatoire du GAL)
Qualität ohne Grenzen	Norische Region [AT-KT02]
Vacation in our European village	Feldbach [AT-ST02]
Via Claudia Augusta	Landsberg [DE-BA43]
Rural Market Place – RMP	Oderbruch [DE-BR06]
Wadden Sea Regions	Leer [DE-NI16]
Aufbau eines Kooperationsnetzes europäischer Umwelt- und Naturschutzzentren in ländlichen Regionen	Nord-Saarland [DE-SL01]
Produits agro-alimentaires et gastronomie méditerranéenne	Viotia [EL-SE01]
Mise en réseau des acteurs et des producteurs de vins VQPRD avec d'autres pays de l'Union européenne	Samos-Ikaria [EL-VA03]
Marca de calidad territorial	El Condado de Jaén [ES-AN10]
SaS, cooperation between Sweden and Spain	Småland [SE12]
Valorización del Patrimonio Popular Rural – Palomares	Campos-Pan [ES-CL14]
Red de cooperación transnacional para la promoción del turismo rural en la región fluvial del Duero/Douro	Almazán – Arcos de Jalón [ES-CL11]
Promocion de las comarcas paralelo 40	La Manchuela [ES-CM02]
La sostenibilidad de los sistemas agrarios en la zonas deprimadas de la cuenca del Mediterraneo	Macizo del Caroig [ES-VA05]
Fédération des artisans salaisonniers de l'Europe du Sud	Pays Basque Intérieur [FR-AQ06]
Abbayes Casadéennes	Livradois-Forez [FR-AU04]
La richesse en eau au cœur d'un développement diversifié, innovant et durable	Pays du Val d'Adour [FR-MP05] Redange-Wiltz [LU02]
Impliquer les jeunes dans le développement local de leur territoire	Bugey [FR-RA01]
Mise en valeur des terrasses de culture	Châtaigneraie et Sucs d'Ardèche [FR-RA03]
Integration of environment and tourism potential	East Cork [IR11]
Joint Development of Electronic Identification System for Marketing and Quality Assurance of Farm Livestock	Waterford [IR28]
Improving the Quality of Beef and Lamb for Import and Export	South Kerry [IR24]
Rural Tourism Network	Marsica [IT-AB05]

Titre du projet de coopération transnationale	Nom du groupe coordinateur du projet (code Observatoire du GAL)
Eurotuber	Reatino [IT-LA05]
Lumber for construction and restoring buildings	Colli Tuscolani [IT-LA03]
Lana autoctone	Valle Elvo [IT-PI15]
New elderly services	Valsesia [IT-PI01]
Eurorganic Network	Ecosviluppo Sardegna [IT-SA02]
Crocus Sativus	Eugubbino-Gualdese [IT-UM02]
Valorizzazione delle zone umide	Valle Umbra [IT-UM03]
Valorisation des races menacées ardennaises au profit des régions rurales des Ardennes Belgo-Luxembourgeoises	Redange-Wiltz [LU02] Bastogne [BE-WA04]
Villages de Tradition	Vale do Lima [PT-DM02]
Thermalisme en milieu rural	Alto Tâmega [PT-TM01]
Working horses in the XXIst century	Småland [SE12]
Fishing tourism	Sommenbygden [SE10]
Community Capacity Building, exchange on the management of rivers	North Pennines [UK-EN02]
European Wilderness Challenge	Western Isles, Skye & Lochalsh [UK-HI04]
Conocer Europa	Poniente Granadino [ES-AN18]

Le site Internet "Rural Europe" (<http://www.rural-europe.aeidl.be>) fournit:

- > des présentations succinctes des actions que ces projets mettent en œuvre dans le cadre de l'assistance technique à la coopération transnationale LEADER II (voir la banque de données des projets en cours à l'adresse <http://www.rural-europe.aeidl.be/cgi-win/suivicoop.exe>);*
- > les coordonnées complètes des groupes impliqués dans les différents projets (voir la banque de données des contacts à l'adresse http://www.rural-europe.aeidl.be/cgi-win/t_adresse.exe).*

Leader II est une Initiative communautaire lancée par la Commission européenne et coordonnée par la Direction générale de l'Agriculture (Unité VI-F.II.3).

Le contenu de ce dossier ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne.

Leader II is a Community Initiative launched by the European Commission and coordinated by its Directorate-General for Agriculture (Unit VI-F.II.3).

The contents of this dossier do not necessarily reflect the views of the European Union Institutions.

Information

Observatoire européen LEADER
LEADER European Observatory
AEIDL
Chaussée St-Pierre 260
B-1040 Bruxelles
Tél +32 2 736 49 60
Fax +32 2 736 04 34
E-mail: leader@aeidl.be



Financé par la Commission européenne
Financed by the European Commission

