



**Doc. 12776**

18 octobre 2011

## **Stimuler le développement local: une approche innovante pour des régions touchées par la crise**

### **Rapport<sup>1</sup>**

Commission des questions économiques et du développement

Rapporteur: M. Giuseppe GALATI, Italie, Groupe du Parti populaire européen

### *Résumé*

La crise économique et financière a frappé les pays et régions européens de manière asymétrique; certains pays, en effet, ont souffert plus que d'autres. De même, au sein d'un même pays, certaines régions ont été plus touchées que d'autres.

Ce phénomène peut notamment s'expliquer par la situation défavorisée de certaines régions sur le plan socio-économique: ruralité, crise ou absence de secteurs industriels traditionnels, faible densité démographique ou croissance démographique négative, chômage et travail au noir, nombre insuffisant d'actifs ne permettant pas le maintien des régimes de sécurité sociale, niveaux d'instruction peu élevés, absence de recherche et développement public et privé, manque de capacité d'innovation ou accès difficile à des services essentiels.

Le rapport prône le développement endogène, fondé sur des ressources localement disponibles telles que la terre, l'eau, la végétation, les connaissances, les aptitudes et compétences, la culture, etc., en tant que moyen de surmonter les difficultés économiques régionales. La croissance économique peut partir de la tradition, de la diversité culturelle et naturelle ainsi que de la spiritualité comme moteurs d'innovation.

Dans ce contexte, le tourisme thématique et le tourisme des seniors sont des activités susceptibles de contribuer au développement économique endogène des régions européennes défavorisées. Ils peuvent être rattachés au patrimoine culturel et historique d'une région spécifique, à l'ethnographie, à la gastronomie, à la musique et à l'artisanat traditionnels – ou à la religion.

---

1. Renvoi en commission: [Doc. 12184](#), Renvoi 3698 du 25 juin 2010.



**Sommaire**

**Page**

A. Projet de résolution .....	3
B. Exposé des motifs, par M. Galati, rapporteur .....	5
1. Introduction .....	5
2. La diversité socio-économique des territoires économiquement fragiles: un défi autant qu'une ressource .....	6
3. Des spécificités et une vocation territoriales au service du développement local dans des régions en déclin: le cas de l'Europe .....	6
4. Concrétiser le potentiel de la main-d'œuvre et des ressources naturelles: quelques bonnes pratiques en Europe .....	8
5. Conclusion et recommandations .....	10

## A. Projet de résolution <sup>2</sup>

1. La crise économique et financière de 2008 a touché de manière asymétrique des pays et régions d'Europe, certains ayant connu une hausse du chômage beaucoup plus importante que d'autres. Dans les pays, certaines régions, très dépendantes sur le plan économique d'un secteur ou d'une entreprise particuliers, ont davantage souffert que d'autres. Les régions moins dépendantes de secteurs d'activités privilégiant l'exportation et des services financiers semblent avoir été moins gravement touchées par la crise.

2. Ce phénomène peut notamment s'expliquer par la situation défavorisée de certaines régions sur le plan socio-économique: ruralité, crise ou absence de secteurs industriels traditionnels, faible densité démographique ou croissance démographique négative, chômage et travail au noir, insuffisance des actifs qui ne permet pas le maintien des systèmes de sécurité sociale, faibles niveaux d'instruction, absence de recherche et développement public et privé, manque de capacité d'innovation ou accès difficile à des services essentiels.

3. Cependant, des approches nouvelles de la théorie du développement économique explorent les caractéristiques du développement endogène. On entend par là un développement basé sur des ressources disponibles localement telles que la terre, l'eau, la végétation, les connaissances, les aptitudes et compétences et la culture. La croissance économique peut partir de la tradition et de la diversité culturelle et naturelle, ainsi que de la spiritualité comme éventuels moteurs d'innovation.

4. Le développement endogène est considéré comme complémentaire aux processus technologiques et économiques à l'œuvre à l'échelle mondiale. Il est déterminé localement, contrairement au développement exogène qui est transplanté localement après avoir été déterminé en externe. Pour stimuler les initiatives de développement endogène, il faut donc repérer des niches de développement, qui seront fonction des caractéristiques locales. A cet égard, il importe de repérer les bonnes pratiques en matière de croissance et de développement local.

5. Le tourisme thématique est l'une des activités susceptibles de contribuer au développement économique des régions européennes défavorisées. Il peut être relié au patrimoine culturel et historique d'une région spécifique, à l'ethnographie, à la gastronomie, à la musique et à l'artisanat traditionnels – ou à la religion (comme, par exemple, le tourisme généré par les itinéraires culturels européens, valorisés en particulier par le programme des itinéraires culturels du Conseil de l'Europe).

6. Dans ce contexte, l'Assemblée parlementaire se félicite de la participation du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe à la promotion du tourisme et souligne le rôle majeur des collectivités territoriales dans ce domaine. Elle encourage donc les collectivités territoriales des Etats membres à élaborer de nouveaux concepts de tourisme, en vue de trouver un équilibre entre l'exploitation du patrimoine culturel à des fins commerciales et son utilisation responsable et durable.

7. L'Assemblée encourage également l'Association européenne des villes et régions historiques à travailler en étroite coopération avec le Congrès à l'élaboration de lignes directrices relatives au tourisme culturel pouvant être appliquées en Europe comme outil, notamment du développement économique des régions les moins développées.

8. L'Assemblée invite les Etats membres à adapter leurs cadres institutionnel, juridique et commercial respectifs de manière à créer un contexte plus favorable au développement économique des régions d'Europe touchées par la crise, notamment:

8.1. en envisageant les meilleures pratiques dans le domaine du développement endogène lors de la mise en œuvre de politiques de développement local dans des régions économiquement défavorisées;

8.2. en renforçant le développement du tourisme non conventionnel (tourisme thématique), en tant que catalyseur pour le développement local, en particulier de régions et territoires récemment en butte à des difficultés économiques;

8.3. en mettant en œuvre des mesures permettant la mise en commun de sites touristiques géographiquement dispersés ayant des dénominateurs communs en termes de tourisme thématique, afin de créer des «pôles touristiques» capables d'attirer une masse critique de touristes;

8.4. en tenant compte du potentiel spécifique représenté par le tourisme des seniors et en encourageant son développement;

---

2. . Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 17 juin 2011.

8.5. en encourageant le réinvestissement des avantages dérivés du tourisme en biens et services dans tout le pays (infrastructure, éducation et formation, recherche et développement), en vue de déterminer une croissance économique à même de promouvoir le développement durable;

8.6. en regroupant les acteurs économiques agissant activement en faveur du développement de régions données grâce à des tables rondes de la gouvernance en association avec les organes publics et toutes les parties prenantes potentielles.

## B. Exposé des motifs, par M. Galati, rapporteur

### 1. Introduction

1. Des approches nouvelles de la théorie du développement économique explorent les caractéristiques du développement endogène. On entend par là un développement essentiellement, mais pas exclusivement, basé sur des ressources disponibles localement telles que la terre, l'eau, la végétation, les connaissances, aptitudes et compétences, la culture, le leadership et les modes d'organisation des gens. Ce type de développement, qui part de la tradition, de la diversité biologique, culturelle et naturelle et de la spiritualité comme moteurs éventuels d'innovation, est considéré comme complémentaire des processus technologiques et économiques à l'œuvre à l'échelle mondiale.

2. Le développement endogène est déterminé localement, contrairement au développement exogène, qui est transplanté localement après avoir été déterminé en externe. Alors qu'avec un développement endogène les économies locales ont tendance à conserver une plus grande part des bénéfices acquis, les produits du développement exogène ont tendance à être exportés. Le développement endogène peut réellement revitaliser et dynamiser des ressources locales vouées sinon à être ignorées ou écartées du fait de leur modeste valeur. Pour stimuler le développement endogène, il faut donc repérer des niches de développement, qui seront fonction des caractéristiques locales. Le rapporteur entend repérer les bonnes pratiques en matière de croissance et de développement local, rapportées sous forme d'études de cas dans le présent rapport.

3. Le 20 mai 2011, la commission des questions économiques et du développement a tenu une réunion à Lamezia Terme (Italie), à l'invitation du rapporteur. Pendant la réunion, elle a tenu un échange de vues avec la participation de:

- M. Antonio Gentile, sous-secrétaire du ministère de l'Economie et des Finances;
- M. Luigi Vitali, président de la délégation italienne auprès de l'Assemblée parlementaire;
- M. Domenico Arcuri, directeur général d'Invitalia (agence de développement nationale visant à attirer des investissements étrangers);
- M. Francesco Montera, directeur général de Promuovi Italia (agence de développement nationale cherchant à promouvoir le tourisme et le travail);
- M. Giuseppe Sala, directeur général de Milan Expo 2015;
- M. Domenico Bova, Italia Lavoro SpA;
- M. Gianni Speranza, maire de Lamezia Terme;
- Mme Wanda Ferro, présidente de la province de Catanzaro;
- M. Giuseppe Scopelliti, gouverneur de la région de Calabre.

L'audition a permis de collecter des informations très utiles à l'élaboration du présent rapport, dans la mesure où les participants ont tous souligné la nécessité majeure d'une approche cohérente aux niveaux local et régional, en vue d'ouvrir de nouvelles perspectives de développement touristique dans la région de Calabre. Ils ont donné des exemples concrets de questions à traiter et à régler pour atteindre les objectifs fixés. Les richesses et ressources locales, associées à la construction d'infrastructures propres à attirer les touristes, pourraient devenir la base du développement économique de la région et créer une dynamique qui permette d'améliorer réellement la situation de ses habitants.

#### **1.1. L'impact de la crise économique en Europe**

4. Le regain d'intérêt pour le développement endogène peut s'expliquer par les répercussions de la crise économique auxquelles sont actuellement confrontées certaines économies régionales européennes. La crise économique et financière a touché de manière asymétrique des pays et régions d'Europe, certains ayant connu une hausse du chômage beaucoup plus importante que d'autres. Tel est notamment le cas des Etats baltes, mais également de l'Irlande, de l'Islande et de l'Espagne, trois pays où, jusque-là, la flambée de l'immobilier semblait alimenter une forte croissance économique.

5. Dans les pays, certaines régions, très dépendantes sur le plan économique d'un secteur ou d'une entreprise particuliers, ont davantage souffert que d'autres, moins dépendantes de secteurs d'activités privilégiant l'exportation et des services financiers, et qui semblent avoir été moins gravement touchées par la crise économique qui a frappé l'Europe en 2008.

6. On peut, certes, faire valoir que les nouveaux défis pour le développement naissent des points faibles socio-économiques des régions excentrées: ruralité, crise ou absence de secteurs industriels traditionnels, faible densité démographique ou croissance démographique négative, chômage et travail au noir, insuffisance des actifs qui ne permet pas le maintien des systèmes de sécurité sociale, faibles niveaux d'instruction, absence de recherche et développement public et privé, manque de capacité d'innovation, accès difficile à des services essentiels.

## **2. La diversité socio-économique des territoires économiquement fragiles: un défi autant qu'une ressource**

7. On peut voir des déséquilibres territoriaux à bien des niveaux géographiques différents. Ils sont fréquemment liés à la richesse financière et à la performance, mais aussi de plus en plus à des tendances démographiques ou à des facteurs tels que l'innovation, la créativité et l'intégration à des réseaux mondiaux.

8. Actuellement, on constate en Europe deux grands clivages – ou fractures économiques. Une analyse des données au niveau national fait émerger une différence entre l'Est et l'Ouest. La ligne de fracture va de la frontière russo-finlandaise au nord à la frontière maritime qui sépare l'Italie de l'Albanie au sud (les pays, entrés dans l'Union européenne lors du dernier cycle d'adhésions, sont moins riches que les Etats européens plus anciens, mais tendent quand même à être plus riches que leurs voisins non membres de l'Union européenne). Si nous analysons les données régionales, nous obtenons une image plus nuancée, qui révèle l'existence de différences de richesse considérables entre les régions d'un pays donné.

9. Pour dire les choses simplement, les déséquilibres territoriaux de notre continent sont la résultante de modèles historiques d'investissement qui ont créé leur propre rythme et qui vont perdurer sur le long terme. Depuis le milieu des années 1950, le processus de modernisation en Europe s'est caractérisé par une rupture essentielle à l'égard des secteurs économiques traditionnels (surtout l'agriculture), les cultures qui reposent pour une bonne part sur la spiritualité étant en général considérées comme un frein à la modernisation. Ce modèle de modernisation a été façonné par des interventions extérieures cherchant à introduire de nouvelles technologies et connaissances, de nouvelles formes de socialisation et de formation, de nouveaux modèles organisationnels pour les secteurs de l'élevage, de l'agriculture et de la production manufacturière. Parallèlement, les efforts déployés pour créer une politique permettant de mettre en pratique ces nouveautés ont accentué la rupture avec l'existant en ce qui concerne les pratiques, les relations et la définition des rôles.

10. Certaines régions ont plus que d'autres tiré profit du processus de modernisation, ce qui, non seulement a perpétué les différences existantes, mais a également créé encore plus d'inégalités. Dans les années 1990, les aspects négatifs du processus de modernisation ont déclenché une quête croissante de solutions alternatives<sup>3</sup>, d'abord et avant tout dans le secteur agricole. En partant de la diversité régionale, l'on s'est efforcé de construire des politiques de développement endogène en Europe.

## **3. Des spécificités et une vocation territoriales au service du développement local dans des régions en déclin: le cas de l'Europe**

11. Ces dernières années ont été marquées par une demande croissante pour des produits de loisir et de tourisme permettant aux consommateurs de connaître des paysages, des cultures et des habitats «authentiques». Ces atouts dépendent pour beaucoup de leur localisation et forment donc une part importante des stratégies de développement territorial dans certaines villes ou régions.

12. Le tourisme thématique, favorisant le contact avec une culture locale authentique (axée sur le patrimoine culturel et historique, l'ethnographie, la gastronomie, ainsi que la musique et l'artisanat traditionnels), a émergé en réaction au tourisme de masse. L'analyse de certaines données dont on dispose met en évidence une croissance de la demande pour des types spécifiques d'attractions culturelles et naturelles. En 2009, le tourisme religieux a drainé 330 millions de voyageurs dans le monde et généré un chiffre d'affaires d'environ 18 milliards \$US, l'écotourisme étant devenu, pour sa part, l'un des secteurs touristiques affichant la croissance la plus rapide (10 à 15% par an au niveau mondial)<sup>4</sup>.

---

3. Les préoccupations concernant le changement climatique, la pollution de l'environnement et la sécurité sociale se traduisent par une demande de plus en plus forte de consommation responsable sur les plans écologique, social et économique. Cette tendance se renforce actuellement grâce à des initiatives législatives destinées à favoriser chez les consommateurs et les entreprises des actions plus durables.

4. Source: La Gazzetta dell'Economia, mai 2010.

13. Un renforcement de la relation entre le tourisme et les spécificités et vocation territoriales peut donc contribuer à rendre des destinations plus attractives et plus compétitives en tant que lieux de vie, à visiter, où travailler et investir. Dans l'ensemble, le secteur du tourisme <sup>5</sup> est devenu un acteur d'importance majeure pour l'économie européenne: avec quelque 1,8 million d'établissements, essentiellement des petites et moyennes entreprises (PME), employant environ 5,2% de la main-d'œuvre totale (près de 9,7 millions d'emplois, dont une part significative occupée par des jeunes), le secteur européen du tourisme génère plus de 5% du produit intérieur brut de l'Union européenne, un chiffre en croissance constante. A ce titre, le tourisme est donc la quatrième plus grande activité socio-économique de l'Union européenne après les secteurs du commerce, de la distribution et du secteur du bâtiment et des travaux publics.

14. Le tourisme est considéré comme un secteur transversal à même de générer un développement au niveau local:

- par la création <sup>6</sup> (et le maintien) d'emplois dans les régions industrielles et rurales, sur les côtes et dans les îles;
- par les relations et connexions avec une multitude d'acteurs et autres sous-secteurs économiques intéressants.

### **3.1. Spécificités du tourisme pour les seniors <sup>7</sup>**

15. Les seniors de plus de 64 ans représentent aujourd'hui 17,34% de la population de l'Union européenne. L'espérance de vie s'est allongée et elle atteint 80 ans en France ou en Suède, même si certains pays demeurent éloignés d'un tel chiffre (66 ans en Russie). Le nombre de personnes âgées de 80 ans et plus devrait augmenter de 180% d'ici à 2050. Cet allongement de l'espérance de vie entraîne plusieurs conséquences: la durée de vie d'un couple s'allonge, tout comme l'engagement associatif et familial. Enfin, en raison du développement des rapports entre les générations, les seniors sont devenus de plus en plus consommateurs de séjours touristiques.

16. Le secteur du tourisme représente aujourd'hui une importante source de richesse nationale pour de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe, notamment ceux situés autour du Bassin méditerranéen. Le tourisme représente 10% du PIB en Espagne, 20% en Croatie et même 35% à Malte où il emploie près de 7% de la population active.

17. L'économie du tourisme a été également affectée par la crise économique, mais moins que d'autres secteurs économiques. Moins affectés que d'autres agents économiques comme les jeunes adultes, durement touchés par le chômage, les seniors – ceux dont la retraite permet de voyager – recherchent un certain type de tourisme tout en ne souhaitant pas être identifiés comme des personnes âgées. Ils sont surtout attirés par un tourisme culturel (circuits exotiques, découvertes de cultures et de traditions, escapades dans de grandes villes européennes), un tourisme tourné vers la nature (éco-tourisme, découverte de terroirs) et un tourisme balnéaire de confort (séjours à la mer dans des hôtels de classe supérieure en formule dite *all-inclusive* ou séjours de remise en forme dans des centres de thalassothérapie).

18. Les seniors disposant d'un pouvoir d'achat suffisamment conséquent pour se permettre de voyager sont aussi nombreux à vouloir visiter les grandes capitales européennes ou se reposer sur les nombreuses plages de la Méditerranée. Il est important de noter que les périodes qui précèdent et suivent la principale saison touristique sont particulièrement appropriées pour le tourisme des seniors.

---

5. . L'Union européenne reste la destination touristique n° 1 au niveau mondial, avec 370 millions de touristes pour 2008, soit 40% des arrivées pour l'ensemble du monde, 7,6 millions d'entre eux provenant des BRIC (Brésil, Russie, Inde et Chine), ce qui montre une augmentation significative par rapport aux 4,2 millions de touristes en 2004. Selon les estimations de l'OMT (Organisation mondiale du tourisme), ces prochaines années, les arrivées de touristes en Europe devraient encore augmenter sensiblement (Etude sur la compétitivité du secteur du tourisme dans l'UE – septembre 2009).

6. . Le secteur du tourisme joue un rôle particulièrement important pour l'emploi des femmes, des jeunes et des personnes ayant un faible niveau d'instruction. C'est pourquoi il a été identifié parmi les secteurs susceptibles de contribuer fortement à atteindre les objectifs de l'Union européenne en termes de croissance et d'emploi (voir la Stratégie de Lisbonne) (Etude sur la compétitivité du secteur du tourisme dans l'UE FN97613 – Etudes FWC – Secteur du tourisme UE, septembre 2009).

7. . Source: «Tourisme pour les personnes âgées», mémorandum introductif par M. Maximilian Reimann, rapporteur de la commission des questions économiques et du développement (document AS/EC(2010) 25).

19. Cette sorte de tourisme nécessite néanmoins des arrangements et des investissements particuliers. Aujourd'hui, les retraités disposant de pensions confortables apparaissent comme une catégorie sociale privilégiée. Disposant d'un fort pouvoir d'achat, les plus de 60 ans bénéficient d'une meilleure santé que leurs parents et d'un revenu qui est supérieur à celui que toucheront probablement leurs enfants. Avec des revenus comprenant une pension bien souvent complète et, pour certains, une activité professionnelle exercée à temps partiel, les seniors constituent une classe sociale baptisée *idle class*, sorte de classe oisive des temps modernes. Cette catégorie sociale devrait donc être sérieusement prise en compte dans le contexte du développement du tourisme à thèmes.

#### **4. Concrétiser le potentiel de la main-d'œuvre et des ressources naturelles: quelques bonnes pratiques en Europe**

20. Les politiques de l'Union européenne ont pris en compte le fait que le secteur du tourisme est très dépendant du capital humain et naturel et des ressources culturelles. De même, il est de plus en plus admis que la future croissance économique du secteur sous une forme durable dépend fortement du développement territorial.

21. De manière générale, dans l'Union européenne, le secteur du tourisme a des difficultés à attirer les compétences nécessaires et connaît une forte rotation du personnel. Cela s'explique par un décalage entre la demande de compétences du secteur du tourisme et l'offre actuelle de compétences acquises par l'instruction et la formation, ainsi que par des conditions de travail réputées difficiles dans le secteur (horaires irréguliers et faible rémunération). De plus, dans l'Union européenne, le niveau d'instruction moyen dans le secteur de l'hôtellerie est relativement faible. En 2007, pour plus d'un tiers de l'ensemble des salariés dans ce secteur, le niveau correspondait au milieu du secondaire, et moins de 14% étaient titulaires d'un diplôme de troisième cycle, contre 27% en moyenne pour l'ensemble de l'économie de l'Union européenne. Le créneau de l'hôtellerie est dominé par des petites entreprises (familiales), ce qui explique en partie le niveau d'instruction plus bas.

22. Les femmes sont très représentées dans le secteur de l'hôtellerie; elles représentent 44% du total de la main-d'œuvre dans l'Union européenne, et, dans le secteur de l'hôtellerie, leur part passe à 60%. Cette surreprésentation est une caractéristique générale dans toute l'Europe et en particulier en Europe de l'Est<sup>8</sup>.

##### ***4.1. Etude de cas sur le développement territorial – les anciens chemins de pèlerinage en Europe, modèle pour développer des territoires économiquement fragiles***

23. En 1987, le Conseil de l'Europe a lancé le programme des Itinéraires culturels. L'idée de départ était de rendre visibles, à travers un voyage dans l'espace et le temps, les éléments communs au patrimoine culturel des différents pays d'Europe. Les Itinéraires culturels incarnent également de façon tangible les principes fondamentaux du Conseil de l'Europe: droits de l'homme, démocratie, diversité et identités culturelles européennes, dialogue, échange et enrichissement mutuels à travers les siècles et les frontières. Le programme des Itinéraires culturels est devenu progressivement un moyen essentiel d'amélioration de la qualité de vie et une source de développement social et économique pour les régions concernées.

24. Considérant la réussite du programme des Itinéraires culturels du Conseil de l'Europe, en décembre 2010, le Comité des Ministres a adopté la Résolution CM/Rés (2010) 53 instituant un Accord partiel sur les Itinéraires culturels du Conseil de l'Europe. L'Accord partiel élargi cherche à renforcer le potentiel des itinéraires culturels en matière de coopération culturelle, de développement durable du territoire et de cohésion sociale, en insistant particulièrement sur des thèmes ayant une importance symbolique pour l'unité, l'histoire, la culture et les valeurs européennes et la découverte de destinations méconnues. Il contribue à renforcer la dimension démocratique des échanges culturels et du tourisme par l'implication de réseaux et d'associations sur le terrain, de collectivités territoriales, d'universités et d'organisations professionnelles. Il contribue aussi à préserver la diversité du patrimoine grâce à des itinéraires et des projets culturels fondés sur des thèmes et des itinéraires touristiques alternatifs.

25. En ce qui concerne les aspects économiques du programme, en septembre 2010, le Conseil de l'Europe et la Commission européenne ont lancé conjointement l'étude de l'impact des itinéraires culturels européens sur l'innovation, la compétitivité et la concentration des PME. L'étude vise à fournir des indications sur l'incidence du programme des Itinéraires culturels du Conseil de l'Europe sur la performance des PME, leur regroupement et leur mise en réseau. L'étude s'attache aussi à examiner le potentiel des itinéraires

---

8. . Source: Etude sur la compétitivité du secteur du tourisme dans l'UE – Etudes FWC Compétitivité sectorielle – secteur du tourisme dans l'UE, septembre 2009.

culturels s'agissant de promouvoir un tourisme durable et de qualité en Europe, de renforcer l'identité européenne, de faire connaître la richesse des cultures européennes et de favoriser le dialogue interculturel et la compréhension mutuelle. L'étude tend, en particulier, à analyser dans quelle mesure les réseaux d'itinéraires culturels peuvent, d'une part, servir les intérêts des PME, notamment dans des lieux peu connus qui ont pour principal atout le développement de leurs culture et patrimoine locaux et, d'autre part, comment les groupements de PME peuvent créer une base solide pour faire de l'Europe la «destination touristique mondiale n° 1».

26. «Cammini d'Europa» (Chemins d'Europe) est un réseau de coopération internationale créé avec l'appui de l'Union européenne, qui entend promouvoir le développement et la croissance de régions et territoires traversés par les grands itinéraires culturels du continent (parmi les 29 itinéraires culturels ayant à ce jour reçu la mention «Itinéraire culturel du Conseil de l'Europe»): le chemin de Saint-Jacques et la voie Francigène. Le réseau comprend des institutions et des organisations publiques et privées unies autour d'une même idée du développement. Il vise, par la promotion de l'importance historique, culturelle et socio-économique de ces itinéraires, à intensifier le sentiment d'appartenance à une culture européenne commune.

27. Cammini d'Europa soutient une stratégie intégrée et commune de promotion culturelle et de développement territorial, basée sur des initiatives et des interventions concrètes. Ainsi, au cours de ces dernières années, une centaine de maisons rurales ont été rénovées le long du chemin de Saint-Jacques pour fournir une hôtellerie de grande qualité (tant du point de vue du confort d'hébergement que de la restauration) dans un environnement pétri de tradition. Emprunter les itinéraires conseillés le long du chemin de Saint-Jacques et de la voie Francigène permet de découvrir des territoires riches d'histoire, de culture, de tradition et de goûter des produits locaux de grande qualité, le tout trop souvent négligé par les grands circuits du tourisme international.

28. Le chemin de Saint-Jacques et la voie Francigène sont les trajets de pèlerinage les plus importants en Europe de l'Ouest. Fortement intégrés ensemble et présentant des caractéristiques communes, ces itinéraires sont reconnus comme «Itinéraires culturels européens» représentant, de par leur origine même, un moyen fondamental de communication, d'échanges culturels et de développement économique.

- Le chemin de Saint-Jacques plonge ses racines historiques dans l'itinéraire suivi par les pèlerins au IX<sup>e</sup> siècle, et traverse la Belgique, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Luxembourg, le Portugal, l'Espagne et la Suisse modernes pour se rendre sur la sépulture de l'apôtre Jacques. La ville de Saint-Jacques-de-Compostelle a été érigée sur ces lieux sacrés et est devenue, avec Rome, l'un des plus grands lieux de culte et de pèlerinage du monde chrétien.
- La voie Francigène représente un parcours de 1 800 km à travers le Royaume-Uni, la France, la Suisse et l'Italie le long des chemins empruntés par les pèlerins se rendant à Rome, pour partir à Jérusalem ou à Saint-Jacques-de-Compostelle. En 990, Sigeric, archevêque de Canterbury, se rendant à Rome pour y rencontrer le pape Jean XV, avait relaté son voyage sur cette Voie francigène, ce qui allait en faire l'une des voies les plus importantes pour les pèlerins. Au fil des siècles, d'autres parcours allaient s'ajouter aux Voies francigènes; elles sont maintenant en cours de redécouverte et de valorisation.

29. Ces routes deviennent aujourd'hui de plus en plus attrayantes. C'est là clairement le signe qu'il est important de renforcer l'engagement international en faveur de leur promotion et d'étendre cet effort à d'autres voies intéressantes dans la même veine autour des pèlerinages et de la transmission culturelle. La stratégie intégrée vise à renforcer la coopération entre localités, provinces et régions le long des Cammini d'Europa pour une organisation, une promotion et une commercialisation à l'échelle internationale.

#### **4.2. Le projet des Itinéraires de pèlerinage européens**

30. Le projet des «Itinéraires de pèlerinage européens» a été conçu et organisé dans le cadre du partenariat transnational LEADER +. Il vise à développer une stratégie d'action pour une valorisation touristique intégrée des régions traversées par les principaux itinéraires culturels européens, notamment les itinéraires de pèlerinage du «Camino de Santiago» et de la «Via Francigena» (ou voie Romaine). Les partenaires sont actuellement des groupes d'action locaux d'Italie, d'Espagne, de France, du Portugal et de Suède, mais ils souhaitent étendre leur réseau en examinant les candidatures de groupes d'autres pays de l'Union européenne.

31. Le projet prévoit quatre types d'activités:

- les actions conjointes entre les deux itinéraires;

- les actions de promotion et de rénovation des itinéraires des voies Francigènes;
- les actions de promotion et de rénovation des itinéraires de pèlerinage de Saint-Jacques;
- les travaux d'infrastructures locales, d'organisation et de promotion des territoires partenaires du projet.

#### **4.3. Valorisation des ressources culturelles/naturelles: la Via Francigena de la région du Latium**

32. Les patrimoines culturels et les itinéraires naturels et religieux représentent un facteur clé du développement intégré des territoires fragiles sur le plan économique. Dans la région du Latium, divers sites historiques et archéologiques, des abbayes et des églises de petites villes isolées sont disséminés sur tout le territoire. La région compte aussi des zones protégées, des lacs et des stations balnéaires qui contribuent à en faire une importante destination touristique.

33. En dépit d'un immense potentiel de développement endogène, la région du Latium n'a jamais appliqué de politique homogène de développement pour valoriser la totalité des territoires et des zones (caractérisés comme des «destinations touristiques secondaires» du fait de leur proximité avec Rome). L'agriculture, l'artisanat et l'élevage sont les principaux secteurs traditionnels, tandis que le développement industriel se limite dans le Latium à la région située au sud de Rome. La plus grande partie du Latium ayant conservé sa vocation agricole, il convient de créer un nouveau modèle de développement et de nouvelles perspectives d'emploi pour ce secteur.

34. Le modèle est celui que proposent les Itinéraires européens, et la perspective provient de l'itinéraire religieux de la région, la Via Francigena du Sud. Opera Romana Pellegrinaggi<sup>9</sup> et Promuovi Italia ont défini une proposition de projet pour la valorisation d'un tourisme intégré dans la région. Le projet prévoit les activités suivantes:

- un soutien aux organes des administrations publiques étrangères dans le processus de mondialisation;
- une prise de conscience de l'attractivité de la région;
- des initiatives pour améliorer et moderniser l'itinéraire religieux de la région;
- des programmes de formation;
- une formation à la gestion (des destinations) et le développement de l'entrepreneuriat.

## **5. Conclusion et recommandations**

35. Les expériences évoquées dans ce rapport, qui concernent pour l'essentiel le secteur du tourisme, pourraient être envisagées comme de bonnes pratiques à suivre lors de la mise en œuvre de politiques de développement dans des régions économiquement défavorisées. A cet égard, l'approche suggérée consistant à renforcer les stratégies de développement du tourisme servirait de catalyseur pour le développement local de régions et territoires récemment en butte à des difficultés économiques.

36. Selon «l'approche du bien-être par les capacités» prônée par Amartya Sen<sup>10</sup>, il conviendrait de voir dans le développement un processus permettant d'accroître la «liberté réelle» des gens. Dans ce contexte, par «liberté réelle» on entend la capacité de quelqu'un à parvenir à des fonctionnements humains valables, en termes d'indicateurs tels que l'espérance de vie, les réussites scolaires, le niveau d'alimentation, l'accès aux soins de santé, l'emploi, la participation politique, etc. Le développement équivaut par conséquent à protéger le droit des individus à disposer librement de leurs richesses et ressources naturelles pour s'assurer des conditions de vie décentes d'un point de vue économique, social et spirituel.

37. Dans le contexte de la crise économique actuelle qui frappe la plupart des pays de l'Union européenne, il est devenu impératif de trouver et d'appliquer de nouveaux modèles de développement, de générer de nouvelles activités économiques, de créer des opportunités d'emploi et d'encourager l'innovation. En s'appuyant sur les études de cas mentionnées plus haut, on peut avancer que les spécificités territoriales<sup>11</sup> de tous les pays de l'Union européenne (en termes de patrimoine culturel, de sites naturels, de coutumes et de traditions) peuvent être considérées comme un potentiel pour le développement local.

---

9. . Opera Romana Pellegrinaggi est une organisation dirigée par l'Eglise catholique romaine et le Vatican, qui a consacré du temps et de l'énergie à la promotion des pèlerinages dans le monde entier.

10. . Voir la [Résolution 1721 \(2010\)](#) de l'Assemblée «Richesses, bien public et bien-être: comment les concilier dans une Europe en mutation?», Doc. 12199, rapporteur: M. Konstantinos Vrettos.

38. Dans certaines régions, la stratégie de croissance clé repose sur le développement et la promotion d'un nouveau modèle de tourisme, le «tourisme thématique» (pas uniquement un lieu à visiter, mais aussi des thèmes à découvrir). Aujourd'hui, en dépit de l'énorme potentiel de développement des produits de tourisme thématique (agrotourisme, tourisme vert, tourisme religieux, santé et bien-être), les destinations hors des sentiers battus restent encore peu fréquentées par les touristes.

39. Du côté de la demande, l'observation de la dynamique des niches les plus récentes montre que certaines tendances influent sur le comportement des touristes:

- qui se soucient de la protection de l'environnement;
- qui marquent une préférence pour des services et infrastructures d'une excellente qualité;
- qui s'intéressent de plus en plus à l'artisanat, à la gastronomie et aux produits de l'économie locale liés au patrimoine historique et aux traditions.

40. Comment peut-on encourager la capitalisation de ces atouts dans les régions et territoires ruraux (paysages, culture et habitats) pour stimuler la croissance économique locale? Dans les régions rurales et de montagne, régions côtières et autres territoires où il est possible de favoriser le développement endogène basé sur des ressources locales sans gros investissement en capitaux, les PME des secteurs du tourisme et de la manufacture/artisanat regroupent la plus grosse proportion d'industries.

41. Le secteur du tourisme présente un potentiel significatif pour le développement d'activités entrepreneuriales. En outre, il faut tenir compte du fait que le tourisme est un système très complexe d'activités et de services qui affectent transversalement un grand nombre d'autres secteurs. En effet, le tourisme génère non seulement des retombées directes pour les entreprises du secteur (hôtels, attractions touristiques, restaurants, etc.), mais représente aussi une source d'avantages indirects pour d'autres secteurs tels que l'agriculture, le bâtiment et l'artisanat. Grâce au tourisme, par exemple, la demande de produits alimentaires locaux peut être stimulée, tout comme les fournitures de matériels pour les hôtels locaux ou la création de nouveaux marchés pour l'artisanat. Les recettes supplémentaires sous formes d'impôts et taxes générés par les nouveaux emplois et entreprises peuvent servir à entretenir ou renforcer les infrastructures et services locaux. De plus, les synergies avec le commerce de produits artisanaux peuvent contribuer à préserver le patrimoine culturel et la tradition.

42. Disposer d'un important patrimoine culturel ou naturel est décisif pour attirer les touristes, or ce patrimoine est souvent éparpillé géographiquement. Un site à lui tout seul ne risque pas de présenter beaucoup d'intérêt, mais s'il peut être promu en regroupement avec d'autres, collectivement, il est possible d'attirer une masse critique de touristes (en dépit de la croissance soutenue du tourisme au cours de ces cinquante dernières années, une partie significative de notre continent reste peu fréquentée par les touristes, par exemple les destinations touristiques non traditionnelles dans les arrière-pays sont encore peu prisées). Dans le nouveau cadre politique pour le tourisme en Europe, la Commission européenne encourage une approche intégrée pour promouvoir des produits touristiques thématiques, soit par regroupements thématiques, soit par création d'itinéraires qui mettront également à profit les initiatives de labellisation (par exemple les itinéraires de pèlerinage et pour le cyclotourisme <sup>12</sup>).

43. La saisonnalité est souvent un problème majeur pour le tourisme, bien que, pour le tourisme basé sur le patrimoine, ce facteur puisse se révéler être un atout. Les gens prennent de plus en plus des vacances sur de courtes périodes, mais plus fréquentes, et les populations vieillissent, c'est pourquoi les touristes seront encouragés à explorer de nouveaux endroits en saison mais aussi hors saison. Le patrimoine naturel et culturel en particulier est un secteur de niche moins sensible aux variations climatiques.

44. Comme indiqué dans le rapport du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sur la «promotion du tourisme culturel en tant que facteur de développement des régions» (CPR (11) 3, partie II), d'une manière générale, les «touristes culturels» sont bien éduqués et ont des niveaux élevés de revenu disponible. Par conséquent, du point de vue économique, leur présence dans une région donnée a une

---

11. . Cette hypothèse s'appuie sur la théorie de la nature distincte (issue des sciences sociales), qui pose le postulat que les gens ne se définissent pas par ce qui les rend semblables aux autres, mais par leurs différences. Les gens veulent se distinguer des autres et être perçus comme étant uniques. Les voyages internationaux et le tourisme créent des possibilités d'échanges au niveau social et mettent en valeur les origines culturelles et des identités individuelles. *Tourism: cultures and behavior*, Yvette Relsinger, 2009.

12. . Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: «L'Europe, la première destination touristique au monde – un nouveau cadre politique pour le tourisme en Europe», Bruxelles, 30 juin 2010, document COM(2010)352 final.

potentialité non négligeable pour contribuer au développement économique de cette région. Il est difficile de définir le «tourisme culturel» de manière précise, mais, selon les experts, il représente de nos jours 8% à 20% de l'ensemble du tourisme.

45. L'élaboration de facteurs endogènes d'un développement économique fondé sur le tourisme devrait être renforcée par l'innovation et les nouvelles technologies:

- en proposant des services touristiques apportant une valeur ajoutée pour les consommateurs les plus exigeants et les plus sensibles aux thèmes culturels, ainsi que pour les personnes âgées;
- en renforçant les relations et en créant des synergies avec d'autres secteurs économiques.

46. Pour atteindre ces objectifs (développer l'innovation et renforcer la qualité de l'offre dans toutes ses dimensions), il faut améliorer les compétences professionnelles. Le tourisme, par vocation secteur de services, est difficile à automatiser et demeure donc très utilisateur de main-d'œuvre, ce qui en fait un atout sur le front de l'emploi et du développement de compétences, en particulier pour les femmes, les jeunes et les travailleurs moins qualifiés.

47. Tout au long de la chaîne de valeur du tourisme, les compétences sont incontournables; elles vont des compétences de base en gestion jusqu'à l'accueil et au marketing. Ce sont là des facteurs encore plus importants lorsque le tourisme concerne le patrimoine naturel et culturel, car il faut alors mettre l'accent sur la durabilité et l'environnement, la qualité des services et des produits, la gestion des ressources humaines, et les compétences en informatique (internet, sites web, etc.), ainsi que sur les alliances et partenariats stratégiques.

48. La qualité des destinations touristiques est fortement influencée par l'environnement naturel et culturel dans lequel elles s'inscrivent et par leur intégration dans une communauté locale. Le concept de responsabilité sociale partagée recouvre un certain nombre de principes:

- utilisation responsable des ressources naturelles;
- prise en compte de l'impact environnemental des activités (production de déchets, pression sur les ressources en eau, la terre et la biodiversité, etc.);
- utilisation d'une énergie «propre»;
- création d'emplois de qualité et durables.

49. Beaucoup d'entreprises, en particulier les PME, ont adopté une stratégie et un programme de responsabilité sociale d'entreprise partagée. Les dirigeants de petites entreprises savent que «faire ce qu'il faut» est bon pour la société, l'environnement et les entreprises.

50. Les collectivités territoriales ont un rôle majeur à jouer dans le développement du tourisme en tant qu'approche véritablement innovante pour les régions frappées par la crise sur notre continent. En fait, comme l'indique le rapport du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (CPR (16) REP) intitulé «L'avenir du tourisme culturel: vers un modèle durable», cette approche offre aux collectivités territoriales l'opportunité de développer de nouveaux concepts pour établir un équilibre entre exploitation commerciale et utilisation responsable et durable du patrimoine culturel. La gestion durable des ressources du patrimoine culturel par les responsables politiques est gage d'un développement économique en accord avec l'équilibre des villes et des régions. En coopération avec le Congrès, l'Association européenne des villes et régions historiques (créée par le Conseil de l'Europe en octobre 1999 dans le cadre de l'initiative «L'Europe – un patrimoine commun») serait particulièrement bien placée pour élaborer des lignes directrices pour le tourisme culturel en tant qu'outil, notamment pour le développement économique des régions en crise dans toute l'Europe.

51. Pour présenter rapidement une stratégie et une politique de développement endogène, le rapporteur aimerait proposer les initiatives suivantes:

- identification d'un groupe de sujets économiques agissant activement en faveur du développement économique, grâce à une table ronde de la gouvernance en association avec les organes publics et toutes les parties prenantes potentielles;
- services pour le développement de l'offre touristique locale et régionale;
- services pour le développement de ressources humaines;
- services pour la valorisation et la promotion d'opportunités touristiques.

52. Ce type de stratégie détermine une croissance économique à même de promouvoir un développement durable, en particulier lorsque ses bénéfices sont réinvestis en biens et services dans tout le pays (infrastructures, éducation et formation, recherche et développement).