

Dialogue prospectif
Territoires et organisation territoriale :
quels enjeux à moyen et long terme ?

INTRODUCTION

Regards prospectifs sur les territoires et l'organisation territoriale en France

Jean-Pisani Ferry, commissaire général de France Stratégie

Cette rencontre est organisée par trois acteurs qui ont en commun de travailler des sujets voisins et des horizons proches. France Stratégie aime le multilatéral et croiser les perspectives.

L'angle retenu pour cette rencontre est celui du territoire, pour plusieurs raisons :

- Essentiel pour réfléchir aux questions de développement économique. La géographie de la croissance prend une place croissante dans les réflexions sur les moteurs du développement.
- Perception des enjeux du futur. La dimension territoriale est très forte dans la perception du caractère inégalitaire de la croissance, tant sur le plan social qu'économique. Perception que des pôles de prospérité vont se constituer et se renforcer, au détriment d'autres espaces.
- La dimension politique des territoires est essentielle. Nous sommes dans une situation d'entre deux dans la répartition des compétences entre les territoires. Il y a une absence de clarté dans la répartition des compétences.
- Le territoire porte des sujets éclairant en matière sociale : du fait de la répartition des richesses, du fait de l'importance des départements sur les politiques sociales.

Il s'agit d'un enjeu actuel des politiques publiques, pour lesquelles il y a une réflexion sur la logique de mise en place : quelle rationalité de la réforme régionale ? Correspond-elle à une meilleure captation et mise en mouvement des forces de développement ? Nous recherchons des meilleures structures administratives pour mettre en mouvement.

Sur ces sujets, on aperçoit des tensions entre les métropoles et les régions. Ces dernières sont-elles là pour organiser la prospérité sur un territoire plus large ? Quelles articulations entre les échelons ? Quels rôles pour chacun ?

En matière de services publics, nous ne pouvons plus être dans une situation d'uniformité de l'offre, mais de différenciations, au nom de l'égalité de l'accès aux services, de la capacité d'accéder aux savoirs, aux besoins essentiels et aux droits fondamentaux.

Beaucoup de questions se posent et il est intéressant d'y réfléchir ensemble.

Yannick Blanc, président de la Fonda

Merci de nous accueillir dans ce lieu qui respire la prospective et la confrontation pacifique.

En 2010, quand la Fonda a lancé son exercice de prospective pour le monde associatif, l'enjeu des relations entre les associations, les pouvoirs publics et les entreprises est très vite apparu comme structurant. Il nous a donc semblé que la prospective devait être le moyen privilégié d'échanges trilatéraux.

Le terme territoire condense bien des mutations en cours. C'est un terme très ouvert où se confrontent bien des visions prospectives.

France stratégie évoque la question de la géographie et la croissance et travaille sur l'adaptation de l'organisation des territoires. Dans cette perspective, l'écosystème est un ensemble de relations de complémentarité, de coopérations dont le territoire est la matrice. Telle est la vision de France Stratégie, une complémentarité entre la métropole comme facteur de croissance et les territoires.

Le manifeste du Medef appelle à la révolution collaborative, avec des écosystèmes pris comme tissu d'interrelations. La force d'une entreprise n'est plus sa taille mais sa connexion à un réseau existant. Les relations interentreprises sont essentielles. Nous allons vers une nouvelle vision de la compétitivité, qui se traduit par une capacité à créer des chaînes de valeur par la coopération. Et c'est dans la structure des territoires que l'on va trouver les ressources de ces coopérations. Il y a là un contrepoint à la tendance de l'économie financiarisée, vue comme système de prélèvement de l'ensemble de la valeur de la chaîne.

La Fonda est partie d'un point de vue qui n'est pas spécialement dominée par l'économie. L'un des constats de la première phase de nos travaux est celui de l'affaiblissement de la structuration institutionnelle de la société, y compris des acteurs associatifs. Les réseaux sont bâtis sur une architecture devenue inadaptée. Dans le vocabulaire des acteurs associatifs, le mot territoire désigne de plus en plus le périmètre à l'intérieur duquel il est possible de bâtir par des alliances successives une communauté d'actions. Le périmètre dans lequel bâtir un réseau d'alliances est celui que je désigne comme "mon territoire", et il est à échelles variables. La construction d'alliances sur le territoire est devenue l'idéal type de la construction associative.

La métropolisation et le déclin budgétaire des collectivités locales vont mettre fin au jeu d'acteur qui a structuré les territoires. La hiérarchie des collectivités, leur capacité à être des relais d'influence du pouvoir social, tout cela est fragilisé par la métropolisation de la réforme territoriale et le déclin budgétaire. C'est la première fois qu'on voit une construction stratégique guidée par la baisse des ressources. L'ensemble des acteurs publics ont construit une stratégie structurée sur la contraction de leurs dépenses. L'effet de rupture risque d'être sans précédent.

Ce contexte ouvre la voie à ces nouvelles structurations que nous nommons tous écosystèmes. J'aimerais mettre un coup de surligneur sur ce concept. Il a, comme l'empathie, une véritable attraction sémantique, bien que nous peinions à le définir. Il est intéressant de regarder pourquoi. Il connaît des traductions institutionnelles variées : PTCE, clusters, réseaux... des alliances provisoires ou durables, autour de projets. Deux exemples récents : appels à projets énergies positive et French Tech...

De notre point de vue, les formes institutionnelles sont appelées à jouer un rôle moins important et ce sont les formes émergentes de l'action collective, de coopération entre acteurs en mode projet, moins formelles, qui vont structurer cette organisation.

Jean-Paul Letartre, président du pôle France 2020 au Medef

Merci de nous permettre de « Jouer collectif pour faire gagner la France en 2020 ». Il y a un parallélisme à faire entre la réforme du dialogue social et celle des territoires, autour de la remise en cause du *top down* et du *bottom up*.

Pour faire bouger un corps social il faut lui donner une vision, et cela vaut pour transformer une entreprise. On n'emmène pas les gens sur un chemin si on ne leur donne pas un peu de vision. Une vision positive et dynamique d'une France qui gagne est possible, car nous avons des atouts, à condition de nous en donner les moyens. Le projet de France 2020 est d'expliquer pourquoi cette vision positive est quelque chose en quoi nous croyons.

Notre Manifeste repose sur la consultation de 20 000 chefs d'entreprise, et organisations autour de l'entreprise. Nous avons identifié les sept défis de la croissance. Pour l'arbre de la croissance, le terreau et les racines sont essentiels. Les racines sont les trois principes d'action : la nécessité de jouer collectif, de s'inscrire dans la durée, de s'inscrire dans les territoires.

Nous pensons qu'il faut désormais adopter des logiques *bottom-up*, car le *top-down* n'a pas marché. Peu de choses ont marché en partant par le haut, il faut partir par le bas. Et on arrive alors directement aux territoires.

Si on veut jouer collectif cela ne peut se faire que sur un territoire compatible avec le jeu collectif. Les entreprises choisissent des régions qui sont favorables par leurs infrastructures, leur tissu économique et social à leur implantation.

La stratégie d'une entreprise ne peut se confondre avec celle d'un Etat. Mais des points de convergences sont possibles.

Dans beaucoup d'entreprises on a de l'agir local, de l'expérimentation locale et que l'on duplique ensuite au niveau global. C'est comme cela que l'on peut évoluer par rapport au *top-down*. Il faut que nous allions du « *Think local, act global* » au « *Act global et duplicate global* ».

Yves De Talhouët, vice-président du pôle France 2020

Pour réformer la France le territoire est un champ inexploré et il n'y pas d'approche de la duplication d'expériences locales.

Mais pour inscrire son action dans les territoires, il faut des territoires lisibles. Quelle est l'organisation territoriale française ? Treize régions et à peu près autant de métropoles : l'ensemble des grandes préoccupations économiques seront de l'échelon régional.

La lisibilité des territoires se traduira par une démarche de spécialisation, qu'il faut savoir consolider, tout en en gérant les conséquences au niveau social.

Pour structurer notre approche autour du développement économique des territoires, quatre grands thèmes structurants nous sont apparus: éducation-emploi ; infrastructure ; logement ; écosystèmes.

Sur ces quatre thèmes les entreprises ont des besoins. Comment gouverner ces quatre thèmes en équipe ? Comment s'organiser sachant que le temps économique n'est pas le temps politique ?

ATELIER 1

« Quelles stratégies de développement économique pour les territoires ? »

Nadine Levratto (Paris-Ouest – Nanterre-La Défense)

Si l'on veut comprendre le fonctionnement des territoires, c'est à l'échelle de la zone d'emploi qu'il faut se situer. Il s'est effondré dans l'industrie dans les années 2000. Certaines régions ont pu compenser par une augmentation ou création nette de postes dans le grand secteur tertiaire (secteur marchand). La France côtière se porte plutôt bien et le quart Nord-Est n'arrive pas à se relever.

Ce ne sont plus les zones d'emploi à fonction résidentielle qui fonctionnent bien, mais celles où il y a une progression parallèle de la sphère productive et de la sphère résidentielle, ce qui tend à infirmer l'idée que l'avenir de la France était dans le résidentiel.

Analyse *shift-share*, pour faire la part des choses entre croissance de l'emploi du à une dynamique locale et ce qui relève d'une dynamique globale. . Une fois les effets de concentration, les phénomènes de spécialisation exclus : on peut alors mesurer les effets de dynamisme local, qui est ce qui reste une fois que les éléments objectivables ont été pris en considération.

Sur cette base chercher à comprendre ce qui permet à des territoires moins bien dotés de faire mieux que ce qu'on peut en attendre. Exemple: Valenciennes a une dotation moindre mais a réussi à surperformer. Il y a des espaces dans lesquels il y a une résilience voire une bonne performance dans des conditions difficiles.

Enseignements tirés :

- La concentration et l'agglomération n'expliquent pas la totalité de la dynamique des territoires.
- Les métropoles régionales de 100 à 200 000 habitants se distinguent par des bonnes performances.
- Les caractéristiques locales interviennent dans la trajectoire des établissements. Les phénomènes de coopération entre acteurs, difficiles à comprendre et à mesurer, sont très présents
- Les politiques publiques peuvent consister à favoriser l'appariement harmonieux de ces deux niveaux.

- *un intervenant* : Le marketing de la région est essentiel dans le choix des investisseurs. Derrière la réussite de certains territoires, il y a un message cohérent sur ceux-ci. Cela montre l'importance de la sphère publique et de sa représentation dans la région.

En termes de gouvernance d'un territoire : nous proposons de réactiver les CESER, ou *a minima* des comités de gouvernance multipartites.

- *un intervenant* : L'étude OCDE sur les régions en retard souligne l'importance du facteur de gouvernance. Les *usuals suspects* sont là aussi : infrastructures, capital humain...

- *un intervenant* : Territoire comme champ d'expérimentation sur lequel on peut trouver des moyens par une dynamique locale de relancer la croissance, cela est prouvé. Message d'espoir sur la latitude à laisser aux pouvoirs locaux. À côté, quand on parle gouvernance, il faut avoir un modèle un peu standard pour cadrer les échanges et permettre aux acteurs de s'y retrouver. Trouver un schéma de gouvernance qui soit identique. Avoir des visions et des thèmes gouvernés sur un horizon de cinq à dix ans pour ensuite lancer les investissements.

La décentralisation n'est jamais une question d'autonomie mais une question de partenariats entre les différents niveaux de la décision.

- *un intervenant* : Sensible au plaidoyer en faveur des écosystèmes et de l'établissement de synergies. Mais rappelons-nous Riboud, Crozier... Rien de foncièrement nouveau, même si on a eu de la peine à passer de la parole aux actes.

Réflexion avec la Fonda et Rosanvallon sur les initiatives locales. Il est positif d'en voir beaucoup. Mais avec le *bottom-up*, s'agit-il de remédier aux maux de la tête ? Les initiatives citoyennes sont importantes, mais pour leur permettre de se développer, il faut des conditions.

Pourquoi avons-nous fait de l'ajustement par le sous-emploi ? Il faut s'entendre sur le diagnostic.

Il faut comprendre quels sont les blocages, les freins aux initiatives et au-delà qui sont les initiateurs qui peuvent jouer un rôle catalyseur.

Doit-entendre que l'Etat n'est plus pilote, qu'il faut laisser faire les citoyens ?

- *un intervenant* : Pas certaine qu'il y ait moins d'argent public, mais on est en revanche au point asymptotique de la redistribution et des prélèvements. Cf. travaux de Laurent Davezies. Le point de bascule est plus lié aux enjeux de redistribution. L'effet redistributif a permis de compenser les effets de la métropolisation. Or si on arrive à une limite de cette redistribution on va voir s'accroître les inégalités entre les territoires, avec des accroissements de faiblesse.

La périphérie est fragilisée : la réforme territoriale répond à des critiques sur la centralisation. La réforme territoriale ouvre des chances, avec l'idée de la région comme pilote. Actons-le.

Sur l'entreprise intéressée par une région plutôt qu'un pays, ce que les entreprises estiment est l'éducation, la santé, la culture... Il y a des bases sur lesquels nos régions peuvent s'appuyer.

Sur les stratégies d'alliance, avec l'enjeu du dialogue social territorialisé il est important d'évoquer le rôle du Ceser

Deux orientations proposées :

- Prospective mutualisée coordonnée par l'État.
- Stratégies d'alliances : dialogue social territorialisé ; Ceser.

- *un intervenant* : Agacement devant le discours pro-métropole ; penser selon l'effet taille ne suffit pas. Il y a des espaces métropolitains qui ne marchent pas et inversement. Il faut penser les effets positifs indépendamment de la taille. La spécialisation joue beaucoup sur la dynamique.

Le développement territorial se joue donc à des échelles assez fines. Ex : Poitou-Charentes : Cognac, Angoulême...

Oui, il faut expérimenter, mais la duplication ne va pas être menée de manière automatique. Les territoires ont besoin de méthodologie, de données pour se comprendre eux-mêmes et saisir leurs dynamiques.

- *un intervenant* : Le problème n'est pas la taille mais la connexion à un écosystème. La France est un pays polycentré, elle ne se limite pas à l'hexagone.

Les DOM-TOM en font partie : puissance maritime, zones frontalières... Il faut que ces pôles maritimes reprennent leur place. Il faut les moderniser.

Nous devons concevoir nos outremeres comme de véritables atouts stratégiques.

- *un intervenant* : Il faudrait mesurer le facteur social dans l'attractivité et la performance des territoires.

Quelle est la bonne maille pour la gouvernance du développement économique ? Bassin d'emplois, bassin de vie ? Notre carte administrative ne correspond à aucune de ces mailles.

- *un intervenant* : Le territoire a été une solution à la crise des modes d'intervention de l'Etat, et aujourd'hui c'est un problème. Croyance que la proximité allait pouvoir résoudre la crise, avec l'idée de la territorialisation des politiques publiques.

On est aujourd'hui dans une situation inverse. Le local est traversé à son tour par l'instabilité. Les catégories du local ne fonctionnent plus. L'approche territoriale n'est plus soluble dans le local, il ne peut plus constituer le mode d'intervention pour agir efficacement. On ne sait plus ce que veut dire agir dans les territoires.

Les écosystèmes, c'est une tension entre ce qui est de l'ordre de la proximité et les ressources objectives, la capacité à s'inscrire dans des grands ensembles. Tout cela pose la question de l'échelle, de ce qu'est une bonne échelle d'intervention.

- *un intervenant* : La BPI est à l'interface entre acteurs économique et pouvoirs publics, et précisément organisé en comités régionaux. Le sujet des territoires en opposition les uns avec les autres est dépassé. La

question de l'échelle ne me semble pas non plus pertinente. Les acteurs économiques et les citoyens ne raisonnent pas comme ça.

Ne pas confondre territoire et terrier : il faut plutôt consolider les différentes échelles infrarégionales et se connecter à des échelles interrégionales. Jouer la complémentarité et non pas la concurrence.

Il ne faut pas parler que de responsabilité, mais de la capacité à les mettre en œuvre. Pour construire des complémentarités il faut d'abord se mettre d'accord sur qui fait quoi. Et quand on confie la responsabilité d'animer, il faut savoir ce qu'il y a à animer.

La structuration du développement économique local par les acteurs fonctionne bien quand elle se fait autour de projets.

- *un intervenant* : On est dans un contexte très différent de celui dans lequel Riboud travaillait : c'est la transition numérique. On est tous face à un point d'interrogation : c'est l'esprit d'entreprendre qui permettra d'inventer le système dans lequel donner toutes ses chances à ses atouts, avec agilité, avec un leader qui propose une vision partagée.

Dans le monde de l'entreprise, beaucoup de travail sur la notion de filières. Mais il y a beaucoup de domaines où cela n'a plus de sens. Il faut prendre acte que le monde change et que l'organisation du territoire est à inventer.

Les notions de filières et d'écosystèmes sont chahutées. La réédition des schémas existant n'est plus possible.

Ce qui est organisé au national ne peut être dupliqué au niveau local. La priorité est de créer les conditions de la transversalité. Il semble important de créer les conditions de la transformation avant de chercher un modèle de référence qui s'appliquerait à tous.

- *un intervenant* : Pour valenciennes, c'est le leadership de Borloo qu'il faut nommer. Elle a su garder une culture métallurgique que l'on a ensuite fait prospérer.

Il faut avoir une typologie précise des facteurs différenciants.

Mettre l'accent sur les effets de spécialisation est un point important. Il faut donner les méthodes d'appréhension du local. Mais la question est posée de savoir à qui confier cela. C'est une question institutionnelle.

- *un intervenant* : Dans la dynamique des territoires il y a des facteurs d'accélération qui n'existaient pas dans le passé : numérique, mondialisation, aspirations sociétales.

Transformation des territoires : ils sont de plus en plus durables, ex : smart grids, transports et mobilité douce...

Avec un paradoxe autour des infrastructures : elles indispensables et de plus en plus compliquées à obtenir.

Exemple de démarche : la ville d'Amsterdam a conduit un projet innovant dans le domaine de la planification urbaine. Ils ont créé une démarche : Wikicity. Pendant un an et demi, les citoyens, les entreprises, les pouvoirs publics ont travaillé ensemble sur le schéma d'aménagement d'Amsterdam à l'horizon 2040. Les schémas proposés par cette forme collaborative ont été acceptés par les collectivités concernées.

- *un intervenant* : Proposer des minimas sociaux différents selon les régions. Aux consultations doivent désormais succéder les décisions.

- *un intervenant* : Points de paradoxes à relever dans les échanges.

- Si on essaie de trouver à chaque fois les *bonnes formes*, les *bons* modèles on n'aura jamais les initiatives mobilisatrices. Les formes les plus innovantes sont celles entre pairs.
- Tensions entre le rigide et le souple. Savoir si on va trouver les bons modèles et les bons plans. On va être confronté à des hypothèses ou les incertitudes sont des bonnes nouvelles, pour des modèles plus souples.
- Tension entre spécialisation et généraliste. Difficulté à adhérer au polarisé/spécialisé. Tous les champs ont un jeu d'acteur qui s'ouvre complètement. On aura plus de mal à faire les bons comités, à avoir les bonnes échelles de décision. Il faut gagner en capacité multi scalaire. Toute échelle est bonne à

condition d'avoir des acteurs dynamiques. La question est alors : comment arriver à être générateur de capacités humaines ?

- *un intervenant* : Question du déterminant des dynamiques locales. Nous sommes pris entre deux contraintes. Appel à des dynamiques multi factorielles. Il n'y a pas *un seul* facteur déterminant.

Le problème est alors que l'on ne peut pas tout mettre dans des modèles. Il faut chercher des modèles parcimonieux intégrant les facteurs exerçant la plus forte influence.

Les territoires qui s'en sortent le mieux en termes de résilience de l'emploi sont ceux avec les entreprises indépendantes (facteur de la structure de l'actionnariat). Ceux où il y a des filiales sont sensibles. Cela appelle une réflexion sur l'organisation.

Au sujet de la meilleure maille : la zone d'emploi est pour mes travaux en *shift-share* la plus pertinente, même si elle est souvent insuffisante.

Quels facteurs différenciants entre les territoires ? Comprendre ce qui fait la dynamique propre à chaque zone d'emploi ; quel origine de l'effet dynamique local et quel est le sens de la causalité ? Des questions de personnalités entrent en ligne de compte et ceci rend les choses difficiles à objectiver.

ATELIER 2

« Quels rôles doivent tenir les différents acteurs (État, collectivités, entreprises, associations, citoyens) pour assurer la cohésion territoriale et sociale ?

Joaquim Oliveira Martins (OCDE)

Aux USA, le lien entre la taille des villes et la productivité est très net. Quand on double la taille d'une ville, on gagne une productivité de 3 à 5 %.

Cet effet d'agglomération n'est pas mécanique. Au Royaume-Uni il ne s'observe pas de la même façon. Les retombées sur les régions avoisinantes sont nuancées par la distance. La distance par rapport aux grands centres urbains a un effet sur la croissance des régions.

Il y a un effet système entre la ville et ses environs.

Les facteurs de croissance sont aussi d'ordre humain.

Dans un pays, quelques régions ont une contribution disproportionnée à la croissance d'un pays. Mais si on met les petites régions ensemble, on obtient une contribution importante. Les plus grosses régions contribuent à 1/3, les petites à 2/3. Il faut des politiques qui gèrent les zones importantes avec des effets d'agglomérations mais tiennent aussi compte des facteurs de croissance dans un très grand nombre de régions.

La subvention crée de la dépendance.

Quels sont les trois ingrédients de la croissance ?

1. La compétitivité régionale est liée à l'identification d'un actif spécifique, qui peut être lié à la géographie, à la culture. Sa pérennité est liée à des traits spécifiques à un territoire. Cette spécificité est liée à un ensemble de traits, à un capital territorial.
2. Complémentarité des politiques sectorielles : la cohérence des politiques qui atterrissent dans les régions est un facteur essentiel.
3. Gouvernance multi-niveau : verticalement et horizontalement.

La façon de donner des responsabilités à un niveau sous-national est très différente selon les pays de l'OCDE. Evidemment les pays fédéraux sont les plus avancés. Mais même dans les pays les plus centralisés, les gouvernements sub-nationaux font beaucoup de chose. Par nature, l'investissement public dans les pays de l'OCDE est fragmenté, il est granulaire.

La seule variable d'ajustement depuis la crise est l'investissement public, qui s'est effondré alors.

La structure de gouvernements nationaux est très variable : en France 1 700 habitants par municipalité. Au Japon : 200 000 habitants. La France est le pays le plus fragmenté.

La taille moyenne des régions de la France est adaptée à la taille moyenne des municipalités. Même si la hausse de la taille des régions peut apporter des bénéfices en termes de stratégie.

Sur des sujets tels que la croissance verte ou la croissance inclusive, il est plus facile de créer des synergies au niveau local que de tout un pays.

Piliers pour le développement du local : des responsabilités et un cadre

Des principes de gouvernance de l'investissement public proposés par l'OCDE.

- Coordination des politiques sectorielles
- Capacité au niveau sous-national
- Intégrité, réglementation

Ces problèmes de gouvernance ont un impact très fort sur le développement de certaines régions.

Des indicateurs de bien-être au niveau régional : 9 dimensions (logement, mobilité, emploi, formation, santé, sécurité, environnement...). L'équilibre entre ces différentes dimensions est essentiel. Et appelle une plus grande cohérence et plus de synergies entre les différentes politiques publiques.

Recherches en cours sur un modèle de développement incluant la performance, l'équité et la durabilité.

- *un intervenant* : Pour la gouvernance il y a des instruments à mettre en place qui ne sont pas du ressort de la loi. Donner une place aux conférences territoriales, aux contrats de plan. Les associations y ont leur place.

L'activité n'est pas qu'économique au sens industriel ; il y a des acteurs qui sont partie prenante, les usagers, les associations.

- *un intervenant* : Quelle stratégie de développement économique ? Parler d'abord du type de développement économique : l'économie de marché ; un développement à objectif sociétal ? De quelles entreprises parle-t-on ? Il ne faut pas se focaliser sur un modèle d'entreprise type avec un raisonnement type économie de marché. Les associations sont aussi des entreprises et agissent sur les territoires.

L'angle est de travailler sur le projet, et ensuite on réunit des acteurs, privés, publics et du tiers-secteur, et il y a ensuite plus de chance de créer de l'adhésion.

Ex. de PTCE qui rassemble des acteurs de toutes les origines. Il existe aussi les fondations territoriales, des outils au service d'un développement local.

Il semble majeur de passer par le projet plutôt que d'avoir un raisonnement par structure et gouvernance.

- *un intervenant* : Au niveau territorial, chaque thématique induit la maille pertinente. Il y a une qualité des systèmes d'observation territoriaux mis en place. Et il y a à investir pour les améliorer. Ils permettent de coproduire des diagnostics. De la qualité des systèmes d'information dépend la qualité de la mobilisation des acteurs. Travail à faire sur la qualité des systèmes d'information.

- *un intervenant* : Arrêter de croire que c'est en renforçant l'agglomération qu'on va tout améliorer. La concentration d'activités, si elle contribue à la croissance, pose aussi des problèmes : congestion, ségrégation spatiale.

Poser la question de la formation des humains. Beaucoup de personnes non qualifiées dans les territoires : il y a là des enjeux nationaux et aussi à échelle plus fine et territoriale. Sur les territoires, il y a beaucoup de cloisonnement selon les services. Par exemple, dans ma région, emploi et formation sont séparés du développement économique !

- *un intervenant* : Besoin de deux points pour avancer : une plus grande clarté dans nos propos (sentiment d'une grande confusion), par exemple quand on parle d'emploi, de création de valeur, de quoi parle-t-on. De quel type de création de valeur parle-t-on : puissance intellectuelle de la France ? Puissance économique ?

Où est la mémoire de nos institutions : depuis 20 ans nous tournons autour des mêmes questions ?

Sommes-nous réunis par une conjoncture défavorable ou par l'envie de changer des choses.

Rapport Stiglitz qui souligne le caractère obsolète de nos indicateurs.

- *un intervenant* : Le rôle du préfet peut s'avérer essentiel pour organiser le dialogue. Exemple autour des emplois non pourvus.

- *un intervenant* : La question de la cohésion sociale est une question métropolitaine. On a une série d'envers de la métropolisation qu'on ne peut réduire aux quartiers sensibles, on a l'envers de l'exposition à la mondialisation.

Autre situation, la quatrième France de Davezies. Nous sommes prisonniers d'une grille de lecture qui renvoie à la fragmentation. On fait l'impasse sur ce qu'est la cohésion sociale et territoriale avec la métropolisation et pas à côté de la métropolisation.

En matière de gouvernance, le modèle a été de fabriquer des petites patries. Nous avons été trop loin dans le localisme, et épuisé les vertus de la redistribution à tous les étages. Et la solution n'est pas dans la clarification des compétences mais dans celles des responsabilités politiques. Quel est le mandat politique de la région par rapport à celui de la métropole ?

- *un intervenant* : Inventer d'autres façons de construire les politiques publiques, en ayant en tête la question suivante : qu'est-ce qui fait la qualité de coopération interterritoriale ? On est mal outillé sur ce sujet, il y a une faiblesse conceptuelle sur cette notion.

Des barrières à lever : à plein de moments dans l'histoire des territoires, on a créé de la compétition artificielle ; la culture de l'appel à projets a créé des logiques de compétition plus que de coopération ; il faut créer des dialogues entre les experts et l'expertise des usagers, proposer des prototypages de simulation ; le turn-over des institutions empêche la coopération, qui prend du temps ; il faut avoir plus de cultures différentes dans l'action publique territoriale, il faut mettre du souffle et de la pluridisciplinarité. La question de la coopération doit être prise au sérieux.

- *un intervenant* : Va venir un moment où la coopération sera une nécessité et où il faudra la mettre en œuvre. Les territoires qui marchent bien sont ceux qui ont réussi à faire des croisements entre techniques et savoir-faire sur un produit particulier. Penser des combinaisons originales qui permettent de penser la différenciation et pas nécessairement la compétition avec les territoires voisins.

Les institutions ont leur importance, il faut un réceptacle pour porter le projet.

- *un intervenant* : Un indicateur est positif, c'est la capacité des acteurs différents à travailler sur un territoire. Une entreprise sur trois et une association sur deux sont déjà dans une dynamique d'alliance pour répondre aux enjeux de son territoire. Il s'agit de dynamiques de co-construction. Voir à travers les acteurs de terrain ce qui est en train de se mettre en place. Construire l'économique et le social ensemble, sans les opposer.

Facteur clefs à prendre en compte : où sont les zones de légitimité pour chacun des acteurs. Entrée par « métiers » : Carrefour et Andes travaillent sur les épiceries sociales : cela a du sens ; PSA / wemoov travaillent sur la mobilité : cela a du sens.

Sur le terrain, il y a un très grand nombre d'acteurs qui sont en train de faire ce que nous imaginons ici.

- *un intervenant* : Les subventions ne marchent pas, créent des cercles vicieux de sous-développement, d'où un changement de paradigme pour aller vers plus de compétitivité.

Les facteurs de la gouvernance font la différence. Quand on observe les pays nordiques, ils fonctionnent parce qu'ils ont des mécanismes de coopération.

On sait quelles politiques il faut faire, ce qui importe est de savoir comment les coordonner.

CONCLUSION

Pierre Veltz (PDG de l'établissement public Paris-Saclay)

Consensus aujourd'hui sur le fait que la géographie est un facteur important de la croissance. Idée en opposition avec la philosophie de la politique régionale française, d'abord redistributrice.

L'extraordinaire fortune linguistique du terme d'écosystème traduit les changements économiques, sociaux, politiques... que nous traversons. Changement de paradigme en rupture avec une façon traditionnelle française de voir le monde.

Parmi ses composantes :

- Reconnaissance du caractère collectif de la performance : face transactionnelle et face relationnelle de la performance économique, qui passe par des interactions très concrètes entre acteurs, en particulier en amont. Lien avec le numérique, qui change la manière de travailler ensemble. La confiance entre acteurs devient un facteur de compétitivité. Le territoire est une matrice de cette ressource.
- Caractère hybride des systèmes d'acteur mis en jeu. Là encore on sort de la logique française, statutaire. Chemin important de fait en matière de rapprochement entre les acteurs. Des industriels et des universitaires travaillent ensemble !
- Les expérimentations, les essais erreurs sont plus efficaces que le déploiement *top-down* de solutions pensées par des ingénieurs. Dans les écosystèmes, le processus est ouvert.

Si on prend les formes géographiques porteuses, il y a eu débat sur l'obsession métropolitaine. Même si les métropoles ne sont pas l'alpha et l'oméga ce sont elles qui tirent très fortement l'économie. Mais il ne faut pas les opposer de manière binaire. La prise en compte de métropoles n'allait pas de soi il y a quelques années ; la ville n'a pas toujours été bien vue par le monde politique français.

Que se passe-t-il entre les métropoles et le reste ? Les actions en faveur des métropoles amènent-elles de la croissance sur tout le territoire ou cela entraîne-t-il de la dissociation ? La question est celle de la diffusion et de la redistribution.

Cf. Davezies : effet positif des métropoles dont la croissance à un effet de redistribution. Cependant, ces systèmes sont variables d'une métropole à l'autre. Mais est-ce durable ?

Il y a des territoires assez importants qui sont en situation de décrochage : Ardennes, Massif central... Activités en bout de cycle économique et dont les qualifications ne sont pas adaptées, ce qui limite les mobilités à partir de ces territoires. On ne peut pas échapper à un débat sur ces territoires.

Ne pas oublier que la France est une économie intégrée qui n'est pas l'addition de ses régions.

Février 2015