

Tendances

Répondre aux nouveaux défis des territoires

Numéro 3 – octobre 2015



Economie, innovation & territoires

**Economie et territoires : un couple
inséparable ?**

Pages 7-17

L'aménagement au service de l'économie

Pages 18-38

**Les réseaux d'acteurs, leviers de
l'innovation**

Pages 39-50



Quelle reterritorialisation de l'économie ?

Un débat entre 3 économistes de renom, animé par Martin VANIER¹.

Relocalisation, économie de la proximité, économie circulaire, économie des courtes distances, économie de la transition énergétique et écologique, écosystèmes innovants, territoires apprenants, économie collaborative,

économie sociale et solidaire, clusters, districts et systèmes productifs locaux... : le vocabulaire ne manque pas pour désigner ce qui semble bien être un mouvement de reterritorialisation de l'économie dans les pays où la mondialisation avait fait souffler un vent souvent dur aux territoires et à leurs entreprises. L'économie et ses acteurs redécouvrent-ils les territoires ?

Comprendre aujourd'hui « l'économie des territoires » qui s'affirme, c'est comprendre comment elle prend place dans un monde qui s'est ouvert aux circulations de tous ordres, un monde plus fluide que jamais, mais qui doit réinventer des ancrages pour ne pas s'y perdre.



Martin VANIER – *Peut-on parler aujourd'hui en France de « reterritorialisation de l'économie » ?*

EI Mouhoub MOUHOUD – J'utiliserais plutôt le terme de relocalisation, qui me semble mieux à même de décrire ce qui se passe, car il n'y a jamais d'économie hors territoire, et la France n'avait pas perdu son économie ! La relocalisation, c'est le rapatriement d'unités de production, de montage ou d'assemblage dans l'industrie, les services ou l'agriculture qui avaient été délocalisées dans les pays disposant d'un avantage en termes de coût de production : c'est donc la récupération d'avantages comparatifs par des pays industrialisés dans les domaines où ils en avaient perdus. Certes, il y a un retour d'activités sur le territoire national ou régional, mais les raisons en sont plus diverses que ce pourrait laisser entendre le terme que tu proposes. Il faut distinguer les relocalisations qu'on



De gauche à droite, El Mouhoub MOUHOUD (université Paris-Dauphine), André TORRE (INRA) et Olivier BOUBA-OLGA (université de Poitiers), lors du débat organisé par Martin VANIER à la SCET

pourrait qualifier de ricardiennes², uniquement guidées par la réduction du différentiel de coût de main d'œuvre croisée avec l'augmentation du coût du transport, celles qui viennent retrouver un marché, pas forcément en revenant au territoire de départ, et les relocalisations qu'on peut dire schumpeteriennes³, parce qu'elles sont en quête d'innovations, et

là le territoire peut effectivement jouer un rôle.

André TORRE – Reterritorialisation, déterritorialisation... : je laisse volontiers ce vocabulaire à Deleuze et Guattari⁴, qui l'ont proposé dans les années 1970-80, mais dans un tout autre domaine que celui qui nous intéresse ici. Les territoires ont toujours existé

Economie et territoires : un couple inséparable ?

dans l'économie. Si l'on en parle davantage aujourd'hui, c'est parce qu'il y a un retour d'intérêt pour ce qui se passe à un niveau intermédiaire, entre l'entreprise et la région. À cette « hauteur »-là, on peut effectivement saisir toute une série d'innovations, souvent plutôt sociales et organisationnelles que technologiques, qui développent une nouvelle dimension économique, dont l'ancrage dans les territoires est la force.

Olivier BOUBA-OLGA – D'accord avec André. Reterritorialisation voudrait dire qu'il y a eu déterritorialisation. Or, je crois que cette lecture ferait perdre celle de l'évolution des rapports des activités économiques à l'espace et à ses différentes échelles. De ce point de vue, qu'est-ce que peut bien signifier « déterritorialisation », et donc son contraire ? Ceci dit, le retour du territoire, c'est une façon de contrer le discours sur « la fin de la géographie ».

MV – J'ai l'impression que dans vos réponses, le terme de territoire est souvent synonyme de celui d'espace, qui est beaucoup plus général.

AT – Je ne suis pas du tout d'accord. Quand j'ai « territoire » en tête, je pense à quelque chose de bien précis, c'est-à-dire à la fois à des frontières géographiques, qui peuvent évoluer dans le temps bien évidemment, mais également à une organisation humaine sur ce territoire. Un cluster, un système productif local (SPL) font territoire, et ce n'est pas vague du point de vue spatial, mais repéré et bien défini.

OBO – André a raison, il faut distinguer le territoire, comme réalité endogène, et les activités qui sont plus ou moins dépendantes ou indépendantes de lui, et qui se meuvent dans l'espace. Il n'y a jamais déterritorialisation du territoire, mais il y a bien délocalisation des activités. La vulnérabilité des territoires est une chose, mais leur existence est irréductible.



“ Il y a un retour d'intérêt pour ce qui se passe à un niveau intermédiaire, entre l'entreprise et la région ”

MV – L'accent mis sur les territoires, leurs échelles fines, leurs proximités, leur atmosphère, ne risque-t-il pas de nous resservir un vieux plat, tel qu'on peut le lire dans le fameux « Tour de France par deux enfants », livre bien connu d'édition républicaine destiné aux écoliers en 1900 ?



OBO – Je ne crois pas. Dans les travaux que je mène, il ne s'agit jamais de considérer chaque territoire comme un système autonome, autosuffisant. Il s'agit, certes, de saisir des logiques de spécialisation, mais à des échelles hyper fines, et pour des entreprises qui sont connectées au niveau mondial. Le problème est d'ailleurs d'avoir des données sur ces flux, ces logiques de réseaux, et comme elles manquent, on peut tomber dans le piège de ne pas saisir le système large dans lequel chaque territoire est inséré, par ses activités et entreprises.

AT – Regardons la stratégie européenne dite de smart specialisation. C'est tout de même un progrès après celle de Lisbonne qui était encore très « hors territoire », et fut un échec pour cette raison. La prise en compte des régions et de leurs capacités de spéciali-

sation est un réel progrès par rapport aux politiques antérieures, même si on est encore loin de la prise en compte des territoires.

EMM – Ceci dit, il y a un risque de lecture normative des potentialités technologiques et des compétences de ces « enveloppes » que sont les territoires. Dans ce que je préfère appeler « renaissance économique (ou industrielle) » plutôt que reterritorialisation, je vois au contraire le retour aux avantages comparatifs longs, comme ceux qui s'accumulent dans les métiers par la transmission des savoirs, ou par des rapports spécifiques aux ressources locales. Cela s'inscrit dans une histoire longue de capacités qui jouent leur rôle, y compris avec la mondialisation dont j'estime qu'elle n'a été la mauvaise nouvelle des territoires que dans 20 % des zones d'emploi, celles qui, précisément, se sont sans doute le plus mises en danger par leurs spécialisations. Il n'y a pas qu'un type de territoires.

AT – C'est toute la question de la résilience territoriale. Il y a des territoires qui, le temps passant, restent compétitifs, même s'ils changent d'activités, parce qu'ils possèdent des capacités cognitives permettant de continuer à faire valoir leurs ressources, et des réseaux, pour aller chercher ces capacités et ré-ancrer les activités nouvelles dans le territoire.

MV – Les réseaux sauvent les territoires ? C'est une autre configuration spatiale.

AT – Les rhizomes plutôt, c'est-à-dire tout ce qui s'est tissé dans le territoire, socialement, culturellement, humainement et qui fait que pour l'entreprise, il est difficile



d'en partir. Cet ancrage, cet ensemble de liens, est une des clés de la résilience.

EMM – Une clé de la résilience ou de l'enfermement ! Les réseaux du territoire peuvent être connectés à d'autres réseaux et permettre des ajustements multiples, mais ils peuvent aussi être isolés, seulement locaux, familiaux, spécialisés, et c'est là qu'on a la vulnérabilité dont je parlais.

MV – *Mais alors, si ce qui compte c'est la qualité, la portée, la diversité des réseaux, est-ce qu'on a encore besoin d'invoquer les territoires ?*

OBO – Il faut surtout se défier d'un discours général qui défendrait un modèle explicatif et un seul. Les réseaux priment ? Cela dépend des configurations d'activités, des spécificités territoriales, des problématiques et des échelles. Face à la diversité territoriale, il n'y a pas de modèle générique. C'est pourquoi, par ailleurs, les analyses en termes de concurrence territoriale sont une très mauvaise façon d'entrer dans la compréhension des réa-

lités, de ce qui va bien ou ce qui va moins bien.

EMM – Soyons clairs ! Aujourd'hui, en France, pour les 322 zones d'emplois, il y a trois catégories de situations : 20 % des zones d'emploi sont trop mono-spécialisées, avec des activités très exposées, une main d'œuvre peu qualifiée, peu mobile, une forte vulnérabilité ; 30 % des zones d'emploi sont très exportatrices, bien dotées en compétences cognitives, fortement insérées dans les chaînes de valeurs, je les appelle les zones de performance extérieures ; et le reste, ce sont des zones d'emploi de services tout autour des précédentes, dont une partie significative en services à la production (services cognitifs et d'investissement immatériels) qui font de fait partie de l'industrie. Quand on regarde où vont les relocalisations dont je parlais au début de nos échanges, c'est 17 % dans la première catégorie (qui a beaucoup perdu par délocalisations), 20 % dans la deuxième, et l'essentiel dans la troisième.

MV – *Dans tout cela, y a-t-il quelque chose de changé avec cette nouvelle génération d'activités que sont l'économie circulaire, l'économie des fonctionnalités, l'économie de la transition énergétique, l'économie du partage, et leurs nouveaux rapports aux richesses, aux actifs... ?*

AT – Je suis frappé, ces dernières années, par le fait que les politiques mettent de plus en plus l'accent sur les agglomérations et les métropoles, qui concentrent évidemment la production des richesses d'un point de vue comptable, mais sur des territoires très limités, qui captent donc toute l'attention. Or, dans le même temps, les zones démographiquement les plus dynamiques, c'est surtout le reste, le périurbain, le rural, la trame des petites villes et des bourgs, et on risque en effet de passer à côté de tout ce qui s'y passe avec la montée d'un autre type d'économie, plus collaborative, plus coopérative, plus circulaire, plus attentive aux circuits courts... Là aussi, il y a de l'imagination, de la créativité, de l'innovation ! On finirait par croire que la France est un grand pays urbain, et cette dichotomie entre deux mondes de développement, dont l'un est nié par l'autre, n'est pas une bonne chose.

MV – *Dans ces conditions, que doivent faire les acteurs publics au service du développement ?*

OBO – La ressource de base est humaine, et la clé c'est la formation, qui n'est pas suffisamment traitée comme une question économique, et encore trop souvent appréhendée comme une politique purement sociale. Il faut travailler avec les acteurs présents dans les territoires, partout, plutôt que de mettre en avant l'attractivité et les seules métropoles. La montée en compétences, l'innovation organisationnelle, c'est là qu'il y a des coups à jouer.

“ Il faut surtout se défier d'un discours général qui défendrait un modèle explicatif et un seul ”





“ Il faut passer de l'aide économique aux entreprises à l'aide économique aux actifs, parce que finalement ce sont ces derniers qui font la pérennité des territoires ”

EMM – Je suis assez d'accord avec ça, mais je parlerais de deux leviers. À long terme, une politique de type « pôles de compétitivité » doit préparer les spécialisations et l'attractivité de demain. Dans l'immédiat, il faut permettre aux territoires de pérenniser leurs avantages comparatifs, et cela passe effectivement par la formation, la montée en compétence des travailleurs. Du coup, il faut passer de l'aide économique aux entreprises à l'aide économique aux actifs (c'est-à-dire aux personnes, aux travailleurs, mais aussi aux infrastructures techniques et sociales dans les territoires), parce que finalement, ce sont ces derniers qui font la pérennité des territoires, et qui peuvent, à condition de développer compétences et qualifications, leur permettre de passer d'une activité à une autre, d'un moteur de développement à un autre.

AT – Aujourd'hui, on est en grand danger de fracture spatiale en raison de l'isolement de certaines zones et régions, et les dernières lois de réforme territoriale aggravent cette situation. Il faut favoriser les activités coopératives et en élargir le champ d'action. Il faut diversifier et renforcer les statuts de l'auto-entrepreneuriat, sans pour autant « uberiser »⁵ la société. Par ailleurs, et c'est vrai partout, il faut apprendre à gérer les conflits d'usage de l'espace, qui peuvent devenir un frein au développement. L'écart se creuse entre populations locales et grands projets considérés comme élitistes. Il y a une convergence,

voire une convivialité, de développement à retrouver dans les territoires.

MV – Comment cela interpelle-t-il la SCET et les membres de son réseau ?

OBO – Notre propos peut sembler uniquement tourné vers les facteurs immatériels et humains, mais évidemment ces facteurs ne sont pas déconnectés d'une stratégie d'aménagement, avec des actions, politiques et investissements en faveur du logement, des transports, de la maîtrise foncière qui sont décisifs pour les actifs et les entreprises. Ce qui est clair, c'est qu'il ne s'agit plus de construire des bureaux pour que ça marche, il faut une stratégie globale, où aménagement et développement travaillent de concert.

EMM – Nos réponses sont très complémentaires des approches et métiers d'aménageur de la SCET et de son réseau. Simple-ment, il faut sortir de l'illusion quant aux retombées des seuls investissements en infrastructures, parce qu'au-delà d'elles, les facteurs de redistribution des avantages comparatifs sont nombreux. Le premier facteur d'inégalité de développement entre les territoires ou entre les individus, c'est désormais la mobilité. Il y a un lien réciproque de cause à effet très fort entre fragilité et immobilité. Et la mobilité prend des formes très diverses selon les contextes de densité, la place dans les réseaux. C'est cette diversité qui

doit avoir l'attention de l'action publique, en particulier pour ce qui concerne l'économie de services aux personnes.

AT – On est confronté depuis longtemps à un gros problème de gestion de l'espace avec le problème du *zoning*, c'est-à-dire de spécialisation socio-fonctionnelle des espaces qui, selon les contextes sociaux, rend difficile, voire impossible, telle ou telle implantation, telle ou telle infrastructure, tel ou tel développement. Comment développer les territoires quand le souci de la distinction sociale les marque à ce point ? C'est un vrai problème pour l'aménagement de l'espace. Le métier des EPL et de la SCET est là : rouvrir le jeu de l'aménagement et sortir des fatalités de localisation. ■

- 1- Propos recueillis avec l'aide de Françoise PERTSOV
- 2- Fondées sur la théorie de l'avantage comparatif, concept forgé par David RICARDO (1772-1823) : tous les pays, même les moins compétitifs, peuvent avoir un intérêt à se spécialiser dans la production où ils détiennent l'avantage relatif le plus important ou le désavantage relatif le moins lourd
- 3- Joseph SCHUMPETER (1883-1950) estime que le fondement et le ressort de la dynamique de l'économie sont l'innovation et le progrès technique
- 4- Gilles DELEUZE (1925-1995) et Félix GUATTARI (1930-1992), tous deux philosophes, ont inventé le concept de déterritorialisation : tout processus de décontextualisation d'un ensemble de relations permet leur actualisation dans d'autres contextes.
- 5- Du nom d'Uber, société de transport californienne développant et exploitant des applications mobiles de mise en contact d'utilisateurs avec des conducteurs réalisant des services de transport. Grâce à la démocratisation du haut débit, des smartphones et de la géolocalisation, des plates-formes en ligne, le plus souvent des applications, mettent en relation des travailleurs free-lance et leurs clients sans passer par les intermédiaires classiques