

**Le Cercle des Entrepreneurs du Futur**

en association avec



# Grand Prix de la Réflexion pertinente et impertinente

2007

Communication primée

## **Le développement local endogène, parent pauvre des stratégies de développement ?**

Marjorie Jouen

GRAND PRIX

## Les lauréats 2007 du Grand prix de la réflexion pertinente et impertinente du Cercle des Entrepreneurs du Futur

Le jury du Cercle des Entrepreneurs du Futur a remis le mercredi 12 décembre 2007 le Grand Prix de la réflexion pertinente et impertinente.

Créé à l'attention des chercheurs, des consultants ou autres professionnels pour enrichir la réflexion pertinente et impertinente sur des thèmes émergents et controversés concernant l'entrepreneuriat et le développement durable d'activités dans les territoires, et qui peuvent être utiles aux entreprises.

Les gagnants des trois **Grand Prix** d'un montant de 5 000 € sont :

- **Monsieur Jean-Pierre Chevalier**, professeur titulaire de la chaire de matériaux industriels, métalliques et céramiques au Conservatoire National des Arts et Métiers pour sa communication sur les *Nouveaux vieux matériaux et les enjeux du 21ème siècle : développement durable, énergie et CO2*,
- **Madame Marjorie Jouen** qui travaille à Bruxelles au Comité des régions et est conseillère externe pour l'Association Notre Europe pour sa communication sur *le développement local endogène, parent pauvre des stratégies de développement ?*
- **Monsieur Pierre-Frédéric Ténière Buchot**, gouverneur du Conseil Mondial de l'Eau, membre de l'Académie de l'eau et vice-président du Programme Solidarité Eau et conseiller en stratégie chez CANDIZ pour sa communication sur *l'apostasie durable*.

Un **Prix spécial** d'un montant de 5 000 € a été décerné à Madame Maria Nowak, économiste, spécialiste du microcrédit et présidente de l'association pour le droit à l'initiative économique (A.D.I.E) pour sa communication sur *l'entrepreneuriat : 50 000 personnes en difficulté créent leur entreprise*.

Trois **Prix** d'un montant de 2 500 € ont été attribués à :

- **Madame Rose-Marie Grenouillet**, chargée d'études à la préfecture de région Basse Normandie pour sa communication sur *L'Agenda 21 et actions de développement durable, des outils de management au service de l'innovation ou de la pollution*,
- **Monsieur Emmanuel Faivre**, docteur en géographie, Université de Franche-Comté, Laboratoire ThéMA, UMR CNRS pour sa communication sur les *Infrastructures de transport et développement: le nécessaire changement de paradigme*
- **Monsieur Régis Moreau**, docteur en sociologie et enseignant-chercheur à l'Université catholique d'Angers pour sa communication sur *La spirale du succès entrepreneurial*.

Les sept nominés seront publiés dans un numéro spécial de **Population et Avenir** à paraître en mars 2008.

Le prix sera renouvelé pour l'année 2008 avec une extension aux thèmes de l'innovation et des services.

## **POURQUOI LE DÉVELOPPEMENT LOCAL ENDOGÈNE RESTE-T-IL LE PARENT PAUVRE DES STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT ?**

Marjorie JOUEN

Selon une étude officielle réalisée au printemps 2007 pour le Gouvernement fédéral allemand dans le cadre de la Présidence du Conseil européen, *"En Europe aujourd'hui, certaines villes optent pour l'approche habituelle qui consiste à développer des mesures incitatives à l'adresse d'entrepreneurs potentiels. Ces dispositifs ne se limitent pas aux quartiers en difficulté et, dans certains cas, la concurrence pour attirer les investisseurs extérieurs est telle que les villes sont amenées à se demander si le prix à payer n'est pas trop élevé. D'autres villes accordent la priorité au développement endogène, surtout lorsque les chances d'attirer des investisseurs extérieurs sont réduites à peau de chagrin. Dans ce cas, certaines se limitent à créer un climat favorable au développement et à l'essor de projets d'entreprises ou de création d'emploi indépendant; d'autres s'efforcent d'impulser de nouveaux projets, généralement dans le secteur de l'économie sociale"* (Froessler et alii, 2007).

Cette description peut sembler brosser de manière un peu trop tranchée le paysage actuel des stratégies engagées par les villes et les régions pour soutenir l'économie et l'emploi. Elle n'en constitue pas moins une excellente synthèse. En raccourci, tout est dit: la diversité des approches, mais aussi la dureté de la concurrence entre territoires dans la course aux investissements extérieurs et le caractère palliatif accordé au développement endogène, associé à l'économie sociale. En portant un regard rétrospectif sur le chemin parcouru depuis plus de 20 ans par le développement "du bas vers le haut" pour se faire reconnaître dans les cénacles officiels du monde économique et politique, une impression de piétinement se dégage de la dernière décennie.

En effet, depuis la fin des années 80, les atouts économiques du développement local ont été mis en évidence dans le contexte de la globalisation et de l'avènement de l'économie de la connaissance. Sur le plan politique, la valorisation du potentiel endogène local a trouvé un terrain favorable du fait des progrès de la décentralisation, du succès du courant néo-libéral et des nouvelles théories de la démocratie participative. Elle a également reçu un soutien appuyé de la plupart des organisations internationales. Pourtant, le foisonnement des initiatives locales n'a pas permis d'atteindre un palier décisif. Aujourd'hui, l'essentiel des moyens financiers et humains reste consacré à l'attractivité des investissements étrangers, sans tenir compte des possibles externalités négatives d'un tel modèle. Les raisons qui confinent la démarche de développement local à cette place mineure, alors qu'elle paraissait promise à un bel avenir, méritent d'être étudiées en détail. Elles conduisent en effet à identifier les pistes et les moyens d'une éventuelle relance qui permettrait de donner à notre développement un caractère plus soutenable.

## 1 – La genèse

### 1.1 – La vacuité des premières stratégies de reconversion industrielle

Les années 70 et 80 ont été marquées en Europe et dans les autres pays développés par une succession de crises sectorielles qui ont d'abord touché les industries traditionnelles – mines, sidérurgie, textile –, puis des industries récentes – chimie, automobile, construction navale, etc.

Les pertes d'emploi ont été considérables et les dégâts sur les territoires, villes ou régions, parfois dramatiques (Commission, 2004). A cette époque, on a même parlé de "régions sinistrées". Une fois passée la phase de traumatisme, le constat a bien souvent été fait de l'inanité des opérations de sauvetage des entreprises, dans l'urgence, ou des tentatives de préservation des emplois à tout prix, le plus souvent hors de toute rationalité économique et dans des conditions de production ou d'exploitation obsolètes.

La nécessité de mener des stratégies de reconversion s'est alors imposée. Parmi celles-ci, la première a consisté à essayer de trouver de nouveaux investisseurs capables de créer en masse des emplois pour les chômeurs de la zone. Cette voie a été généralement soutenue à grands frais, non seulement par les pouvoirs publics locaux mais aussi par les gouvernements nationaux. Il s'agissait de mobiliser tous les financements et les acteurs afin de rendre attractif un territoire. Deux moyens ont été principalement utilisés: la reconversion professionnelle des personnels licenciés et l'octroi de primes, de subventions ou d'exemptions fiscales.

Cette piste a pu paraître attrayante à court terme car elle était susceptible d'offrir rapidement un nouvel avenir à un territoire et à de nombreux travailleurs, dans des conditions économiques assez proches du passé, avec des emplois rémunérateurs dans le secteur industriel. Toutefois, au bout de quelques années, une telle stratégie s'est souvent révélée décevante pour deux raisons. D'une part, le système créait des comportements pervers de chasseurs de primes, peu soucieux de la viabilité à long terme du projet et fortement enclins à se désengager sitôt la prime empochée. D'autre part, les incitations financières modifiaient artificiellement les conditions de rentabilité du projet et, au terme de la période de subvention, les nouvelles entreprises étaient vouées à disparaître, provoquant ainsi un second traumatisme. De plus, les efforts de formation ont souvent été vains face à l'évolution rapide des besoins des entreprises. Les régions françaises de Lorraine et du Nord-Pas de Calais, ainsi que l'East-Midlands et le Yorkshire au Royaume-Uni, ont connu de tels déboires.

Au début des années 90, l'échec patent et souvent coûteux de ces projets de ré-industrialisation a été comparé à deux autres stratégies plus modestes mais porteuses de résultats plus durables. La première consistait à anticiper la fermeture d'une grande usine en encourageant la création sur la zone concernée d'une myriade de petites et moyennes entreprises, généralement dans le secteur tertiaire. Dans la panoplie des méthodes employées, on trouvait les pépinières d'entreprises, l'essaimage, l'externalisation des fonctions secondaires et les grappes d'entreprises locales. La seconde stratégie visait à réorienter l'économie locale en douceur en tirant parti des ressources du territoire et de ses acteurs, en favorisant la naissance de projets portés par les populations elles-mêmes dans une perspective de développement plus autocentré – on a alors parlé de valorisation du potentiel endogène local. Dans les deux cas, l'accent était mis sur la nouvelle relation entre économie et territoire créée par le développement des services et la diffusion des technologies de l'information et de la communication.

Ces analyses ont été popularisées dans le monde académique sous le nom de "nouvelle géographie économique", dont Porter (1998), Krugman (1991) et Venables (2005) sont

probablement les auteurs les plus connus. Cherchant à expliquer les raisons de la persistance des écarts de développement régionaux, alors que les nouvelles technologies et l'ouverture du commerce mondial auraient dû placer tous les territoires sur un pied d'égalité, ils ont identifié l'importance des facteurs immatériels de croissance, attachés aux lieux et aux sociétés. Ainsi, à l'ère postindustrielle, les nouveaux atouts d'un territoire sont moins l'accès aisé aux ressources naturelles ou la position géographique au croisement de voies de navigation ou de circulation, que les relations d'échanges intellectuels et de stimulation innovante qui s'y nouent entre le monde des affaires et celui de la recherche ou de l'éducation.

## 1.2 – Les vertus et les composantes du développement endogène local

L'adoption des thèses de la nouvelle géographie économique induit une intervention plus qualitative des pouvoirs publics, en direction des entreprises et des populations. Pour les décideurs publics, il devient moins pertinent d'essayer de plaquer sur un territoire des activités venues de l'extérieur que de créer un climat générateur d'activités. Il s'agit de secréter un processus de développement dans des milieux déjà complexes et "saturés", ou au contraire particulièrement sclérosés et résistants à l'innovation. Cette démarche suppose l'ouverture du milieu local, la mise en valeur des ressources humaines, le tissage des liens de partenariat.

En effet, si l'on reprend la séquence "invention-innovation-diffusion" du cycle Schumpeterien de développement, c'est précisément la phase de diffusion qui est défaillante dans les régions défavorisées (Morgan, 2004). On sait depuis plusieurs années que la recherche-développement provoque des externalités positives que les entreprises ont tendance à internaliser en l'absence d'intervention publique. Les pouvoirs publics doivent donc veiller à la création d'un environnement général favorable à la diffusion de l'innovation, en encourageant notamment la coopération horizontale entre acteurs économiques (entreprises et centres de recherche) situés dans une même zone plutôt que seulement l'intégration verticale dans le cadre d'une filière.

En outre, partant du constat que le taux de création d'entreprises peut varier de 1 à 10 selon les régions dans un même pays (DTI, 2002), on ne peut pas se contenter d'une politique de suppression de la bureaucratie et d'amélioration de la réglementation au niveau européen ou national. Il faut la compléter par des mesures spécifiques pour promouvoir l'esprit d'entreprise et soutenir la croissance des entreprises existantes, en adaptant l'offre de services de conseil ou de soutien aux besoins locaux ou régionaux.

Comme ce phénomène a pris place dans les pays développés, dans les régions frappées par les crises industrielles ou l'exode rural, il a pu être qualifié de "re-développement" (Greffe, 1992). Il consiste à faire appel à de nouveaux facteurs de croissance (la connaissance, la confiance, la coopération en réseau, l'investissement en organisation) ou à combiner différemment les anciens facteurs (la terre, le capital, le travail), à découvrir les potentialités cachées d'une zone et à les transformer en atouts économiques en mettant en valeur la singularité de la zone. La proximité géographique acquiert une importance particulière, car elle conditionne la possibilité d'interaction physique entre les personnes, interaction primordiale pour établir et maintenir la qualité de ces facteurs invisibles. L'échelle pertinente d'action et d'analyse devient donc le niveau infra-régional.

Sur le plan politique, le développement local a vite été perçu comme un moyen sûr pour diagnostiquer les vrais problèmes sur un territoire ou dans un groupe en difficulté, développer des solutions à ces problèmes, créer un sentiment d'appartenance et garantir la pérennité des résultats. Plus généralement, de manière incrémentale, il a permis à des quartiers urbains, des petites communes rurales ou des micro-régions de se réapproprier leur avenir (Jouen, 2004 a).

Le développement local, partenarial et ascendant, a émergé comme un nouveau mode de gouvernement au moment où s'imposait la doctrine néo-libérale (Loughlin, 2000). Il apportait une réponse subsidiaire aux défaillances du marché alors que la puissance publique se retirait. Ce mouvement était conforme à la thèse selon laquelle l'Etat, par ses interventions uniformes et coûteuses, s'avérait incapable de résoudre des problèmes de plus en plus complexes et de satisfaire des demandes de plus en plus individualisées. Le libre jeu de la concurrence engendrant des forts déséquilibres sociaux et territoriaux, des corrections initiées par les acteurs locaux privés comme publics étaient nécessaires. Le plaidoyer pour une nouvelle gouvernance, plus efficiente, s'est donc accompagné d'un encouragement à la décentralisation, conférant aux acteurs locaux et régionaux une plus grande responsabilité dans la conduite des projets et la gestion des financements (Calame, 2003). Aux anciennes méthodes hiérarchiques, devaient se substituer la contractualisation et le partenariat.

Les exigences d'efficacité politique et économique se sont donc rejointes pour recommander l'association des habitants et des acteurs de terrain à la prise de décision et parfois la mise en œuvre des projets, selon diverses modalités de démocratie participative (Donzelot & Epstein, 2006).

### 1.3 – Le soutien des organisations internationales

Les unes après les autres, les organisations internationales ont toutes reconnu l'importance de la décentralisation et d'une action de proximité dans le processus de développement. L'OCDE fut la première avec le programme LEED (*Local Economic and Employment Development*) qu'elle continue d'abriter depuis un peu plus de 20 ans. Ce programme, soutenu par un petit groupe de fidèles issus de la plupart des pays membres de l'OCDE, s'est adjoint au début des années 2000 un centre de formation en Italie à Trento, dans l'un des berceaux reconnus de l'entrepreneuriat social. Il décline ses activités sous forme de colloques et d'échanges d'expériences selon cinq axes: emploi et compétences, entrepreneuriat, globalisation, gouvernance et innovation sociale.

L'intérêt des institutions européennes pour le développement local remonte quant à lui à 1984, lorsque le Conseil a adopté une résolution sur "la contribution des initiatives locales d'emploi à la lutte contre le chômage" (Conseil, 1984). Mais c'est à partir de 1993 avec le "Livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi" (Commission, 1993) rédigé dans un contexte de fort chômage, que la politique européenne en faveur des emplois d'initiative locale acquiert vraiment une visibilité (Commission, 1995). Au cours des cinq années suivantes, de nombreux programmes sont lancés sur la base de rapports réguliers d'évaluation (Commission, 1995 b, 1996, 1998). La presque totalité des Sommets européens y fait référence dans les conclusions officielles, aboutissant à la formulation de lignes directrices spécifiques dans la Stratégie européenne pour l'emploi et reprises par la Stratégie de Lisbonne en 2000 (Jouen, 2004 b). La programmation 2000-2006 des Fonds structurels fait une place significative au développement endogène local, au titre des interventions du Fonds Social Européen orientées vers l'emploi et la cohésion sociale, comme de celles du Fonds Européen de Développement Régional focalisées sur les entreprises et l'innovation. Toutefois, de manière assez inattendue, l'adoption de la communication "Renforcer la dimension locale de la stratégie européenne pour l'emploi" en 2001 marque le point culminant de cette dynamique, qui perd rapidement son élan au cours des mois suivants.

La Banque Mondiale s'inscrit dans le même mouvement avec son rapport annuel de 1997, en insistant sur la décentralisation et la "bonne gouvernance", présentées comme des conditions d'efficacité et d'efficacité des fonds et des programmes engagés dans les pays les moins avancés. En fait, on peut voir dans cette inflexion politique l'influence intellectuelle directe de

son Vice-Président et Chef économiste, qui n'hésite pas à affirmer que la participation et l'appropriation par les populations locales sont cruciales et qui plaide pour un recours accru au développement local communautaire (Stiglitz, 1998).

Le Fonds Monétaire International a probablement été le dernier dans la liste, puisqu'il a fallu attendre la fin 1999 pour qu'il publie officiellement une analyse sur les mérites de la gouvernance décentralisée (Dillinger, 1999),

Dans la mouvance de l'ONU, la préparation des objectifs du Millénaire a contribué à la popularisation du concept de développement local, en le présentant toutefois systématiquement comme un instrument adapté aux pays, régions ou populations défavorisés. Ainsi, l'OIT a constitué une base de données sur "la pauvreté, le développement local et le travail décent" et soutient un programme appelé DELNET de formation des agents de développement local, dans les pays pauvres.

Plusieurs agences des Nations Unies (PNUD, UNESCO, OMS, UNICEF, HCR ...), reconnaissant les bienfaits d'une approche territoriale du développement, ont commencé à se coordonner pour délivrer un message cohérent aux gouvernements bénéficiaires des aides et envisagent de formaliser cette démarche dans un accord qui permettrait de "pousser" la dimension régionale dans les futures réformes du système des Nations Unies. Concrètement, le PNUD soutient depuis 2005 le programme ART (Appui aux réseaux territoriaux) pour développer la coopération décentralisée.

#### 1.4 – L'annonce d'une nouvelle ère

Sur le plan théorique, l'intérêt porté au développement endogène local a émané de groupes divers, tous préoccupés par les conséquences sociales, économiques et politiques de la globalisation en lien avec la diffusion des technologies de communication.

En Europe, le produit des stratégies de développement local a permis de démontrer le potentiel de nouveaux secteurs tertiaires, notamment liés à la culture, l'environnement, les loisirs, la santé et l'éducation, pour la création d'emplois (Jouen, 2000 b). Il a aussi mis en lumière des formules originales de cofinancement ou d'hybridation entre secteur public et secteur privé (Laville & Eme, 1994). La réflexion sur les nouvelles formes d'entrepreneuriat dans un contexte post-industriel a révélé l'importance quantitative et qualitative d'une économie intermédiaire à but non lucratif, qualifiée de "tiers secteur" (Lipietz, 2001), ou "d'économie sociale et solidaire" (Borzaga & Defourny, 2001). Le développement local a été perçu comme un moyen de desserrer la contrainte de la rentabilité à tout prix et de redonner des marges de manœuvre aux citoyens, habitants ou travailleurs.

Sur le plan territorial, la palette des futurs possibles pour des zones rurales ou des quartiers urbains défavorisés s'est considérablement élargie, contribuant à répondre à une demande croissante de différenciation individuelle et collective, dans le contexte de réduction drastique des financements publics qui caractérise nos sociétés contemporaines. Sans grande surprise, les valeurs généralement portées par les initiatives de développement local coïncident avec celles dites post-modernes (Jouen, 2000 a).

Face à la concurrence mondiale, le développement local a pu apparaître à certains comme le dernier rempart contre la volatilité de l'économie globale (Rodrik, 1997), alors que d'autres se sont contentés de saluer l'agilité qu'elle donnait aux territoires en les rendant aptes à négocier avec l'économie dominante. Cette dernière combinaison a été popularisée par le néologisme "glo-cal" et le slogan "Think global, act local".

A la fin de la décennie 90, les conditions paraissaient donc remplies pour que l'économie du XXI<sup>ème</sup> siècle tirant pleinement parti de la révolution technologique et communicationnelle s'engage progressivement sur la voie du développement durable et récompense les stratégies de développement endogène local (Robin, 1989).

## **2 – La situation actuelle**

Force est de constater que le tournant des années 2000 n'a pas amené la généralisation du développement auto-centré, partenarial et ascendant, mais plutôt relancé la concurrence entre les villes ou les régions sous le sceau d'une mondialisation renforcée.

### **2.1 – L'expansion du phénomène de concentration – agglomération**

La tendance principale des quinze dernières années en Europe est la polarisation discontinue du développement territorial, dont la représentation cartographique ressemble à la peau tachetée du léopard ou à un archipel (Viard, 1994). Cette évolution, qui touche toute la planète et s'est accélérée récemment avec la diffusion des technologies de communication et la réorganisation des modes de production des entreprises, prend des formes particulières en Europe. Le phénomène de "convergence globale, divergence locale" s'observe à des échelles de plus en plus petites (Jouen, 2001). Ainsi, si dans ses rapports réguliers sur la cohésion économique et sociale la Commission européenne peut se réjouir d'une certaine convergence entre les pays, elle doit admettre que les inégalités persistent et se creusent parfois entre les régions. Au cours des dix dernières années, la part dans le PIB communautaire du "noyau" économique traditionnel de l'Europe, délimité par Londres, Paris, Milan, Munich et Hambourg, a certes diminué mais ce sont les régions-capitales des autres pays qui en ont exclusivement profité et pas les pôles régionaux secondaires (Commission, 2007a).

La concentration s'explique par ce que les économistes appellent les externalités positives, résultant des interactions sociales localisées qui ont un impact positif sur la productivité. Les phénomènes d'agglomération sont cumulatifs, fondés soit sur les migrations du travail, soit sur la relocalisation des entreprises. A la différence de ce qui se passe aux Etats-Unis, la mobilité géographique des Européens reste structurellement faible et ne peut donc pas jouer pour atténuer les disparités. A l'échelle régionale, ce mouvement est amplifié par le regroupement d'entreprises dynamiques soucieuses de réduire leurs coûts de transaction, de mutualiser les retombées de leurs investissements et de leurs avancées technologiques, tout en disposant d'une main d'œuvre locale bien formée (Veltz, 2002).

On assiste donc à une spécialisation entre des régions à forte concentration d'entreprises à marges de profits et salaires élevés et des régions à faible productivité et bas niveau de qualification de la main d'œuvre qui ne peuvent concourir qu'à la baisse. Ceci les met directement en concurrence avec des pays moins développés et les place en situation de fragilité dans le processus de globalisation commerciale. Au début des années 2000, les difficultés rencontrées par le secteur industriel au Portugal, concurrencé par les productions des pays d'Europe centrale et bien moins attrayant pour les investissements étrangers, illustrent parfaitement ce phénomène.

En Europe, le renforcement des oppositions territoriales centre-périphérie a été facilité par l'amélioration des infrastructures de transport et les progrès du Marché unique (Martin, 1999). La mise en place de l'Union Economique et Monétaire a encore accru cette tendance. L'intégration européenne a permis d'abaisser considérablement les coûts de distribution des produits et donc offert l'opportunité aux investisseurs de choisir le lieu le plus propice dans

tout le territoire, libéré des contraintes physiques et surtout réglementaires pesant traditionnellement sur le transit transfrontalier.

Cette dynamique a autorisé le rattrapage rapide des pays les moins développés ou les plus excentrés, qui ont su faire valoir leurs avantages comparatifs et tirer profit du "moment d'indétermination territoriale" (Morgan, 2001) créé par le choc exogène qu'a représenté l'avènement des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Ainsi, l'Irlande et la Finlande sont devenues attractives sur de nouveaux créneaux. La croissance enregistrée depuis dix ans par la vaste zone transfrontalière située au centre de l'Europe est, quant à elle, alimentée par une autre logique, celle des besoins de concentration spatiale de l'industrie automobile.

Par contre, certaines régions et certaines villes semblent incapables ou tardent à profiter de la nouvelle vague d'innovation technologique. Leurs défaillances sont cumulatives, d'ordre économique et social, mais aussi culturel. On peut invoquer l'héritage du passé et les structures politiques, l'éloignement des grands marchés de consommation et les coûts de transport, les inégalités traditionnelles entre ville et campagne, l'environnement économique peu porteur, la rareté des ressources humaines, les rigidités du marché du travail et plus précisément le coût unitaire du travail. Outre une très faible productivité et une main d'œuvre peu qualifiée, les régions à la traîne souffrent de la sous-utilisation des ressources locales, liée aux défaillances des institutions publiques.

On peut aussi déplorer parfois la mauvaise coordination entre les politiques sectorielles communautaires et nationales. De plus, les progrès du Marché unique et les équipements de transports ont facilité un changement des habitudes locales de consommation et leur alignement sur celles des régions les plus riches. Du coup, la dépendance des zones périphériques à l'égard des biens de consommation et des services produits à l'extérieur s'est accrue.

La croissance que connaissent les régions et les pays les plus centraux provient souvent de leur capacité à valoriser leur dotation en facteurs immatériels. Une des clés de leur réactivité est ce qu'on appelle "le capital social" (Putnam, 1993), qui concerne autant les pouvoirs publics que les habitants et les acteurs économiques. Sa richesse résulte d'une bonne interaction entre le social et l'économique, c'est-à-dire d'un haut niveau de qualification de la main d'œuvre, de relations suivies entre les universités, les centres de recherche et les unités de production, d'un climat de coopération entre les entreprises, d'une qualité de vie correcte garantie par des services collectifs efficaces, de l'intégrité et du dynamisme des pouvoirs publics. Traditionnellement, les villes et les zones densément peuplées sont mieux placées car, d'une part, elles offrent aux entreprises sur un vaste marché de consommation et, d'autre part, une main d'œuvre diversifiée et nombreuse. Les "districts industriels", les "clusters" ou encore les "pôles de compétitivité" sont l'archétype de ce type de développement à croissance rapide fortement attractif pour les nouvelles entreprises et celles à haute valeur ajoutée. Quant à l'engouement que ces pôles d'entraînement suscitent actuellement en Europe, il traduit tout simplement la mobilisation des ressources locales au profit du développement exogène.

## 2.2 – La prospérité du modèle de développement porté par les investissements directs étrangers

L'entrée en lice de l'Inde pour les technologies de l'information et de la Chine pour tout le reste, avec leur capacité à offrir des marchés gigantesques pour les exportateurs européens, mais aussi à s'implanter dans les pays développés, à conduire des stratégies de développement au plan mondial et à concurrencer nos économies par le très faible coût de la main d'œuvre

(rapport de 1 à 10) a redonné vigueur à la réflexion et l'action en matière d'attractivité du territoire et de développement exogène.

Après quelques années d'atonie, les flux d'investissements internationaux ont repris leur croissance (CNUCED, 2006). En 2006, ils ont atteint 1230 milliards de dollars dont l'Union européenne à 27 a reçu la moitié et les Etats-Unis 14% (65% pour les pays développés). Plusieurs facteurs spécifiques ont joué dans la croissance des investissements internationaux: la poursuite du mouvement d'ouverture des économies nationales aux capitaux étrangers, le développement rapide de nouveaux secteurs à l'international (biotechnologies et environnement), la montée en puissance des multinationales des pays émergents, le rôle croissant des nouvelles formes d'investissement et de financement.

Au cours des 5 dernières années, le "marché" de l'investissement internationalement mobile en Europe a représenté 2800 projets et au minimum 180 000 emplois créés par an. En termes d'emplois créés, l'investissement dominant concerne les projets de production et, plus spécialement dans l'industrie manufacturière (78%), les secteurs de l'automobile et de l'équipement électronique. De manière récente, les activités de services commerciaux et logistiques donnent lieu à des investissements directs étrangers (IDE) créateurs d'emplois. Ce "marché" a une structure duale; il comprend d'un côté quelques projets de grande taille, dont l'apport unitaire est supérieur à 500 emplois, et de l'autre une myriade de petits projets, souvent liés aux fonctions tertiaires, qui créent moins de 100 emplois et même, souvent à peine quelques dizaines.

Ce sont les firmes européennes qui alimentent l'essentiel du flux des IDE (55%), alors que les entreprises asiatiques n'en représentent qu'une part marginale (16%). Les IDE sont très typés selon les pays d'origine, les pays de destination et les secteurs. Ces profils contrastés révèlent l'existence de stratégies de localisation différenciées des firmes multinationales (Jouen et alii, 2003). Elles mettent à profit les bas coûts de production des pays d'Europe centrale ou orientale par l'implantation d'activités de main d'œuvre; elles recherchent un accès aux marchés et la valorisation des compétences dans les pays d'Europe de l'ouest par l'implantation de centres de recherche-développement, de réseaux logistiques et de distribution ou de quartiers généraux (Hatem, 2007).

Ainsi les régions et les villes se prêtent-elles à un concours de beauté orchestré par les entreprises, d'une part, et les gouvernements nationaux ou supranationaux, d'autre part. Le succès d'un cénacle comme la Conférence pour l'investissement international de La Baule entièrement dédié à la compétitivité des territoires et l'attractivité régionale en est une parfaite illustration. Elle réunit depuis cinq ans près d'un millier de personnes et plus d'une centaine de dirigeants de grandes entreprises. Imitant les modèles britanniques, français, irlandais, allemand ou suédois, les pays d'Europe centrale et orientale ne sont pas en reste. Depuis quelques années, les agences locales ou régionales d'aide à l'exportation et les agences d'investissement se multiplient.

Des moyens massifs publics et privés sont consacrés à l'analyse des performances d'attractivité des pays ou des régions (AFII). Chaque année, des organismes de renommée mondiale élaborent des indicateurs spécifiques qui serviront de référence aux investisseurs étrangers et à leurs banquiers: AT Kearney et son index de la globalisation, World Economic Forum et son index de compétitivité des affaires, IMD et son index de compétitivité globale, le Rapport mondial sur les investissements.

### 2.3 – L'essoufflement ou la "récupération" du développement endogène local

Pour ce qui est du développement territorialisé, on assiste à un découplage entre, d'une part, le développement endogène local et, d'autre part, le développement économique local.

Le premier, qui comprend une forte composante sociale associée à une approche partenariale et ascendante, est valorisé pour résoudre les problèmes d'une fraction marginalisée de la population ou du territoire. Bien que les dirigeants politiques et publics y recourent fréquemment comme un outil de gouvernance, pour s'assurer du soutien des citoyens et des autres acteurs locaux, il se profile comme une option "au rabais", voire la "solution de la dernière chance", pour tous ceux qui n'ont pas la capacité de se confronter à la concurrence du marché. Cette tendance européenne rejoint en cela le discours des organisations internationales et des agences de l'ONU.

Les interrogations que l'on pouvait nourrir sur l'influence du développement endogène local sur le modèle de développement dominant, n'ont plus lieu d'être (provisoirement?). Par une légère translation des frontières entre le système concurrentiel privé et le système public protégé, avec l'assentiment même de ses promoteurs qui parlent alors "d'économie plurielle" (Sauvage, 1996), le développement endogène local se voit attribuer une place résiduelle au nom de la cohésion et de la solidarité. Il est reconnu comme une stratégie annexe, plus efficace et moins coûteuse que le recours à un financement intégralement public, pour les "laissés-pour-compte" de l'économie réelle. Il mobilise peu de capitaux ou de ressources matérielles, mais en échange il produit des résultats limités.

Le développement économique local ou régional a suivi une tout autre trajectoire, puisqu'il est venu soutenir et renforcer dans une certaine mesure la croissance exogène. En effet, il est vite apparu que pour stimuler la croissance régionale, les IDE devaient produire des "économies externes", c'est-à-dire qu'ils devaient conduire à des améliorations dans la filière d'offre locale, dans les compétences techniques et dans les activités de réseau. C'est seulement lorsqu'une région peut développer de manière positive une complémentarité forte entre les IDE et le processus d'innovation que de tels investissements peuvent avoir un impact significatif sur la croissance régionale (Riou, 2003).

A la différence des modèles de croissance exogène, qui insistaient sur un ajustement rapide aux chocs technologiques, les modèles de la "nouvelle croissance" essaient de rendre endogène le progrès technologique, en le liant davantage aux décisions d'investissement en matière de capital humain et de développement de compétences (Morgan, 2004). Bien que les dépenses de recherche-développement soient importantes, elles représentent seulement une petite partie du processus d'innovation et la politique d'intervention la plus efficace au niveau régional consiste à améliorer le niveau de diffusion et les transferts de technologie.

Dans le discours politique, ce mouvement s'est illustré au niveau européen par le durcissement progressif de la Stratégie de Lisbonne lancée en 2000. Au fil des ans, sous prétexte de rationalisation, la plupart des recommandations relatives au développement local ont été supprimées. Une étape supplémentaire a été franchie avec les nouvelles orientations de la politique de cohésion, dotée d'un objectif de "compétitivité régionale" pour faire le pendant au traditionnel objectif de "convergence" et accompagnée d'un ciblage précis des dépenses régionales.

Les résultats ont dépassé les espérances puisque 200 milliards € sur les 347,4 milliards € prévus pour la politique de cohésion en 2007-2013 seront effectivement dédiés à la compétitivité. La Commissaire Danuta Hubner a donc pu se réjouir en mars 2007 lors de la 1<sup>ère</sup> Convention internationale pour une approche territoriale du développement, en affirmant *"la politique régionale n'est pas seulement une question de convergence interne, c'est aussi un levier essentiel pour stimuler la compétitivité globale des régions et des villes de l'UE"*.

En France, alors que le budget public triennal de soutien aux pôles de compétitivité atteint 1,5 milliards €, une enveloppe de l'ordre de 400 millions € a été dégagée au titre du Fonds social européen pour le développement endogène local, pour sept ans.

En définitive, on pourrait dire que le développement local a été victime de son succès et qu'il a été "récupéré" par le modèle économique dominant. En introduisant la notion de compétitivité, celui-ci a su s'approprier à des fins concurrentielles les facteurs immatériels d'un dynamisme territorial, ou encore faire basculer dans la sphère marchande des relations de convivialité et d'épanouissement collectif.

### **3 – Les raisons**

Au lieu d'un changement de paradigme induit par la reconnaissance des bienfaits du développement endogène local, on a assisté à sa marginalisation. Plusieurs types d'explications peuvent être avancées : certaines résultent des lacunes propres au développement endogène local et d'autres tiennent à la force du modèle de développement exogène. Parmi celles-ci, les unes sont de nature économique et d'autres plus politiques, voire idéologiques.

#### **3.1 – Les faiblesses intrinsèques du développement endogène local**

Le développement local reste une affaire de pratique et, malgré la poursuite des travaux de recherche sur le sujet, les instruments conceptuels manquent. Sur le plan théorique, ses détracteurs n'hésitent pas à affirmer que "*le développement local ne fait l'objet d'aucune définition générique établie dans la littérature académique ou politico-administrative*" (Davezies & Estèbe, 2007). Sans alimenter la polémique, il faut bien admettre la persistance des mêmes travers et des mêmes approximations, plus de dix ans après les premiers essais pour donner un cadre réglementaire ou institutionnaliser certaines méthodes. La capitalisation des expériences réussies, tout comme leur transposition, restent problématiques car la dimension humaine et les capacités personnelles des promoteurs des initiatives locales y tiennent une place cruciale.

En fait, sous l'expression commune de développement local, on distingue deux mouvements : le premier est de nature plutôt sociopolitique et s'intéresse principalement à l'autonomie et la capacité d'auto-organisation des groupes locaux ; le second se situe plutôt dans le champ socio-économique et tente d'offrir une alternative à l'économie dominante. Cette ambivalence économique-sociale est probablement un piège car elle nourrit des attentes diverses et parfois contradictoires.

L'héritage historique, la situation géographique et les comportements culturels continuent d'influencer les décisions et les préférences. En fonction du rôle joué par l'Etat-providence, le développement endogène local se voit réserver des places différentes selon les pays. Dans les pays scandinaves, très égalitaires et cohésifs, il reste à un stade émergent car le modèle dominant est peu tolérant vis-à-vis des expériences marginales. Dans les pays anglo-saxons, plus individualistes et libéraux mais ouverts aux approches communautaristes, le développement endogène est souvent assimilé à une démarche identitaire. Dans le nord-ouest du continent, où l'Etat conserve un rôle de gendarme et tente de redéfinir par le droit les limites entre public et privé, y compris pour l'entreprise et la famille, il se porte plutôt bien. Enfin, dans certains pays méditerranéens et les pays de l'ancien bloc communiste, la faiblesse de la société civile organisée et la difficile pratique du partenariat constituent des freins au développement local.

Ainsi, la complexité du concept lié à la diversité et l'impossibilité d'identifier un modèle "pur" handicapent fortement la diffusion du développement endogène local au-delà d'un cercle d'initiés. En raison des liens étroits qui l'unissent aux autorités publiques, il reste vulnérable

aux restrictions budgétaires comme aux inflexions politiques. Il se fraie difficilement un chemin entre le secteur privé et le secteur public, ne parvenant pas toujours à s'affranchir de la tentation clientéliste.

Le terme de déception est probablement exagéré, mais s'explique parce que certains attendaient peut-être trop de cette démarche, en la présentant parfois comme un substitut à la croissance des "30 glorieuses". Mais cet espoir déçu relevait probablement davantage d'un rêve nostalgique que d'une appréhension réaliste du nouveau système économique mondialisé.

### 3.2 – Les raisons économiques

La comparaison des performances économiques des deux modèles aboutit à un verdict sans appel. C'est un constat amer que dressent certaines collectivités locales : *"Il ne peut probablement pas y avoir de succès basé uniquement sur un développement endogène. Les régions de montagne qui ont réussi sont des régions accessibles, pour certaines même des carrefours européens."* (AEM, 2007)

En pratique, cet exercice comparatif équivaut à mettre en balance un investissement dans l'industrie touristique, visant à créer en quelques mois plusieurs dizaines voire centaines d'emplois, et un projet de diversification dans le tourisme rural qui ne génèrera qu'un emploi ou deux, voire seulement des emplois à temps partiel pour des personnes déjà installées. Pour le monde politique et les hommes d'affaires, l'avantage lié au caractère pérenne des résultats obtenus par le projet de développement endogène sera sûrement considéré comme négligeable, au regard de sa faiblesse numérique et de la durée de réalisation.

Les plus récentes études européennes (Blonström, 2006) confirment que les IDE ont un effet positif sur le niveau de productivité des régions d'accueil et sur leur capacité à faire face à la concurrence mondiale, sans provoquer d'effet négatif marquant sur la demande de travail. En matière de productivité, les IDE ont généralement un niveau supérieur et améliorent la moyenne régionale (par exemple de l'ordre de 50% dans l'industrie manufacturière dans les nouveaux Etats membres). De plus, ils ont un effet d'entraînement sur la productivité des entreprises locales (jusqu'à 40%), avec lesquelles ils sont en relation. Les IDE apportent de nouvelles technologies, de nouveaux savoirs et de nouvelles compétences managériales. En France, un emploi nouveau sur quatre est créé grâce aux investissements internationaux, alors qu'un emploi sur sept est lié aux IDE existants. En Europe, on estime que les IDE comptent pour 10% en moyenne des dépenses annuelles totales, privées et publiques, de recherche-développement et atteignent 20% dans certains pays (Hatem, 2007).

De son côté, le développement endogène local se caractérise par un retour lent sur investissement et une faible capacité à dégager des bénéfices. Il lui faut cinq à dix ans pour produire des résultats, la durée nécessaire à l'évolution des mentalités et au changement structurel du milieu. Il ne connaît pas les économies d'échelle et génère peu de valeur ajoutée, d'où son besoin constant de financements externes. D'ailleurs, l'essentiel de l'argumentation en faveur du développement local consiste à comparer le coût des emplois créés à ceux du secteur public (Jouen, 2000 a). Il est très consommateur en personnel et en "matière grise", alors que le vieillissement démographique et les contraintes de rentabilité économique encouragent plutôt la substitution capital-travail. Enfin, il s'agit d'un développement en grande partie fondé sur les circuits courts et sur l'autoconsommation, qui se situe donc aux antipodes des intérêts économiques dominants. Le dogme pour les économistes conjoncturistes n'est-il pas qu'un pays dont la croissance est uniquement portée par la production et la consommation intérieures se trouve dans une situation fragile ? Quoi qu'il en soit les performances du

développement local sont difficiles à appréhender faute d'un appareil statistique et d'indicateurs adéquats (Grasland & Hamez, 2005), notamment pour la conduite d'analyses coûts-bénéfices.

Le choix fait par les responsables politiques européens d'attirer plutôt les entreprises dans les régions pauvres ou en déclin que de pousser les travailleurs vers les régions en croissance s'explique aussi par défaut. Ils assument ainsi les conséquences de la très faible propension des populations à se déplacer pour rechercher un emploi, à la différence des Etats-Unis. C'est en partie légitime puisque les obstacles culturels et sociologiques propres à la diversité de notre continent ne sont pas près de disparaître (Martin, 2001). Inversement, la faible mobilité peut être considérée comme un atout puisqu'elle permet de créer une identité locale forte et de nourrir le "capital social" d'un territoire. Cette analyse semble être partagée par le Commissaire Janez Potocnik qui voit les IDE comme "*un bouclier contre la fuite des cerveaux*".

### 3.3 – Les raisons politiques

La troisième catégorie d'explications relève du domaine politique, voire de l'idéologie. En effet, la globalisation exerce sur nos sociétés une grande fascination; c'est autant un phénomène culturel qu'économique ou financier. "*La globalisation est un processus de libération*" n'hésitait pas à proclamer la Chancelière Angela Merkel au World Economic Forum de 2007. La CNUCED, même si elle y met quelques conditions, considère que le commerce international est un facteur indiscutable de progrès et de croissance (CNUCED, 2007). A côté, le développement endogène local prétend seulement aider les populations à prendre leur destin en main et leur permettre d'accéder à de meilleures conditions de vie.

Du point de vue de la sociologie politique, le développement porté par la globalisation constitue la voie de la facilité, alors que le développement endogène réclame de la "vertu" publique. Ses praticiens reconnaissent qu'ils demandent probablement trop d'efforts aux populations censées s'auto-organiser. Ils exigent d'elles un engagement personnel et collectif alors que dans les autres stratégies de développement, les habitants sont juste invités à acheter ou à consommer (Mc Inroy, 2004). De plus, le développement local se heurte aux mêmes obstacles que les processus de démocratie participative ou de proximité : leur légitimité est parfois contestable et contestée en raison du nombre restreint de participants, faute de compétence, de temps et d'envie (Mothé, 2006).

On trouve encore dans la littérature académique récente des critiques virulentes. "*Tout se passe comme si la conjonction de l'autonomie politique et du rééquilibrage avait fondé une sorte de droit généralisé au développement, conduisant à confondre compétition (entre territoires) et compétitivité (du territoire national). Le ferment de ce droit au développement généralisé est le "développement endogène" [...] Tous les problèmes du développement ne sont pas solubles dans le territoire. C'est pourquoi, il faut amener les démarches de développement à se déterritorialiser. Plus que le contrat ou le concours (appel à projet) l'avenir du développement local passe par la construction de maîtrises d'ouvrage partagées sur des projets d'intérêt régional ou national entre l'Etat, les régions et les grandes villes.* » (Davezies & Estèbe, 2007). Si la rhétorique peut impressionner au premier abord, l'analyse approfondie du raisonnement met en évidence qu'il s'agit ni plus ni moins de refuser à d'autres acteurs que les Etats-nations le droit d'exercer un rôle en matière de développement économique. En 2007 et à l'échelle européenne, cette posture est surprenante car elle équivaut à refuser l'évidence. Un tel acharnement tend toutefois à montrer que l'enjeu de la confrontation est de nature quasi-idéologique. Elle n'en devient que plus intéressante si l'on

veut tenter de tracer les voies susceptibles de rendre notre modèle de développement plus durable.

#### **4 – Les pistes de relance**

A moyen terme, le développement endogène ne paraît pas offrir une voie alternative au développement exogène. De toutes façons, les pays développés ont besoin de continuer à se nourrir d'une croissance soutenue et la capacité de notre modèle de développement à tirer parti des nouveaux facteurs immatériels est le signe de sa vitalité. A plus long terme cependant, les perspectives sont moins rassurantes, comme l'attestent les alertes répétées sur l'état de l'environnement naturel, la fragilité du système financier ou les risques de conflits induits par des disparités croissantes de développement rendues beaucoup plus perceptibles par une communication instantanée. Dans ce contexte, le développement endogène local n'a peut-être pas dit son dernier mot.

##### **4.1 – Les limites du développement exogène**

Le développement endogène local n'a-t-il vocation qu'à alimenter la compétitivité des territoires et les stratégies de développement exogène ? Oui, répondent sans hésitation ceux qui suivent les recommandations des théoriciens de la "nouvelle géographie économique". Cela signifie qu'en Europe et dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne, chaque région est censée s'engager dans un processus d'étalonnage afin d'identifier la performance optimale et d'essayer de l'atteindre.

Cette conception du développement territorial et de la place des instances politiques locales n'est cependant pas unanimement partagée. Certains experts considèrent que les régions et les villes européennes ont d'autres rôles à jouer au sein de la division spatiale du travail que celui de participer à la course vers "la meilleure économie de la connaissance du monde" (Bell, 2004). Les collectivités peuvent très légitimement rejeter une telle proposition ou se révéler incapables de concourir avec les meilleures, au point de choisir une autre voie. D'ailleurs, certaines zones prospères de petite taille réussissent à s'extraire de la compétition mondiale par une stratégie de créneau ou en à limiter ses méfaits. On peut aussi s'inquiéter du risque de dérive de la Stratégie de Lisbonne vers un modèle qui ne reconnaîtrait pas les valeurs essentielles européennes de la différence – linguistique, culturelle, comportementale, morale et philosophique - et de l'extrême diversité des régions. Après tout, le stade le plus avancé de l'économie de la connaissance réclame une vision beaucoup plus sophistiquée et flexible des besoins des populations et des territoires, et de ce qu'ils peuvent apporter dans l'Europe des 27.

Une autre interrogation peut naître des conséquences de la mobilisation de tout ce qui concourt à la dynamique sociale (culture, éducation, environnement, etc) d'un territoire au service de son attractivité. En effet, ce processus induit un glissement progressif des stratégies d'attractivité des investissements vers des stratégies d'attractivité des talents, qui peuvent s'avérer être de mauvaises politiques aux niveaux local, national et européen. Elles peuvent aboutir au remplacement des "entreprises apatrides", tant décriées, par des "travailleurs apatrides" – sortes de mercenaires de l'économie de la connaissance. Quelle garantie a-t-on que ces personnes talentueuses, conscientes de leur valeur et hyper-mobiles, n'accepteront pas dans un bref délai l'offre encore plus avantageuse d'un autre territoire? Que vaudra leur attachement à leur nouvel emploi ou à leur nouvelle résidence au regard de la promesse d'une augmentation de leurs compétences, de leur qualité de vie ou de leur revenu? Entretenir la "fuite des cerveaux" comme le fait l'Irlande actuellement à l'égard de la Pologne ou des Pays

baltes n'est pas non plus spécialement recommandable. A l'échelle de l'Union européenne, c'est un jeu à somme nulle ; à l'échelle d'un pays ou d'une région, c'est une perte sèche. En définitive, il faudrait non seulement attirer des personnes mais aussi savoir les retenir pour qu'elles créent une richesse par leur enracinement local ou régional. Ceci redonne toute son importance au développement endogène local, non plus comme simple facteur d'attractivité mais comme facteur de socialisation, d'épanouissement personnel et d'enrichissement culturel.

Les sociologues et les géographes ne manquent pas de nous alerter sur les risques de désordre social ou de conflits "de civilisations" que nous courrons si nous restons indifférents à la demande des exclus d'avoir de nouvelles opportunités de développement (Bauman, 1999). Les organisations internationales tentent d'y apporter une réponse en préconisant justement la piste du développement endogène local qui permet de ménager une transition dans le cadre d'une économie "protégée", facteur de diversité mais aussi d'innovation. Au sein des pays développés et notamment dans l'Union européenne, les externalités négatives de la concentration sont maintenant officiellement pointées du doigt (Nordregio, 2007). Traditionnellement, l'argumentation en faveur de la politique de cohésion s'appuyait sur la nécessité d'éviter le décrochage des régions ou des groupes sociaux, susceptible de ralentir l'ensemble de la croissance européenne. Le raisonnement intègre maintenant aussi les nuisances environnementales et territoriales, telle que l'augmentation du coût du logement, la réduction des espaces disponibles pour l'activité commerciale, la congestion du trafic et la pollution (Commission, 2007 b). La projection de ce modèle de développement exogène sur l'ensemble de la planète induit des effets négatifs sur la santé, l'épuisement des ressources énergétiques et plus généralement sur l'environnement, qui font l'objet de rapports particulièrement préoccupants, tels ceux du GIEC – IPCC.

En fait, le problème vient de l'exclusivité du développement exogène et de sa propension à "absorber" tout le reste. Or, pour bien fonctionner nos économies ont besoin d'une certaine diversité pour leur permettre d'absorber d'éventuels chocs exogènes mais aussi de réduire les externalités négatives. Par analogie avec les sciences naturelles qui reconnaissent l'importance de la variété des espèces pour maintenir l'équilibre d'un milieu vivant, on pourrait considérer que le développement local joue un rôle essentiel dans l'éco-diversité. On peut utilement reprendre, en les revisitant, les thèses de l'historien Fernand Braudel, qui décrivait l'économie comme la construction d'un édifice à plusieurs étages, correspondant à des niveaux d'échanges commerciaux et humains différents. La prospérité de l'ensemble est conditionnée par l'équilibre entre les différents étages et par la bonne communication entre eux. Dans ce schéma, certains pans de l'économie issus du développement local ont vocation à occuper plusieurs étages, en complémentarité et non au service de ceux qui obéissent aux logiques de développement exogène (Jouen, 2000 a).

#### 4.2 – Ré-ouvrir le champ des possibles

L'expérience des vingt dernières années montre qu'il est illusoire de penser qu'une coexistence entre le développement endogène local et le développement exogène est possible sans intervention délibérée. Cette intervention peut prendre diverses formes, depuis la régulation jusqu'au soutien financier, en passant par la réglementation et la contractualisation. Elle peut être publique, mais aussi privée, ou encore s'appuyer sur l'expression de la société civile. Elle doit, en tous cas, prendre appui sur les dynamiques émergentes, afin de ré-ouvrir le champ des possibles pour les différentes catégories de territoires, de populations et d'activités économiques.

Quelques pistes peuvent être esquissées, sur la base d'exemples qui commencent à être connus sans toutefois avoir été vraiment exploités.

L'existence de trois modes sensiblement différents de gouvernance territoriale pourrait davantage être mise en exergue auprès des décideurs et des acteurs locaux ou régionaux (Perrat & Zinneman, 2003): une logique d'agglomération, reposant sur la concentration spatiale d'activités économiques hétérogènes sans lien entre elles; une logique de spécialisation lorsque domine une activité industrielle ou un produit autour duquel travaille tout un ensemble d'acteurs et une logique de spécification lorsque les modes de coordination des acteurs permettent non seulement de disposer d'un avantage concurrentiel durable dans une activité, mais aussi de se reconvertir en cas de crise sectorielle. Si les deux premières stratégies sont répandues, la troisième l'est moins. Pourtant la spécification paraît la plus prometteuse car elle produit des externalités fortes et montre une vulnérabilité faible. Elle puise sa force dans certaines composantes du développement endogène, puisqu'elle suppose de travailler autour d'un ensemble de ressources spécifiques accumulées sur le territoire et de tenter de renforcer la capacité des personnes et des entreprises à se redéployer (Bouba-Olga, 2007).

Dans un autre registre, des analyses récentes ont mis à jour les nouvelles opportunités de consommation, liées aux technologies de l'information et de la communication. En effet, celles-ci permettent au plan mondial d'agréger des demandes très marginales quantitativement, et donc de rentabiliser les ventes et la production de produits jadis délaissés car ils disposaient d'un marché trop petit. Elles donnent ainsi leur chance à des produits ou des services qui n'avaient pas financièrement les moyens d'accéder à un vaste marché, en raison du filtrage des circuits traditionnels de distribution. Enfin, elles permettent d'allonger la vie des produits et donc de lisser la demande. Cette nouvelle donne, appelée "phénomène de longue traîne", offre des opportunités en matière de touristique et culturelle, mais aussi pour tous les produits de niche (produits alimentaires de type AOC-IGP, produits artisanaux, produits de luxe). Elle rend également accessible des produits et des services dans des zones éloignées. Les producteurs, comme les consommateurs, peuvent y trouver intérêt puisque ce phénomène ne nécessite pas de coûts de marketing supplémentaires (Anderson, 2007).

Egalement, la relocalisation de l'économie bien que souvent invoquée demeure à l'état de slogan. Pour lui donner une véritable légitimité politique, il faudrait enrichir et mettre en cohérence une argumentation offensive, pousser plus loin l'analyse des externalités négatives des agglomérations et se doter d'un appareil statistique allant au-delà des indicateurs du PNUD. Cette option devrait aussi pouvoir s'appuyer sur une panoplie d'instruments juridiques et financiers en faveur de l'authenticité territoriale, combinant qualité, sécurité et proximité.

Une autre piste part de la "dynamique résidentielle" identifiée par un groupe du Commissariat Général du Plan (Mouhoud, 2006). En effet, l'étalement urbain, la "rurbanisation", l'afflux de population dans les zones littorales et ensoleillées, signalent l'existence de motivations pour la mobilité, autres que l'emploi, notamment en lien avec l'avènement de la société des services et le vieillissement démographique. Cette nouvelle donne justifie économiquement des politiques publiques locales ou régionales qui ne seraient pas seulement orientées vers l'attraction des entreprises, mais aussi vers l'amélioration des conditions de vie (logement, environnement, services publics, etc). Elle ouvre la porte à des interventions diversifiées, focalisées sur la valorisation du potentiel endogène local, susceptibles de ralentir les flux de transports et d'atténuer les pressions foncières ou environnementales nées des forces d'agglomération.

Si l'on pousse le raisonnement encore plus loin, on peut y trouver les fondements d'une nouvelle théorie du développement local. En effet, on a vu que l'intérêt pour le développement endogène était né des crises industrielles et de la lutte contre le chômage. La création d'emplois et l'exercice d'une solidarité de proximité dans le contexte du déclin de l'Etat-providence ont donc servi de base à la renaissance du local au début des années 80. Les

progrès de l'individualisme obligent à constater que non seulement la logique de compétition et de performance du monde du travail ont imprégné toutes nos relations sociales (Honneth, 2006) mais aussi que la socialisation par le travail a perdu de sa vigueur. Dès lors, on peut postuler que l'essoufflement de la dynamique du développement endogène local et son confinement progressif dans le champ du social au tournant du siècle sont aussi le fruit d'un certain désintérêt de la population et du renouvellement générationnel. En conséquence, c'est sur un autre terrain qu'il faut rebâtir la dynamique locale, à partir de la volonté de vivre ensemble, du lieu de résidence et des services de proximité. La voie est étroite car le basculement vers le consumérisme serait d'un piètre secours et l'appel à la responsabilité citoyenne bien que plus prometteur reste hasardeux.

Finalement, derrière la place laissée par le développement exogène au développement endogène local se profile la question de la capacité de notre modèle de développement à devenir plus durable, dans le sens du non-gaspillage des ressources naturelles ou humaines et de la préservation de l'environnement ainsi que de la réduction des tensions et conflits de toutes sortes. Les vingt prochaines années auront valeur de test pour l'humanité entière.

## BIBLIOGRAPHIE

- AEM – Association européenne des élus de montagne (2007) *Contribution pour l'agenda territorial de l'Union européenne* – non papier
- ANDERSON Ch. (2007) *La longue traîne*, Editions Village mondial
- BARRY F. & BRADLEY J. (1997) "FDI and trade: the Irish host-country experience" in *Royal economic society economic journal* 107, pp 1798-1811
- BAUMAN Z. (1999) *Le coût humain de la mondialisation* Editions Hachette littératures, Paris
- BELL J. (2004) "Réflexions sur l'approche ascendante à partir de la pratique" in *Développement local, partenariat et approche ascendante: où en sommes-nous maintenant?* Jouen M. Ed, Séminaire n°21 - Notre Europe & ECOTEC (www.notre-europe.eu)
- BLOMSTRÖM M. (2006) *Study on FDI and regional development*, Copenhagen Economics, Commission européenne (DG REGIO)
- BORZAGA C. & DEFOURNY J. (2001) *The emergence of social enterprise*, Routledge London
- BOUBA-OLGA O. (2007) "Délocalisation et désindustrialisation: que peuvent les collectivités territoriales?" in *Pouvoirs locaux* n°72, Paris
- CALAME P. (2003) *La démocratie en miettes – Pour une révolution de la gouvernance*, Editions Descartes & Cie, Paris
- CASTELLS M. (1996), *The rise of the network society*, Blackwell Publisher, Oxford
- CASTELLS M. (1997) *The power of identity*, Blackwell Publisher, Oxford
- CNUCED (2006) *Rapport sur le commerce et le développement 2006*, Nations Unies, New York et Genève
- CNUCED (2007) *Rapport sur le commerce et le développement 2007 – Aperçu général*, Nations Unies, New York et Genève
- COMBES P. P. & LAFOURCADE M. (2000) "transportation costs decline and regional inequalities: evidence from France 1978-1993" mimeo CERAS-ENPC
- Commission européenne (1993), *Croissance, compétitivité, emploi – Les défis et les pistes pour entrer dans le XXIème siècle* OPOCE supplément 6/93C
- Commission européenne (1995), Communication "Une stratégie européenne en faveur des initiatives locales de développement et d'emploi" COM (95) 273
- Commission européenne (1995), *Les initiatives locales de développement et d'emploi, une enquête dans l'Union européenne*, SEC 95-564
- Commission européenne (1996), *Des leçons pour les pactes territoriaux et locaux pour l'emploi, premier rapport sur les initiatives locales de développement et d'emploi*, Document de travail des services, OPOCE, CE 07 97 272 FR;
- Commission européenne (1998), *L'ère des emplois sur mesure, deuxième rapport sur les initiatives locales de développement et d'emploi*, Document de travail des services, OPOCE, CE 09 97 220 FR
- Commission européenne (2001), Communication "Renforcer la dimension locale de la stratégie européenne pour l'emploi" COM (2001) 629
- Commission européenne (2004), Communication "Accompagner les mutations structurelles: une politique industrielle pour l'Europe élargie" (tableau sur la désindustrialisation), COM (2004) 274
- Commission européenne (2007), Communication "Quatrième Rapport sur la cohésion économique et sociale", COM (2007)273

Commission européenne (2007) "Quatrième rapport sur la cohésion économique et sociale - Des régions et une Europe en pleine croissance"

Conseil européen (1984), Résolution du Conseil n°161/01 du 7 juin 1984

DAVEZIES L. & ESTEBE Ph. (2007) "L'autonomie politique dans l'interdépendance économique?" in *Pouvoirs locaux* n°72

DAVEZIES L. & VELTZ P. (2006) "Les métamorphoses du territoire: nouvelles mobilités, nouvelles inégalités" in *La République des idées – Le Monde*, Paris

DEFOURNY J., FAVREAU L., LAVILLE J-L. & SPEAR R. (Eds) (2001) *Tackling social exclusion in Europe, the contribution of the social economy*, Ashgate

DILLINGER W. & FAY M. (1999) "From centralized to decentralized governance" in vol.36 n°4 *Finance & Development* (quarterly magazine of the IMF)

DONZELOT J. et EPSTEIN R. (2006) "Démocratie et participation: l'exemple de la rénovation urbaine" in *Revue Esprit*, n°7, Paris

DTI (2002) "Small Business and government – the way forward", Small business service Department of Trade and Industry, UK Government

FAVREAU L. & FRECHETTE L. (2002) *Mondialisation, économie sociale, développement local et solidarité internationale*, Presses de l'université du Québec

FROESSLER D., GEOGHEGAN P., SOTO P. & VAN BEMMELEN M. (2007), *Renforcer l'économie locale et l'emploi dans les zones urbaines en difficulté – exemples de bonnes pratiques en Europe*, étude réalisée pour le Ministère fédéral allemand des transports, de la construction et des affaires urbaines

FUJITA M., KRUGMAN P., & VENABLES A. (1999) *The spatial economy: cities, regions and international trade*, MIT Press, Cambridge MA

GRASLAND C. et HAMEZ G (2005) "Vers la construction d'un indicateur de cohésion territoriale" in *L'espace géographique* n°2 pp97-116

GREFFE X. (1992), *Sociétés post-industrielles et redéveloppement*, Collection Pluriel Hachette, Paris

GIEC – IPCC (2007) *Climate change 2007*, Working Groups Reports only available ([www.ipcc.ch](http://www.ipcc.ch))

HATEM F. (2007) "Les grandes tendances des investissements internationaux en Europe: une analyse à partir des bases de données AFII pour la période 2002-2006" in *Les Notes Bleues de Bercy* n°324, Paris

HONNETH A.(2006) *La société du mépris, vers une nouvelle théorie critique*, La découverte, Paris

JARVIS D., DUNHAM Ph. & ILBERY Br. (2006) "Local rural labour markets: enterprising or constraining?" in *Local economy* vol. 21, n°2

JOUEN M. (2000), *Diversité européenne, mode d'emploi*, Editions Descartes et Cie, Paris

JOUEN M. (2000), *L'action de l'Union européenne en faveur des emplois d'initiative locale*, "Problématiques européennes" n°6 - Notre Europe (février 2000) ([www.notre-europe.eu](http://www.notre-europe.eu))

JOUEN M. (2001) *Comment renforcer la cohésion économique et sociale après 2006 ?* Séminaire du 23 mai 2001 - Notre Europe ([www.notre-europe.eu](http://www.notre-europe.eu))

JOUEN M., MOUTIER S. & WELSCH K. (2003) "Cinq petites Europe, des flux commerciaux recomposés", in *Le Courrier des pays de l'Est* n°1039

JOUEN M. (2004) *Développement local, partenariat et approche ascendante: où en sommes-nous maintenant?* Séminaire n°21 – Notre Europe & ECOTEC ([www.notre-europe.eu](http://www.notre-europe.eu))

JOUEN M. (2004) "La stratégie européenne pour l'emploi local" in *L'Europe sans Bruxelles, une analyse de la méthode ouverte de coordination*, Dehousse R. (Ed), L'Harmattan, Paris,

- KRUGMAN P. (1991) *Geography and trade*, MIT Press, Cambridge MA
- LAVILLE J-L. & EME B. (Eds) (1994) *Cohésion sociale et emploi*, Desclée de Brouwer, Paris
- LAVILLE J-L. (Ed) (1994) *L'économie solidaire : une perspective internationale*, Desclée de Brouwer, Paris
- LAVILLE J-L. & CATTANI A. (2006) (Eds) *Dictionnaire de l'autre économie*, Gallimard, Folio Actuel, Paris
- LAVILLE J-L. (2007) "L'autre économie donnerait toutes ses chances à la durabilité" in *La revue durable* n°25, Fribourg
- LIPIETZ A. (2001), *Pour le tiers secteur: l'économie sociale et solidaire, pourquoi et comment*, La découverte - La documentation française, Paris
- LOUGHLIN J. (2000), "Regional Autonomy and State paradigm shifts" in *Western Europe in Regional and federal studies* vol.10, n°2 pp10-34
- Mc INROY N. (2004) "Le partenariat dans la politique britannique de régénération" in *Développement local, partenariat et approche ascendante: où en sommes-nous maintenant?* Jouen M. Ed , Séminaire n°21 - Notre Europe & ECOTEC ([www.notre-europe.eu](http://www.notre-europe.eu))
- MARKUSEN JR. & VENABLES A. (1999) "FDI as a catalyst for industrial development" in *European economic review*, n°43 pp 335-356
- MARTIN Ph. (1999) "Public policies, regional inequalities and growth" in *Journal of public economics*, n°73 pp 85-105
- MARTIN Ph. (2001) "Politiques publiques et inégalités régionales" in *Comment renforcer la cohésion économique et sociale après 2006 ?* Jouen M. (Ed), Notre Europe ([www.notre-europe.eu](http://www.notre-europe.eu))
- MORGAN B. (2001) "Intégration économique et croissance régionale" in *Comment renforcer la cohésion économique et sociale après 2006 ?* Jouen M. (Ed), Notre Europe ([www.notre-europe.eu](http://www.notre-europe.eu))
- MOTHE D. (2006) "La grande démocratie et la petite démocratie" in *Revue Esprit* n°6
- MOUHOUD El M. (2006) "Mobilité des ménages versus mobilité des entreprises: de nouvelles marges de manœuvre pour l'action stratégique de l'Etat en direction des régions" in *Horizons stratégiques* n°1 Centre d'analyse stratégique
- NORDREGIO, (2007) UMS RIATE, RRG Planning & Geoinformation, Eurofutures Finland & LIG, *Regional disparities and cohésion: what strategies for the future*, Study for the European Parliament, IP/B/REGI/IC/2006-201
- PAVLINEK P. (2004) "regional development implications of FDI in central Europe" in *European urban and regional studies* , n°11, pp47-70
- PERRAT J. & ZIMMERMANN J-B. (2003) "Stratégies des firmes et dynamiques territoriales" in Buremeister A et Dupuy C *Entreprises et territoires: les nouveaux enjeux de la proximité*, La documentation française pp15-32
- PORTER, M. (1998) "Clusters and the new economics of competition" in *Harvard Business review*, Nov-Dec
- PUTNAM R. (1993) *Making democracy work*, Princeton university Press
- RIDOUX N. (2006) *La décroissance pour tous*, Editions Parangon
- RIOU St. (2003) "Intégration et politiques régionales en Europe: les enseignements de la synthèse économique géographique-croissance endogène" in *Revue française d'économie*
- ROBIN J. (1989) *Changer d'ère*, Paris, Editions du Seuil
- RODRIK D. (1997), *Has globalization gone too far ?*, Institute for international economics Washington D.C .

- SABEL Ch. (1996) *Irlande - Partenariats locaux et innovation sociale*, Publications OCDE Développement territorial
- SAUVAGE P. (ed) (1996), *Réconcilier l'économique et le social - Vers une économie plurielle*, Publications OCDE Développement territorial
- STIGLITZ J. (1998) "Towards a new paradigm for development: strategies, policies and process" UNCTAD / CNUCED Geneva 1998 in *The rebel within* Ha-Joon CHANG ed. London, Wimbledon Publishing company
- STIGLITZ J. (2003) *La grande désillusion*, Livre de Poche, Paris
- VELTZ P. (1996) *Mondialisation, villes et territoires*, Presses universitaires de France
- VELTZ P. (2002) *Des lieux et des liens – le territoire à l'heure de la mondialisation*, Editions de l'Aube, Paris
- VENABLES A. (2005) "Economic geography: spatial interactions in the world economy" in *Oxford Handbook of political economy* Jan
- VIARD J. (1994) *La société d'archipel ou les territoires du village global*, Editions de l'Aube, Paris