

Dynamiques territoriales : quelles combinaisons gagnantes ?





5

CONTEXTUALISATION DE L'EXPRESSION DES DYNAMIQUES TERRITORIALES

6- Qu'est-ce qu'un territoire ?

9- La dichotomie "urbain/rural"

18- Des processus de développement
en mutation



31

LES PRÉCONISATIONS DU CESER

32- Des dynamiques locales
ascendantes

41- Des dynamiques locales
descendantes

ANNEXES

47

DÉCLARATIONS

65

Le dynamisme d'un territoire et la qualité de vie des populations ne se mesurent pas uniquement au nombre d'entreprises créées ou aux mètres-carrés de surfaces commerciales construites. C'est aussi la synthèse de nombreux autres facteurs : culturels, identitaires, sociaux, environnementaux... On le sait, à côté du PIB pour mesurer et analyser le développement économique, on trouve d'autres indicateurs qui permettent de mesurer et d'analyser le développement « humain ». Néanmoins, l'un ne va pas sans l'autre dans l'analyse des évolutions des territoires. L'exemple de la Bourgogne Franche-Comté l'illustre parfaitement. Ainsi, l'analyse de l'INSEE Bourgogne Franche-Comté de juillet 2016 est éloquent sur la situation économique régionale : au-delà de la crise de 2008, la Bourgogne-Franche-Comté a accumulé dès 1990 un retard de croissance de son PIB par rapport aux autres régions françaises. Mais ces éléments économiques ont des conséquences. L'INSEE souligne également que ce décrochage économique (1), en toute logique, s'accompagne d'une faible dynamique sociale avec une région qui se trouve au 9^e rang sur 13 pour l'Indice de développement humain (IDH2) (2). Signe qui ne trompe pas, la région Bourgogne Franche-Comté est engagée depuis longtemps maintenant dans une spirale mêlant faiblesse démographique, fuite de ses jeunes et vieillissement de sa population (3).

Le développement économique local et les emplois qui l'accompagnent restent bien sûr un point clé pour les territoires. Cependant, la vision du développement reposant uniquement sur des grandes entreprises productives exportatrices, moteurs suffisants à créer de l'emploi et des revenus pour toute la population, est de nos jours un modèle quelque peu érodé particulièrement dans les territoires industriels du nord-est de la France dont la Bourgogne Franche-Comté fait partie. Magali TALANDIER souligne bien ce changement majeur : « si nous devons dresser la carte de

France des emplois industriels aujourd'hui, nous ne retrouverions pas celle que nous avons apprise lorsque nous étions enfants. De nos jours, la France industrielle se situe de plus en plus à l'ouest, et non à l'est. L'industrie de l'est de la France s'est effondrée ; l'industrie, et en particulier l'agroalimentaire (mais pas uniquement) dans l'ouest se maintient et s'est fortement développée les années précédentes. De fait, la France industrielle a changé de côté » (4). Première région de France en pourcentage d'emplois industriels, l'industrie reste bien sûr en Bourgogne Franche-Comté un secteur économique essentiel. Mais qu'on le veuille ou non, le moteur productif industriel du territoire de la Bourgogne Franche-Comté ne lui permet plus d'assurer, seul, le développement et l'amélioration des conditions de vie des populations. Dit autrement : « à l'échelle locale, la croissance n'entraîne pas nécessairement le développement » car « des collectivités locales peuvent accueillir des activités économiques sans, pour autant, que leurs retombées profitent pleinement aux populations résidentes » (5). De fait, plus que jamais, le développement endogène a révélé toute son importance (6) : « Le développement économique local se doit à la fois de capter des activités et des investissements, mais surtout de cultiver son potentiel existant et d'optimiser ses effets d'entraînement locaux (pouvoir d'achat des ménages, qualifications, entrepreneuriat) ». Il en est de même pour l'économie présentielle. Sur ces bases, de « nouvelles » combinaisons du développement local sont apparues depuis une quinzaine d'années répondant ainsi aux processus de mutation dans les territoires (institutionnel, économique, social, environnemental...).

Ce rapport a été adopté à l'unanimité lors de la séance plénière du 10 octobre 2017.

« Le moteur productif industriel du territoire de la Bourgogne Franche-Comté ne lui permet plus d'assurer, seul, le développement et l'amélioration des conditions de vie des populations ».

Bien sûr, le CESER n'est pas ignorant des problèmes rencontrés par les acteurs des territoires « institutionnels » qu'il s'agisse des collectivités territoriales (au 1^{er} rang desquelles communes et intercommunalités) ou des territoires dits « de projets » (Pays, Parc naturel régional...). Les multiples réformes qui les impactent ont des conséquences, parfois lourdes, sur leurs compétences, leurs finances et leurs gouvernances et donc sur les populations. Cependant, cela n'empêche pas de souligner une réalité : l'action locale existe et le territoire régional est couvert d'initiatives réussies qu'elles soient publiques, privées, coopératives, associatives... Nombre d'acteurs sont ainsi engagés dans des projets de configuration ou de reconfiguration de l'attractivité/développement de leur territoire. On assiste ainsi depuis quelques années à une véritable reprise en main de « destins locaux » qui ne pourra aller qu'en s'affirmant (7). C'est une réalité indéniable qui avait déjà été soulignée dans l'avis du CESER « *L'innovation démocratique en Bourgogne Franche-Comté ?* » (8). C'est le choix qui a été fait ici : approfondir ces réflexions et mettre en lumière les réussites, mettre l'accent sur les solutions plutôt que les problèmes, sur ce qui fonctionne plutôt que sur ce qui bloque notamment en s'appuyant sur près d'une vingtaine d'exemples pris en région ou ailleurs. Cet avis tentera modestement, dans sa première partie, de « planter le décor » des principales mutations territoriales en cours qui ont de forts impacts sur le développement local et sur les dynamiques qui l'accompagnent. Ainsi, après avoir tenté en quelques mots de définir ce que recouvre la notion de « territoire », l'avis se penchera sur la grande problématique qui a animé et anime encore l'évolution de ceux-ci, à savoir cette grande dichotomie qui persiste entre territoires « urbains » et « ruraux ». Il tentera enfin de lever le voile sur le développement local du 21^e siècle : vivons-nous une révolution du développement local ou, finalement, ne faisons-nous que réinventer sans cesse de nouvelles formules ? Dans sa seconde partie, l'avis formulera des préconisations visant à répondre à cette question : comment faire naître/pérenniser des dynamiques de développement local sur tous les territoires particulièrement avec l'appui des autorités régionales (Conseil régional, services de l'État...) ?

Enfin, nous soulignerons ici qu'un aspect essentiel en matière de développement local n'a pu faire l'objet d'un traitement plus approfondi dans cet avis. Il faut pourtant insister sur l'importance que représente la dimension européenne dans le développement des territoires. La préparation de la prochaine période de programmation européenne et de ses orientations a déjà débuté. Pour le CESER, **le Conseil régional doit, en tant qu'autorité de gestion des fonds européens, préparer dès aujourd'hui sa participation active et anticipatrice à la définition de la future programmation post 2020 particulièrement concernant l'ensemble des outils dévolus au développement local (LEADER, Réseau rural...)**. Le CESER pourra revenir sur cette question au moment de l'évaluation de la programmation 2014-2020 qui devra permettre de tirer des enseignements en la matière.



CONTEXTUALISATION DE L'EXPRESSION DES DYNAMIQUES TERRITORIALES



QU'EST-CE QU'UN TERRITOIRE* ?

*Territoire

La Bourgogne Franche-Comté se compose, au bas mot, de plus de 4 500 « territoires » dont plus de 80 % sont des communes. Cela dénote à quel point il est essentiel de préciser ce dont on parle lorsqu'on évoque les « territoires ». Parler à tout bout de champ, pour évoquer la mise en œuvre des politiques publiques, des « territoires » ne veut, en soit, rien dire.

« *Le territoire est à la mode* » (9). Cette phrase d'André CORBOZ, Historien de l'architecture et de l'urbanisme, date de 1983. Une « mode » qui dure aujourd'hui et qui n'a, sans doute, jamais été aussi forte. Historiens, géographes, éthologues, anthropologues, juristes, urbanistes/aménageurs, sociologues, botanistes, météorologues, politologues... tous ont, un jour, approché l'analyse de cette question. La place manque pour retracer les 60 ans de l'histoire moderne de la notion de « territoire » (10) d'autant plus si on la mêle aux approximations du langage quotidien qui l'accompagne. D'où cette question, peut-être plus essentielle à ce stade pour la compréhension de nos travaux : qu'est-ce qui nous intéresse, nous Conseil économique, social et environnemental lorsque nous nous posons cette question : « *qu'est-ce qu'un « territoire* » ? ».



La notion de « territoire » peut se définir par trois critères cumulatifs :

- Une portion d'un espace physique au sens géographique (exemples : Europe, France, Bourgogne Franche-Comté, Morvan, Jura, Tonnerrois, Dole, Les Grésilles-Dijon).
- Des vies humaines dont le ou les regroupements peuvent fonder une identité commune.
- L'appropriation de cet espace par ces groupes de population en tant que « lieu de vie » impliquant une organisation sociale et politique.

La dimension essentielle qui fait « territoire » est bien celle du mode d'organisation et de la « gouvernance » qui en résulte car « *dès qu'une population l'occupe, elle établit avec lui une relation qui relève de l'aménagement voire de la planification* » (11). Ces modalités d'organisation visent à présider aux destinées de cet « espace » et de ce qui s'y trouve répondant ainsi à la définition que donne Pierre CALAME de la gouvernance comme « *la capacité d'une société à s'organiser pour durer* » (12). Mais n'oublions pas que les êtres humains ne sont pas les seules composantes des espaces et donc des territoires. Le territoire naît des interactions Nature/Hommes, comme le souligne Alberto MAGNAGHI : « *il est le produit d'un dialogue poursuivi entre des entités vivantes, l'homme et la nature, dans la longue durée de l'histoire* » (13). C'est « l'usage » du territoire par une population qui appelle « organisation » et « gouvernance ».

Ce sont bien ces « territoires » qui nous intéressent. Ceux qui donnent à voir l'irruption d'une « politique » c'est-à-dire des lieux qui ont trait à l'organisation des affaires « publiques » quelles que soient les modalités utilisées. Si l'on reprend notre première série d'exemple d'« espaces » physiques, nous aurons alors des « territoires » correspondants : Union Européenne, République Française, Conseil régional Bourgogne-Franche-Comté, Parc naturel régional du Morvan, Conseil départemental du Jura, Pays du Tonnerrois, commune de Dole, Quartier des Grésilles. Des territoires tout autant ruraux qu'urbains. Pour Francis AUBERT, cette dimension « politique » est essentielle : « *Si on met en place une démarche de développement plus territoriale, il y a alors un risque qui se présente : beaucoup de territoires n'en sont pas ! En effet, pour « être territoire », il y a une question fondamentale de taille et de capacité d'organisation sur laquelle certains espaces (et non pas territoires) sont peu favorisés (ex : un sous-ensemble du Châtillonnais). Pour « être territoire », il faut arriver à penser son propre devenir en matière d'entreprises, de jeunes, d'activités... Actuellement, nous sommes dans une période de grande responsabilisation des territoires face à leur développement mais tous n'ont pas cette capacité car tous les espaces ne sont pas des territoires* » (14).

Ainsi, les « territoires » sont forcément des « espaces » mais les « espaces » ne sont pas tous des « territoires ». En d'autres termes, l'espace est « naturellement » présent alors que le territoire est le résultat d'une « construction » (15) (historique, économique, sociale, culturelle...) résultante de l'action des femmes et des hommes qui l'occupent. André CORBOZ souligne que « *les habitants d'un territoire ne cessent de raturer et de récrire le vieux grimoire des sols* », annonçant par là sa thèse, à savoir que le territoire est un palimpseste (16). Ainsi, pour CORBOZ, « *le territoire est une sorte de mille-feuille, chacune témoignant d'un épisode de la longue histoire chahutée de ce couple, Homme/Nature* ». Un territoire ne se construit donc pas contre ou sans les populations qui le constituent, qui l'animent ou qui le dynamisent. Ce sont ses populations qui construisent le territoire par l'usage qu'ils en font. C'est en cela que « *le territoire est un projet* » et qu'il ne peut donc se réduire aux données statistiques et quantitatives. Il n'y a pas de territoire sans un « *imaginaire du territoire* » qui fonde le « *rapport collectif vécu entre une surface topographique et la population établie dans ses plis* ». Les données qualitatives sont donc essentielles pour identifier un territoire constitué ou en cours de constitution (histoire, patrimoine, culture, mythes/traditions, folklore...). C'est ce qui fonde son « *épaisseur* », là où s'expriment des « *saisons, des conflits, des mythes et du vécu collectif* » et qui empêche de le « *réduire à de simples circonscriptions politiques ou administratives* » (17). Ces territoires sont bien sûr en perpétuelle évolution du fait de « *modifications spontanées* » (18) ou des interventions humaines. Certains naissent (ex : création d'une commune nouvelle), certains « meurent » pour différentes raisons (19) quand d'autres sont littéralement « à vendre » comme l'a été récemment le hameau des Forges-de-Baudin dans le Jura (20).

Trois dimensions s'ouvrent alors pour les territoires composant l'espace régional, territoires d'organisation et de gestion de politiques locales :

- Celle des « **zonages** » qui délimitent un espace sur lequel peut se traiter certaines problématiques spécifiques. Ex : Zone de revitalisation rurale (ZRR), Zones franches urbaines (ZFU), Zone d'emploi (ZE)... (21).
- Celle des **collectivités territoriales** (22), **leurs établissements publics et l'État**. Il ne faut surtout pas confondre le « territoire » avec la collectivité territoriale dotée d'une définition juridique stricte mais dont l'une des composantes est bien d'être dotée d'une dimension territoriale, c'est-à-dire, en l'occurrence, d'un espace géographique déterminé délimité par des « frontières administratives ». L'État, quant à lui, superpose



son action sur plusieurs de ces espaces pour se constituer en « État territorial » via ses autorités déconcentrées. Une grande part de l'action publique relève ainsi de ces multiples « *autorités territorialisées* » (23) placées en concurrence les unes par rapport aux autres (24).

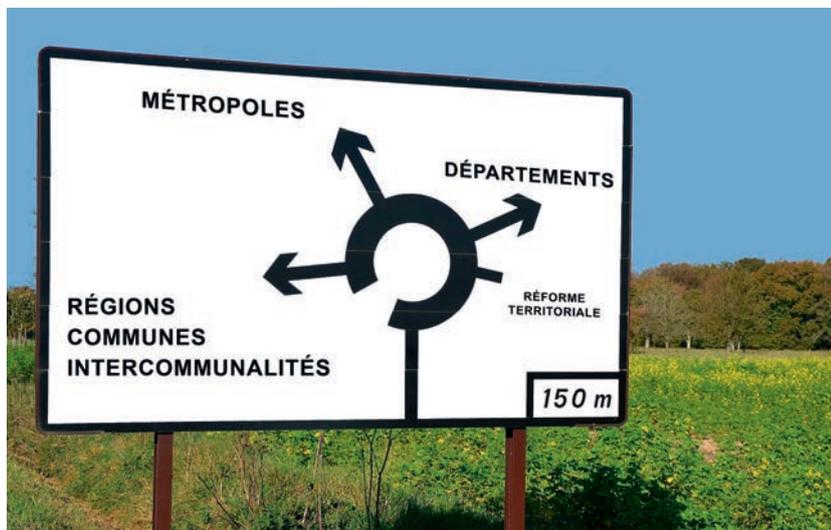
- Celle de l'« **espace de projet(s)** » qui est plus qu'un « simple » zonage et moins qu'une « collectivité territoriale de plein exercice » (25).

Ainsi, pour nous tous, cohabitent deux catégories bien spécifiques de « territoire » :

- Des **territoires d'administration/de gestion** délimités par des frontières administratives mais devant gérer les interdépendances en prenant en compte l'interterritorialité des problématiques. Ils sont autant de terrains organisés pour l'expression des formes de la démocratie représentative et participative que l'on soit en ville ou en campagne.

- Un ou des **territoires identitaires** qui ne se retrouvent pas toujours dans l'espace précédent et qui constituent les territoires de vie et d'action du quotidien (sa rue, son quartier, sa ville, son pays, sa région...), sans frontière précise et composés de populations diverses habitant ou « côtoyant » cet espace commun.

Pour résumer, un territoire surgit dès lors que des êtres humains décident de constituer (ou de demeurer) un « groupe de vie » et se dotent, pour assurer leur pérennité, d'une organisation spécifique visant à traiter les problèmes qui se présentent et qui risqueraient de mettre à mal l'harmonie du groupe. « *Les activités économiques des humains sur l'espace écologique provoquent souvent des tensions et des ruptures qu'il faut régler pour maintenir l'équilibre de l'organisation territoriale* » (26). Soulignons que « *l'intensité et la nature des relations des divers acteurs sont essentielles pour caractériser et différencier les territoires* ». Car un territoire est souvent un « *espace dans lequel s'affrontent les intérêts le plus souvent divergents, voire conflictuels des acteurs* » (27).



Magali TALANDIER, maître de Conférences en Aménagement et Urbanisme à l'Université de Grenoble, souligne que « *dans ce contexte d'instabilité économique, nous constatons effectivement le grand retour du territoire* ». Ce n'est pas une nouveauté, selon elle, mais plutôt un indicateur du contexte difficile dans lequel s'inscrit l'évolution non seulement de l'économie mais aussi de l'identité française. Pour elle, « *les travaux de Bernard PECQUEUR (développement endogène, ressources territoriales...) ont eu beaucoup de succès dans les années quatre-vingt – période d'instabilité, retournement, métropolisation, mondialisation – et en ont à nouveau beaucoup de nos jours. En effet, dans ces périodes instables, il est normal de se*

pencher sur le retour au territoire, de se réancrer dans des situations sécurisantes. Le retour des identités régionales, l'essor des monnaies locales, les comportements locavores constituent un mouvement autour de cette inscription locale, plus ou moins marginal » (28). Anne-Claire VIAL, présidente de Sol & Civilisation, souligne également que « face aux crises, les territoires reviennent en force depuis quelques années ». Elle est confiante mais prudente par rapport à cet enjeu territorial : « Espaces de dialogues et de projets, ils incarnent de plus en plus une voie pour répondre aux défis de la mondialisation et du développement durable, en activant, sur un espace donné, les solidarités nécessaires et les synergies pertinentes. Il n'en reste pas moins que si la théorie semble séduisante, la pratique reste délicate. Comment faire en effet territoire aujourd'hui dans un monde plus ouvert et plus complexe ? Les dynamiques de co-construction ne peuvent s'imposer et les frontières administratives n'épousent que rarement les bons périmètres de l'action » (29).



LA DICHOTOMIE « URBAIN/RURAL »

L'image « rurale » est depuis longtemps « trimballée » entre de multiples représentations mentales uniformisantes : celles du « territoire à la traîne », en déperissement économique et démographique ou encore celle de « l'espace de respiration » ou territoire de « repos » (voire de recueillement) (30) pour des urbains stressés. Le « rural » va même jusqu'à disparaître, pour certains, l'espace français étant entièrement urbain (31). On parle ainsi d'annexion et « d'urbanisation des campagnes » (32), le rural est au mieux « interstitiel », « résiduel », face à une modernisation « urbaine » qui « consomme » l'espace. « Si d'aucuns soulignent des gradients socio-économiques ou démographiques entre la ville et des campagnes dites « profondes », les déterminants sont clairement urbains. On devine les présupposés idéologiques sous-jacents : le progrès et la modernisation sont en ville tandis que le rural est symbole d'archaïsme, de retard de développement, de handicaps multiples... » (33). Autant d'images caricaturales (34) lorsqu'elles sont prises en blocs et qui ne participent qu'au renforcement des antagonismes villes-campagnes. Or, cet antagonisme qui est « avant tout une notion citadine » (35) repose sur une « opposition aussi fausse que celle qui concevrait une île comme limitée par l'eau et cernée par elle : pensée de terrien, qui n'a pas de sens pour les pêcheurs, dont l'incessant va-et-vient de la terre à la mer use les seuils entre les éléments pour créer à partir de deux domaines apparemment incompatibles une unité nécessaire ». Pourtant, loin d'une « unité nécessaire », c'est

un fossé idéologique qui tend de plus en plus à séparer villes et campagnes, renforcé par l'importance donnée aujourd'hui aux phénomènes urbains des grandes villes au premier rang desquelles, le primat donné au processus de métropolisation.

Une « idéologie de la métropolisation »

Il existe depuis plusieurs années une « *idéologie de la métropolisation* » mise en lumière et dénoncée aujourd'hui par nombre d'universitaires (36). Elle s'est particulièrement matérialisée dans la note de France Stratégie « *Dynamiques et inégalités territoriales* » de juillet 2016. Elle repose sur une idée simple : les solutions aux grandes mutations économiques et sociales seraient entre les mains des seules métropoles.

Elle repose d'abord sur le concept basique du « big is beautiful ». On parle alors d'un « *effet taille* » en matière économique et, par voie de conséquence, sur le développement de l'emploi pour les territoires dont les métropoles seraient les modèles indépassables. En France, les travaux d'Olivier BOUBA-OLGA mettent pourtant clairement en lumière que la « *taille en soi semble peu influencer sur les indicateurs relatifs à l'innovation et à la performance économique. Le mantra très français de la « taille critique » ou de la « métropolisation » a donc toutes les chances de ne pas être efficace* » (37).

Elle laisse entendre également que les réussites territoriales et la majorité du développement de la France serait en premier lieu dû aux invariables succès des effets de métropolisation. Si, évidemment, il y a des réussites indéniables en la matière où « l'effet métropole » a joué, il y a également « *nombre de réussites qui reposent sur la créativité, l'entrepreneuriat et l'attractivité des territoires selon une logique de développement endogène* » (38) et pour lesquels « l'effet métropole » n'a joué aucun rôle spécifique. De plus, selon une étude de 2013 dans le cadre d'un projet de coopération européenne visant à comparer les territoires ruraux sur l'ensemble des 27 pays de l'UE, il apparaissait que la contribution des espaces ruraux français dans la production nationale s'élevait au chiffre « *important* » de 59 % du PIB soulignant ainsi « *l'importance des espaces non-urbains dans la croissance régionale* » (39).

Elle prétend ensuite que le processus de métropolisation impliquerait des effets semblables sur tous les territoires concernés. « *Cela est faux : les effets sont différents notamment en fonction des gouvernances territoriales* » (40). Dans la course à la métropolisation, il y a bien des classements avec des premiers et des derniers. Strasbourg, Nice ou Toulon ont perdu des emplois entre 2007 et 2012 alors même que certains petits bassins d'emplois en créent. De plus, les métropoles voient s'accroître les problématiques de pauvreté en leur sein marquant ainsi un creusement notable des inégalités (41).

Elle prétend enfin que la compétitivité de la France ne reposerait que sur les métropoles et que le reste du territoire en serait totalement dépendant. Cette idée est notamment illustrée par Jacques LÉVY : « *c'est dans les villes que se situe le plus grand potentiel de croissance, c'est là que l'on trouve les entreprises les plus innovantes, les chercheurs, les artistes... Affaiblir nos métropoles, c'est brider notre croissance* » (42). Loin de nier la réalité des effets positifs métropolitains, il s'agit surtout de souligner que, s'en tenir à cela, c'est faire fi qu'en dehors des métropoles, « *la France comprend de nombreux territoires notamment ruraux qui ont fait la preuve de leurs capacités d'innovation* » (43). Comble du paradoxe cependant : « *les milieux ruraux et urbains ne sont pour ainsi dire pas en phase : on observe dans les territoires ruraux un fort dynamisme et peu de moyens et, à l'inverse, dans les territoires urbains, des moyens plus importants mais une inertie plus forte* » (44).



France Stratégie n'a pourtant pas de doute et la logique est simple (45) : « dans une perspective de recherche d'efficacité de l'investissement public » et « dans un contexte de rareté budgétaire, un choix d'allocation géographique des investissements publics est nécessaire ». Ainsi, « il s'agit de s'appuyer sur les métropoles pour constituer des moteurs de croissance profitant à l'ensemble des territoires ». De fait, « les réformes territoriales en cours font la part belle à la métropolisation, considérée comme l'horizon indépassable de la croissance économique » (462). Ce type de discours trouve cependant aujourd'hui de multiples contradicteurs qui insistent « sur les potentiels de création de richesse et d'emploi qui existent bien au-delà de quelques métropoles ». Le problème n'est pas tant dans l'appui apporté aux métropoles que dans le sentiment d'« oubli » qui s'ancre profondément dans certains territoires. Comme le note Alain BERTRAND dans son rapport sur l'hyper-ruralité : « engager une réforme législative en faveur de l'affirmation des métropoles est une nécessité pour le positionnement de la France en Europe et dans le monde, tout comme pour la qualité de vie dans ces métropoles. Mais il faut également être en mesure de préparer l'avenir des autres territoires, quels que soient les enjeux auxquels ils sont confrontés » (47). Il ne s'agit donc pas de nier l'importance du fait métropolitain et des effets positifs qui en découlent mais de rappeler que l'appréhension du territoire de la France et des difficultés des populations ne peut s'arrêter aux portes des seules métropoles.



Les processus de légitimation qui l'accompagnent

- **Via les outils statistiques : sous-estimation du rural et surévaluation de l'urbain**

Cette « idéologie » dépasse le simple cadre historique de l'incontestable processus d'urbanisation, tant des espaces que des mentalités, depuis la révolution industrielle du début du 19^e siècle dont nous ne détaillerons pas ici les composantes. Ainsi, le taux d'urbanisation de la France métropolitaine a en effet considérablement augmenté (48). Elle s'inscrit plutôt depuis quelques années dans un mouvement de maintien d'un certain nombre de cadres de pensée alors même que des évolutions notables sont apparues en la matière. Car reconnaître, sur le plan sociologique, que les esprits se sont « urbanisés » est une chose mais en déduire que le « rural » géographique a disparu en est une autre. Or, ces évolutions du rural semblent au mieux minimisées au pire niées (49). Pour Gérard-François DUMONT, « la France a déployé des outils de mesure qui, tout autant, majorent le poids de l'urbanisation », comme, dans le même

temps, « *minorent celui de la ruralité* » (50). Les différentes évolutions des modèles d'analyse de l'INSEE n'ont eu de cesse depuis 2010 de tendre à faire disparaître le rural. De l'extension de sa définition dite « morphologique » (51) jusqu'à son nouveau modèle de 2012 des « unités urbaines », peu à peu le « rural » avec ses spécificités géographiques (effets de proximité et d'éloignement) disparaissait (52). À partir de 2012, c'est « *comme si la France n'avait plus de ruralité* » (53). Pourquoi donner aujourd'hui de l'importance aux évolutions méthodologiques de l'INSEE ? Parce qu'elles ne sont pas sans conséquences : « *à partir du moment où l'on fait disparaître la notion même de ruralité, cela sous-entend qu'il n'y a plus de logique politique liée à cette ruralité* ». De fait, « *les décisions de ces dernières années, de droite comme de gauche, sont issues de lois rédigées par des personnes qui croient en l'idéologie de la métropolisation* » (54) et qui prennent pour appui les données INSEE. Alain BERTRAND souligne bien dans son rapport sur l'hyper-ruralité, sur lequel nous reviendrons, « *l'importance du rôle joué par les indicateurs statistiques dans l'insuffisante finesse d'appréhension des espaces ruraux, à l'origine de régulières erreurs techniques et politiques à leur égard* ». De plus, il ne faut pas sous-estimer un autre facteur : « *les décisions qui privilégient les métropoles donnent aux habitants des territoires ruraux le sentiment d'être exclus* » en renforçant le sentiment de relégation ressentie par certaines catégories de populations dans les territoires et donc « *le risque d'un vote protestataire élevé* » (55).



Mais, plus grave encore, fonder l'analyse du rural sur des critères éminemment discutables sous-entend dans le même temps que l'analyse de l'urbanisation repose également sur des critères éminemment discutables. En effet, cette urbanisation dispose également de multiples profils très divers débouchant, tout autant que pour le rural, sur une France des villes en pleine recomposition (56). Or, à la suite des multiples réformes territoriales, la France urbaine est coupée en deux avec d'un côté les 22 métropoles administratives et de l'autre, les villes restantes. Bien connaître et savoir identifier les enjeux des différents types d'espaces urbains est tout aussi important que pour les espaces ruraux et ce, pour penser les politiques publiques d'aujourd'hui et de demain.

Finalement, des textes récents de l'INSEE reconnaissent cette surestimation de la population urbaine (57). À tel point que l'INSEE a proposé durant l'été 2015, sans doute à la suite du mouvement d'ampleur de contestation d'une partie du monde universitaire, un nouveau découpage « *fondé justement sur les densités d'occupation de l'espace. C'est une approche européenne et la France a tardé à s'en inspirer* » (58). Selon l'INSEE, « *l'objectif de ces travaux est de proposer une grille d'analyse simple à comprendre, la plus neutre possible* » (59). Sur cette base renouvelée, le

ministre de l'Agriculture, de l'Agro-alimentaire et de la Forêt rappelait récemment l'importance géographique du rural avec 78 % de la superficie totale du territoire et les 2/3 des communes de France métropolitaine concernées (60). Le taux d'urbanisation, quant à lui, qui était selon l'ancienne méthode INSEE de 77 % tombe aujourd'hui à environ 65 %. Là où hier encore l'INSEE considérait un peu plus de 20 % de population « rurale », nous sommes aujourd'hui à près de 35 % (61).

- **Via les structures d'enseignement**

Les programmes d'enseignement, notamment d'histoire-géographie, ont évolué en 2013 avec la suppression/modification d'une série de thèmes pour concentrer les enseignements sur des éléments prioritaires. L'aménagement apporté au programme d'histoire-géographie-éducation civique pour les classes de troisième a ainsi fait disparaître le thème 1 « *De la ville à l'espace rural* » devenu « *Un territoire sous l'influence urbaine* » dans la partie « *Habiter la France* ». La France est uniquement représentée au travers de ses « aires urbaines » et toute référence au monde rural a totalement disparu : « *La très grande majorité des habitants de la France vit dans une aire urbaine. La croissance urbaine s'accompagne de l'étalement spatial des villes (périurbanisation) en lien avec une mobilité accrue des habitants* ». Quant à « l'étude de cas » afférente, elle passe de l'étude d'un Parc naturel national ou régional (62) à l'étude d'une « *grande question d'aménagement urbain choisi dans une aire urbaine de la Région* » (63). Comme le relève Samuel DEPRAZ : « *Dans les autres sous-parties du programme, les espaces ruraux sont évacués. Le rural n'est lu qu'à travers le fait que la plus grande majorité des habitants vit dans une aire urbaine et que ses transformations affectent les espaces ruraux. L'espace rural n'est donc plus regardé seulement qu'au filtre de l'espace urbain* » (64).

- **Via certains discours médiatique et universitaire**

On peut évoquer le lancement de la revue « Tous Urbains » (65) en 2012. Selon Samuel DEPRAZ, la revue « *affirme et revendique le primat de l'urbain et souhaite susciter le débat pour faire évoluer les représentations, au motif que les conceptions de la ruralité en France sont poussièreuses : « l'urbain devient, par un spectaculaire renversement, totalement explicatif des sociétés et de leurs transformations »* » (66). Cela s'inscrit dans la continuité des travaux de Jacques LEVY qui, déjà, provoquait cette réflexion en 1994 dans son article : « *Oser le désert ? Des pays sans paysans* » (67). De fait, le débat n'est pas récent même si, pour Jacques LEVY, dès 1994, il n'y avait plus matière à le mener. La campagne n'était déjà plus un objet du réel mais un objet de mythe, une « *illusion de ruralité* » dont chacun avait sa propre image. Ce mythe perdurerait et serait particulièrement perturbateur parce qu'il aurait pour effet de masquer cette réalité : la campagne est « *morte et définitivement morte* ». La civilisation urbaine a fini par triompher, une « *victoire totale* » dans une France « *complètement urbanisée* ». Quant aux territoires qui se désertifient, « *au fond, est-ce si grave ?* ». Pour Jacques LEVY, il faut « *oser le désert* » et mettre définitivement fin au « *modèle ruraliste de conservation du territoire* ». Car, en effet, tout mouvement de défense de la ruralité porterait en lui les germes d'un « *repli nostalgique* » avec ses « *connotations nationalistes et xénophobes plutôt déplaisantes* ». Il persiste et signe notamment dans un autre article en 2013 « *Nos communes sont des fossiles* » (68). Selon lui, « *nous sommes entrés dans la civilisation urbaine. Pourquoi ? Avec la télévision, Internet et l'explosion des mobilités, tous les français partagent les valeurs de la ville. La société française est en train de changer de mode de vie, elle tend vers l'uniformisation et le bien-être matériel* » (69). « *Les ruraux sont des urbains qui habitent à la campagne* » (70) et les agriculteurs n'occupent plus qu'une place marginale. Ainsi, Jacques LEVY concède 3,4 % de ruraux en France après un « *tour de passe-passe statistique* » (71). Il enfonce encore un peu plus le clou : « *tous les français partagent les valeurs de la ville* » (72). Pour



Un monde rural sous-estimé

On pourrait ainsi multiplier les exemples pour montrer à quel point le rural est sous-estimé ou mis en difficulté par la non prise en compte par l'État de ses spécificités. On en citera juste quelques-uns pour le lecteur curieux : primat de l'urbain quant aux politiques de soutien à l'innovation (77), vis-à-vis de l'application des dispositions issues de la loi « Grenelle 2 » relatives à la publicité extérieure, aux enseignes et aux pré-enseignes ou encore colère récente des maires ruraux concernant la réforme de l'instruction des cartes d'identité, la révision des Zones de revitalisation rurale (ZRR) ou la présentation des statistiques nationales du Ministère de la Culture qui ne prend pas en compte les communes de moins de 10 000 habitants (78).

Samuel DEPRAZ : « Certes, son combat idéologique contre la prépondérance de toute ruralité entendue dans son sens idéologique le plus critiquable, c'est-à-dire favorable au conservatisme des terroirs et traditions est noble, mais doit-on pour autant déformer au passage une catégorie à valeur géographique ? » (73).

L'analyse des campagnes s'est également nourrie très tôt dans le monde universitaire d'une formulation fâcheuse : « exode rural ». « L'expression « exode rural », qui a partout fait florès, y compris dans de très nombreux livres universitaires, a un double inconvénient : d'une part, elle est incorrecte, d'autre part, elle véhicule un sentiment fataliste » (74). Au-delà de l'utilisation particulièrement maladroite du mot « exode » (75), « l'expression suggère par ailleurs une hémorragie démographique inévitable du monde rural ». Cela renvoie à la phrase d'Albert CAMUS : « Mal nommer les choses, c'est ajouter au malheur du monde ». Élément fondamental donc, ce phénomène que DUMONT propose de dénommer « émigration rurale » appelle « une claire analyse des causes, des conséquences et des futurs souhaitables à construire ». Pour ces enseignants/chercheurs/universitaires, cet éclairage est une nécessité. Pour Gérard-François DUMONT : « Les paradigmes de l'exode rural et de l'urbanisation croissante, du fait des applications statistiques et réglementaires qu'ils inspirent, portent à considérer la ruralité française comme une sorte de « tiers espace » par analogie avec la formulation d'Alfred SAUVY qui avait défini en 1952 un « tiers monde » ignoré, réprimé comme le « tiers état » ». Or, « en balayant les paradigmes dominants pour analyser concrètement la ruralité, on découvrira qu'elle est une chance non seulement pour la France dans son ensemble mais aussi pour ses grandes villes, des grandes villes que nous devons surtout éviter de voir comme des îlots perdus au milieu d'une mer à peu près déserte ». Pour Olivier BOUBA-OLGA, il serait temps de passer de « l'obsession métropolitaine à la prise en compte de la diversité des configurations territoriales » (76).

Par un double phénomène d'insuffisante analyse des configurations territoriales d'une part et du primat donné aux territoires métropolitains dans la définition et dans la mise en œuvre des politiques publiques d'autre part, le risque est grand non seulement de passer à côté de l'ensemble des potentiels existants sur tous les territoires qu'ils soient urbains ou ruraux mais également de freiner tout particulièrement les énergies des territoires ruraux ou de faibles densité nourrissant ainsi un sentiment de frustration. Comme le note Samuel DEPRAZ : « Il est donc urgent d'en revenir aux données pour dépassionner le débat » (79).

Rural et urbain : des mondes interconnectés en (r)évolutions

• Le renouveau démographique incontestable du rural

La situation démographique des campagnes françaises s'améliore en France métropolitaine parmi l'ensemble des espaces à dominante rurale du fait de la généralisation des croissances démographiques (80). On assiste donc depuis plusieurs années à un incontestable « renouveau rural » (81). Pour Magali TALANDIER : « dans certains Pays, les espaces ruraux ne sont pas accessibles, entretenus et composés de services publics. Le développement du tourisme et le renouveau rural relativement marqué en France sont également expliqués par le souci d'un maintien des infrastructures. Les services et l'accessibilité de ces espaces ont malgré tout été maintenus permettant aujourd'hui de participer à ce retour » (82). « Cela est bien mis en évidence par ces départements qui, après avoir connu l'émigration rurale pendant un siècle et demi, comptent désormais un solde migratoire positif : la Creuse depuis 1975, l'Aveyron depuis 1990 ou le Cantal depuis 1999... sont devenus des terres d'immigration » (83). De fait, aujourd'hui, « la population rurale augmente trois fois plus vite que celle des aires urbaines en pourcentage » (84). « En termes de comportements, on peut certes tomber d'accord avec Jacques LÉVY sur la diffusion des modes de vie urbains, mais en termes de territoires, une certaine réalité doit

être pointée, celle d'une reprise démographique du rural, avec la persistance de ses représentations motrices et de ses enjeux particuliers (accessibilité, distance) ». Pour illustrer cette évolution, Laurent RIEUTORT, professeur de géographie à l'Université Blaise Pascal de Clermont-Ferrand et vice-président du CESER Auvergne-Rhône-Alpes, met également en évidence les données issues du nouveau découpage proposé par l'INSEE en 2015 déjà évoqué précédemment. Ainsi, les espaces peu denses ou très peu denses rassemblent 90 % du territoire et du nombre de communes pour 35 % de la population. Et surtout, ils affichent une croissance démographique qui est comprise entre + 3 % et + 5 % entre 2006 et 2011, tandis que les espaces denses ou très denses ont seulement des taux d'accroissement de + 1,2 % à + 2 %. Les chiffres sont aussi révélateurs en termes d'emplois, puisque si les espaces denses représentent les ¾ des emplois en France, leur croissance n'a été « que » de + 0,6 % à + 1,1 %. Or, dans les communes peu denses, le taux de croissance a atteint + 2,1 %. Seules les communes très peu denses ont perdu un peu d'emplois (- 0,1 %) « témoignant bien des enjeux forts de cette « hyper-ruralité » ». Pour Laurent RIEUTORT, « **il est contestable de penser que le développement de notre pays doit s'appuyer uniquement sur un petit nombre de métropoles prospères où l'on doit donc concentrer les politiques publiques et les moyens financiers. Ignorer ces espaces peu denses et ériger la métropolisation en idéologie comporte de nombreux biais scientifiques à la fois de mesure, d'analyse et d'interprétation** ».



Pour lui, « il est important de nuancer le discours négatif sur le rural, sur l'abandon et la désertification, alors que justement, ces campagnes sont attractives, innovent, et que les équipements en services ne sont pas si mauvais qu'on veut bien le dire ». Il ajoute : « on tient encore trop un discours qui entretient le caractère « périphérique » du rural et sa marginalisation dans les esprits (...) Il faut surtout porter un regard plus positif sur ces espaces peu denses » (85). Mais ce « renouveau » rural s'accompagne également de fortes différences et d'une inégalité des trajectoires d'évolution démographique des bassins de vie à dominante rurale (86). Ces résultats sont confirmés par l'étude européenne déjà évoquée : « Même si la France reste privilégiée par rapport à certaines situations européennes, c'est finalement l'accroissement des écarts de développement entre espaces non-urbains qui est mis en avant. En fonction de leur accessibilité, de leur degré de ruralité, de leurs structures économiques, se pose la question de leur cohésion. Les trajectoires rurales marquent un renforcement de la différenciation des espaces ruraux français avec des « success stories » et des territoires qui subissent des spirales de développement négatives » (87) soulignant une nouvelle fois les enjeux spécifiques liés à l'hyper-ruralité.

- **Vers une crise du modèle urbain ?**

Difficile d'imaginer la mise en lumière aujourd'hui du phénomène inverse de l'exode « rural », c'est-à-dire celui d'un mouvement notable d'émigration, cette fois-ci « urbaine », identifié depuis près de 10 ans avec le même vocabulaire tout aussi inadéquat d'« exode ». C'est pourtant le cas et c'est même le titre d'un ouvrage de Pierre MERLIN, « L'Exode Urbain » paru en 2009 (88). Pour l'auteur, à la suite d'une émigration rurale qui a concerné quelque 12 millions de personnes, la France connaît « désormais un « exode urbain », apparu il y a quarante ans environ, qui a déjà touché plus de 5 millions de personnes. Cet exode correspond à un départ de citoyens vers les couronnes des pôles urbains (périurbanisation), mais aussi vers des espaces à dominante rurale (rurbanisation) ». Ce phénomène a des conséquences multiples qui restent encore à ce jour mal appréhendées (sur la démographie, la vie sociale, le commerce, le logement, la mobilité, l'agriculture, l'environnement...) d'autant qu'il s'est accentué depuis une dizaine d'années. Ainsi, entre 2006 et 2011, près de 300 aires urbaines ont perdu des habitants sur les 771 que compte l'Hexagone. Les raisons sont bien identifiées avec la concomitance de la crise de 2007-2008, les réorganisations des services de l'État et la restructuration territoriale de grandes entreprises publiques, le tout amenant son lot de conséquences négatives : fermeture d'entreprises avec multiplication de friches industrielles et d'espaces économiques dévitalisées (89), disparition de services publics locaux - casernes, hôpitaux, tribunaux, autres services de l'État, bureaux de Poste, gares... - dans des villes déjà fragilisées économiquement.



En parallèle, le développement des métropoles joue aussi comme un « aspirateur ». C'est toute une population qui quitte ces villes ajoutant à la déshérence économique une déshérence sociale (90). Les villes touchées admettent rarement réfléchir à l'évolution de leur territoire en terme de décroissance alors même que certaines y sont directement confrontées. C'est ce qui correspond aux « shrinking cities », ou « villes qui rétrécissent », terme apparu dans les années 70 aux États-Unis suite au choc pétrolier (91). La question fondamentale de la dévitalisation des centres-villes est de fait posée depuis peu sur la table (92). On pourra lire avec intérêt l'ouvrage paru fin 2016 d'Olivier RAZEMON « Comment la France a tué ses villes » (93).

Paradoxe donc au moment où, « *pourtant, tout le monde n'insiste que sur la métropolisation et la concentration démographique au profit des plus grandes villes* » (93). En réalité, Samuel DEPRAZ explique que « *ce n'est pas tant une augmentation de la population sur place que l'on observe, qu'une croissance des zones périurbaines avec une logique de dé-densification des centres par agrégation des marges rurales et redistribution interne. On aurait donc affaire, selon les auteurs* (94), à

une mythologie du retour au centre. C'est peut-être un vœu politique, mais la ville compacte ne s'observe pas encore statistiquement. *Au contraire, la décroissance de densité des aires urbaines et les soldes migratoires parfois négatifs des centres agglomérés (il y a départ vers les zones périurbaines notamment) vont à l'encontre de l'idéologie du « tout urbain » » (95).* Gérard-François DUMONT va plus loin : « en France, l'urbanisation est en réalité un phénomène terminé. Un autre traitement scientifique des chiffres mêmes de l'INSEE confirme que c'est désormais la ruralité qui croît et que l'urbanisation, en France, est parvenue au bout de son processus, ce que les décideurs jacobins semblent ne pas avoir encore réalisé » (96). Samuel DEPRAZ note également : « Il y aurait, ainsi, croissance renouvelée des espaces ruraux et processus de dé-densification voire de désurbanisation de nos villes françaises ». Ce que confirment les travaux d'autres chercheurs pour qui « **les agglomérations sont stricto sensu en dé-densification, voire en décroissance. Il y aurait même « exode urbain » (97) et désurbanisation du territoire français ! » (98).** « **Tout se passe comme si l'urbain était devenu globalement répulsif et le rural globalement attractif.** *Le paradoxe est de constater que toutes les dernières lois territoriales françaises, votées par la droite ou pas la gauche, se fondent sur l'idée d'une urbanisation écrasante à l'heure où cette dernière perd de l'importance » (99).*

Un rural en mutation pour des campagnes toujours vivantes

Comme le soulignait en septembre 2016 Bertrand HERVIEU, vice-président du CGAAER, « *le regain démographique des campagnes françaises n'est pas une renaissance, c'est une réinvention rurale* » (100). Nous pouvons ici revenir à Jacques LÉVY. Annoncer la mort d'une certaine idée des campagnes, d'un « mythe de la ruralité » ne veut pas dire que le rural, lui-même, est mort pour autant. De fait, le rural n'a pas disparu mais il est en revanche en « *évolution profonde* » (101), en « *mutation* » même pour Magali TALANDIER dont les travaux précisent ces phénomènes (102). Par exemple, à ceux qui ne voient là qu'un développement de la périurbanisation, elle montre « *qu'un urbain sur deux qui venaient s'installer dans le rural avait parcouru plus de 100 km. Nous n'étions de fait pas uniquement dans une logique de desserrement urbain, il s'agissait bien d'un changement de cadre de vie* » (103). « *La mutation est profonde et rapide. Il s'agit bien de mutations, car les personnes qui viennent s'installer n'ont pas nécessairement le même profil que ceux qui résident depuis plus longtemps* ». Comme le souligne Jean-Pierre LE GOFF (104), les citadins qui sont venus habiter dans le rural n'ont pas forcément conscience des contraintes et des traditions de la vie à la campagne ayant vécu dans des villes où l'individu se protège de la promiscuité par la distance prise avec ses semblables. Reste que « *cette urbanité rurale qui a profondément transformé la campagne, participe désormais de sa réalité à part entière* » (105). De fait, c'est un « *chantier de société* » qui s'ouvre et où « *se pose à chaque citoyen la question de l'aménagement de ces espaces* ».

Nombre des éléments du discours de Jacques LÉVY sont à la source des débats qui animent aujourd'hui, soit plus de 20 ans après, de multiples acteurs/citoyens des territoires. Cela montre à quel point ce « *chantier de société* » n'a pas encore trouvé sa conclusion, à l'image également des nombreux débats autour du couple rural/urbain. Mais porter ce débat, d'une part, sur l'opposition stérile entre un rural « *passéiste* » et « *moisie* » et une urbanisation généralisée du territoire et seule source d'avenir ne peut pas permettre d'appréhender correctement les choses. Tout comme, d'autre part, en enfermant « *dans un même moule des espaces qui, sociologiquement, n'ont pas la même expérience de vie* » (106). Cette « *expérience de vie* » mise en avant par Samuel DEPRAZ constitue un critère fondamental pour appréhender ce débat que l'on situe dans une petite commune rurale de montagne (107) ou dans un quartier populaire d'une agglomération.

Il ne faut donc pas tout confondre. **Il s'agit bien de reconnaître deux réalités :**

- Les notions de « rural » et d'« urbain » demeurent pertinentes pour caractériser des types d'espace géographique, mais aussi de vie, qui, eux, conservent en France de



nombreuses spécificités par rapport aux populations qui y vivent. Les analyses qui leur sont liées doivent nécessairement prendre en compte leurs caractéristiques singulières car ils connaissent leurs lots de problèmes spécifiques, du quartier populaire des agglomérations aux territoires périurbains, de la petite ville de campagne à l'espace hyper-rural.

- Il y a la nécessité, dans le même temps, de prendre en compte dans les analyses les interpénétrations villes-campagnes avec, tout autant, une part d'urbanisation du rural et une part de ruralisation de l'urbain (108) (autonomie alimentaire, écologie urbaine, solidarités et identités des quartiers populaires (109)...). Décrire ou étudier les dynamiques rural/urbain sur des bases, vieilles de plus d'un quart de siècle, n'a plus beaucoup de sens. L'enquête de la Caisse des Dépôts d'avril 2013 « Coopérer et décider dans les nouveaux territoires - Dix enquêtes sur le dialogue urbain-rural » (avec le cas du Grand Besançon et du Pays Never-Sud-Nivernais) est riche d'enseignements en la matière.

DES PROCESSUS DE DÉVELOPPEMENT EN MUTATION

Des réformes territoriales qui placent le « territoire » au cœur des politiques publiques

- Des réformes qui bousculent la fonction d'élu local

Pour Patrice RAYMOND, les conséquences du dernier acte de décentralisation engagées depuis 2012 sont « lourdes » mais « en totale continuité avec les décisions



antérieures » (110).

« Nous sommes dans une totale mutation de l'environnement institutionnel, administratif et financier du monde des collectivités locales et de leurs liens avec l'État. C'est une mutation qui s'est préparée de longue date et dont le mouvement s'accélère comme jamais ». Il précise que, sur ces points, « nous ne sommes pas dans un clivage droite-gauche. C'est une évolution, une continuité dont les grands objectifs sont communs avec comme élément central la place de la France dans l'Europe et de l'Europe dans le monde ». « Il ne s'agit pas d'une crise mais bien d'une nouvelle ère institutionnelle et financière qui impacte tous ceux qui accompagnent ces collectivités ». Et le « territoire » est au cœur de cette mutation politique et administrative placée là par l'État lui-même. Or, ces multiples réformes territoriales menées depuis plus de 30 ans renforcent la complexité de l'appréhension des « territoires ». Nous sommes, comme le note Philippe ESTEBE, dans une « fabrique du territoire » qui est en « activité permanente » depuis les premières lois Defferre de 81-82 (111) jusqu'à la loi NOTRe de 2015. Et l'État compte bien s'appuyer uniquement sur certains de ces territoires (112).

• Des évolutions qui n'empêchent pas l'action

Ces réformes imposent de nouvelles façons de définir et de mettre en œuvre les politiques publiques locales dans un cadre « territorialisé » (ex : appel à plus de « transversalité » dans l'exercice des politiques publiques (113)). Nombre d'élus ont déjà compris tout l'intérêt de travailler au niveau d'un territoire selon des configurations renouvelées. L'ensemble de ces bouleversements est donc aussi l'occasion d'une redéfinition de leurs modalités générales d'organisation, de gestion et de gouvernance au sein de ces nouveaux territoires (114). La question de la gouvernance est évidemment essentielle car « c'est la qualité de la gouvernance qui fait la qualité du développement territorial » (115). Si les mutations territoriales en cours sont lourdes, elles n'empêchent donc pas l'action locale. Pour Patrice RAYMOND : « il faut être conscient du fait que tout ce qui constituait notre environnement territorial est en train de disparaître. Nous sommes dans une nouvelle ère territoriale et les collectivités territoriales que nous connaissions ne sont plus. Il faut admettre ces changements, en prendre conscience pour agir efficacement. Cela ne veut pas dire qu'on accepte tout mais refuser de voir ce mouvement empêche l'action pratique efficace sur le terrain et l'émergence de solutions locales concrètes ». Pour lui, il n'y a pas d'excuse : « L'État n'impose rien mais incite fortement en multipliant les leviers. Les élus savent ce qu'il en est et sont libres de mener des projets d'adaptation de leur organisation et des actions qui en découlent. C'est déjà le cas dans un certain nombre de territoires qui ont pris les devants. Après, il y a deux attitudes : soit on ne voit que les « empêchements » soit on voit des « opportunités » nouvelles à construire pour définir des stratégies d'avenir qui permettent d'agir localement sur de nouvelles bases ».

Dans le même temps, Philippe ESTEBE prévient cependant qu'il ne faut pas se tromper sur un point particulier : « l'idée (erronée) qui était que le développement du pays dans son ensemble serait la somme des développements locaux » (116), largement développée dans les années 90 via les diverses politiques d'aménagement du territoire, le demeure tout autant aujourd'hui. En cela Philippe ESTEBE rejoint Pierre CALAME pour qui il faut se méfier de « l'effet colibri » dont je m'aperçois qu'il devient une idéologie de remplacement. Subitement, se tient un discours romantique disant : « la somme des innovations locales va transformer le monde ». Non, ça ne suffit pas ! » (117). Mais il s'agit là d'un autre débat qui se joue à d'autres échelles.

Des « nouvelles » formes d'action locale qui bousculent les pratiques

• La longue histoire du développement local...

Il ne s'agit pas ici de revenir sur les 50 ans de l'histoire du développement local, débutée en 1965 au Pays de Mené (Côtes-d'Armor) et qui a connu nombre d'évolutions, de soubresauts et de mutations auxquelles participent évidemment l'ensemble des éléments évoqués jusqu'ici. Nombre des courants du développement local s'inscrivent dans ce sillage historique fondateur (118). Signalons juste le courant de pensée contemporain, appelé « école territorialiste », apparue en Italie autour d'Alberto MAGNAGHI au début des années 2000. L'école territorialiste met l'accent sur la nécessité d'un développement local qualitatif via son concept de « développement local durable ». Il s'agit de revenir aux racines de l'économie, c'est-à-dire la « gestion de sa maison », ou plutôt, du territoire (119). Pour Alberto MAGNAGHI, « c'est dans une rencontre entre patrimoine et énergies novatrices, c'est dans une culture de la valorisation des ressources du milieu par ses habitants que réside la clef stratégique d'un développement soutenable ». Ce « nouveau » développement repose notamment sur la « valorisation des caractéristiques de chaque lieu ». En effet, pour MAGNAGHI, la « valorisation territoriale du patrimoine » constitue une « condition nécessaire pour la production de nouvelles richesses » (120). Ce nouveau type de territoire qu'envisage Alberto MAGNAGHI « associe l'autogestion, la démocratie participative, l'auto-soutenabilité (qui sous-entend d'autres manières de produire et de consommer localement et écologiquement) et la territorialité. Celle-ci ne correspond pas à un repli stratégique sur une portion d'un Pays – comme le village d'Astérix ! –, mais à une « globalisation par le bas », qui ne brade pas le local au nom d'un impératif économique dicté d'ailleurs, et



Développement local

Les territoires, quels qu'ils soient, sont au service du « développement local » dont la notion se développe en France dans les années 70 avec comme point de départ historique une réunion organisée en Bretagne en 1965 au Pays de Mené par Paul Houée, chercheur en sociologie rurale et Bernard Sohier, artisan de Merdrignac, intitulée : « Le Mené, un pays qui ne veut pas mourir ». Cet événement « donnera suite à 17 autres réunions rassemblant près de 7 000 personnes », se remémore Paul Houée. Un véritable sursaut populaire qui engendrera la naissance du comité d'expansion du Mené (Cem), le 12 août 1965, date considérée comme historique dans le développement local des Pays de France. Le « développement local » a accompagné l'évolution de la notion de « territoire » particulièrement à partir des années 90 avec par exemple la reconnaissance nationale des Pays (122). Le développement local peut se définir comme un processus de diversification et d'enrichissement des activités économiques et sociales sur un territoire d'« échelle » locale à partir de la mobilisation et de la coordination de ses ressources humaines, matérielles et immatérielles.



L'ancrage territorial de l'Économie sociale et solidaire (ESS) dans les territoires ruraux

De façon complémentaire et sans que cela ne soit exclusif à ce type de démarche, le CESER avait déjà eu l'occasion de souligner l'importance de l'ESS pour assurer la cohésion des territoires les plus éloignés : « dans les zones rurales isolées où les conditions de viabilité de certains services ne sont pas toujours réunies pour des entreprises de l'économie marchande, ce sont souvent des associations qui assurent le maintien d'un minimum d'activité. C'est d'ailleurs dans ces territoires que la dynamique de l'ESS est la plus marquée : entre 2002 et 2010, l'activité des établissements de l'ESS a ainsi progressé de 67 % dans le Nivernais Morvan, de 64 % en Bourgogne Nivernaise, de 62 % dans le Châtillonnais. De ce fait, elles contribuent à rendre le territoire où elles se trouvent plus attractif, car elles offrent aux populations et aux entreprises les services dont elles ont besoin » (129). L'ancrage territorial du secteur est donc notable comme le soulignait un Ministre en 2012 : « L'ESS est une des rares formes d'économie privée à aller dans les zones rurales délaissées. [...] L'ancrage territorial des entreprises de l'ESS est un vrai plus pour l'économie française » (130).

assure à chacun la possibilité d'expérimenter une utopie concrète » (121).

La France et la Bourgogne Franche-Comté ne sont bien sûr pas restées étrangère à ces principes. Depuis plus de 15 ans, nombre d'acteurs-pionniers ont mis à profit une énergie pragmatique et constructive qui ont inspiré :

- De multiples actions innovantes sur les territoires qui vont du parc éolien citoyen de Chamole (Jura) à une plateforme locale de rénovation énergétique de l'habitat dans le Pays Sud Bourgogne, du Drive Fermier à Auxerre aux quatre FabLabs (123) dans le Nivernais (Luzy, Nevers, Lormes et Clamecy), du projet icaunais de la ferme cistercienne de la Grange de Beauvais à la monnaie complémentaire comtoise « PIVE ». On pourrait bien sûr multiplier les exemples.

- Mais également plusieurs politiques publiques tant nationales que locales (124) : Agenda 21, Pôle territorial de coopération économique (PTCE) (125), Plan climat-énergie territorial (PCET), Pôle d'excellence rural (PER), Territoires à énergie positive (TEPOS), Territoires Zéro Chômeur de longue durée, Territoires à énergie positive pour la croissance verte (TEPCV), Ecologie industrielle et territoriale (EIT), Territoires Zéro Gaspillage Zéro Déchet, Projet alimentaire territorial (PAT)...

• Mais une « frénésie locale » d'ampleur inédite

Depuis le début des années 2010, nombre de livres mettent en lumière cette « frénésie locale » qui s'exprime en France ou ailleurs (126). Comme le note la revue *Esprit* : « Donner à voir apparaît ainsi comme la première fonction de ces livres. Voir l'invisible ou le discret, ce qui se passe à côté de chez nous mais dont nous n'avons pas idée. Nul hasard si trois de ces livres sont signés par des journalistes : ce sont au sens propre des reportages. Ils racontent des histoires, font émerger des figures, rappellent inlassablement que l'innovation locale est affaire de personnes, de rencontres, d'une part de folie » (127). Il n'est pas anodin non plus de constater la parution récente (2016) du « Manifeste pour la création d'un réseau français des territorialistes » lancé par plusieurs architectes, géographes, urbanistes... (128).

On voit bien en la matière les cartes que peuvent jouer nombre de territoires notamment ruraux. Pour Laurence BARTHE : « Dans un monde de ressources finies, le rural a une fonction stratégique » (131). Comme le note Anne-Claire VIAL : « l'alimentation, l'énergie (132), le recyclage des déchets sont apparus notamment comme des vecteurs de mise en lien et source de projets à partager » (133). Cependant, on ne saurait réduire l'action des territoires ruraux au seul champ environnemental. C'est l'un des points clés pour penser leur développement mais d'autres « opportunités peuvent être mises en valeur de façon originale autour de quatre fonctions qui se jouent en leur sein : les fonctions résidentielles, productives, récréatives et touristiques et de la nature ». C'est un ensemble de « cartes à jouer » entre les mains des territoires. Cette « nouvelle » forme d'action n'investit pas des espaces nouveaux mais s'inscrit en fait dans un mouvement de réappropriation, par des citoyens-acteurs, d'espaces ou de territoires déjà existants qui furent, un temps, « délaissés » voire dénigrés (134).

De fait, aux trois « espèces » de territoires identifiés précédemment (zonage, collectivités territoriales et « de projets »), finalement tous l'expression d'espaces « politico-administratifs », on pourrait peut-être en ajouter un quatrième : le « territoire d'action » qui s'inscrit dans ces « espaces de vie ». Cela raisonne avec les propos déjà évoqués de Samuel DEPRAZ et avec ceux tenus récemment par le ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la forêt : « c'est la vie des territoires qu'il faut imaginer et construire et non simplement l'administration des territoires, ni même l'aménagement des territoires qui est toujours pensé au travers des infrastructures, ce qui est utile mais n'apporte pas véritablement de réponses aux attentes des acteurs territoriaux » (135). Car, en effet, nombre d'acteurs agissent au quotidien sans se préoccuper des pseudo frontières de « leur » territoire qu'ils soient artisans, commerçants, membres d'associations, agriculteurs... ou « simples » citoyens (136). Nombre d'entre eux ont à cœur de monter des projets ou de s'engager dans l'action locale. Cette réappropriation

est bien « territoriale » mais dans un sens où c'est moins la dimension « spatiale » qui importe que la dimension d'influence de l'action elle-même. Ainsi, comme l'évoque Jean-Didier URBAIN : « *dégagée des songes champêtres et des brumes bucoliques d'un pastoralisme qui brouille la réalité présente, on peut y voir aussi une campagne qui naît. Non plus un reliquaire, théâtre de la mémoire et espace de conservation : monde prisonnier d'un passé dont la fièvre patrimoniale ne cesse d'augmenter le nombre des cadenas, mais bien comme un laboratoire du présent : espace d'innovation, signe des temps et symptôme d'une société en mutation, où s'invente un autre modèle de vie* » (137). La revue Mouvements d'avril 2015 intitulée « *Vitalité politique en rase campagne* » (138) reprend cette hypothèse : « *et si cette fois, les outils et les idées directrices d'une transformation de la société s'inventaient hors des villes ? Et si la vitalité politique, prenant de multiples visages, se trouvait en rase campagne ?* ». Plus récemment encore, au mois de septembre 2016, est publié l'ouvrage collectif « *Campagnes, l'alternative* » sous la direction de Bernard FARINELLI avec notamment les contributions de Philippe BERTRAND, Gérard-François DUMONT, Patrice JOLY, Jean-Yves PINEAU... Au mois d'octobre, sort le hors-série n° 1 de la revue Village réalisée en partenariat avec l'association des maires ruraux de France (AMRF) qui titrait : « *Le pouvoir des campagnes : la ruralité est une chance pour la France* ».



Très nettement, « *le complexe du rural s'est estompé pour laisser place à la revendication d'une légitimité à prendre pleinement sa part dans le développement, et à être reconnu comme tel* » (139).

• **Vers une reconfiguration des responsabilités locales en matière de développement local**
La difficulté majeure à prendre en compte est le double mouvement d'évolution des périmètres de responsabilisation des acteurs locaux. Pour Laurence HARRIBEY, c'est l'un des points clés pour penser le développement des territoires particulièrement de faible densité : « *un territoire ne se décrète pas, c'est un construit, un système d'acteurs qui vont plus ou moins coopérer. C'est ce que certains appellent la proximité institutionnelle et la proximité organisationnelle. Cette coopération passe par la mise en place de systèmes de co-construction (...). Un tel développement territorial passera (...) par une certaine maturité des acteurs économiques et politiques (...) Mais jusqu'à quel point les acteurs locaux sont-ils prêts à accepter leur responsabilité politique et les politiques sont-ils prêts à accepter la présence des acteurs privés dans la prise de décision ?* » (140). De fait, « *le développement ne se décrète pas, pas plus par l'action de l'État que par celle des collectivités territoriales. Ce sont les entreprises de ces secteurs qui en sont en les premiers acteurs, ce sont elles qui sont les premiers vecteurs de la création d'emplois* » (141). Les territoires « en réussite » sont ceux dont les acteurs acceptent de prendre en compte cette évolution des jeux, non pas tant de pouvoir, mais surtout de « responsabilité » dans la définition et la mise en œuvre de la gouvernance. Les élus locaux ne sont pas les seuls responsables du destin du territoire. Il serait trop facile, injuste et partial de ne mettre l'accent que sur eux, leurs actions, leurs décisions. Ce postulat est inopérant. Les acteurs économiques, associatifs et institutionnels, la société civile « à petite échelle » en quelque sorte, a également sa responsabilité en la matière.

À la recherche d'une « formule magique »

En 2017, nous nous interrogeons toujours sur les tenants du développement d'un territoire. Malgré les travaux de recherche, les outils mis à disposition, les stratégies des acteurs, les soutiens publics... personne n'a encore trouvé la « formule magique ». Sans doute parce qu'elle n'existe pas, qu'elle n'existera jamais et qu'aucun rapport, aucune étude, aucune recherche n'a été, n'est ou ne sera en capacité de la donner (142). C'est tout le problème. Par nature, l'homme ayant horreur du vide, et à défaut de « formule », il invente des « recettes » avec pour conséquence directe que « les politiques de développement local obéissent trop souvent à des effets de mode, avec un engouement plus ou moins marqué pour une forme de développement érigée en modèle (mode des districts industriels, des clusters, des territoires créatifs, des métropoles...) » (143).



Olivier BOUBA-OLGA et Michel GROSSETTI évoquent dans leurs travaux Rolf STERNBERG qui identifie ainsi trois « mantras » plus ou moins liés, qui se sont succédé dans de nombreux pays (144) :

- le premier, qui procède par imitation du modèle des districts industriels italiens analysés dans les années 1980, époque du « *small is beautiful* », a donné lieu en France à la politique des systèmes productifs locaux dans les années 1990 (145) ;
- le deuxième, qui repose pour partie sur l'exemple emblématique de la Silicon Valley et pour une autre partie sur la synthèse efficace de Michael E. PORTER à travers le terme « cluster » (146), a donné lieu à la politique des Pôles de compétitivité et des Pôles d'excellence rurale (147) à partir de 2005 ;
- le troisième est consécutif au succès des thèses de Richard FLORIDA (148), qui insiste sur le rôle déterminant de la classe créative dans le processus d'innovation et, donc, sur la nécessité d'attirer ces créatifs en développant les aménités (les « soft factors ») dont ils sont censés « raffoler » si l'on veut renforcer la compétitivité des territoires.

Les auteurs rajoutent un « quatrième mantra », « qui sous-tend de nombreuses politiques publiques : la recherche de la « taille critique ». Il est au cœur des discours sur la nécessité de concentrer l'effort sur quelques métropoles, des discours sur la nécessité de fusionner les régions françaises, trop petites comparativement aux *länder* allemands, ou encore des discours sur les Universités françaises, trop petites et donc insuffisamment visibles dans le classement de Shanghai » (149). Depuis quelques années, s'exprime particulièrement « l'obsession de la métropolisation », déjà évoquée, pour le « bien » des territoires environnants. De façon plus récente encore, un autre « modèle » dit « localiste » travaille à sa structuration notamment pour maximiser son essaimage sur les territoires avec notamment la publication de travaux actualisés sur l'effet multiplicateur local (150).

« Connaître » est une chose, « agir » en est une autre

Chaque « formule » ou « recette » fait l'objet de ses recherches spécifiques, de ses études universitaires ou institutionnelles, de collationnement d'indicateurs dont certains sont spécialement créés, de cartographies d'accompagnement permettant de donner à voir les « typologies » diverses mises en lumière et, bien sûr, de ses articles de presse plus ou moins médiatiques en fonction du sujet. La quantité de matière bibliographique sur ces sujets liés au développement local est juste extraordinaire. Or, chacune des « recettes » évoquées précédemment prend nécessairement appui sur certaines bases fondamentales du développement, qui sont, malgré tout, relativement bien connues.

Comme socle, il y a la « *théorie de la base* » qui est un classique de l'économie régionale initiée dès les années 50 (151). Cette théorie stipule qu'une économie locale peut se décomposer en deux secteurs (152) :

- Les **bases économiques** (ou secteur basique) qui rassemblent l'ensemble des revenus captés à l'extérieur. À la base du développement, il y a l'enjeu de faire rentrer du revenu (en exportant ou en attirant des entreprises, des touristes ou de nouvelles populations). Il s'agit d'avoir un potentiel de richesses qui constitue un potentiel local de consommation.

- Ce potentiel de richesses doit être transformé, faisant ainsi en sorte qu'elles circulent sur le territoire. Cela concerne par exemple le projet touristique pour lequel on affirme qu'il faut « capter les flux pour faire vivre le commerce local ». Il s'agit bien de capter des revenus pour les faire circuler, les faire rester sur le territoire, à développer ce qu'on nomme le **secteur domestique** ou la sphère présentielle comprenant l'ensemble des activités tournées vers la demande locale (commerces, services à la personne, activités culturelles et sportives, sociales ou médicales...). Répondant aux besoins locaux des populations « présentes » sur le territoire (153), elles ne sont donc pas sujettes à délocalisations.



Ces deux facettes permettent ainsi de créer de l'emploi selon un processus de développement économique cumulatif. Laurent DAVEZIES a notamment travaillé à l'approfondissement de cette théorie classique et plus particulièrement sur les « *bases économiques* » (154), c'est-à-dire les revenus captés à l'extérieur. Ces travaux l'ont conduit à en définir quatre différentes :

- La **base économique productive**, communément assimilée à l'économie productive, au sens des activités de fabrication et des services qui lui sont rattachés, est celle qui focalise l'attention lorsque l'on évoque le développement économique. On pense alors qu'il repose principalement sur l'ensemble des revenus issus des activités productives exportatrices.

- La **base économique résidentielle**, constituée par les revenus captés par les territoires grâce à leurs atouts : environnement, cadre de vie, foncier... Ainsi, on considère le revenu des « nouveaux venus », habitants ou touristes et leurs dépenses.

- La **base publique** qui comprend l'ensemble des traitements des employés des fonctions publiques d'État, territoriale et hospitalière ;
- La **base sociale et sanitaire** intègre les prestations sociales et remboursements de soins de santé.

Seules les bases économiques productive et résidentielle constituent des leviers d'action directement mobilisables par les territoires. En effet, la base économique publique est difficilement maîtrisable au niveau local. Quant à la base économique sociale et sanitaire, importante dans les territoires présentant une grande précarité des populations, l'enjeu pour les collectivités n'est pas de la développer, bien au contraire. Nous ne détaillerons pas plus ces éléments révélés par les multiples travaux notamment de Laurent DAVEZIES (155) auxquels le lecteur pourra facilement se référer. On peut cependant résumer l'ensemble des éléments en identifiant 4 combinaisons différentes à disposition des territoires pour intervenir sur leur développement (156) :

- Le **développement du productif exogène** (ou *base économique productive*) est la stratégie la plus présente dans les territoires. Le but est d'attirer des entreprises sur le territoire, avec si possible de nombreux emplois (foncier, prospection, zones d'activités...).
- Le **développement du productif endogène** est la stratégie qui vise l'accompagnement du développement des entreprises locales déjà présentes sur le territoire : mise en réseau autour d'une filière spécifique (clusters), création d'un label afin de valoriser la production locale, formations, actions collectives...
- Le **développement du présentiel/résidentiel exogène** (ou *base économique résidentielle*) est la stratégie qui cherche à attirer de nouvelles populations (touristes, retraités, nouveaux résidents...) pour qu'elles viennent consommer sur le territoire (captation de revenus extérieurs). Elle prend une place de plus en plus importante sur les territoires ruraux et littoraux, souvent en lien avec une diminution des activités productives.
- Le **développement du présentiel/résidentiel endogène** a pour objectif d'inciter la population à se maintenir sur le territoire. Il s'agit de soutenir le développement de l'activité commerciale, culturelle ainsi que l'offre de services en fonction des besoins exprimés localement.



Reste une inconnue qui a pourtant toute son importance. Quelque soit la manière dont se crée la richesse sur le territoire, quelle que soit la source des revenus disponibles, « *il faudra alors faire en sorte que cette richesse soit consommée localement* » (157). Il faut prendre en compte ce « problème d'évasion de la consommation : on sait par endroits créer et capter des richesses mais elles sont consommées ailleurs. Ce phénomène se constate typiquement dans des territoires périurbains, mais également dans d'autres territoires, qui, étant à proximité de tout, finalement nulle part, voient fuir une partie de leur potentiel de richesse ».

La quête de l'excellence territoriale

Souhaitant aller au-delà des « formules » toutes faites identifiées par Olivier BOUBA-OLGA et Michel GROSSETTI, ces auteurs, avec d'autres (158), tentent de tracer de nouvelles perspectives pour le développement des territoires. Olivier BOUBA-OLGA résume ainsi la portée de ses travaux : « *la thèse que nous défendons est qu'il n'existe pas de modèle unique de développement territorial, mais des configurations territoriales variées, liées à l'histoire des territoires, aux ressources auxquelles les acteurs peuvent accéder et aux réseaux de relations (économiques, sociales...) entre ces acteurs* » (159). L'enjeu est « d'éviter l'enfermement dans des modèles simplificateurs et des politiques standardisées. Ces travaux plaident au contraire pour des analyses situées et précises, et des politiques imaginatives. Le sur mesure plutôt que le prêt-à-porter ».

Car « la mise en œuvre d'un modèle générique de développement économique qu'il suffirait de dupliquer sur un ensemble plus ou moins large de territoires nous semble vouée à l'échec, car elle se heurte à la diversité des contextes territoriaux et des problématiques auxquels ceux-ci sont confrontés ».

Et là, tout est dit ou presque. Pas de « *modèle unique* », pas de formule mais un « cocktail » fonction de chaque territoire, à inventer collectivement compte tenu de la variété des configurations territoriales et dont chaque ingrédient doit être soigneusement dosé sur la base notamment des quatre combinaisons décrites ci-avant. Finalement, la « recette » n'est bonne qu'à partir du moment où elle fonctionne en assurant au territoire un développement durable sur ses bases économiques, sociales et environnementales. Ce qui est sûr, c'est qu'il existe sur chaque territoire un « capital territorial » (ressources naturelles, infrastructures, vie culturelle, savoir-faire, démographie, enseignement-formation...) à exploiter et sur lequel il faut s'appuyer. **La clé d'une stratégie équilibrée de développement serait la capacité d'un territoire à mobiliser ces différents leviers en fonction de ses problématiques singulières. C'est ce qu'on appelle l'excellence territoriale. Elle permet de s'appuyer sur différents types de développement qui, de manière combinée, ont un effet d'entraînement les uns sur les autres.**

Il ne s'agit donc pas d'opposer les modèles entre endogène et exogène, entre « captation » et « enracinement » mais bien de les combiner, chacun nourrissant l'autre. À titre d'exemple, « même si cela peut sembler contre-intuitif, la relocalisation de l'économie n'implique pas une diminution des échanges et la remise en cause du principe d'ouverture économique. Au contraire, stimuler l'offre locale par la demande locale permet d'atteindre un seuil de maturité du tissu économique grâce auquel certaines entreprises du territoire peuvent émerger pour se tourner vers les marchés nationaux, voire mondiaux. Par ailleurs, faire circuler durablement les richesses au sein du territoire permet de faire émerger de nouveaux besoins (diversification de la demande) et de dégager davantage de revenus pour acquérir sur le marché extérieur des produits et services plus performants. La mesure du niveau de « localisme » d'un territoire (créer ou faire circuler les richesses localement) doit impérativement être confrontée à sa capacité à capter des richesses à l'extérieur : captation et enracinement forment bien les deux faces d'une même pièce » (160). À l'inverse, attirer des entreprises, des activités et des populations permet d'élargir le potentiel « localiste » du territoire.

Tout autant, faut-il choisir entre « économie résidentielle » et « économie productive » ? « La réponse est bien évidemment non » pour Magali TALANDIER de l'Université de Grenoble qui a conduit des travaux en la matière notamment avec Laurent DAVEZIES (161). « Il est essentiel de ne pas opposer l'économie productive et l'économie résidentielle, le territoire productif et le territoire résidentiel. Il faut reconsidérer leur interdépendance » et « considérer les dynamiques territoriales selon les modes de développement ». Concrètement, par exemple, « l'enjeu touristique pour



le développement économique des espaces ruraux est considérable » mais « attention à ne pas faire tout reposer sur le tourisme, ce serait très risqué localement ». D'un autre côté, « les retraités apportent bel et bien des revenus qui induisent des emplois sur les territoires », qu'il s'agisse de « jeunes retraités » ou de « vieux retraités » (162). De toute façon, « il n'existe pas d'économie résidentielle sans économie productive » (163) et les deux sont en interdépendance constante ce qui amène à la conclusion suivante : « **il faut réellement penser cette synergie productivo-résidentielle** ». À cet égard, Magalie TALANDIER souligne un point important : « Les migrations définitives s'additionnent aux migrations temporaires. On oublie souvent de raisonner de la sorte ; en effet, on raisonne souvent en population résidente, alors que **c'est bien la population présente qui impacte le développement économique des territoires** (individus de passage pour du tourisme, pour une journée sur les territoires) ».



C'est donc une combinaison complexe qui fait tout autant appel, sans exclusive, au développement tant endogène qu'exogène sur une base particulière à chaque territoire, plus ou moins productive, résidentielle ou productivo-résidentielle. Il y aurait ainsi trois sphères d'action à combiner (164) :

- la création de richesses sur le territoire,
- la captation de richesses en dehors du territoire,
- la circulation de toutes ces richesses sur le territoire.

Peu importe le « type » d'économie ou le « domaine » concerné, tant qu'ils s'inscrivent dans les principes du développement durable et qu'ils répondent à un besoin : économie productive « classique » (industrielle, artisanale...), économie « sociale et solidaire » (165) (ESS), « silver économie » (éco. des séniors), économie « mauve » (éco. de la culture), « verte » (transition énergétique et écologique), « bleue » (mers et zones portuaires) (166), « régénérative », « localiste », « collaborative » (167), « circulaire », « résiliente » (168), « touristique »... (169).

Le CESER notait déjà il y a quelques années dans un avis sur l'ESS : « Dans l'avis rendu par le CESER de Bourgogne sur l'artisanat, nous observions : « L'artisanat est un levier de dynamisation économique et une activité porteuse de lien social des bourgs et des villages, où il est fortement implanté [...]. Par son accessibilité géographique, l'artisan joue un rôle social de première importance. [...] Non seulement l'artisanat de proximité participe à la structuration du territoire en maintenant des liens qui concourent à l'attraction d'un territoire mais, en plus, il crée les conditions minimales d'accueil de nouvelles entreprises » (170). La même observation peut être faite pour les structures de l'ESS, dont nous relevons d'ailleurs la parenté, sur certains points, avec celles de l'artisanat (emplois non délocalisables, réponse au défi environnemental, par exemple) ». Tout est bon à prendre en quelque sorte pour assurer le développement

local tant que l'on est dans le respect des trois piliers du développement durable. Pour Magali TALANDIER, « *il est possible d'agir sur chacune de ces sphères en choisissant le type de production, sur la captation de richesse, l'accueil de nouvelles populations, le tourisme ou sur les acteurs de l'économie présentielle, sur l'économie sociale et solidaire ou sur d'autres modes d'innovation dans ces trois sphères séparément* ». Elle souligne aussi que « **le bon sens est de sécuriser l'existant et de révéler et accompagner les projets émergents (...). Les petits projets sont intéressants car les petits projets d'aujourd'hui sont les projets de demain. Cette période de transition et d'observation nous amène à mettre en exergue ces petites niches que recèle chacun de nos territoires** » (171).

Trois facteurs potentiels de blocage

• Des problématiques très complexes

Travailler au développement d'un territoire est une chose éminemment complexe. Cette complexité demande à être appréhendée **dans toutes ses caractéristiques** par des acteurs qui, parfois, « croient connaître » mais, en fait, ne « connaissent pas ». Se confronter à sa propre ignorance n'est pas la démarche la plus simple à engager pour les types d'acteurs concernés au premier rang desquels les élus, qui se considèrent parfois comme les infaillibles « commandants de bord » (à tort ?) de l'organisation du développement de leur territoire. Comme le disait Alexis de Tocqueville : « *une idée fausse, mais claire et précise, aura toujours plus de puissance dans le monde qu'une idée vraie mais complexe* ». À l'inverse, certains s'imaginent seuls « aux commandes » et complètement démunis, responsables de l'entière destinée de leurs « passagers » tout en essayant d'incessantes tempêtes normatives et réglementaires. Dans ces deux genres de situations extrêmes, ils ne favorisent pas les dynamiques, ils les étouffent (172). De fait, « **les politiques de développement territorial devraient moins passer par la duplication d'un unique modèle de développement que par l'analyse précise des configurations territoriales, l'identification des problématiques spécifiques à traiter et la mise en œuvre de politiques adaptées** » (173). Dit autrement, on ne peut pas agir correctement si l'on ne connaît pas l'état de la situation du territoire dans toutes ses composantes (174). C'est la première étape car le « sur-mesure » nécessite déjà de « prendre les mesures ». Et cela, bien sûr, ne peut pas se faire efficacement sans mettre en route un processus collectif de coopération entre les acteurs du territoire visant à se confronter ensemble à cette complexité pour tenter d'apporter des réponses adéquates (175).

• Le « mur invisible » du développement local

Il faut également savoir reconnaître les limites des politiques de développement. Elles ne peuvent pas tout. Les réflexions de Bernard PECQUEUR le soulignent. Le fait que chaque territoire dispose de « ressources », telles que répertoriées précédemment, qu'il suffirait entre guillemets de « révéler » grâce à la coordination des acteurs « *est un discours très optimiste. Il me semble que dans certains endroits, cette méthode est plus compliquée à appliquer que dans d'autres* » (176). « Se développer ou mourir » ne peut constituer la seule alternative et l'« *injonction au projet* » (177) a ses limites. Dans certaines situations, comme le souligne Francis AUBERT, « *il n'y a que la solidarité publique qui peut jouer. Si on refuse un minimum de solidarité publique pour ces territoires les plus déclassés, ils seront perdus* » (178). Il s'agit ici de prendre en compte notamment les questions spécifiques de l'hyper-ruralité parfaitement développées dans le rapport d'Alain BERTRAND.

Les territoires hyper-ruraux « *souffrent de la persistance et de la conjugaison de leurs principaux handicaps : faible densité de population, faible niveau d'équipement, faibles ressources financières et intellectuelles, freins multiples à la mobilité...* ». « *En dépit des atouts dont ils disposent par ailleurs, de tels handicaps cumulés et durables deviennent facteurs de régression : ils plombent l'attractivité de ces territoires, réduisent leurs perspectives de rebond et conduisent finalement à la disparition progressive des services les plus essentiels, jusqu'à l'effacement de la présence républicaine* ».



Les dynamiques de coopération au cœur des déterminants de la croissance des entreprises dans les territoires

L'étude de 2013 « Les entreprises du secteur compétitif dans les territoires - Les déterminants de la croissance » menée par Denis Carré et Nadine Levratto, économistes, pour le compte de l'AdCF, souligne que « parmi ces spécificités locales, les dynamiques de coopération ou de coordination jouent un rôle clé. Leur activation améliore la croissance du territoire, leur défaillance constitue un frein à son développement (183). Mais ces coopérations vertueuses ou ce déficit de coordination ne doivent pas être forcément interprétés comme une carence de l'action publique. Les liens entre entreprises (grandes et petites, réseaux, grappes, etc.) sont également en jeu (...). Les acteurs territoriaux (collectivités et réseaux d'entreprises) ont ainsi davantage intérêt à mettre en réseau des compétences, des savoir-faire et des ressources territoriales de manière à promouvoir une spécialisation intelligente. Celle-ci passe par des complémentarités d'activités et/ou des synergies institutionnelles telles que les portent les pôles de compétitivité, réseaux ou autres grappes d'entreprises. L'appui de ces réseaux d'entreprises par les collectivités locales, et notamment des intercommunalités, peut contribuer à la formation d'« écosystèmes locaux de croissance ». De fait, on peut comprendre l'avertissement de Denis CARRÉ : « il ne peut être question de considérer, comme certains le suggèrent, que les différents acteurs participant à des degrés divers au développement économique local, travaillent dans le même sens et en pleine coopération ».

Il ajoute que « les trajectoires territoriales de succès dépendent largement de cette capacité collective multiforme de coopération tant entre acteurs privés qu'entre acteurs publics et ce fameux couple privé/public ». Or, nombre de territoires se caractérisent par des « défauts de coordination ». La question essentielle est la suivante :

(suite page 29)

« L'aggravation est pourtant réelle, faisant craindre des effets de seuil en-deçà desquels les conditions de vie et la capacité de rebond s'en verront durablement affectés, quels que soient les moyens qui seraient mobilisés à l'avenir pour y remédier ».

« Dans la période actuelle, les territoires hyper-ruraux vivent en quelque sorte un triple abandon, synonyme de fracture territoriale : un abandon réel lié à la régression effective des mécanismes de solidarité, un sentiment d'abandon vécu par les populations qui y résident, et une image d'abandon, perceptible par le visiteur de passage ». Le rapport insiste donc sur la diversité des territoires : « Il n'y a pas une mais des ruralités ». Une diversité des configurations territoriales si grande qu'elle touche même l'appréhension du rural lui-même. Ainsi, « invoquer « la ruralité » en général ne suffit plus (...). Malgré son aspect rassembleur, une telle approche conduit à assimiler des problématiques trop diverses et à risquer de diluer les moyens publics sans les adapter aux besoins réels ». La thèse défendue avec vigueur est que cet abandon programmé est totalement contre-productif : « Les analyses les plus récentes et approfondies révèlent que le système territorial formé par les métropoles, les villes moyennes, les territoires ruraux et hyper-ruraux est plus équilibré qu'il n'y paraît » (179).

Cette thèse va plus loin en affirmant un autre élément essentiel : le statut de territoire « hyper-rural » impose un traitement différent y compris vis-à-vis des autres territoires ruraux. La « formule » actuelle ne fonctionne pas pour ces territoires. Mais quelle est cette formule ? : « Face à cette revendication, la réponse qui leur est alors souvent opposée repose sur la liberté désormais laissée aux collectivités locales de « prendre leur avenir en main » en développant un ou des « projets de territoire » ». « Cette réponse de principe donnée aux territoires hyper-ruraux est insuffisante car elle ignore les conditions dans lesquelles peut ou non s'élaborer un projet de territoire pertinent et opérant. La plupart du temps, les moyens techniques, financiers et humains pour la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre, l'expertise... sont structurellement faibles dans l'hyper-ruralité et n'offrent pas les capacités et les marges de manœuvre dont disposent les autres territoires ». « Parce qu'elle repose sur un faible nombre d'acteurs présents et non remplaçables, l'initiative est précieuse dans les territoires hyper-ruraux, d'autant plus que la création d'activité, la multiplication des opportunités et des échanges s'y révèle plus difficile qu'ailleurs. Quand elle émerge, cette initiative, qu'elle soit publique, privée ou mixte, est potentiellement porteuse de rebond pour le territoire. Elle doit être accompagnée avec pertinence et attention ». Une question essentielle se pose alors : quel rôle de l'État, « dans un contexte de décentralisation, quant à la mise à disposition de moyens d'ingénierie qui permettent aux espaces d'exode rural et de moindre dynamisme d'enclencher une dynamique de projet ? » (180). Mais la responsabilité des élus locaux est aussi en jeu et le rapport d'Alain BERTRAND ne les oublie pas. Il souligne que, « sauf exception, les EPCI de l'hyper-ruralité ne disposent pas aujourd'hui de la taille critique nécessaire ». Ici plus qu'ailleurs, il a été difficile de « faire accepter de nouveaux ensembles territoriaux cohérents et plus étendus. C'est pourtant le véritable moyen de l'efficacité au service des citoyens, donc de la solidarité et de l'égalité. La faible densité de population dans l'hyper-ruralité impose des efforts plus conséquents qu'ailleurs pour constituer des intercommunalités disposant d'une masse critique suffisante, tant en matière d'ingénierie que de capacités d'action, de représentation de l'hyper ruralité et d'arbitrage » (181).

• Passer à côté des facteurs « cachés » du développement local

- L'AMBIANCE COOPÉRATIVE DES ACTEURS DU TERRITOIRE

L'étude de 2013 « Les entreprises du secteur compétitif dans les territoires - Les déterminants de la croissance » menée par Denis CARRÉ et Nadine LEVRATTO, économistes, pour le compte de l'association des communautés de France (AdCF), tente d'aller plus loin encore dans les analyses en mettant en lumière les facteurs invisibles du développement entrepreneurial. C'est Patrick BEAUVILLARD, co-créateur avec sa femme, Anne, de l'Institut des Territoires Coopératifs qui l'explique : « Lorsqu'on analyse la réussite d'une initiative ou d'un projet, on a tendance à oublier ce qui n'est

pas apparent et évident, c'est-à-dire l'implicite. Dans toute initiative qui fonctionne on identifie seulement ce qui est connu et qui marche. C'est la partie émergée de l'iceberg. Mais il y a toute une partie qu'on ne connaît pas, des actions et comportements qui ont amené la réussite du projet dont les acteurs n'ont peut-être même pas conscience. D'où l'importance de l'identifier et l'étudier » (182). Mais ces « déterminants » sont plus difficilement quantifiables car l'analyse sort du cadre purement économique et rentre dans le champ du « comportement des acteurs locaux ». Elle renvoie alors « aux modèles socio-productifs, aux institutions, voire aux formes d'organisation socio-économiques ». Les différences locales de croissance des entreprises reflèteraient par exemple des comportements plus ou moins « entrepreneuriaux » des populations locales. Rentrent alors en jeu des facteurs tels que la géographie, l'identité, la culture, l'organisation du territoire, l'esprit d'entreprise, la capacité d'innovation, de dialogue...

- L'ANCRAGE LOCAL DES ENTREPRISES SUR LE TERRITOIRE



Des travaux ont été menés par OREE (184) sur le potentiel économique de l'ancrage local des entreprises : quel est le « retour sur investissement » des démarches d'ancrage local (intérêts économiques des entreprises) et quelle est la création de valeur qui en résulte pour leurs territoires d'implantation ? L'émergence de ces travaux est issue tant des débats autour du « made in France » que du développement de la Responsabilité sociale des entreprises(RSE) via notamment l'obligation du « reporting RSE » (185). L'étude traite « du rapport que les entreprises entretiennent avec leurs territoires d'implantation (là où elles travaillent), leurs motivations économiques et leurs traductions en actions concrètes ». Elle contient également un volet « collectivités » qui a pour but de chercher « les points de convergence/divergence avec les entreprises, sans entrer dans le débat de ce que devrait être l'échelle d'action pertinente pour les collectivités territoriales » (186). Les premiers travaux d'OREE menés auprès des entreprises (multinationales et de taille intermédiaire, publiques et de droit privé, industrielle et de services) montrent que « toutes les entreprises interrogées ont une RSE structurée et développent des coopérations territoriales en s'inscrivant dans un temps long » (187). Pourtant « elles se distinguent par la nature et l'intensité de leurs interactions avec les territoires ». Sans rentrer ici dans les détails, soulignons que « leurs motivations économiques vont au-delà de l'obligation et de l'image : intelligence économique, différenciation, valorisation marketing/ventes, développement de l'innovation ». Sur ce dernier point, il est noté que « ce sont les entreprises les plus ancrées localement (du fait de leurs actions) qui innovent le plus ». OREE a pu construire un « parcours d'ancrage local » (188) [voir page 30]. Cette étude ayant mis en évidence l'absence d'outils de pilotage et de valorisation de l'ancrage local, un travail a été engagé sur

comment impulser cette dynamique d'acteurs lorsque celle-ci n'est pas existante sur le territoire ? Néanmoins, l'étude menée par Denis CARRE et Nadine LEVRATTO appelle au même avertissement que ceux soulignés précédemment : « Les résultats obtenus constituent un véritable plaidoyer en faveur de la pluralité.

D'abord parce que la réussite d'un territoire peut prendre des formes multiples et reposer sur des rouages variés ; ensuite parce que les trajectoires suivies par les établissements dépendent de combinaisons de facteurs contingentes au territoire. Loin d'aller dans le sens de la transposition de bonnes pratiques identifiées en un lieu, les résultats obtenus soulignent que la performance résulte de la cohérence entre les caractéristiques locales, les activités productives et les relations entre acteurs qui n'ont aucune raison de fonctionner suivant un seul et même régime ». Toujours pas de formule donc mais une seule réalité : « la performance résulte de la cohérence entre les caractéristiques locales, les activités productives et les relations entre acteurs ». Et cette réalité s'accompagne d'une nécessité : « Face à cet ensemble de facteurs de développement hétérogènes, la cohérence importe plus que la juxtaposition, ce qui laisse la place à une action publique locale orientée vers l'organisation efficace des conditions du développement en fonction des caractéristiques du territoire à stimuler ».

fin 2015-2016 visant notamment à construire un **indicateur d'interdépendance entre les entreprises et leur(s) territoire(s)**. Une douzaine d'entreprises teste actuellement l'IJET pour expérimenter son opérationnalité et garantir son applicabilité à des structures de tailles, de secteurs d'activité et de niveau de maturité variés.



Source : Ancrage local et performance globale, synthèse des résultats de l'étude et hypothèses de travail, OREE

Loi d'un long diagnostic académique tracé au risque d'une uniformisation de configurations territoriales très variées, cette première partie a tenté de rapidement « planter le décor » des principales mutations territoriales en cours et qui ont de forts impacts sur le développement des territoires et sur les dynamiques locales y compris en Bourgogne Franche-Comté. Il s'agit maintenant de formuler des préconisations s'inscrivant dans ce contexte et visant à répondre à cette question : comment faire naître/construire/développer/pérenniser des dynamiques de développement local sur un territoire avec l'appui notamment du Conseil régional ? Les préconisations qui suivent s'inscriront donc entre des dynamiques locales ascendantes des acteurs locaux infrarégionaux (communes, intercommunalités, « Pays »...) et des dynamiques régionales descendantes à mettre en œuvre par la Région et l'État à destination de ces mêmes acteurs. Elles s'appuieront pour la plupart sur des exemples concrets issues des territoires de la région ou d'ailleurs.

LES PRÉCONISATIONS DU CESER



*Moi, je ne perds jamais,
soit je gagne,
soit j'apprends.*
(Nelson Mandela)

Des dynamiques locales ascendantes

Ces dynamiques locales ascendantes concernent l'ensemble des actions locales, propres à chaque territoire, menées par les acteurs locaux qu'ils soient élus, acteurs du monde socio-économique ou citoyens engagés dans la vie associative. Elles profitent au développement économique, social et environnemental du territoire concerné. Elles reposent sur un certain nombre de « facteurs clés ».

■ S'appuyer sur la combinaison des ressources locales (humaines, culturelles, naturelles, économiques...)

Il convient de s'appuyer sur l'ensemble des ressources humaines, matérielles, immatérielles et naturelles du territoire. Il faut en premier lieu souligner l'importance des ressources humaines, de l'action des femmes et des hommes qui, quotidiennement, agissent dans leur territoire. Rien n'est possible sans leur implication. Cela concerne tout autant des artisans, des élus, des retraités, des fonctionnaires, des responsables d'association, des agriculteurs... Il existe dans nombre de territoires des personnalités fortes porteuses d'une dynamique ou souhaitant franchir le pas de l'action locale, entrepreneuriale, politique ou associative. Il faut s'appuyer sur ce capital humain. La présence de ce capital est souvent proportionnelle à la densité du territoire ce qui n'enlève rien à sa capacité de mobilisation. À cet égard, il convient de souligner ici l'importance que revêt le bénévolat et l'action associative sur les territoires (189), le rôle essentiel joué par des millions de femmes et d'hommes qui s'investissent et l'importance de toutes ces heures gratuites offertes localement au service de leur territoire pour des raisons autres que financières (190). Sans la présence des bénévoles, combien d'actions concrètes disparaîtraient ? En cela, l'espace communal reste le creuset de l'expression de ce bénévolat.

Préconisations :

- Soutenir les associations locales.
- Soutenir les initiatives qui viennent d'ailleurs et qui visent à apporter du lien social.
- Soutenir le fédéralisme associatif.



En dehors des ressources « humaines » du territoire, de son « écosystème d'habitants », il y a l'ensemble des ressources matérielles, immatérielles et naturelles du territoire. Il faut prendre appui sur ces ressources quelles qu'elles soient. Il s'agit notamment des ressources agricoles et forestières qui constituent encore aujourd'hui des ressources essentielles pour les territoires qui peuvent être exploitées. En cela, la question de la préservation des terres agricoles et forestières est fondamentale car plus les surfaces diminuent, plus ce potentiel d'exploitation et de valorisation diminue parallèlement

amoindrissant d'autant la possibilité de création de richesses locales (191). Il s'agit également de ressources naturelles à visées « touristiques » (ex : activités et sports de nature comme les vias ferratas ou spots d'escalade (192)) ou plus environnementales (biodiversité, qualité des eaux, paysages...). L'ensemble de ce capital naturel est bien sûr une richesse extraordinaire particulièrement pour les territoires ruraux qu'il convient de préserver durablement. Cela nécessite des investissements spécifiques. Cela est encore plus fondamental pour les territoires qui apparaissent plus en retrait. Il s'agit bien là de « draguer » le territoire à la recherche de toutes ces ressources aptes à être valorisées et utilisées, de trouver les « petites braises » qui permettront aux flammes de jaillir de la machine et de produire cette « énergie mobilisatrice » propre à alimenter l'action sur le territoire (193). S'appuyer sur ces ressources endogènes, c'est faire le choix d'une économie locale dynamique qui tire profit de façon vertueuse d'un circuit économique et financier alimenté par des dépenses issues du territoire. Mais avant de s'appuyer sur les ressources, faut-il encore les avoir identifiées. On rejoint ici la question de la « connaissance ».

■ Réapprendre à regarder son territoire

La connaissance amène rarement l'appétit d'agir mais cet appétit d'agir nécessite l'apport de la « connaissance ». De fait, rien n'est possible si préalablement, on ne connaît pas son territoire, si on n'est pas en capacité, notamment, de dresser sa « *carte au trésor* » (194). Cette connaissance est indispensable pour optimiser la combinaison des potentiels locaux. Les mutations mondiales, européennes, nationales et locales en cours conduisent les acteurs à devoir réapprendre à se regarder et plus particulièrement à regarder les ressources présentes évoquées précédemment.

Les élus locaux doivent impérativement avoir une vision précise de la physionomie de leur territoire dans toutes ses composantes, ses forces et ses faiblesses afin de nourrir les opportunités et de prévenir les menaces. Pour faire jouer cette combinaison essentielle, il est fondamental que les acteurs d'un territoire acceptent de voir la situation telle qu'elle est et non telle qu'ils la « rêvent ». Plus encore que pour d'autres territoires, accepter de se reconnaître en tant que territoire en déclin, en déshérence, en recul économique, social, environnemental ou démographique... est un préalable impératif pour se mettre en position de construire un nouveau projet porteur d'avenir. De fait, le développement local demande un diagnostic fin, approfondi, partagé des phénomènes à l'œuvre combinant effets visibles et invisibles sur ce territoire. Seule l'identification de problématiques essentielles à traiter peut permettre de s'interroger ensuite sur la stratégie de développement à construire et sur les décisions locales à prendre.

Préconisations :

- « Scanner » son territoire en favorisant les démarches et l'appropriation de diagnostics territoriaux. Pour le CESER, ce diagnostic doit être principalement construit en interne et nécessairement **piloté** par les acteurs locaux. Le recours à un soutien du type « cabinet d'étude » doit viser à accompagner les acteurs dans cette construction (ex : dispositif d'accompagnement Émergence de Franche-Comté Active et cf. Grille de lecture Annexe 1) et non déboucher sur un livrable « clé en main ».

- Prendre en compte dans les diagnostics locaux l'inventaire des « ressources cachées », celles qui ne se donnent pas à voir facilement, celles à côté desquelles on passe, peut-être, sans plus les remarquer.

■ Renforcer la sensibilisation des acteurs locaux et des citoyens à l'avenir de leur territoire

Nombre d'acteurs locaux déjà agissant dans leur territoire n'ont peut-être pas en tête l'importance que revêt leur action/projet/initiative pour le territoire lorsque celui-ci est mis bout à bout de l'ensemble des autres actions/projets/initiatives menés par de multiples autres acteurs. Or, cette diversité d'actions fonde pour partie une dynamique locale de développement, encore faut-il en avoir conscience. Il ne s'agit pas ici de la question de l'engagement d'un processus de formation « professionnalisant ». Il s'agit



Les 1 000 étangs, pépite méconnue en Haute-Saône

À l'initiative du Département, sept universitaires vont étudier pendant un an le plateau des 1000 étangs. Cette mission pluridisciplinaire doit permettre de mieux connaître ce territoire de 220 km² des Vosges Saônoises, situé entre Lure et Faucogney-et-la-Mer, afin de mieux le promouvoir via, pourquoi pas, une labellisation « Unesco ». En effet, « *il nous manque des choses sur la connaissance des 1000 étangs. L'histoire, le sol, les sous-sols, les hommes, l'eau, l'économie, etc. C'est une merveille, mais on ne la vendra pas comme ça, il faudra bien plus d'arguments qu'on en a aujourd'hui* » selon le président du Conseil départemental. Pascal Béron, géographe à Besançon et coordinateur de la mission précise : « *On va travailler sur les étangs bien entendu : comment ils sont nés, comment ils évoluent, meurent pour certains, mais le questionnement va bien au-delà, savoir vers quel modèle de développement tend aujourd'hui ce territoire qui ne s'est pas enrichi, comment ces communautés qui y vivent vont pouvoir continuer et s'y projeter* ». Le projet porte bien au-delà de cette seule mission scientifique qui en constitue néanmoins l'indispensable « point de départ », gage en quelque sorte de la légitimité des ambitions. Car il s'agit bien de faire émerger une ambition locale pour ce territoire, d'impliquer et de rassembler les habitants autour d'un projet collectif. C'est pour cette raison que le Département a choisi d'organiser un colloque au printemps 2018, à l'issue de cette mission, pour restituer aux habitants les résultats des travaux (195).

bien de travailler à forger une culture commune au territoire qui passe d'abord par la combinaison des connaissances que l'on peut en avoir (son histoire, sa structuration, son développement, ses points forts/faibles...). Il s'agit également d'informer la population sur ce qui se passe sur le territoire et finalement, de sensibiliser chacun à l'importance du « global » (un « projet » de territoire combinant les énergies, mettant à profit chaque initiative) par rapport au « particulier » (des initiatives isolées). Car, finalement, le développement local est bien l'affaire de tous. Il s'agit en somme d'un projet d'éducation populaire « territoriale » à construire et à mener et auquel tous les citoyens peuvent prendre leur part. [Voir l'exemple des Villages du Futur nivernais ci-contre]

Préconisation :

- L'animation de séances de sensibilisation publique spécifiquement calibrées à la connaissance du territoire (sa présentation, son histoire, sa structuration, son développement, ses points forts/faibles...) et à ses problématiques spécifiques de développement pourrait être une piste à creuser localement au bénéfice, non pas de « professionnels » mais bien des citoyens qu'ils soient ou non impliqués dans la vie locale. Elle participerait de cette nécessité de travailler à construire un vécu collectif permettant de partager les choses ensemble et, pourquoi pas, demain, de construire des projets.

■ De l'importance de la diversité des actions de développement local

Il n'existe pas de « formule magique », de « modèle unique », de « recettes toutes faites » en matière de développement local. Il y a mille et une façons de stimuler les dynamiques territoriales de développement, une infinité de combinaisons possibles. Le maître mot est « diversité » des actions menées, soit, dit plus trivialement, cette nécessité de ne « pas mettre tous les œufs dans le même panier ». La diversification territoriale permet de mettre à profit plus facilement une capacité de rebond en cas de « coup dur » sur un secteur. On parle souvent, notamment pour le monde rural, de la nécessité de miser sur la « multifonctionnalité » des espaces. Il s'agit là d'un enjeu de « résilience » pour les territoires. Il faut d'ailleurs intégrer la fragilité intrinsèque des facteurs favorisant le développement local car c'est non seulement une alchimie difficile à construire mais aussi à maintenir. La combinaison de ces composantes peut s'avérer particulièrement volatile et éphémère nécessitant une animation structurée et continue.



La diversification de l'économie, un enjeu de résilience des territoires

- **d'un point de vue économique** : cela réduit le niveau de vulnérabilité économique d'un territoire et permet d'absorber plus facilement les chocs extérieurs
- **d'un point de vue social** : cela restaure la relation de confiance entre les acteurs du territoire, irrigue le cadre de vie et investit les « activités d'attention » (économie sociale et solidaire)
- **d'un point de vue environnemental** : cela constitue une réponse pragmatique à l'empreinte écologique et à la dépendance énergétique des territoires : réduction des transports, substitution des biens et services importés par un modèle local qui impose ipso facto de réfléchir à des logiques plus courtes, plus vertes, plus circulaires, plus frugales, plus éthiques (transparentes) et souvent plus collaboratives / collectives.

Source : L'effet multiplicateur local : un levier incontournable pour inspirer le développement des territoires
Cabinet UTOPIES, Note de position n° 7 de juillet 2016

Les réponses apportées varient considérablement d'un territoire à un autre. Elles dépendent des conditions biogéographiques, de l'histoire économique et sociale, de la culture locale et des usages. Mais elles devraient s'assembler à chaque fois autour de principes communs de développement soutenable et une prise en compte des liens avec le reste du territoire dans lequel elles s'inscrivent. [Voir les exemples des Territoires à énergie positive et du Drive fermier d'Auxerre ci-contre].

Les « Villages du Futur » nivernais

« Villages du futur », ce sont au total 13 communes du Pays Nivernais Morvan (dont Alligny-en-Morvan, Montsauches-Settons, Moux-en-Morvan, Ouroux-en-Morvan...) engagées dans une démarche participative pour dynamiser les centres-bourgs (196). Cette démarche est initiée par le Pays Nivernais Morvan et la Région Bourgogne Franche-Comté (197). Animé par la Communauté de Communes Morvan Sommets et Grands Lacs, le projet bénéficie du soutien de l'Etat, dans le cadre du contrat de Pays Nivernais Morvan 2014-2020 et du programme LEADER Morvan 2014-2020. Il va permettre de réfléchir collectivement et de proposer de nouvelles solutions pour mieux « vivre ensemble » en prenant en compte les habitudes de vie et les attentes des habitants. Il s'agit de penser ou repenser des éléments comme le bâti, les commerces et services de

demain et l'aménagement. Avec le regard croisé d'un sociologue et d'un designer de services, les communes ont pu échanger avec les populations en septembre 2016 autour d'un diagnostic et dessiner les premiers projets du territoire. Ainsi, à Alligny-en-Morvan, par exemple, pour garder le lien entre les citoyens, l'idée de créer une résidence pour seniors, afin de lutter contre l'isolement et maintenir la vie dans les villages, va être approfondie. Les élus des communes de Montsauches-Settons et Ouroux-en-Morvan ont fait le même constat et le projet pourrait être alors mené conjointement pour permettre sa concrétisation dans les meilleurs délais. Le concept de « Villages du futur » est « d'inscrire les habitants dans une dynamique de concertation sur le long terme. La démarche s'étale sur plusieurs années, il faut élaborer des cahiers des charges, définir des phases d'action des projets et les réaliser » confie Myriam Betemps, agent de

développement habitat et aménageur à la Communauté de Communes Morvan Sommets et Grands Lacs. Aussi, après la finalisation des projets courant 2017, des actions réalisables rapidement – pour garder le contact entre les habitants et les élus – seront menées, comme rebaptiser une place ou créer un lieu de promenade.



Les territoires « à énergie positive »

Le CLER (Comité de Liaison des Énergies Renouvelables), réseau pour la transition énergétique définit le Territoire à Énergie POSitive (TEPOS) comme suit : il vise comme objectifs de réduire au maximum ses besoins énergétiques par la sobriété et l'efficacité et de couvrir ses besoins par les énergies renouvelables locales. Au-delà de l'autonomie énergétique, la démarche TEPOS est un projet ascendant de territoire que portent des collectivités, dont les bénéfices impactent toutes les sphères de la vie publique. En poursuivant cet objectif, le TEPOS concourt à renforcer l'attractivité et la robustesse économique de ses ménages et ses entreprises, il dynamise le tissu économique local et crée de la richesse redistribuée localement. En appliquant ce concept mobilisateur et fédérateur, les TEPOS suscitent l'implication citoyenne et renforcent le lien social. Si cette démarche place les territoires ruraux et périurbains au cœur de la transition énergétique, c'est parce qu'ils sont en effet dotés d'un potentiel important pour produire davantage d'énergie qu'ils n'en consomment, en étant à la fois moins consommateurs que les territoires urbains et dotés de ressources énergétiques locales importantes (biomasse,

méthanisation, hydro-électricité, éolien, etc.). Les TEPOS se placent dans une logique de complémentarité et d'équilibre urbain-rural, en faveur de la solidarité interterritoriale. Précisons que cette démarche ascendante est complémentaire de la démarche descendante « Territoires à énergie positive pour la croissance verte » (TEPCV) lancée en 2015 par l'État, l'approche TEPOS caractérisant une manière spécifique d'aborder les projets énergétiques dans les territoires, le label TEPCV donnant accès à une enveloppe financière de l'Etat pour cofinancer certains projets. Un TEPCV est un territoire d'excellence de la transition énergétique et écologique où la collectivité s'engage à réduire les besoins en énergie de ses habitants, des constructions, des activités économiques, des transports, des loisirs. Elle propose un programme global pour un nouveau modèle de développement, plus sobre et plus économe. En Bourgogne Franche-Comté, nombre de territoires sont engagés dans de telles démarches selon divers processus contractuels conclus avec l'État et associant la Région et l'ADEME. La région compte ainsi 18 TEPOS (11 en Bourgogne et 7 en Franche-Comté) et 24 TEPCV (14 en Bourgogne et 10 en Franche-Comté).

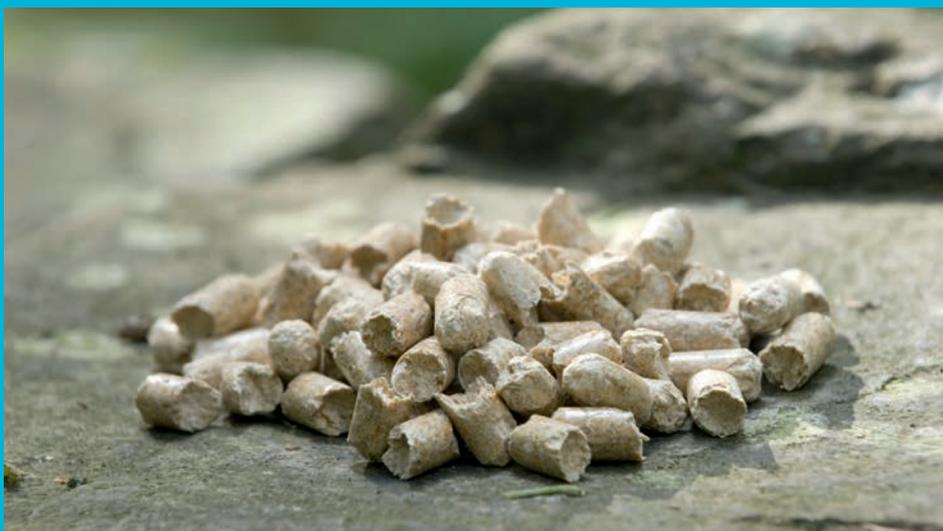
Le Drive Fermier d'Auxerre

Il s'agit d'un regroupement de producteurs fermiers qui proposent chaque semaine des produits issus de leurs exploitations aux consommateurs de l'Yonne. La vente est ouverte sur internet (site www.drive-fermier.fr/89) du jeudi matin au mercredi suivant pour une livraison le vendredi qui suit. Le retrait a lieu soit à la Chambre d'agriculture à Auxerre soit au Lycée professionnel agricole Albert Schweitzer de Champs sur Yonne. 1^{er} Drive à ouvrir de Bourgogne, le projet était issu d'une réflexion de plusieurs années d'un groupe d'élus syndicaux de la FDSEA 89. Le groupe souhaitait un mode de commercialisation innovant, supprimant les intermédiaires afin d'améliorer le prix de vente de leurs produits et la rémunération des producteurs tout en offrant aux consommateurs des produits de qualité au juste prix. La quinzaine de producteurs concernés adhère à l'association Drive fermier 89. Le projet a pu se concrétiser le 19 décembre 2014, 5 ans après les premières réflexions grâce à divers partenaires : Crédit Agricole, Groupama, Conseil départ. 89, la Chambre d'agriculture, le réseau « Bienvenue à la ferme »... Un deuxième Drive Fermier a ouvert dans l'Yonne à Sens en mai 2016 et un troisième à Avallon en avril 2017. Les projets se multiplient en la matière également dans les territoires francs-comtois avec le projet « Du terroir dans mon assiette » de l'association ECOOPARC, association pour la coopération économique locale, dans le cadre des actions de développement du PNR des Ballons des Vosges et ce en partenariat notamment avec la Communauté de communes Rahin et Chérimont ainsi que les chambres d'agriculture Haute-Saône et Territoire-de-Belfort (199).

Les entrepreneurs se parlent de nouveau dans le Tonnerrois ! (200)

Depuis bientôt deux ans, les entrepreneurs du Tonnerrois se retrouvent et échangent au sein de l'Association des entrepreneurs du Tonnerrois (AET). Pour son créateur, Éric Monnoyer, belge d'origine et installé dans l'Yonne depuis 9 ans, recréer du lien était vraiment nécessaire : « *lors de mon arrivée dans l'Yonne, je me suis retrouvé dans un contexte rural que je ne connaissais pas mais aussi dans une configuration économique délabrée où plus personne ne se parlait, ni même ne se connaissait* ». D'où le lancement en juillet 2015 de l'AET. 15 à la première réunion, l'association compte aujourd'hui 60 dirigeants qui représentent près de 500 emplois. Chaque mois, des ateliers permettent d'échanger, de faire partager son expérience sur des thématiques spécifiques.

Pour Éric Monnoyer, c'est un outil idéal pour faire naître une dynamique de partenariats pour mutualiser les outils, valoriser l'économie locale et en tirer des bénéfices individuels et collectifs (201).



Production de plaquettes bocagères en Bresse bourguignonne

C'est dans le cadre du dispositif AGRIFAUNE qu'une réflexion collective est née sur le sujet. Sous l'impulsion de la Fédération départementale des chasseurs de Saône-et-Loire, la question de l'avenir du bocage a été posée à la profession agricole en Bresse en 2009. Suite à la réalisation d'un diagnostic sur le bocage bressan, une étude a été réalisée conjointement par la Fédération départementale des chasseurs, la Chambre d'agriculture et le Centre régional de la propriété forestière entre 2011 et 2013 avec la participation de nombreux partenaires dont la Région. Cette étude a notamment permis d'envisager une exploitation rationnelle du bois des haies prenant en compte la biodiversité, de quantifier la ressource présente sur les exploitations agricoles bressanes et de préciser les conditions technico-économiques dans lesquelles cette exploitation était envisageable. En 2016, sur les 7 exploitations engagées au départ, 5 ont produit. Par

ailleurs une dizaine d'exploitations et 2 collectivités ont fait l'objet de rencontres, y compris hors Bresse bourguignonne.

Des échanges ont eu lieu avec environ 80 exploitants en groupes de discussion. La dynamique est lancée. Un site de stockage a été aménagé pour accueillir la production (S⁶ TOUREC) et 5 chantiers ont été réalisés par la Sté DRIVON pour environ 1 000 mètres cube Apparent de Plaquettes (MAP) pour 600 à 800 envisagés au départ. L'objectif fixé pour 2018/2019 est d'arriver à 2 500 MAP. En parallèle, 1 000 m de plantations de haies sont en cours (500 réalisés et 500 en hiver 2016/2017) et 1 700 m + 5 bosquets sont programmés à l'hiver 2016/2017 et l'hiver 2017/2018. L'intérêt des clients éventuels rencontrés (collectivités locales, particuliers...) porte notamment sur la création d'une filière en Bresse via une démarche de circuit court prenant en compte des problématiques environnementales tout en étant pourvoyeuse d'un dynamisme économique local. Ils notent aussi l'effort des agriculteurs avec parfois la surprise de découvrir l'implication des chasseurs.

Le label « Made In Jura »

Le label Made In Jura a été créé en 2003 par le Conseil général du Jura et vient d'être relancé après avoir été un temps abandonné. Aujourd'hui, le Département veut en faire une marque reconnue. Bien que le Conseil départemental n'ait plus la compétence économique, la majorité ne souhaitait pas que, de nouveau, ce label tombe dans l'oubli. D'où la création en 2016 de l'association « Made in Jura » qui rassemble 300 entreprises (services, industrie, agriculture). Les chefs d'entreprise du Jura eux-mêmes prennent ainsi le relais du Conseil départemental dans la promotion de ce label (203). Pour en bénéficier, il faut qu'au moins la moitié de la production de l'entreprise soit réalisée dans le Jura. Près de 400 entreprises jurassiennes ont pu ainsi exposer leur savoir-faire lors de la 4^e édition du salon Made in Jura qui s'est déroulé à Dole du 13 au 16 octobre 2016 venant ainsi donner sa pleine visibilité à la démarche. Des régions ont lancé depuis longtemps de tels labels, telles la Bretagne en 1993 avec « Produit en Bretagne » ou le Nord-Pas-de-Calais en 2004 avec « Saveurs en'Or ».



■ Le projet de développement local, outil de l'unité du territoire, en misant sur l'échange et la coopération

Cependant, cette diversité évoquée juste avant, ne permet pas, à elle seule, d'optimiser les chances offertes au développement. Si elle doit être cultivée, on doit aussi éviter la dispersion. La diversité des initiatives gagnera à se combiner et à se fédérer dans un projet de développement local défini collectivement par un dialogue exigeant et constructif. Ce projet local sera le résultat de cette combinaison gagnante des multiples actions issues du territoire et deviendra alors l'outil politique de l'unité d'un développement qui respecte la diversité des initiatives. La construction d'un tel projet commun est donc un objectif à rechercher localement. Formulé autrement, il s'agit de « faire tricoter les gens ensemble » pour forger une « alliance » locale visant à travailler à produire un projet collectif à partir de la somme de projets individuels existant sur le territoire, en favorisant la coopération entre les différents acteurs, chacun dans leur domaine d'action. Ce cheminement demande bien sûr une combinaison de volontés multiples et diverses des acteurs locaux à réunir pour s'engager dans une telle démarche. La matérialisation de cette volonté « unifiée », mais non « uniformisée », devrait se traduire par l'engagement d'une dynamique politique fondant la stratégie du territoire.

Il s'agit d'un impératif pour tous ceux réclamant la sortie tout autant d'un certain modèle descendant « pré-cadré » ou « pré-imposé » du développement local que du phénomène ascendant d'« effet d'aubaine » parfois bien réel localement. Soulignons néanmoins que cet impératif implique la mise en jeu non seulement d'une combinaison de **solidarités nouvelles** (entre acteurs locaux, entre collectivités locales...) mais aussi d'une combinaison de **responsabilités nouvelles** que chacun doit être prêt à endosser, qu'il s'agisse des élus mais, aussi, de la « société civile locale » aussi petite soit-elle dans les territoires ruraux. Précisons également que le renforcement des liens entre public/privé apparaît particulièrement essentiel. Il n'est plus possible, localement, de s'inscrire dans une logique de travail en « silo » car cette logique ne permet pas de favoriser une dynamique territoriale positive. Les autorités publiques doivent s'engager localement à favoriser l'ouverture du dialogue avec les acteurs privés pour donner l'occasion aux gens de se « coaliser » dans l'intérêt du territoire et des populations présentes. Cette coopération sous-tend la nécessité d'introduire de la transversalité dans la définition et la conduite des projets. Les collectivités locales elles-mêmes doivent aujourd'hui sortir de leur logique de « strate » et s'engager dans un processus de « coopération constructive » beaucoup plus transversale.

Préconisation :

- Travailler à libérer l'expression locale et à favoriser le dialogue entre les acteurs locaux, même ceux ayant des intérêts divergents, pour construire et faire avancer le projet de développement au service des populations du territoire.

Enfin, on ne peut pas penser sa dynamique territoriale sans s'intéresser au monde qui nous entoure et ses évolutions. Assumer cette curiosité, c'est rester « connecté » au monde en adoptant une attitude d'ouverture sur l'extérieur dans l'objectif d'en tirer divers bénéfices. À titre d'exemple, on peut ainsi observer que le mouvement « Made in Local » n'est une spécificité ni franco-française ni propre à la Bourgogne Franche-Comté. Depuis une dizaine d'années, les États-Unis ont vu apparaître et se répandre plusieurs centaines de mouvements locaux réunis sous la bannière « Local First » et visant à promouvoir, sensibiliser et agir pour le développement d'économies locales fortes et vivantes (202) : « Local First Arizona », « Local First Milwaukee », « Think local Palm Beach », « Stay local New Orleans »... Des acteurs dans les territoires de Bourgogne Franche-Comté se sont déjà lancés dans ce type de démarche locale. [Voir l'exemple du Label made in Jura ci-contre].





La « Moutarde de Bourgogne »

Historiquement, la Bourgogne était un site de production de graines de moutarde et de transformation. Cette production est progressivement devenue confidentielle dans la région. Dès 1992, s'est opéré un rapprochement entre des agriculteurs et des industriels avec l'ENESAD (ex Agrosup Dijon), la chambre d'agriculture et des organismes stockeurs pour relancer la culture de la moutarde en Bourgogne. Pour les industriels, il s'agissait de rechercher une diversification des sources d'approvisionnement, de mieux maîtriser la qualité de la production, d'orienter son évolution pour améliorer la qualité du produit fini et enfin, de valoriser cette qualité. Pour répondre à ces attentes, a été mise en place une organisation pour structurer une filière. Portée par l'Association Moutarde de Bourgogne (AMB) qui regroupe l'Association des producteurs de graine de moutarde de Bourgogne (APGMB) et les industriels moutardiers de Bourgogne (205), la démarche de certification de conformité (CCP) et d'Indication géographique protégée (IGP) sur le produit alimentaire « Moutarde de Bourgogne » a été engagée en 1998. L'IGP a été obtenu en 2009.

■ Miser sur la notion de « filière » pour optimiser l'impact des projets locaux

Les exemples agricole et forestier sont parlants avec différents secteurs qui ont su construire des projets collectifs, à l'image de la moutarde, du chanvre..., constitutifs de filières émergentes ou en cours d'affirmation au travers de signes de qualité (ex : Moutarde de Bourgogne, Volaille de Bresse (204) et peut-être très bientôt le Charolais de Bourgogne) ou d'un développement en circuits courts (ex : Drive Fermier, AMAP, production de plaquettes forestières...). En la matière, l'excellence doit prévaloir quel que soit le maillon de la filière à laquelle on appartient. De plus, il est essentiel de porter attention aujourd'hui aux synergies qui pourraient se construire entre les personnes qui détiennent, gèrent et valorisent ce type de ressources sur le grand territoire de cette nouvelle région.

■ Renforcer l'outillage méthodologique du territoire appliqué au développement local

La méthode tient un rôle fondamental tant dans la définition du projet de développement que dans sa conduite et sa mise en œuvre. Mais il est certain aussi que le choix de la méthodologie dépend de l'orientation que l'on veut donner au projet. Elle doit être choisie en fonction des objectifs poursuivis et se fonder sur un débat préalable au lancement du projet. Le recours à une méthodologie est nécessaire et suppose une combinaison de moyens spécifiques d'ingénierie, tout autant purement technique mais aussi d'animation-management territorial et de conduite de projet. L'avis du CESER « *L'innovation démocratique en Bourgogne Franche-Comté ?* » d'octobre 2016 fait déjà état de propositions sur cette problématique particulièrement en matière d'animation des processus de démocratie participative locale au service du développement sur lesquelles nous ne reviendrons pas ici. [Voir l'exemple du Dispositif Émergence déjà évoqué dans l'avis de 2016 page 40]

■ Renforcer les coopérations « villes-campagnes »

Cette partie du rapport est sans doute la plus délicate à formuler car elle doit substituer une approche lucide et fondée en raison, à une approche plus idéologique, jusqu'ici dominante, brassant les idées reçues dans de faux débats sur le « déclin », l'opposition ou la « dichotomie rural-urbain ». Le CESER a préféré penser le rapport futur entre le rural et l'urbain, comme une « dualité » (caractère de ce qui est composé de deux éléments de nature différente) et non comme une « dichotomie » (division de deux éléments nettement opposés).

En effet, les différences de style de vie qui distinguaient jadis un mode de vie urbain d'un mode de vie rural se sont progressivement estompées avec le progrès de la mobilité, le progrès technologique, le progrès des communications, l'individualisation des comportements en général, les préoccupations environnementales, la place des loisirs et de la culture... autant d'évolutions qui sont aujourd'hui également partagées dans tous les milieux de vie (la plupart des ruraux ont des modes de vie urbains). Pour autant il y a bien coexistence de ces deux milieux. Il en découle une double exigence pour ce qui nous préoccupe ici : tenir compte des caractéristiques propres à chaque milieu mais au lieu de les opposer, essayer de concevoir intelligemment leur complémentarité et leur interdépendance. Il ne s'agit pas de refuser la dualité rural-urbain, il s'agit au contraire de la penser au mieux des intérêts des populations concernées en posant clairement qu'elle est faite de différences, de déséquilibres - notamment dans l'accès aux services à la population - qu'il faut plus chercher à compenser qu'à combler. Les besoins à satisfaire sont les mêmes mais les solutions ne peuvent pas être de même nature car l'égalité en droit des ruraux et des urbains, dans un monde engagé pour longtemps encore dans un processus croissant d'urbanisation, suppose une différenciation de traitements et de réponses, intégrant ce déséquilibre irréversible. C'est à partir de cette position que les préconisations qui suivent ont un sens. Elles reposent d'abord sur cette démarche simple : mieux vaut le dialogue que des décisions autoritaires. De ce point de vue prenons acte que les pratiques s'améliorent : l'instauration d'une Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) par exemple ou les modalités d'élaboration du Schéma régional d'aménagement, de développement

durable et d'égalité des territoires (SRADDET) ou des Schémas de cohérence territoriale (SCOT) en attestent. Malgré tout, il faut rester vigilant car rien n'est acquis définitivement et les dérives ou régressions sont toujours possibles.

Ensuite, les réponses à inventer pour aller vers l'égalité-complémentarité des territoires urbains et ruraux, ne peuvent en aucun cas se baigner dans la nostalgie du temps passé. Un formidable effort de recherche et d'innovation sociale, seuls outils capables de relever les défis de cette dualité, restent à accomplir. L'expérimentation est sans doute ici la démarche la plus adaptée.

Enfin, la diversité des situations territoriales est une donnée intangible qui condamne d'avance toute tentative de modélisation (recherche de modèles ou de contre modèles) : se mettre d'accord sur des principes puis rechercher par le dialogue les solutions adaptées à chacun, semble être la meilleure philosophie pour trouver des réponses justes et raisonnables.

Adossée à ces quelques recommandations, le CESER suggère de penser la dualité rural-urbain à partir du concept, à expérimenter, « d'interdépendance - association » entre la ville et son environnement rural. Cette expression de philosophie politique repose sur l'idée que la diversité des situations territoriales en Bourgogne Franche-Comté, les réelles différences de situation des habitants ruraux et urbains, ne sont pas inconciliables avec la recherche d'une unité politique, « la recherche d'un destin commun ». Dans cette perspective, le « projet de territoire » englobant contractuellement la ville centre et son environnement rural devient « l'outil d'une vision partagée de l'avenir » et le moyen de réduire les conséquences des inégalités irréductibles mais consenties ; cette proposition est peut-être l'unique chance de contrer les tendances mortifères du populisme nées du sentiment d'abandon ou de laisser pour compte des populations rurales. « L'interdépendance-association » entre la ville centre et son environnement rural est une préconisation de méthode, de stratégie. Le CESER reconnaît néanmoins que cette préconisation relève par ailleurs d'une posture politique enracinée dans une conception de la démocratie qui enregistre les évolutions et les mutations d'un monde urbanisé. Répondre aux inéluctables inégalités de situation par l'impératif de l'égalité en droit est sans doute le défi le plus difficile à relever des années à venir. [Voir l'exemple des Contrats de réciprocité villes-campagnes page 40]

■ Réinterroger avec un regard innovant les questions du financement des projets locaux et de l'ingénierie de projet à mobiliser localement

L'argent public tend plutôt à se raréfier. Cela devrait rendre les acteurs locaux plus créatifs notamment par un processus de réinvention des modalités de financement de l'action locale. Il faut arrêter de croire et de faire croire qu'il n'y a pas d'argent pour financer les projets. De l'argent, il y en a ! Il existe aujourd'hui de nouvelles sources de revenu pour les territoires comme le montrent certains projets liés, par exemple, à la production énergétique locale. En effet, dans un contexte économique contraint, les collectivités territoriales initient de nouveaux modes de partenariat public-privé grâce notamment au recours à la finance solidaire. Les porteurs de projets de moyenne envergure, à fort impact social et environnemental, peuvent bénéficier des ressources des fonds d'investissement ou de l'épargne solidaire. Des collectivités prennent une participation directe dans des fonds ou collaborent à la constitution de sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC), afin d'aider à l'émergence de projets ancrés sur le territoire. Des modalités nouvelles d'accès au financement existent donc aujourd'hui et sont à combiner par les acteurs (210). [Voir les exemples du Financement participatif ci-contre, de la Fondation Territoriale Morvan Terre de Vie et de l'association Ajena page 40]

■ S'assurer de la lisibilité de l'action locale et de la continuité dans la conduite du projet de développement

Chacune des composantes du projet territorial, quel que soit le domaine, doit être lisible par tous pour produire ses pleins effets tant à l'intérieur du territoire qu'à l'extérieur. De plus, les dynamiques territoriales sont dépendantes d'une certaine continuité à assurer dans la définition et la conduite du projet local.

AVEZ-VOUS PENSÉ AU FINANCEMENT PARTICIPATIF ?

En plus du financement accordé par Franche-Comté Active, complétez votre apport grâce à une campagne de crowdfunding sur Bulb in Town !

Projet	Montant cible	Montant levé
MAROTTE ET CHARLIE (Salon de thé Besançon (25))	12 000 € + 3 940 €	+ 36 400 €
PUREMENT CHOCOLAT (Chocolaterie Besançon (25))	26 000 € + 3 205 €	
CROC EN CIRQUE (Spectacle Colombier-Fontaine (25))	12 000 € + 3 910 €	
MEXICAN CACTUS (Restaurant Besançon (25))	29 000 € + 4 710 €	

Pour plus d'informations, contactez en ligne votre conseiller Franche-Comté Active au 0383252616 ou sur www.franchecomteactive.org. Vous pouvez aussi aller sur www.bulbinatown.com ou appeler au 01 85 09 06 52.

Le financement participatif ou crowdfunding se met au local. Créée en 2012, Bulb in Town a choisi de mettre la finance participative au service d'entrepreneurs locaux. Cette plate-forme permet aux habitants de contribuer directement au succès des projets situés sur leur territoire. En 2016, la plate-forme a permis de financer plus de 300 projets de proximité avec environ 4,2 millions d'€ récoltés auprès de 28 000 contributeurs.

Source : www.franchecomteactive.org

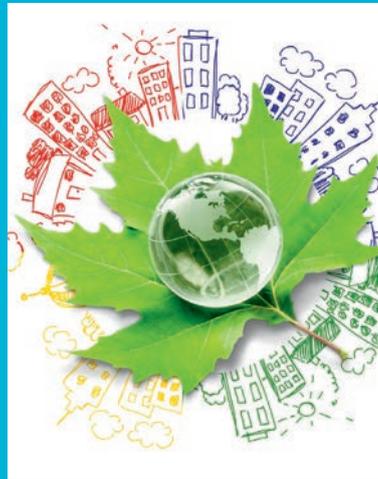


Le Générateur Bourgogne Franche-Comté : « Émergence » au service de six nouveaux territoires

Quatre acteurs, travaillant avec les territoires de Bourgogne-Franche-Comté afin de favoriser l'émergence de projets, ont fait le choix de mutualiser leurs compétences, expérience, réseaux, outils pour les adapter aux attentes des territoires. Ils se sont réunis au sein du Générateur Bourgogne-Franche-Comté (GBFC). Il s'agit de Franche-Comté Active via le dispositif Émergence, du GRAIS (206), du Clus'Ter Jura et de Go'Up. En s'appuyant sur le dispositif « Émergence » qui est identifié comme le coordinateur tant du collectif que du déploiement de la méthode à l'échelle régionale, le GBFC mobilise et accompagne les territoires pour y favoriser la création d'activités économiques et d'emplois, à partir de besoins non satisfaits ou de ressources à valoriser (207). En 2017, fort des six expériences déjà menées depuis 2014 avec des territoires francs-comtois, le GBFC déploiera cette offre au service de six nouvelles collectivités de la région. Un appel à candidature a été lancé au mois de mars 2017 (Pays, EPCI et Villes de plus de 10 000 habitants) (208). La mise en œuvre de cette démarche reçoit le financement de la Région Bourgogne Franche-Comté, en partenariat avec l'ADEME, l'État (DIRECCTE) et la Caisse des Dépôts.

Les « contrats de réciprocité villes-campagnes »

Nés dans le cadre des Assises des ruralités organisées en 2014, puis lancés à l'issue du comité interministériel à la ruralité de Vesoul (Haute-Saône) du 13 mars 2015, les contrats de réciprocité pouvaient être étendus à tous les territoires volontaires, dans le cadre de la clause de revoyure des Contrats de plan État-Région 2015-2020. La Bourgogne Franche-Comté est concernée puisqu'on pouvait compter au rang des quatre premières expérimentations la Communauté urbaine Le Creusot Montceau-les-Mines (CUCM) avec le Parc naturel régional du Morvan (PNRM) (209).



Fondation Territoriale Morvan Terre de Vie (211)

La Fondation Territoriale généraliste Morvan Terre de Vie en Bourgogne a été créée officiellement le 7 novembre 2014. Unique en Bourgogne, la Fondation a pour objet de collecter des fonds auprès des entreprises et particuliers (avec tous les avantages fiscaux accordés aux fondations reconnues d'utilité publique) pour favoriser les projets de développement économiques et sociaux en Morvan.

Dans le Jura, l'Association AJENA donne naissance à deux coopératives



Née il y a plus de 30 ans, l'AJENA promeut la maîtrise de l'énergie et le développement des énergies renouvelables en Franche-Comté. L'association basée dans le Jura regroupe citoyens et entreprises acteurs de la transition énergétique et emploie 11 salariés. Elle avait été à l'origine de la création d'Effinergie, il y a plus de dix ans. Fait rare, l'AJENA a initié récemment deux projets de coopératives (SCIC), l'une pour la rénovation énergétique (Rénovons !) et l'autre pour le financement participatif des énergies renouvelables (Jurascic) :

- **RÉNOVONS !** rassemble des professionnels du bâtiment et pionniers de la basse consommation, des fabricants de matériaux de qualité et des associations œuvrant pour le développement durable. Son objectif est de faciliter et rendre accessible la rénovation basse consommation des logements dans le Jura. Cela consiste à accompagner les maîtres d'ouvrage, depuis le stade de l'information jusqu'à l'évaluation ex-post des travaux de rénovation, en passant par le diagnostic, le bouquet de travaux et le financement. La coopérative joue le rôle de tiers de confiance.

- **JURASCIC - Énergies Renouvelables Citoyennes**, née de l'association *Vents du Grimont* autour d'un premier projet éolien à Chamole (Jura). Elle vise à organiser le financement total ou partiel d'investissement dans les projets énergies renouvelables afin que les revenus issus des ressources locales restent sur les territoires. Elle réunit en 2017 plus de 40 clubs d'investissements qui auront levé plus de 900 000 € pour deux premiers projets. *JURASCIC* est au service des citoyens et collectivités de la région Bourgogne-Franche-Comté pour des projets en éolien, solaire, hydraulique ou en méthanisation.

Des dynamiques locales descendantes

Il s'agit ici des dynamiques dont l'existence relève spécifiquement de la responsabilité du Conseil régional ou des directions régionales déconcentrées de l'État. L'enjeu se situe aux points de rencontres entre les dynamiques locales ascendantes et ces dynamiques régionales descendantes (212). L'ensemble devrait viser le même objectif, celui du développement des territoires sur des bases économiques, sociales et environnementales.

■ Des politiques territoriales adaptées aux spécificités locales

On ne peut pas plaquer une seule vision et un unique schéma d'action applicable uniformément sur le territoire de la Bourgogne Franche-Comté en matière de développement territorial. ». La diversité des situations locales, des types de « territoire » (agglomérations, bourgs ruraux, communes de montagne, petites villes, zones périurbaines...) et donc des initiatives et des projets, ne peut pas toujours se satisfaire de l'uniformité des procédures. Cela a une conséquence directe sur la définition des politiques publiques. Elles doivent prendre en compte cette diversité et s'appliquer selon l'expression du « *Pas Pareil Partout* » (PPP) c'est-à-dire via des procédures adaptées aux contextes locaux. Complémentairement, les politiques publiques ne sont pas non plus toujours adaptées pour prendre en compte l'originalité des projets c'est-à-dire des initiatives « hors des clous » issues du territoire et qui, de fait, ne « rentrent pas dans des cases ». Enfin, la pratique devenue largement répandue des appels à projets ne semble pas toujours favoriser, ni l'expression de l'ensemble des potentiels, ni l'expression d'un destin commun à construire.

Au contraire, elle peut alimenter des pratiques concurrentielles et de compétition entre les territoires en consacrant les seules logiques financières et comptables.

Préconisations :

- Réserver une partie des enveloppes financières des interventions aux actions « hors-cadre » innovantes sur le modèle du « 1 % culturel » (213).

- Prime au soutien de projets et d'actions ancrés au sein d'un territoire exemplaire en termes de dynamique territoriale (dialogue, coopération, démarches innovantes, participation citoyenne...).

■ Des politiques territoriales stabilisées dans leur définition et mise en œuvre

Il y a nécessité d'assurer un certain degré de stabilité des politiques publiques qu'elles soient nationales ou régionales. Cette stabilité doit permettre aux acteurs locaux agissant de pouvoir donner vie à leur projet en s'appuyant sur des dispositifs de soutien et d'accompagnement pérennes, facteurs de « sécurisation » de l'action locale. Cela vaut particulièrement pour les projets structurants à fort impact financier. Cela ne veut pas dire pour autant que les politiques publiques doivent être inscrites dans le marbre. C'est bien une combinaison équilibrée à trouver et à faire jouer continuellement dans la définition et la mise en œuvre des politiques publiques entre « adaptation » et « stabilisation ».

■ Des politiques territoriales simplifiées

Les politiques publiques et les procédures qui en découlent doivent être simplifiées. À ce jour, plusieurs d'entre elles sont massives, lourdes, pesantes, complexes et constituent le cauchemar des maires des petites communes ou des présidents d'association. La combinaison entre, d'un côté, la capacité à prendre en compte la diversité locale et, de l'autre, la simplification des « règles du jeu » devrait viser à permettre la libération des énergies et des initiatives sur les territoires. Ces deux enjeux devraient pouvoir particulièrement s'exprimer en matière de fonds européens dont la Région est autorité de gestion. Des personnes veulent agir dans les territoires mais nombre d'entre elles s'en trouvent aujourd'hui freinées ou peu encouragées. En cela, il faut veiller à une mise en cohérence des politiques régionales et locales. Les politiques



Le Pôle régional d'appui aux territoires (PRAT) de la Région Bourgogne Franche-Comté

Suite à la fusion et dans le cadre de sa politique d'aménagement du territoire, la Région a structuré une nouvelle Direction de l'aménagement du territoire et du numérique (DATeN) avec en son sein un Pôle régional d'appui aux territoires (PRAT) constitué d'une équipe de coordination spécifique et d'animateurs par thématiques. Ce pôle qui existait déjà en Franche-Comté a pour objectif :

- d'accompagner les territoires dans la mise en œuvre de leurs stratégies et leur fournir des ressources. Il s'agit autant d'un accompagnement collectif (animation de réseaux, journées d'échanges, formations, guides...) qu'individuel (conseil et expertise pour concevoir des stratégies/démarches territoriales - santé, énergie, habitat...)
- s'inscrivant dans un cadre régional comme le SRADDET),
- de décloisonner, faciliter les échanges d'expériences, la coopération et la mutualisation (outil de capitalisation et espaces collaboratifs - extranet),
- d'informer les territoires sur les politiques régionales et faire remonter les besoins/attentes des territoires (Rencontres annuelles avec les territoires de projets, techniciens et élus) (214).

régionales doivent permettre aux capacités locales de s'exprimer, mieux, de s'épanouir. L'administration doit également adapter en permanence son fonctionnement pour être une administration d'accompagnement au service des citoyens et des territoires et pas seulement une administration de « régulation ».

■ Des politiques territoriales accompagnatrices du développement local

L'accompagnement des territoires par les « grandes collectivités » apparaît essentiel qu'il s'agisse du Conseil régional, des 8 Conseils départementaux ou des 14 agglomérations. Cela concerne tout autant les élus que l'administration. Cela passera nécessairement par une évolution des mentalités de l'administration régionale. Il convient de passer d'une administration qui « administre » à une administration qui, en toute souplesse, aide, appuie, épaulé et d'une culture de la procédure à une culture du résultat. Cela demande également une évolution des approches et des pratiques concernant les interventions publiques : à quoi doit servir prioritairement la mise en œuvre d'une politique sur les territoires ? S'agit-il d'abord de valoriser, par cette action, l'institution ou s'agit-il d'abord de faire levier efficacement pour tirer les territoires vers le haut ?

Ce travail a été mené avec la volonté de porter un regard positif sur les choses d'où le choix de ne s'intéresser qu'à des actions réussies. Néanmoins, on n'omettra pas de souligner ici que le droit à l'échec existe pour les acteurs locaux dans la conduite de leur projet et qu'il ne peut constituer un irrémédiable handicap « plombant » toute nouvelle action future ou prise en compte de projets.

Préconisations :

- Privilégier en matière d'aides économiques locales, l'aide au démarrage, à l'amorçage du projet ou à la structuration d'une démarche de préfiguration d'une filière en émergence.
- Reconnaître le « droit à l'échec » en matière d'action locale. Cette reconnaissance serait le signe d'une relation de confiance instaurée durablement entre les autorités régionales et les acteurs locaux. Mais cette reconnaissance va également de pair avec l'affirmation d'une responsabilité renouvelée des acteurs locaux dans la conduite des actions.

■ Des politiques territoriales de proximité

Il convient de développer/maintenir des politiques publiques en « proximité » via deux entrées :

- Une proximité toute géographique et fonctionnelle : les acteurs locaux doivent pouvoir facilement identifier et accéder à un interlocuteur à la Région qui devra également être mis en capacité de réorienter la personne si nécessaire.
- Une proximité « ambulante » : il s'agit là de la proximité au plus près du terrain à l'image des postiers qui, par leur présence et leur cheminement, irriguent continuellement tous les territoires.

Le CESER souligne ici une double nécessité :

- Celle de la sensibilisation de l'ensemble des agents de l'administration régionale aux attentes des acteurs locaux dans leurs prises de contact avec elle (physiques, téléphoniques, numériques...),
- Celle de l'importance d'établir un diagnostic territorialisé du service public du Conseil régional, afin de l'adapter aux besoins des citoyens et des territoires comme le soulignait déjà l'avis du CESER « *L'innovation démocratique en Bourgogne Franche-Comté ?* » d'octobre 2016 déjà cité.

■ Des politiques territoriales acceptant de se confronter à la complexité des situations locales

Travailler au développement local, c'est accepter de se mesurer à la « complexité ». Celle-ci concerne tout autant les différentes configurations territoriales que ce que recouvre la définition et la mise en œuvre d'une politique régionalisée de développement local avec l'ensemble des outils afférents à sa mise en œuvre et visant à aider/ accompagner les acteurs locaux impliqués au jour le jour. L'étude de cette complexité



Le Carrefour des pays lorrains, le réseau historique des acteurs du développement de la Région Grand Est (215)

L'histoire commence en Bourgogne en juin 1982 aux États généraux des Pays à Mâcon auxquels participe un groupe d'acteurs lorrains du développement local. De retour chez eux, ils créent, le 10 octobre 1984, le « Carrefour lorrain pour le développement rural et local ». Après plusieurs évolutions, l'association **Carrefour des Pays lorrains** naît officiellement en 1994 soit une histoire de plus de 20 ans au service d'un « développement local durable » en région Lorraine. Elle développe les missions suivantes à l'intention des acteurs du développement local :

- « Informer, diffuser, faire connaître » tout ce qui a trait aux champs du développement local et de l'aménagement du territoire,
- « Se rencontrer, échanger » en proposant une réflexion prospective sur des sujets liés au développement local,
- « Accompagner, former » les acteurs territoriaux et leurs partenaires pour les guider dans leur développement, leur évolution, la mise en œuvre de leur gouvernance.

L'agence fonctionne avec 8,5 ETP et un budget d'un peu moins de 600 000 €. Son histoire se poursuit avec, en mai 2016, suite à la création de la nouvelle Région Grand Est, son évolution en association « Citoyens & Territoires - Grand Est ».

Un Conseil régional de Bourgogne Franche-Comté dynamiseur des initiatives

Sur le plan externe, la Région met en place en 2017 une « Fabrique à projets » (216). Cette « Fabrique » doit permettre de favoriser l'émergence de projets pouvant bénéficier des fonds européens (particulièrement FEDER et FEADER), dont la Région est autorité de gestion. Pour le vice-président du Conseil régional en charge des fonds européens, « *avant on attendait que les porteurs de projets déposent un dossier ; aujourd'hui, on va vers eux. Notre objectif est de consommer 100 % de l'enveloppe des fonds européens* » (217). Sur le plan interne, la Région met également en place en 2017



un « Laboratoire des pratiques innovantes ». Il s'agit d'une « démarche spécifique d'innovation » pour « suivre sur le territoire les projets, en particulier les nouveaux, et pour développer l'écoute et la recherche de solutions nouvelles en interne à la Région pour améliorer la performance de l'administration » (218).



Les Portraits de territoire de Franche-Comté

À la demande de la Région, l'INSEE a produit en 2009 23 Portraits de territoire. Le « Portrait de territoire » met à disposition un ensemble de données statistiques décrivant les différents aspects démographiques, sociaux et économiques d'un territoire significatif. Ces données sont sous forme d'un document d'environ 40 pages regroupant des tableaux, des graphiques et des cartes. La Franche-Comté dispose également du portail de l'Observatoire socio-économique régional (OSER) porté et animé par l'ARD Franche-Comté qui met à disposition un ensemble de données territorialisées et cartographiées. L'avenir de ces outils se pose avec la constitution de la nouvelle Agence économique régionale Bourgogne Franche-Comté (AER BFC).



Territorialiser l'action publique régionale : Pourquoi ? Pour qui ? Comment ? Avec qui ? Jusqu'où ?

Lancée sur la base d'un vaste « remue-méninge » interne au dernier trimestre 2016, la Région Bourgogne Franche-Comté s'est dotée d'une mission de « Déléguée à la territorialisation » créée auprès de la direction générale visant à imaginer puis proposer des scénarios de « territorialisation » de l'action publique régionale en réfléchissant

aux différentes formes que peut prendre la présence de la Région sur le territoire pour plus de proximité avec les bourguignons et les francs-comtois. Cette réflexion associe l'ensemble des agents volontaires. À avril 2017, cette mission en est à « découvrir d'autres pratiques, confronter les idées et explorer le champ des possibles ». L'état des lieux de la territorialisation de la présence régionale est en cours de réalisation.



Le dispositif « StaRTer » et le plan *inTERface* Université-Territoires de Rhône-Alpes

Avec le soutien de la Région Rhône-Alpes, l'Université de Grenoble Alpes, en collaboration avec l'Université de Lyon, pilote le dispositif « StaRTer » (*Stages, une Ressource Territoriale*) qui vise à favoriser la venue et l'accueil de stagiaires dans des structures et sur des missions contribuant au projet de développement local de territoires de faible densité, nombre d'entre eux se trouvant en marge des aires d'influence et des réseaux universitaires.

Il s'agit bien ici de valoriser l'étudiant comme « ressource naturelle » pour créer des liens territoires/universités (stages, projets tutorés, mémoires, thèses, apprentissage, lien avec les juniors entreprises, etc.). Ce dispositif s'inscrit dans un cadre plus global nommé « *inTERface* » qui vise, avec plusieurs leviers et dispositifs, à articuler les besoins des territoires (acteurs socio-économique, associatifs, collectivités) et l'offre universitaire (stages, formation, recherche, transfert, etc.). Le constat dressé par ces acteurs est que la « fracture » territoriale ne pourra « se réduire que dans le cadre d'une telle collaboration structurée entre le monde académique et les structures locales porteuses des projets de territoire » (222). Une telle combinaison devrait non seulement permettre de développer une société de la connaissance dans tous les territoires mais aussi de mieux ancrer localement le monde de l'Université et d'assurer son engagement aux côtés des acteurs locaux en lien avec leurs problématiques. À titre d'exemple, le dispositif StaRTer a permis depuis 2010 l'accueil et la mise en réseau de près de 80 stages sur le seul territoire de la Communauté de communes Val de Drôme.

demande des investissements spécifiques pour donner à voir la réalité des données locales (ex : Bresse) et sortir des moyennes régionales qui ne veulent plus dire grand-chose. Cela rejoint l'aspect « connaissance » évoqué dans la partie précédente qui, là aussi, nécessite l'obtention de données et d'analyses aptes à éclairer sûrement les enjeux locaux extrêmement divers d'un territoire à l'autre, d'une filière à l'autre, d'un secteur à un autre. Sortir des visions stéréotypées est un impératif. De fait, la mise à disposition de données capitalisées entre territoires bourguignons et territoires francs-comtois mais également de plus en plus finement territorialisées est un enjeu essentiel. Plus encore depuis la fusion des deux Régions qui a entraîné dans son sillage les fusions de plusieurs organismes/observatoires liés à la Région et producteurs de données. Cette connaissance « technique » à base de données chiffrées facilement mobilisables et exploitables est indispensable.

Préconisation :

- Être attentif à la préservation de l'outil existant « Portraits de territoire », à sa mise à jour et à son élargissement aux territoires bourguignons.

■ Des politiques territoriales qui soutiennent la montée en compétence et l'outillage des territoires en matière de développement local

Le soutien à l'ingénierie (219) est essentiel pour permettre aux territoires de travailler à leur développement. Ce dernier ne peut que difficilement s'opérer sans le déploiement de moyens humains (220). Le Conseil régional soutient déjà le financement de l'ingénierie par le biais des contrats de territoire qu'ils soient bourguignons ou francs-comtois. Au-delà des financements, la mutualisation des moyens techniques et l'outillage spécifique nécessaire en matière de développement local (221) sont également des questions essentielles. Elles interrogent sur l'opportunité de la formalisation et de l'animation par la Région d'un système d'ingénierie publique multi-partenarial à périmètre régional venant encore plus sûrement en appui des territoires (Cf. cartographie du réseau Annexe 1).

■ Développer un système régional de médiation en matière de développement local

La méconnaissance est le principal carburant qui nourrit les obstacles et entretient les oppositions au développement de projets locaux notamment, par exemple, en matière énergétique ou agricole. Ces blocages freinent, voire annihilent, certaines volontés d'agir, pourtant bien réelles. La compétence prescriptive de la Région en matière de développement économique et de développement des territoires, les différents chefs de filât qu'elle assure comme, par exemple, en matière de transition énergétique justifierait amplement l'implication de la Région dans une sorte d'« ingénierie pédagogique » préventive sur les territoires, voire dans un système régional de médiation visant à favoriser le dialogue, répondre aux inquiétudes, voire aux oppositions naissantes. De façon complémentaire, nous rappellerons ici la proposition d'action n° 2 de l'avis « *L'innovation démocratique en Bourgogne Franche-Comté ?* », auquel le lecteur pourra se référer pour plus de détails, et visant à la création par le Conseil régional d'une *cellule régionale du débat public*.

■ Capitaliser et valoriser les initiatives afin de nourrir un effet « boule de neige » en matière de développement local sur tous les territoires

Il faut plus encore s'appuyer sur l'action des territoires les plus « toniques » en matière de développement local. La mobilisation de cette énergie déployée par une multitude d'acteurs « moteur », d'« entrepreneurs de territoire » (224), appliquée ici à un autre territoire que celui d'« origine », pourrait être utile notamment là où elle est amoindrie pour moult raisons. Ces territoires les plus dynamiques pourraient apporter leur contribution, sous différentes formes, pour « aider » les territoires en plus grande situation de fragilité et ainsi venir alimenter un projet régional de dynamisation de l'action locale. Quel rôle pourraient jouer les territoires les plus dynamiques en matière de développement local par rapport à d'autres ? Quelle pierre pourraient-ils apporter ? Il s'agirait d'engager un processus d'essaimage ou de « pollinisation » locale (225) appliquée aux territoires.

De plus, il est tant d'accorder à l'action des territoires toute l'attention qu'elle mérite au travers notamment de l'organisation d'une veille territoriale constante et efficiente. Il existe aujourd'hui une multitude d'actions concrètes menées localement quels que soient les domaines (énergie, alimentation, transport, solidarité, culture...). Il s'agit là d'une mission essentielle : travailler à valoriser l'action locale gagnante en la faisant connaître. Par la valorisation de ces actions (ex : Radio-Bresse), il s'agit bien de travailler à faciliter la démultiplication des projets et donc des réussites potentielles car plus il y a de projets aptes à se lancer localement, plus les chances de succès sont grandes. L'argent public n'est pas toujours l'unique clé d'entrée en la matière.

Préconisations :

- Réaliser un « répertoire des initiatives » en Bourgogne Franche-Comté, une « revue de projets »...
- S'inspirer de l'émission « Carnet de campagne » sur France Inter en l'adaptant au niveau régional.
- La CTAP constitue un outil qui pourrait tout à fait être adapté pour accueillir cette réflexion concernant la valorisation et la promotion des actions locales réussies en cours sur le territoire régional.

En dehors des réussites, il existe bien un autre impératif pour partie déjà évoqué précédemment : l'échec est riche d'enseignements et ils ne doivent pas être passés sous silence (226). Ces enseignements doivent être aussi capitalisés et diffusés pour éviter la répétition des mêmes erreurs. Néanmoins, l'échec est une chose et le gâchis d'argent public dû à des erreurs inconsidérées en est une autre. La prudence doit donc être de mise particulièrement lorsque l'argent public est en jeu. Les processus d'expérimentations jouent en la matière un rôle essentiel pour la mise en œuvre de nouvelles politiques ou modalités d'intervention aptes à intégrer ce risque intrinsèque à tous les projets.

■ Ne pas oublier les responsabilités de l'État en matière de développement local

Tous les territoires accueillent en leur sein des populations fragiles et en difficulté y compris ceux qui sont les plus dynamiques. Ces populations doivent pouvoir prendre leur part dans la construction du projet collectif de leur territoire. On ne peut pas se satisfaire de voir des populations entières se considérer comme « oubliées ». Tous les territoires ont leurs propres fragilités avec un cumul plus important pour quelques-uns. **En cela, le rôle et la place de l'État restent des fondements essentiels pour soutenir les territoires, particulièrement ceux les plus en difficulté. De fait, l'autorité publique nationale garde une haute responsabilité dans la situation qui est celle d'aujourd'hui (sécurité, enseignement...).** Sous couvert de la décentralisation d'un côté et de la territorialisation de l'action publique d'un autre, cette responsabilité nationale ne doit pas être oubliée. Elle demeure et reste particulièrement active aujourd'hui par le biais de l'État territorial dont l'organisation a été touchée par de nombreuses réformes dont certaines ont été mal vécues localement (fermetures de services publics, réorganisation des services de l'État et ses conséquences sur l'ingénierie territoriale...). Cette responsabilité s'exprime par exemple dans les politiques de contractualisation avec les territoires (Contrat de plan État-Région) ou via la politique de développement du numérique.



La Caisse des Dépôts (CDC) : un acteur clé du développement local

Nationalement, elle a ouvert début 2017 la plateforme numérique des territoires qui vise à accompagner les élus tout au long de l'élaboration de leurs projets de développement local en donnant accès aux collectivités locales à l'ensemble des savoir-faire du groupe. La plateforme donne notamment accès aux offres d'ingénierie et de financement de la CDC. Elle propose un service gratuit de renseignements juridiques et financiers et une mise en relation avec les Directions régionales de la CDC.

Localement, la présidente de la Région Bourgogne Franche-Comté, et le directeur régional de la CDC Bourgogne Franche-Comté (CDC BFC), ont signé, le 29 mars 2017, un accord pluriannuel de partenariat en faveur de projets centrés autour de la promotion d'un aménagement équilibré et durable du territoire régional et le soutien à l'emploi et au développement économique. Comme le souligne le directeur de la CDC BFC, « l'activité de la CDC est peu connue mais elle concerne beaucoup de monde » (223). Parmi ses activités, en 2016, les investissements territoriaux de la CDC BFC ont représenté 21 M€ avec deux très gros projets : une centrale cogénération biomasse à Novillars (Doubs) et la première centrale de gazéification des déchets du bâtiment à Villers-sous-Montrond (Doubs). Précisons que la CDC BFC a accordé également 170 M€ de prêts aux collectivités locales en 2016 pour le soutien de plus de 200 projets avec une forte proportion de dossiers menés par de petites communes. Cela va de plus de 48 M€ pour le Conseil régional (lycées) aux 32 000 € à la commune de l'Étang-Vergy.

À SUIVRE

Cet avis n'aborde pas la question du développement industriel. Pour la première fois, il a été spécifiquement question de la place du développement local dans le développement global de la région. Celle-ci est considérable. Il faut ici réaffirmer l'importance que constituent toutes les initiatives locales pour le développement du territoire de cette nouvelle grande région, quels qu'en soient leur dimensionnement, leur impact économique, qui doit rester soutenable, ou leur degré d'avancement. Elles existent, elles sont très diverses et ne s'arrêteront pas du jour au lendemain. La question essentielle est bien de savoir comment les multiplier, pour démultiplier la création de valeur sur ce territoire, **valeur aussi bien « humaine » en participant tout naturellement au renforcement de la cohésion territoriale entre les populations, qu'économique en favorisant les créations de richesse et d'emplois.** Les marges de manœuvre sont parfois considérables comme en matière de tourisme ou la Bourgogne Franche-Comté est plutôt mal positionnée compte tenu de son potentiel par rapport à ce qu'il faut bien appeler ses « concurrentes » (227). Il s'agit de rappeler également ici, pour éviter tout malentendu, à quel point il faut surtout **jouer une combinaison gagnante entre le développement endogène et exogène, qu'il soit productif ou présentiel, dans notre nouvelle grande région car ils constituent bien les quatre piliers qui lui permettront d'assurer sa stabilité et donc l'avenir de ses populations** (228).

Il faut aussi souligner ce que cela induit, et c'est un message fondamental : rien n'empêche l'action locale de s'exprimer aujourd'hui et de trouver des matérialisations concrètes au service des populations. Seuls comptent l'énergie et la motivation déployée par les acteurs locaux. Néanmoins, cette énergie et cette motivation ne peuvent constituer les seuls ressorts pour tous les territoires. Une exigence de solidarité publique avec ceux les plus en difficultés doit pouvoir s'exprimer. Cette solidarité, non uniquement financière, peut prendre diverses formes qui restent à inventer en Bourgogne Franche-Comté. Le développement local a pour lui de permettre de regrouper des volontés au service du territoire de vie des populations et des acteurs locaux. S'en soucier, c'est se donner la possibilité de réenclencher des dynamiques positives favorisant le « faire ensemble ». D'autant plus qu'il existe de nombreuses initiatives sur le terrain et un vivier important de personnes susceptibles de s'engager. Mais si de nombreuses actions existent déjà, de nouveaux projets restent encore à imaginer. À ce titre, les collectivités locales restent aujourd'hui des acteurs-clés. Elles détiennent un rôle majeur pour accompagner ces dynamiques constructives et pragmatiques, notamment en animant les territoires, en favorisant les rencontres entre des acteurs issus d'univers différents et en développant une vision politique de long terme.

La place du développement local dans le développement global de la région est considérable.

annexes

Annexe 1 Annexes techniques	48
Annexe 2 Membres de la commission Territoires-Environnement	51
Annexe 3 Bibliographie	52
Annexe 4 Personnes auditionnées	55
Annexe 5 Table des sigles	56
Annexe 6 Notes et éléments complémentaires	57

Une grille de lecture pour « mesurer » les dynamiques locales

La commission Territoires-Environnement du CESER Bourgogne Franche-Comté avait souhaité la construction d'un outil spécifique visant à permettre l'identification rapide de l'engagement, plus ou moins fort, d'un territoire dans une dynamique territoriale favorable par le biais de facteurs/marqueurs reconnaissables. Les préconisations présentées jusqu'à maintenant ont permis de mettre plus spécifiquement en lumière certains de ces facteurs. Néanmoins, tous les facteurs identifiés dans cette « grille de lecture » que vous trouverez ci-après, devrait pouvoir être activés par les territoires, qu'il s'agisse d'une commune, d'une Communauté de communes ou d'un Pays/PETR ou tout autres territoires de projets. Cette grille ne vise ni la perfection ni l'exhaustivité mais permet de donner des points de repères, des marqueurs facilement identifiables par les acteurs locaux pour « prendre la température » de cette dynamique locale. Chaque territoire peut d'ailleurs se l'approprier pour l'adapter (1).

	Recommandations	Levier : Agitation et renouvellement du capital social existant et sur les réseaux d'interconnaissance (CC), CRA, CMA, PNA, Pays... et "chef de projet"	Levier : S'appuyer sur le capital social territorial, réseaux interconsulaires, agences, cabinets...)	Levier : Construire un projet politique de div. durable du territoire porté par des élus et des acteurs locaux "moteurs"	Levier : Capacité d'ingénierie (moyens humains, méthodologie...) pour mener à bien le projet (Adm. Territoriale, réseaux interconsulaires, agences, cabinets...)	Levier : Coopération avec des acteurs extérieurs au territoire	Levier : Ambition d'être un territoire "référént", leader	Levier : Accès à des retours d'expériences et des échanges avec des territoires confrontés à des enjeux communs	Levier : Organisation collective efficace favorisant la coopération, l'action et la mobilisation	Levier : Expérimentation et droit à l'erreur	Levier : Stratégie de communication
Axe 1 Créer un cadre propice à l'éruption et détection d'idées	Ancre une dynamique durable de projets (et non d'"opérations") sur le territoire au service d'une stratégie unifiée construite et partagée collectivement										
	Développer les outils d'échanges/dialogue interne au territoire visant à permettre l'expression des idées et la sensibilisation aux enjeux du territoire : chefs d'entreprises, jeunes (école, collège, lycées, université), associations, seniors, chômeurs...										
	Disposer d'un diagnostic précis et localisé des "forces" en présence (Ressources) et des faiblesses sur le territoire (diagnostic micro-territorialisé économique et social, tableau des "compétences locales", GPEC)										
	Informar la population des actions et des initiatives en cours ou réalisées sur le territoire										
	Attirer des personnes extérieures sur le territoire de façon permanente ou temporaire (Grands Témoins)										
	Identification de "leaders" avérés ou potentiels de l'action locale et identification des "personnalités" issues du territoire mais qui sont parties "agir ailleurs"										
	Assurer une veille communautaire sur les réussites locales françaises ou étrangères (Conseil de développement, voyages d'études, colloques...), les exemples "inspirants"										
Axe 2 Transformer les idées en projets : formalisation, accompagnement et financement	Susciter des alliances stratégiques avec des territoires complémentaires (ville-campagne, campagne-agglo...)										
	Développer une collaboration structurée avec les collectivités "supra" dont la Région (contractualisations, anticipation des appels à projets...)										
	Solliciter l'appui des structures de recherche et universitaires (expertises, expériences, conseil, acculturation...)										
	Veiller à la mise en relation du "producteur d'idée", du "porteur du projet" (formaliser le projet) et des décisionnaires (experts, élus et financeurs = opérationnaliser le projet)										
	Développer une collaboration structurée entre les EPCI du bassin de vie (SCOT...)										
	Mettre en place un réseau de "catalyseurs" et d'importateurs de projets (réseau de développeurs, CMA, CCI, Chambre d'agriculture, PNR...)										
	Assumer le risque intrinsèque dans les dispositifs de soutien public (logique d'accompagnement d'idées prometteuses)										
	Activer et structurer les moyens et les compétences d'ingénierie pour l'accompagnement de projets										
	Optimiser les accès à tous les types de financements (optimisation fonds européens, mode de financement innovant...)										
	Utiliser l'investissement public comme un levier d'action et d'expérimentation (commande publique, aménagement des espaces publics, équipements...)										

Axe 3 Capitaliser, diffuser, systématiser les pratiques	Assurer la capitalisation et la diffusion des actions et projets (Réseau rural régional, plateforme spécifique, Conseil de développement...)											
	Former les acteurs locaux aux problématiques du développement local (élus, techniciens, acteurs économiques et sociaux) pour monter en compétence les ressources humaines du territoire et renouveler les modes de pensée et d'action											
	Permettre le passage de relais (historicité, tuilage,...) afin d'assurer la continuité dans la mise en œuvre des projets (animation, exécution, suivi, ...) sans interruption											
	Favoriser les coopérations à plus grande échelle (interrégionale voire internationale si opportunité) sur une thématique liée à des grands défis d'avenir (transition énergétique, santé, vieillissement, numérique, habitat, transport...)											
	Assurer une remontée nationale des problèmes rencontrés et des freins à lever pour faire "bouger les lignes"											

Membres de la commission Territoires-Environnement

Présidents

- HENRY Yvon France Nature Environnement (FNE)
- MONOT Christophe Fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles (FRSEA)

Membres

- ALIXANT Pierre (Mutualité Française)
- BALDASSINI Michel, Bureau Interprofessionnel des Vins de Bourgogne (BIVB)
- BARDEY Pierrette, Confédération générale du travail (CGT)
- BOLE Virginie, Jeunes Agriculteurs (JA)
- BOUCON Daniel, (Secteur culturel)
- BOUQUET Philippe, Fédération Régionale des Offices de Tourisme et Syndicats d'Initiative (FROTSI)
- BUDNA Marie-Claire, Confédération française démocratique du travail (CFDT)
- CHEVIGNARD Nicole (Union Régionale des Ingénieurs et Scientifiques (URIS)
- COLNOT-BREUNE Hélène, Mouvement Rural de Jeunesse Chrétienne (MRJC)
- CONDAMINE Jean-Pierre, Chambre régionale d'agriculture
- DARLOT Nadine, Chambre régionale d'agriculture
- DELATTE Vincent, Fédération bancaire française
- DENOSJEAN Gilles, Confédération générale du travail - Force ouvrière (CGT-FO)
- FAIVRE PICON, Michel, Confédération générale du travail (CGT)
- FAUCOGNEY Stéphane, Union nationale des syndicats autonomes (UNSA)
- GARNIER Isabelle, Fédération régionale des coopératives agricoles
- GROSDÉMOUGE Alain, Force ouvrière (FO)
- GROSJEAN Paul, Chambre régionale de métiers et de l'artisanat (CRMA)
- GUILLON Évelyne, Fédération régionale des chasseurs
- GUYÉNOT Annick, Confédération générale du travail (CGT)
- JORIS Christine, Confédération générale du travail - Force ouvrière (CGT-FO)
- MAGNIN Gérard, Personnalité qualifiée en matière d'environnement et développement durable
- MAILLOT Frédéric, Ligue pour la Protection des Oiseaux (LPO)
- MARTIN-GARRAUT Aurélie, Jeune Chambre Économique (JCE)
- MORINEAU Michel, Coordination Régionale des Associations de Jeunesse et d'Éducation Populaire (CRAJEP)
- PERROT Frédéric, Fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles (FRSEA)
- PETIT Martine-Esther, Associations environnementales
- SCHAMELHOUT Jean-Gabriel, Confédération des petites et moyennes entreprises (CGPME)
- SCHNEIDER Marie-Laure, Chambre nationale des professions libérales (CNPL)
- SIRUGUE Daniel, Conservatoire d'espaces naturels de Bourgogne
- TAUFFLIEB Éric, Confédération Nationale du Logement (CNL), Confédération Syndicale des Familles (CSF) Consommation, Logement, Cadre de Vie (CLCV)
- TROUSSEAU Sabine, Confédération française démocratique du travail (CFDT)
- VERMOT-DESROCHES Claude, Association Régionale de l'Industrie Agroalimentaire et de Transfert de Technologies (ARIATT)

Bibliographie

TEXTES OFFICIELS

- Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de Réforme des collectivités territoriales (RCT).
- Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM).
- Loi n° 2015-292 du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes.
- Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).

DOCUMENTS RÉGIONAUX

- *La Stratégie de mandat 2016-2021*, Conseil régional Bourgogne Franche-Comté, décembre 2016
- *Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII)*, Conseil régional Bourgogne Franche-Comté, décembre 2016
- *Schéma régional d'aménagement et de développement durable des territoires*, Conseil régional Franche-Comté, décembre 2013
- *Schéma régional d'aménagement et de développement durable des territoires*, Conseil régional Bourgogne, novembre 2014
- *Préparation des programmes européens 2014-2020, Diagnostic territorial stratégique et propositions d'orientations stratégiques pour la région Franche-Comté*, Préfet de la région Franche-Comté et Conseil régional Franche-Comté, octobre 2012
- *Diagnostic territorial stratégique (DTS) 2014-2020 Bourgogne*, Préfet de la région Bourgogne et Conseil régional Bourgogne, octobre 2012
- *Portrait de la Bourgogne Franche-Comté*, INSEE Dossier n° 2, avril 2016
- *Les fragilités et la co-construction en territoire*, Programme PHARE, rapport Région Bourgogne Franche-Comté, étude Comisis, juin 2016 pour l'Observatoire des partenariats
- *Les Villages du futur, projection collective et créative dans les territoires de Bourgogne*, La 27^e Région, La Documentation Française, 2016

AVIS DU CESE

- *La réduction des inégalités territoriales : quelle politique nationale d'aménagement du territoire ?*, décembre 2013
- *Comment promouvoir le dynamisme économique des espaces ruraux ?*, octobre 2015
- *Vers une bioéconomie durable*, mars 2017

AVIS CESER Bourgogne et Franche-Comté

Développement local économique, social et environnemental des territoires bourguignons et francs-comtois :

- *L'artisanat en Bourgogne : besoins et leviers pour son développement ?*, février 2012
- *Le financement des entreprises franc-comtoises : offre et demande de crédit*, octobre 2013
- *L'économie sociale et solidaire, acteur du développement économique bourguignon*, mars 2013
- *Le social et le solidaire dans l'économie : de l'utopie au réel*, Franche-Comté, novembre 2010
- *L'économie circulaire, Bourgogne*, novembre 2015
- *L'agriculture face aux enjeux économiques et environnementaux : les pistes d'adaptation pour la Bourgogne*, janvier 2011
- *L'agroalimentaire, valeur sûre de l'économie franc-comtoise*, janvier 2012
- *Forêts bourguignonnes : comment améliorer et développer durablement leur exploitation*, octobre 2013
- *La biomasse dans l'industrie, une opportunité pour la forêt franc-comtoise ?*, octobre 2010
- *La transition énergétique, Bourgogne*, septembre 2013
- *La biodiversité en Bourgogne : une richesse pour l'avenir*, 2013
- *Quelle stratégie innovante du développement touristique ?*, Bourgogne, décembre 2015
- *La vitalité associative, un atout dans un monde en mutation*, Franche-Comté, octobre 2015
- *L'action culturelle en Bourgogne : lien social et territorial*, octobre 2013
- *Les sports de nature en Bourgogne : un potentiel à valoriser ?*, janvier 2011
- *Vieillir à de l'avenir*, 2013
- *Le nouveau programme Massif Central 2015-2020*, octobre 2015
- *Le dialogue social territorial : un enjeu pour les bourguignons*, septembre 2013
- *L'innovation démocratique en Bourgogne Franche-Comté ?*, octobre 2016

Attractivité des territoires :

- *Relever le défi du numérique*, Franche-Comté, novembre 2015
- *Qualité de vie : clé de voûte pour des territoires durables en Bourgogne*, juin 2012
- *L'accès aux soins en Bourgogne, pour tous et partout*, 2015
- *L'accès aux soins en Franche-Comté, pour tous et partout*, 2014
- *Reconquête de l'espace franc-comtois : quel projet pour ma commune ?*, 2013
- *Maîtriser l'étalement urbain en Bourgogne*, 2011
- *Quel habitat pour quel habitant ?*, 2015
- *Covoiturage et nouvelles mobilités*, Bourgogne, 2015

RAPPORTS et ÉTUDES

- Philippe JEANNEAUX, *Économie de la décision publique et conflits d'usages pour un cadre de vie dans les espaces ruraux et périurbains*, thèse de doctorat en science économique, Université de Bourgogne, 2006
- Pierre PISTRE, *Renouveaux des campagnes françaises : évolutions démographiques, dynamiques spatiales et recompositions sociales*, Université Paris-Diderot Paris VII, 2012
- Sénat, rapport « *L'avenir des campagnes* » rapporté par Renée NICOUX et Gérard BAILLY, janvier 2013
- Éloi LAURENT (sous la coord. de), *Vers l'égalité des territoires - Dynamiques, mesures, politiques*, rapport pour le Ministère de l'égalité des territoires et du logement, février 2013
- *Coopérer et décider dans les nouveaux territoires - Dix enquêtes sur le dialogue urbain-rural*, Caisse des Dépôts, avril 2013
- *Campagnes, le grand pari*, rapport de la mission « Nouvelles ruralités », ADF, 2013
- Nathalie BERTRAND, *European Development Opportunities for Rural Areas (EDORA)*, expertise du rapport final, IRSTEA Grenoble, 2013
- CGET, « *Qualité de vie, habitants, territoires* », rapport de l'observatoire des territoires, 2014
- Sénat, rapport sur « *L'Hyper-ruralité* » rapporté par Alain BERTRAND, juillet 2014
- *L'inter Clusters d'entreprises : une réciprocity prometteuse entre ville et campagne*, France Clusters, Collectif Ville Campagne et ANPP, compte-rendu des travaux dans le cadre de l'AAP 2015 « Mobilisation collective pour le développement rural (MCDR) », décembre 2015
- *Les zonages d'étude de l'INSEE*, INSEE Méthodes, n° 129, mars 2015
- Christel ALIAGA, Pascal EUSEBIO, David LEVY, *Une nouvelle approche sur les espaces à faible et forte densité in La France et ses territoires Édition 2015*, INSEE, 2015
- *Impulser, concevoir et animer une stratégie de développement territorial*, ARADEL, 1998
- Magali TALANDIER, *Un autre modèle de développement hors métropolisation, le cas du monde rural*, thèse de doctorat en urbanisme, aménagement et politiques urbaines, université Paris-12, Créteil, 2007
- *La démarche Territoires et dynamiques économiques, Méthode et résultats d'expérimentation pour accompagner la réflexion des élus locaux*, Mairie-conseils Caisse des Dépôts, janvier 2010
- *Comprendre l'économie des territoires*, CERTU, juin 2013
- Denis CARRE et Nadine LEVRATTO, *Les entreprises du secteur compétitif dans les territoires - Les déterminants de la croissance*, AdCF, 2013
- *Économie régénérative : faut-il choisir entre tourisme et industrie ?* – Restitution de la seconde rencontre des territoires en dynamique organisée le 18 décembre 2012, Mairie-conseils-Caisse des Dépôts, mai 2013
- *Entreprises et territoires, pour en finir avec l'ignorance mutuelle, Quinze propositions pour rendre nos écosystèmes locaux plus compétitifs*, Institut de l'Entreprise, octobre 2013
- Chantal DALI, *L'émergence de l'entrepreneuriat féminin dans un processus de développement local en milieu rural* – Université du Québec, janvier 2014
- *Regards sur les stratégies et actions économiques locales – Montée en puissance et diversification des compétences intercommunales*, AdCF et Caisse des Dépôts, mars 2015
- Olivier BOUBA-OLGA et Michel GROSSETTI, Communication « *La dynamique économique des territoires français : de l'obsession métropolitaine à la prise en compte de la diversité des configurations territoriales* », 8^e journées internationales de la Proximité à Tours, mai 2015
- *Dynamiques et inégalités territoriales*, France Stratégie, Note d'analyse, juillet 2016
- *L'effet multiplicateur local : un levier incontournable pour inspirer le développement des territoires*, Cabinet UTOPIES, Note de position n° 7, juillet 2016
- *Atlas des Départements, la représentation d'une nouvelle géographie sociale des territoires*, ADF, 2016
- *Les acteurs locaux et leurs projets territoriaux de développement durable, Éléments de démarches et pistes pour l'action*, Ministère de l'écologie, juin 2013
- *Territoires ingénieurs, l'ingénierie au service de l'autonomie locale*, AdCF, ADF et CNFPT, décembre 2014
- *30 propositions d'Energy Cities pour la transition énergétique des territoires*, Energy Cities, l'association européenne des autorités locales en transition énergétique, mise à jour janvier 2014
- *Écologie industrielle et territoriale : le guide pour agir dans les territoires*, Commissariat général au développement durable, décembre 2014
- *L'innovation au pouvoir ! Pour une action publique reinventée au service des Territoires*, rapport établi par Akim OURAL avec l'appui du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique, 2015
- CGET, *Innovation et territoires de faible densité*, juin 2015
- *Les actions de soutien à l'innovation sociale en Région*, Panorama 2015, ARF, AVISE, juin 2015
- *Nouveaux modèles, nouveaux marqueurs, nouveaux territoires*, Comité 21, Cahier n° 3 de juin 2015, Programme de recherche 2013-2015
- Hubert ALLIER (sous la direction de), Charles-Benoît HEIDSIECK et Laurène LAVIGNE en partenariat avec Le RAMEAU, *Intérêt général : nouvelles pratiques, nouvelles alliances, nouvelle gouvernance*, novembre 2015
- *Une nouvelle ambition territoriale pour la France en Europe, Mission sur l'Aménagement du territoire : refonder les relations entre État et collectivités territoriales*, Claudy LEBRETON, mars 2016

LIVRES

- Thierry PAQUOT et Chris YOUNES (sous la direction de), *Le territoire des philosophes, Lieu et espace dans la pensée du XX^e siècle*, Paris, La Découverte, 2009
- Pierre MERLIN, *L'exode urbain*, Les Études N° 5303, La Documentation Française, 2009
- Jean-Didier URBAIN, *Paradis Verts, désirs de campagne et passion résidentielle*, Payot, 2002
- Jean-Pierre LE GOFF, *La fin du village, une histoire française*, Gallimard, 2012
- Christophe GUILLUY, *La France périphérique : Comment on a sacrifié les classes populaires*, Flammarion, septembre 2014
- Jean-Benoît BOURON et Pierre-Marie GEORGES, *Les territoires ruraux en France*, Ellipses, 2015
- Olivier RAZEMON, *Comment la France a tué ses villes*, Rue de l'échiquier, 2016
- René SOUCHON, *Ruralité : quel avenir ?*, Éditions de l'Aube, avril 2017

- Bernard PECQUEUR, *Le Développement local*, Éditions La Découverte, 1989
- Michael E. PORTER, *Clusters and the New Economics of Competition*, 1998
- Alberto MAGNAGHI, *Le projet local*, Liège, Mardaga, 2000
- Richard FLORIDA, *The Rise of the Creative Class*, 2002
- Christian BLANC, *La croissance ou le chaos*, Odile Jacob, 2006
- Laurent DAVEZIES, *La République et ses territoires, la circulation invisible des richesses*, Le Seuil, 2008
- Pierre CALAME, *Essai sur l'œconomie*, Éditions Couleur livres, 2009
- Bénédicte MANIER, *Un million de révolutions tranquilles, Les Liens qui libèrent*, 2012
- Laurent DAVEZIES et Magali TALANDIER, *L'émergence de systèmes productivo-résidentiels – Territoires productifs – territoires résidentiels : quelles interactions ?*, Travaux n° 19, La documentation française, juillet 2014
- Annie BLETON-RUGET, *La Bresse Bourguignonne, les dynamiques d'un territoire 18^e - 21^e siècle*, Harmattan, juin 2014
- Éric DUPIN, *Les défricheurs, voyage dans la France qui innove autrement*, La Découverte, 2014
- Emmanuel DANIEL, *Le Tour de France des alternatives*, Le Seuil/Reporterre, 2014
- Philippe JEANNEAUX et Philippe PERRIER-CORNET (sous la coordination de), *Repenser l'économie rurale*, Éditions Quae, 2014
- Thierry GERMAIN (sous la dir. de), *Le Panorama de l'innovation locale*, Fondation Jean-Jaurès/Éditions François Bourin, Édition 2015
- Alexandre JARDIN, *Laissez-nous faire !*, Pocket, 2015
- Bernard FARINELLI (sous la direction de), *Campagnes, l'alternative*, Éditions Libre & Solidaire, 2016

- *Le pouvoir des campagnes : la ruralité est une chance pour la France*, hors-série n° 1 de la revue Village, octobre 2016
- *L'économie autrement*, Les Dossiers d'Alternatives Économiques, Hors-Série n° 005, janvier 2017
- Claude SUIRE, *Bourgogne, terre de réussite*, Éditions de l'Armançon, 2017

PÉRIODIQUES - REVUES

- Ensemble de la presse locale de Bourgogne et Franche-Comté
- Repères, périodique d'ALTERRE Bourgogne
- Quotidiens et hebdomadaires nationaux (Les Échos, L'Express...)
- La Gazette des communes
- Insee Analyses et Insee Première
- Pouvoirs Locaux
- Population & Avenir
- Parcs, le magazine des PNR
- ADEME & Vous
- Esprit
- Le Courrier des maires et des élus locaux
- Courrier de l'environnement de l'INRA
- Sol & Civilisation
- Sciences Humaines
- Les Cahiers de la fonction publique
- Transrural Initiatives

SITES INTERNET

- www.insee.fr
Institut national de la statistique et des études économiques
- www.legifrance.gouv.fr
Service public de la diffusion du droit
- www.bourgognefranche-comte.fr
Conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté
- www.senat.fr
Sénat
- www.caissedesdepotsdesterritoires.fr
Groupe Caisse des Dépôts
- <http://www.lelabo-ess.org>
Le Labo de l'économie sociale et solidaire
- <http://www.tracesecritesnews.fr>
Actualité économique du Grand Est et de Bourgogne Franche-Comté

Personnes auditionnées

Liste des personnes rencontrées, auditionnées, directement ou en association avec une autre commission, au CESER ou sur le terrain

- **Pierre CALAME**, président honoraire de la Fondation Charles Léopold Mayer – FPH (Groupe Initiatives citoyennes du CESER, 7 juillet 2016)
- **Anne-Marie BAILLY**, responsable de projet Emergence, Franche-Comté Active
- **René BEAUMONT**, ancien député et sénateur de Saône-et-Loire, ancien président du Conseil général de Saône-et-Loire et président actuel de Bresse Initiative
- **Daniel BEHAR**, professeur à l'École d'urbanisme de Paris (Groupe Dynamique interrégionale du CESER, 19 décembre 2016)
- **Bruno BETHENOD**, doyen de la Faculté de Sciences Economiques de Poitiers (Séminaire CESER du 6 juillet 2016)
- **Olivier BOUBA-OLGA**, doyen de la Faculté de Sciences économiques de Poitiers (séminaire CESER du 6 juillet 2016)
- **Nadine DARLOT**, vice-présidente de la chambre d'agriculture de l'Yonne et représentante de la Chambre régionale d'agriculture (CRA) au CESER Bourgogne Franche-Comté
- **Samuel DEPRAZ**, maître de conférences en Géographie-aménagement, Université Jean Moulin – Lyon 3, Laboratoire « Environnement, ville, société », UMR 5600 du CNRS
- **Marc DESARMENIEN**, dirigeant de la moutarderie Fallot
- **Fabrice GENIN**, président de l'association des producteurs de graine de moutarde de Bourgogne (APGMB)
- **Gérard MAGNIN**, fondateur du réseau Energy Cities et personnalité qualifiée compétente en matière d'environnement et de développement durable au CESER Bourgogne Franche-Comté
- **Marie-Paule MEUNIER**, chargée de communication du Comité interprofessionnel de la volaille de Bresse (CIVB)
- **Thierry PEYRTON**, chargé de mission FDC71 et FRCB, Fédération Départementale des Chasseurs de la Saône-et-Loire
- **Patrice RAYMOND**, maître de conférences en droit public et co-directeur de l'Institut supérieur des Territoires (ISdT) à l'Université de Bourgogne
- **Dominique RIVIÈRE**, conservateur départemental du patrimoine et directeur de l'Ecomusée de la Bresse bourguignonne
- **Anthony VADOT**, maire de Branges

Table des sigles

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie	GAL	Groupe d'action locale
AMRF	Association des maires ruraux de France	LEADER	Liaison entre actions de développement de l'économie rurale
ADCF	Association des communautés de France		
ADF	Association des Départements de France	PETR	Pôle d'équilibre territorial et rural
ARF	Association des Régions de France	PCET	Plan climat énergie territorial
		PTCE	Pôle territorial de coopération économique
CESE	Conseil économique, social et environnemental	PNR	Parc naturel régional
CESER	Conseil économique, social et environnemental régional	SCIC	Société coopérative d'intérêt collectif
CGET	Commissariat général à l'égalité des territoires	SCOT	Schéma de cohérence territoriale
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux	SGMAP	Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique
CODEV	Conseil de développement	SRADDT	Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire
DIRECCTE	Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi	SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
EDORA	European Development Opportunities for Rural Areas	SRDEII	Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation
EIT	Écologie industrielle et territoriale	TEPOS	Territoire à énergie positive
ENESAD	Établissement National d'Enseignement Supérieur Agronomique de Dijon	TEPCV	Territoire à énergie positive pour la croissance verte
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale	ZRR	Zone de revitalisation rurale
ESS	Économie sociale et solidaire		
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural		

Notes et éléments complémentaires

- (1) Terme utilisé dans l'annexe 3 de la SRDEII Bourgogne Franche-Comté 2017-2021 : « *Une économie historiquement industrielle mais en décrochage* ».
- (2) Portrait de la Bourgogne Franche-Comté, INSEE Dossier n° 2 d'avril 2016.
- (3) L'ensemble de ces éléments est détaillé dans « La Stratégie de mandat 2016-2021 », Conseil régional Bourgogne Franche-Comté, 2016.
- (4) Économie régénérative : faut-il choisir entre tourisme et industrie ? – Restitution de la seconde rencontre des territoires en dynamique organisée le 18 décembre 2012, Mairie conseils-Caisse des Dépôts, mai 2013 – C'est également ce que souligne clairement le Rapport 2017 sur l'état de la France du CESE « Réconcilier la France », p. 22.
- (5) « Regards sur les stratégies et actions économiques locales – Montée en puissance et diversification des compétences intercommunales », AdCF et Caisse des Dépôts, mars 2015.
- (6) Économie régénérative : faut-il choisir entre tourisme et industrie ? op. cit.
- (7) Mise en lumière régulièrement dans la revue *Transrural Initiatives*. Elle a consacré d'ailleurs son dossier du n° 460 de janvier-février 2017 à cette thématique : « Territoires recherchent nouvelles dynamiques ».
- (8) Cet avis traitait plus particulièrement de l'ensemble des phénomènes de concertation, consultation, débats et conférences citoyennes... à l'œuvre aujourd'hui dans nombre de territoires. Le lecteur pourra s'y référer pour en savoir plus.
- (9) André Corboz « *Le territoire comme palimpseste* », Diogène, n° 121, janvier-mars, 1983.
- (10) On pourra néanmoins utilement se référer à l'article de Thierry Paquot, philosophe de l'urbain et professeur des universités, éditeur de la revue *Urbanisme*, « *Qu'est-ce qu'un territoire ?* ». Une version longue de ce texte sert d'introduction générale à l'ouvrage dirigé par Thierry Paquot et Chris Younès, *Le territoire des philosophes, Lieu et espace dans la pensée du XX^e siècle*, Paris, La Découverte, 2009.
- (11) André Corboz, op. cit.
- (12) Pierre Calame, audition du 7 juillet 2016.
- (13) Alberto Magnaghi, *Le projet local*, Liège, Mardaga, 2000.
- (14) Francis Aubert, Professeur d'économie à Agrosup, chercheur au CESAER, CESER Bourgogne, audition du 14 décembre 2010.
- (15) André Corboz, op. cit.
- (16) Palimpseste : parchemin dont la première écriture a fait place à un nouveau texte.
- (17) Pierre Calame, Fiche Bip n° 14 – Cycle de conférences sur la gouvernance territoriale du CNFPT, 2014.
- (18) Avancée ou recul des forêts et des glaciers, extension ou assèchement des marécages, comblement des lacs, érosion des plages et des falaises... - André Corboz, op. cit.
- (19) En l'occurrence, la consultation de la page Wikipédia relative aux « villes fantômes » françaises est très intéressante.
- (20) Et qui devrait se transformer en 2017 en Musée des arts urbains et de street art (Mausa).
- (21) Zonages, une histoire comparée des périmètres de protection, d'exclusion et de développement (18^e-20^e siècles), Appel à contributions, 1^{er} octobre 2016, CNRS.
- (22) Incluant bien sûr l'ensemble des cinq départements et régions d'outre-mer (DROM), des cinq collectivités d'outre-mer (COM), de la collectivité sui generis de la Nouvelle-Calédonie et du territoire d'outre-mer (TOM) des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF).
- (23) Thierry Paquot, op. cit.
- (24) Philippe Estebe, docteur en sciences politiques et en géographie, J-53 : quelle politique pour le territoire ? – Café géographique de Toulouse, 29 février 2012.
- (25) On peut évoquer les ex-Pays maintenant Pôles qu'équilibre territoriaux et ruraux (PETR), les territoires attachés aux programmes interrégionaux européens (ex : Massif du Jura), les Parcs naturels régionaux (PNR) ou encore des espaces comme l'Arc Jurassien.
- (26) Chantale Dali, L'émergence de l'entrepreneuriat féminin dans un processus de développement local en milieu rural – Université du Québec, janvier 2014.
- (27) Chantale Dali, op. cit. Pour plus de détails sur ces conflits, voir Philippe Jeanneaux, « *Économie de la décision publique et conflits d'usages pour un cadre de vie dans les espaces ruraux et périurbains* », 2006, thèse de doctorat en science économique, Université de Bourgogne ; Article « *Les conflits d'usage : une analyse économique de la contestation de la décision publique locale* » dans l'ouvrage « *Repenser l'économie rurale* » sous la coordination de Philippe Jeanneaux et Philippe Perrier-Cornet, Éditions Quae, 2014 ; Méthodologie d'évaluation et d'analyse des conflits dans les espaces ruraux et péri-urbains, *Courrier de l'environnement de l'INRA*, n° 65, mars 2015 - Les territoires de la région Bourgogne Franche-Comté ne sont pas étrangers à ces conflits : projet de Parc national de la forêt feuillue en plaine, projets de Center Parcs de Poligny et du Rousset, projet de tour panoramique du Haut Folin (Morvan), parc éolien de Rougemont-Baume (Doubs), parc éolien Sud-Morvan (Issy L'évêque, Luzy...), parc éolien Nord-Yonne, parc éolien Sud-Côte-d'Or (Cussy-la-Colonne, Santosse...), centre d'enfouissement des déchets non dangereux de Vic-de-Chassenay (Côte-d'Or), projet de carrière de Ternuay-Melay-et-Saint-Hilaire (Haute-Saône), installation d'une usine de méthanisation/gazéification à Saint-Forgeot (Saône-et-Loire), création d'une mine de fluorine à Antully (Saône-et-Loire), projet d'une zone commerciale à Tournus (Saône-et-Loire), destruction de barrages sur l'Armançon (Tonnerrois),

carrière de Semondans (Doubs)...

(28) économie régénérative : faut-il choisir entre tourisme et industrie ? op. cit.

(29) Sol & Civilisation, Lettre n° 58 « *Entreprises et territoires* », octobre 2016.

(30) Voir l'avis du CESER Bourgogne « Le nouveau SRADDT de Bourgogne : une contribution pour enrichir le projet régional », 26 juin 2014.

(31) Et ce depuis le fameux article « *Oser le désert ?* » de Jacques Lévy (Hors-série Sciences Humaines février-mars 1994) qui établissait la mort de la campagne et le triomphe de la civilisation urbaine et de son pendant, la concentration spatiale, productrice d'espaces vides à aménager. Cet article était également l'un des textes fondateurs de l'idéologie de « l'égalité des chances » pour les territoires apparue au milieu des années 90 et qui a amené à la mise en concurrence plutôt qu'à la solidarité entre territoires.

(32) Étienne Juillard, L'urbanisation des campagnes, Études rurales n° 49-50, 1961

(33) Laurent Rieutort, Du rural aux nouvelles ruralités, Revue internationale d'éducation de Sèvres, avril 2012.

(34) Imagées par l'humour par Jean-Michel Ribes en faisant de cette maxime le titre de son livre : « Je n'aime pas la campagne, sauf dans le TGV... elle va plus vite », Édition Xavier Barral, 2006.

(35) André Corboz, op. cit. ; Comme le souligne Vanik Berberian, président de l'association des maires ruraux de France : « *celui qui vous dit qu'il ne faut pas opposer l'urbain et le rural, en général, c'est un urbain* », Localtis.info, 10 octobre 2016.

(36) Olivier Bouba-Olga, Gérard-François Dumont, Samuel Depraz, Daniel Béhar, Christophe Guilluy, Michel Grossetti, Laurent Rieutort...

(37) Olivier Bouba-Olga et Michel Grossetti, Communication « *La dynamique économique des territoires français : de l'obsession métropolitaine à la prise en compte de la diversité des configurations territoriales* », 8^{es} journées internationales de la Proximité, mai 2015 à Tours.

(38) Gérard-François Dumont, Les « métropoles » : des villes rayonnantes ou « hors-sol » ?, Population & Avenir n° 727 de mars-avril 2016.

(39) 46 % relèvent des espaces ruraux à l'économie diversifiée de services marchands et 13 % de l'espace rural de consommation de biens publics et touristiques – Nathalie Bertrand, European Development Opportunities for Rural Areas (EDORA), expertise du rapport final, IRSTEA Grenoble, 2013.

(40) Gérard-François Dumont, Inégalités territoriales : un enjeu de la présidentielle ? - La Gazette n° 2332 du 12 septembre 2016.

(41) Réconcilier la France, Rapport 2017 sur l'état de la France, CESE, mai 2017, p. 22.

(42) Jacques Lévy, « *Nos communes sont des fossiles* », interview au magazine L'Express publié le 12 août 2013.

(43) Gérard-François Dumont, Pourquoi l'INSEE a-t-elle assassiné la ruralité française ? – Atlantico.fr – 12 mai 2012.

(44) Étude « L'inter Clusters d'entreprises : une réciprocity prometteuse entre ville et campagne », France Clusters, Collectif Ville Campagne et ANPP, compte-rendu des travaux dans le cadre de l'AAP 2015 « Mobilisation collective pour le développement rural (MCDR), décembre 2015.

(45) France Stratégie, Note d'analyse « Dynamiques et inégalités territoriales », juillet 2016.

(46) Et suivant : Olivier Bouba-Olga et Michel Grossetti, op. cit.

(47) Rapport sénatorial « L'Hyper-ruralité » établi par M. Alain Bertrand, 30 juillet 2014.

(48) Le taux d'urbanisation est le rapport de la population urbaine à la population totale. Le taux d'urbanisation de la France qui était inférieur à 10 % au début du 19^e siècle est passé selon l'INSEE à 77 % en 2007.

(49) On constate également ce décalage en comparant les données INSEE avec les données européennes notamment celles d'Eurostat. L'étude de 2013 EDORA fait état quant à elle d'une superficie urbaine nationale de 4 % regroupant 30 % de la population - Etude European Development Opportunities for Rural Areas (EDORA), 2013.

(50) Gérard-François Dumont, Les Cahiers de la fonction publique, n° 356 de juin 2015.

(51) La définition de l'INSEE est la suivante : appartenance d'une commune, en majorité ou en totalité, à une unité urbaine, soit plus de 2 000 habitants agglomérés selon le critère de continuité du bâti sur 200 m maximum. Cette définition constitue, à ce jour, la seule et unique utilisée par l'INSEE pour définir le rural. Elle est née en 1846. L'évolution de 2010 engendre l'augmentation du périmètre de certaines unités urbaines même en l'absence de toute modification structurelle du territoire. Naturellement, l'extension de ce périmètre a réduit par la même le nombre de communes dites « rurales ».

(52) Gérard-François Dumont notait en 2015 : « *les actuels critères du zonage en unité urbaine ne permettent donc guère d'appréhender la réalité des dynamiques territoriales. Ils conduisent à présenter des croissances urbaines factices et, à contrario, à minorer la population et la superficie du monde rural entendu comme l'ensemble des communes dites rurales* », Les Cahiers de la fonction publique, n° 356 de juin 2015.

(53) Gérard-François Dumont, Pourquoi l'INSEE a-t-elle assassiné la ruralité française ? - Atlantico.fr - 12 mai 2012.

(54) Gérard-François Dumont, Inégalités territoriales : un enjeu de la présidentielle ? - La Gazette n° 2332 du 12 septembre 2016.

(55) Gérard-François Dumont, Inégalités territoriales : un enjeu de la présidentielle ? - La Gazette n° 2332 du 12 septembre 2016 - Christophe Guilluy tente de dresser le visage de cette « *France périphérique* » dans un récent ouvrage dont les thèses sont âprement discutées : La

France périphérique : Comment on a sacrifié les classes populaires, septembre 2014, Flammarion.

(56) Jean-Marc Zaninetti, Villes de France : en pleine recomposition, Population & Avenir n° 726, janvier-février 2016.

(57) Les zonages d'étude de l'INSEE, INSEE Méthodes, n° 129, mars 2015 ; La France et ses territoires, INSEE, 2015 ; Gérard-François Dumont, Pour analyser la ruralité, balayer les paradigmes dominants, Cahiers de la fonction publique, n° 356, juin 2015.

(58) Laurent Rieutort, professeur de géographie à l'Université Blaise Pascal de Clermont-Ferrand, Sol & Civilisation, Lettre n° 57, janvier 2016.

(59) Christel ALIAGA, Pascal EUSEBIO, David LEVY, Une nouvelle approche sur les espaces à faible et forte densité in La France et ses territoires Édition 2015, INSEE, 2015.

(60) Interview de Stéphane Le Foll, Pouvoirs Locaux, n° 108, Rural-Ville-Campagne-Urbain, (Ré)concilier les diversités, mai 2016.

(61) Sur la base de « Les zonages d'étude de l'INSEE », INSEE Méthodes, n° 129, mars 2015 - Ce chiffre de 65 % reste encore supérieur de 23 points à celui donné par Eurostat pour la France qui fait état d'un taux d'urbanisation de 41,7 %.

(62) L'année 2017 est l'année anniversaire des 50 ans de la création des PNR par le Général de Gaulle. Celui du Haut-Jura a fêté ses 30 ans en 2016 et celui du Morvan fêtera ses 50 ans d'existence en 2020.

(63) Classe de troisième du collège - Programme d'enseignement d'histoire-géographie-éducation civique - NOR : MENE1324776A, arrêté du 2 octobre 2013 - JO du 24 octobre 2013 et Bulletin officiel n° 42 du 14 novembre 2013.

(64) Samuel Depraz, maître de conférences à l'Université Jean Moulin Lyon 3, « Mais où en est-on avec l'espace rural ? » - Café Géo du 25 septembre 2013, Café de la Cloche, Lyon.

(65) Revue créée en 2012 sous la direction d'un comité composé notamment de Michel Lussault, Frédéric Bonnet et Jean-Pierre Charbonneau.

(66) Samuel Depraz, op. cit.

(67) Et suivant : Jacques Lévy, « Oser le désert ? », Hors-série n° 4, Sciences Humaines, février-mars 1994.

(68) Jacques Lévy, « Nos communes sont des fossiles », op. cit.

(69) Samuel Depraz, op. cit.

(70) Jacques Lévy, op. cit. ; Ceci dit, le constat n'est pas très original, l'idée d'urbanisation (sociologique) des campagnes remontant aux travaux d'Étienne Juillard en 1961, mais, pour Samuel Depraz « sans qu'il en soit fait alors pour autant une négation de la ruralité ».

(71) Samuel Depraz, op. cit.

(72) Jacques Lévy, op. cit.

(73) Samuel Depraz, op. cit.

(74) Gérard-François Dumont, Les Cahiers de la fonction publique, op. cit.

(75) Exode : fuite de populations quittant un territoire sous la contrainte pour protéger leurs vies.

(76) Olivier Bouba-Olga et Michel Grossetti, op. cit.

(77) On se reportera avec intérêt au rapport de juin 2015 du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) « Innovation et territoires de faible densité » très explicite en la matière. L'innovation est « généralement perçue comme un défi des territoires urbains » et les politiques publiques européennes et nationales visent prioritairement les espaces urbains avec au cœur les innovations « technologiques ». Or, pour le CGET, les territoires de faible densité sont porteurs d'un « potentiel d'innovation formidable à mieux exploiter ».

(78) Statistiques culturelles, pourquoi tant de mépris ?, La Gazette, 2 mai 2017.

(79) Samuel Depraz, op. cit.

(80) Recensement de la population de 2006. La croissance retrouvée des espaces ruraux et des grandes villes, INSEE Première n° 1218 ; Territoires ruraux : déclin ou renaissance ?, Population & Avenir n° 710, novembre-décembre 2012.

(81) Population & Avenir n° 715, novembre-décembre 2013.

(82) Économie régénérative : faut-il choisir entre tourisme et industrie ?, op. cit.

(83) Gérard-François Dumont, France : la fin de l'urbanisation ? - Population & Avenir n° 726 de janvier-février 2016.

(84) Samuel Depraz, op. cit.

(85) Laurent Rieutort, op. cit.

(86) Pierre Pistre, IFSTTAR-AME-DEST, associé à l'UMR 8504 - Géographie-cités, « Les campagnes françaises : un renouveau incontestable mais très inégal », Population & Avenir n° 715 de novembre-décembre 2013.

(87) Etude European Development Opportunities for Rural Areas (EDORA), expertise du rapport final, op. cit.

(88) Pierre Merlin, *L'exode urbain*, Les Études N° 5303, La Documentation.

(89) On signalera tout particulièrement le travail réalisé sous l'égide du Conseil régional BFC concernant la création d'un guide méthodologique produit par PALME Novation. Cf. séminaire du 8 septembre 2016 « Reconquérir les friches urbaines : une opportunité pour le développement des territoires ».

(90) Avec en miroir une pauvreté rurale « importée » avec des ménages modestes et en précarité (chômeurs, familles monoparentales...). Il y a donc bien une émigration urbaine subie tout autant que choisie, certains de ces ménages n'ayant plus d'autre choix que de s'exiler en milieu rural, où la rareté des emplois et des services publics aggrave la précarité à laquelle ils croyaient peut-être échapper.

(91) Ces territoires en déclin qui ne se résignent pas, Gazette des Communes, n° 2361, 10 avril 2017.

(92) Avec notamment les Assises nationales pour la revitalisation économique et commerciale des centres-villes le 28 février 2017.

(93) On notera ici que la région BFC est concernée par 3 Contrats de redynamisation de sites de défense (CRSD) : Longvic (Côte-d'Or), Joigny (Yonne) et Luxeuil (Haute-Saône) et 3 Plans locaux de redynamisation (PLR) : Fourchambault, Château-Chinon (Nièvre), Saint-Florentin (Yonne).

(94) Samuel Depraz, op. cit.

(95) Il fait ici référence aux auteurs suivants : Jean-Albert Guieysse et Thierry Rebour, Territoires ruraux, déclin ou renaissance ?, Population & Avenir n° 710, mai 2012 ; mêmes auteurs, Le dynamisme démographique rural et la périurbanisation, Actes du colloque de l'Association de Science Régionale de Langue Française (ASRDLF) 2012 de Mons. A noter que le CGET a lancé début 2017 un « Lab Périurbain » afin de travailler spécifiquement à l'analyse de ces zones territoriales placées entre villes et campagnes.

(96) Samuel Depraz, op. cit.

(97) Gérard-François Dumont, Les Cahiers de la fonction publique, n° 356 de juin 2015.

(98) Ce que soulignent également les travaux de Magali Talandier.

(99) Jean-Albert Guieysse et Thierry Rebour, Territoires ruraux, déclin ou renaissance ?, Population & Avenir n° 710, mai 2012.

(100) Gérard-François Dumont, France : la fin de l'urbanisation ?, op. cit.

(101) Parcs, n° 78, septembre 2016 - Comme le montre également l'ensemble des travaux/réflexions/propositions de l'Association nationale des Nouvelles Ruralités dont le Conseil général de la Nièvre a été l'un des membres fondateurs avec le « Manifeste des Nouvelles Ruralités » publié le 10 juillet 2012 avec également l'Allier, le Cher et la Creuse.

(102) Samuel Depraz, op. cit.

(103) Magali Talandier, Un autre modèle de développement hors métropolisation, le cas du monde rural, thèse de doctorat en urbanisme, aménagement et politiques urbaines, université Paris-12, Créteil, 2007.

(104) Ces flux vers le rural « sont considérables pour les espaces d'accueil ». Pour Magali Talandier, « évoquer les mutations rurales est une réalité » : « en moins de cinq ans, ces urbains représentent jusqu'à plus de 8 % de la population locale. Considérant tous ceux qui viennent des pôles urbains et du périurbain, nous obtenons environ 12 % de la population ». Ainsi, en moins de cinq ans, ces individus qui ont quitté la ville pour s'installer à la campagne représentent 12 % de la population rurale - Magali Talandier, op. cit.

(105) La fin du village, une histoire française, Gallimard, 2012.

(106) Jean-Didier Urbain, Paradis Verts, désirs de campagne et passion résidentielle, Payot, 2002.

(107) Samuel Depraz, op. cit.

(108) Plus du 1/4 du territoire de Bourgogne Franche-Comté est classé en zone de montagne (997 communes), où vit un habitant sur six.

(109) Rien cependant de foncièrement nouveau : l'architecte François Grether proposait déjà en 1967 dans sa Théorie Générale de l'Urbanisation présentant le plan d'extension de Barcelone « d'urbaniser la campagne et de ruraliser la ville ».

(110) Quartiers tout aussi porteurs d'innovations sociales que dans le rural avec par ex. l'émergence du concept d'« urbanisme temporaire ».

(111) CESER Bourgogne Franche-Comté, Patrice Raymond, audition du 18 mai 2016.

(112) Philippe Estèbe, op. cit.

(113) CESER Bourgogne Franche-Comté, Patrice Raymond, audition du 18 mai 2016.

(114) Avec des difficultés comme le notait Pierre Calame : « dans la pratique, elle se heurte à deux écueils : les élus territoriaux ont chacun leur espace d'exercice d'un pouvoir qu'ils ne sont pas prêt à mandater totalement et l'administration territoriale n'est pas formée à l'exercice du traitement de problème sur le mode « transversale » (l'approche systémique est très technique et nécessite des formations spécifiques). De fait, toute la mécanique va à l'opposé de la transversalité » - CESER Bourgogne Franche-Comté, Pierre Calame, audition du 7 juillet 2016.

(115) Il s'agit notamment des reconfigurations territoriales en cours (fusions d'intercommunalités d'un même Pays pour agir à l'échelle du bassin de vie, fusions de communes pour mutualiser les moyens d'action...). Il s'agit aussi du recours à des outils renouvelés pour la gestion des services publics comme le sont les entreprises publiques locales (sociétés d'économie mixte : Sem, sociétés publiques locales : Spl, sociétés d'économie mixte à opération unique : SemOp) ou via des formes coopératives comme les Sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) à l'image de JURASCIC, coopérative qui permet aux citoyens, aux entreprises, aux collectivités de Bourgogne Franche-Comté d'investir ensemble dans des projets d'énergies renouvelables – CESER Bourgogne Franche-Comté, Gérard MAGNIN, audition du 19 janvier 2017.

(116) Gérard-François Dumont, Sol & Civilisation, Lettre n° 57, janvier 2016.

(117) Philippe Estèbe, op. cit.

(118) CESER Bourgogne Franche-Comté, Pierre Calame, audition du 7 juillet 2016.

(119) « Nouveaux modèles, nouveaux marqueurs, nouveaux territoires », Comité 21, Cahier n° 3 de juin 2015, Programme de recherche 2013-2015 sur l'apport des démarches de développement durable à l'attractivité et à la prospérité des territoires.

(120) Les lois (nomos en grec ancien) d'établissement des hommes sont déconnectées du milieu (oïkos, la maison en grec ancien). Le but est donc de reconnecter « oïkos » et « nomos » (éco-nomie).

(121) Alberto Magnaghi, op. cit.

(122) Thierry Paquot, op. cit.

(123) Avec au cœur, l'ouvrage de Bernard Pecqueur, « Le Développement local » publié en 1989. À peine

quelques années plus tard, les Pays furent créés via la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT, dite loi « Pasqua ») du 4 février 1995.

(124) Un Fab Lab est un espace de partage libre de machines, de compétences et de savoirs.

(125) Européenne également avec la démarche LEADER et les Groupes d'action locale (GAL).

(126) Avec deux pôles labellisés en Bourgogne Franche-Comté : La Coursive Boutaric et le Clus'Ter Jura (Juratri).

(127) On citera notamment : Bénédicte Manier, *Un million de révolutions tranquilles, Les Liens qui libèrent*, 2012 ; Éric Dupin, *Les défricheurs, voyage dans la France qui innove autrement*, La Découverte, 2014 ; Emmanuel Daniel, *Le Tour de France des alternatives*, Le Seuil/Reporterre, 2014 ; Thierry Germain (sous la dir. de), *Le Panorama de l'innovation locale*, Fondation Jean-Jaurès/Éditions François Bourin, Édition 2015 ; Alexandre Jardin, *Laissez-nous faire !*, 2015. Plus récemment (janvier 2017), c'est le Hors-Série d'Alternatives Économiques qui met en avant les pratiques de « L'économie autrement » (publication parallèle aux Journées de l'économie autrement qui s'étaient déroulées les 25 et 26 novembre 2016 à Dijon). On évoquera encore l'organisation en 2017 des « Journées Nouvelles Économies » avec la Journée Régionale Nouvelles Économies à Auxerre le 29 juin et les « Journées Nationales Nouvelles Économies » à Auxerre les 4 et 5 octobre 2017. Comme le souligne le CGET : « *Leur foisonnement et leur pertinence en font progressivement des remèdes possibles à la crise économique, sociale et environnementale* ». Cette « frénésie » est telle que le CGET et la Délégation interministérielle à l'Économie sociale et solidaire (Diess), associés à un collectif d'une quarantaine de porteurs de projets, ont développé une plateforme de mutualisation des bonnes pratiques en matière d'innovations sociales afin de recenser les initiatives les plus emblématiques et de les faire connaître. Elle sera accessible en ligne dès l'automne 2017.

(128) Revue Esprit, mars-avril 2015.

(129) « *Nous sommes convaincus que tous les territoires sans exception, urbains ou non, sont des lieux d'expérimentation et de créativité, des cadres d'action propices à la préservation et à l'amélioration des conditions de vie de tous et de chacun, en bref à la construction de communs territoriaux* ». Sa parution a vu l'organisation concomitante des Premières journées du Réseau français des Territorialistes au mois de mars 2016 sur le thème « Les communs territoriaux : bio-région urbaine vs métropolisation » (Université Lyon 2, Sciences Po Lyon et École Normale Supérieure de Lyon).

(130) Avis CESER Bourgogne « Economie sociale et solidaire, acteur du développement économique bourguignon », 27 mars 2013.

(131) Entretien avec Benoît Hamon, Le courrier des Maires et des élus locaux, Cahier pratique, septembre 2012.

(132) Sol & Civilisation, Lettre n° 57, janvier 2016.

(133) On pourra se référer également au document

« 30 propositions d'Energy Cities pour la transition énergétique des territoires ».

(134) Sol & Civilisation, op. cit.

(135) On peut évoquer ici l'expérimentation « Start up de territoire » portée par le Groupe Archer et qui concerne quelques territoires pilotes en 2016-2018 dont Lons-le-Saunier (avec Romans-sur-Isère, Figeac, Strasbourg, Marseille, Alsace). Il s'agit d'un processus de mise en réseau et de construction méthodologique visant à « déployer les start up les plus novatrices de l'économie de demain dans l'économie circulaire, les circuits courts de production agricole, les énergies renouvelables, la relocalisation artisanale ou industrielle, le tourisme, etc. ».

(136) Stéphane Le Foll, op. cit.

(137) Dont la référence « territoriale » est plus, par exemple, celle relative à la zone d'intervention, de chalandise, d'approvisionnement, de livraison, d'influence ou même la « taille » du marché... Plus simplement encore, cela peut être la limite maximale de kms que l'on est prêt à faire en voiture.

(138) Jean-Didier Urbain, op. cit.

(139) Mouvements, n° 84, avril 2015, Éditions La Découverte.

(140) Étude « L'inter Clusters d'entreprises : une réciprocité prometteuse entre ville et campagne », op. cit. On pourra également évoquer le manifeste des « Smarts Villages » lancé en 2017 par RURALiTiC, le rendez-vous national des territoires ruraux et du numérique, qui fêtera son 10^e anniversaire en 2017 dans sa terre de naissance Aurillac (Cantal).

(141) Sol & Civilisation, op. cit.

(142) « Regards sur les stratégies et actions économiques locales » op. cit.

(143) Quelle « contractualisation » ou « plan » aurait pu imaginer Guédelon dont on fête les 20 ans en 2017, site totalement autofinancé et qui emploie 70 salariés.

(144) Olivier Bouba-Olga et Michel Grossetti, op. cit.

(145) Rolf Sternberg, *Learning from the Past ? Why « Creative Industries » can hardly be Created by Local/ Regional Government Policies*, Die Erde, Journal of the Geographical Society of Berlin, Vol. 143, n° 4, 2012.

(146) Sur la base notamment des travaux de Bernard Pecqueur, op. cit.

(147) Michael E. Porter, *Clusters and the New Economics of Competition*, 1998 ; Cette synthèse de Porter a été diffusée en France dans le monde politique par Christian Blanc, dans son ouvrage « La croissance ou le chaos » (2006).

(148) Avec certaine réussite en Bourgogne Franche-Comté comme celui de l'Ecopôle Bois de La Roche en Brenil dans le Morvan.

(149) Richard Florida, *The Rise of the Creative Class*, 2002

(150) Olivier Bouba-Olga et Michel Grossetti, op. cit.

(151) L'effet multiplicateur local : un levier incontournable pour inspirer le développement des territoires – Cabinet UTOPIES, Note de position n° 7 de juillet 2016 (Le concept

du multiplicateur n'est pas nouveau et est bien connu des économistes. Par contre, territorialiser finement une telle analyse est en revanche une étape plus complexe) ; La Vie Locale, ré-enraciner la consommation pour des territoires plus vivants et durables, Next Practive #2, février 2017, MesCoursésPourLaPlanète.com et Cabinet UTOPIES.

(152) Théorie d'économie urbaine développée dans les années 1950 par des auteurs tels que Homer Hoyt (1954), Douglass North (1955) et Charles Tiebout (1956). Elle est une expression particulière, liée à l'espace et au développement local ou régional, de la notion d'avantages comparatifs de David Ricardo.

(153) Économie régénérative : faut-il choisir entre tourisme et industrie ? , op. cit.

(154) Christophe Terrier, L'économie présentielle, un outil de gestion du territoire, Cahiers ESPACES, numéro spécial Observation et Tourisme, 2006.

(155) Laurent Davezies, La République et ses territoires, la circulation invisible des richesses, Le Seuil, 2008.

(156) Notamment « L'émergence de systèmes productivo-résidentiels – Territoires productifs – territoires résidentiels : quelles interactions ? » Laurent Davezies et Magali Talandier, Travaux n° 19, La documentation française, juillet 2014.

(157) Franck Chaigneau, Mairie-Conseils pour le Centre de ressources régional sur le développement territorial d'Aquitaine dans le cadre d'une étude lancée en 2012 par Pays et Quartiers d'Aquitaine (PQA) « Stratégies de développement économique en milieu rural : enjeu pour le développement territorial en Aquitaine ».

(158) Économie régénérative : faut-il choisir entre tourisme et industrie ? op. cit.

(159) On citera notamment l'ouvrage « *Repenser l'économie rurale* » sous la coordination de Philippe Jeanneaux et Philippe Perrier-Cornet, Editions Quae, 2014 ou le livre de René Souchon « *Ruralité : quel avenir ?* », avril 2017, Éditions de l'Aube.

(160) Olivier Bouba-Olga et Michel Grossetti, op. cit.

(161) L'effet multiplicateur local : un levier incontournable pour inspirer le développement des territoires, op. cit.

(162) Économie régénérative : faut-il choisir entre tourisme et industrie ? op. cit.

(163) Le projet mené par le maire de Saurel (Ariège) de créer trois logements pour personnes âgées en est un exemple tout comme le développement des Vill'âges Bleus en Bourgogne (ex : Marsannay-la-Côte (Côte-d'Or) depuis décembre 2016).

(164) Économie régénérative : faut-il choisir entre tourisme et industrie ? op. cit.

(165) Économie régénérative : faut-il choisir entre tourisme et industrie ? op. cit.

(166) Le lecteur pourra se référer aux avis du CESER Bourgogne Franche-Comté relatif à l'ESS « ESS, acteur du développement économique bourguignon » du 27 mars 2013 et « Le social et le solidaire dans l'économie : de l'utopie au réel » de novembre 2010. On signalera tout

particulièrement l'ensemble du secteur de l'Insertion par l'activité économique (IAE) qui ne doit pas être négligé.

(167) Que l'on peut étendre à toutes les activités économiques liées à l'eau (transport de marchandises, tourisme fluvial si important en Bourgogne Franche-Comté via ses canaux comme le montre l'édition en avril 2017 du Guide du routard Canal de Bourgogne, l'économie de la pêche...

(168) Pour une synthèse simple de l'ensemble des formes de l'économie collaborative, on pourra se référer à « Nouveaux modèles, nouveaux marqueurs, nouveaux territoires », op. cit.

(169) Apparu assez récemment (2013-2014), voir à ce sujet « La résilience, un outil pour les territoires ? », Clara Villar, CEREMA et Michel David, Commissariat Général au développement durable, mai 2014.

(170) On en trouve bien d'autres : économie « symbiotique » (Isabelle Delannoy), « positive » (Jacques Attali), l'écologie industrielle et territoriale (EIT), la « BIOM » économie, la « permaéconomie », la « bioéconomie » (sur laquelle le CESE vient de rendre un rapport en mars 2017)... Comme le note Emmanuel Delannoy directeur de l'Institut INSPIRE : « cette multiplicité de concepts peut être source de confusions pour les non spécialistes mais cela témoigne aussi, inversement, d'un bouillonnement d'idées fécondes » (cci.fr).

(171) Avis CESER Bourgogne « L'artisanat en Bourgogne : besoins et leviers pour son développement », 2012.

(172) Économie régénérative : faut-il choisir entre tourisme et industrie ? op. cit.

(173) Lara Mang-Joubert, formatrice de changements, consultante et formatrice chez OXALIS-Scop, « Prévention des déchets en Bourgogne Franche-Comté, l'heure du bilan a sonné ! », 18 octobre 2016, Dijon.

(174) Olivier Bouba-Olga et Michel Grossetti, op. cit.

(175) Chaque territoire doit notamment « dresser sa carte au trésor » selon l'expression de Claire Roumet, directrice d'Energy Cities - La Gazette, 23 janvier 2017, n° 3/2350, Dossier « Autonomie énergétique et alimentaire : des raisons d'y croire ».

(176) Rapport collectif « Intérêt général : nouvelles pratiques, nouvelles alliances, nouvelle gouvernance », Hubert Allier, Charles-Benoît Heidsieck et Laurène Lavigne en partenariat avec Le RAMEAU, novembre 2015.

(177) Économie régénérative : faut-il choisir entre tourisme et industrie ? op. cit.

(178) Marie-Christine Jaillot-Roman, De la généralisation de l'injonction au projet, Empan, n°45, janvier 2002.

(179) Audition de Francis Aubert, op. cit.

(180) Voir « L'émergence des systèmes territoriaux productivo-résidentiels », op. cit.

(181) Étude European Development Opportunities for Rural Areas (EDORA), expertise du rapport final, op. cit. - L'expérimentation sur 2016 et 2017 du dispositif « AIDER » (Accompagnement interministériel au développement et à l'expertise en milieu rural) de l'État notamment dans la

Nièvre est une illustration des possibilités existantes en la matière.

(182) Sur la question fondamentale de l'ingénierie territoriale, on pourra se référer au rapport « Territoires ingénieurs, l'ingénierie au service de l'autonomie locale », décembre 2014, AdCF, ADF et CNFPT.

(183) Piotr Czarzasty, Vers des territoires coopératifs, sociaux et solidaires, <http://www.aqui.fr/>, 3 février 2016 - C'est aussi ce que montre Claude Suire dans son livre paru en 2017 « *Bourgogne, terre de réussite* » en réunissant une vingtaine de témoignages d'entrepreneurs et de responsables d'organismes qui les accompagnent.

(184) À l'image, par exemple, de la relance de l'Association des entrepreneurs du Tonnerrois en juillet 2015 par Eric Monnoyer, entrepreneur belge installé dans l'Yonne depuis près de 10 ans suite à son constant ou « *plus personne ne se parlait, ni même se connaissait* », Le Journal du Palais, n° 4545, 10-16 avril 2017.

(185) ORÉE est une association multi-acteurs qui, depuis plus de 20 ans, rassemble des entreprises, collectivités territoriales, associations professionnelles et environnementales, organismes académiques et institutionnels. Sa mission : développer une réflexion commune sur les meilleures pratiques environnementales et mettre en œuvre des outils nécessaires à une gestion intégrée de l'environnement à l'échelle des territoires. En 2006, l'association a développé l'indicateur d'interdépendance des entreprises à la biodiversité (IIEB).

(186) La loi du 12 Juillet 2010, dite Grenelle 2, prévoit dans son article 225 le principe d'un reporting des informations sociales, environnementales et de développement durable au sein du rapport de gestion, pour les sociétés d'une certaine taille.

(187) ORÉE, Ancrage local et performance global, synthèse des résultats de l'étude et hypothèses de travail, 2014.

(188) Caroline Alazard, conseil pour des stratégies soutenables dans les territoires et présidente du groupe de travail « Ancrage local des entreprises » d'OREE, Ancrage local et performance des entreprises, Sol & Civilisation n° 58 d'octobre 2016.

(189) ORÉE, Ancrage local et performance global, op. cit.

(190) Voir l'avis du CESER Franche-Comté « La vitalité associative : un atout dans un monde en mutation », octobre 2015.

(191) En Bourgogne Franche-Comté, ce sont 50 000 associations portées par près de 600 000 bénévoles et employant quelque 78 000 salariés - Source : Stratégie de mandat Conseil régional Bourgogne Franche-Comté 2016-2021.

(192) Voir les avis du CESER Franche-Comté « Reconquête de l'espace franc-comtois : quel projet pour ma commune ? », septembre 2013 et du CESER Bourgogne « Maîtriser l'étalement urbain en Bourgogne », janvier 2011.

(193) Voir l'avis du CESER « Les sports de nature en Bourgogne, un potentiel à valoriser », 2011.

(194) On citera ici l'intérêt du Guide méthodologique « Valoriser les ressources territoriales : des clés pour l'action » (GIS Alpes Jura, 2014). Il s'agit d'un outil pratique qui s'adresse à tout territoire qui se questionne sur ses ressources et leurs modes de valorisation.

(195) Claire Roumet, Directrice d'Energy Cities, « Énergie, agriculture : bientôt l'autonomie ? », Gazette des communes, n° 2350, 23 janvier 2017.

(196) Éléments synthétisés de l'article de L'Est Républicain « 1 000 étangs, territoire à apprivoiser », Laurie Marsot, 12 mai 2017.

(197) Concept né du laboratoire bourguignon de « La Transfo » de la 27e Région, voir l'ouvrage publié faisant le bilan des réflexions menées à l'époque (2011-2013) dans « *Les Villages du futur, projection créative et collective dans les territoires de Bourgogne* », La 27e Région, La Documentation Française, 2016.

(198) Éléments synthétisés de l'article « Quatre villages du futur pour les Grands Lacs du Morvan », Nièvre Mag, n° 12, février 2017.

(199) « La résilience, un outil pour les territoires ? », op. cit.

(200) À noter que l'ex Conseil régional de Franche-Comté était doté depuis 2012 d'un Programme annuel régional de l'alimentation de proximité (PRAP). Depuis la fusion, ce programme est étendu à l'ensemble du territoire régional. Les actions qui seront soutenues en 2017 seront définies dans le cadre de l'élaboration du futur Plan régional de développement agricole (PRDA). L'ensemble des initiatives s'inscrit dans le mouvement historique de développement des circuits courts et notamment des AMAP (Association pour le maintien d'une agriculture paysanne) depuis 2001. Précisément, le Labo de l'ESS définit le « circuit court » dans une acception large, comme une relation transparente entre plusieurs acteurs de l'économie obéissant à 4 critères incontournables : la création de liens sociaux et de coopération, l'équité dans les échanges financiers, une approche participative, une logique pédagogique (<http://www.lalabo-ess.org>).

(201) Éléments synthétisés de l'article « L'AET dynamise le Tonnerrois », Journal du Palais, n° 4545 du 10 au 16 avril 2017.

(202) Éric Monnoyer est également l'instigateur sur le Tonnerrois du projet visant à transformer l'ancienne ferme des Brions en Centre international de la sérénité et de la réussite (Cinséré). Un nom qui peut paraître pompeux mais qui cache un projet innovant et original visant à promouvoir un modèle entrepreneurial coopératif.

(203) Pour plus de détails, voir « L'effet multiplicateur local : un levier incontournable pour inspirer le développement des territoires » – Cabinet UTOPIES, Note de position n° 7 de juillet 2016

(204) Éléments repris de l'article « Made in Jura : le conseil départemental du Jura passe le relais aux chefs d'entreprises », Christiane Perruchot, 26 octobre 2016, <http://www.tracesecritesnews.fr>

(205) 2017 étant l'année des 60 ans de l'AOC « volaille de

Bresse » obtenue par une loi du 1^{er} août 1957 signée de la main du président René Coty.

(206) Fallot, Unilever, Reine de Dijon, Européenne de Condiments.

(207) Groupement d'accompagnement à l'innovation sociale.

(208) Le principe des générateurs est de partir des besoins non satisfaits ou des ressources mobilisables du territoire, à l'inverse des incubateurs qui accompagnent les porteurs de projets.

(209) Avec 25 villes, 32 « Pays » et 117 « Communautés » « cibles » et 12 « territoires » finalement concernés, Émergence viendra en appui de moins de 7 % de ces territoires sur la Bourgogne Franche-Comté.

(210) Et également : Grand Lyon/Pays d'Aurillac ; Brest Métropole/Pays Centre-ouest Bretagne ; Toulouse Métropole/ PETR Portes de Gascogne.

(211) On pourra aussi se reporter utilement au rapport suivant : *L'alchimie de l'écosystème financier solidaire*, publication Banques & Territoires, Le Labo de l'ESS, 2017. Il fait un point complet, sur la base de multiples exemples, notamment en Bourgogne Franche-Comté, sur les enjeux de complémentarité entre les Organismes de financement et d'accompagnement solidaire (OFAS) et les banques et formule 12 préconisations visant au développement de la finance solidaire.

(212) Avis du CESER Bourgogne « Le nouveau programme Massif-Central 2015-2020 », octobre 2015.

(213) Renvoyant à un système de relation holarchique entre les acteurs et les organisations et non hiérarchique. Cela renvoie aux travaux fondateurs d'Arthur Koestler dans son livre de 1967, *The ghost in the machine*, appliqués ici aux interactions entre les divers écosystèmes territoriaux de la région. Le système régional étant constitué de plusieurs entités de dimension « inférieure », l'ensemble du territoire régional, en tant que « tout », ne peut pas fonctionner et encore moins s'améliorer si les plus petites entités ne sont pas elles-mêmes prises en charge et améliorées à leur échelle. Des tentatives d'imposer un ordre à grande échelle « régionale », qui ne prendrait pas en compte ces plus petites entités, seraient vouées à l'échec.

(214) Dispositif institué en 1951 permettant le soutien à la création d'œuvres d'artistes-plasticiens contemporains associés à la création architecturale publique.

(215) Conseil régional Bourgogne Franche-Comté, présentation « Convergence de la politique régionale territoriale », Maison Régionale de l'Innovation, Dijon, 15 décembre 2016.

(216) On aurait pu aussi citer le GIP Institut d'Auvergne du Développement des Territoires, le GIP « Développement local » d'Aquitaine « PQA » (Pays et Quartiers d'Aquitaine) ou encore de Macéo pour le Massif Central...

(217) Avec un contact mail spécifique qui est le suivant : fabriqueaprojet@bourgognefranchecomte.fr

(218) Patrick Ayache, Le Conseil régional va lancer sa « Fabrique à projets », L'Yonne Républicaine, 18 mai 2017

(219) Conseil régional Bourgogne Franche-Comté, Stratégie de mandat 2016-2021, rapport n° 1- 11, séance plénière du 16 décembre 2016.

(220) Définit comme « l'ensemble des savoir-faire professionnels (SFP) dont ont besoin les collectivités publiques et les acteurs locaux pour conduire le développement territorial » - CIADT 2003, Rapport Hyper-ruralité 2014.

(221) Voir l'Avis du CESE « Concertation entre parties prenantes et développement économique », mars 2014.

(222) Ex : Plate-forme « Dynamiques territoriales » portée par le GIP Massif-Central.

(223) Fiche du dispositif inTERface et StaRTER.

(224) Le Bien Public, 6 avril 2017.

(225) Voir définition, avis du CESER Bourgogne Franche-Comté « L'innovation démocratique en Bourgogne Franche-Comté ? » d'octobre 2016.

(226) Référence à Michael Shuman, *The Local Economy Solution : How Innovative Self-Financing "Pollinator" Enterprises Can Grow Jobs and Prosperity* - Juin 2015 – Voir pour plus de détails, Cabinet UTOPIE op. cit.

(227) La Suède vient de lui dédier un musée avec le « Museum of Failure » qui a ouvert ses portes à Helsingborg le 7 juin 2017. Prenant appui sur nombre d'échecs commerciaux y compris de grandes marques, l'objectif du musée est de montrer que c'est en échouant que l'on finit par réussir et qu'« *apprendre est la seule voie qui conduit du succès à l'échec* » faisant ainsi écho à la citation de Nelson Mandela qui ouvre la partie « préconisations » de cet avis.

(228) Avant dernière région française en termes de performance touristique. Les projections régionales de progression en la matière font état d'un potentiel de 175 M€ de plus générés sur le territoire permettant la création possible de près de 2 000 emplois supplémentaires d'ici 2022.

(229) Sans surprise, la mise en avant de cette combinaison entre « captation/enracinement » et « productif/présentiel » est d'ailleurs un élément totalement commun aux deux SRADDT de Bourgogne et de Franche-Comté. Sommes toute, qui dirait le contraire ? Plus intéressant est le constat dressé tant en Bourgogne qu'en Franche-Comté de la sous-exploitation des potentiels de développement endogène et présentiel.

déclarations

Françoise Bévalot au nom des Établissements d'enseignement supérieur

66

Françoise Bévalot, au nom des E^{ts} d'enseignement supérieur

Un commentaire, avant quelques questions :

Le texte de l'autosaisine est organisé en deux parties, l'une bibliographique, l'autre présentant les réflexions de la commission.

La partie bibliographique représente 2/3 de l'étude : je suis impressionnée par le travail de la commission qui a ainsi analysé 227 références bibliographiques dont 70 livres et rapports avant de présenter ses travaux personnels. Il est toutefois difficile parfois de faire le lien entre les deux parties. On reste en effet dans l'attente d'une position de la commission sur certains sujets abordés dans cette partie bibliographique et on attendrait que certaines positions exprimées dans la seconde partie s'appuient sur la première.

Sur le fond beaucoup de choses intéressantes, quelques questions :

1- L'importance de mobiliser la capacité collective est bien soulignée, ce que vous exprimez de façon pertinente page 32 "*faire tricoter les gens ensemble*" je ne peux qu'appuyer cette nécessité sur laquelle je me suis souvent exprimée, concrètement, comment y arriver ? Vous avez choisi de traiter la dynamique des territoires hors de l'économie mais n'y a-t-il pas des enseignements à tirer des pôles de compétitivité ?

2- À plusieurs reprises vous citez la CTAP et le rôle qu'elle doit jouer en veillant à conduire un travail collégial, là encore, on ne peut qu'approuver vos propos. Je sais qu'il est un peu tôt pour le faire mais avez-vous déjà un premier bilan ?

3- De même, vous insistez sur la nécessaire mobilisation des compétences locales ; je partage totalement votre position. En quoi les actions de dynamique territoriale locale permettent le maillage territorial et contribuer ainsi à la cohésion dont la BFC a un cruel besoin ? Pour vous, quel rôle la formation peut-elle jouer à ce niveau ?

4- Le territoire n'est pas au milieu de nulle part : en quoi les dynamiques locales peuvent-elles contribuer à une dynamique inter-régionale ou transfrontalière ? Par exemple, il serait intéressant de replacer dans votre travail le rôle des "petites" coopérations transfrontalières franco-suisse dans la construction de l'Arc jurassien, petites coopérations à l'initiative de la société civile. Il serait sans doute intéressant de se rapporter aux travaux du "forum transfrontalier".

Par ailleurs, vous citez l'Europe, mais en vous limitant à l'Europe tirelire, n'oublions pas que l'Europe ce sont nos territoires. Comment voyez-vous le rôle de la dynamique territoriale telle que vous la décrivez, dans la construction européenne ?

5- Enfin, nous rappelons souvent la nécessité d'une vision pour la BFC ; comment voyez-vous l'articulation vision pour la BFC et actions de dynamique locale ? Ce qui pose aussi me semble-t-il, la question de l'évolution du dialogue entre acteurs de dynamique territoriale et les porteurs de la vision, et celle de la coordination des actions locales ?

Merci à vous.

