Impulser, concevoir et animer une stratégie de développement territorial

Présentation du guide 5

Introduction 7

Première partie
Les modalités d'émergence d'une stratégie de développement territorial ou comment la stratégie vient au territoire ? 9

Deuxième partie
Comment les territoires s'organisent pour concevoir leur stratégie et la mettre en œuvre ? 13

Troisième partie
Quelle est la place et le rôle du développeur territorial ? 19

Quatrième partie
Quelles sont les conditions de réussite d'une stratégie de développement territorial ? 29

Annexes 31

Présentation du guide

Les développeurs agissent sur des territoires qui par leur histoire et leurs caractéristiques socio-économiques, sont très divers.

Quelle que soit la variété des contextes dans lesquels les actions s'inscrivent, la formulation d'un projet de territoire et la mise en œuvre d'une stratégie de développement s'avèrent être de plus en plus nécessaire pour :

- **Enclencher un processus durable de développement du territoire qui s'appuie sur une dynamique de changement,**
- **Pouvoir mettre en œuvre des politiques contractuelles efficaces,**
- **Convaincre les financeurs potentiels,**
- **Mesurer les effets de son action sur le territoire.**

En fait il s'agit avant tout d'aider les décideurs locaux à passer de l'urgence à l'anticipation en s'ouvrant des perspectives d'actions finalisées par un projet global.

Il semble que peu de territoires soient réellement outillés en matière de projet et de stratégie. En même temps, parce que cet enjeu est de plus en plus clairement perçu par les acteurs locaux et régionaux, les territoires doivent s'engager dans des démarches de projets et pour cela concevoir des stratégies de développement et de changement.

L'objectif du groupe de travail "Stratégie et territoire" fut de faire remonter les pratiques de terrain. Autrement dit, il s'agit de valoriser notre expérience et notre pratique de développeur, c'est à dire rendre visible des références d'expériences, de dégager des méthodes et des outils qui permettront de concevoir et piloter une stratégie de développement d'un territoire en partant de l'analyse de la pratique même des développeurs.

Ce cahier a pour objectif de :

- **s'interroger sur les méthodologies d'analyses stratégiques : comment aborder un diagnostic stratégique, quels sont les repères clés, les points de passage obligés, les facteurs clés de succès, les erreurs à éviter, les critères d'évaluation....**
- **montrer le rôle et les missions que jouent les développeurs dans l'impulsion, la conception et l'animation d'une stratégie de développement territorial.**

Ce travail collectif est une première étape. Le développement territorial est un chantier et les échanges entre tous les acteurs du développement doivent continuer pour baliser cette longue démarche d'accompagnement du changement.

Angéla Prochilo-Dupont *(Présidente)*
Philippe Prud'homme *(Chef de projet - Vice président)*

Ce document a été réalisé par le groupe de travail "Stratégie et territoire" d'Aradel et par Yves Chappoz.

Merci à Yves Chappoz qui, à partir de 8 études de cas, a analysé les différentes méthodologies de diagnostic et de pilotage stratégique et fait ressortir des repères méthodologiques pour concevoir et piloter une stratégie de développement territorial.

Merci également aux différents développeurs qui ont permis la réalisation de ce travail.

Introduction

Les nouvelles donnes qui se dessinent progressivement avec la réforme des fonds structurels européens, la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement durable du territoire (loi Voynet)[1] et celle relative à l'organisation urbaine et à la simplification de la coopération intercommunale (loi Chevènement) et enfin, la réforme en préparation (loi Zuccarelli) de la législation sur les interventions économiques des collectivités locales… invitent les acteurs et notamment les professionnels du développement territorial à anticiper ces évolutions.

Le "pays", au sens de bassin d'emploi agrégeant plusieurs bassins de vie, devient la maille de contractualisation avec l'Europe, l'Etat[2] et les Régions. La Région Rhône-Alpes, avec les "contrats globaux de développement", fait figure de précurseur en la matière ; sa politique d'aménagement du territoire s'inscrivant dans les tendances actuelles.

Les acteurs des territoires sont plus que jamais conviés à élaborer une stratégie de développement territorial formalisée par "un projet ou une charte de territoire" ou, "un projet d'agglomération global", et ceci dans une optique de développement durable.

La réflexion menée au sein d'ARADEL, dans le cadre du groupe de travail "Stratégie de développement et territoire" est d'une actualité forte qui interpelle les professionnels. Ce rapport qui s'appuie sur le travail collectif du groupe et l'analyse de huit territoires, s'interroge successivement sur :

Première partie : les modalités d'émergence d'une stratégie de développement territorial,

Deuxième partie : la façon dont les territoires s'organisent pour concevoir leur stratégie et la mettre en œuvre,

Troisième partie : la place et le rôle du développeur,

Quatrième partie : les conditions de réussite d'une stratégie de développement territorial.

[1] Il convient d'y ajouter les rapports Auroux, Chérèque, Morvan et Trousset.

[2] Le prochain contrat de plan Etat/Région 2000-2006 ouvre la possibilité aux pays de contracter directement avec l'Etat.

Les modalités d'émergence d'une stratégie de développement territorial ou comment la stratégie vient au territoire ?

Analyser les conditions et les modalités d'émergence d'une stratégie de développement territorial revient à s'interroger sur les "événements" qui provoquent chez les acteurs locaux une prise de conscience des risques encourus par leur territoire, ainsi que de la nécessité d'élaborer une stratégie. Il se dégage des cas étudiés que **c'est le plus souvent la perception d'une "menace externe" qui est à l'origine d'une réflexion stratégique**, menée sur des bases intercommunales et partenariales.

Exemples de menaces externes

• La Communauté de Communes du Bassin de Vie de Bourg-en-Bresse (CCBVBB) engage une réflexion stratégique en pointant le risque de satellisation de l'agglomération bressane par la Région Urbaine de Lyon. Cette réflexion se fait dans le cadre de l'élaboration du "projet d'agglomération" et de la "charte de développement économique communautaire."

Elle débouche sur la formulation d'une stratégie volontariste qui se veut pragmatique et réaliste : affirmer son identité et valoriser ses atouts pour tirer le meilleur parti de l'expansion lyonnaise.

• Dans la Drôme des Collines, la prise de conscience d'une tendance naturelle de développement nord-sud le long du Rhône, accentuée par l'attraction de Lyon au nord et de Valence au sud, convainc les élus de construire un territoire *ex nihilo* afin d'élaborer un projet global de développement dans le cadre d'un Contrat Global de Développement (CGD).

• En Bièvre-Valloire, les élus sont conscients du risque d'éclatement du territoire, aspiré à l'est par Voiron et Grenoble ou à l'ouest par la vallée du Rhône et l'agglomération lyonnaise. Afin de souder cette mosaïque de territoires, ils optent pour une stratégie de trait d'union entre le bassin rhodanien et l'agglomération grenobloise.

• L'entité "Pays Voironnais" se soude afin de contrer une menace externe : l'aspiration de l'agglomération grenobloise, et une menace interne : redynamiser le potentiel économique du voironnais des collines menacé par le développement spontané du voironnais de la plaine.

• Dans le Roannais, la crise endémique de l'industrie textile amorcée dès le début des années 1970, puis la reconversion de l'industrie de l'armement engagée dans les années 1990 d'une part et d'autre part, le risque d'enclavement du Roannais lié à sa position excentrée en Rhône-Alpes, ont provoqué des initiatives de développement puis une réflexion stratégique qui s'est progressivement globalisée.

• TECHLID (La Tour de Salvagny, Ecully, Champagne au Mont d'Or, Limonest et Dardilly) afin d'éviter de se dissoudre dans la nébuleuse lyonnaise, entend s'affirmer comme l'un des sites stratégiques du développement économique de l'agglomération.

• En Maurienne, les menaces liées aux restructurations des grands groupes industriels et les opportunités liées à la politique de grands travaux, ont provoqué une série d'initiatives destinées à accompagner la diversification des PME-PMI dépendantes de ces donneurs d'ordres. Ces initiatives ont progressivement suscité une réflexion stratégique globale.

• Dans la vallée de l'Arve, au début des années 1990, la crise du décolletage a révélé la profonde mutation que traversait ce secteur et qui menaçait l'industrie locale dans son existence même, si elle ne s'adaptait pas rapidement.

Les cas analysés montrent que si la prise de conscience d'une "menace externe" provoque une volonté partagée d'agir de concert, elle suffit rarement à provoquer à elle seule, la formulation d'un projet de territoire et d'une stratégie de développement. En effet, il semblerait que cette menace externe soit grossie à des fins

Les modalités d'émergence d'une stratégie de développement territorial ou comment la stratégie vient au territoire ?

pédagogiques : une lecture "macroscopique" permet aux acteurs de prendre conscience que les risques et enjeux de la compétition entre les territoires l'emportent sur leurs rivalités infra territoriales.

De plus, si la "menace externe" semble être l'événement enclenchant le plus fréquemment admis, d'autres facteurs expliquent l'émergence d'une stratégie de développement territorial : la réalisation d'un équipement structurant qui relève parfois du pari (le Futuroscope de Poitiers, la ZIRST de Meylan…), un changement de leader suite à des élections locales, patronales ou consulaires, une attitude opportuniste en saisissant un effet d'aubaine, l'anticipation d'un risque politique en "montrant" qu'on se préoccupe de développement territorial…

A ce stade de la prise de conscience des risques territoriaux, les politiques contractuelles de développement territorial offrent un support approprié pour formuler une stratégie et bâtir un programme d'actions de développement. A quelques nuances près, ces différentes procédures européenne, nationale ou régionale invitent l'ensemble des acteurs d'un même territoire à se rencontrer afin de réaliser un diagnostic partagé des enjeux, bâtir un projet concerté et concevoir un programme d'opérations réalistes dont ils seront les maîtres d'ouvrage.

Des projets concertés

• Dans le Bassin de Vie de Bourg-en-Bresse, la réflexion stratégique sur le devenir du territoire remonte à la création du Syndicat Intercommunal d'Etude et de Programmation (SIEP) du secteur de Bourg-en-Bresse (18 communes), en mai 1979. Cette démarche stratégique prend une dimension nouvelle après les municipales de juin 1995, avec la mise en chantier d'un "projet d'agglomération" et d'une "charte de développement économique communautaire." Cette attitude permet à la CCBVB de devenir un acteur "à part entière" des procédures contractuelles telles que le "dossier voirie d'agglomération", le "réseau de villes/contrat fonctions majeures" et le "contrat global de développement"…

• Dans la Drôme des Collines, l'élaboration du CGD offre un cadre adapté pour construire l'identité du territoire d'une part et d'autre part, "enclencher une démarche fédératrice mobilisant et associant les acteurs et mener ainsi un apprentissage du travail collectif autour du territoire." Mais les acteurs avaient déjà été sensibilisés aux enjeux et intérêts d'une démarche contractuelle, puisque l'ensemble du territoire a été couvert par une procédure contractuelle : un Contrat de Développement Economique de Bassin (CDEB) ou un Contrat de Pays. Cette expérience acquise explique le fait que les acteurs se soient rapidement appropriés la procédure nouvelle des CGD.

• Dans la Bièvre-Valloire, l'intercommunalité de projet remonte à 1961, avec la création du "district rural" de La Côte Saint-André. Cette démarche s'étendra à l'ensemble du territoire avec la mise en place de trois contrats de pays dans le cadre du Plan d'Aménagement Rural (PAR) de 1973. Dans la suite logique de cette dynamique de coopération, les élus locaux créent Bièvre-Valloire Avenir en novembre 1993 afin de se positionner sur la nouvelle procédure régionale des CGD et conforter leur démarche "pays" dont la Bièvre-Valloire sera l'un des 43 pays tests.

• Dans le Pays Voironnais, la création du Syndicat Mixte d'Aménagement du Voironnais (SMAV) en 1974, du service économique en 1990, puis l'élaboration et la mise en œuvre d'un CDEB, contribuent à faire émerger le volet "développement économique" d'une stratégie territoriale en cours de formulation depuis le milieu des années 1980. Aujourd'hui, dans l'optique notamment du futur CGD, la Communauté de Communes du Pays Voironnais (CCPV) est en phase d'adoption du "Projet du Pays Voironnais."

• Dans le Roannais, l'élaboration dès 1983 d'une Charte Intercommunale de Développement et d'Aménagement (CIDA) provoque une réflexion collective sur le devenir du bassin. Cette réflexion se prolongera, s'approfondira, s'élargira, s'enrichira, avec l'élaboration du schéma directeur, du CDEB, de la négociation des programmes Feder objectif 2 et 5b… et les acteurs majeurs de l'agglomération roannaise partageront progressivement une vision claire du devenir stratégique de leur territoire avant même l'élaboration du CGD.

• TECHLID, territoire "éligible à rien", sous l'impulsion de son directeur qui emporte l'adhésion des élus, s'engage dans l'élaboration d'une "charte de développement et d'aménagement." Cette charte deviendra pleinement crédible avec l'élaboration d'un plan d'actions assorti de moyens financiers, puis son inscription dans le plan de mandature du Grand Lyon 1995-2001. Cette attitude d'auto saisine qui s'explique par l'absence de stratégie de la Communauté Urbaine pour ses territoires infracommunautaires, vient combler un vide stratégique.

• En Maurienne, la création de l'Association des Maires de Maurienne (AMM), dès 1972, a permis d'engager une série de conventions ou de contrats avec l'Etat, la Région, l'Europe… qui favorisent l'émergence d'une vision stratégique du devenir de la vallée. La préparation du CGD montre que les acteurs ont acquis la capacité de concevoir un "plan stratégique de développement" dont les finalités et le contenu débordent largement le strict cadre du CGD lui-même. Autrement dit, les acteurs locaux, parce qu'ils sont devenus capables d'élaborer par eux-mêmes un dessein stratégique, utilisent ces procédures comme des outils ou leviers du développement.

• Dans la vallée de l'Arve, le CDEB tombe au moment idoine pour accompagner la réflexion des acteurs et leur donner les moyens d'agir. L'existence d'une "cellule prospective" permet aux élus et aux partenaires locaux de renouveler leur réflexion stratégique, de se positionner sur des programmes européens (ADAPT), de rester acteurs à part entière de l'expérimentation "pays tests", d'anticiper la préparation du CGD…

Facteurs complémentaires ou contradictoires

Dans les faits, n'est-ce pas un faisceau de facteurs complémentaires ou contradictoires, qui s'entrecroisent, se neutralisent, s'inversent (la cause devient effet et l'effet se transforme en cause) ou se télescopent, ce qui explique le surgissement de préoccupations stratégiques. Seule l'analyse sur une longue période dans une perspective historique, des discours et des pratiques stratégiques, permet de rendre pleinement compte des conditions et des modalités d'émergence d'une stratégie de développement territorial.

En effet, l'analyse longitudinale permet non seulement de mettre en exergue les nombreux stimuli, mais également de repérer les processus d'apprentissage dans l'action par essais-erreurs et essais-réussites. D'aucuns parlent de "stratégie tâtonnante." Les procédures contractuelles de développement semblent être un des vecteurs essentiels de la formulation d'une stratégie territoriale.

A l'exception de TECHLID et dans une moindre mesure, du Bassin de Vie de Bourg-en-Bresse, les six autres territoires étudiés se sont largement appuyés sur des procédures contractuelles pour élaborer leurs stratégies : d'abord les Contrats de Pays, CIDA, CDEB, LEADER 1… ensuite les PIC-Adapt, LEADER 2… et surtout les incontournables CGD.

Comment les territoires s'organisent pour concevoir leur stratégie et la mettre en œuvre ?

La dynamique partenariale qui porte le **processus d'élaboration** et de mise en œuvre de la stratégie de territoire **s'appuie sur une organisation**, certes souple et évolutive, mais **construite par les acteurs eux-mêmes**. Cette organisation ou dispositif d'animation passe le plus souvent, par la mise en place d'un comité de pilotage, d'un comité technique et de commissions thématiques qui se démultiplient en groupes de travail *ad hoc*.

Le dispositif d'animation…

Le comité de pilotage est, comme son nom l'indique l'instance de pilotage qui impulse, donne la direction, régule le dispositif, arbitre les conflits… et par dessus tout, "décide" de la stratégie à conduire et des actions à mener. Ce n'est donc pas à ce niveau que se fait le travail lourd de réflexion et de formalisation du projet de territoire.

Le comité technique rassemble les développeurs des différents Etats Publics de Coopération (EPCI) du territoire. On pourrait imaginer qu'il mobilise d'autres professionnels travaillant dans les chambres consulaires, les organisations patronales, syndicales… Ce cas de figure ne s'est présenté sur aucun des territoires observés. Le rôle du comité technique est d'animer au quotidien le dispositif de médiation et de concertation afin de contribuer :

• en phase d'élaboration, à donner un contenu au projet de territoire en s'appuyant sur les travaux des commissions thématiques et des groupes de travail,

• en phase de réalisation, à mettre en œuvre le programme d'actions en accompagnant le travail des maîtres d'ouvrage.

C'est au niveau de cette instance que se fait l'articulation entre le politique et le technique, au moment où s'esquissent les axes majeurs et les objectifs clés de la stratégie de développement territorial. A la légitimité du comité de pilotage composé des décideurs politiques et économiques du territoire, le comité technique doit apporter la crédibilité.

Les commissions thématiques et les groupes de travail *ad hoc* qui s'y rattachent, forment les espaces où s'organise la médiation des acteurs au plus près du terrain. C'est dans le foisonnement de leurs activités (parfois désordonnées) qu'émergent les projets d'action dont ils seront eux-mêmes les porteurs et que les axes et objectifs stratégiques sont enrichis. Lors de la phase opérationnelle, ces commissions ou groupes de travail offrent un espace de rencontre et d'accompagnement aux différents maîtres d'ouvrage des opérations.

Ces modalités d'organisation du travail des acteurs se retrouvent, avec quelques variantes, dans la plupart des territoires qui formulent une stratégie, élaborent un CGD, conçoivent un projet d'agglomération…

…et sur le terrain

• TECHLID met en place un dispositif aussi léger que possible. Le comité de pilotage politique est le bureau de l'association, le groupe technique travaille par thème, faisant ainsi l'économie de la création et l'animation de commissions thématiques et groupe de travail *ad hoc*.

• Le Pays Roannais offre une bonne illustration de dispositif sophistiqué. La conception puis la mise en œuvre du CGD s'appuie sur un système de pilotage souple (choix délibéré de ne pas l'institutionnaliser) mais organisé (comité de pilotage, groupe permanent, cellule technique, groupes de travail thématiques et si nécessaire sous-groupes de travail…). Son fonctionnement est rythmé par des réunions régulières et innervé par une circulation active de l'information. *De facto*, ce pilotage stratégique déborde largement le strict cadre du CGD.

Comment les territoires s'organisent pour concevoir leur stratégie et la mettre en œuvre ?

Le comité de pilotage qui valide le programme d'action et dresse le bilan annuel, réunit les élus du territoire : deux élus par EPCI, les conseillers régionaux et généraux et associe les chambres consulaires (chambre de commerce et d'industrie, chambre de métiers et chambre d'agriculture.), l'union patronale ainsi que la sous-préfecture.

Le groupe permanent, émanation directe du comité de pilotage, est chargé de gérer au quotidien, la dynamique du CGD. Son rôle est de valider le contenu des actions, vérifier leur cohérence, assurer leur suivi régulier, négocier d'éventuelles reprogrammations. Dans le dispositif de pilotage, c'est l'instance forte qui oriente, valide, arbitre et décide. Elle se trouve au cœur du dispositif partenarial et devient un lieu stratégique. En effet, ce groupe permanent dont l'activité tend à déborder le strict cadre du CGD, est aujourd'hui un lieu de médiation et pourrait à terme, devenir une instance reconnue d'animation globale du territoire. Mais sa composition se limite aux seize élus représentant les huit EPCI, accompagnés de leurs techniciens. Les représentants des chambres consulaires et de l'union patronale qui sont pourtant maître d'ouvrage d'opérations, en sont exclus. On peut s'interroger sur le sens de leur absence d'une instance clé dans la gestion de la dynamique du CGD.

Les techniciens des EPCI coordonnent leur action au sein d'une cellule technique qui fonctionne parallèlement et au même rythme que le groupe permanent. Son rôle est de suivre les différents dossiers au niveau technique et financier, vérifier la bonne circulation de l'information, vérifier la conformité des actions par rapport au document cadre, préparer les prochaines réunions... Dans les faits, cette cellule technique fonctionne comme un espace d'ajustement mutuel entre les développeurs. En effet, son caractère informel leur permet de traiter de problèmes ou de procédures non-inscrits au CGD, d'échanger sur la perception que les élus et les acteurs ont de la dynamique du CGD, d'évoquer les initiatives à prendre ou à ne pas prendre…

Les commissions thématiques et les groupes de travail *ad hoc* ont été redéployés après la signature du contrat d'objectifs afin de les caler sur le programme d'opérations. Depuis la mise en œuvre du CGD, ils servent à épauler l'action des différents maîtres d'ouvrage. Leur rôle est de poursuivre les réflexions engagées notamment d'affiner le contenu et les modalités de mise en œuvre opérationnelle des actions prévues, suivre l'état d'avancement des actions engagées… mais également être force de proposition par rapport aux autres instances du CGD. Elles peuvent créer, autant que de besoin, des sous-groupes de travail ou des équipes projets *ad hoc*.

L'originalité de ce dispositif somme toute classique, est qu'il ne s'appuie pas sur une structure formelle : par exemple un syndicat mixte comme le suggère la Région et qui viendrait coiffer l'ensemble des structures intercommunales existantes. Le bon fonctionnement du dispositif de pilotage dont le groupe permanent en est le cœur, s'explique par le système de représentation des élus (deux par EPCI qui sont ainsi mis sur un même pied d'égalité) et de l'attitude de l'élu chef de projet qui joue pleinement son rôle de médiation politique. Mais on s'aperçoit que la mobilisation des acteurs reste sélective puisque certaines ne sont pas associés à une instance clé : le groupe permanent.

On pourrait multiplier les exemples. Il est frappant de constater que les territoires font preuve de pragmatisme. Conscient du risque “usine à gaz”, ils constituent des systèmes de pilotage et d'animation aussi souples et légers que possible. Empiriques, ils savent le faire évoluer au fil du temps, en fonction des phases d'avancement du projet.

Motivation et implication des acteurs

Les modalités d'organisation du dispositif d'animation ne font pas tout. **Le choix de la démarche et de la méthode de diagnostic stratégique du territoire** joue un rôle déterminant dans la mobilisation et l'implication des acteurs. Schématiquement, les territoires peuvent auto-produire, acheter "clés en main" ou coproduire leur projet stratégique. Ces trois démarches appellent autant de façons différentes, de mobiliser ou non, de l'expertise externe.

Aucun des territoires observés n'a pratiqué la sous-traitance pure et simple. S'il est clair que les élus et les acteurs d'un territoire ne conçoivent pas d'acheter un projet "prêt-à-porter", la tendance naturelle des cabinets de conseil est, afin d'optimiser leur rentabilité, de proposer des solutions standard éprouvées. Cette attitude est souvent source de frictions.

Les situations d'auto-production pures sont rares. En Bièvre-Valloire, le CGD a été formalisé par un chargé de mission de la DATAR en détachement qui a mobilisé ponctuellement de l'expertise externe, notamment auprès de Grenoble Isère Développement (GID). En Maurienne, les acteurs du territoires ont essentiellement puisé dans leur "stock d'études", sans négliger le recours à des compétences externes pour élaborer le "plan stratégique de développement" puis le CGD. La plupart des territoires ont mis en œuvre une approche de coproduction. Le comité de pilotage maîtrise le processus de conception mais se fait aider par un cabinet conseil.

• La Drôme des Collines en est probablement l'exemple le plus abouti. Ce territoire a opté pour une **"démarche participative** qui prend la forme d'une **auto production accompagnée** permettant une appropriation simultanée par les acteurs du contenu du travail effectué. Cette approche doit faciliter la mise en œuvre des actions en découlant." La Drôme des Collines mobilise les compétences d'un cabinet spécialisé capable de s'inscrire dans une **démarche d'étude action** qui s'appuie sur la mise en place d'un système d'information et d'un espace de médiation à géométrie variable. Ceci suppose que le cabinet conseil retenu, partage l'objectif de créer un processus durable de concertation et de coproduction d'un projet de territoire. Cet espace de médiation à géométrie variable s'appuie sur un comité de pilotage, un comité technique et des groupes de travail thématiques. La démarche suivie présente une quadruple dimension :

• **mobilisatrice** des acteurs locaux dont les capacités d'initiatives et leur degré d'adhésion et d'implication font le développement local,

• **méthodologique et analytique**, autrement dit la dimension "étude" est donc indissociable d'un travail d'animation au plus près du terrain,

• **pédagogique**, c'est-à-dire créer une ambiance d'apprentissage collectif qui facilite le transfert de méthodes, outils, savoir-faire… entre les acteurs,

• **participative**, c'est-à-dire créer un climat de travail collectif associant en amont les acteurs concernés, notamment ceux qui devraient assurer le management opérationnel des opérations.

La méthode des scénarios

L'efficience de la démarche et l'efficacité de la méthode de diagnostic stratégique dépend de **l'approche pédagogique** utilisée pour mener la réflexion collective. **La méthode des scénarios** est un des outils pédagogiques les plus pertinents qui "oblige" les acteurs à se projeter dans le futur et à choisir (ou ne pas choisir) un avenir pour leur territoire.

• Le Bassin de Vie de Bourg-en-Bresse a utilisé cette méthode pour élaborer le projet d'agglomération dont les travaux s'articulent avec la charte de développement économique communautaire.

Comment les territoires s'organisent pour concevoir leur stratégie et la mettre en œuvre ?

• Le Pays de la Maurienne est un cas d'école dans l'utilisation de la méthode des scénarios pour concevoir sa stratégie de territoire. L'élaboration du CGD dont la maîtrise d'ouvrage revient à l'AMM et la maîtrise d'œuvre à Maurienne Expansion, offre un cadre de réflexion adapté à la redéfinition de la stratégie de développement de la Vallée. Elle est engagée en mai 1994 et quasiment terminée avec la signature du contrat d'objectif en juin 1995.

Ce travail de réflexion s'appuie sur un comité de pilotage, un comité stratégique et trois commissions thématiques. Ce dispositif, classique dans son organisation, permet de mobiliser et d'impliquer l'ensemble des forces vives de la Maurienne. La création d'un comité stratégique apporte une note originale à ce dispositif de concertation. Il assure l'interface entre les commissions thématiques et leurs groupes de travail qui se réunissent à un rythme soutenu et le comité de pilotage qui se réunit rarement.

L'élaboration concertée d'un plan stratégique de développement, avant même de réaliser l'étude pré opérationnelle du CGD, est l'innovation majeure apportée par les élus maurienais et leurs partenaires socio-économiques. En effet, au lieu de limiter leur réflexion au strict cadre du CGD, les élus ont profité de cette procédure pour élargir leur réflexion à l'ensemble des problèmes auxquels la Maurienne doit faire face, et ceci en s'appuyant sur la méthode des scénarios.

Partant du constat que “la Maurienne est confrontée à quatre facteurs majeurs ayant un impact important sur son développement : déclin démographique, mutations sectorielles, nouveaux axes de communication et ouverture des frontières”, le comité de pilotage a examiné trois scénarios possibles en matière de développement territorial :

- scénario noir ou effet tunnel : sans intervention dans le domaine économique, le déclin naturel s'aggraverait rapidement et à l'horizon de 10 ans, la population de la Maurienne tomberait à 35 000 habitants.

- scénario gris ou effet tunnel partiel : un interventionnisme économique modéré permettrait de conserver le *statu quo* actuel et à l'horizon de 10 ans, la population de la Maurienne descendrait à 40 000 habitants.

- scénario de reconquête ou rupture des tendances passées : “par une action volontariste en matière de développement économique orientée autour d'un projet d'aménagement valorisant son positionnement géographique”, la Maurienne pourrait créer une nouvelle dynamique économique, culturelle et démographique.

Le choix du scénario le plus ambitieux, “rupture des tendances passées” a permis de définir le **plan stratégique de développement** qui s'articule autour :

- d'un **objectif quantitatif** : “accueillir 50 000 habitants en Maurienne dans vingt ans” et,

- d'un **axe majeur de développement** : “sur un espace Maurienne solidaire et à l'identité réaffirmée, irrigué par des axes de communication structurants, maintenir et développer une économie diversifiée et de qualité.” Cette “formule stratégique” sert de fil rouge pour donner un contenu et une consistance au CGD.

Quelle est la place et le rôle du développeur territorial ?

Un des rôles du développeur est, sous l'impulsion d'un élu (au sens de maître d'ouvrage), de participer (au sens de maître d'œuvre) à la conception, la réalisation et l'évaluation d'une stratégie de développement territorial. La stratégie est rendue visible par un “projet” ou une “charte” de territoire qui s'appuie sur des axes et objectifs stratégiques ainsi qu'un programme d'actions.

3.1 - L'articulation au politique : ni mercenaire ni missionnaire mais professionnel !

S'interroger sur la place et le rôle du développeur dans un processus de réflexion et d'action stratégique pose le délicat (et insoluble) problème des relations élus/techniciens. Délicat parce que la ligne de partage entre leurs rôles respectifs est sans cesse mouvante et que la stratégie territoriale est de plus en plus au cœur du projet politique. Insoluble parce que ce partage des rôles, loin d'être figé, relève avant tout de l'équilibre dynamique.

Le développeur doit former un binôme indéfectible avec l'élu leader, c'est-à-dire travailler au coude à coude avec lui, mais en sachant rester dans son champ de compétences. Cette complexe dialectique élu/technicien doit en permanence éviter deux pathologies extrêmes :

• celle de l'élu technicien, dans ce cas le développeur fonctionne comme une simple courroie de transmission et se contente de porter les valises jusqu'au jour où…

• celle du technicien politique, dans ce cas le développeur se substitue à l'élu jusqu'au jour où…

Une bonne articulation entre l'élu et le technicien repose sur la confiance qui permet à chacun de reconnaître et d'accepter leur rôle respectif. Autrement dit, l'élu et le développeur occupent deux versants différents d'un seul et unique processus comme tente de le montrer le tableau suivant :

Versant Politique	Versant Technique
ÉLU	**DÉVELOPPEUR**
Légitimité L'élu leader détient la légitimité politique et institutionnelle pour porter un projet de territoire.	**Crédibilité** Le développeur territorial apporte de la crédibilité au projet : donner un contenu technique et opérationnel.
Comité de pilotage Instance politico-institutionnelle, présidée et/ou animée par l'élu leader, qui impulse, décide et arbitre.	**Comité technique** Instance qui, en s'appuyant sur les travaux des éventuelles commissions thématiques et groupes de travail, fait des propositions et met en musique les décisions du comité de pilotage.
Logique de maîtrise d'ouvrage Chef d'orchestre	**Logique de maîtrise d'œuvre** Homme orchestre

Tout l'art du métier de développeur est donc de se positionner en professionnel face à l'élu leader ainsi que face à l'ensemble des élus. Certes, il se situe en amont (préparer) et en aval (exécuter) de la décision. Mais chacun sait que la façon de “préparer” puis “d'exécuter” la décision est loin d'être neutre. Il doit savoir rester à sa place, c'est-à-dire œuvrer à la transparence du processus décisionnel en apportant des éclairages multiples sur les problèmes à résoudre et en proposant plusieurs choix alternatifs (utiliser par exemple, la méthode des scénarios), et ceci sans oublier qu'il n'est pas le décideur. **Si les élus jouent pleinement leur rôle politique, le développeur trouvera plus facilement et rapidement son positionnement professionnel.**

Tout l'art du métier de développeur est également de passer d'une relation bipolaire élu/technicien à une relation tripolaire élu/technicien/socioprofessionnel. Autrement dit, le développeur ne doit pas être le simple bras séculier des élus mais jouer pleinement le rôle d'interface entre l'univers politique et le monde économique. C'est à ce prix qu'il sera reconnu en tant que professionnel, aussi bien par les élus que les socioprofessionnels.

Quelle est la place et le rôle du développeur territorial ?

3.2 - Le rôle du développeur : multiple et évolutif

Le rôle du développeur est variable en fonction de la situation économique du territoire, du niveau de partenariat, de l'état d'esprit des élus, du degré d'avancement du processus stratégique…

La situation socio-économique du territoire influence le jeu des acteurs et les options stratégiques qui seront retenues et mises en œuvre. On pourrait penser qu'un territoire en expansion aura plus de facilités à se doter d'une stratégie territoriale et des moyens *ad hoc* pour la concrétiser et que symétriquement, un territoire en déclin rencontrerait de plus grandes difficultés à se livrer à cet exercice. L'observation de huit territoires en Rhône-Alpes donne à penser qu'à l'exception du niveau des moyens techniques et financiers dont il dispose, le rôle du développeur est peu dépendant de la situation socio-économique locale. Paradoxalement, des territoires en déclin ou en conversion sont aiguillonnés par un faisceau de stimuli internes et externes qui les met dans la quasi obligation d'élaborer une stratégie de territoire.

Le rôle du développeur dépend beaucoup plus de la culture et de la pratique politiques des élus :

• a-t-il à faire à des “élus notables” qui gèrent une “rente de situation” et qui ont pour seule ambition politique de durer ?

• ou a-t-il à faire à des “élus entrepreneurs”, animés par un projet de territoire et une volonté de changement et qui sont donc prêts à prendre des risques politiques ?

Chacun sait que ces types extrêmes se rencontrent rarement dans la réalité. Mais chacun sait aussi que le développeur trouve plus facilement sa place et joue un rôle plus actif quand il coopère avec un élu entrepreneur.

Le rôle du développeur dépend des spécificités de la culture partenariale locale. Les territoires qui ont une pratique partenariale ancienne bénéficient des effets d'un apprentissage collectif accumulés au fur et à mesure de la réalisation de procédures contractuelles. Ce savoir-faire collectif est un puissant levier pour le développeur qui sait l'utiliser.

Le rôle du développeur évolue au fil du temps, en fonction de l'état d'avancement du projet de territoire. Nous tentons, à l'aide d'une série de cinq tableaux, de retracer l'évolution de ses missions en distinguant cinq phases :

1- déclic : comment enclencher un processus de réflexion et d'action stratégique sur un territoire ?

2- phase préparatoire : comment réunir les conditions nécessaires et suffisantes à la mise en œuvre d'un tel processus ?

3- phase de conception : comment concevoir un projet de territoire en mobilisant l'ensemble des acteurs concernés ?

4- phase de réalisation : comment concrétiser le programme d'action inscrit dans le projet de territoire en préservant la cohésion des acteurs et la cohérence des choix stratégiques retenus ?

5- phase d'évaluation : comment accumuler de l'expérience dans l'optique de rebondir ?

1 - Déclic

ou l'art de la pédagogie de l'action	
Objectifs	Décider de se doter d'une stratégie de territoire. Cette décision appartient à un élu leader (ou à un groupe d'élus) qui détient seul la légitimité politique de décider.
Conditions permissives	"Prise de conscience" de l'intérêt de se doter d'une stratégie de territoire.
Rôle du développeur	Contribuer à provoquer ce "déclic", cette "prise de conscience." Comment ? • Etre à l'écoute des élus (relation de confiance) afin de "précipiter" (réaction chimique) ou de cristalliser cette "prise de conscience". Sentir le moment opportun. • Les convaincre de l'intérêt de se doter d'une stratégie de territoire. • Savoir s'appuyer sur des événements opportuns. Exemple, exploiter une menace externe pour souder les acteurs. • Leur proposer de mettre en œuvre une procédure contractuelle européenne (ex. : PIC-Adapt), nationale (ex. : PACT-Urbain) ou régionale (ex. : CGD). • Jouer sur les effets de démonstration.
Actes symboliques	"Effet d'annonce" de type conférence de presse.
Remarques	Cette "prise de conscience" de l'intérêt de se doter d'une stratégie de territoire, puis cette "prise de décision" de s'engager dans cette voie, sont des processus individuels et collectifs complexes. Le développeur est intimement impliqué dans ces processus. Loin de tout maîtriser, il y joue toutefois un rôle actif. Risque : se prendre pour un gourou. Même si le développeur propose, dans tous les cas de figure, l'élu dispose.

Quelle est la place et le rôle du developpeur territorial ?

2 - Phase préparatoire

ou l'art de construire la confiance	
Objectifs	Créer les conditions nécessaires et suffisantes à l'enclenchement d'un processus partenarial. Amorcer une dynamique de coopération afin de dessiner les contours d'un territoire pertinent et esquisser un partenariat.
Conditions permissives	Créer un climat de confiance et une ambiance de dialogue permissives entre les partenaires. Elargir ce phénomène de "prise de conscience" à l'ensemble des élus et des acteurs du territoire concerné.
Rôle du développeur	Faire un travail d'explication et d'écoute auprès des élus et des acteurs afin de : • créer un climat de confiance, • convaincre de l'intérêt de réfléchir et d'agir ensemble, • ébaucher une dynamique partenariale. Faire un travail d'identification des compétences et des hommes ressources. Proposer une méthode de travail pour concevoir la stratégie de territoire. Définir notamment les modalités de mobilisation des • élus et partenaires : comité de pilotage, comité technique, commissions thématiques, groupes de travail *ad hoc*... Prévoir des modalités de fonctionnement qui permettent à chaque instance de jouer pleinement son rôle. • professionnels : travailler en équipe, mettre en réseau, mobiliser les compétences spécifiques de chacun,être des relais actifs... • compétences externes : convaincre de l'intérêt de mobiliser de l'expertise externe et savoir l'utiliser pleinement. Identifier les conflits potentiels et anticiper leur résolution dynamique.
Actes symboliques	Faire délibérer les conseils municipaux sur la délimitation du territoire et la composition du comité de pilotage. Organiser une séance du comité de pilotage en grande pompe.
Remarques	Savoir gérer les "ondes de choc" et les phénomènes de type "téléphone arabe."

3 - Phase de conception

ou l'art de la maïeutique	
Objectifs	Elaborer un "projet" ou une "charte" de territoire c'est-à-dire : • réaliser un diagnostic afin d'identifier les enjeux de développement du territoire, • construire une stratégie rendue visible par l'affirmation d'axes et d'objectifs de développement et la conception d'un programme d'actions.
Conditions permissives	Créer et entretenir une dynamique de concertation et de co-conception. Créer des espaces de médiation et de négociation. Entretenir le climat de confiance et de dialogue.
Rôle du développeur	Proposer (obtenir l'accord),mettre en place et animer : • un dispositif de co pilotage et de co-conception d'un "projet" ou d'une "charte" de territoire. • un système d'information et de communication afin de "maintenir sous tension" les acteurs associés au processus. Travailler en binôme avec l'élu leader (et les élus du comité de pilotage) afin de : • préserver l'état d'esprit : le processus devrait l'emporter sur la procédure… • cogérer la dynamique partenariale : cogérer les conflits, préserver la cohésion et le rôle moteur de quelques acteurs clés… • entretenir le rythme de travail. Mettre en réseau et faire travailler en équipe les "techniciens" des EPCI concernés Mobiliser et "exploiter" les compétences, ressources humaines et expertises internes et externes.
Actes symboliques	Signature "en grande pompe", d'un projet ou d'une charte de territoire. Si la phase de conception est longue, prévoir des "événements" intermédiaires afin d'entretenir la flamme.
Remarques	Eviter que le dispositif devienne une "usine à gaz." Veiller à ce que le processus l'emporte sur la procédure.

Quelle est la place et le rôle du développeur territorial ?

4 - Phase de réalisation

ou garder le cap contre vents et marées.

Objectifs	Réaliser le programme d'actions dans l'esprit du projet de territoire.
Conditions permissives	Entretenir le climat de confiance, la dynamique de dialogue et de concertation afin de faciliter la coopération entre acteurs. Faire vivre les espaces de médiation et de négociation.
Rôle du développeur	Le même que lors de la phase précédente, mais avec le souci de "concrétiser" le programme d'action,c'est-à-dire : • adapter le dispositif de co pilotage et de co réalisation. • ajuster le système d'information et de communication (tableau de bord de suivi…). Poursuivre le travail en binôme avec l'élu leader et le comité de pilotage. Renforcer le travail en équipe (groupe permanent, comité technique…) avec les "techniciens" des EPCI concernés, ainsi que leur rôle de relais. Suivre au plus près (via le comité de pilotage, les commissions thématiques… et par contacts directs) le travail des maîtres d'ouvrages et leur porter assistance (rôle de maîtrise d'œuvre).
Actes symboliques	Faire une "grand messe" à intervalle régulier. Publier et diffuser un bulletin d'informations.
Remarques	Risque d'autonomisation des acteurs qui sont maîtres d'ouvrage d'opération. Risque d'éclatement du processus. Le projet est menacé de s'émietter en une mosaïque d'opérations.

5 - Phase d'évaluation

ou l'art de capitaliser pour rebondir

Objectifs	Evaluer les résultats obtenus, le dispositif d'animation et de suivi,les processus d'apprentissage en terme de : • efficacité : résultat obtenu/résultat attendu. • efficience : résultat obtenu/moyens mis en œuvre. • "effectivité"(évaluer le climat) : niveau de satisfaction obtenue/résultat obtenu. Evaluer dans l'optique de capitaliser les savoir-faire (mémoire et apprentissage organisationnels) et de rebondir sur un nouveau processus de réflexion et d'actions stratégiques.
Conditions permissives	Préparer l'évaluation dès la phase de conception afin d'en faire la préparation politico-institutionnelle, psychologique et technique (exemple : concevoir des indicateurs de résultats…)
Rôle du développeur	Sensibiliser l'élu leader aux enjeux et intérêts de l'évaluation. Aider le comité de pilotage à décider de l'évaluation et à porter le processus d'évaluation. Préparer la sélection d'un cabinet spécialisé dans le cadre d'un appel d'offre assorti d'un cahier des charges. Faire vivre et utiliser l'évaluation.
Actes symboliques	Séances de restitution.
Remarques	Dans l'optique de renforcer les dynamiques de l'action organisée et les processus d'apprentissage collectif, il convient de privilégier l'évaluation *in itinere*.

Quelle est la place et le rôle du développeur territorial ?

Au cours de ces cinq phases, des constantes apparaissent :

• Le développeur a un rôle d'accompagnateur du changement, de la transformation sociale, et ceci en restant dans l'optique du projet de territoire dont il est l'homme-orchestre mais pas le chef d'orchestre, rôle qui revient à l'élu leader et au comité de pilotage. Cette dynamique du changement est largement déterminée par la réussite des actions programmées dont le développeur est un “moteur” important.

• Le développeur a un rôle de faciliteur. Il contribue à réunir les conditions permissives qui activent la mise en œuvre du processus lors de ses différentes étapes.

• Le développeur a également un rôle d'interface et de médiation technique complémentaire au rôle d'interface et de médiation politique de l'élu leader. Il participe à la mise en synergie des acteurs, la gestion et la résolution (toujours provisoire) des conflits… dans leur dimension technique.

• Le développeur a un rôle de mise en réseau des acteurs c'est-à-dire qu'il doit percevoir finement le jeu des acteurs afin d'en animer le réseau, mais également d'en accompagner sa transformation : faciliter l'entrée de nouveaux acteurs, stimuler l'évolution du comportement des acteurs, anticiper l'émergence de nouveaux acteurs… bref innerver, faire vivre le réseau.

• Le développeur a aussi un rôle de mobilisation et d'animation des hommes. Il doit non seulement mobiliser les compétences externes et internes, mais également les faire travailler en équipe.

• Le développeur a un rôle de mémorisation et de gestion des apprentissages collectifs. Son rôle est non seulement de faciliter l'échange de savoir-faire entre acteurs mais également de capitaliser les savoir-faire qui émergent dans l'action.

3.3 - Animer le dispositif de médiation et de concertation.

Le dispositif d'animation, même s'il prend des formes différentes selon les territoires, s'appuie sur un comité de pilotage, un comité technique, des commissions thématiques et des groupes de travail *ad hoc*.

Lors de l'enclenchement du processus, le développeur devra aider l'élu leader à constituer un comité de pilotage représentatif du milieu local et qui mobilise les acteurs socio-économiques qui jouent un rôle réellement actif sur le territoire.

Lors des phases d'élaboration et de réalisation du projet, le développeur devra, en binôme avec l'élu leader, veiller à ce que le comité de pilotage fonctionne à un rythme régulier et que ses membres disposent de l'information *ad hoc* pour arbitrer et décider en connaissance de cause.

Au niveau du comité technique, le rôle du développeur est de faire travailler en équipe les développeurs du territoire afin que par le biais de l'apprentissage de la confiance, l'échange de savoir-faire… ils deviennent un acteur collectif et des relais actifs de l'élaboration et de la réalisation de la stratégie.

Au niveau des commissions thématiques et des groupes de travail *ad hoc*, l'enjeu pour l'élu leader et les élus, souvent appelé à présider ces commissions, ainsi que pour le développeur pivot et les développeurs souvent amenés à “nourrir” (apport d'idées, animation technique…) leurs travaux, est de les faire vivre non seulement en phase de conception mais également en phase de réalisation du programme d'action.

Ici, il est essentiel pour le développeur de :

• trouver le bon rythme de travail : pas assez de réunions sera interprété comme un déficit de démocratie, trop de réunions sera vécu comme une usine à gaz.

• informer activement les acteurs et partenaires en s'appuyant sur une diffusion rapide et appropriée des convocations, comptes rendus, relevés de décisions… ainsi que la publication d'un journal interne.

• faire un travail permanent de veille par le biais du comité technique afin d'anticiper les événements pouvant perturber la dynamique partenariale.

Au côté de l'élu, le développeur contribue à gérer la complexité dans une optique de changement. La mise en œuvre du projet et du programme d'actions s'appuie sur un système de co pilotage et un système d'information et de communication plus ou moins formalisés et sophistiqués. Ces systèmes, sont des outils de gestion de la complexité. Autrement dit, ils permettent d'assurer la convergence de l'action des acteurs tout en préservant leur autonomie d'action.

3.4 - Les facteurs clés de succès du développeur.

Le rôle du développeur est extrêmement varié et fortement évolutif. Il convient donc d'identifier les facteurs clés de succès qui aident le développeur à exercer ce métier avec discernement et sérénité :

• Etre clairement et explicitement missionné par l'élu leader et le comité de pilotage. Eventuellement, négocier une définition de mission et/ou de fonction ainsi que les moyens.

• Savoir rester à sa place : le développeur n'est pas le décideur. Il se situe en amont (préparer) et en aval (exécuter) de la décision. Mais son rôle est loin d'être neutre. La façon de “préparer” un dossier influence la prise de décision ainsi que sa mise en œuvre.

• Entretenir sa “culture politique” afin de rester en phase avec les élus, acteurs, partenaires… dans leur grande diversité.

• Oser avoir des “états d'âme”, autrement dit oser s'interroger sur le “sens” de son travail.

• Etre à l'écoute des messages de “faibles intensités” qui sont autant de signes avant-coureurs de tensions, conflits, inflexions…

• Pratiquer le “devoir d'impertinence” : expliciter les enjeux, tensions, conflits… sans pratiquer la “langue de bois” ni la “provocation gratuite.” Autrement dit oser poser tous les problèmes, même ceux qui fâchent en organisant en parallèle un cadre de concertation.

Quelles sont les conditions de réussite d'une stratégie de développement territorial ?

Au travers des cas étudiés, il est possible de commencer à identifier les facteurs de réussite d'une stratégie de développement territorial :

• L'existence d'un **leadership politique** ouvert : dans le Roannais, l'élu chef de projet privilégie la logique de projet sur la logique de pouvoir. De ce fait, il joue pleinement le rôle de "chef d'orchestre" qui veille à l'harmonie de l'action des différents acteurs. Cette capacité à fédérer les énergies et les compétences repose sur sa légitimité politique, mais renvoie également à "l'équation personnelle" de l'élu qui occupe la position de chef de projet.

• L'existence d'une **dynamique partenariale** réelle (éviter d'occulter les conflits), ouverte (accueillir de nouveaux partenaires), évolutive (faire émerger de nouveaux acteurs)... qui s'appuie sur **un climat de confiance**. Cette dynamique partenariale est probablement le principal vecteur du changement et de la transformation sociale.

• L'élaboration d'un **projet clair et réaliste** que les acteurs partagent et s'approprient pleinement en assumant la maîtrise d'ouvrage d'opérations.

En Maurienne, le plan stratégique de développement qui s'articule autour d'un objectif quantitatif : "accueillir 50 000 habitants en Maurienne dans vingt ans" et d'un axe majeur de développement : "sur un espace Maurienne solidaire et à l'identité réaffirmée, irrigué par des axes de communication structurants, maintenir et développer une économie diversifiée et de qualité", en est un bon exemple.

• Ce projet prend vie à condition de s'ancrer sur **un territoire** et de s'appuyer sur **un programme d'actions**. La négociation d'un **territoire de projet** dont les contours devraient pouvoir être à géométrie variable, permet de tester la volonté d'agir des acteurs locaux. Puis la mise en œuvre du programme d'actions valide cette volonté d'agir que les réussites confortent. Afin d'ancrer sa charte d'aménagement et de développement, TECHLID l'a complétée d'un programme d'actions puis a négocié son inscription au plan de mandature 1995-2001 du Grand Lyon.

• L'existence d'un **système de copilote** et d'un **système d'information** et de communication adaptés aux réalités locales créent un espace de médiation qui permet de gérer les conflits, (re)négocier les projets si nécessaires, ajuster les comportements... bref faire vivre au quotidien la dynamique partenariale. Dans le Roannais, le dispositif non institutionnalisé mis en place, s'articule autour du "groupe permanent" et de la "cellule technique" dont le fonctionnement rythme (organiser le nombre qu'il faut de réunions, pas plus, pas moins) et innerve (faire circuler activement l'information) le partenariat, et ceci sans se transformer en usine à gaz.

Mais ce dispositif ne peut pas vivre sans la **présence d'un développeur territorial**, homme orchestre qui travaille au coude à coude avec l'élu leader. C'est autour de lui que s'articule l'ensemble du territoire. Il lui revient la délicate mission de créer **un climat de confiance** qui facilite la coopération et fait de chaque développeur un acteur-relais. Il lui revient également de **gérer les processus d'apprentissage collectif** qui contribuent à consolider la dynamique partenariale et à donner une réalité au projet de territoire.

Liste des annexes

ÉTUDES DE CAS

Annexe 1 : Le Bassin de Vie de Bourg-en-Bresse (01) **33**

Annexe 2 : La Drôme des Collines (26) **39**

Annexe 3 : Le Pays de Bièvre-Valloire (38) **45**

Annexe 4 : Le Pays Voironnais (38) **49**

Annexe 5 : Le Pays Roannais (42) **55**

Annexe 6 : Techlid, Pôle Economique de l'Ouest Lyonnais (69) **61**

Annexe 7 : Le Pays de la Maurienne (73) **65**

Annexe 8 : Le District Industriel de la Vallée de l'Arve (74) **71**

Annexe 9 : Membres du groupe de travail Stratégie et Territoire **76**

Annexe 10 : Développeurs ayant participé à l'étude des territoires **77**

Annexe 1

Le Bassin de Vie de Bourg-en-Bresse

Les caractéristiques socio-économiques du bassin de vie de Bourg-en-Bresse

Le département de l'Ain a vu sa population (+12,5 %) augmenter plus fortement qu'en Rhône-Alpes (+6,7 %) ou en France (+4,3 %) entre 1982 et 1990. Le taux de chômage dans l'Ain (8,6 % en 1995) est inférieur au taux régional (11,5 %) ou national (12,5 %). Malgré un taux d'activité supérieur à la moyenne nationale, le nombre de RMIstes a augmenté de 56,6 % en trois ans, de janvier 1993 à janvier 1996.

Le tissu économique parce qu'il est fortement diversifié, ne présente pas de caractéristiques propres, mais a toujours conservé un fort dynamisme.

Le tissu industriel est constitué essentiellement d'entreprises de petites tailles : 90 % des entreprises ont moins de 10 salariés, alors que 2,1 % des entreprises ont plus de 50 salariés. Les trois premières entreprises sont Renault Véhicules Industriels, Tréfileurope et Alcatel-Cables. Malgré la forte diversité du tissu industriel, trois secteurs d'activité semblent structurants. Les secteurs de la mécanique, métallurgie et carrosserie industrielle d'une part et de l'agroalimentaire d'autre part, contribuent à l'identification de l'économie locale. Alors que le secteur du BTP, le second en terme d'emploi, est peu identifiant.

L'agriculture, en restructuration constante depuis vingt ans, se modernise et se spécialise : élevage laitier et bovin, production céréalière, pisciculture, viticulture… Ce secteur d'activité, bien que vivace, s'articule peu avec l'industrie agroalimentaire locale.

Le secteur tertiaire, très présent dans les centres urbains (plus de 55 % des emplois) se développe rapidement sur Bourg-en-Bresse, notamment dans les domaines des services aux entreprises.

Le bassin de vie de Bourg-en-Bresse ou le risque de satellisation par la Région Urbaine de Lyon

Bourg-en-Bresse bénéficie des caractéristiques de “ville chef-lieu.” Bourg-en-Bresse constitue un pôle important du département de l'Ain en matière de services publics et d'équipements. Bourg-en-Bresse est au cœur d'un réseau routier en étoile et d'un nœud ferroviaire et autoroutier. Cette position lui confère une relative autonomie par rapport à Lyon. Cette autonomie est de plus en plus remise en cause par l'intégration progressive du sud du département de l'Ain, au bassin d'emploi et au marché de l'immobilier d'entreprise de la Région Urbaine de Lyon (RUL).

L’intercommunalité : de l'étude à l'action

La pratique de l'intercommunalité sur le bassin de vie de Bourg-en-Bresse émerge en mai 1979 avec la création du Syndicat Intercommunal d'Etudes et de Programmation du secteur de Bourg-en-Bresse (SIEP) qui regroupe 18 communes.

Au départ, simple lieu d'échange entre les élus municipaux, le syndicat s'oriente, à partir de juin 1981, vers la réalisation d'opérations (et devient le SIEPR, R comme réalisation) dans les domaines du développement économique, du développement des infrastructures et des voies de communication, de la création de nouveaux services pour les communes adhérentes, et enfin, à partir de 1984, de la protection de l'environnement. En juillet 1991, le SIEPR décide de financer les projets intercommunaux au prorata de leurs bases fiscales. Ce qui entraînera le départ de trois communes en décembre 1994.

Le SIEPR se transforme en communauté de communes du bassin de vie de Bourg-en-Bresse. La CCBVB qui ne sera véritablement opérationnelle qu'une fois les municipales de juin 1995 passées, focalise son action sur quatre domaines : l'aménagement de l'espace, le développement économique, le service aux

Le Bassin de Vie de Bourg-en-Bresse

communes et aux habitants et enfin, l'environnement.

L'émergence d'une intercommunalité de projet traduit un profond changement des mentalités qui résulte d'une longue coopération négociée chemin faisant. A l'attitude de rejet de la ville centre par les communes environnantes se substitue une attitude solidaire de renforcement de l'agglomération afin d'affirmer son identité, au sein de Rhône-Alpes, face à Lyon et Genève. Ainsi émerge le besoin de formaliser une stratégie de développement.

Le bassin de vie de Bourg-en-Bresse, un territoire en quête de stratégie

Afin d'élaborer sa propre stratégie d'aménagement et de développement territorial, la CCBVB décide en 1995, de s'engager dans la conception d'un "projet d'agglomération", puis en septembre 1996, d'une "charte de développement économique communautaire." Cette attitude lui permet de devenir un acteur "à part entière" des procédures contractuelles telles que le "dossier voirie d'agglomération", piloté par la DDE pour le compte de l'Etat, le "réseau de villes/contrat fonctions majeures" dont la convention cadre a été signée entre la ville de Bourg-en-Bresse et la région Rhône-Alpes en janvier 1997, ou le "contrat global de développement" dont le périmètre a été agréé par la région Rhône-Alpes en avril 1996, et qui couvre un territoire plus vaste que celui de la CCBVB.

Cette volonté de la CCBVB de formaliser sa propre stratégie ne doit pas être perçue comme une volonté d'hégémonie sur les communes environnantes ou comme une volonté de guerroyer contre l'Etat ou la Région. Au contraire, elle doit être comprise comme l'expression de la volonté d'être une collectivité territoriale de plein exercice, d'être un partenaire à part entière avec son identité propre, capable de nouer un dialogue fructueux avec les autres communes du grand bassin bressan mais également de nouer un dialogue fructueux avec le Département, la Région, l'Etat…

En interne, cette attitude, se traduit par la pratique de l'intercommunalité à géométrie variable autour de projets négociés. Si la CCBVB compte 14 communes, le DVA rassemble 24 communes et le CGD, 53 !

En externe, cette attitude se traduit par une meilleure capacité de négociation qui permet à la CCBVB de traiter sur un pied d'égalité avec ses partenaires.

Un projet pour l'agglomération,l'élaboration concertée d'une stratégie territoriale

L'élaboration du projet d'agglomération, portée par la commission "Aménagement de l'Espace" de la Communauté de Communes, s'est appuyée sur une approche pragmatique et empirique. Les communes concernées ont été invitées à répondre par écrit à trois questions : qu'est-ce que vous êtes, qu'est-ce que vous voulez devenir et comment vous voyez-vous dans le bassin de vie ? L'analyse fine de ces réponses a permis d'identifier les interrogations et les préoccupations majeures des élus et d'ouvrir "sept chantiers" de réflexion en congruences avec leurs préoccupations. Autrement dit, un long travail de consultation et d'écoute des communes, de leurs problèmes, de leurs constats, de leurs attentes, de leurs espérances (...) a permis de faire émerger peu à peu les enjeux de l'agglomération, de suggérer l'importance d'une plus grande cohérence des démarches d'aménagement de chaque partenaire, d'amener des élus à la nécessité de pouvoir afficher une politique et de délivrer, pour eux-mêmes (élus actuels et à venir) comme pour les autres (acteurs et habitants du territoire), un message clair. En un mot, construire une stratégie.

Afin d'aider les élus à mieux percevoir les enjeux, le cabinet Babylone Avenue a suscité leurs réactions sur trois scénarios types, assortis de trois logiques d'aménagement différentes :

1 un développement dans le sillage lyonnais, doublé d'une forte volonté de croissance économique et démographique.

2 un espace résidentiel qui offre de “nouvelles manières d'habiter” à la métropole lyonnaise (et ceci, sans devenir une cité dortoir).

3 un développement autocentré.

Les élus qui entendent conjuguer les options économiques et résidentielles, ont décidé de soumettre à concertation, un scénario volontariste qui se veut pragmatique et réaliste : “Pour tirer le meilleur parti de l'expansion lyonnaise, il faut non seulement améliorer les connexions avec la métropole, mais aussi apporter quelque chose en retour. En offrant d'être un point d'appui, l'agglomération consolide les demandes extérieures et se trouve en mesure de rassurer ses partenaires sur ses propres capacités.”

Cette réflexion collective qui déborde le périmètre de la communauté de communes, se concrétise dans :

• l'élaboration d'un schéma directeur centré sur la gestion de l'espace, et notamment des “points durs”,

• la définition de priorités pour le volet régionalisé du contrat de plan Etat Région (CPER),

• l'articulation avec le CGD, notamment pour la mobilisation des financements.

A l'expérience, les élus découvrent que ce “temps perdu” dans l'élaboration du projet d'agglomération se retrouve lors de la négociation de procédures contractuelles d'Etat (CPER) ou régionale (CGD). Autrement dit, les élus vérifient de façon empirique que ce travail de réflexion et d'anticipation stimule leurs capacités de propositions, améliore leur réactivité, renforce leur pouvoir de négociation…

La Charte de développement économique communautaire, une approche partenariale du développement économique

L'élaboration de la “Charte”, pilotée par la CCBVB, s'appuie sur les travaux d'un “groupe de travail” qui rassemble les élus, les acteurs institutionnels et socio-économiques qui comptent (36 personnes), et d'un “groupe technique” qui réunit les techniciens incontournables (30 personnes) des organismes concernés, ainsi que l'expertise d'une société conseil. Le groupe technique élaborait les documents préparatoires qui étaient ensuite validés par le groupe de travail. Ce processus itératif d'élaboration de la charte a permis à chaque acteur d'apporter sa contribution en connaissant le point de vue des autres partenaires et de déboucher ainsi sur un document qui reflète une vision partagée des enjeux et traduit une volonté commune de coopération dans l'action. Il est important de souligner que les instances délibératives de chaque institution associée à l'élaboration de la charte ont été invité à délibérer et à voter sur son contenu, et ceci afin de leur montrer que la charte n'est pas qu'un document consensuel mais un véritable engagement.

Cette démarche, amorcée en septembre 1996 et achevée le 5 janvier 1998 lors de sa signature par l'ensemble des partenaires, a permis non seulement de faire dialoguer le “monde économique” et les élus, mais également d'afficher des “ambitions choisies” et de dégager “les axes directeurs de la réussite économique.”

L'ambition choisie par les partenaires de la charte est de “s'affirmer comme un pôle “autonome”, ayant sa propre capacité interne de développement, et sa propre capacité de choix d'exploitation des avantages externes, notamment celui de la proximité de l'agglomération lyonnaise. Le territoire de la Communauté de Communes, au-delà de sa fonction reconnue de pôle attractif de services pour le territoire départemental, veut être identifié comme un des pôles économiques de la région Rhône-Alpes grâce à son tissu industriel diversifié caractérisé par deux secteurs d'activités spécifiques :

• la métallurgie mécanique carrosserie industrielle.

• l'agro alimentaire (ingénierie de process et industrie de transformation).”

Le territoire doit trouver en lui-même “les moteurs de sa réussite”, c'est-à-dire “ne pas attendre uniquement l'effet d'entraînement des

Le Bassin de Vie de Bourg-en-Bresse

autres pôles pour se dynamiser, notamment celui de l'agglomération lyonnaise et des autres pôles du département de l'Ain."

Les actions retenues s'organisent autour de quatre axes directeurs :

• Conforter, développer et fidéliser le tissu industriel existant, c'est-à-dire connaître les entreprises (tableau de bord économique, enquêtes qualitatives régulières auprès des entreprises, club d'entreprises…) et favoriser les projets des entreprises.

• Cibler la recherche de nouvelles entreprises industrielles c'est-à-dire définir et en réaliser un plan de prospection et de communication afin de se coordonner avec les actions de promotion des différents pôles du département, de s'appuyer sur les réseaux existants…

• Renforcer l'attractivité du cadre de développement économique c'est-à-dire s'appuyer sur le projet d'agglomération, conforter le tissu local de sociétés de services, ajuster la formation professionnelle…

• Intégrer l'offre économique et son portage c'est-à-dire organiser l'offre foncière et immobilière, assurer le portage de l'offre, se doter de moyens financiers *ad hoc* (TP de zone, TP d'agglomération…).

Le contrat global de développement du bassin de vie de Bourg-en-Bresse

Les élus et les partenaires socio-économiques du grand bassin de vie de Bourg-en-Bresse (96 000 habitants, 53 communes, 5 structures intercommunales) se sont engagés dans l'élaboration d'un CGD afin de promouvoir le développement local et de mettre en cohérence les initiatives du terrain autour d'un même projet. La maîtrise d'ouvrage de l'opération est assurée par une association intitulée "Pour le développement du bassin de vie de Bourg-en-Bresse", et la maîtrise d'œuvre est confiée à la Société d'Equipement du Département de l'Ain (SEDA).

L'élaboration du CGD se fait de façon classique sous l'égide d'un comité de pilotage qui rassemble tous les partenaires concernés. Quatre commissions thématiques démultipliées en dix groupes de travail mènent une réflexion au plus près du terrain qui s'appuie sur un "Diagnostic du territoire" et des investigations complémentaires. Ce travail d'animation et d'étude est assuré principalement par la SEDA.

Au terme de cette première étape qui devrait prochainement déboucher sur la signature du "contrat d'objectifs", deux grandes orientations se dégagent :

• renforcer la dynamique du grand bassin de vie de Bourg-en-Bresse,

• faire du territoire un milieu de vie équilibré et solidaire.

Ces deux orientations majeures se déclinent en 7 grandes lignes de projets :

• avantages concurrentiels,

• développement économique,

• formation pour le développement,

• emploi,

• nouvelles technologies de communication,

• cadre de vie,

• projet culturel,

qui forment l'ossature du CGD.

A cette échelle territoriale, l'élaboration d'un CGD qui devrait passer par la formulation d'une stratégie de développement, est un exercice inédit pour un certain nombre d'acteurs. Mais cette procédure semble profiter positivement de la dynamique engagée par le "Projet d'agglomération" et la "Charte de développement économique communautaire" portés par la CCBVB. La communauté de commune, grâce à sa démarche projet et à sa pratique de l'intercommunalité à géométrie variable, est le pivot de toute stratégie de développement territorial.

La Drôme des Collines

La Drôme des Collines, un territoire contrasté…

La Drôme des Collines forme un espace intermédiaire entre la Région Urbaine de Lyon et l'agglomération de Valence. Le territoire qui regroupe 85 communes drômoises réparties sur 7 cantons (Bourg-de-Péage, Romans-sur-Isère (2), Le Grand Serre, Saint-Donat-sur-l'Herbasse, Saint-Vallier et Tain-l'Hermitage) et trois communes Ardéchoises, compte 125 000 habitants. Les communes, à l'exception de celles de la Vallée de la Galaure, adhèrent à l'un des six Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI).

Le territoire de la Drôme des Collines s'est développé selon une double logique spatiale.

Une logique nord-sud le long du Rhône. Cette logique linéaire a été accentuée par la réalisation des voies de communication (A7, N7, chemin de fer) le long du fleuve. Ce développement spontané et naturel crée un premier déséquilibre entre l'ouest qui concentre industrialisation, urbanisation et population et l'est collinaire où l'agriculture et le tourisme dominent.

Une logique urbaine autour de l'agglomération romano-péageoise dont la périphérie s'est fortement développée avec l'ouverture de l'autoroute Valence Grenoble (A49), inscrivant un peu plus le développement de l'agglomération de Romans dans la dynamique de celle de Valence. Au contraste est-ouest, s'ajoute un second contraste entre le sud, peuplé et industrialisé et le nord qui à l'exception de l'axe rhodanien, reste à dominante rurale.

La carte des bassins d'emploi établie par l'INSEE permet de visualiser ces disparités spatiales. Le bassin d'emploi de Romans Bourg-de-Péage qui étend son influence sur la moitié des communes de la Drôme des Collines et celui de Saint-Vallier qui déborde sur l'Ardèche, forment deux pôles d'emploi identifiés. Si une quinzaine de communes du sud s'inscrivent dans les bassins d'emploi de Valence ou Tournon, une quinzaine de communes du nord sont dans l'aire d'influence du bassin annonéen.

Malgré une industrialisation et une urbanisation en chapelet le long de l'axe nord-sud, le poids de l'agglomération romano-péageoise bipolarise le territoire. Cette bipolarisation est renforcée par les influences plus lointaines de la RUL et de l'agglomération valentinoise. Comment dans ce contexte construire l'identité du territoire "Drôme des Collines ?"

…Une entité récente en quête d'identité,

L'entité "Drôme des Collines", bien qu'elle corresponde au périmètre de compétence d'une association touristique existante dont elle reprend le nom, est récente. Dans le choix du périmètre, les logiques politiques et institutionnelles semblent l'avoir emporté sur les logiques géostratégiques et socio-économiques.

Cette situation, en négatif, accentue inutilement les clivages nord-sud et est-ouest, mais en positif, a fait prendre conscience à la plupart des acteurs de la nécessité de bâtir un projet de territoire. Ces mêmes acteurs ont déjà été sensibilisés aux enjeux et intérêts d'une démarche contractuelle, puisque l'ensemble du territoire a été couvert par une procédure contractuelle : un CDEB ou un contrat de Pays.

La Drôme des Collines, selon les termes du document de synthèse du CGD (janvier 1998), "souffre d'une absence d'image liée à son hétérogénéité et à la difficulté de mise en œuvre d'une politique produits illustrant le territoire. Dans ces conditions, il était impératif de se forger localement une identité, facteur de reconnaissance et de valorisation du territoire, et de pallier le manque de travail en commun et l'absence de solidarité sur les grands projets. (…) A ce titre, l'enjeu du Contrat Global est donc double :

- produire une image reposant sur une identité reconnue de la Drôme des Collines.
- enclencher une démarche fédératrice mobilisant et associant les acteurs et mener ainsi un apprentissage du travail collectif autour du territoire."

La Drôme des Collines

mais qui bénéficie d'une position géostratégique attractive

Malgré son hétérogénéité et sa jeunesse en tant que territoire institutionnellement identifié, la Drôme des Collines jouit entre la RUL et Valence, d'une position géostratégique attractive dont il convient d'exploiter les atouts et atténuer les handicaps. Afin de rééquilibrer cet axe nord-sud fort, l'idée d'une transversale Grenoble Saint-Etienne ou axe transrhône, émerge.

et qui conjugue tradition agricole et modernité industrielle

L'économie de la Drôme des Collines conjugue tradition agricole et modernité industrielle.

L'agriculture qui s'appuie sur la polyculture (vignes, vergers, oléagineux, céréales…) à bonne valeur ajoutée, résiste mieux au déclin qu'ailleurs. La bi activité, donnée significative du territoire, contribue à freiner ce déclin.

La Drôme des Collines possède une forte spécialisation industrielle. Le bassin romano-péageois se caractérise par l'industrie du cuir et de la chaussure (menacée par les délocalisations), les combustibles pour centrales nucléaires et les matériaux composites, Saint-Vallier par les produits minéraux non métalliques (céramistes), et Rhône Valloire par les activités de transport logistique.

L'économie locale est portée par un tissu de PME fortement ancrées localement. En effet, les trois quart des salariés travaillent dans des entreprises qui ont leur siège social dans la Drôme des Collines. Malgré (ou grâce à) ce fort enracinement territorial, ces PME investissent et sont tournées vers l'exportation (35 % de leur CA).

Le point faible de l'économie de la Drôme des Collines est la quasi absence d'un véritable secteur tertiaire. A l'exception du commerce et de la santé, les services, notamment les services aux entreprises, si l'on excepte le pôle logistique, sont sous représentés. Par contre, le tourisme, bien qu'organisé sur des bases artisanales, est un secteur dynamique qui recèle de fortes potentialités de croissance.

Le CGD, outil pédagogique d'une démarche stratégique

Pour les acteurs moteurs du territoire, “le Contrat Global doit constituer l'opportunité d'élaborer un véritable projet de développement” afin de donner corps à la réalité du territoire en produisant à terme une identité et une synergie d'acteurs.

Le choix de la démarche et de la méthode de diagnostic stratégique du territoire joue un rôle déterminant dans la mobilisation et l'implication des acteurs. La Drôme des Collines a opté pour une “**démarche participative** qui prend la forme d'une **auto production accompagnée** permettant une appropriation simultanée par les acteurs.” La Drôme des Collines mobilise les compétences d'un cabinet spécialisé capable de s'inscrire dans une démarche d'étude-action qui s'appuie sur la mise en place d'un système d'information et d'un espace de médiation à géométrie variable. Ceci suppose que le cabinet conseil retenu, partage l'objectif de créer un processus durable de concertation et de coproduction d'un projet de territoire. Le portage administratif est assuré par la communauté de communes Rhône Valloire.

Cet espace de médiation à géométrie variable s'appuie sur un comité de pilotage, un comité technique et des groupes de travail thématiques.

• Le comité de pilotage, présidé par le maire d'Hauterives et rapporteur du CGD, copiloté par le maire de Saint-Donat et le premier-adjoint de Romans, est composé uniquement d'élus. Les techniciens des EPCI du territoire sont présents. Les partenaires socio-économiques (chambres consulaires, organisations patronales…) n'y sont pas associés.

• Le comité technique, composé du rapporteur, des deux copilotes et des techniciens des EPCI, a réellement porté la dynamique d'élaboration du CGD. Cette instance a permis d'appréhender le territoire dans une logique transversale et non

pas sectorielle. Elle a servi de relais par rapport aux élus du territoire et s'est révélée être un espace d'auto formation et d'apprentissage collectif. Le bureau d'études a joué un rôle essentiel dans l'accompagnement de cette dynamique.

Les groupes de travail thématiques ont été mobilisés en deux vagues successives :

• au cours du premier trimestre 1997 (quatre groupes de 15 à 20 socioprofessionnels, une série de trois réunions par groupe, complétée par une soirée de travail réunissant 250 personnes) afin de valider le diagnostic et les axes stratégiques,

• puis au dernier trimestre 1997 (trois groupes) afin de valider les objectifs et le programme d'actions.

Afin de vérifier la concordance de lecture sur les enjeux, les projets, leur faisabilité... les groupes de travail thématiques jouissaient d'une grande liberté de réflexion. Ce travail de confrontation et de validation, basé sur la confiance et la liberté de réflexion, était alimenté par des documents préparatoires.

Cette méthode de travail a permis de mobiliser (presque) toutes les personnes ressources du territoire. Cette approche a été complétée par une série d'entretiens avec les personnes ressources clés et le recours à des expertises extérieures dans les domaines de la culture et de l'environnement.

La démarche suivie présente une quadruple dimension :

• mobilisatrice des acteurs locaux dont les capacités d'initiatives et leur degré d'adhésion et d'implication font le développement local.

• méthodologique et analytique, autrement dit la dimension "étude" est indissociable d'un travail d'animation au plus près du terrain.

• pédagogique, c'est-à-dire créer une ambiance d'apprentissage collectif qui facilite le transfert de méthodes, outils, savoir-faire... entre les acteurs.

• participative, c'est-à-dire créer un climat de travail collectif associant en amont les acteurs concernés, notamment ceux qui devraient assurer le management opérationnel des opérations.

Les objectifs et les actions du CGD s'articulent autour de trois axes : qualité, communication, observatoire...

(voir tableau page 42)

...et convergent vers la mise en œuvre d'une Charte de Développement

La volonté des acteurs locaux est de s'appuyer sur la dynamique du CGD pour construire un "réel projet au travers d'une charte de développement."

En effet, le CGD joue le rôle de "procédure enveloppe" et offre un cadre de mise en cohérence des multiples procédures ou outils : PIC-Adapt, CPER moyenne vallée du Rhône, contrat de ville, SDAU Vienne-Givors-Roussillon, FEDER objectif 2 et 5b, candidature conjointe des CGD "Drôme des Colline" et "Pays Annonéen" à l'appel d'offre "Pays en émergence..."

La dynamique du CGD semble bien engagée. Sa préparation s'est faite à un rythme soutenu en s'appuyant sur un intense travail d'animation et une réelle réflexion collective, et ceci afin de mettre les collectivités et les acteurs sur la même longueur d'onde.

En gestation dès le mois de mai 1996, la phase préopérationnelle de conception commence à l'automne 1996. En avril 1997, le contrat d'objectif est accepté par le Conseil Régional et en mars 1998, le contrat global est signé avec la Région Rhône-Alpes. Sa mise en œuvre sera assurée par un syndicat mixte en cours de constitution.

La Drôme des Collines

Les objectifs et les actions du CGD s'articulent autour trois axes : qualité, communication, observatoire.

AXES	OBJECTIFS	ACTIONS (quelques exemples)
Renforcer l'identité de la Drôme des Collines par une démarche qualité.	- Améliorer l'organisation touristique. **- Favoriser et développer les activités économiques.** - Valoriser la diversité des paysages. - Définir des actions d'accompagnement sociales et culturelles.	- Démarche "Maison de l'économie et de l'emploi" de la Drôme des Collines. - Structuration du travail permanent et saisonnier agricole. - Adapter les productions locales, liaisons producteurs locaux et industrie agroalimentaire, commercialisation des produits fermiers. - Maintien et création des commerces et des services de proximité en milieu rural.
S'appuyer sur une stratégie de communication pour faire connaître et faire savoir.	- Valoriser l'existant. **- Initier des démarches et des projets spécifiques à la Drôme des Collines.**	- Renforcer la logique "entreprises ambassadrices" et conforter les démarches partenariales collectivités locales/monde économique. - Evénements sportifs et culturels de haut niveau : • définition de nouveaux événements, • Créer ou amplifier un événement spécifique Drôme des Collines.
Accompagner le projet de développement de la Drôme des Collines par un dispositif de suivi.	- Mettre en œuvre et ajuster les outils du développement. **- Accompagner les acteurs économiques.** - Aménager et préserver l'espace.	- L'environnement de l'entreprise : enseignement, R&D, formation,logement… - L'insertion et l'emploi : photographie de l'existant, repérage des évolutions, politiques d'intervention,démarche "compétences."

Le Pays de Bièvre-Valloire

La Bièvre-Valloire : un pays de tradition agricole et industrielle ancienne

L'économie de la Bièvre-Valloire s'est longtemps reposée sur l'agriculture et l'industrie.

En effet, la Bièvre-Valloire compte les terres agricoles parmi les plus riches de l'Isère. L'agriculture qui a connu un important déclin, reste cependant une activité relativement vivace et attractive.

La Bièvre-Valloire est un pays d'industrialisation diffuse très ancienne. L'industrie, fortement diversifiée, est actuellement marquée par la construction mécanique et le travail des métaux, le textile et l'industrie de la chaussure, sans oublier le papier carton, la construction de véhicule et de matériel médical et l'industrie du sport. Ces activités ont toutes connu à des degrés divers des pertes d'emplois. Seul les industries de la transformation plastique, électrique et électronique ou agroalimentaire voient leurs effectifs salariés croître de façon significative.

Le tertiaire s'est fortement développé sur les quinze dernières années, mais de manière inégale sur le territoire de la Bièvre-Valloire. Les créations d'emploi dans le tertiaire ne compensent pas les pertes d'emplois dans l'agriculture, l'industrie et le BTP.

Jusqu'en 1975, la Bièvre-Valloire a été un territoire autonome en matière d'emploi. Mais le déficit des migrations domicile travail ne cesse de s'accroître. De plus en plus de résidents vont quotidiennement travailler sur l'agglomération voironnaise, grenobloise ou le bassin rhodanien.

La Bièvre-Valloire pourrait hésiter entre tradition - se replier sur le “pays” au risque de s'étioler - et modernité - s'inscrire sans état d'âme dans les dynamiques régionales au risque de se désarticuler -. La Bièvre-Valloire pourrait opter pour une démarche volontariste : (re)construire l'identité “Bièvre-Valloire” (mais a-t-elle existé) pour s'inscrire comme acteur à part entière, dans les dynamiques régionales.

La Bièvre-Valloire : un trait d'union entre le bassin rhodanien et l'agglomération grenobloise

“Ventre mou de l'Isère” ou “pôle d'équilibre entre l'agglomération lyonnaise et grenobloise”, la Bièvre-Valloire semble être un territoire en quête d'identité interne afin de devenir identifiable à l'extérieur.

Sa géostratégie serait de se positionner en “trait d'union” et en partenaire avec les bassins rhodanien et grenoblois. Dans cette optique, la mise au gabarit d'une voie express de la D519, devient un enjeu majeur. Ce projet “d'axe rapide de Bièvre” contribue en interne, à souder les volontés politiques et à donner plus de cohérence à ce territoire mosaïque, et en externe de rendre visible l'attractivité du territoire. Le projet d'aménagement de quatre ZI en prises directes sur “l'axe rapide”, procède de cette logique. Si la réalisation du tronçon jusqu'à St-Etienne de St-Geoirs est actuellement en cours, la volonté des élus locaux serait confortée par la mise en œuvre dans les meilleurs délais, de la jonction à l'ouest avec le bassin rhodanien.

La Bièvre-Valloire, une mosaïque de territoires à souder…

A la première lecture, la Bièvre-Valloire apparaît comme un territoire fait d'une mosaïque de territoires. Ce territoire est faiblement structuré par ses cinq bourgs centres : Beaurepaire, La Côte St-André, Le Grand Lemps, Rives et Roybon. En effet, les polarités externes l'emportent sur les polarités internes.

La Bièvre-Valloire est aspirée à l'est, par Voiron et Grenoble. Une partie de son territoire est d'ailleurs concernée par la révision en cours du schéma directeur de l'agglomération grenobloise : la Communauté de Commune de Bièvre-Est et certaines communes du district de La Côte St-André. A l'ouest, la Bièvre-Valloire est aspirée par la vallée du Rhône et l'agglomération lyonnaise.

Le Pays de Bièvre-Valloire

Malgré cela, des bourgs centres comme Beaurepaire et La Côte St André ont leur propre existence, indépendamment des agglomérations urbaines voisines et jouent véritablement un rôle de centres d'attraction locaux.

...qui s'appuie sur une pratique ancienne, éprouvée mais évolutive de l'intercommunalité...

La pratique de l'intercommunalité est ancienne dans la Bièvre-Valloire. Elle remonte à 1961 avec la constitution du "district rural" de La Côte St-André, créé sur l'initiative du sénateur Jean Boyer, ancien maire de Gillonnay.

En 1973, le plan d'aménagement rural (PAR) qui associe St-Etienne de St-Geoir mais pas la Bièvre-Est, renforce les regroupements intercommunaux à l'échelle des cantons. Ces SIVOM deviendront des communautés de communes. Ce PAR prépare la mise en place de trois contrats de pays : Beaurepaire, La Côte St-André, Chambaran St-Etienne de St-Geoirs. Ce dernier regroupe deux SIVOM.

Fin 1993, les élus locaux amorcent une réflexion sur la mise en place d'une intercommunalité d'intercommunalités et créent à cette fin, l'association Bièvre-Valloire Avenir (BVA) en novembre 1993.

En juin 1993, la Région Rhône-Alpes accorde son agrément à la candidature de B.V.A. à un Contrat Global de Développement (CGD). En juillet 1996, le contrat d'objectif est approuvé par la commission Aménagement du Territoire du Conseil Régional. En novembre 1996, le Syndicat Mixte du Pays de Bièvre-Valloire est créé. En février 1997, la signature officielle du CGD, marque le démarrage de la phase opérationnelle.

Par ailleurs, la Bièvre-Valloire est l'un des 43 pays tests prévus par la LOADT du 4.02.95.

...mais qui reste incomplète

La commune de St-Etienne de St-Geoirs s'est retirée de la "dynamique" du CGD lors de la création du Syndicat Mixte qui regroupe les trois communautés de communes et le district.

Cette attitude pourrait s'expliquer par des cultures intercommunales différentes :

• ancienne à Beaurepaire, La Côte St-André, le Pays de Chambaran, ces EPCI sont conscients qu'il faut élargir le territoire à la Bièvre-Valloire.

• récente en Bièvre-Est (la communauté de communes s'est constituée en réaction contre le Pays Voironnais), la cohérence interne, encore inexistante, reste à créer. Comment exister au niveau intercommunal et simultanément, s'impliquer dans l'entité Bièvre-Valloire ?

Le contrat global de développement du Pays de Bièvre-Valloire, une stratégie à affiner, des actions à préciser

Le contrat précise la consistance du projet de développement du Pays de Bièvre-Valloire :

"La Bièvre-Valloire se trouve ainsi à une période charnière. Elle est menacée de perdre son identité en se laissant absorber par les puissants pôles urbains voisins et pourrait à terme ne devenir qu'une zone résidentielle."

"Les collectivités, les partenaires socio-économiques, la population représentée au sein de l'association BVA expriment un rejet massif de cette évolution spontanée. Ils sont convaincus de pouvoir se réapproprier l'avenir de leur territoire et proposent dans ce but un projet cohérent basé sur **trois domaines d'action prioritaires" : renforcement de la solidarité et de l'identité de la Bièvre-Valloire, relance économique, le cadre de vie et les services.**

"Le pari que veulent tenir les élus locaux est de démontrer qu'à l'échéance d'une dizaine d'années la Bièvre-Valloire peut devenir un Pays d'équilibre entre les deux zones de forte concentration urbaine et industrielle de Grenoble et du couloir rhodanien."

La stratégie de développement de la Bièvre-Valloire repose sur un refus et un pari. Un **refus** : devenir une zone résidentielle écartelée entre les bassins grenoblois et rhodanien -

et un **pari** : devenir un Pays d'équilibre - fondent la stratégie de la Bièvre-Valloire.

Le CGD se décline en axes, objectifs et actions :

Axe 1 : Relancer la dynamique de l'emploi.

• Objectif 1 : Animer le tissu économique existant (clubs d'entreprises), favoriser la création d'entreprise (PFDL), promouvoir le Pays de Bièvre-Valloire.

• Objectif 2 : Requalifier et développer les capacités d'accueil (focaliser les efforts sur quatre ZI).

• Objectif 3 : Favoriser l'installation de jeunes agriculteurs.

• Objectif 4 : Diversifier les revenus des agriculteurs.

• Objectif 5 : Valoriser le secteur du tourisme.

• Objectif 6 : Favoriser l'insertion des publics en difficulté, développer les emplois de proximité.

Axe 2 : Améliorer la qualité des services, du cadre de vie et préserver l'environnement.

• Objectif 1 : Améliorer la qualité des services et du cadre de vie.

• Objectif 2 : Développer l'action culturelle.

• Objectif 3 : Protéger et valoriser l'environnement.

Axe 3 : Renforcer l'identité du Pays de la Bièvre-Valloire.

Un pilotage maîtrisé par les élus mais ouvert aux partenaires socio-économiques

La mission clé du SMPBV est de piloter la phase de réalisation du CGD. Le syndicat n'a pas vocation à assurer la maîtrise d'ouvrage de toutes les actions. De façon plus générale, sa mission est d'assurer la coordination de l'ensemble des opérations, de veiller au financement des actions (gestion des dossiers d'engagement et de versement de subventions) et d'accompagner les autres maîtres d'ouvrage dans leur démarche de travail.

Le mode d'organisation et de fonctionnement du SMPBV traduit la volonté de réunir l'ensemble des élus locaux :

• la présidence est tournante annuellement,

• le bureau et le comité syndical associent les quatre EPCI,

• les six commissions thématiques permettent d'impliquer un grand nombre d'élus dans la dynamique du CGD.

Un Conseil Economique et social qui est en cours de constitution, a pour “objet d'associer les forces vives du Pays de Bièvre-Valloire à la définition et à la mise en œuvre de la politique économique et sociale.” Le CES a pour “triple mission de :

• Favoriser le dialogue entre les acteurs de la vie économique et sociale et le SMPBV.

• Répondre au SMPBV par des avis consultatifs sur les projets économiques et sociaux engagés par lui.

• Etre une force de proposition pour le SMPBV.”

Autrement dit, “Bièvre-Valloire Economique et Social” permet de prolonger la mobilisation des acteurs socio-économiques déjà associés à la conception du CGD.

Le SMPBV, par son versant “technique” assure la logistique de l'ensemble du CGD et du CES. Un important travail d'information et de communication interne soude cette dynamique et participe à la cohésion du jeu des acteurs. Mais il faut bien une année pour qu'une petite équipe (un secrétaire général, deux chargés de mission et une secrétaire comptable) se constitue, prenne en main les projets et s'inscrive dans la dynamique du contrat. Si la stratégie de développement territorial est à affiner et certains projets à préciser, le passage à l'acte permettra de fortifier la stratégie et les projets chemin faisant. L'épreuve du terrain validera la réalité de la dynamique de changement qui s'est engagée dès la phase préopérationnelle du CGD.

Le Pays Voironnais

Le Pays Voironnais, l'unique porte du bassin grenoblois vers Lyon

Le Pays Voironnais bénéficie d'une situation privilégiée à l'entrée Nord-Ouest de l'agglomération grenobloise. La partie collinaire, structurée par la ville de Voiron (20 000 habitants) qui a su conserver les principales fonctions urbaines d'une ville centre, suscite des convoitises en termes d'aménagement d'espaces résidentiels. La plaine, irriguée par l'autoroute A48 en direction de Lyon et Paris et l'autoroute A49 en direction de Valence et Marseille offre une situation privilégiée pour les entreprises qui souhaitent conjuguer la proximité immédiate de Grenoble avec la proximité, guère plus lointaine, de l'est lyonnais.

Cette position géostratégique se traduit par un “affrontement” entre l'agglomération grenobloise qui intègre naturellement le Pays Voironnais dans son aire d'influence ainsi qu'à l'élaboration du nouveau schéma directeur ; et le Pays Voironnais lui-même qui cherche légitimement à affirmer son identité et ses singularités. Un dialogue, certes difficile s'instaure entre ces deux entités, mais peuvent-elles se passer l'une de l'autre ? Le Pays Voironnais, bien que partie prenante de la région urbaine de Grenoble, entend préserver son rôle de pôle d'équilibre qu'elle a su tenir jusqu'à ce jour.

Le Pays Voironnais, un développement économique dual

Le Pays Voironnais connaît un développement dual. Le Voironnais des collines, berceau de l'industrialisation, s'oppose au voironnais de la plaine, espace du renouveau industriel.

En effet, l'industrialisation du voironnais remonte au XIIème siècle avec le travail du chanvre. Au fil des siècles, l'industrie s'oriente vers le textile, le papier, le travail des métaux, la mécanique... L'économie du voironnais des collines se caractérise par une très grande diversité d'activités industrielles sans qu'aucune ne structure vraiment le tissu industriel. L'époque des 3R (Radiall, Rossignol, Ruby) qui semble avoir marqué l'apogée de l'économie locale, est révolue. Dans les années quatre-vingt, on constate une PMIsation du tissu économique local et un glissement des activités vers la plaine.

A l'inverse, le Voironnais de la plaine est, avec Centr'Alp, le foyer de la modernisation. Ce site industriel, aménagé à partir de 1962 à la confluence des autoroutes A48 en direction de Lyon et Paris et A49 en direction de Valence et Marseille bénéficie d'une situation attractive qui a favorisé la relocalisation d'entreprises au sein même du bassin économique ou l'implantation d'entreprises nouvelles.

Pour faire image, le destin socio-économique du voironnais des collines serait principalement d'offrir un espace résidentiel situé dans un environnement de grande qualité et secondairement d'accueillir des petites entreprises. Alors que la vocation du voironnais de la plaine serait d'accueillir de grandes entreprises à fort potentiel technologique.

Mais ces deux Voironnais, peuvent-ils se passer l'un de l'autre ? Ne sont-ils pas les deux faces d'une même pièce de monnaie ?

L'intercommunalité, un outil de dépassement des contradictions externes et internes

Le Pays Voironnais semble condamné à la gestion paradoxale d'une double contradiction :

- la contradiction géostratégique externe perceptible au travers d'un dialogue avec l'agglomération grenobloise nécessairement conflictuel pour être constructif,
- la contradiction socio-économique interne rendue visible par le déclin économique du Voironnais des collines et l'expansion industrielle du Voironnais de la plaine.

L'intercommunalité naît paradoxalement du SDAU de 1973. Les élus locaux s'insurgent contre le projet de ville nouvelle de plus de 100 000 habitants prévu au schéma directeur de l'époque et décident de s'organiser pour faire face à l'expansionnisme grenoblois.

Le Pays Voironnais

Cette attitude défensive se traduit en 1974, par la création du Syndicat Mixte d'Aménagement du Voironnais (SMAV) qui associe le département de l'Isère et la ville de Grenoble. A la même époque, la ville de Voiron refuse l'autoroute et se met de fait à l'écart des enjeux d'aménagement et de développement.

Au fil des années, les mentalités évoluent. Le SMAV adopte en 1989 un schéma des voiries structurantes. Les élus se mobilisent progressivement autour de l'action économique. En 1988, l'implantation de Pomagalski (remontées mécaniques) sur le site de Centr'Alp marque une première étape dans le domaine de l'action économique. Les communes qui ont participé au portage financier de l'implantation via le SMAV, se partagent les recettes de TP au prorata de leurs apports.

En 1990, la création d'un service économique au sein du SMAV, marque une deuxième étape. Sa mission se limite au départ à l'observation et à l'étude économique puis s'élargit à l'animation du tissu économique existant dans une optique de développement endogène. Le service économique n'a pas vocation à faire de la gestion de ZA et la prospection implantation d'entreprises reste l'apanage de Centr'Alp et des communes elles-mêmes. La conception et la réalisation d'un CDEB marque une troisième étape dans l'approche intercommunale de l'action économique.

Parallèlement, le SMAV élargit son champ de compétences, puis se transforme en communauté de communes en 1994 et ouvre la voie à une gestion intercommunale des recettes de TP. Ainsi la TP collectée auprès des entreprises nouvelles de plus de 10 salariés (ou lorsqu'une entreprise nouvelle aura franchi le seuil des dix salariés) sera partagée entre la commune d'implantation (20 %) et la Communauté de Communes du Pays Voironnais (80 %). Cette dernière réinvestira cette ressource dans le financement d'aménagements structurants. La TP collectée auprès des entreprises qui se relocalisent au sein du Pays Voironnais, sera partagée entre la commune de départ (20 %), la commune d'accueil (20 %) et la CCPV (60 %). De plus la CCPV a mis en place un mécanisme de solidarité destiné à compléter les fonds national et départemental de compensation de perte brutale de TP.

Cette initiative dont il est encore difficile d'apprécier la portée et les limites, semble faire avancer l'intercommunalité et ouvre un nouveau champ d'action à la CCPV. Les communes membres de la communauté auront tout intérêt à s'appuyer sur la CCPV et son service économique en matière d'implantation industrielle.

Le CDEB : l'action économique intercommunale à l'épreuve du terrain

La conception puis la réalisation d'un CDEB a joué un rôle important dans l'appréhension des enjeux géostratégiques et industriels par les élus et les acteurs socio-économiques. Le diagnostic initial a été un moment fort pour poser les problèmes et clarifier la stratégie.

Certes le Pays Voironnais souffre de la proximité de Grenoble et de son développement dual, mais ces menaces ne peuvent-elles être transformées en opportunités ?

Certes, les visées expansionnistes de Grenoble inquiètent les élus et les acteurs socio-économiques locaux, mais n'est-ce pas là une opportunité pour dialoguer, négocier, projeter… bref se positionner en territoire identifiable au sein de la dynamique d'agglomération.

Certes, Centr'Alp qui se présente comme un pôle économique fort complètement intégré au bassin économique grenoblois, semble être condamné à jouer la carte de l'agglomération pour “se vendre” en France, en Europe, à l'international, et ceci au risque de sous-estimer les atouts du Voironnais. A l'inverse, le voironnais des collines qui aurait pu vivre Centr'Alp comme un accélérateur de son déclin, a su le saisir comme une chance.

L'un des enjeux du CDEB a été “d'encadrer” ce double risque. La logique du contrat était de travailler à l'ancrage des entreprises d'implantation

récente, en leur faisant découvrir les potentialités du tissu industriel et économique local, notamment dans le domaine de la sous-traitance. Et symétriquement, cette même logique consistait à accompagner la montée en qualification des prestations de sous-traitance des PMI, le développement de leurs produits propres ou la création de produits nouveaux. En un mot les PME/PMI étaient le cœur de cible du CDEB.

La participation d'un cabinet spécialisé qui a accompagné la phase préopérationnelle de conception, a contribué à poser sereinement les enjeux et à convaincre les élus de l'intérêt de l'action économique intercommunale. Mais le CDEB n'a pas eu l'ampleur souhaitée par ses concepteurs. Les ambitions ont été réduites de moitié suite au refus de la région de prendre en compte certaines actions et à la volonté des élus de limiter les “dépenses.” Le choix de ce terme souligne la difficulté qu'on les décideurs, à concevoir une politique, par essence immatérielle, d'animation économique comme un investissement.

L'élaboration du CDEB permet d'enclencher une dynamique partenariale portée par un travail en commissions et de raccrocher des acteurs, notamment institutionnels, qui avaient tendance à déserter le terrain. Mais cette dynamique semble avoir été trop canalisée par le comité de pilotage, traduisant plus l'appréhension de ses membres face à une démarche nouvelle qu'une quelconque volonté de contrôle.

Le CDEB s'est fixé trois objectifs principaux :

• faciliter l'accès des PME-PMI au marché de la sous-traitance en les aidant à mieux répondre aux exigences des donneurs d'ordres, en faisant se rencontrer l'offre et la demande…

• faciliter l'accès des PME-PMI au conseil en les informant sur les aides publiques existantes et en les aidant dans le montage de dossiers de demande de subventions…

• faciliter l'accès des PME-PMI à la formation par l'organisation de formations interentreprises se traduisant par une réduction des coûts supportés par chaque entreprise…

mais également des objectifs complémentaires tels que :

• faciliter les rencontres entre les différents acteurs économiques du Pays Voironnais,

• mettre sur pied un observatoire économique.

Les retombées du CDEB sont multiples. Il a contribué à faire évoluer les mentalités, à légitimer en interne et en externe l'action économique de la CCPV et de son service économique, à redynamiser le partenariat en impliquant les acteurs… bref à convaincre l'ensemble des acteurs politiques, institutionnels et socio-économique d'aller plus loin.

La réflexion et l'action stratégique en quête d'un second souffle

Le Pays Voironnais serait, non pas une réalité existant par elle-même, mais une ambition à construire et à faire vivre dans l'action. Le CDEB a convaincu l'ensemble des acteurs de l'intérêt pédagogique de l'action concertée.

Aujourd'hui, le Pays Voironnais est en train de redéfinir un projet de territoire. Cette réflexion, déclenchée par l'évaluation du CDEB, l'avant-préparation d'un CGD qui couvrira un territoire plus vaste que celui de la CCPV, et la mise en chantier du nouveau schéma directeur de l'agglomération grenobloise… avance au sein de la CCPV.

Une enquête lourde a été réalisée auprès de la population pour connaître ses attentes. Elle place en tête de ses préoccupations les problèmes de développement économique. Parallèlement, les élus et les techniciens de la communauté mènent une réflexion prospective dans le cadre de séminaires globaux et thématiques qui vient de se conclure avec l'élaboration d'un nouveau projet de territoire et une nouvelle stratégie de développement.

Le Pays Voironnais

En effet, les élus locaux sont en train d'adopter le "Projet du Pays Voironnais" qui se décline en trois priorités et neuf axes :

Première priorité : préserver l'autonomie économique du Pays Voironnais.

• Axe n° 1 : définir une politique de développement économique globale pour le Pays Voironnais (politique de développement exogène, animation économique, "compétitivité" fiscale…).

• Axe n° 2 : agir sur les facteurs d'environnement qui peuvent ou pourraient être un frein au développement (habitat, voies de communication…)

• Axe n° 3 : définir une politique de coopération économique avec l'agglomération grenobloise et le conseil général de l'Isère.

Seconde priorité : développer la qualité de vie dans le Pays Voironnais.

• Axe n° 1 : enrichir et élargir la politique de maintien des grands équilibres naturels (déchets, eau, assainissement…).

• Axe n° 2 : compléter les fonctions urbaines et réfléchir à la mise en œuvre de nouveaux services (enseignement supérieur, fonctions urbaines majeures, transports collectifs…).

• Axe n° 3 : agir au niveau de la qualité des espaces de vie (charte architecturale…).

Troisième priorité : adapter l'outil intecommunal aux enjeux et objectifs de la stratégie et du projet.

• Axe n° 1 : renforcer l'intégration intercommunale dans les secteurs phares du projet (fiscalité, compétence économique…).

• Axe n° 2 : définir une procédure d'évaluation de l'intégration de compétences et projets nouveaux tenant compte du critère de plus value communautaire.

• Axe n° 3 : doter la communauté des outils de pilotage publics cohérents avec l'ambition du projet (indicateurs de satisfaction, système d'évaluation permanent…).

Le Pays Roannais

De l'agglomération au pays ou le changement d'échelle d'une dynamique partenariale.

Le Roannais, un bassin industriel en quête d'avenir

Le Roannais est un bassin d'emploi fortement industriel marqué par l'industrie textile (district industriel) d'une part, et l'industrie de l'armement (arsenal) et de la mécanique d'autre part.

A l'inverse, le secteur tertiaire notamment le secteur “tertiel” (tertiaire industriel) et des services aux entreprises, est sous représenté.

Corrélativement, la population active se caractérise par une proportion d'ouvriers et un taux d'activité féminin supérieur à la moyenne nationale, alors que le pourcentage de cadres est de moitié inférieur à cette même moyenne.

De la fin de la seconde guerre mondiale jusqu'au début des années 1970, le bassin Roannais a connu une longue période de prospérité, parfois évoquée comme un âge d'or révolu. La présence d'une importante population d'ouvriers retraités relativement aisés (double salaire...) en serait une forme de survivance.

Depuis le début des années 1970, le bassin Roannais est en restructuration industrielle constante. En termes socio-démographiques, elle se traduit par une diminution de la population active, un taux de chômage élevé, le vieillissement de la population, le départ des jeunes… En termes socio-économiques, elle se traduit par la PMIsation du tissu économique, la disparition d'entreprises ou leur rachat par des grands groupes industriels et financiers.

Cet émiettement du tissu industriel et ce déplacement des centres de décisions hors du bassin s'accompagne d'une dépendance économique de plus en plus grande vis-à-vis de l'extérieur. Le bassin industriel Roannais perd progressivement l'autonomie économique qui le caractérisait.

Mais il convient de s'interroger sur la nature de cette mutation économique qui touche le bassin Roannais : est-il en phase de déclin, reconversion ou redéploiement ?

En déclin, cela sous-entendrait que les activités industrielles présentes sur le territoire seraient appelées à disparaître à plus ou moins brève échéance et que la seule stratégie possible serait d'accompagner cette extinction progressive pour en atténuer les coûts économiques et sociaux. Mais qui oserait imaginer que Roanne et son bassin seraient éradiqués de la carte.

En reconversion, cela laisserait espérer que ce même tissu industriel pourrait, en s'adaptant aux nouvelles donnes commerciales, productives, organisationnelles… retrouver la prospérité d'antan. Mais chacun sait que pour une entreprise, changer de “métier” est “culturellement” difficile et parfois “structurellement” impossible. Le GIAT (Arsenal) semble être un bon exemple.

En redéploiement, cela se traduirait par la constitution progressive d'un nouveau tissu industriel qui naîtrait des cendres de l'ancien système productif et/ou de greffes externes réussies.

Ces trois processus - déclin, reconversion et redéploiement - parce que complémentaires et contradictoires, sont paradoxalement à l'œuvre simultanément. Autrement dit, le bassin Roannais a-t-il encore un avenir industriel et lequel ?

La réponse appartient aux acteurs locaux, notamment aux entrepreneurs eux-mêmes : ont-ils la volonté, se donnent-ils la possibilité et les moyens de définir et concrétiser une stratégie de développement territorial ? Elle renvoie à leur capacité à agir dans le cadre d'actions concertées et organisées.

Le Roannais, une agglomération excentrée en Rhône-Alpes…

Situé à l'extrême nord-ouest de la région Rhône-Alpes, à équidistance de Lyon (80 km environ par la RN7) et de Saint-Étienne (80 km

Le Pays Roannais

environ par la RN82), au contact de l'Auvergne et de la Bourgogne, le pays Roannais souffre de son enclavement. Cette réalité géospatiale se double d'une réalité psychosociologique fortement prégnante. Les élus politiques, les acteurs institutionnels, les partenaires socio-économiques, vivent cet "excentrement" comme un risque d'exclusion des nouvelles donnes de développement qui se dessinent en Rhône-Alpes.

"L'évitement" de Roanne, lors de la réalisation de l'autoroute Saint-Etienne Clermont-Ferrand et prochainement, avec celle du barreau Balbigny Roanne, a confirmé la forte sensibilité des acteurs aux risques d'enclavement de leur bassin d'emploi. La mise à deux fois deux voies du tronçon Balbigny Roanne est l'une des réponses que les élus et les partenaires locaux apportent.

...mais identifiable et autonome...

Le pays Roannais et sa ville centre, de part leur position géographique, forment un territoire autonome et clairement identifiable. Roanne et son agglomération jouissent d'une réelle capacité d'attraction qui repose sur son niveau d'équipements économique (Banque de France, banques, services aux entreprises, armature commerciale, technopole Diderot...) universitaire et scolaire, administratif (sous-préfecture, CAF, CPAM, ASSEDIC...), institutionnel (Chambres consulaires, organisations patronales...). Mais ce pouvoir attractif, même s'il déborde sur les départements limitrophes (Rhône, Saône-et-Loire, Puy de Dôme), ne va guère au-delà de l'arrondissement.

L'agglomération roannaise échappe, ce qui n'est pas le cas de Bourg-en-Bresse ou de Saint-Étienne, au processus de métropolisation qui se produit autour de l'agglomération lyonnaise, mais n'a pas un pouvoir d'attraction suffisamment puissant pour générer elle-même, ce type de polarisation.

...qui joue sur l'ouverture et son intégration en Rhône-Alpes...

Ce "handicap", loin de provoquer un repliement défaitiste, a suscité une attitude d'ouverture et de coopération.

Ainsi Roanne au côté d'Annecy, Bourg-en-Bresse, Chambéry, Grenoble, Lyon, Saint-Etienne et Valence, et en concertation avec la Région Rhône-Alpes, participe au "réseau des villes" qui travaille sur les fonctions majeures régionales.

...et qui a sa propre dynamique interne...

L'intercommunalité est ancienne et vivace en région roannaise. Sur l'agglomération, elle remonte au début des années 1980. En 1983, Roanne, "site pilote" pour la mise en place d'une charte intercommunale de développement et d'aménagement (CIDA), engage une réflexion sur l'intercommunalité qui débouche rapidement sur la création du Syndicat Intercommunal pour le Développement Economique du Roannais (SIDER). Le syndicat intercommunal sera le maître d'ouvrage du contrat de développement économique de bassin.

A la fin des années 1980, la révision du schéma directeur, porté par un Syndicat Intercommunal d'Etude et de Programmation (SIEP - 16 communes) relance la réflexion sur les conditions de la transformation de la coopération intercommunale dans le Roannais. En 1991, le SIDER et le SIEP s'effacent pour donner naissance au District de l'agglomération roannaise qui devient l'acteur pivot dans le domaine de l'aménagement et du développement territorial.

Ce bref historique montre que les acteurs, en utilisant les procédures et les outils existants, ont appris progressivement à prendre en charge leur destin.

...stimulé et accompagné par les procédures publiques

La CIDA puis le CDEB sur l'agglomération, les contrats de pays en zones périurbaines et rurales ont provoqué le déclic de l'intercommunalité et du partenariat dans le Roannais.

Actuellement le pays Roannais dispose de la panoplie quasiment complète des procédures existantes. Au niveau de l'Europe : FEDER

objectif 2 et 5b ; de l'Etat : PACT-Urbain, site de conversion de l'industrie de l'armement ; de la Région : CGD, contrat fonctions majeures, réseau de villes… Il conviendrait d'y ajouter : PLH, OPAH, ORAC, OUDCA, Schéma Université 2000…

L'émergence progressive d'une stratégie de développement territorial…

Lors de l'élaboration du CGD, si les acteurs concernés ont été capables de définir une stratégie de développement et de bâtir un programme cohérent d'actions complémentaires, c'est parce qu'ils ont derrière eux une longue pratique de la réflexion commune et de l'action concertée.

La formulation d'une stratégie et d'un plan de développement est antérieure au CGD. Elle émerge vers la fin des années 1970, quand l'impact social des mutations industrielles du bassin ne peut plus laisser l'ensemble des responsables politiques, administratifs, institutionnels et socio-économiques indifférents. De la CIDA au CGD, en passant par le Feder objectif 2 et 5b ou le PACT-Urbain, la succession des procédures contractuelles qui, à quelques nuances près, reposent toutes sur la même trilogie : diagnostic, stratégie de développement, programme d'actions - a, chemin faisant, permis aux acteurs de formaliser et d'expérimenter, par essais erreurs et essais réussites, une stratégie de développement.

...qui trouve sa formalisation la plus aboutie dans le CGD

La conception du CGD offrira l'occasion de réactualiser la stratégie mais sans faire surgir d'idées vraiment neuves. Les innovations portent sur l'échelle territoriale et l'étendue du partenariat. En effet, le CGD a permis d'harmoniser la réflexion stratégique et les pratiques partenariales sur l'ensemble du pays Roannais.

Le CGD s'organise autour de trois objectifs et onze axes de développement qui se déclinent en 23 actions :

objectif 1 : “doter le territoire du Roannais d'une identité économique forte ouverte vers l'extérieur.” Il s'agit de doter le Roannais de pôles de compétences “création textile et habillement” et “transmission de puissance et véhicules spéciaux” ; développer une démarche structurée de communication, notamment économique ; faire du tourisme une activité économique à part entière ; développer des actions liées aux productions locales, notamment agroalimentaire ; renforcer les relations de partenariat avec les territoires limitrophes ; apporter un soutien au développement des petites entreprises, notamment mettre en réseau les PME de la mécanique et du textile habillement.

objectif 2 : “soutenir l'adaptation des hommes aux mutations”, c'est-à-dire adapter les compétences aux besoins des entreprises, renforcer le Réseau des Entreprises d'Entraînement ou Pédagogiques (REEP), renforcer la formation supérieure et la recherche pour conforter les pôles de compétences, faciliter l'insertion par l'économique…

objectif 3 : “renforcer la solidarité du territoire et donner à l'espace rural les moyens de maîtriser son développement.” Il s'agit d'améliorer la qualité de vie : accompagner la restructuration urbaine dans les centres bourgs et renforcer l'animation des réseaux culturels et les services en milieu rural ; mettre en place un système d'accueil adapté à la micro entreprise en milieu rural ; mener des actions en faveur de l'environnement.

L'élaboration et la mise en œuvre du CGD s'appuient sur un système de pilotage souple mais organisé…

La conception puis la mise en œuvre du CGD s'appuie sur un système de pilotage souple (choix délibéré de ne pas l'institutionnaliser) mais organisé (comité de pilotage, groupe permanent, cellule technique, groupes de travail thématiques et si nécessaire sous-groupes de travail…). Son fonctionnement est

Le Pays Roannais

rythmé par des réunions régulières et innervé par une circulation active de l'information. *De facto*, ce pilotage stratégique déborde largement le strict cadre du CGD.

Le système de pilotage s'appuie sur un ensemble d'instances dont il convient de préciser le rôle :

• Le comité de pilotage (32 membres) co animé par l'élu chef de projet et l'élu rapporteur, se réunit deux fois par an environ. Son rôle est de valider le bilan de fin d'année et le programme d'actions de l'année suivante.

• Le groupe permanent (25 membres : 18 élus et 9 techniciens représentant les 8 EPCI) également co animé par l'élu chef de projet et l'élu rapporteur, se réunit six fois par an environ. Son rôle est de valider le contenu des actions, vérifier leur cohérence, assurer leur suivi régulier, négocier d'éventuelles reprogrammations. Dans le dispositif de pilotage, c'est l'instance forte qui oriente, valide, arbitre et décide. Elle se trouve au cœur du dispositif partenarial et devient un lieu stratégique. En effet, ce groupe permanent dont l'activité tend à déborder le strict cadre du CGD, est aujourd'hui un lieu de médiation et pourrait à terme, devenir une instance reconnue d'animation globale du territoire.

• La cellule technique (9 membres : les développeurs des huit structures intercommunales et la chargée de mission du CGD qui en assure l'animation) se réunit mensuellement. Son rôle est de suivre les différents dossiers aux niveaux technique et financier, vérifier la bonne circulation de l'information, vérifier la conformité des actions par rapport au document cadre, préparer les prochaines réunions… Dans les faits, cette cellule technique fonctionne comme un espace d'ajustement mutuel entre les développeurs. En effet, son caractère informel leur permet de traiter de problèmes ou de procédures (ORAC, schéma départemental du tourisme…) non-inscrits au CGD, d'échanger sur la perception que les élus et les acteurs ont de la dynamique du CGD, d'évoquer les initiatives à prendre ou à ne pas prendre…

• Les groupes de travail thématiques au nombre de dix : Insertion, Formation, Filières économiques, Agriculture et terroir, Territoire et économie, Tourisme et festivités, Environnement et filière bois, Services, Aménagement et infrastructures, Culture - sont constitués des partenaires impliqués dans la réalisation des actions relevant du thème du groupe de travail. Leur rôle est de poursuivre les réflexions engagées notamment d'affiner le contenu et les modalités de mise en œuvre opérationnelle des actions prévues, suivre l'état d'avancement des actions engagées… mais également être force de proposition par rapport aux autres instances du CGD. Elles peuvent créer, autant que de besoin, des sous-groupes de travail ou des équipes projets *ad hoc*.

L'originalité de ce dispositif somme toute classique, est qu'il ne s'appuie pas sur une structure formelle : par exemple un syndicat mixte comme le suggère la Région- qui viendrait coiffer l'ensemble des structures intercommunales existantes. Le bon fonctionnement du dispositif de pilotage dont le groupe permanent en est le cœur, s'explique par le système de représentation des élus (deux par EPCI qui sont ainsi mis sur un même pied d'égalité) et de l'attitude de l'élu chef de projet qui joue pleinement son rôle de médiation politique.

Une gestion active de l'information permet d'entretenir la dynamique partenariale et le climat de confiance qui la sous-tend. Une lettre d'information semestrielle est largement diffusée aux élus du pays Roannais et à l'ensemble des partenaires concernés de près ou de loin par le CGD. Ce même public est convié chaque année à une manifestation de type “grand-messe” qui fait le point sur l'état d'avancement des opérations. Les membres du groupe permanent reçoivent l'ensemble des invitations et des comptes rendus de toutes les commissions. Il est évident que les membres de chaque commission reçoivent l'ensemble des documents qui les concernent.

Par ailleurs, un ensemble de tableaux de bord permet de disposer d'informations pertinentes en temps réel : programmation annuelle, état d'avancement des dossiers par thème ou par niveau d'instruction, état d'avancement des subventions… Ces tableaux de bord servent d'outils de communication (informations précises) d'animation (émulation entre les acteurs) et de négociation (reformuler un projet).

...qui permet d'anticiper les difficultés et d'ajuster en permanence le processus stratégique

Ce système de pilotage qui s'appuie sur un ensemble structuré d'instances et d'outils d'information et de communication permet, à condition d'en préserver la souplesse, d'identifier rapidement les difficultés de mise en œuvre, les conflits potentiels… et d'anticiper leur résolution. Par exemple, le rythme de fonctionnement du dispositif permet d'identifier les maîtres d'ouvrage ou les relais défaillants et de rechercher des solutions appropriées.

Le rôle du dispositif de pilotage et d'animation n'est pas d'occulter les difficultés, les dissensions, les conflits… mais bien au contraire de les révéler aussi en amont que possible afin de les résoudre à froid.

L'un des rôles clés du développeur est de maintenir le processus, d'entretenir la dynamique partenariale. Autrement dit le développeur veille à coordonner l'ensemble de la démarche, faire respecter le calendrier des réunions, diffuser l'ensemble de l'information, impulser en cas de besoin, identifier les conflits potentiels et anticiper leur gestion… en un mot, le développeur cherche à réunir toutes les conditions techniques pour que le jeu des acteurs fonctionne pleinement.

TECHLID, Pôle Economique de l'Ouest Lyonnais

Un territoire technopolitain qui bénéficie d'une situation géostratégique privilégiée

Pôle économique ouest du Grand Lyon, le territoire formé par les communes de La Tour de Salvagny[3], Ecully, Champagne au Mont d'Or, Limonest et Dardilly : TECHLID, s'articule autour de l'autoroute A6 et des nationales RN6 et RN7, dans un environnement de grande qualité et à proximité du centre de Lyon.

Porte d'entrée nord de Lyon, point de passage obligé vers Paris, Techlid est un site attractif en matière d'implantation d'entreprises. Qualités paysagères et environnementales du site, facilités d'accès et de communication, notamment pour les entreprises de la région parisienne qui ont besoin de créer un établissement en Rhône-Alpes, existence d'un parc de logements résidentiels de haut de gamme, existence de réserves foncières importantes… sont autant de facteurs qui expliquent l'attractivité du site.

Cette position géostratégique privilégiée explique la vocation technopolitaine du site ainsi que son dynamisme démographique et économique qui s'inscrit dans celui de l'agglomération lyonnaise.

Un territoire technopolitain qui bénéficie d'une forte croissance spontanée

Considéré comme "l'un des sites majeurs de développement économique de l'agglomération lyonnaise", Techlid compte plus de 3000 établissements et près de 23 000 actifs. Le développement économique du territoire se fait principalement autour des activités "technopolitaines" à savoir, les activités de fabrication à haute valeur ajoutée, le tertiaire supérieur (banque, finance, assurance, informatique, services et conseils aux entreprises…) l'enseignement supérieur, la recherche et le transfert de technologies. Il s'appuie sur un tissu vivace de PME dynamiques (84 % des établissements ont moins de 10 salariés) à forte dominante tertiaire.

Notons que les pertes d'emplois intervenues dans l'industrie (-1 201) ou le BTP (- 412) entre 1991 et 1996, sont largement compensées par les créations d'emploi dans le tertiaire (+ 2 675), se traduisant par un solde net positif de 1 062 emplois. Sur cette même période, l'emploi croît donc de 5 % par an en moyenne. Sur ces dernières années, la stagnation ou le ralentissement de la croissance de l'emploi se double d'une augmentation du taux de chômage qui reste inférieur aux moyennes nationale et régionale.

Ce territoire accueille une population jeune et qualifiée qui croît de 26 % entre les recensements de 1975 et 1990. Cette croissance de la population se poursuit comme l'atteste le nombre de logements commencés entre 1990 et 1997.

Techlid, un territoire en quête de stratégie

La création de Techlid en 1988, semble être plus le fruit d'une opportunité et d'une volonté de se positionner face à l'agglomération lyonnaise que le résultat d'une stratégie délibérée de la part des élus locaux. En effet en 1985, les communes d'Ecully, Champagne au Mont d'Or, Limonest et Dardilly sont désignées comme formant, aux côtés de Gerland et de La Doua, l'un des trois technopôles de l'agglomération lyonnaise. En 1988, les élus créent un outil d'animation *ad hoc* : TECHLID[4] - sous la forme d'une association loi 1901.

En 1990, le départ brutal de Hewlett Packard incite les élus à doter Techlid de moyens humains. Un directeur puis une chargée de mission qui bénéficient de la logistique du Centre d'Affaires du Château de Sans-Souci, sont recrutés.

Le directeur constate rapidement que les élus n'ont pas de véritable stratégie si ce n'est "se raccrocher" à Lyon afin de "faire contrepoids vis-à-vis de l'est lyonnais" qui semble se développer plus rapidement que le nord-ouest… L'idée de définir une stratégie en s'appuyant sur l'élaboration d'une charte d'aménagement et de développement économique émerge en 1993. Cette idée revient au directeur de Techlid qui ressent le besoin d'avoir des points de repères pour l'action.

Au début de l'année 1994, le président de Techlid, Jean Rigaud, maire d'Ecully jusqu'en juin 1995,

[3]La commune de La Tour de Salvagny a adhéré à TECHLID en 1997.

[4]Au départ TECHLID signifiait : Technopôle d'Ecully, Champagne au Mont d'Or, Limonest et Dardilly. Le changement de dénomination interviendra en 1997, avec l'adhésion de la commune de La Tour de Salvagny.

TECHLID, Pôle Economique de l'Ouest Lyonnais

accepte, de mettre en chantier l'élaboration de la charte. Mais il s'interroge sur la possibilité de coopérer réellement avec le Grand Lyon, institution qu'il connaît de l'intérieur en tant que vice-président de la communauté urbaine.

Ce diagnostic stratégique devrait permettre de :

• mieux connaître le territoire,

• construire une vision partagée du devenir du territoire et un langage commun aux acteurs clés : Grand Lyon, CCI, Association d'entreprises des Parcs d'Activités De Lyon Ouest (APADLO), et Techlid,

• faire partager cette vision aux élus.

Un dispositif se met en place afin de réaliser le diagnostic préalable. Ce dispositif s'appuie sur un "comité de pilotage politique" auquel participe les maires des cinq communes concernées, et un "groupe technique." Il mobilise également les compétences de l'Agence d'Urbanisme et d'un cabinet conseil : Stratégie et Territoires. Mais la mise en œuvre de ce dispositif se heurte à deux difficultés : le bouleversement de la donne politique locale à l'issue des municipales de juin 1995 qui oblige à tout reprendre et la démarche "hyper technocratique" des services de la communauté urbaine de Lyon.

En effet à l'issue des municipales de juin 1995, trois maires sortants (Ecully, Champagne au Mont d'Or, Dardilly) sont battus par des challengers du même bord politique. Autant dire que la campagne municipale a été rude, ouvrant des plaies longues à cicatriser. L'onde de choc touche Techlid et l'association est menacée dans son existence même. Le maire de Limonest, réélu, succède au maire d'Ecully, battu, à la présidence de Techlid et sauve le bébé que des élus s'apprêtaient à jeter avec l'eau du bain. Mais pendant deux ans et demi, voire trois ans, Techlid traverse par intermittence, des zones de turbulences. Cette instabilité nuit à la qualité de la réflexion collective et retarde l'avancement des travaux. L'absence de structure intercommunale ou de procédures contractuelles (CGD, PACT-Urbain…) qui permettraient de réguler plus facilement le jeu des acteurs, se fait sentir.

La seconde difficulté est l'attitude "hyper technocratique" des services de la communauté urbaine de Lyon qui vivraient comme un "crime de lèse-majesté" le fait qu'un territoire infracommunautaire engage une réflexion stratégique sur son devenir et veuille construire sa propre identité.

Le soutien actif de la CCIL, la capacité de proposition de l'APADLO, association de chefs d'entreprises, et la complicité active du directeur de la Direction des Affaires Economiques et Internationales du Grand Lyon (DAEI), ont contribué à débloquer la situation. Mais il a fallu également toute la volonté du directeur de Techlid qui, de mars 1994 à janvier 1998, porte le projet à bout de bras.

Le comité technique qui se réunit au rythme d'une réunion thématique par mois, réalise le diagnostic entre mars 1994 et mai 1995. Puis ce diagnostic est présenté aux élus au cours du second semestre 1995. Lors de ce travail d'explication, "l'idée de basculer vers un plan d'actions" afin de crédibiliser la démarche, émerge. L'élaboration d'un programme d'actions assorti d'un plan de financement, donne une dimension opérationnelle à la charte et la crédibilise auprès des élus et des acteurs locaux.

L'année 1996 est dédiée à l'élaboration du plan d'action et l'année 1997, à la négociation de sa prise en compte et de son financement par les partenaires concernés. Ce délicat travail de négociation passe par la gestion des conflits politiques et des tensions institutionnelles. Après bien des péripéties, la charte est signée le 26 janvier 1998. Son inscription dans le Plan de Mandat 1995-2001 du Grand Lyon apporte à la charte légitimité et reconnaissance institutionnelle.

La Charte d'Aménagement et de Développement Economique, identifier les enjeux et…

La démarche se déroule de façon classique en trois étapes :

• dégager une vision pertinente de la situation du territoire : repérer ses atouts et faiblesses puis identifier les enjeux clés,

• affirmer les objectifs de développement territorial,

• proposer un plan d'action.

Techlid veut s'affirmer comme l'un des territoires à enjeux du Grand Lyon afin d'inscrire son

développement dans la dynamique lyonnaise sans aliéner son identité.

Cette option stratégique de fond se traduit par la volonté de :

• redéfinir une image du territoire et une politique de communication et de promotion qui corresponde à la réalité (nouveau logo, abandon du vocable "technopole verte"…),

• insérer plus fortement le territoire dans l'agglomération en améliorant le système de voirie,

• redonner une cohérence interne à l'ensemble du territoire.

Dans cette optique, quatre enjeux majeurs sont mis en évidence :

• **Réaffirmer la vocation technopolitaine** du site, vocation menacée notamment par un développement commercial anarchique.

• **Maîtriser le développement commercial**, c'est-à-dire dans l'esprit du SDUC, requalifier les pôles existants et maîtriser les nouvelles implantations.

• **Améliorer l'accessibilité** du site insuffisamment raccordé à l'A6 et dont les dessertes internes reposent sur une trame viaire qui date du début du siècle.

• **Développer une offre immobilière et foncière adaptée** aux besoins des entreprises de haute technologie.

…définir des projets à réaliser, des actions à engager

Les actions engagées peuvent être regroupées au sein de 6 familles :

• Projets structurants en matière de communication et de voirie : réaliser l'échangeur du Tronchon, améliorer le système de voirie interne, la desserte en transports en commun, le plan de jalonnement…

• Redéfinir la vocation des 16 secteurs d'accueil d'activités.

• Requalifier les sites économiques.

• Offrir de nouveaux sites d'accueil pour les activités.

• Se doter de nouveaux outils de développement économique : Centre Scientifique, Pôle textile…

• Promouvoir le site de Techlid et accueillir de nouvelles activités, reconnaissance par le Grand Lyon de la vocation originelle de l'association Techlid.

Une mise en œuvre qui s'inscrit dans une démarche participative

La mise en œuvre des projets inscrits dans la charte est assurée par Techlid en partenariat avec les services concernés de la Communauté Urbaine de Lyon. Le bureau de l'association Techlid joue le rôle de comité de pilotage.

Afin de faire remonter les problèmes du terrain et de répondre au mieux aux besoins des utilisateurs finaux, Techlid s'appuie sur une démarche participative qui passe notamment par la constitution de groupes de travail *ad hoc*. Cette démarche qui permet aux socioprofessionnels via la CCIL et l'APADLO de rester acteur du processus de réalisation mais également d'ajuster au quotidien le contenu des actions, se heurte à l'approche technocratique des services de la communauté urbaine de Lyon.

Techlid arrive donc à infléchir les modalités d'intervention des services de la communauté urbaine en s'appuyant sur les chefs d'entreprises qui jouent pleinement leur rôle de force de proposition. Techlid puise donc sa légitimité dans ce rôle d'interface entreprises/territoires. Cet "appui" des milieux économiques donne à Techlid la force de tenir le cap.

A moyen terme, la difficulté majeure semble être l'absence de stratégie d'agglomération sur les territoires infracommunautaires : "on n'est pas dans une agglomération qui fait émerger ses territoires et leur donne les moyens de se développer." Ce "vide stratégique" imputable au Grand Lyon, pourrait conduire certains acteurs à s'identifier "en opposition" à Lyon pour exister, au lieu de se positionner comme "l'un des sites majeurs de développement économique de l'agglomération lyonnaise."

Le Pays de la Maurienne

La Maurienne, un pays authentique…

La vallée de la Maurienne, située en zone de montagne au sud du département de la Savoie, s'étire d'est en ouest sur 120 km, le long de la rivière Arc.

Cette caractéristique géographique fait de la Maurienne un pays naturel, à la fois arrondissement administratif (42 000 habitants, 62 communes, 6 cantons et autant d'EPCI), "zone" de l'action publique européenne (objectif 5b, Leader 2), nationale (Zone de Revitalisation Rurale, ZRR) ou régionale, et également, territoire d'organisation et d'action des acteurs politiques et socio-économiques locaux.

Toutefois, la Maurienne est loin d'être un territoire uniforme. Longitudinalement, haute, moyenne et basse Maurienne forment trois espaces spécifiques. Verticalement, la vallée, la moyenne et la haute montagne forment trois strates distinctes. Le fond de la vallée concentre l'essentiel des activités économiques et industrielles, la moyenne montagne vit de l'agriculture et de l'agrotourisme, la haute montagne exploite les ressources des sports d'hiver et d'été.

…qui bénéficie d'une position géospatiale attractive

La vallée de la Maurienne, articulation névralgique de l'axe Lyon Turin, bénéficie d'une position géospatiale privilégiée qui prend un caractère stratégique avec le renforcement des relations intracommunautaires. L'achèvement de l'autoroute A43 et à moyen terme, la réalisation d'un tunnel et de nouvelles voies propres au T.G.V. Lyon Turin consolident cette position.

L'enjeu est pour les acteurs locaux, de faire de cet "axe de passage" dont la fluidité ne cesse de s'améliorer, un "trait d'union" entre la région Rhône-Alpes et l'Italie du Nord. Mais lutter contre les risques de "l'effet couloir" appelle une rupture culturelle : passer d'une logique insulaire (la Maurienne est une île) à une logique d'ouverture, d'accueil et de coopération, et ceci en s'appuyant sur la forte identité locale de ses habitants.

…dont l'industrialisation, exogène et relativement récente, en fait…

A l'échelle de l'histoire industrielle de la France, l'industrialisation de la Maurienne est relativement récente.

La valorisation des ressources en houille blanche, que l'on ne savait pas transporter à l'époque, y a fixé, dès la fin du XIXème siècle, des industries gourmandes en électricité telles que l'aluminium.

Pendant de nombreuses années, les deux moteurs exogènes de l'économie ont été les grandes entreprises notamment Péchiney qui a fait de la Maurienne la "vallée de l'aluminium", et les grands travaux réalisés par l'Etat et les grandes entreprises publiques ou para publiques : barrages hydrauliques, divers infrastructures et équipements, tunnel du Fréjus, autoroute A43… et à moyen terme, le percement d'un nouveau tunnel dédié au T.G.V. Cette commande publique externe est complétée au niveau local, par celle des communes de la vallée qui réinjectent dans l'économie locale une partie de leurs recettes en TP sous forme de travaux d'aménagement et d'équipement.

Un tissu de P.M.E. s'est progressivement constitué autour de ces grands donneurs d'ordres, mais sans générer, semble-t-il, une réelle culture entrepreneuriale, ni faire émerger une classe d'entrepreneurs locaux capables de donner une identité propre au tissu industriel local et de l'autonomiser de ses donneurs d'ordres.

Cette culture de dépendance se retrouve également au niveau des actifs de l'industrie. Les grandes entreprises ont largement contribué à former une population d'ouvriers qualifiés et adaptés, mais dépendante parce que pas assez polyvalente.

Le Pays de la Maurienne

… une économie duale à la recherche d'une nouvelle identité industrielle et économique

Aujourd'hui, l'économie de la Maurienne se caractérise par sa dualité. D'un côté, un tissu industriel polarisé par les établissements des grands groupes : Péchiney, Elf-Atochem, Métaltemple, Forges de Maurienne - et des organismes de recherche : LRF-Péchiney, ONERA, CEA-CNRS - dont les centres de décisions sont hors de la vallée ; de l'autre côté, un tissu économique, agricole, touristique… peu enclin aux échanges avec l'extérieur, organisé sur des bases artisanales, marqué par une culture rurale et pour partie, menacé de déclin. Ce second secteur semble être resté à l'écart du mouvement d'industrialisation et de modernisation.

Comment rompre cette dualité, créer des passerelles, des synergies entre ces deux pôles de l'économie mauriennaise ?

Déjà, dans le cadre du CDEB, des opérations de "greffes internes" : aider les sous-traitants existants à monter en gamme dans leurs prestations ou à développer des produits propres… - ou de "greffes externes" : implanter et insérer de nouvelles entreprises à produits propres pour régénérer le tissu industriel - ont été réalisées. Cette dynamique de réunification du tissu industriel bénéficie de l'appuie des grandes entreprises qui souhaitent s'appuyer sur un réseau de P.M.E. dont ils ne seraient pas les quasi uniques donneurs d'ordres.

Une pratique ancienne du partenariat et de l'intercommunalité…

Dès 1972, la création de l'Association des Maires de Maurienne[5] (A.M.M.), offre aux élus locaux un lieu de dialogue et de réflexion fonctionnant sur la base du volontariat. L'AMM est à l'origine de nombreuses initiatives : création des Ateliers Ruraux de Savoie (ARS) en 1976, d'une mission locale en 1982, du CDEB en 1991, du CGD en 1994, du contrat de rivière en 1996, de Leader 2 en 1997…

Cette dynamique partenariale se démultiplie autour du "Comité des Stations de Sports d'hiver et d'été" qui coordonne la promotion du tourisme des 24 stations concernées, des établissements publics de coopération intercommunale qui se sont créés à l'échelle de chaque canton, de Maurienne Expansion[6], l'une des toutes premières SEM de développement local créée en Rhône-Alpes. Outil de développement économique de la vallée, Maurienne Expansion rassemble toutes les structures intercommunales ainsi que les principaux acteurs économiques et institutionnels de la vallée.

L'AMM étudie la possibilité de se transformer en établissement public de coopération intercommunale et, en renforçant son poids institutionnel, confirmerait durablement son rôle d'acteur pivot. Un pré-projet de statut d'EPCI est en cours de préparation et de concertation au niveau des six cantons de Maurienne.

…qui s'ancre dans une longue pratique des politiques contractuelles…

Dès le début des années 1980, la Maurienne signe des conventions avec le Ministère de l'Emploi pour accompagner la diversification des PME-PMI dépendantes des grands groupes.

La conception (1989-1990) et la réalisation (1991-1994) d'un CDEB marque un tournant important. Les élus et les acteurs socio-économiques, après avoir réalisé un diagnostic et formalisé des axes stratégiques de développement et un ensemble d'actions concrètes (travail en commissions animé et coordonné par l'AMM et appuyé par un cabinet spécialisé) s'engagent dans un contrat pluriannuel.

[5] En 1998, l'AMM fonctionne avec 5,5 personnes et un budget de 6MF dont 1,5MF de subventions des collectivités locales.

[6] La création en 1989 de la SEM Maurienne Expansion et du CAR (Centre d'Affaires et de Ressources), a été porté au départ par quatre collectivités territoriales : le district de Saint-Jean de Maurienne et les communes d'Hermillon, Villard Gondran et le Chastel.

Un apprentissage de l'action concertée et organisée se fait, de façon empirique, pragmatique, peut-être même inconsciente, mais ce savoir-faire collectif se retrouvera lors de l'élaboration du CGD.

Parallèlement au CDEB puis au CGD, de multiples procédures contractuelles sont engagées sur tout ou partie du territoire de la Maurienne : programme communautaire Intereg 1 avec les italiens, contrat de développement touristique avec la région, contrats de station moyenne dans le cadre du CPER, ORAC…

…et qui facilite l'émergence d'une stratégie de développement territorial…

Le CGD offre un cadre de réflexion adapté à la redéfinition de la stratégie de développement de la Maurienne.

L'élaboration du CGD dont la maîtrise d'ouvrage revient à l'AMM et la maîtrise d'œuvre à Maurienne Expansion, est engagée en mai 1994 et sera quasiment terminée avec la signature du contrat d'objectif le 8 juin 1995, quelques jours avant des élections municipales qui se traduiront par le changement de plus d'un élu sur deux.

Ce travail de réflexion s'appuie sur un comité de pilotage, un comité stratégique et trois commissions thématiques.

• le comité de pilotage qui réunit une soixantaine de personnes appartenant au monde politique, socio-économique ou associatif, a pour mission de définir la stratégie et les actions de développement à mettre en œuvre.

• le comité stratégique qui réunit quinze personnes du comité de pilotage, pilote les travaux des différentes commissions thématiques.

• les trois commissions thématiques : “aménagement et gestion de l'espace”, “filières et emplois” et “cadre de vie et image” ont créé en leur sein des groupes de travail *ad hoc*, ont pour finalité d'élaborer un programme d'actions en cohérence avec le plan stratégique de développement.

Ce dispositif, classique dans son organisation, permet de mobiliser et d'impliquer l'ensemble des forces vives de la Maurienne. La création d'un comité stratégique apporte une note originale à ce dispositif de concertation. Il assure l'interface entre les commissions thématiques et leurs groupes de travail qui se réunissent à un rythme soutenu et le comité de pilotage qui se réunit rarement.

L'élaboration concertée d'un plan stratégique de développement, avant même de réaliser l'étude préopérationnelle du CGD, est l'innovation majeure apportée par les élus mauriennais et leurs partenaires socio-économiques. En effet, au lieu de limiter leur réflexion au strict cadre du CGD, les élus ont profité de cette procédure pour élargir leur réflexion à l'ensemble des problèmes auxquels la Maurienne doit faire face, et ceci en s'appuyant sur la méthode des scénarios.

Partant du constat que “la Maurienne est confrontée à 4 facteurs majeurs ayant un impact important sur son développement : déclin démographique, mutations sectorielles, nouveaux axes de communication et ouverture des frontières”, le comité de pilotage a examiné trois scénarios possibles en matière de développement territorial :

• scénario noir ou effet tunnel : sans interventions dans le domaine économique, le déclin naturel s'aggraverait rapidement et à l'horizon de 10 ans, la population de la Maurienne tomberait à 35 000 habitants.

• scénario gris ou effet tunnel partiel : un interventionnisme économique modéré permettrait de conserver le statu quo actuel et à l'horizon de 10 ans, la population de la Maurienne descendrait à 40 000 habitants.

• scénario de reconquête ou rupture des tendances passées : “par une action volontariste en matière de développement économique orientée autour d'un projet d'aménagement valorisant son positionnement géographique, la

Le Pays de la Maurienne

Maurienne pourrait créer une nouvelle dynamique économique, culturelle et démographique.

Le choix du scénario le plus ambitieux, "rupture des tendances passées" a permis de définir le **plan stratégique de développement** (PSD) qui s'articule autour d'un **objectif quantitatif** : "accueillir 50 000 habitants en Maurienne dans vingt ans" et d'un **axe majeur de développement** : "sur un espace Maurienne solidaire et à l'identité réaffirmée, irrigué par des axes de communication structurants, maintenir et développer une économie diversifiée et de qualité."

Cette "formule stratégique" sert de fil rouge pour donner un contenu et une consistance au CGD qui s'organise classiquement autours de trois axes :

- Aménagement du territoire et gestion de l'espace (objectifs 1 et 2, actions 1 à 3),
- Filières et emplois, développement des activités économiques dans une logique de complémentarité (objectifs 3 à 5, actions 4 à 15),
- Cadre de vie et image de la Maurienne (objectifs 6 et 7, actions 16 à 20),

La définition du PSD puis l'élaboration du CGD ont reposé sur une large mobilisation de l'ensemble des acteurs concernés par ces projets. Il semblerait même que la mobilisation et l'implication des socioprofessionnels et de la société civile a été particulièrement forte.

Mais la rapidité de la phase d'élaboration - le PSD et le CGD ont été élaboré en moins d'un an - n'a pas toujours laissé aux acteurs le temps nécessaire à la concertation, la maturation et l'appropriation des projets. Au moment de la signature du contrat d'objectif, le contenu du CGD, la consistance des actions et la désignation du "porteur" ou maître d'ouvrage de chaque opération… n'étaient pas toujours clairement cadrés. Mais il s'est avéré nécessaire, lors de l'enclenchement de la phase opérationnelle, de préciser les modalités de mise en œuvre de certaines actions.

…dont la mise en œuvre passe par le maintien de la dynamique partenariale

La dynamique partenariale du CGD repose sur la mobilisation de l'ensemble des acteurs concernés. Mais, lors des municipales de 1995, plus de la moitié des élus locaux ont changé. Ceci se traduit par une perte de mémoire collective, de savoirs et de savoir-faire dans la conduite des opérations sur le terrain. Au moment même où le CGD va entrer dans sa phase opérationnelle, de nouveaux élus découvrent un projet global de développement qui leur est totalement étranger. De facto, la phase préopérationnelle se poursuivra jusqu'en octobre 1996, afin de permettre à ces nouveaux acteurs de s'approprier le projet.

La phase opérationnelle démarre en 1997. Le comité de pilotage perdure, mais son action est démultipliée par quatre comités de pilotage thématiques :

- Industrie, artisanat, commerce.
- Agriculture.
- Tourisme et communication.
- Habitat et jeunesse.

Tous les dossiers sont instruits par l'AMM et passent devant le comité de pilotage *ad hoc* avant d'être transmis à la région Rhône-Alpes.

Les dires des professionnels concordent sur le rôle clé de la dynamique partenariale lors des phases d'élaboration et de réalisation du CGD. Réussir à construire ce partenariat lors de la phase d'élaboration, puis à le faire perdurer lors de la phase de réalisation, sont les facteurs clés de succès de la conception et de la mise en œuvre d'une stratégie de développement

d'un territoire. Autrement dit, les opérations les plus abouties lors de la phase préopérationnelle, se mettent en place plus rapidement et avec plus de chance de succès, lors de la phase opérationnelle.

Par ailleurs, la Maurienne entend s'inscrire dans la dynamique des pays et envisage de préparer une “Charte de Développement.”

Le District Industriel de la Vallée de l'Arve

La Vallée de l'Arve, un district industriel spécialisé dans le décolletage…

L'industrialisation de la Vallée de l'Arve est ancienne. Elle s'est faite dès le début du XVIIIème siècle autour de l'industrie horlogère, dynamisée par le pôle genevois. Cette industrie s'est rapidement mécanisée en utilisant la force motrice de l'Arve. Le décolletage apparaît vers la fin du XIXème siècle, et ceci en s'appuyant sur les savoir-faire acquis dans l'horlogerie. Cette activité est rapidement sollicitée par les nouvelles industries naissantes du XXème siècle : téléphone, électricité, automobile…

La création du C.T.DEC. (Centre Technique du DEColletage) en 1962, porté par des chefs d'entreprise locaux, consacre cette spécificité industrielle.

Dans les années 1980, la généralisation de l'utilisation de centres d'usinage à commande numérique, modifie en profondeur le fonctionnement des entreprises. Actuellement, un tissu de petites entreprises traditionnelles, équipées de machines conventionnelles, cohabite aux côtés d'un tissu de PME équipées de machines outils à commandes numériques. Cette évolution duale du tissu industriel n'est pas sans poser des questions aux acteurs locaux.

D'autres activités se sont greffées autour de cette industrie principale. Les activités connexes : découpage, traitement de surface, plasturgie… se sont développées en complément du décolletage. De plus, une tertiairisation du tissu socio-économique : sociétés de nettoyage, sociétés d'intérim, sociétés de conseil, banques… a été induite par le développement industriel et l'externalisation de certaines tâches.

La Vallée de l'Arve constitue un véritable district industriel. Une activité dominante : le décolletage, innerve le tissu industriel et économique, et trouve à proximité les métiers et les prestataires nécessaires à son développement.

De plus, cette concentration de décolleteurs est unique en France. En 1989, la délocalisation du siège national du S.N.DEC. de Paris à Cluses, atteste cette réalité socio-industrielle.

… dont la position géospatiale en fait un axe ouvert sur la Suisse et l'Italie

La Vallée de l'Arve, entre Genève et Mont-Blanc, présente les caractéristiques physiques d'une vallée de montagne de Haute-Savoie. Elle est longue et encaissée, mais a toujours été un axe de communication ouvert sur la Suisse et l'Italie.

Depuis 1965, avec l'ouverture du tunnel du Mont-Blanc et de l'autoroute, elle est la principale voie de communication nord-sud en direction de l'Italie. Ces réalisations ont contribué au désenclavement et au décloisonnement de cette vallée frontalière.

Au début des années 1990, la crise de l'industrie du décolletage provoque une prise de conscience des acteurs locaux…

Au début des années 1990, l'industrie du décolletage traverse une grave crise qui se traduit par un grand nombre de dépôts de bilan. Fait symptomatique, les industriels sont “obligés d'aller chercher les commandes”, commandes qui jusqu'alors tombaient spontanément sur les téléscripteurs puis les télécopieurs. Une conjonction de facteurs : mondialisation de l'économie, pression des donneurs d'ordres, introduction du juste à temps, transformation des politiques d'achat, émergence de nouvelles technologies… pourrait expliquer cette crise qui marque un tournant profond dans l'industrie locale, ainsi que dans la prise de conscience par les acteurs locaux, des fragilités et des spécificités du tissu socio-économique.

Le District Industriel de la Vallée de l'Arve

...qui se traduit par l'émergence d'une stratégie de développement territorial : créer les conditions d'un avenir durable à l'industrie du décolletage et à ses activité connexes

Les élus locaux, qui pour la plupart d'entre eux, sont des chefs d'entreprise ou des cadres de l'industrie, prennent rapidement conscience de l'urgence de la situation. En 1992, ils créent la Société d'Economie Mixte de la Vallée de l'Arve et de ses Massifs (SEMVAM) qui cessera son activité en 1995. Les élus locaux confient, par l'entremise de cette SEM, la réalisation d'un diagnostic de l'industrie dans la Vallée de l'Arve afin de dégager des perspectives et des stratégies industrielles pour le territoire.

Le Contrat de Développement Economique de Bassin (CDEB) vient à point nommé pour donner une dimension opérationnelle à ce diagnostic. En effet, son élaboration qui est confiée à la Société d'Equipement du Département de Haute-Savoie (SEDHS), permet de réunir les élus, les acteurs institutionnels et socioprofessionnels dans une dynamique de réflexion collective qui débouche sur un programme d'actions concrètes. Ce programme vise à résoudre les problèmes de court terme de l'industrie du décolletage et de ses activités connexes. La signature du CDEB entre l'Etat, la Région Rhône-Alpes, le Département de Haute-Savoie, les 17 communes concernées, le Syndicat National du DEColletage (S.N. DEC), le Patronat Indépendant (P.I.), le C.T.DEC. et la C.C.I., en 1995, s'accompagne de la création du Syndicat Intercommunal de Développement Economique de la Moyenne Vallée de l'Arve (SIDEMVA[7]) chargé du suivi et de l'animation du contrat.

Les actions du contrat s'organisent autour de cinq axes : technologie, veille stratégique, formation, communication promotion et prospective.

• **Technologie,**

Cet axe dont la maîtrise d'ouvrage est confiée au C.T.DEC., s'appuie sur trois actions :

- centre de compétences en assemblage montage,

- centre de compétences en conception de produits industriels,

- diagnostic d'entreprises sur la “production au plus juste”,

Elles visent à aider les entreprises à améliorer la conception de leurs produits, à évoluer vers la fabrication de produits plus complexes, à mieux maîtriser la gestion de production...

• **Veille stratégique,**

Cet “Observatoire stratégique de la sous-traitance”, animé par l'Association Arve Stratégie se veut un outil de veille technologique, commerciale, concurrentielle et locale au service des entreprises locales.

• **Formation,**

Cette action, portée par l'Association pour la Valorisation des Connaissances, vise à sensibiliser les chefs d'entreprise aux enjeux de l'élévation des bas niveaux de qualification et à mettre en place des formations pour leurs salariés.

• **Communication et promotion**

Ces actions, directement portées par le SIDEMVA, visent :

• à forger l'identité de la vallée : création d'un logo “Technic Vallée...”

• à mobiliser les acteurs : publication d'une lettre d'information économique, organisation de petits déjeuners de zone...

• à promouvoir la vallée : participation à des salons, réalisation d'un répertoire des entreprises de la vallée de l'Arve...

• **Prospective**

L'idée est de dépasser le court terme. Si le

[7]Le SIDEMVA couvre le territoire des SIVOM de Cluses et Bonneville.

CDEB se veut une réponse immédiate à une crise perçue comme limitée dans le temps, en mettant en place des outils *ad hoc* dans le domaine de la formation, la veille technologique, l'accès aux compétences, la promotion économique… la finalité de l'axe "prospective" est au niveau intra territorial, de préparer le lancement du CGD et au niveau inter territorial, d'engager des coopérations avec les districts industriels de France et d'Europe.

Une mise en œuvre souple et pragmatique qui permet de s'adapter et de faire face aux difficultés opérationnelles…

Le système de pilotage est très souple. Le comité de pilotage, présidé par Jean-Claude CARLE, conseiller régional, se réunit une fois par an.

La mise en œuvre de chaque action ou famille d'actions est assurée par un "groupe de suivi" composé du président ou d'un vice-président du SIDEMVA, de quelques élus intéressés, des personnes chargées de la réalisation de chaque action et de la chargée de mission du syndicat intercommunal. Les groupes de suivi se réunissent autant que de besoin, c'est-à-dire selon les thèmes, entre deux et six fois par an. Leur rôle est non seulement de stimuler et piloter la réalisation des actions qui entrent dans leur champ d'attribution, mais également de procéder aux ajustements nécessaires pour faire face aux inévitables difficultés rencontrées lors de la phase opérationnelle.

La dynamique du CDEB est entretenue par une circulation active de l'information auprès des 72 élus du SIDEMVA qui reçoivent les comptes rendus de toutes les réunions du comité de pilotage et des différents groupes de travail, mais également, auprès de l'ensemble des acteurs concernés par le contrat par le biais de la lettre "Ensemble pour la Vallée de l'Arve" dont les deux ou trois numéros annuels sont très largement diffusés.

Les difficultés de mise en œuvre sont moins d'ordre politique puisque "les élus en veulent et vont tous dans le même sens" que d'ordre institutionnel et administratif.

En effet, près de 18 mois de négociation ont été nécessaires à la création de l'Association Arve Stratégie (AAS) chargée de la réalisation de l'Observatoire stratégique de la sous-traitance. L'AAS, créée par des institutions dans un intérêt "collégial" et non pas "général", suit donc le régime fiscal des sociétés commerciales (TVA, TP, IS…), amoindrissant ses ressources financières. De plus, la C.C.I. et le C.T.DEC., parce que prestataires de services de l'observatoire, ont dû se retirer de l'AAS qui a modifié ses statuts en conséquences.

Par ailleurs, l'Association pour la Valorisation des Connaissances (AVC), chargée des actions de formation, avait obtenu que le financement de ces opérations de formation soit assuré par les Engagements de Développement De la Formation (EDDF). Après 18 mois de tentatives infructueuses, la procédure des EDDF, lourde et inadaptée aux P.M.E., est abandonnée. Depuis le premier janvier 1998, la Région Rhône-Alpes se substitue à l'Etat pour financer la totalité des actions de formation. Cet "épisode" qui aurait pu remettre en cause l'action et l'existence de l'AVC, souligne la difficulté des administrations déconcentrées de l'Etat à "territorialiser" leurs outils, c'est-à--dire à les adapter aux réalités locales. Plus largement, cet "épisode" pose la question du rôle de l'Etat : partenaire, tuteur ou censeur… dans les stratégies de développement territorial portées par les acteurs locaux. Les élus du SIDEMVA trouvent que l'Etat n'a pas tenu ses engagements institutionnels et financiers qu'il avait pris dans le cadre du CDEB. Les élus locaux expriment de plus en plus de réserves vis-à-vis de l'action de l'Etat et de plus en plus de méfiance vis-à-vis des procédures et outils étatiques.

Le District Industriel de la Vallée de l'Arve

...et de créer une dynamique partenariale durable, pleinement pilotée par les élus et tournée vers l'avenir

La mise en œuvre du CDEB a consolidé la dynamique partenariale qui s'était constituée lors de la phase d'élaboration. L'ensemble des cosignataires du contrat, après bientôt trois années d'action commune, coopèrent en confiance et font des projets pour l'avenir. Le CDEB a été l'occasion d'un apprentissage collectif et empirique de l'action concertée : la stratégie initiale a été non seulement suivie, mais également adaptée aux réalités évolutives du terrain.

Cette réussite dans la conception et la mise en œuvre d'une stratégie de développement territorial semble s'expliquer par :

• un projet réaliste, clair et partagé par l'ensemble des acteurs, formalisé dans un premier temps dans le cadre du CDEB,

• une volonté politique forte, pragmatique, évolutive... et par-dessus tout, délibérément tournée vers l'action,

• un système de pilotage et d'information, souple mais permanent, qui permet d'entretenir la dynamique du CDEB, de poursuivre la concertation et de rester à l'écoute de l'environnement afin d'ajuster les actions,

• la mise en place d'outils opérationnels "sur mesure" (SIDEMVA, AAS, AVC...) aussi léger que possible et qui semblent échapper aux lourdeurs institutionnelles,

• le recours à des professionnels compétents dont la culture et la pratique professionnelles coïncident avec celle du CDEB. La chargée de mission, chargée du suivi et de l'animation du contrat de bassin, a un rôle d'interface élus/institutions ou maîtres d'ouvrages/entreprises, de co animation du système de pilotage et du système d'information (traiter et diffuser l'information). En effet, ces systèmes de pilotage et d'information, "vecteurs invisibles" de la dynamique partenariale, ne vivraient pas sans la présence de professionnels capables de "préparer" en binôme avec les élus concernés, les décisions à prendre, puis leur mise en œuvre. Beaucoup de choses semblent se jouer dans la qualité des relations inter-personnelles.

Une stratégie de développement territoriale en phase de reformulation...

Avant même l'achèvement du CDEB, le groupe de travail "prospective" affine la stratégie de développement industriel de la Vallée de l'Arve en s'appuyant sur le programme européen ADAPT et la préparation du CGD.

La Vallée de l'Arve, en tant que "district industriel" a été retenue en 1997 à l'issue d'un appel à projet européen financé par le programme ADAPT. Dans ce cadre, la réflexion action du SIDEMVA s'organise autour de trois axes :

1 la mise en réseau des districts industriels français et européens afin de faciliter l'échange d'expériences, le transfert de savoir-faire, le montage de projets communs...

2 l'étude des capacités de développement endogène d'un district industriel, la Vallée de l'Arve servant de "cas d'école" pour rechercher des solutions transposables à d'autres territoires.

3 l'élaboration d'un livre blanc intitulé "Développement économique, emploi et districts industriels", afin d'infléchir la politique de la Communauté Européenne en faveur des P.M.I.

En synergie étroite avec l'approche "district industriel", qui offre une ouverture européenne stimulante pour la réflexion stratégique, le SIDEMVA engage dans le prolongement du CDEB, la préparation d'un CGD. La candidature de la Vallée de l'Arve a été acceptée par le conseil régional Rhône-Alpes en février 1998. Le périmètre d'action (Vallée de l'Arve Haut Giffre) doit être validé par le conseil municipal de toutes les communes concernées.

Par ailleurs, la Vallée de l'Arve est l'un des 42 “pays tests” issu de la loi Pasqua (loi n°95 115 du 4 février 1995), et à ce titre le Sous-préfet développeur a en charge l'élaboration d'un “projet global de développement” qui, malgré la proximité d'appellation se distingue totalement de la procédure régionale “contrat global de développement.”

L'objectif du projet global de développement est de faire de la Vallée de l'Arve, en tant que pays test, un “territoire de projet et un espace pertinent d'organisation des services publics.” Ce projet qui entend favoriser un développement harmonieux du bassin à moyen et long terme, prendra la forme d'une “charte de territoire.”

Ce projet devant être “bouclé” avant la fin du mois de mai 1998, afin de mobiliser la “manne financière” réservée aux pays les plus avancés dans la formalisation de leur charte de territoire, le Sous-préfet mène l'opération au pas de charge, en quatre mois. A la hussarde, le Sous-préfet développeur mobilise les élus et les acteurs locaux (qui n'osent se soustraire aux injonctions sous-préfectorales), au sein de huit groupes de travail thématiques : industrie, commerce, tourisme, agriculture, plan de déplacement, plan local de l'habitat… dont il assure lui-même l'animation. Il est aidé par une chargée de mission recrutée dans le cadre d'un emploi jeune et dont le financement du poste est demandé aux collectivités.

Deux lieux de dialogue et d'élaboration d'une stratégie de développement du territoire se télescopent :

• le SIDEMVA dont la légitimité s'est progressivement construite dans l'action et qui porte le programme ADAPT et le projet de CGD,

• la sous-préfecture qui relaie “technocratiquement” la politique des Pays tests initiée par la DATAR.

Ce télescopage aurait pu déboucher sur une situation kafkaïenne. Mais un compromis de sortie par le haut a été négocié. En effet, “ARVE 2010”, charte du pays test a été achevée en juin 1998. Ce document de réflexion prospective et non pas d'action, contient l'ensemble des réflexions nécessaires au développement de la vallée. Les élus locaux se reconnaissent partiellement dans ce document, probablement parce que le Sous-préfet en a totalement maîtrisé l'élaboration. Mais ils entendent en isoler les objectifs et les propositions qui sont à leurs yeux les plus pertinents, afin de les intégrer dans le CGD et de leur donner un contenu opérationnel.

La mise en place du dispositif d'élaboration du CGD, à l'automne 1998, permettra aux élus et aux acteurs locaux de capitaliser l'expérience acquise dans le cadre du CDEB, du programme PIC-ADAPT… mais également de se réapproprier une réflexion sur le devenir du territoire, afin de reformuler leur stratégie de développement.

Annexe 9

Membres du groupe de travail Stratégie de Territoire

NOM	STRUCTURE	TEL.	FAX	E-MAIL
Jean-Paul Chevallier	MAIRIE DE BRON	04 72 36 13 58	04 72 36 14 00	
Emmanuelle Chifflot Blanc	SYNDICAT MIXTE DU PAYS DE BIEVRE VALLOIRE	0474 54 00 91	0474 54 11 75	bievre-valloire@wanadoo.fr
Géraldine Fournier	CC DU PAYS VOIRONNAIS	0476 93 17 19	0476 93 17 72	
Anne Husson	DDTEFP DU RHONE	04 72 65 5806	04 72 65 5800	
Frédérique Loiseau	MAISON DE L'ECONOMIE DEVELOPPEMENT	04 50 87 09 87	0450 92 56 56	med@cur-archamps.fr
Martine Née	MAIRIE DE VILLEURBANNE	04 78 03 6859	04 78 03 6912	mnee@mairie-villeurbanne.fr
Dominique Pallier	CC DU PAYS VOIRONNAIS	04 7693 17 19	04 76 9317 72	dominique.pallier@cc-pays -voironnais.fr
Bernard Pavier	CC DE BOURG EN BRESSE	0474 24 19 02	0474 22 15 73	bourg.en.bresse.communaute @wanadoo.fr
Claudine Pilton	ARADEL	04 7837 73 08	04 7842 14 20	claudine.pilton@aradel.asso.fr
Angéla Prochilo-Dupont	CC DU PAYS VOIRONNAIS	04 76 9317 19	04 76 9317 72	angela.prochilo@cc-pays -voironnais.fr
Philippe Prud'homme	CABINET DU MAIRE DE ROANNE	04 77 2321 22	04 77 2321 62	phi.prudhomme@wanadoo.fr
Jean Etienne Semenou	TECHLID	04 72 17 03 33	04 72 17 03 44	
Suzanne Spiegel	CC RHONE-VALLOIRE	04 75 31 5900	04 75 31 4637	com-communes-rhone-valloire @cg26.fr
Serge Zarembowitch	CONSEIL GENERAL DE LA LOIRE	04 77 48 43 45	04 77 48 43 59	politiques.territoriales@cg42.fr

Yves Chappoz
Maître de Conférence en Sciences de Gestion
21 bis, rue Tréfilerie
42100 Saint-Etienne
Tél : 04 77 59 12 07 – Fax : 04 77 59 12 07
E-Mail : chappoz@univ-st-etienne.fr

Annexe 10

Développeurs ayant participé à l'étude des territoires

NOM	TERRITOIRE	STRUCTURE	TEL.	FAX	E-MAIL
Philippe Barberot	Le Bassin de Vie de Bourg-en-Bresse	CC DE BOURG EN BRESSE	047424 7515	0474247513	bourg.en.bresse.communaute @wanadoo.fr
David Berger	Le Pays de Bièvre-Valloire	MAIRIE DE MOIRANS	047635 4455		
Christine Borsoi	Le Pays de Bièvre-Valloire	SYNDICAT MIXTE DU PAYS DE BIEVRE-VALLOIRE	047454 0091	0474541175	bievre-valloire@wanadoo.fr
Béatrice Darves-Bornoz	Le Pays de la Maurienne	ASSOCIATION DES MAIRES DE MAURIENNE	047964 1248	0479832223	
Sophie Dubois	Le Pays Roannais	DISTRICT AGGLOMERATION ROANNAISE	047744 2997	0477442959	sdubois@medialto.fr
Pascal Houcke	Le Pays de la Maurienne	MAURIENNE EXPANSION	047983 2083	0479598439	maurienne.expansion@ wanadoo.fr
Stéphanie Mugnier	Le District Industriel de la Vallée de l'Arve	SIDEMVA	045089 6289	0450896310	smugnier@technicvallee.tm.fr
Dominique Pallier	Le Pays Voironnais	CC DU PAYS VOIRONNAIS	047693 1719	0476931772	dpallier@cc-pays-voironnais.fr
Bernard Pavier	Le Bassin de Vie de Bourg-en-Bresse	CC DE BOURG EN BRESSE	047424 1902	0474221573	bourg.en.bresse.communaute @wanadoo.fr
Angéla Prochilo-Dupont	Le Pays Voironnais	CC DU PAYS VOIRONNAIS	047693 1719	0476931772	angela.prochilo@cc-pays -voironnais.fr
Jean Etienne Semenou	Techlid	TECHLID	0472170333	0472170344	jes-techlid@dial.oleane.com
Patrick Soriano	Le Bassin de Vie de Bourg-en-Bresse	SEDA	0474231077	0474452580	
Suzanne Spiegel	La Drôme des Collines	CC RHONE-VALLOIRE	047531 5900	0475314637	com-communes-rhone -valloire@cg26.fr

Notes