



HAL
open science

L'auto-analyse des dynamiques économiques locales par les élus et leurs partenaires.

Franck Chaigneau

► **To cite this version:**

Franck Chaigneau. L'auto-analyse des dynamiques économiques locales par les élus et leurs partenaires.. 1ère Conférence Intercontinentale d'Intelligence Territoriale "Interdisciplinarité dans l'aménagement et développement des territoires", Oct 2011, Gatineau, Canada. pp.173-188. halshs-00960927

HAL Id: halshs-00960927

<https://shs.hal.science/halshs-00960927>

Submitted on 10 Jun 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'AUTO-ANALYSE DES DYNAMIQUES ÉCONOMIQUES LOCALES PAR LES ÉLUS ET LEURS PARTENAIRES

Franck CHAIGNEAU

Chargé de mission, développement économique/Mairie-conseils, Direction du Développement
Territorial, Caisse des dépôts, Paris, France.

À l'observation du terrain, deux discours coexistent :

La méthode élaborée par Mairie-conseils pour accompagner la réflexion stratégique des élus est d'abord le fruit de l'observation des pratiques et de l'écoute des acteurs de terrain. Cette phase d'observation c'est déroulée entre septembre 2007 et juin 2008 dans des intercommunalités situées en dehors des aires urbaines denses. Dix intercommunalités¹ ont été enquêtées. L'enquête a pris la forme d'entretiens sur le terrain avec les responsables politiques (Présidents ou vice-présidents au développement économique) et les personnels territoriaux (directeurs ou agents de développement). Les dix terrains d'enquêtes avaient été préalablement repérés dans la base d'expérience du site www.mairie-conseils.net, et à la lecture du libellé de la compétence développement économique dans leurs statuts. Le choix a été empirique. Nous avons cherché à illustrer une diversité d'actions laissant entrevoir une diversité d'approches plutôt que de rechercher un échantillonnage systématique, quels qu'en soient les critères. Notre volonté était aussi de mélanger des actions que nous trouvions originales avec des actions nous semblant plus classiques.

Dans l'analyse des propos qui nous ont été tenus, deux discours différents coexistent. Ils sont entremêlés dans l'expression de chaque acteur et ne constituent pas à proprement parler une ligne de partage entre les tenants d'un type de discours et les tenants d'un autres ; tout le monde tient un peu les deux discours ! Parfois les propos tenus à différents moments d'un entretien semblent même contradictoires, traduisant à la fois une volonté de se démarquer des autres, pour réussir ses actions de développement, et la difficulté à dépasser les pratiques les plus répandues. Ces pratiques nous sont souvent décrites comme étant de moins en moins efficaces, pourtant, elles demeurent crédibles et donc rassurantes.

Nous avons donc perçu à la fois un discours qui sous-tend les pratiques anciennes du développement économique et un discours autre, qui devrait se traduire par des pratiques renouvelées. En rapprochant les formulations ressemblantes, d'une part, et en recherchant les oppositions entre formulations, d'autre part, nous avons constitué deux ensembles de « mots-clés » qui mettent à jour deux façons de penser le

¹ Les communautés de communes du Kreis Breiz (22), d'Erdre & Gesvres (44), du Pays de Cahors (46), du canton de Montrevault (49), du Pays du roi Morvan (56), du Pays de la faïence de Desvres (62), du Val de Semouse (70), de la Vallée de Saint-Amarin (68), du Réalmontais (81), et la SCIC (société coopérative d'intérêt collectif) Okrha (84)

développement économique local. Nous pensons que la coexistence des deux champs lexicaux, l'un renvoyant à la description d'un état statique, l'autre à la description de processus dynamiques montre que nous nous trouvons dans une période de transition entre une représentation ancienne du développement économique local et une nouvelle qui tend à émerger.

De l'accumulation à l'irrigation



A l'accumulation qui vise à capter, fixer et maintenir un maximum d'éléments dans un périmètre donné, se substitue peu à peu l'idée d'irrigation qui vise à créer et entretenir un maximum de liens et d'échanges, d'entrées et de sorties, afin de diffuser le plus largement possible dans l'espace.

De la qualification à la différenciation

La qualification, qui propose les mêmes facteurs qu'ailleurs mais avec un avantage qualifiant (prix ou qualité), cède la place à différenciation qui propose quelque chose d'autres, de singulier, qu'on ne retrouvera pas ailleurs.

D'une offre généraliste à une offre ciblée

La volonté de disposer d'un large portefeuille d'offres d'implantation, couvrant les besoins de tous types d'entreprises, évolue vers la volonté de cibler des profils d'entreprises en adéquation avec les spécificités du territoire. C'est-à-dire des entreprises aux besoins desquelles le territoire répond bien, auxquelles il offre des opportunités particulières de développement, auxquelles il permet des branchements adaptés sur des dynamiques locales.

De la recherche d'impact aux leviers d'entraînement

La recherche de forts impacts, qui pousse à miser sur des opérations de grande taille qu'on espère structurantes et attractives, cède la place à la recherche de leviers puissants, formés d'un ensemble d'actions légères qui ont de forts effets d'entraînement.

De l'espoir d'attirer à l'acte d'accueillir

Au désir d'attirer, qui équivaut presque à une volonté de séduire, se substitue la volonté d'accueillir qui conduit à se mettre au service de son hôte pour faciliter son intégration locale.

De l'attente à la pro activité (aller au devant)

La posture d'attente, du porteur de projet ou d'un besoin exprimé, est dépassée par l'attitude d'aller au-devant, que ce soit pour porter de l'information, proposer des services, solliciter des avis et des idées voire simplement prendre des nouvelles.

De la fourniture à l'assemblage

Le réflexe de fournir des services, en les intégrant directement dans les missions des agents de la collectivité, évolue vers celui d'assembler, qui amène à mobiliser les opérateurs compétents pour construire des réponses partenariales aux besoins détectés par la collectivité.

De la gestion à la création d'activité

Enfin, on passe de la gestion d'activités, marquée par la défense, la préservation, le maintien et l'optimisation d'activités bien connues dans un cadre de contraintes intégrées collectivement, à la création d'activités, marquée par l'ouverture à ce qui n'existe pas encore et qui déplacera probablement certaines contraintes auparavant admises comme indépassables ou produira des rapprochements et des croisement inattendus entre activités.

C'est avec cette nouvelle grille de lecture, construite à partir de l'écoute des élus locaux et des personnels territoriaux, que nous accompagnons les élus dans le repérage des marges d'initiatives à partir desquelles sont possibles des stratégies de développement économiques spécifiques à leur territoire.

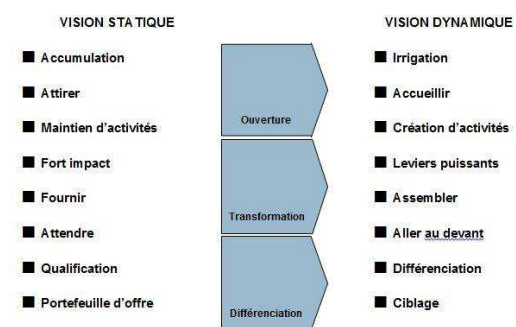
UNE VISION DYNAMIQUE DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE LOCAL POUR DES PRATIQUES RENOUVELEES.

La plupart des actions locales de développement économique que nous avons observées font largement référence à une vision « statique » du développement. Elles visent à atteindre un état en

fournissant un environnement physique favorable à l'accueil et au développement d'entreprises, à des prix les plus bas possibles. Cela crée, de fait, une situation de concurrence frontale entre territoires, poussant à proposer partout les mêmes commodités à des prix toujours plus attractifs, au risque de banaliser les territoires et de dégrader les finances publiques.

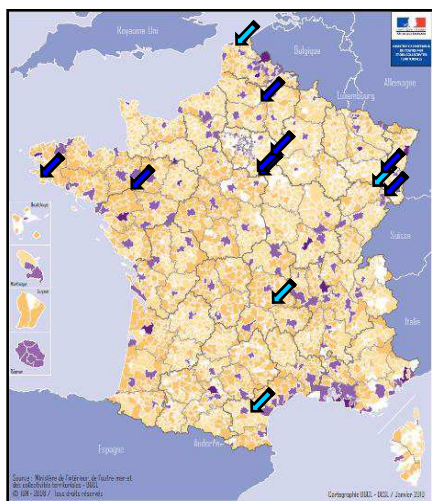
Figure Erreur ! Il n'y a pas de texte répondant à ce style dans ce document.-1: Types de vision des territoires

Nous avons observé aussi des pratiques visant à s'extraire de cette concurrence frontale et qui font référence à une vision plus « dynamique » du développement économique. Les territoires qui ont développé ces pratiques ont, à un moment ou un



autre de leur démarche, identifié des facteurs locaux de différenciation. Ils ont construit des stratégies adaptées aux particularités de leur territoire en se fondant sur ces facteurs. Ce regard nouveau porté sur le territoire nous semble être la source des plus grandes marges d'innovations que nous ayons observées. Il induit la recherche des leviers de développement spécifiques à chaque territoire et la mise en dynamique de l'existant. Il pousse au rassemblement des partenaires qui partagent une même volonté d'agir sur ces leviers et met en mouvement des communautés d'acteurs locaux. Finalement, il permet de construire – ou de reconstruire – une « identité économique » singulière du territoire. Celle-ci peut alors véhiculer une image du territoire renouvelée et attractive, propice à une communication au contenu riche et différencié.

ACCOMPAGNER UN CHANGEMENT DE REGARD



À partir des observations décrites précédemment, nous avons choisi d'axer notre accompagnement sur le passage d'une vision statique à une vision dynamique du développement économique local. La méthodologie qui en découle est conçue pour faciliter ce cheminement intellectuel proposé aux participants. Elle est fondée sur l'auto-analyse du territoire par les élus et leurs partenaires. Elle focalise délibérément leur réflexion sur les éléments que nous estimons essentiels dans une approche moderne du développement économique local, à savoir les dynamiques qui contribuent à l'ouverture, à la transformation et à la différenciation du territoire.

Une première méthodologie a été construite et proposée par un appel à candidatures lancé à l'échelle nationale. Sur la vingtaine de réponses reçues, quatre territoires ont été choisis pour expérimenter la première version de la démarche entre la mi-2008 et la mi-2009². A l'issue du processus d'expérimentation, une co-évaluation a été conduite avec les participants et une méthodologie consolidée a été mise au point³. Depuis, celle-ci a été mise en œuvre par huit communautés de communes entre 2009 et 2011⁴. La démarche est présentée de deux à quatre fois

² Les communautés de communes de la Région d'Audruicq (62), du Val de semouse (70), du Lembroun Val d'Allier (63) et du Piémont d'Alaric (11).

³ Cf « La démarche territoires et dynamiques économique » - Mairie-conseils – Janvier 2010

⁴ Les Communautés de communes du Haut Pays Bigouden (29), de la région de Caulnes (22), du Gâtinais Val de Loire (77), du Pays de Nemours (77), de la Brie des Morins (77), du Pays Hamois (80), du tilleul (90) et de la Vallée de la Vologne (88).

dans l'année, à Paris, au cours de « journées d'accueil » organisées dans ce but par Mairie-conseils. Ensuite, les territoires ayant participé à une journée d'accueil peuvent solliciter l'accompagnement méthodologique de Mairie-conseils.

Accompagner un changement de regard collectif nécessite des principes d'animation très structurés. Une partie d'entre eux est d'ailleurs en vigueur depuis une vingtaine d'années dans les différentes interventions de Mairie-conseils.

Tout d'abord, l'accompagnement repose sur le principe du « **faire-faire** ». Les intervenants de Mairie-conseils ne réalisent par une formation ni ne conduisent une étude ou un diagnostic. Ils guident les élus et les techniciens dans une relecture du territoire qui va leur en donner une nouvelle représentation, porteuse de nouvelles pistes d'action.

Et il est certainement plus facile de voir de nouvelles choses lorsque l'on a de nouveaux yeux ! C'est d'ailleurs souvent l'espoir qui anime les élus lorsqu'ils font appel à un « regard extérieur ». Mais on peut aussi produire ce **nouveau regard** en « changeant de lunettes », ou, dit autrement, en changeant les « filtres » que nous appliquons sur les informations que nous recevons. Pour provoquer ce changement, la démarche apporte aux élus des grilles de lecture, de questionnement, d'écoute, d'entretien, de synthèses... qui les invitent au maximum à porter leur regard et leur attention là où ils n'ont pas l'habitude de le faire, c'est-à-dire principalement sur les dynamiques d'évolution plutôt que sur les structures statiques. Ce nouveau regard émergeant progressivement, il va falloir lui donner forme. Pour cela, la démarche utilise la **cartographie symbolique**. Il s'agit d'une cartographie « non experte », dont les symboles représentent des perceptions, des impressions, des ressentis et des connaissances empiriques. C'est à la fois un support d'animation qui permet l'expression du plus grand nombre et un outil de capitalisation qui garde la mémoire des contributions et échanges. La carte est en quelque sorte une restitution de l'expérience des élus sur leur territoire. Mais, pour faciliter l'évolution de leur regard, il faut aussi leur apporter de nouvelles expériences.

C'est le rôle de la **mise en situation**, autre principe structurant de la méthode. On le retrouvera sous la forme du « jeu d'accueil » ou des entretiens réalisés par les élus avec des entrepreneurs locaux. Tout semble indiquer que ces différentes mises en situation – même si elles relèvent parfois de la pure simulation – confrontent les participants à des situations génératrices d'émotions nouvelles pour eux. Ce faisant elles démythifient certaines situations, ou certains protagonistes. La mise en situation prépare finalement les participants à vivre

autrement ces situations dans le futur, peut-être sur un mode plus rationnel et moins émotionnel.

L'accompagnement a bien pour objet de rationaliser une réflexion collective afin d'éviter le rejet de la nouveauté, le refus du changement, la peur du risque (et parfois de l'autre), etc. qui sont généralement le résultat de décisions prises sur un réflexe émotionnel. Elles alimentent la répétition et la résignation dues à l'incapacité ressentie d'imaginer d'autres manières de faire.

Cette rationalité souhaitée n'implique cependant pas l'objectivité des données et des informations traitées ; bien au contraire ! Il est important de faire s'exprimer toutes les subjectivités, avec leur charge émotionnelle particulière, afin de mobiliser pleinement des informations et des vecteurs de communication habituellement négligés. Pour illustrer, ce n'est pas la même chose de savoir qu'ils y a x % de bénéficiaires des minima sociaux sur un territoire que d'entendre une assistante sociale dire aux élus : « vous êtes le territoire du département où j'interviens le plus pour accompagner les familles en grande difficulté, et ça augmente. ». Autre exemple d'informations aussi subjectives qu'indispensables ; « je viens d'arriver sur mon poste, je découvre votre territoire et je le trouve très beau » ou « le long de la départementale, sur cette ligne droite de 3 km qui traverse le bourg, les bâtiments vides et les délaissés forment une véritable vitrine négative du territoire » ou encore « On ne vous connaît pas, votre territoire est inconnu des institutions en charge du développement ». Ces informations sont vitales pour une stratégie de développement locale et pourtant, on ne les trouvera dans aucune statistique chiffrée.

Tout comme durant l'enquête préalable décrite précédemment, un des principes structurant de la méthode et **de travailler « à dire de ... »**. Que ce soit à dire d'élus, d'experts ou d'acteurs, il nous semble plus efficace de procéder ainsi. On accède à des informations inaccessibles autrement. Avec leur charge d'émotion, elles sont directement comprises et intégrées par les participants. En croisant successivement, étape par étape, les différents regards et points de vue subjectifs, fondés sur des pratiques et des ressentis individuels, on peut progresser vers une forme d'objectivité construite collectivement.

LES SIX ETAPES DE L'ACCOMPAGNEMENT PROPOSE

L'accompagnement proposé repose sur une méthode en six étapes (ou six phases) auxquelles s'ajoute une étape préparatoire. L'accompagnement est déclenché à la réception d'une délibération communautaire marquant l'engagement des élus

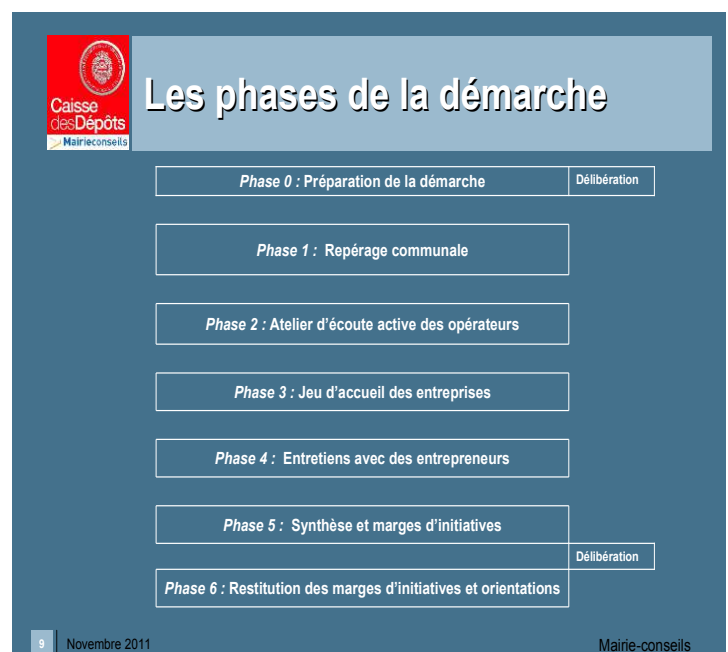
dans la démarche telle qu'elle leur a été présentée en journée d'accueil à Paris.

Sur le territoire, la démarche est menée par un comité de pilotage local. La phase « zéro » (étape préparatoire) se concrétise par une réunion d'environ trois heures pour installer le comité de pilotage. Celui-ci réunit les quelques élus principaux décideurs sur la thématique et d'autres élus locaux motivés par la question. Il est co-animé par les intervenants et les personnels territoriaux. Les principes d'intervention décrits précédemment y sont rappelés. Les travaux à réaliser aux différents temps de la démarche sont précisés. Les rôles de chacun sont définis :

- mobilisation des élus, analyse des productions, synthèse des orientations pour le comité de pilotages d'élus,
- transmission des outils, animation des soirées de concertation, questionnement et aide à la mise en forme et à l'analyse pour les intervenants,
- préparation des supports d'animation, organisation logistique, prise de notes et co-animation, remise au propre des productions pour les personnels territoriaux.

Le calendrier de chacune des phases de la démarche y est posé (et inamovible !) au rythme d'environ une phase toute les six semaines, soit cinq dates sur neuf mois au total. Les phases 1, 2 et 3 prennent la forme d'ateliers de travail en soirée. Elles sont suivies d'une réunion de débriefing avec le comité de pilotage le lendemain matin. La phase 4 est menée en autonomie par le territoire. La phase 5 est une réunion spéciale de comité de pilotage et la sixième phase, bien qu'en soirée, ne donne pas lieu à un débriefing, puisque c'est la dernière de la démarche.

Figure Erreur ! Il n'y a pas de texte répondant à ce



style dans ce document.-2: **Les phases de la démarche**

Le repérage communal

Dans cette première phase, l'ensemble des conseillers municipaux du territoire sont invités à contribuer à la démarche. La fréquentation peut aller de 30 à 80 participants par soirée. Plusieurs réunions identiques peuvent être réalisées sur le territoire en fonction du nombre de communes et de conseillers municipaux. Dans ce cas, seule la première soirée est animée par les intervenants de Mairie-conseils. Le territoire est ensuite autonome pour réaliser les suivantes.

L'objectif de cette phase est de mobiliser la connaissance les élus pour repérer finement les éléments qui pourraient contribuer aux dynamiques économiques du territoire. Le repérage de ces éléments se fait en réponse à des grilles de questions préétablies qui découle de la « vision dynamique » du développement que nous avons décrite précédemment. Les élus sont répartis en 3 sous-groupes (6 quand la fréquentation l'impose) ayant chacun une thématique à explorer ; l'ouverture, les transformations et la différenciation. Dans chaque groupe, ils dessinent sur une carte leurs réponses aux quatre questions clés de la thématique :

Figure Erreur ! Il n'y a pas de texte répondant à ce style dans ce document.-3: **Questions clés de la thématique**

Dans la seconde partie de la soirée, après une pause casse-croûte conviviale, chaque groupe thématique présente les conclusions de son travail en plénière. Les compléments, enrichissements ou observations des autres participants sont recueillis. Lors du débriefing du lendemain, les principaux éléments à retenir sur le fond et sur la forme sont identifiés et les consignes de préparation pour la seconde phase sont précisées, la liste des opérateurs à solliciter pour la suite est notamment arrêtée.

L'atelier d'écoute active des opérateurs

Après une brève présentation par les élus des cartes (Ouverture, transformations, Différenciation) remises au propre par le personnel territorial, les élus participants écoutent une douzaine d'opérateurs locaux (maximum) qui ont chacun 5 à 7 minutes pour donner leur points de vue sur le territoire, à partir de leur pratique professionnelle. Les opérateurs sont des professionnels qui interviennent dans un champ du développement économique local ; la création d'entreprises, le financement, l'emploi, la formation, le tourisme,

l'agriculture, la promotion extérieure du territoire, etc. mais aussi parfois le logement social,

L'ouverture

- O1 : Quelles sont les populations qui viennent dans vos communes ? Qui passe ? Qui s'arrête ? Pourquoi et où ?*
- O2 : Où sont les « portes et fenêtres » du territoire : les points de contacts avec l'extérieur ?*
- O3 : Que proposez-vous aux porteurs de projets pour les accueillir sur votre territoire ?*
- O4 : Quelles sont les activités économiques créées dernièrement dans vos communes ? Celles qui ont disparu ?*

Les transformations

- T1 : Où, à quelles occasions, allez-vous chercher des idées nouvelles ?*
- T2 : Quels sont les projets envisagés ou en cours sur votre territoire ? Quelles sont les transformations attendues pour le territoire ?*
- T3 : Qui sont les partenaires de ces projets ?*
- T4 : Quels sont les lieux, les espaces, disponibles, vides ou abandonnés ?*

La différenciation

- D1 : Quelles sont les activités historiques du territoire ?*
- D2 : Quelles sont les activités particulières ou originales du territoire ?*
- D3 : Quels sont les savoir-faire, les métiers, les plus répandus ?*
- D4 : Quelles seraient les trois ressources du territoire à valoriser en priorité pour l'avenir ?*

LA DÉMARCHE TERRITOIRES ET DYNAMIQUES ÉCONOMIQUES JANVIER 2010 MAIRIE-CONSEILS CAISSE DES DÉPÔTS

l'économie solidaire, voire l'armée ! Outre la durée de l'intervention, il leur est demandé de ne pas citer plus de trois chiffres et de ne pas faire le rapport d'activité de leur organisme.

Durant la première partie de soirée, les élus écoutent – sans engager le débat – avec une grille qui leur est fournie dans laquelle ils notent pour chaque intervenant leurs points d'accord, de désaccord, d'étonnement. L'intérêt de cette grille est d'encourager (sans contraindre !) les élus à entendre les points avec lesquels ils ne sont pas d'accord, d'une part, et à reconnaître leurs zones de méconnaissance ou des informations inattendues, d'autre part. Ces deux points sont vitaux car ce sont bien évidemment leur mise en débat qui contribue à faire évoluer le regard porté par les élus sur leur territoire.

Après la pause conviviale, les opérateurs quittent la séance et les élus se répartissent en groupes pour faire la synthèse des points qu'ils ont relevés. Les synthèses de groupe sont ensuite restituées en plénière, agrégées, débattues et complétées.

Tableau Erreur ! Il n'y a pas de texte répondant à ce style dans ce document.-1: Exemple de liste de caractéristiques du territoire

OUVERTURE	
	<i>Populations qui viennent sur le territoire</i>
O-1/a	Une croissance démographique récente qui s'accélère ; un rajeunissement par l'arrivée de jeunes ménages et un excédent des naissances sur les décès
O-1/b	Des touristes attirés dans des sites d'hébergement sur un territoire calme et préservé mais qui circulent peu entre les composantes touristiques présentes
	<i>Portes et fenêtres du territoire</i>
O-2/a	Un territoire accessible entre terre et mer, façade et entrée Sud du Pays de Dinan
O-2/b	Absence de pôle repérable et facile à trouver, offrant une densité commerciale visible
	<i>Accueil des porteurs de projets</i>
O-3/a	Peu de dossiers, peu de projets qui remontent spontanément d'un tissu artisanal, commercial et industriel de faible densité
	<i>Evolution des activités économiques</i>
O-4/a	Sur trois € disponibles, deux sont dépensés à l'extérieur du territoire
TRANSFORMATION	
	<i>Projets et transformations attendues</i>
T-1/a	La nécessité de construire une identité
	<i>Partenaires projets</i>
T-2/a	Un territoire peu connu des organismes d'appui et des cercles économiques
	<i>Espaces et lieux vides et disponibles</i>
T3/a:	Du foncier disponible de bonne qualité et des bâtiments d'activité à réaffecter
DIFFERENCIATION	
	<i>Activités historiques</i>
D-1/a	L'agriculture, un secteur traditionnel fragilisé, monolithique
	<i>Activités originales</i>
D-2/a	Les structures sportives, un attrait pour le territoire
D-2/b	La pêche : un axe de développement potentiel à travailler sous tous ses aspects (sportif, touristiques, culturel, économique, intergénérationnel,...)
	<i>Métiers et savoir-faire</i>
D-3/a	Un niveau d'équipement lié à la santé satisfaisant
	<i>Ressources à valoriser</i>
D-4/a	Un potentiel touristique à développer
D-4/b	La Rance, un atout majeur pour le territoire et son identité

La séance de débriefing du lendemain – en plus du traditionnel tour de table sur ce que chacun retient de la forme et du fond – est consacrée à l'identification des caractéristiques du territoire. En analysant avec les élus les points d'accord, de désaccord et d'étonnement (autrement dit, tout ce qui les a fait réagir dans le discours des opérateurs), on dégagne une liste de caractéristiques du territoire qui décrit les dynamiques à l'œuvre. Elle constitue une série d'affirmations reclassées en réponse à la grille de questionnement de la première phase.

Les personnels territoriaux réalisent ensuite une courte fiche descriptive pour chaque caractéristique. Celle-ci reprend les informations collectées jusque là en les organisant dans un plan type : Description, Evolution, Projets (avancement) et pistes ou idées

d'action, Acteurs concernés, Documents de référence, Localisation. La localisation renvoie à la carte de synthèse des dynamiques économiques des territoires qui est réalisée à partir des trois cartes de repérage et des caractéristiques. Cette carte schématique représente par sa trame de fond les caractéristiques diffuses du territoire (par exemple : un tissu associatif dynamique, un artisanat présent partout, un bon niveau de services aux personnes âgées, etc.). Celles-ci sont reprises dans un cartouche en légende. Cela permet de les montrer sans insister afin de mettre en avant les aspects singuliers du territoire. Ces derniers sont représentés par des figurés ou des symboles renvoyant à une légende. Cette façon nouvelle de représenter le territoire suscite souvent des étonnements chez les élus. Ils sont surpris de voir que beaucoup de choses qui sont très présentes dans leur esprit paraissent renvoyées au second plan, tandis que des éléments qui leur semblent de faible ampleur (mais sont fortement porteurs de dynamiques) se trouvent mis en avant. Par exemple, on peut trouver dans le cartouche de trame de fond une caractéristique : « population vieillissante » tandis que sur la carte un figuré représente : « arrivée de jeunes ménages avec enfants ».

Des regroupements, ou des catégories proposées pour représenter des activités peuvent également les étonner. Cela fut notamment le cas sur un territoire lorsque nous avons proposé de regrouper dans une même catégorie des fabricants de machines pour boulangers et pâtisseries avec un moulin et une sucrerie, sous une appellation : « fournisseurs de la boulangerie pâtisserie ». La première réaction des élus fut d'affirmer que ces activités n'avaient rien à faire ensemble puisque certaines étaient des PME industrielles, d'autres des grandes industries agroalimentaires et d'autres des artisans. Ils n'avaient ni les mêmes statuts, ni les mêmes produits, ni les mêmes clients ... Certes, mais ils participaient tous du même univers professionnel et, en ce sens, donnaient une coloration économique particulière au territoire. Autre exemple, le fait de traiter comme une même « activité », la rivière, le Lycée agricole qui propose une section pêche et une association de pêcheurs particulièrement dynamique, donna aux élus à voir une potentialité de développement occultée jusque là.

Finalement, ces catégories et regroupements nouveaux donnent les « tonalités » de l'activité économique locale. Celles-ci n'apparaissent pas lorsque l'on reste dans des catégorisations classiques comme artisanat, services, tourisme, industrie, etc. La discussion entre les intervenants et les personnels territoriaux, puis avec les élus, sur la construction de ces catégories est un des moments de la démarche qui contribue fortement au changement de regard des élus sur leur territoire.

La carte de synthèse est donc un support de discussion qui permet de créer du débat et d'introduire une réflexion nouvelle localement. Mais c'est également une occasion pour les élus de commencer à porter un nouveau discours sur leur territoire, de le présenter autrement, voire de le raconter autrement.

Le jeu d'accueil des entreprises

Cette troisième phase de la démarche, toujours organisée en soirée, débute par la présentation par les élus de leur carte de synthèse des dynamiques économiques locales et des fiches caractéristiques du territoire qu'ils ont établies. Elles sont rapidement reconnues comme étant une représentation partagée du territoire car elles restent fidèles aux propos tenus dans les précédentes réunions de travail.

Ensuite, les intervenants donnent les consignes de travail pour le jeu d'accueil. Il s'agit, en groupes de 6 à 8 et en se basant sur les fiches caractéristiques et la carte de synthèse du territoire, d'imaginer une proposition d'accueil pour une entreprise. La notion d'accueil vaut d'ailleurs aussi bien pour l'intérieur que pour l'extérieur ; certaines entreprises mises en jeu sont des créations ou des développements endogènes.

Les intervenants fournissent à chaque groupe un profil d'entreprise différent. Ces profils ont été rédigés préalablement par les intervenants. Sur chaque territoire, les profils mis en jeu sont choisis par les intervenants afin de maximiser les interactions possibles avec les caractéristiques du territoire. Les profils décrivent le dirigeant de l'entreprise, son activité, sa clientèle et ses besoins sur les trois fonctions vitales de l'entreprise : vendre, produire, gérer. Une grille d'analyse du profil est également fournie à chaque groupe. Elle aide les participants à regarder leur territoire à partir du point de vue de l'entreprise à accueillir : où s'installer ? Quelles caractéristiques du territoire seront des opportunités ? Lesquelles seront des freins au développement de l'entreprise ? Qui faut-il rencontrer pour s'insérer dans le tissu local ? Mais sans perdre de vue l'intérêt du territoire, en s'interrogeant aussi sur les bénéfices qu'il tirera de la venue de cette activité et sur les actions à mettre en place pour en trouver d'autres. Après la pause conviviale de mi-réunion, les rapporteurs de chaque groupe présentent le profil qu'ils ont examiné et restituent l'analyse qui en a été faite. On note d'ailleurs que la simple lecture des profils a une vertu pédagogique pour les participants qui découvrent ainsi une variété de parcours et d'activités possibles dans un tissu économique.

Plusieurs choses importantes se jouent dans cette phase. L'analyse des opportunités et freins du point de vue de l'entreprise peut faire évoluer certaines

représentations pourtant bien ancrées. Ainsi, un flux de passage sur un axe routier, qui était spontanément analysé comme une nuisance, peut être vu comme un potentiel de clientèle à valoriser par le commerce ou l'information touristique. Des espaces vides ou délaissés peuvent s'avérer d'excellents emplacements. Des bâtiments, devenus inadaptés pour des industries modernes, peuvent devenir d'excellents espaces de loisir, d'habitat ou d'activité tertiaire. Des activités perçues dans un premier temps comme très décalées par rapport aux habitudes locales peuvent s'avérer parfaitement adaptées au territoire par le grand nombre de liens qu'elles pourraient avoir avec d'autres activités locales. Le jeu d'accueil est aussi le moment de faire s'exprimer les réactions face à la nouveauté, qu'elle soit technologique, de produit ou de comportement.

Le jeu d'accueil des entreprises permet de réajuster le diagnostic intuitif des élus en faisant ressortir les opportunités et les freins au développement du point de vue des entrepreneurs. Ce faisant, il révèle des caractéristiques du territoire qui peuvent être des opportunités particulières – et donc des facteurs d'attractivité particulier – pour certains types d'activité. Il montre que, au-delà de l'offre d'un environnement physique, le territoire est aujourd'hui une offre de liens, de connexions, de « branchements », de synergies ... et pour tout dire, de dynamiques !

Les entretiens avec des entrepreneurs locaux

Dans cette quatrième phase de la démarche, il s'agit pour les élus locaux volontaires d'aller, en binômes, interroger des entrepreneurs et des dirigeants d'entreprises locales. Celles-ci sont choisies parmi les activités historiques, nouvelles et originales repérées dans la première phase de la démarche. Le nombre d'entretiens réalisés dépend largement du nombre d'élus mobilisés. Ce sont en général une quinzaine d'entretiens qui sont réalisés. Sur ce nombre, relativement faible, on cherche plus à illustrer la diversité des activités et des situations qu'à obtenir une représentativité au sens statistique. La grille d'entretien proposée comprend 5 thèmes : 1/ Ancrage local (pourquoi ici ?), 2/ Opportunités et freins rencontrés sur le territoire, 3/ Projets de développement, 4/ Pistes et idées pour améliorer l'attractivité, 5/ Secteurs porteurs d'avenir sur le territoire.

Chaque binôme fait un compte-rendu de son entretien et le communique au personnel territorial qui rédige un compte-rendu général. Une réunion de débriefing de l'ensemble des binômes peut-être réalisée en autonomie par le territoire pour valider le compte-rendu général.

Si l'on peut dire que cette phase est sans doute celle qui suscite le plus l'inquiétude des élus au départ,

c'est certainement celle qui suscite le plus de satisfaction à l'arrivée. Les entrepreneurs sont toujours très sensibles au fait que des élus viennent, dans une démarche de réflexion, entendre leur avis, dans leurs locaux d'activité. Pour éviter tout risque que l'entretien ne tourne au « cahier de doléances », aucun élu ne va dans une entreprise de sa commune. Et pour éviter que l'entretien ne parte en audit ou en querelle d'experts, aucun élu ne mène un entretien dans le secteur d'activité dont il est issu.

Souvent, les élus découvrent à cette occasion que les entreprises sont d'abord des aventures humaines, conduites par des hommes et des femmes de projet, passionnés et impliqués dans leur activité. C'est une autre réalité de l'entreprise qu'ils découvrent, bien éloignée de celle des grands groupes à capitalisation boursière. Lorsque des dirigeants locaux de ces groupes sont interviewés, les élus se rendent également compte de l'étroitesse des marges de manœuvre dont ils disposent localement.

À l'issue de ces entretiens, des besoins généralement sous-estimés par les élus reprennent de l'ampleur comme l'accompagnement dans le montage de dossiers administratifs et financiers, l'interconnaissance, l'échange d'informations et la mise en réseau, les difficultés d'accès à la main d'œuvre qualifiée, le peu d'écoute accordée aux projets d'entreprise par les institutions qui, d'ailleurs, sont rarement présentes dans la proximité.

Synthèse et marges d'initiatives

Cette phase est un temps de mise en perspective et d'analyse de tous les éléments produits au cours de la démarche. Ce travail est fait avec le comité de pilotage, en utilisant une série de tableaux qui faciliter les rapprochements entre des affirmations recueillies aux différents moments de la démarche. Ce travail, animé par les intervenants, est réalisé par le comité de pilotage durant une réunion de trois à quatre heures, en après-midi. Le travail réalisé par les personnels territoriaux en préparation de cette séance est donc essentiel pour qu'elle produise le résultat attendu.

Dans un premier tableau, il s'agit de rapprocher les freins et opportunités du territoire exprimés par les élus à l'issue du jeu d'accueil avec les motifs d'ancrage local et les freins et opportunités exprimés par les entrepreneurs (thèmes 1 et 2 des entretiens). Dans la troisième colonne du tableau, le personnel territorial propose des reformulations, discutées ensuite avec les intervenants. On procède de même dans un second tableau qui rapproche les projets du territoire de ceux des entrepreneurs et des perspectives qu'ils proposent (thèmes 3, 4 et 5 des entretiens).

L'ensemble des reformulations issues de ces deux tableaux (leur troisième colonne) sont ensuite rapprochées dans un troisième tableau. La troisième colonne de ce dernier tableau est intitulée « marges d'initiatives » et l'objet principal de la réunion menée avec le comité de pilotage est de remplir cette colonne. Pour cela, le tableau est vidéo-projeté en séance et les freins et opportunités sont rapprochés, ligne à ligne, des projets ou pistes d'action. La question posée au comité est alors : « Où sont vos marges d'initiatives ? Que pouvez-vous faire pour que les projets tirent meilleur profit des opportunités et contrent mieux les freins ? ».

Ci-après, nous présentons deux exemples de lignes tirés de tableaux de synthèse des marges d'initiatives réalisés par des intercommunalités que nous avons accompagnées :

Tableau Erreur ! Il n'y a pas de texte répondant à ce style dans ce document.-2: **Exemples de lignes tirés de tableaux de synthèse des marges d'initiatives**

Exemple 1

Exemple 2

Reformulation des opportunités	Synergies possibles et compléments	Marges d'initiatives
<p>Présence d'équipements et de structures sportives pour les familles : enfants et adultes...</p> <p>Accompagnent le dynamisme local</p> <p>Spécificité locale : La pêche : pôle en développement entre l'Association de pêche et le Lycée agricole, formateur</p>	<p>Loisirs et sports de plein air</p> <p>Construire une grappe « sports et loisirs de plein air »</p>	<p>Construire une offre d'activités autour des sports et loisirs de plein air, en particulier la pêche</p> <p>- Créer une carte et un fascicule « sports et loisirs de plein air en Pays de Caunes »</p> <p>- Développer le potentiel de la filière pêche avec le lycée agricole et l'association des pêcheurs de la Haute Rance</p>

Ces deux exemples illustrent aussi le fait que les marges d'initiatives repérées par les territoires sont souvent de deux types différents.

Un premier type de marges d'initiative concerne les outils génériques de l'accompagnement à la création et au développement des entreprises qui paraissent nécessaires sur les territoires : foncier et immobilier, accompagnement des projets, mise en réseau et animation économique, recrutement d'un agent de développement, etc.

Un second type de marges d'initiative concerne ensuite les perspectives de développement d'un « pôle » économique dédié à une thématique particulière qui peut donner une vocation économique spécifique à un territoire. On peut s'interroger sur la possibilité que ces « pôles » soient des « grappes d'entreprises » ou des *clusters* en émergence, toutes proportions gardées. Il nous semble constituer des niches d'activités potentielles pour lesquelles la « valeur ajoutée territoriale »

Les caractéristiques du territoire qui font frein ou opportunités	Repérage des synergies possibles et des compléments souhaitables	
<p><u>Offre foncière et immobilière à vocation économique</u></p> <p>- Le manque d'offre foncière et immobilière à vocation économique disponible immédiatement ; et l'absence d'offre diversifiée</p> <p>+ Potentiel d'adaptation du bâti agricole aux activités économiques (sous certaines conditions : règlements d'urbanisme, respect des formes architecturales...)</p> <p>- Méconnaissance de l'offre foncière et immobilière à vocation économique</p>	<p><u>L'offre foncière et immobilière à vocation économique</u></p> <p>Projets communaux et intercommunaux</p> <p>Développer et améliorer la qualité des zones d'activités économiques</p> <p>Développer l'offre foncière et immobilière à vocation économique, qui soit adaptée à l'évolution de l'entreprise</p>	<p>Projets d'entreprises</p>
Marges d'initiative		
<p>Offre foncière et immobilière à vocation économique</p> <p>Inventaire et mise à jour des disponibilités et flux d'offre foncière et immobilière à vocation économique (Observatoire intercommunal)</p> <p>Etude d'opportunité et de faisabilité d'une Zone d'Activités Economiques intercommunale</p> <p>Préparation de la contribution communautaire au SCOT</p>		

serait maximisée. Inscrite dans un pôle local, ces activités auraient, en quelque sorte, beaucoup de raisons d'être sur ce territoire plutôt que sur un autre. Elles auraient à cet endroit un maximum de liens possibles à tisser avec leur environnement, c'est-à-dire un bénéfice d'image et un bénéfice relationnel qui donnerait une valeur différente à leur production. Bien que les premiers résultats observés nous confortent dans cette hypothèse, nous n'avons pas le recul suffisant aujourd'hui pour l'affirmer.

La restitution finale

La sixième et dernière phase de la démarche est une soirée de restitution. Toutes les personnes ayant participé à la démarche sont invitées, ainsi que la presse. Des élus volontaires restituent les principaux éléments retenus de chacune des phases de la démarche. La préconisation est de constituer, pour chacune des quatre premières phases, des binômes d'élus. Un élu présente les éléments de contenu et l'autre les éléments de ressenti et de

vécu. Cette alternance donne du rythme à la restitution et permet de restituer aussi l'aspect collectif et convivial de la démarche.

Ensuite, c'est le Président de l'intercommunalité ou le vice-président au développement économique qui présente les marges d'initiatives retenues par le territoire. Avant d'être présentées publiquement en restitution, elles auront fait l'objet d'un vote au conseil communautaire et d'une délibération.

Il est important que les suites données soient annoncées dès la fin de la restitution afin de maintenir la dynamique engagée. Les marges d'initiative peuvent alors alimenter des feuilles de route données aux commissions concernées pour définir plus précisément les actions, les chiffrer et les hiérarchiser, susciter la mise en place de groupes de travail ad hoc (parfois ouverts aux entreprises et aux opérateurs), engager le lancement d'études de connaissance ou de faisabilité, préciser les fiches de poste des agents de la collectivité, etc.

La soirée de restitution se termine par un buffet ou un dîner qui facilite les retours d'expérience et le réseautage.

EN CONCLUSION

L'auto-analyse des dynamiques économiques locales par les élus et leurs partenaires, accompagnée par des intervenants extérieurs selon la méthode expérimentée à Mairie-conseils, induit un changement de regard des élus sur leur territoire et sur le développement économique. Celui-ci n'est plus vu comme un état à atteindre mais comme un processus constant d'adaptation et de transformation des activités.

Lorsqu'ils partagent une nouvelle représentation du territoire centrée sur les dynamiques à l'œuvre plutôt que sur les structures héritées, les élus identifient des ressources territoriales spécifiques à leur territoire.

Des stratégies locales de développement économiques peuvent être bâties sur la valorisation de ces ressources territoriales et leur valorisation constitue autant de marges d'initiatives pour les collectivités. La valorisation de la ressource identifiée implique de la créativité et de la création d'activités nouvelles, ce qui suppose un territoire et des institutions ouvertes à la nouveauté.

Les marges d'initiative identifiées par les élus, à l'issue de la démarche dans laquelle nous les accompagnons, forment des voies de régénération de l'économie locale. Elles permettent de s'extraire de la concurrence territoriale en positionnant le territoire sur ce qu'il a de plus singulier.

Finalement, l'auto-analyse des dynamiques économiques locales par les élus et leurs partenaires fait émerger un rôle nouveau des élus locaux dans

le développement économique. Il leur revient de mettre en évidence et d'affirmer les ressources territoriales singulières de leur territoire. Ils peuvent susciter, encourager et accompagner préférentiellement les initiatives qui valorisent économiquement ces ressources. Ils ont la responsabilité de construire un environnement créatif favorable à cette valorisation en mettant en lien permanent tous les outils déployés sur le territoire. Ils ont les moyens d'organiser des réponses mutualisées aux besoins spécifiques des entreprises locales qui se trouvent valorisées par les ressources territoriales (en même temps qu'elles les valorisent). Ils sont également légitimes pour, le cas échéant, guider leur rebond vers une d'autres formes de valorisation des ressources territoriales.

La charge peut alors paraître lourde, voire exigeante, mais elle n'en est que plus passionnante car, comme nous le disait un acteur local : « dans cette démarche, la peine n'a pas dépassé le plaisir ! ».