

édition 2019

Géographies de l'argent

L'ANNUEL

DE L'INSTITUT DES HAUTES ÉTUDES D'AMÉNAGEMENT DES TERRITOIRES



L'Institut des hautes études d'aménagement des territoires s'adresse à des professionnels confirmés.

Ses formations offrent un espace de compréhension et de dialogue entre les différentes cultures professionnelles qui concourent au développement et à l'aménagement des territoires.

UN LIEU DE FORMATION, DE RÉFLEXION ET D'ÉCHANGES

Le cycle annuel met en débat les sujets fondamentaux du développement des territoires : dynamiques démographiques et sociales, gouvernance territoriale, politiques publiques, mutations économiques, transition écologique, révolution numérique, mobilités...

La formation dure une année, de janvier à décembre, et propose une dizaine de sessions de deux jours chaque mois, une mission d'étude dans un pays européen, des ateliers pour approfondir collectivement un sujet en lien avec le « fil rouge » de l'année.

Un fil rouge annuel

Chaque année un thème particulier est approfondi dans ses relations avec le territoire.

2019 Géographies de l'argent – Circulation des richesses et dynamiques territoriales

2018 Territoires, santé, bien-être

2017 Les territoires et le monde

2016 L'aménagement du territoire peut-il être démocratique ?

2015 Entreprises et territoire

La promotion 2019



12 régions



62 auditeurs



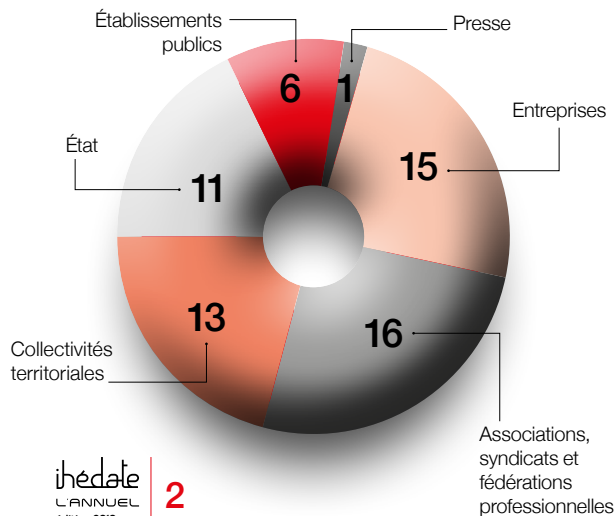
20 femmes



42 hommes



44 ans d'âge moyen



UN CARREFOUR D'EXPÉRIENCES ET DE CULTURES

La formation s'adresse à des professionnels en responsabilité dans des politiques ou des activités économiques liées au développement territorial : élus, fonctionnaires d'État et de collectivités territoriales, cadres d'entreprises, opérateurs territoriaux, syndicalistes, acteurs sociaux, journalistes...

La formation mixe les regards académiques et les expériences d'acteurs et donne une large place aux producteurs de territoire dans leur diversité. Elle invite à réfléchir de manière décloisonnée afin de faciliter les échanges et les coopérations entre les auditeurs qui sont des acteurs à part entière de la formation.

UNE EXIGENCE INTELLECTUELLE

L'Ihedate s'appuie sur un partenariat scientifique avec l'École des Ponts ParisTech et Sciences Po, et sur un conseil scientifique, composé de chercheurs reconnus. La formation fait intervenir chaque année une centaine d'intervenants d'excellence, chercheurs, experts et acteurs publics et privés.

Le conseil scientifique est présidé par Pierre Veltz et se compose de Stéphane Cordobès, Julien Damon, Laurent Davezies, Olivier Denert, Philippe Estèbe, Frédéric Gilli, Elisabeth Grosdhomme Lulin, Ludovic Halbert, Marie-Christine Jaillet, Charlotte Halpern, Jacques-François Marchandise, Nathalie Roseau, Michel Savy et Martin Vanier.

UNE OUVERTURE EUROPÉENNE

L'activité européenne de l'Ihedate permet de décaler les regards par rapport à une approche hexagonale. Elle se décline au sein des sessions et lors de la mission d'étude dans un pays européen qui permet des échanges approfondis avec nos voisins sur les politiques d'aménagement et de développement territorial.

La mission d'étude

Pendant une semaine, le voyage est l'occasion d'observer concrètement les dynamiques et les politiques territoriales d'un autre pays européen. Il se déroule toujours dans une ambiance conviviale et favorise la création de liens entre les auditeurs.

2019 Après le Brexit, recoudre le territoire du Royaume-Uni ?

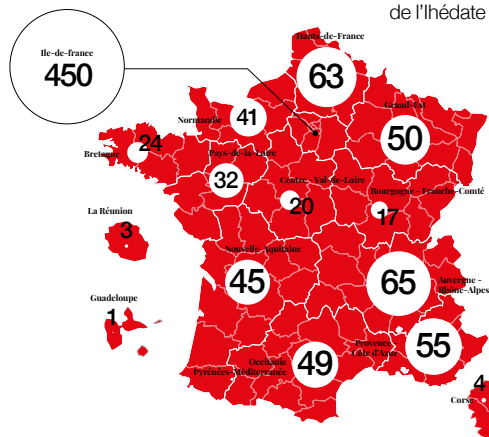
2018 Territoires, santé, bien-être en Suède

2017 Les mondes du détroit de Gibraltar

2016 Aménagement et démocratie : où en est le consensus néerlandais ?

2015 Entreprises et territoires : sur les traces de la troisième Italie

D'où viennent les 919 anciens auditeurs de l'Ihedate ?



UN RÉSEAU UNIQUE

Depuis la première promotion, en 2000, l'Ihedate a accueilli plus de 1000 auditeurs. Le réseau est partie prenante de la vie de l'Ihedate, à travers l'implication des anciens auditeurs et des partenaires. L'association des auditeurs (AA-Ihedate) organise des rencontres qui permettent de maintenir les liens au-delà de la formation.

Retrouvez les événements organisés par l'Ihedate et l'association des anciens auditeurs sur <https://www.ihedate.org>

UN ORGANISME PARTENARIAL

Afin de nourrir sa formation, pérenniser son réseau et assurer son indépendance, l'Ihedate s'appuie sur des partenariats variés avec des structures publiques et privées : l'ANCT, la Caisse des Dépôts, des ministères, des collectivités territoriales et leurs associations, des entreprises, des fédérations professionnelles.

La diversité des partenaires confère son originalité à l'Ihedate. Elle est garante de son indépendance intellectuelle et de la composition diversifiée des promotions. Au-delà d'une participation financière, les partenaires collaborent activement à la production des sessions et des ateliers et bénéficient du vivier de professionnels de l'Ihedate.



L'ÉDITEUR



Sandra MOATTI

Directrice de l'ihédate

L'espace et l'argent sont deux grandes « métriques » du monde. Nous sommes des êtres spatiaux, et chaque parcelle de l'espace dans lequel nous évoluons a des coordonnées spécifiques. Mais nous sommes également pris dans une économie de marché où l'argent est l'équivalent universel par excellence, l'opérateur de la mise en nombre du monde. Or, curieusement, ces deux métriques se croisent peu. « Géographies de l'argent » : le rapprochement même de ces deux termes résonne comme une incongruité, comme si entre la géographie, qui représente le monde à travers la carte, et l'argent, qui s'appréhende volontiers à travers la métaphore du circuit, il n'y avait pas vraiment de langage commun.

Si nous décomposons notre objet, nous pouvons considérer qu'une géographie de l'argent devrait permettre d'articuler les territoires de la production (où se crée la richesse ?), ceux de la consommation (où dépense-t-on ?), ceux de l'épargne et de l'investissement (où et comment accumule-t-on ?), mais aussi ceux de la finance (où se crée et où va l'argent qui alimente tout le circuit ?). En explorant ces différentes dimensions, l'ambition de ce cycle était d'éclairer les liens et les fractures entre les territoires au prisme des flux monétaires et financiers qui les irriguent. Car si l'argent circule

GÉOGRAPHIES DE L'ARGENT.
COMMENT LA FINANCE
FAÇONNE L'ESPACE

OLIVIER BOUBA-OLGA, NICOLAS PORTIER ET PIERRE VELTZ
À L'UIMM DE BRUGES. POUR LES BASSINS D'EMPLOI
INDUSTRIEL, PRINCIPALEMENT NON MÉTROPOLITAINS,
L'ENJEU EST D'ATTIRER LES COMPÉTENCES.

– c'est en ce sens un opérateur d'unification entre les territoires –, il présente aussi une topographie très irrégulière, se concentrant dans certains lieux et en désertant d'autres.

Partons donc des différents acteurs reliés par le circuit économique, et de leur inscription spatiale, comme autant de calques sur une carte. La première couche, la plus classique, est celle de la production, de l'activité économique. C'est l'objet de l'économie géographique que d'étudier les déterminants de la localisation des firmes, en fonction de différents critères sur lesquels l'attention s'est successivement portée dans l'histoire de la discipline : la disponibilité des matières premières et de la main d'oeuvre, les coûts de transport, la taille des marchés de consommation, les externalités d'agglomération...

Si cette géographie de la production reste essentielle, les firmes ne sont plus qu'un agent parmi d'autres d'une géographie de l'argent. Les travaux de Laurent Davezies nous invitent à dépasser l'approche qui envisage les flux territoriaux de revenus par le seul prisme du PIB. Ils montrent que les territoires de la production de richesse et ceux de la consommation de revenus sont loin de coïncider. Ces écarts viennent essentiellement de deux sources. Tout d'abord, les individus, toujours plus mobiles, peuvent consommer dans un autre territoire que celui où ils travaillent ou ont travaillé (navetteurs, retraités, touristes). Leurs choix résidentiels ne suivent pas nécessairement les choix d'implantation des entreprises, mais de plus en plus souvent les commandent. Ensuite, des transferts publics considérables circulent entre les territoires. Cet argent public dépasse d'ailleurs largement l'argent ciblé territorialement, comme les mécanismes de péréquation entre collectivités ou les dotations de l'État aux territoires. Les salaires des fonctionnaires, les retraites et prestations sociales qui alimentent le revenu des personnes, les tarifs des services publics... jouent un rôle considérable dans la cohésion des territoires. Rappelons que les dépenses de l'ensemble



des collectivités locales pèsent annuellement 100 milliards d'euros de moins que les seules prestations de retraite.

Néanmoins, ces trois couches – celle des entreprises, des ménages et des politiques publiques – ne suffisent pas à rendre compte des dynamiques territoriales d'accumulation et de circulation des richesses. Il faut ajouter une quatrième couche, essentielle et pourtant souvent négligée, qui influence largement les trois autres et qui est celle des choix des acteurs financiers.

Cette dimension s'apparente au capitalisme au sens où l'entend Fernand Braudel. Dans *Civilisation matérielle, économie et capitalisme*, le grand historien décrit trois grands régimes de la vie économique entre les XV^e et XVIII^e siècle, et leurs spatialités propres : la vie matérielle dans le quoti-

BRUXELLES. LE MANQUE D'HARMONISATION FISCALE EUROPÉEN CRÉE UNE COURSE AU MOINS-DISANT FISCAL QUI AFFECTE LES CAPACITÉS D'ACTION DES ETATS MEMBRES.



© Sophie Kraupp

dien quasi autarcique des villages, l'économie de marché qui relie les bourgs et les villes et enfin le capitalisme animé par les grands négociants et les banquiers à l'échelle de l'économie-monde. Si cette tripartition conserve une pertinence, il est clair que le relatif cloisonnement entre ces sphères n'a plus cours aujourd'hui. La sphère de l'économie monétaire a étendu son emprise sur la vie matérielle, et le capitalisme a accru la sienne au sein de l'économie monétaire.

La finance reste le centre névralgique du capitalisme. Loin d'être « hors-sol », cette industrie a un impact territorial massif. Le plus manifeste est la géographie extrêmement hiérarchisée de la planète finance, qui s'incarne dans une poignée de « villes globales » interconnectées. New York, Londres, Tokyo, Hong Kong... concentrent les acteurs majeurs, les capitaux et les compétences financières les plus sophistiquées. Cette concentration de l'industrie financière a, en elle-même, des effets massifs sur la polarisation des richesses dans les centres où elle a élu domicile. Mais les



© Sophie Kraupp

conséquences spatiales de la financiarisation vont bien au-delà.

Pour le comprendre, il faut introduire la notion essentielle de liquidité. L'argent se présente en effet sous plusieurs états, allant de l' « état liquide » – c'est l'argent qui circule de main en main – à l' « état solide » - les investissements en machines, en immobilier, le patrimoine, l'argent qui se fixe dans un actif, dans un territoire. Depuis la lettre de change, les financiers se sont employés à permettre au capital de circuler.

Une des caractéristiques majeures de la finance de marché contemporaine est sa capacité à rendre liquides les investissements « solides » : un titre financier, c'est un investissement que je peux à tout moment revendre sur un marché, autrement dit « liquider ». La « titrisation » - la transformation des actifs en titres financiers – a pour effet de décontextualiser le capital, qu'il soit productif ou immobilier, en le réduisant à deux critères, la rentabilité et le risque. A partir



L'OPÉRATION DE CLICHY-BATIGNOLLES
À PARIS OFFRE UN TERRAIN D'OBSERVATION
DES RECONFIGURATIONS DE L'AMÉNAGEMENT
ENTRE MARCHÉS IMMOBILIERS, ACTEURS
PRIVÉS ET PUISSANCE PUBLIQUE.

de ce langage commun, les titres peuvent être cotés et échangés sur les marchés financiers. La finance de marché globalisée est ainsi l'activité qui construit la liquidité et exploite la mobilité des droits de propriété à l'échelle de la planète, en permettant la dissociation entre les lieux de récolte de l'épargne et les lieux d'investissement. C'est ce qui fait dire à Olivier Crevoisier qu'il s'agit d'une industrie fondamentalement spatiale.

La théorie financière dominante a longtemps considéré que la mobilité des capitaux favorisait une allocation « optimale » de l'épargne. L'observation révèle qu'elle produit en réalité une grande instabilité et une extrême concentration des ressources sur certains territoires et certains types d'actifs. Les conséquences de ce fonctionnement rejouent à la fois sur la géographie productive, sur les choix résidentiels des ménages et sur les marges de manœuvre des politiques publiques.

Ainsi, la financiarisation desserre le rapport des entreprises aux territoires, car les actionnaires financiers, contrairement aux dirigeants propriétaires, réorganisent les sites de production sans se soucier des conséquences locales des restructurations. Elle transforme aussi l'accès au financement et les rapports de force entre les entreprises. Par exemple, la valorisation boursière phénoménale des grandes entreprises américaines du numérique conforte leur vocation monopolistique en leur donnant le pouvoir d'investir à perte pendant des années, de racheter n'importe lequel de leur concurrent et d'extraire la valeur ajoutée des territoires où elles s'implantent.

Attisée par la croissance du crédit, l'envolée du prix des actifs a aussi des effets massifs sur les inégalités de patrimoine, qui contribuent à leur tour

à accentuer les disparités socio-spatiales. Ainsi, la valorisation extravagante du foncier dans les centres de quelques grandes métropoles restreint l'accès des classes populaires et moyennes à ces espaces, tandis que dans d'autres territoires, les patrimoines des ménages stagnent, voire se dégradent, comme l'a souligné Thierry Pech lors de la conférence inaugurale.

La mobilité du capital affecte enfin le financement des politiques publiques. Elle favorise l'évasion des bases fiscales mobiles tout en plaçant les Etats endettés sous le regard des marchés de capitaux et des investisseurs internationaux.

La finance de marché globalisée n'est cependant pas toute la finance. Il n'y a pas un mais plusieurs modèles financiers, qui diffèrent d'ailleurs selon les pays. Le cycle a permis de déployer plusieurs exemples d'institutions et d'instruments qui peuvent avoir un impact sur le développement inclusif et durable des territoires. Les banques régionales jouent un rôle majeur pour le développement des petites et moyennes entreprises, le circuit de financement du logement social propre à la France a permis de préserver jusqu'à présent un parc social conséquent, la finance solidaire soutient les initiatives de l'économie sociale au plus près des besoins des habitants, les monnaies locales pourraient favoriser le développement local... Enfin, pour réaliser la transition écologique, dont les horizons d'investissement et la rentabilité ne sont pas compatibles avec les normes exigées par les acteurs privés, des investisseurs de long terme, telles que les banques publiques, sont nécessaires. En somme, comme le souligne Dominique Dron, dans le système financier comme dans les écosystèmes naturels, la diversité est un gage de résilience. ★



IHEDATE Promotion 2019



LES AUDITEURS

Cécile Altaber - Chargée de mission prospective, stratégie et études territoriales et urbaines, *CGET* • **Christelle Assié** - Directrice territoriale, Caisse des dépôts, *direction régionale PACA* • **Hervé Barioulet** - Directeur stratégie et territoires, *Communauté d'agglomération Grand Besançon* • **Joël Baud-Grasset** - Président, *Fédération nationale des CAUE* • **Viviane Bégon** - Directrice, *Agence d'urbanisme de la région mulhousienne (AURM)* • **Valérie Belrose** - Adjointe au sous-directeur de l'aménagement durable, *Ministère de la Cohésion des territoires* • **Philippe Bodo** - Directeur, *CAUE de l'Yonne* • **Vincent Bonnafoux** - Président, *Alphara* • **Claire Borsenberger** - Responsable du département Doctrine et modélisation, *Groupe La Poste* • **Laurent Bresson** - Directeur départemental, *DDTM de la Seine-Maritime* • **Moussa Camara** - Président, *Les Déterminés* • **Thierry Cann** - Directeur, *Pôle métropolitain du Pays de Brest* • **Catherine Centlivre** - Responsable d'opérations, *SPL Paris & Métropole aménagement* • **Stéphan Chaligné** - Délégué général, *UIMM Loiret-Touraine* • **Pierre-Henri Chapt** - Directeur général des services, *Communauté d'agglomération Villefranche Beaujolais Saône* • **Jérôme Combe** - Directeur du développement territorial Paris, *EDF direction Commerce Ile-de-France* • **Olivier Comte** - Chef de mission territoriale, *Ville de Paris* • **Pascal Debay** - Secrétaire général, *CGT Union Meurthe-et-Moselle* • **Nicolas Delecourt** - Secrétaire général, *Fédération régionale des Travaux publics Hauts-de-France* • **Claire Delpech** - Conseillère finances, fiscalité, habitat, *AdCF* • **Thierry Eve** - Responsable Solidarité Ile-de-France, *EDF - direction Commerce Ile-de-France* • **Jérémy Favriot** - Responsable développement économique et territoires, *RTE Sud-Ouest* • **Christophe Felder** - Directeur territorial Corse, *Office national des forêts (ONF)* • **Jean-Hubert Félix** - Directeur des Affaires publiques, *RTE délégation Méditerranée* • **Eloïse Foucault** - Responsable des relations institutionnelles, *France urbaine* • **Benjamin Garbolino** - Directeur des Acquisitions & cessions, *Ceetrus* • **Nicolas Gaubert** - Chef du service Europe, *Fédération nationale des Travaux publics* • **Benoît Gérardin** - Directeur de l'aménagement et des projets urbains, *Linkcity* • **Jean-Michel Gibon** - Secrétaire général, *UIMM Manche* • **Benjamin Grebot** - Directeur, *Agence d'urbanisme de Brest-Bretagne* •



BRUXELLES

Christine Guinard - Adjointe au directeur départemental, *DDTM du Rhône* • **Louise Haran** - Chargée de mission études territoriales, *CGET* • **Frédéric Hauville** - Responsable du département International, *Groupe SMA* • **Benoît Joxe** - Directeur de cabinet du Président, *Chambre nationale des huissiers de justice* • **Rachid Khaddouchi** - Membre de droit, *Conseil national des Villes* • **Denis Larribau** - Procureur financier, *Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes* • **Régine Le Mouëi** - Directrice de la maîtrise d'ouvrage, *SNCF Réseau* • **Julien Loyer** - Directeur général, *Bleu Blanc zèbre* • **Alexandre Magny** - Secrétaire général, *GART* • **Grégory Martin** - Secrétaire général, *CFDT URI Occitanie* • **Pierre-Edouard Martin** - Directeur adjoint, *IREV Hauts-de-France* • **Rodolphe Masson** - Responsable secteur Public et projets complexes, *Caisse des dépôts* • **Radoine Mebarki** - Président, *Mouvement national pour le repreneuriat* • **Fabien Menu** - Directeur, *DDT du Tarn et Garonne* • **Jean-Christophe Merkler** - Délégué régional Bretagne, *Groupe La Poste* • **Gabrielle de Nadaillac** - Responsable pôle programmation DVCU, *CGET* • **Chantal Nonnotte** - Directrice régionale adjointe, *Caisse des dépôts, direction régionale des Pays de la Loire* • **Cédric de Penfentenyo** - Chef de bureau des études d'organisation, *Direction générale de la Gendarmerie nationale* • **Catherine Petillon** - Journaliste, *France culture* • **Jean-Philippe Pichet** - Directeur de la performance, *SNCF Réseau* • **Pascal Pinet** - Directeur général délégué, *Région Occitanie* • **Martine Poirot** - Directrice générale des services, *Communauté de communes du Bassin de Pompée* • **Gilles Polart** - Directeur de programmes immobiliers, *Ceetrus France* • **Sylvain Pollet** - Responsable des activités financières spécialisées, *Société du Grand Paris* • **Perrine Simian** - Responsable pôle Animation territoriale DVCU, *CGET* • **Charlotte Sorrin** - Adjointe au directeur général en charge du Développement, *Métropole de Bordeaux* • **Yann Thoreau la Salle** - Directeur de projets, *Ville de Lille* • **Christian Tournadre** - Commissaire adjoint de Massif central, *CGET* • **Anne Valachs** - Directrice générale, *Syndicat des entreprises de génie électrique et climatique (SERCE)* • **Cécile Vernhes-Daubrée** - Directrice générale adjointe en charge du secrétariat général, *Région Nouvelle-Aquitaine* • **Sylvain Virlogeux** - Directeur général, *By Synergy Group*.

Le SOMMAIRE

Présentation de l'lhédate

2

L'édito de Sandra Moatti

Géographies de l'argent.
Comment la finance façonne l'espace

4

La promotion 2019

8

La conférence inaugurale

THIERRY PECH
La fin de la paix territoriale ?

12

La mission d'étude

Enquête

Brexit et fractures territoriales en Angleterre :
les leçons d'un système inégalitaire

44

Les ateliers

Normandie, la question de l'attractivité
résidentielle dans le contexte du Brexit

96

Le programme pour 2020

102



Session 1

Grandes tendances socio-économiques tous entrepreneurs ?

18

Morceaux choisis de **Laurent Davezies**
CRÉATION ET CIRCULATION DES
RICHESSES DANS LES TERRITOIRES

20

Infographie d'après **Jean Viard**
UNE SOCIÉTÉ DE TEMPS LONG
ET D'ESPACE LIMITÉ

24

Session 2

Acteurs, logiques et territoires de la finance

26

L'analyse de **Yamina Tadjeddine**
LA FINANCE DANS LA PLACE

28

Le regard d'**Olivier Klein**
LA FINANCE DE L'ÉCONOMIE RÉELLE

32



© Photos © Sophie Krapp

Des sessions pour réfléchir, une revue pour aller plus loin

Session 3

Capitalisme hyper-industriel et dynamiques territoriales

36

Territoire : Pôle de formation de Bruges
ENJEUX DE COMPÉTENCES EN NOUVELLE-AQUITAINE

38

Le regard de Nicolas Portier
EQUILIBRER LES MOTEURS DE DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

41

Session 4

«L'Europe qui protège» à l'heure de la montée des populismes

52

Entretien avec Dana Spinant
« NOUS NE POURRONS PAS FAIRE PLAISIR À TOUT LE MONDE »

54

Session 5

Recomposition de l'Etat et autonomie des pouvoirs locaux

58

Le regard de Patrick Le Galès
AVÈNEMENT DES VILLES ET RECOMPOSITIONS DE L'ETAT

60

L'analyse de Franck Claeys et Olivier Landel
LES COLLECTIVITÉS EN QUÊTE D'AUTONOMIE FINANCIÈRE

64

Session 6

Richesse invisible, richesses des invisibles

68

Le regard de Philippe Estèbe
DERRIÈRE L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES

70

Reportage : Stains
RÉVÉLER LES POTENTIALITÉS CRÉATRICES DE RICHESSES

74

Session 7

Investir pour l'avenir

76

Entretien avec Jérôme Blanc
DES TERRITOIRES PLUS RÉSILIENTS GRÂCE AUX MONNAIES LOCALES

78

L'analyse de Dominique Dron
10 RÉFLEXIONS SUR LES TRANSITIONS

83

Session 8

La ville saisie par la finance

86

L'analyse de Ludovic Halbert
COMMENT SON FINANCEMENT TRANSFORME LA VILLE

88

A travers l'histoire de Félix Adisson
LES RECONVERSIONS DES FONCIERS PUBLICS – LE CAS PARISIEN

92



Thierry Pech

© Anne Mattioli

© Sophie Knapp

La fin de la paix territoriale ?



L'EXPLOSION DE LA MOBILITÉ QUOTIDIENNE DES MÉNAGES TRADUIT UNE FORMIDABLE DILATATION DE L'EMPRISE SPATIALE DES INDIVIDUS, QUI VIVENT DE PLUS EN PLUS SOUVENT À CHEVAL SUR PLUSIEURS TERRITOIRES. ELLE EST LIÉE À LA MÉTROPOLISATION DES EMPLOIS ET À LA PÉRIURBANISATION DE L'HABITAT. LES COÛTS DIRECTS ET INDIRECTS DE CE MODÈLE D'ORGANISATION SPATIALE SONT NOMBREUX ET ÉLEVÉS, EN PARTICULIER POUR LES MÉNAGES MODESTES ET MOYENS.

Cette conférence porte un titre volontairement provocateur. Son intention est de faire écho aux débats du moment sur les fractures territoriales, en particulier celles qui opposeraient la France des grands centres urbains d'une part, et la « France des ronds-points » de l'autre. Mais il est bien sûr excessif pour deux raisons antagonistes. La première est que nos territoires ne sont évidemment pas en guerre les uns avec les autres. Et la seconde est qu'ils n'ont jamais été totalement en paix non plus. Notre démocratie a toujours dû gérer des compétitions entre territoires et elle a toujours été en lutte pour assurer son unité, sa cohésion et sa continuité dans l'espace.

C'est dans cet esprit, ni angéliste, ni catastrophiste, qu'il faut, je crois, aborder les tensions territoriales actuelles, notamment au plan écono-

mique ; et je le ferai ici essentiellement du point de vue des ménages.

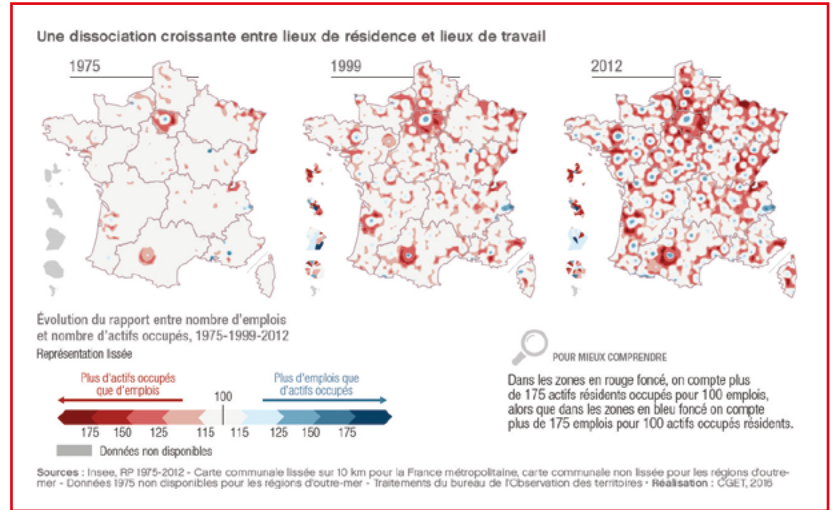
Si l'on essaie de caractériser la singularité de ces tensions territoriales par rapport au passé, il ressort à mes yeux qu'il s'agit moins désormais de luttes entre des territoires que de luttes pour l'accès aux ressources des territoires. La véritable nouveauté, c'est l'explosion des mobilités au niveau local et la grande difficulté dans laquelle nous sommes, de ce fait, d'assigner un individu donné à un territoire déterminé. Un nombre croissant de ménages partagent en effet leurs journées entre leur commune de résidence, où ils votent, où ils dorment et où ils paient leurs impôts, et la commune où ils travaillent, c'est-à-dire celle où ils passent la plus grande partie de la semaine. Dès lors, la question de la cohésion des territoires se double d'une question plus redoutable encore quand on



Thierry Pech ¹

est directeur général du think tank Terra Nova dont il est l'un des membres fondateurs. Ancien élève de l'École normale supérieure, il a dirigé le cercle de réflexion « La République des Idées », il a été le directeur général des Editions du Seuil et le PDG du groupe de presse Alternatives Economiques. En 2020, il a co-présidé avec Laurence Tubiana le comité de gouvernance de la Convention citoyenne pour le climat.

¹ Le présent document est un extrait du texte de la conférence prononcée par Thierry Pech, le 16 janvier 2019, en ouverture du cycle annuel.



regarde les choses du point de vue de ces ménages : celle de l'égalité d'accès aux ressources des différents territoires sur lesquels ils déploient les différentes dimensions de leur existence (travail, résidence, consommation...).

Métropolisation et périurbanisation

Depuis trente ans, deux grands facteurs ont puissamment redessiné notre perception et nos usages du territoire : la métropolisation, d'une part, et la périurbanisation, de l'autre. Ces mouvements n'ont pas segmenté la population en deux parts rigoureusement étrangères. Au contraire, beaucoup de Français ont vécu les deux phénomènes en même temps dans leur vie quotidienne, singulièrement dans les classes moyennes inférieures et dans les classes populaires les plus intégrées dans l'emploi.

Ce double mouvement de métropolisation des emplois et de périurbanisation de l'habitat a formé un effet de ciseau, dans lequel ont été

pris (ou se sont laissés prendre) de nombreux ménages français. En effet, beaucoup n'ont pas choisi entre métropolisation et périurbanisation : ils ont vécu les deux, en essayant de cumuler les bénéfices de l'emploi urbain et ceux de l'habitat hors des centres.

Ce choix a eu des conséquences très sensibles sur leur mode de vie et leur budget. La première étant l'allongement des distances et des temps de trajet domicile-travail, et la multiplication rapide du nombre de « navetteurs », ces personnes qui résident dans une commune et travaillent dans une autre. Au début des années 1990, un peu plus de la moitié des actifs occupés étaient des navetteurs : ils sont près des deux tiers en 2013 (64 %, soit près de 17 millions²).

Si, en 1975, la France est encore un pays où l'on travaille très majoritairement là où l'on réside, en 2012, une large partie des Français ont choisi de résider loin de leur travail. Ils sont devenus des migrants quotidiens.

Les coûts de l'étalement

Nous sommes désormais dans un monde où la moitié des Français ayant un emploi résident à plus de 15 km de leur travail (2 km de plus en moyenne qu'en 1999, soit une croissance de + 1 % par an³).

Cette explosion de la mobilité quotidienne s'est accompagnée d'un accroissement de la dépendance à la voiture, qui n'a pas permis aux ménages concernés d'encaisser pleinement les bénéfices des progrès technologiques : leurs véhicules sont dans l'ensemble plus efficaces et moins gourmands en carburant, mais comme ils les utilisent davantage, le coût global de leur usage ne diminue pas aussi rapidement ; et ils les usent plus vite.

À ces coûts directs s'ajoutent également des coûts indirects liés notamment à la garde des enfants avant et après l'école. Une contrainte d'organisation qui tourne à un casse-tête souvent insurmontable pour les femmes élevant seules leurs enfants. L'enquête réalisée par Terra Nova et

² Insee, Insee Première, n° 1605, juin 2016, www.insee.fr/fr/statistiques/2019022

³ Insee, Insee Première, art. cité.



L'EXPLOSION DES MOBILITÉS QUOTIDIENNES S'EST ACCOMPAGNÉE D'UN ACCROISSEMENT DE LA DÉPENDANCE À LA VOITURE.

Sous l'effet des politiques mises en place depuis plus de quarante ans, le taux de propriétaires a augmenté en France, de 51 % en 1984 à 58 % en 2017 (un tiers d'entre eux supportant des charges de remboursement). Cette augmentation est particulièrement sensible dans les deuxième et troisième quartiles de la population : + 8 pts entre 1984 et 2013 dans le deuxième, et + 15 pts sur la même période dans le troisième. Il ne fait pas de doute que les appels à « la France de propriétaires » ont été entendus dans le cœur de la population hexagonale et en particulier dans les classes moyennes. Il faut noter également que les propriétaires sont plus nombreux dans les couronnes des pôles urbains, les espaces périurbains et les arrière-pays peu denses, ce qui, par ailleurs, ne facilite pas leur mobilité professionnelle.

Or, si sur les dix dernières années, selon l'Indice des prix à l'immobilier (IPI), une maison située dans le top 10 des villes de France a vu sa valeur croître très sensiblement (indice IPI à 114, base 100 en 2008), ou rester stable dans le top 50 malgré la crise (indice IPI 101), dans le reste du territoire, les situations sont plus contrastées et souvent moins flatteuses. Dans les espaces ruraux, la valeur de la maison s'est nettement dépréciée (indice IPI 86), soit des pertes moyennes proches de l'apport personnel recommandé par les banques dans le cas d'un prêt immobilier. Selon une étude récente de la Banque des territoires réalisée sur

Jobijoba⁴ en 2015 révélait de façon significative que, dans la couronne des grandes agglomérations françaises, un dixième des offres d'emploi concernait la garde d'enfants ! Si l'on intégrait les frais de crèches (encore trop rares), de « nounous » ou d'assistante maternelle avant 9 h et après 18 h dans le prix du kilomètre domicile-travail, on aurait une vision sans doute plus exacte du coût réel de la mobilité quotidienne des ménages modestes et moyens ayant une charge de famille...

Enfin, les trajets domicile-travail et leurs conséquences directes et indirectes ne racontent qu'une partie de la complexité de la vie des navetteurs du périurbain ou du monde rural. Car leurs lieux de résidence sont eux-mêmes souvent distants des lieux de services.

Beaucoup des zones résidentielles construites ces trente ou quarante dernières années sont peu ou mal connectées aux zones de services et relativement mal desservies par les transports en commun. Tout ceci oblige souvent les ménages, même modestes, à posséder deux voitures. Le problème n'est donc pas seulement la périurbanisation en tant que telle, mais la forme spatialement désorganisée et fragmentée qu'elle a prise en France, reflétant l'éparpillement communal.

Effet sur les patrimoines

Cette dissociation des espaces de résidence et de travail a aussi des conséquences patrimoniales. Les navetteurs modestes et moyens ne possèdent souvent que deux actifs : la maison (ou l'appartement) et la voiture.

⁴ « Le marché du travail dans les grandes aires urbaines en 2015 », 10 février 2016.

un échantillon de villes moyennes⁵, la valeur de ces biens immobiliers aurait décliné de 14 % entre 2011 et 2018, un chiffre d'autant plus significatif que l'échantillon ne comprend pas des cas critiques comme ceux de Saint-Etienne (- 36 %) ou Bourges (- 23 %).

Bref, le sort patrimonial des primo-acquédants et des petits propriétaires des zones périphériques n'est pas très enviable. Prenons un exemple : sur une maison neuve située dans la couronne périurbaine d'une ville moyenne et acquise en 2008 au coût moyen de 135 000 € (hors terrain), une perte de valeur de 10 % représente 13 500 €. Soit trois années d'épargne pour un ménage biactif gagnant 3 200 € par mois avec un taux d'épargne à 12 %. Et cela sans compter le coût de l'emprunt qui a été souscrit au moment de l'achat. De telles distorsions de valeur sont durement ressenties lorsque les ménages sont amenés à vendre leur logement.

Des pertes patrimoniales peuvent également être enregistrées sur la (les) voiture(s), surtout quand il s'agit d'un diesel. Depuis que l'Organisation mondiale de la santé a établi en 2012 le caractère cancérigène des particules fines contenues dans les gaz d'échappement des voitures diesel, la part du diesel dans les immatriculations a chuté de 75 % en 2012 à moins de la moitié aujourd'hui. Et les reventes sur le marché d'occasion sont plus difficiles : les acheteurs se détournent de ces produits, les délais de vente s'allongent et beaucoup de vendeurs doivent baisser leur prix.



Un modèle de plus en plus fragile

Dans ces conditions, il suffit d'une conjoncture macro-économique maussade pour faire basculer dans la difficulté des pans entiers des classes populaires intégrées dans l'emploi et des classes moyennes inférieures. C'est ce qui s'est passé ces dernières années, et pas seulement à cause des prix à la pompe dont il a été souvent question cet automne.

Depuis dix ans, le PIB de la France a augmenté de 8% et le revenu disponible des ménages d'à peu près autant. Mais, quand on tient compte de l'évolution démographique et de la morphologie des ménages, il ressort que la composante arbitrale du revenu (ce qui reste après les dépenses contraintes et pré-engagées) a régressé, elle, de 1% environ⁶. Or ces évolutions démographiques vont se poursuivre.

Autrement dit, si elle se maintient au rythme décennal qu'on lui connaît aujourd'hui, la croissance économique permettrait à peine aux ménages modestes et moyens de maintenir leur niveau de vie et de soutenir le modèle d'organisation territoriale.



En outre, entre 1990 et 2010, les consommateurs français ont profité de la baisse des prix des produits manufacturés. Environ un quart de leur consommation de biens s'est portée sur des produits en provenance de pays de délocalisation. Ils ont ainsi enregistré, le plus souvent sans en avoir conscience, des gains de pouvoir d'achat liés au phénomène dont ils déploieraient par ailleurs les effets sur l'emploi domestique et en particulier sur l'emploi manufacturier. En 2013, ces gains ont été évalués entre un minimum de 100 € et un maximum de 300 € par ménage et par mois (l'équivalent de plus de 10% d'un smic à temps plein). Ce qui signifie que les ménages français auraient dû déboursier théoriquement 100 à 300 € de plus par mois pour consommer les mêmes produits mais en achetant uniquement « français »⁷. Si ce mécanisme risque de s'affaiblir du fait de la montée des barrières

⁵ « Logement - Marché de l'immobilier : les inégalités territoriales se creusent depuis la crise de 2008 », 4 septembre 2018, <https://www.banquedesterritoires.fr/marche-de-limmobilier-les-inegalites-territoriales-se-creusent-depuis-la-crise-de-2008>.

⁶ Jean Pisani-Ferry, « Les bénéfices de la croissance se dissipent avant de parvenir aux individus », *Le Monde*, 29 novembre 2018.

⁷ Charlotte Emlinger & Lionel Fontagné, «(Not) Made in France», La Lettre du CEPII N°333, Juin 2013, CEPII.

LE CONTRAT SOCIAL IMPLICITE
DE LA DEUXIÈME MOITIÉ DU XX^e SIÈCLE
PROMETTAIT L'ACCÈS À L'EMPLOI,
À LA PROPRIÉTÉ INDIVIDUELLE
ET À LA CONSOMMATION DE MASSE.



© Janesch Digglemann - Unsplash



LE SORT PATRIMONIAL DES PRIMO-ACCÉDANTS
ET DES PETITS PROPRIÉTAIRES DES ZONES
PÉRIPHÉRIQUES N'EST PAS TRÈS ENVIABLE.

© Adobe stock

protectionnistes et de la hausse des coûts de production de la Chine, il reste que, depuis une vingtaine d'années, l'occupation de l'espace des ménages modestes et moyens a profité d'une autre organisation territoriale : celle de la division internationale du travail qui est aussi l'une des composantes de la métropolisation...

Le modèle de « l'ubiquité territoriale » qui s'est développé depuis une quarantaine d'années présente des coûts individuels et collectifs très significatifs. Il n'est d'ailleurs pas sûr qu'il soit longtemps soutenable, y compris au plan écologique. Or les risques de déstabilisation liés à ses dysfonctionnements sont nombreux et délétères.

Car notre imaginaire du progrès individuel et collectif s'est aussi inscrit dans ce modèle d'usage du territoire. Un modèle de classe

moyenne qui a été promis à tous et que l'on pourrait schématiser de la façon suivante : « Si vous étudiez, si vous travaillez et si vous épargnez, vous aurez un bon emploi, vous serez propriétaire de votre maison et vous pourrez participer à la grande fête de la consommation ».

C'est dans le cadre de cette philosophie sociale individualiste qu'a été construit notre contrat social implicite dans la seconde moitié du XX^e siècle : pouvoir d'achat, stabilité professionnelle et éducation contre subordination au travail, conformisme consumériste et docilité politique^①. Les tensions liées à l'usage des territoires ne sont qu'une autre façon de raconter l'usure de ce contrat : ralentissement des gains de pouvoir d'achat, instabilité professionnelle, baisse du rendement perçu des études... Ces déceptions font le lit de diverses formes d'insoumissions

qui ont leur pendant territorial. Des insoumissions positives chez ceux qui cherchent à imaginer des usages alternatifs du territoire et à inventer les nouveaux modes de vie qui dessineront peut-être notre futur : économie du partage, coworking, télétravail, colocation, circuits courts, productions locales d'énergies renouvelables, etc. Mais aussi des insoumissions négatives ou réactives chez ceux qui revendiquent leur droit au modèle d'usage promis, et qui font valoir leurs revendications comme des créances qu'ils auraient sur l'Etat et la conduite de l'action publique. ★

Le texte intégral de la conférence prononcée par Thierry Pech est accessible sur notre site : <https://ihedate.org/la-fin-de-la-paix-territoriale>

① Thierry Pech, *Insoumissions. Portrait de la France qui vient*, Paris, Seuil, 2017.

SESSION

1

Grandes tendances socio-économiques : tous entrepreneurs ?

Intervenants

JEAN VIARD (coordinateur) est sociologue, directeur de recherches associé au Centre de recherches politiques de Sciences Po, le Cevipof.

LAURENT DAVEZIES est professeur au CNAM, titulaire de la chaire « Economie et développement des territoires ».

JACQUES LÉVY est géographe et urbaniste, professeur à l'Ecole polytechnique de Lausanne et à l'université de Reims.

DANIÈLE HERVIEU-LÉGER est sociologue, directrice d'études honoraire à l'Ecole des hautes études en sciences sociales (EHESS).

PIERRE-HENRI TAVOILLOT est philosophe, maître de conférences à l'université Paris-Sorbonne, chargé de cours à Sciences Po et président du Collège de Philosophie.

SESSION ACCUEILLIE
À SCIENCES PO PARIS

8 sessions

8 sessions

session 1

SESSION 1

session 1

8 sessions

8 sessions

SUR FOND DE CRISE DES GILETS JAUNES, CETTE PREMIÈRE SESSION PORTAIT SUR L'ÉVOLUTION DES IDÉAUX SOCIAUX : QUELLES VALEURS, QUELLES CROYANCES, QUELLES ASPIRATIONS PRÉSIDENT AUX CHOIX INDIVIDUELS, QU'ILS SOIENT RÉSIDENTIELS OU POLITIQUES ?

Comment fait-on société quand l'éclatement des identités collectives laisse le champ libre à la diffusion d'un ethos entrepreneurial, selon lequel chacun, pourvu de son « capital », social, humain, financier, déploie des stratégies éducatives, professionnelles ou résidentielles pour le faire fructifier ? Pour **Jean Viard**, dont les travaux montrent que le monde n'a jamais changé aussi vite en si peu de temps, nous vivons dans une société d'hyper mobilité où les structures familiales se sont profondément transformées ainsi que la place du travail. Désormais, la ville triomphe comme modèle de référence. Mais elle laisse sur le côté des territoires privés d'accès aux opportunités économiques, culturelles et même affectives offertes par la ville.

Les travaux de **Laurent Davezies** offrent un point de vue économique sur la même réalité : la mobilité et la réduction de la place du travail dans nos vies ont produit une dissociation territoriale de la production et du revenu : il existe des territoires de développement sans croissance et des territoires de croissance sans développement. La France préserve cependant une relative cohésion territoriale grâce aux mécanismes de transfert, par l'intermédiaire des budgets publics et des déplacements de personnes, notamment des navetteurs, des retraités ou encore des touristes.

Mais la justice spatiale n'est pas qu'affaire d'argent. **Jacques Lévy** met en lumière trois domaines pour

lesquels la justice devrait s'imposer : la pauvreté, l'accès égalitaire à l'éducation et le respect de la règle. Quand ce socle d'égalité n'est pas respecté, qu'en est-il de la liberté de chacun ? Pour le géographe, de nombreux Français se perçoivent comme enfermés dans une position de demandeurs, sans prise sur la réalité et sans possibilité d'ascension sociale.

En contrepoint de la question de la justice dans une société marquée par l'individualisme, **Danièle Hervieu-Léger** offre un éclairage sociologique sur l'effondrement de l'emprise normative des institutions religieuses. Or, si l'individualisation a mis à mal le pouvoir de régulation des autorités instituées, elle a aussi offert un champ nouveau à l'initiative de petits « entrepreneurs du sens » qui mobilisent autour d'eux des communautés affinitaires, porteuses de causes diverses et souvent concurrentes.

Alors que les figures traditionnelles de l'autorité traversent une crise sans précédent, **Pierre-Henri Tavoillot** se demande s'il est encore possible de gouverner à l'âge démocratique. Cheminant à travers les sources d'autorité traditionnelles qui se sont effondrées, – le passé, la nature et le divin –, et celles qui émergent dans l'espace démocratique, – la compétence, le charisme et l'autorité compassionnelle –, le philosophe avance que « la bonne autorité est celle qui permet de faire grandir aussi bien celui qui l'exerce que celui qui s'y soumet ». ★



MORCEAUX CHOISIS

Laurent Davezies

© Sophie Kraupp

Création et circulation des richesses dans les territoires

L'ÉVOLUTION DIVERGENTE DES INÉGALITÉS EN TERMES DE PIB ET EN TERMES DE REVENUS INVITE À REMETTRE EN CAUSE LE MODÈLE DOMINANT D'EXPLICATION DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL.



Laurent Davezies

est professeur au CNAM, titulaire de la chaire « Economie et développement des territoires ». Il travaille aussi comme consultant indépendant. Il a, à ce titre, étudié les mécanismes du développement territorial, pour des dizaines d'institutions locales et régionales en France et à l'étranger. Il s'est notamment spécialisé sur la question des mécanismes de redistribution interterritoriale des revenus.

La circulation des revenus pose une véritable énigme, très peu étudiée et pourtant fondamentale, pour comprendre ce qui se passe sur les territoires.

Si on tente de résoudre cette énigme, cela peut nous mener à remettre en cause le modèle dominant d'explication du développement territorial, porté par Paul Krugman et « la nouvelle économie géographique »¹. L'économiste propose un modèle basé sur la croissance de la valeur ajoutée alors que ce qui intéresse les élus et les gens en général, c'est le développement du territoire. Il existe des territoires de développement sans croissance et des territoires de croissance sans développement.

Ce constat part de deux observations contradictoires. Depuis les années 1980, la production de richesses se concentre territorialement. Ainsi, il y a 40 ans, l'Île-de-France produisait 27% du PIB français. En 2015, ce chiffre était monté à 31%. Nous sommes face à un transfert de 4 points de PIB, soit environ 20 milliards d'euros.

Si on prend à présent l'ensemble des régions françaises, on observe

entre 1990 et 2015 une augmentation de 20% des inégalités de PIB par habitant au détriment des territoires dits « périphériques » et au profit des régions les plus productives, Île-de-France, Rhône-Alpes ou encore Midi-Pyrénées mais seulement du côté de la Haute-Garonne. Ce mouvement s'est accentué depuis la crise de 2008 : les activités en croissance se concentrent dans les métropoles. Ainsi les trois quarts des emplois créés dans le numérique ces dix dernières années sont situés dans une quinzaine seulement de communes. La nouvelle économie géographique apporte des éléments d'explication à cette concentration, à travers des concepts comme les externalités, les coûts de transaction... La métropole est une machine à fabriquer des externalités.

Mais dans le même temps, entre 1980 et 2015, les inégalités de revenus par habitant ont décliné fortement. Lorsqu'on regarde le revenu disponible brut – soit l'intégralité des revenus après redistribution –, le coefficient de variation a baissé de 18%. La vigueur de la montée des inégalités de PIB par habitant est donc comparable à la vigueur de la

¹ La nouvelle économie géographique de Paul KRUGMAN. Apports et limites, Steven Coissard, La Revue d'économie régionale & rurale, 2007.

“
**Les retraites
représentent
aujourd'hui 30%
du revenu déclaré
des ménages en France**
”

UN RAPPORT DU HAUT CONSEIL
DU FINANCEMENT DE LA PROTECTION
SOCIALE A MIS EN LUMIÈRE QUE DANS
CERTAINS DÉPARTEMENTS COMME
LA HAUTE-MARNE LES DÉPENSES
DE PROTECTION SOCIALE SONT PLUS
IMPORTANTES QUE LES PRÉLÈVEMENTS.



réduction des inégalités de revenus. Ces chiffres interpellent, ils peuvent dérouter.

Pour les comprendre, il faut s'intéresser aux mécanismes de transfert, qu'ils soient publics ou privés. Je vais reprendre l'exemple de l'Île-de-France. Elle est à l'origine de 31% de la création des richesses nationales et elle bénéficie de 22% du revenu des ménages. Il y a 9 points de différence, 190 milliards d'euros. Ce n'est pas simplement de l'argent que l'Île-de-France donne à la province. Et cela ne s'explique pas uniquement par la dimension redistributive. On observe qu'environ 10% des personnes qui créent de la richesse en Île-de-France habitent en province. Beaucoup habitent en Picardie ou en région Centre, ils arrivent le matin et ils repartent chaque soir. Ce système de transfert sort de la dimension redistributive.

Le deuxième mécanisme que l'on constate concerne les retraités. Les retraites représentent aujourd'hui 30% du revenu déclaré des ménages en

France, mais seulement 21% en Île-de-France. À l'inverse, elles sont une composante très importante du revenu de certains territoires, les Pyrénées orientales par exemple. On peut aussi considérer que les déplacements touristiques sont une façon de transférer sinon du revenu, du moins de la dépense. Si on prend l'exemple des Hauts-de-France, ils sont perdants sur les deux tableaux : leurs retraités aisés quittent le territoire et le tourisme n'y est pas développé.

Mais le mécanisme le plus important est la redistribution par les budgets publics. On nous dit que la dépense publique représente 57% du PIB. Mais il me semble plus intéressant de la rapporter au revenu des ménages. Le ratio atteint alors 80%. Salaires des fonctionnaires, prestations sociales, pensions de retraite, etc. : il n'y a rien de surprenant à ce que le revenu des territoires varie de façon totalement indépendante de la création de richesse sur le territoire puisque la partie la plus importante du revenu ne vient pas de la production elle-même mais des systèmes de redistribution.

Un rapport datant de 2015 sur la protection sociale² a mis en évidence des résultats stupéfiants. Dans certains départements comme la Haute-Marne ou les Ardennes, des départements pauvres, les dépenses de protection sociale sont deux fois plus importantes que les prélèvements qu'on y opère.

Je conclurai en regardant ce qui se passe chez nos voisins autour de la question des transferts territoriaux. Dans la plupart des autres pays européens, Espagne, Italie, Belgique, Allemagne, Grande-Bretagne, les régions riches disent qu'elles n'en peuvent plus de payer pour les plus pauvres. En France, nous faisons figure d'exception. Ce qui s'exprime surtout chez nous, c'est un ras-le-bol des territoires pauvres qui estiment payer pour les territoires riches, et notamment les métropoles.

Cela me semble malsain car ce qui se joue derrière les mouvements de protestation auxquels nous assistons aujourd'hui, c'est une méconnaissance, un défaut d'information et de

² Rapport sur l'impact de la protection sociale et de son financement sur la distribution territoriale des revenus, Haut Conseil du financement de la protection sociale, 2015.



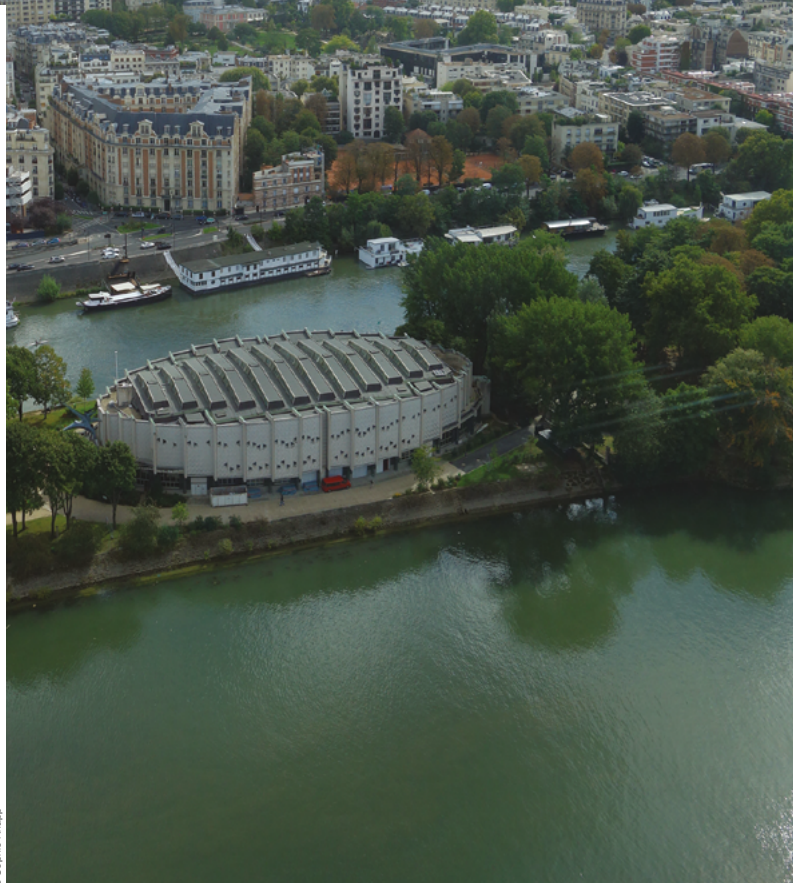
© Sophie Knapp



pédagogie politique. Nous avons un retard en matière de compréhension des mécanismes qui me semble inquiétant car il induit une recherche d'égalité territoriale qui n'est pas à notre portée financière. ★

Publications de Laurent Davezies :

- *La métropole, un grand moteur de solidarité interterritoriale. Le cas du Grand Lyon*, Revue Française de Finances Publiques, 2018.
- *Le nouvel égoïsme territorial. Le grand malaise des nations*, Le Seuil, collection la République des Idées, 2015.
- *La nouvelle question territoriale*, avec Thierry Pech, Note de Terra Nova, 2014.
- *La république et ses territoires. La circulation invisible des richesses*, Le Seuil, collection la République des Idées, 2008.



© Sophie Knapp

IL Y A 40 ANS, L'ÎLE-DE-FRANCE PRODUISAIT 27% DU PIB FRANÇAIS.
EN 2015, CE CHIFFRE ÉTAIT MONTÉ À 31%.



INFOGRAPHIE



« Une société de temps long et d'espace limité »

D'après les travaux de Jean Viard

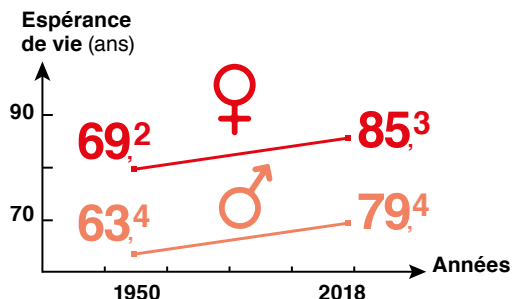
Nous sommes entrés dans une société de vie longue et de travail court. Pour qualifier nos nouvelles existences, le sociologue Jean Viard parle de civilisation des « vies complètes ». L'ancienne stabilité, qui se matérialisait autour du CDI, du mariage, de la propriété et du vote, se transforme. La vie se déroule aujourd'hui en autant d'aventures, d'étapes et de discontinuités. On ne se marie plus autant, on ne possède plus – ou moins souvent – de carte de syndicat ou de parti. Les classes sociales se sont défaites.

La société évolue à travers des révolutions plus ou moins silencieuses. Jean Viard en fait un recensement. Révolution des mœurs : l'allongement inédit de la durée de vie s'accompagne d'une forte augmentation du nombre d'enfants nés hors mariage et de familles monoparentales. Révolution des modes de vie : l'étirement du temps libre au sein duquel le loisir et la façon dont on l'occupe importent plus que les heures passées au bureau. Révolution des espaces : l'espace agricole s'étiolle face à l'urbanisation. Révolution du lien social : on assiste à l'avènement de générations d'individus hyperconnectés, collaboratifs et ultra-nomades.

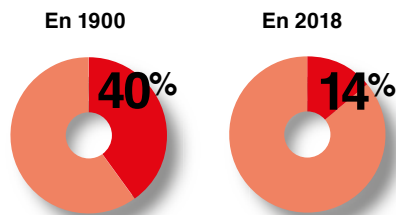
Le modèle de la sédentarité hérité de la guerre a laissé place au modèle d'une société plus mobile marquée par la révolution numérique. Celle-ci se veut collaborative et culturelle ; elle incarne l'innovation, la liberté individuelle et la richesse. Mais elle se concentre dans une classe créative installée au cœur des très grandes métropoles. Pour les autres, l'aménagement du territoire doit permettre d'accéder aux opportunités économiques et récréatives offertes par la ville. Photographie de ces transformations¹ en quelques chiffres. ★

¹ Jean Viard, *Redessiner la France : pour un nouveau pacte territorial*, Ed. Fondation Jean Jaurès, 2018.

16 ANNÉES D'ESPÉRANCE DE VIE GAGNÉES DEPUIS 1950

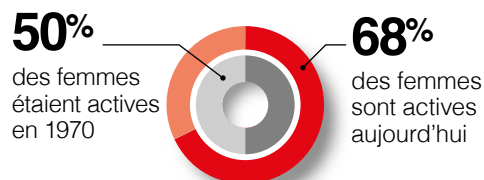


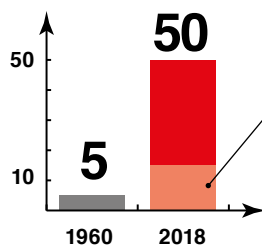
MOINS DE TEMPS AU TRAVAIL



On passe au travail **70 000 heures/an** en 2018 (14 % du temps de notre vie éveillée) contre **200 000 heures/an** en 1900 (soit 40 % du temps de vie éveillée)

LE TEMPS DES FEMMES



**LES NOUVEAUX
ÂGES DE LA VIE****28 ans**Âge moyen du
premier enfant**36 ans**Âge moyen du mariage
(pour les femmes)**53 ans**Âge moyen
du premier
petit-enfant**63 ans**Âge moyen
où on perd
ses parents**60%**des naissances
sont hors mariage**50%**des mariages
se terminent
par un divorce
en Île-de-France**LA FAMILLE
MÉTAMORPHOSÉE****25%**des mères
vivent seules
avec un enfant**MÉTROPOLES ATTRACTIVES****61%**du PIB français est
produit dans ses
grandes métropoles**31%**Dont est produit en
Île-de-France**HYPERMOBILITÉ**Distance parcourue
chaque jour
par Français (km)**61%**des électeurs travaillent dans une autre
commune que celle où ils résident – et
donc votent.**LA FRANCE, TERRE D'ACCUEIL...
DE TOURISTES****89 millions**de touristes étrangers
en 2017**7,5%**de l'emploi
français total**LE CLIMAT A
DÉJÀ CHANGÉ**Le début des
vendanges a été
avancé d'un mois
depuis la guerre.**LE GRIGNOTAGE DU TERRITOIRE****1100 ha**de terres arables
consommés chaque
semaine

SESSION

2

Acteurs, logiques et territoires de la finance

Intervenants

THIERRY PHILIPPONNAT (coordinateur) est économiste, ancien banquier et fondateur de l'ONG Finance Watch.

FRÉDÉRIC GILLI (coordinateur) est enseignant à Sciences Po et directeur associé de l'agence Grand Public.

OLIVIER GODECHOT est professeur de sociologie à Sciences Po et directeur de recherche au CNRS.

OLIVIER CREVOISIER est professeur d'économie territoriale à l'Université de Neuchâtel (Suisse).

YAMINA TADJEDDINE est professeure de sciences économiques à l'université de Lorraine.

OLIVIER KLEIN est directeur général de la BRED Banque populaire. Il est professeur affilié à HEC.

YAËL ZLOTOWSKI a été directrice générale de la Caisse Solidaire. Elle a présidé le groupe Banque et Territoire du think tank le Labo de l'ESS.



8 sessions

8 sessions

session 2

SESSION 2

session 2

8 sessions

8 sessions

C'EST DEvenu un truisme d'affirmer que la finance est « hors-sol », déterritorialisée et déconnectée de l'économie « réelle ». Les transformations financières ont pourtant un impact massif sur les reconfigurations territoriales.

Qu'est-ce que l'argent ? Qui le crée, qui le traite, comment circule-t-il ? **Thierry Phillipponnat** revient sur la double nature de l'argent, à la fois énergie économique et contrat social. Le fonctionnement du système financier en tant que machine à créer et à allouer l'argent est une question économique et sociétale essentielle. L'économiste montre comment interagissent le système bancaire, le monde de l'investissement, les marchés financiers et la finance dite parallèle. Et il ouvre à la réflexion sur la façon de concevoir un système financier contribuant à l'économie productive et à la société.

Afin de croiser les dynamiques financières et territoriales, **Yamina Tadjeddine** s'interroge sur ce qu'est une place financière. La « planète finance » s'incarne dans une poignée de « villes globales » interconnectées. A travers le cas de Paris, elle rappelle que loin d'être des nombres abstraits qui circulent à la vitesse de la lumière entre des mondes informatisés, les flux financiers ont un réel ancrage territorial.

Ces « global cities » qui coordonnent une activité économique mondiale dispersée contribuent à l'augmentation des inégalités tant au niveau national qu'au sein des régions. **Olivier Godechot** montre que l'ampleur de la divergence augmente avec leur degré de financiarisation.

Ces places financières organisent et exploitent l'hyper-mobilité du capital entre les territoires, explique **Olivier Crevoisier**. La financiarisation consiste à rendre le capital mobile, c'est-à-dire liquide, en réduisant tout investissement à deux critères : le rendement attendu et le risque probabilisable. A partir de là, la « Global city »

arbitre sur l'ensemble des régions et des pays. C'est pourquoi la finance est en réalité une industrie spatiale. Cette financiarisation s'est étendue à l'industrie, aux PME et aux anciennes régies publiques. Aujourd'hui, elle a des impacts massifs sur les infrastructures et sur la production immobilière urbaine.

Malgré l'effet perturbateur de l'industrie financière et sa concentration géographique, **Frédéric Gilli** relève que l'on a besoin de ces activités et de ces institutions. Mais cela soulève des questions sur le plan de l'économie territoriale, de la géographie et de la démocratie. Comme on l'observe à Londres, le destin des places financières peut se désolidariser des pays dans lesquels elles sont implantées.

Dès lors, il est nécessaire de penser la façon dont la finance structure les territoires au-delà des places financières. Pour le banquier **Olivier Klein**, les banques mutualistes régionales jouent un rôle irremplaçable dans la collecte de l'épargne et l'octroi de crédit sur un territoire. Grâce à leur proximité décisionnelle, managériale et relationnelle, elles sont d'une importance vitale pour le tissu local de petites et moyennes entreprises.

Yaël Zlotowski ouvre une fenêtre sur une autre finance, une finance de proximité délaissée par les grands circuits financiers traditionnels. On y observe une grande variété de situations démontrant l'utilité et l'efficacité des écosystèmes financiers innovants, notamment à destination des projets peu financés par les banques mais pourtant indispensables à la cohésion territoriale. ★



© DR

YAMINA TADJEDDINE EST PROFESSEURE
DE SCIENCES ÉCONOMIQUES
À L'UNIVERSITÉ DE LORRAINE.

La finance dans la place

Par Yamina Tadjeddine

Les termes de virtualité, de globalité sont usuellement rattachés au monde de la finance. Les flux financiers sembleraient être des nombres abstraits libérés de tout ancrage territorial. Pourtant, les mondes financiers ne sauraient se résumer à des séries de prix : ce sont des espaces sociaux, façonnés par des contrats, des hommes, des organisations et des machines.

La finance laisse des traces : des immeubles, tels les bourses ou les bureaux des institutions bancaires et financières, des quartiers, tels la City à Londres ou Wall Street à New-York où se retrouvent les traders pour le déjeuner ou pour boire des bières après une journée de travail, des boîtes aux lettres dans les paradis fiscaux, des hangars immenses à l'intérieur desquels s'alignent des serveurs informatiques. Observer la finance à travers ces lieux permet d'appréhender son essence sociale. Nous proposerons d'explorer la place financière dans ses dimensions historique et urbaine.

La place financière est un lieu où se concentrent les organisations dédiées aux services financiers (banques, assurances, sociétés financières), à savoir les fonctions de financement de l'investissement, de placement de l'épargne et de transfert des risques. Si tous les pays ont des entités remplissant ces fonctions, seules quelques nations peuvent se prévaloir d'abriter une place financière. Fernand Braudel ¹ soulignait que les centres financiers suivaient la hiérarchie des nations : l'économie-monde dispose d'une place financière dominante qui accueille toutes les grandes enseignes internationales et propose tous types de services financiers, les centres secondaires disposent

¹ Braudel F. (1979), *Civilisation matérielle, économie et capitalisme (XV^e - XVIII^e siècles)*. Paris, Armand Colin.



© Adobe stock

LES PLACES
FINANCIÈRES
S'APPUIENT SUR
UNE ÉNORME
INFRASTRUCTURE
INFORMATIQUE.

d'enseignes internationales mais ne couvrent pas la totalité des services et se concentrent sur les flux régionaux, les autres centres se limitent à une chalandise nationale.

Le temps long permet de percevoir des transformations dans cette hiérarchie des places financières. Fernand Braudel avait observé l'avènement d'Amsterdam au détriment de cités italiennes de Gênes ou de Venise, puis de celui de Londres et enfin le sacre de New-York. Paris est depuis le XVIII^e siècle une place bancaire et financière internationale. Elle a même un temps, dans la seconde moitié du XIX^e siècle, concurrencé la suprématie londonienne ². Désormais, Paris est une place régionale mais loin derrière les places globales que sont Londres, New York, Hong Kong, Singapour, Tokyo et Shanghai. Les places financières globales s'avèrent connectées au réseau mondial mais déconnectées du territoire national ³.



© Adobe stock

LE LUXEMBOURG, UN PARADIS FISCAL AU CŒUR
DE L'UNION EUROPÉENNE.

² Cassis, Y. (2006), *Les capitales du capital*. Genève, Slatkine.

³ Sassen, S. (1991), *The global city*. Princeton (NJ), Princeton University Press.

A l'encontre de la virtualité qui augurerait d'une indifférence géographique, la finance ne s'installe qu'en certains lieux. Cette concentration dans le cœur économique et politique s'explique par l'essence de la finance, à savoir la confiance dans un contrat qui promet des revenus et son lien originel avec la monnaie et le pouvoir. La finance, au même titre que la recherche ou les services informatiques, a besoin des connaissances portées par des êtres humains et des réseaux sociaux. Mais à la différence de l'informatique, la finance a besoin d'être proche des puissants car ce sont les possédants qui lui apportent les capitaux et les informations nécessaires à son activité. Elle doit donc les séduire, leur être disponible et accessible. L'installation dans des quartiers centraux, bien desservis par les transports et les moyens de communication assure la mobilité des employés, des clients et des informateurs. Elle permet des rencontres informelles dans des lieux de prestige – salons discrets d'hôtels de luxe, clubs privés. Mais surtout, la localisation participe de cette construction du lien de confiance entre le client et la société financière qui facilite la relation marchande⁴. L'adresse apporte la réputation, la garantie par le caractère symbolique associé par tous à ce quartier : le capital social et symbolique associé au territoire du fait de l'historique de ses occupants est transféré aux entités qui y sont domiciliées.

L'implantation parisienne de la banque et de la finance se fige au XIX^e siècle dans les riches arrondissements de la rive droite : autour de la Bourse, de la place Vendôme, de l'Opéra et de l'Etoile. En 1993, 62% de l'emploi financier d'Île-de-France (qui représente plus de 40% de l'emploi bancaire et financier français) était dans les arrondissements du 1^{er}, II^e, VIII^e, IX^e, XVI^e et XVII^e⁵. Cette implantation concentrée vole en éclat à partir de 1993 avec l'installation emblématique de la Société Générale à La Défense. En quelques

années, La Défense devient l'épicentre de la finance de marché en France. Un deuxième mouvement, plus surprenant encore, s'opère au tournant du XXI^e siècle avec l'implantation d'activités financières et bancaires dans les périphéries historiquement populaires (Issy-les-Moulineaux, la Plaine Saint-Denis, Pantin, Villejuif, Montreuil et plus récemment Montrouge). Un déplacement vers les zones sub-urbaines s'amorce désormais pour les activités financières à faible valeur ajoutée. Un dernier mouvement concerne l'implantation des serveurs informatiques en lointaines périphéries, tel le plateau de Saclay et autour de Roissy. La mutation financière a contribué à reconfigurer l'espace parisien. ★



⁴ Tadjeddine, Y. 2016, « Le service financier, un bien singulièrement social », in Y. Tadjeddine, I. Chambost et M. Lenglet, (eds.), *La Fabrique de la finance*, Septentrion.

⁵ Tadjeddine, Y. 2016, « Les territoires de la finance », in Y. Tadjeddine, I. Chambost et M. Lenglet, (eds.), *La Fabrique de la finance*, Septentrion.



© Sophie Knapp

L'IMPLANTATION PARISIENNE DE LA FINANCE S'EST DÉPLACÉE DU CENTRE OUEST DE LA CAPITALE (PLACE DE LA BOURSE, À GAUCHE), À LA DÉFENSE (CI-CONTRE) ET ENFIN AU NORD-EST (BNP PARIBAS À PANTIN, CI-DESSOUS).



© Adélio stock





© Martin Cömbel

La finance de l'économie réelle



Olivier Klein

est directeur général du groupe BRED. Il a effectué sa carrière dans le monde bancaire, d'abord à la BFCE, puis au sein du groupe Caisse d'Épargne. Olivier Klein est professeur affilié à HEC, co-responsable de la majeure HEC « Managerial and Financial Economics » et du mastère spécialisé du même nom. Il est diplômé de l'École nationale de la Statistique et de l'administration économique (ENSAE) et du Cycle d'études supérieures en finances d'HEC.

Mon discours n'est pas de défendre en lobbyiste le système bancaire mais d'expliquer qu'il existe, notamment en France, deux modèles bancaires, chacun d'eux ayant son intérêt et son utilité, bien qu'ils ne soient pas identiques.

Il y a d'un côté les banques ayant un modèle centralisé, telle que BNP Paribas ou Société Générale par exemple. Ces groupes sont cotés en Bourse.

De l'autre, les banques coopératives ou mutualistes qui regroupent le Crédit Mutuel, le Crédit Agricole et BPCE (réunissant les Banques Populaires et les Caisses d'Épargne) ont une organisation différente, puisque dans chaque région, dans chaque territoire, une banque de plein exercice à leur enseigne y opère. La gouvernance y est en outre singulière. Chacune de ces banques régionales a un conseil d'administration ou un conseil de surveillance local, qui contrôle son exécutif. Chacune a ses sociétaires qui détiennent le capital de la banque. De surcroît, ce sont les banques régionales qui sont actionnaires de l'organe central au sein des groupes coopératifs ou mutualistes.

Ce système a pris régulièrement des parts de marché en France et affiche des ratios de gestion très performants.

La proximité relationnelle, décisionnelle et managériale des banques coopératives

Quelles sont les raisons fondamentales pour lesquelles le système des banques régionales se développe bien dans le métier de la banque de détail ? Elles sont assez simples.

La première, c'est la proximité décisionnelle. Dans les banques régionales, la décision de crédit, même la plus importante, est prise localement, dans la région. Les entreprises aiment travailler avec des banques dont les centres de décision sont dans leur territoire.

La proximité managériale est également, à mon sens, un atout puissant, dont on parle pourtant trop peu. Dans les banques coopératives, les dirigeants et les cadres sont souvent dans la région pour longtemps. Ils participent à l'effort d'explication de la stratégie de la banque. Les décisions d'organisation de la banque sont prises au plus près des collaborateurs. Cette proximité managériale est cruciale car la banque de détail est un métier de services. La capacité à mobiliser les équipes au profit des clients fait toute la différence.

Le troisième point qui me semble tout aussi fondamental est la proximité

relationnelle. Elle s'exprime de façon multiple. La relation qui s'établit entre le client et la banque doit être durable. Elle conditionne notre capacité à bien faire notre métier de conseil, à fidéliser et à être durablement rentable. Pour répondre aux banques en ligne « low cost » qui faisaient encore il y a peu la une des journaux, la BRED a adopté le slogan « la Banque sans distance » : on peut travailler à distance, par téléphone ou courriel si le client ne veut plus ou ne peut pas venir à l'agence, mais il peut toujours y venir s'il le souhaite. Et toujours avec son conseiller dédié. La proximité relationnelle s'exprime également à travers des réseaux d'agences plus denses. Les parts de marché en banque de détail sont révélatrices de la densité des réseaux d'agences. Cela ne se dément pas. Enfin, le sens du long terme dans la relation entretenue entre le client et sa banque participe de la proximité relationnelle.

Cette proximité relationnelle s'entend aussi plus globalement. L'intérêt du territoire et celui de la banque sont convergents. Si nous faisons bien notre métier, nous favorisons la croissance du territoire. Si la région va bien, la banque va bien. Et réciproquement. Enfin, toutes

les banques régionales sont d'une manière ou d'une autre engagées sur le plan sociétal localement. Certaines choisissent le sport, d'autres la culture, l'éducation, l'égalité des chances, tous facteurs d'amélioration de la cohésion sociale et de l'attractivité du territoire.

J'ajoute à cela que, par construction, toutes ces banques de plein exercice ont à leur tête des responsables entrepreneurs, de vrais dirigeants d'ETI bancaires. En outre, la gouvernance des banques coopératives, comme je l'ai évoqué en introduction, est primordiale. Leur conseil est composé de sociétaires clients, vivant sur le même territoire.

Je voudrais maintenant aborder l'utilité économique des banques territoriales. Vous le savez comme moi, la France est très centralisée au regard de ses modes de décision, ses ministères, les sièges des grandes entreprises... Il en va tout autrement en Allemagne, en Italie, en Espagne, en Suisse et dans bien d'autres pays encore. Les banques régionales sont importantes dans ces pays-là. Les entreprises et les grands centres de décisions y sont répartis bien davantage sur l'ensemble du territoire.

Les banques régionales, un antidote réel à la forte centralisation française

En France, les banques régionales sont un des antidotes à la très forte centralisation.

Les banques régionales collectent l'épargne et octroient des crédits localement. Il est impensable d'allouer l'épargne collectée par exemple en Auvergne au financement de projets en Alsace ou l'inverse, au motif que ce serait plus rentable ici que là. C'est antinomique avec notre façon de raisonner. Aujourd'hui, on vante les circuits courts, nous assurons un circuit court. Même la BRED, qui est présente dans plusieurs territoires, fonctionne ainsi dans chacun d'eux. Il n'y a pas de fongibilité de l'épargne dans le système des banques régionales qui permettrait de déplacer et de réallouer l'épargne au détriment d'une région et en faveur d'une autre. Il est indispensable de le rappeler et de valoriser ce système, car il permet de bien soutenir et financer le tissu de PME en région.

Enfin, je souhaite revenir sur l'utilité des banques commerciales traditionnelles, coopératives ou pas. Je dis

LES BANQUES COOPÉRATIVES
SERVENT L'INTÉRÊT DES
RÉGIONS DANS LESQUELLES
ELLES SONT INSCRITES.

banques traditionnelles car, si elles se modernisent continuellement pour répondre aux attentes et aux usages de leurs clients, elles continuent de faire le métier de banque dans son essence, à savoir servir d'intermédiaire entre ceux (ménages comme entreprises) qui ont des capacités de financement et ceux qui ont des besoins de financement. C'est œuvrer tout simplement au financement de l'économie réelle.

Parfois, j'entends dire que les marchés financiers pourraient très bien remplacer les banques. C'est une aberration car il en résulterait surtout beaucoup d'épargne non mobilisée pour financer l'économie. Les marchés financiers fonctionnent bien pour un nombre restreint d'acteurs économiques : les émetteurs doivent avoir une taille suffisamment grande pour pouvoir y être référencés et emprunter ; les épargnants, très majoritairement, n'ont pas les compétences nécessaires pour y faire des choix appropriés. Plus encore, les marchés financiers ne prennent pas, contrairement aux banques, les risques financiers à la place des acteurs de l'économie réelle. En effet, une très grande majorité d'acteurs disposant de capacité de financement ne



© BRED - Patrick Messina

peuvent pas assurer l'analyse de crédit ni suivre des emprunteurs dans le temps. La banque, elle, s'est spécialisée dans le traitement d'informations permettant de le faire. Et, fait essentiel, elle supporte sur son compte de résultat les risques de crédit, de liquidité et de taux d'intérêt, qui sinon seraient encourus par les prêteurs ou les emprunteurs. La banque sert donc à prendre des risques que ne veulent pas prendre les entreprises ou les personnes physiques. Ce que ne font pas les marchés financiers. Le rôle bancaire est ainsi irréductible, que ce soit au niveau régional ou national.

Pour conclure, lorsque l'on s'attarde sur les travaux menés en particulier par Nicole Notat et Jean-Dominique Senard, pour redéfinir l'entreprise, repenser sa gouvernance en prenant en compte, non plus seulement les intérêts des actionnaires, mais également ceux des salariés, des clients,

comme de la société –, on constate que les banques coopératives ont une modernité retrouvée. En effet, leurs sociétaires possédant collectivement leur capital, étant tous des clients, et les administrateurs de leur conseil étant des représentants des sociétaires, donc des clients, les banques coopératives intègrent dans leur mode de gouvernance même la nouvelle orientation souhaitée des entreprises, celle qui permet de bien prendre en compte toutes leurs parties prenantes.

Comme nous l'avons vu enfin, elles participent pleinement à la finance territoriale, en servant l'intérêt des régions dans lesquelles elles sont inscrites.

La dynamique économique des territoires nécessite une finance de proximité. Les banques coopératives le font. Pas seules, certes. Mais c'est le cœur de leur vocation. ★

SESSION

3

Capitalisme hyper-industriel et dynamiques territoriales

SESSION ACCUEILLIE À LA MAISON
DE L'INDUSTRIE À BRUGES

Intervenants

PIERRE VELTZ (coordinateur) est président du conseil scientifique de l'Ihédate. Ingénieur des Ponts et Chaussées et docteur en sociologie, il a dirigé l'ENPC, l'Ihédate, et l'Établissement public de Paris-Saclay.

DENIS BOISSARD (coordinateur) est directeur de projets à l'Union des industries et métiers de la métallurgie (UIMM).

XAVIER ESTURGIE est vice-président de l'UIMM Aquitaine.

ALEXANDRE LE CAMUS est secrétaire général de l'UIMM Gironde-Landes et directeur général de la Maison de l'Industrie de Bordeaux.

LAURENT DE CALBIAC est directeur régional de Bpifrance Bordeaux.

BÉATRICE OGE est déléguée générale du Groupe Crédit coopératif de Nouvelle-Aquitaine.

JEAN-LUC LANOËLLE a créé l'entreprise SOTOCAST, spécialisée dans la tôlerie chaudronnerie.

GUILLAUME GASTON est chargé de mission Actions industrielles à l'UIMM Nouvelle-Aquitaine.

LAURENT ADAM est directeur du Pôle formation de l'UIMM Aquitaine.

TRANG PHAM est directrice du développement régional pour Thalès en Nouvelle-Aquitaine.

NICOLAS PORTIER est délégué général de l'Assemblée des communautés de France (AdCF).

OLIVIER BOUBA-OLGA est professeur d'Aménagement de l'espace et urbanisme à l'université de Poitiers.

BERNARD UTHURRY est vice-président de la Région Nouvelle-Aquitaine, en charge du développement économique et de l'économie numérique.

JEAN-MARC OFFNER est directeur général de l'a-urba (agence d'urbanisme Bordeaux Aquitaine).

8 sessions

8 sessions

session 3

SESSION 3

session 3

8 sessions

8 sessions

LES REPRÉSENTATIONS DES SYSTÈMES PRODUCTIFS CHARRIENT BEAUCOUP DE CONTRE-VÉRITÉS : L'INDUSTRIE SERAIT EN VOIE DE DISPARITION, NOUS ENTRERIONS DANS UNE SOCIÉTÉ DE L'IMMATÉRIEL OÙ LES ROBOTS TUERAIENT L'EMPLOI... NOUS VIVONS EN RÉALITÉ L'AVÈNEMENT D'UNE NOUVELLE FORME DE SOCIÉTÉ INDUSTRIELLE AUX RELATIONS RENOUVELÉES AVEC LES TERRITOIRES.

À l'heure de l'étirement mondial des chaînes de valeur, sur quoi repose l'ancrage local des industries ? **Pierre Veltz** propose de se placer dans une vision élargie de la « base productive », hyper-industrielle, qui intègre les services industrialisés et prend en compte la transformation des modèles d'affaires sous l'effet du numérique : primauté de l'accès sur la propriété, caractère stratégique des données d'usage dans la création et la captation de valeur. Un nouveau paradigme de croissance se dessine, autour de secteurs comme la santé, l'alimentation, la mobilité, l'éducation, le loisir, secteurs qui ont en commun d'être centrés sur les individus, de s'appuyer sur des systèmes collectifs complexes et d'être fortement territorialisés. **Denis Boissard** pointe quant à lui les obstacles au développement industriel de la France, en termes de compétences, de prélèvements et de réglementation. Il rappelle que c'est l'industrie qui, à travers les gains de productivité, alimente la croissance des classes moyennes.

A Bruges près de Bordeaux, au sein de la Maison de l'industrie, **Xavier Esturgie** présente un tableau de l'industrie en Nouvelle-Aquitaine. Et il rappelle que si le nombre de salariés dans l'industrie augmente depuis 2017, ce regain de dynamisme se traduit par des difficultés de recrutement. Pour favoriser ce dynamisme, **Alexandre Le Camus** souligne le rôle de l'UIMM en Nouvelle-Aquitaine. Celle-ci accompagne les transformations industrielles pour renforcer la compétitivité du tissu industriel régional, au côté d'autres acteurs. La **BPI** et le **Crédit coopératif** décrivent les moyens d'assurer aux entreprises un accès à des financements diversifiés, compatibles avec les cycles longs et les investissements lourds liés à l'industrie. **Jean-Luc Lanoëlle**, PDG de Sotomeca et Sotocast, apporte son regard de terrain sur la dynamique collaborative au sein du cluster SGMECA Sud Gironde Mécanique qu'il a créé. Avec l'action économique OPTIM'Indus, **Guillaume Gaston** fait le bilan de l'accompagnement mis en place par l'UIMM Nouvelle-Aquitaine avec 250 PMI pour relever les défis de l'industrie du futur.

La formation est un enjeu clé ; les auditeurs sont conviés à une visite au sein du **pôle de formation** de l'UIMM Nouvelle-Aquitaine à Bruges, qui accompagne chaque apprentis, salariés et demandeurs d'emploi vers les métiers de l'industrie.

Olivier Bouba-Olga propose une lecture des dynamiques territoriales, se démarquant des discours sur la métropolisation qui dominent aujourd'hui le débat public. Il se fonde sur une analyse fine des processus socio-économiques qui sous-tendent les spécialisations territoriales.

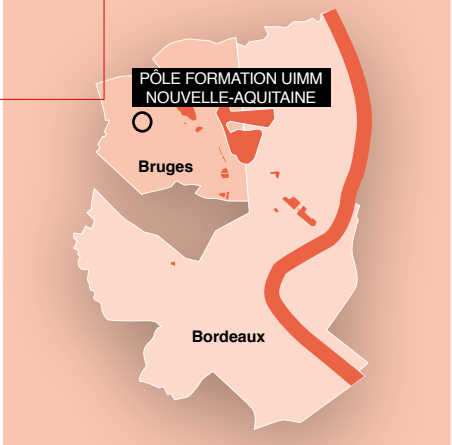
Comment les pouvoirs publics peuvent-ils les favoriser ? **Bernard Uthurry** revient sur la loi NOTRe qui a confié aux Régions la définition concertée de la stratégie de développement économique. A l'issue d'une large concertation, la Région Nouvelle-Aquitaine a élaboré en 2016 son schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SDREII) autour de deux axes : contribuer à améliorer la compétitivité des entreprises – à travers l'innovation, l'aide à l'export, l'aide à la transition numérique – et tendre vers l'équité des territoires dans une région Nouvelle-Aquitaine aux zones inégalement attractives. Alors que les relations collectivités-entreprises connaissent des profondes recompositions, **Nicolas Portier** explique comment les collectivités locales, s'impliquent dans des programmes tel que le programme « Territoires d'industrie ».

Comment, enfin, arrimer le développement du tissu économique local à celui des grands groupes internationalisés ? **Trang Pham** insiste sur la volonté du groupe Thalès, installé dans la métropole bordelaise depuis 1975, de développer ses relations avec son écosystème.

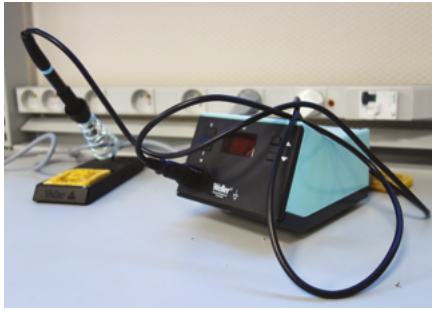
Le déplacement à Bordeaux est aussi l'occasion de découvrir le projet Euratlantique. **Jean-Marc Offner** en fait une présentation et rappelle les problématiques urbaines de Bordeaux. ★

© Sophie Krapp

UN TERRITOIRE



LE PÔLE DE FORMATION DE L'UIMM NOUVELLE-AQUITAINE REGROUPE 4 SITES : BORDEAUX-BRUGES, PÉRIGUEUX, REIGNAC ET TARNOS.



A BRUGES SONT REGROUPÉS 3 PILIERS DE LA COMPÉTITIVITÉ : LA TECHNOLOGIE, L'EXCELLENCE INDUSTRIELLE ET LA GESTION DES COMPÉTENCES.

© Sophie Krapp



© Sophie Knapp

Pôle de formation et enjeux de compétences en Nouvelle-Aquitaine

Les ruptures du monde industriel passent par une transformation des métiers. Tandis que les mutations technologiques s'accroissent, l'évolution des compétences doit suivre le mouvement. Le pôle de formation de l'UIMM Nouvelle-Aquitaine que les auditeurs et auditrices de l'ihédate ont pu visiter, permet aux entreprises de disposer des compétences dont elles ont besoin aujourd'hui et qui émergeront demain. Pour ce faire, le pôle de formation accompagne les entreprises, les salariés, les jeunes et les demandeurs d'emploi sur quatre sites : Bruges, aux portes de Bordeaux, Périgueux, Reignac et Tarnos.

Former pour garder les emplois industriels en France, une nécessité pour Pierre Veltz : « Je voudrais déconstruire le mot « post-industriel ». Ce mot nous a fait énormément de mal. Il faut relativiser la désindustrialisation dans notre pays, même si certains secteurs ont massivement fondu, comme l'industrie des machines-outils ou l'industrie des télécoms. Mais contrairement à ce qui se dit, nous ne vivons pas dans un monde de services où les emplois industriels auraient disparu. »

Au pôle de formation de l'UIMM Nouvelle-Aquitaine, 900 apprentis se forment chaque année, du bac pro au diplôme d'ingénieur. Ce lieu voit aussi passer dans ses ateliers et ses classes 2 500 salariés et 350 demandeurs d'emploi. Le défi est de taille alors que la région Nouvelle-Aquitaine vit aujourd'hui un tournant. Si Xavier Esturgie, vice-président de l'UIMM Nouvelle-Aquitaine, se réjouit du regain de croissance de l'emploi industriel entre 2017 et 2019, il souligne que ce dynamisme soulève des problèmes de recrutement. Un problème pointé par Pierre Veltz qui rappelle la nécessité de garder en France de l'emploi de qualification moyenne et supérieure : « Ces emplois ont tendance à disparaître. En France, il y a une polarisation des emplois qui s'adressent d'un côté à des bac + 5 et plus, et à l'autre extrémité des emplois très faiblement qualifiés, bien que ce soient des métiers difficiles, comme les emplois de service à la personne. Pour la vitalité de nos territoires, il est important d'avoir entre les deux les emplois intermédiaires qu'offre l'industrie. »

Face à ces défis, le pôle de formation intervient autour de trois activités majeures. Laurent Adam, son directeur, en donne le détail. A un moment où l'évolution rapide des technologies métamorphose les métiers, mais aussi les modes d'organisation et les pratiques managériales, le pôle de formation a une activité d'appui et de conseil. Il met l'accent sur la



© Sophie Knapp

AUJOURD'HUI, L'INDUSTRIE, LE NUMÉRIQUE
ET LES SERVICES CONVERGENT POUR FORMER
UNE SOCIÉTÉ « HYPER-INDUSTRIELLE ».

technologie, l'excellence industrielle et la gestion des compétences, autant de piliers de la compétitivité. Pour être au près des réalités de terrain dans les entreprises, le pôle de formation est également très présent dans la formation continue. Il propose des mises en situations professionnelles sur les plateaux techniques du centre. Pour soutenir le développement de ses nouvelles formations industrielles à fort caractère technologique par apprentissage auprès des entreprises et auprès des jeunes, le Pôle Formation s'est inscrit dans l'opération « BDX-Développeurs de l'apprentissage 2018-2020 » financée par le FEDER-FSE AQUITAINE qui permet de répondre aux objectifs de la politique économique, sociale et territoriale de l'Union européenne.

La forte demande en formation et les difficultés de recrutement montrent, s'il en était besoin, que la robotisation de certaines tâches n'implique pas un effacement des hommes dans les lieux de production. Bien au contraire, nous dit Pierre Veltz, car au sein même des univers les plus digitalisés, la présence de l'homme reste indispensable.

Les changements technologiques en cours montrent aussi qu'il ne faut pas réduire les mutations dans l'industrie à la robotique ou encore à l'intelligence artificielle. Pour Pierre Veltz, le sujet n'est pas la substitution des hommes par les machines. Dans l'industrie, une tâche complexe est rarement entièrement reprise par une machine ; les machines sont davantage des aides au travail, ce que l'on nomme la cobotique. Les outils sont en réalité extrêmement diversifiés, de la simulation numérique aux objets connectés en passant par la miniaturisation. Le changement majeur se trouve dans la connectivité : on peut désormais connecter des machines entre elles, des machines avec des hommes et des unités de production les unes avec les autres. Cette mise en réseau nécessite des écosystèmes de compétences. Elle s'accompagne d'une recombinaison des emplois que les offres de formation doivent accompagner. ★

Le pôle formation de l'UIMM Nouvelle-Aquitaine en quelques chiffres :

- 4 sites.
- 950 entreprises clientes dans les grands secteurs industriels de l'aéronautique, de la mécanique, du nucléaire, de la pharmaceutique, de l'agroalimentaire et du naval.
- 4 000 m² de plateaux techniques.
- 200 professionnels au service des entreprises.
- 34 formations diplômantes en apprentissage.
- 52 parcours qualifiants.

Equilibrer les moteurs de développement du territoire



© AdCF


Nicolas Portier

est délégué général de l'Assemblée des Communautés de France, enseignant à Sciences Po Paris, Master stratégies territoriales et urbaines.

L'intervention des collectivités en matière de développement économique ne se réduit pas à conforter la « croissance », saisie dans une acception générique et quantitative du terme. Elle contribue également à en orienter les finalités, les éléments constitutifs, les retombées locales.

Grâce aux travaux pionniers d'économistes comme Laurent Davezies ¹, les collectivités françaises ont peu à peu assimilé ce qui constitue les moteurs du développement local et approfondi leurs diagnostics territoriaux. L'origine des revenus « captés » par les différents territoires français peut aujourd'hui être connue avec précision, permettant de spécifier leurs profils de développement en fonction du poids respectif des revenus tirés des activités « productives » (biens et services exportés hors du territoire), des activités « résidentielles » (biens et services consommés au sein du territoire), des pensions de retraites, des prestations sociales, des salaires publics. La responsabilité des élus locaux est de veiller à un équilibre d'ensemble entre ces types de revenus en évitant toute dépendance excessive à tel ou tel moteur.

De fait, certains territoires à fort profil « résidentiel » cherchent à redynamiser leur socle industriel en attirant des investissements productifs grâce à leur attractivité territoriale. D'autres

constatent, à l'inverse, un sous-dimensionnement de leurs activités résidentielles. Les revenus captés par les salariés de leur territoire sont, pour une part importante, consommés ailleurs en achats divers, en loisirs ou en services. L'atrophie ou la vétusté de l'équipement commercial suscitent une évasion chronique vers les grands centres voisins, l'offre médicale est insuffisante, les services aux personnes peu structurés... Nombre de bassins désindustrialisés du grand quart nord-est de la France connaissent cette situation. Les revenus des actifs et des retraités y sont à la fois modestes et peu réinvestis dans l'économie locale. La propension locale à consommer est faible, ce qui contrarie l'émergence de nouvelles activités économiques nécessaires pour faire face à la désindustrialisation.

Reterritorialiser la valeur ajoutée

Même s'il serait inapproprié de comparer l'économie d'un territoire à celle d'un Etat, en raisonnant en termes de balance commerciale à une petite échelle, il est utile d'observer les phénomènes de circulation des richesses au sein des bassins de vie et d'emploi. Quels équilibres globaux s'organisent entre les revenus captés et les revenus

¹ Laurent Davezies, *La République et ses territoires : la circulation invisible des richesses*, Seuil, 2008 ; *La crise et nos territoires : premiers impacts*, AdCF-CDC, 2010 ; *La crise qui vient : la nouvelle fracture territoriale*, Seuil, 2012.



ENTREPÔT AMAZON. UNE PART CROISSANTE DES MARGES EST PRÉLEVÉE PAR LES GRANDES PLATEFORMES.

expatriés ? Cette question se pose en matière de salaires (migrations pendulaires, travail détaché...) ou de commande publique mais également en termes de bénéfices et de dividendes.

Les phénomènes de concentration et de financiarisation à l'œuvre dans des domaines aussi divers que le commerce, l'agriculture ou le tourisme altèrent les retombées locales des activités économiques (salaires, fiscalité, investissements). Les acteurs locaux ont à s'interroger sur ces risques de dé-territorialisation des richesses créées. Une problématique de juste partage de la valeur ajoutée entre territoires s'invite ainsi à l'agenda. La part croissante des marges prélevée par les grandes plateformes, en matière de tourisme sur les chambres louées (Booking, AirBnb...), dans le domaine du commerce et de la distribution (Amazon), dans celui des mobilités (Uber) ou des loisirs, commence à inquiéter, surtout lorsque l'essentiel des bénéfices migrent vers les

paradis fiscaux. Loin de se limiter au numérique, cette extraction de valeur affecte bien d'autres secteurs.

Les compressions de marges imposées aux milliers de fournisseurs de la grande distribution, comme les pratiques léonines constatées dans certaines chaînes de valeur industrielles (LBO et rachats agressifs, compressions de coûts imposées par les acheteurs...), ont conduit les pouvoirs publics nationaux à réagir pour rééquilibrer les rapports de force (par exemple création de la Médiation des entreprises², dispositions de la loi Egalim³). Mais le combat s'annonce très long pour réguler des pratiques prédatrices et déloyales qui peuvent exercer des effets délétères dans certains territoires, transformés en simples lieux d'exécution et subissant les externalités négatives des activités présentes sans en retirer les dividendes. En matière de tourisme par exemple, le débat a surgi dans les destinations les plus fréquentées pour analyser les retombées réellement locales

de la « rente » touristique au regard des coûts induits pour le territoire (dimensionnement des réseaux, gestion des déchets, surveillance...). Le monde agricole et les élus locaux du monde rural s'inquiètent pour leur part de la financiarisation du foncier et de la domination croissante de très grandes exploitations agro-industrielles, détenues par des fonds d'investissement internationaux, aux liens de plus en plus distendus avec les territoires.

Ces tendances lourdes de l'économie contemporaine n'invalident en rien la nécessité d'agir au niveau local, d'inventer des nouveaux modèles de développement, de retrouver des marges de négociation avec les investisseurs et de bien choisir ses partenaires. D'ores et déjà, certaines collectivités interviennent dans les transactions foncières, préemptent des parcelles stratégiques et choisissent de préserver la maîtrise publique de leurs terrains pour réduire les comportements spéculatifs. Un appui peut être donné aux entrepreneurs locaux pour les aider à diversifier leur carnet de commande, s'émanciper de la pression sur les coûts des acheteurs en position de force, trouver d'autres marchés et d'autres clients. En matière d'économie numérique, via l'Open data mais aussi les conditions d'utilisation des immenses bases de données des services publics, des partenariats de confiance commencent à se construire (comme à Rennes, à Lille ou à Lyon) avec des acteurs privés de toute taille. Une attention plus

² La Médiation des entreprises est un service national chargé de venir en aide à toute entreprise qui rencontre des difficultés dans ses relations commerciales avec un partenaire privé ou public.

³ La loi EGALIM (loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous), promulguée le 30 octobre 2018, vise à améliorer les marges des fournisseurs et le revenu des agriculteurs.

importante, mais sans doute à renforcer au cours des prochains mandats et à étendre à toutes les collectivités, commence à dessiner au sujet des risques de prédation de valeur par les géants du Net.

Une bataille s'engage de fait pour re-territorialiser l'économie et privilégier des entreprises responsables, heureusement très nombreuses. Les rachats d'entreprises en difficulté sont observés d'un œil plus attentif par les pouvoirs publics nationaux, mais aussi locaux, afin de soutenir de réels projets de développement face aux propositions visant avant tout à démanteler un concurrent ou n'en garder que les brevets. En matière de distribution, des projets de revitalisation s'efforcent de redonner leur chance à des commerces indépendants et à l'artisanat local pour lutter contre la déprimante banalisation des centres-villes suscitée par les grandes enseignes et franchises.

Réindustrialisation : la mobilisation inédite des territoires

C'est enfin en matière industrielle que de nouvelles tendances sont à l'œuvre, en rupture avec le pessimisme des vingt dernières années. L'hémorragie des années 2000, puis des années post-crise, a mis l'accent sur une vision assez défensive et retardatrice des mutations industrielles. Les vagues de plans sociaux

ont conduit à faire de l'industrie un univers à faible avenir, peu attractif pour les jeunes générations, les entrepreneurs ou les investisseurs. Ce temps semble s'éloigner et c'est heureux. Le succès du « made in France », l'attention portée aux circuits courts et à la relocalisation des activités, les innovations industrielles multiples en cours dans des domaines porteurs (environnement, mobilités, énergie, travaux publics...), l'arrivée d'une nouvelle génération d'entrepreneurs motivés par les activités de production « concrète »... transforment radicalement la donne.

Engagé à la fin de l'année 2018, le programme national Territoires d'industrie mobilise aux côtés des Régions, dans 144 bassins, près de 500 intercommunalités de toutes dimensions, pour la plupart situées dans la ruralité ou des agglomérations modestes, en lien étroit avec leurs industriels. Ce programme suscite (ou conforte) des plans d'action très opérationnels pour répondre aux difficultés de recrutement des industriels, trouver des solutions de logement (comme à Annecy), améliorer les dessertes des parcs d'activité (Plaine de l'Ain), accélérer la transformation digitale des entreprises, promouvoir des projets collectifs d'innovation et d'export, simplifier les procédures administratives et mises aux normes, mobiliser les industriels en matière de transition écologique (hydrogène vert, économie circulaire, etc.). Ce programme illustre là encore les fortes attentes des entreprises à

l'égard des collectivités, pour améliorer leur environnement productif, débloquer les « verrous » qui brident le développement et retardent leurs mutations, faciliter leur insertion dans des collectifs public-privé mieux organisés (réseaux d'entreprises, universités, écoles...).

L'affirmation des responsabilités locales

L'intervention des collectivités en matière de développement économique travaille à réconcilier croissance et développement social, à réduire les inégalités en rééquilibrant les rapports de force dans les chaînes de valeur, à accélérer la conversion écologique de nos modèles productifs. L'approche décentralisée du développement économique permet de mieux saisir la diversité des profils entrepreneuriaux et des activités concrètes, mais aussi l'intensité des coopérations public-privé qui caractérisent les sociétés avancées, trop peu analysées par la science économique orthodoxe. L'action locale n'est certes pas auto-suffisante. Elle serait impuissante sans les soutiens venus des échelons supérieurs et les grandes régulations budgétaires ou normatives assurées par l'Union européenne ou l'Etat. Le fameux « agir local » ne peut donc pas tout. Mais il peut beaucoup. ★



Après le Brexit, recoudre le territoire ?

POUR COMPRENDRE LES FRACTURES TERRITORIALES RÉVÉLÉES PAR LA GÉOGRAPHIE DU VOTE EN FAVEUR DU BREXIT, NOUS AVONS CHOISI QUATRE TERRITOIRES EMBLÉMATIQUES : LA CITY OF LONDON, CONFETTI TERRITORIAL AU CŒUR DU CAPITALISME FINANCIER MONDIAL ; LE GRAND LONDRES ; MANCHESTER, PRINCIPALE MÉTROPOLE DU NORD DE L'ANGLETERRE ; ET STOKE-ON-TRENT, VILLE MOYENNE DU CENTRE DE L'ANGLETERRE, FRAPPÉE PAR LA DÉSINDUSTRIALISATION.

Londres, Royaume-Uni, Union européenne : des destins divergents

Entrepris au début du mois d'avril 2019, ce voyage aurait dû nous conduire dans un Royaume-Uni post-Brexit. Il se déroule en fait dans un climat de forte incertitude quant à l'issue du processus de sortie. Alors que le feuillet du Brexit sature l'actualité britannique depuis des mois, le journaliste **Marc Roche** offre une grille de lecture pour comprendre le processus qui a mené à la sécession britannique, ses origines et ses issues possibles. Défendant la position volontairement provocatrice selon laquelle « le Brexit peut réussir », il ouvre ensuite le débat sur la façon dont peuvent évoluer les liens politiques et économiques entre le Royaume-Uni et l'Union européenne.

Philippe Guyonnet-Dupérat, conseiller financier au service économique de l'Ambassade de France à Londres, précise le contexte économique du Royaume-Uni et les conséquences du Brexit sur l'économie britannique.

Une promenade urbaine dans l'un des cœurs de la finance mondiale avec **Peter Rees**, de la Barnett School of Planning à l'University College of London (UCL), **Edward Jones**, **Gwyn Richards** et **Ben Eley** de la City of London Corporation, permet d'appréhender les évolutions récentes de la City. Cette visite illustre le fonctionnement de cette « ville dans la ville », la relation de l'activité économique et financière avec le territoire et permet d'observer la manière dont le paysage urbain s'est métamorphosé de façon spectaculaire ces dernières décennies.

Puis autour d'une table ronde, **Peter Rees**, **Edward Jones**, **Forrest Capie** de la City University of London, **Jean-Sébastien Dietsch** de BNP Paribas et **Colin Ellis** de Moody's évoquent la puissance financière de la City qui s'inscrit dans le temps long. Ils échangent sur la façon dont la première place financière mondiale de l'Empire britannique a réussi à perdurer au XX^e siècle malgré l'affaiblissement économique du Royaume-Uni et comment elle envisage de surmonter ce nouveau coup dur qu'est le Brexit. Les regards des aménageurs et de l'historien sont complétés par le témoignage des professionnels travaillant dans la City.

Les enjeux du Grand Londres

A l'University City of London, **Lise Butler** retrace les grandes phases de l'histoire de Londres et de sa relation au reste du pays. A l'heure où l'Ecosse et l'Irlande du Nord sont secouées par le Brexit, l'historienne se demande si Londres a encore le pouvoir d'unifier le Royaume.

Puis **Ian Gordon**, professeur émérite de géographie humaine à la London School of Economics, et **Richard Brown**, directeur de recherche au Center for London, reviennent sur les enjeux de gouvernance de la métropole du grand Londres et sur les défis métropolitains, à commencer par celui de la soutenabilité de son modèle économique fortement dépendant de la finance. Ils abordent aussi les problèmes de logement face à l'afflux de population, mais aussi au regard de la concentration de très hauts revenus qui cohabitent avec la grande pauvreté.

Les auditrices et auditeurs sont ensuite conviés à une promenade urbaine de King's Cross à Islington avec **Michael Edwards**, de l'UCL, **Marian Larragy**, habitante

Bloomberg

LE RÉCENT SIÈGE SOCIAL
DE BLOOMBERG,
AU CŒUR DE LA CITY,
PAR L'ARCHITECTE
NORMAN FOSTER.

engagée et **Enora Robin**, doctorante à UCL. Cette visite permet de découvrir deux formes de transformation urbaine. Le quartier de King's Cross a connu un impressionnant renouvellement du bâti, sans cesse en travaux depuis presque trois décennies. Autrefois insalubre et à forte insécurité, c'est aujourd'hui un quartier de tourisme et d'affaires, à proximité directe des gares Saint Pancras et King's Cross. Le quartier d'Islington à quant à lui connu une importante gentrification ces dernières décennies qui a profondément transformé son visage.

Dans le Grand Londres, les transports intra-urbains constituent un enjeu fondamental de la politique métropolitaine. **Julian Ware**, responsable des grands projets à Transport for London, aborde la façon dont Londres planifie et gère les transports publics, et comment sont financés les nouveaux projets. Il revient sur les cas de Crossrail 1 et 2 et il met en perspective ces projets avec les stratégies adoptées par le Grand Paris.

Quelle résilience des villes du Nord ?

Dans la ville de Manchester, **Alan Harding**, de la Greater Manchester Combined Authority, et **Andrew McPhillips**, du Northern Powerhouse Partnership, dialoguent autour des fractures nationales et des stratégies de développement local dans le nord de l'Angleterre, alors que la distinction nord-sud reste l'une des clés pour comprendre les disparités économiques et sociales du territoire anglais. Les régions du nord anciennement industrialisées ont souffert d'un retrait des industries qui s'est accompagné d'une montée de la pauvreté. Revenant sur le cadre institutionnel de l'action des gouvernements locaux dans le Nord, **Alan Harding**



© Sophie Knepp

LES AUDITRICES ET AUDITEURS EN VISITE DANS LA CITY OF LONDON, CŒUR DU CAPITALISME FINANCIER MONDIAL.

MISSION
D'ÉTUDE



LA VILLE DE MANCHESTER
SE CARACTÉRISE PAR UNE AMBITIEUSE
POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT.

© Sophie Krapp

© Sophie Krapp



présente la stratégie du Grand Manchester. **Andrew McPhillips** suggère que les milieux économiques poussent à des alliances entre grandes villes du Nord, sans être toujours suivis par les autorités locales.

Une table ronde réunissant **Anna Round** de l'Institut for Public Policy Research (IPPR) North, **Sir Howard Bernstein** du cabinet d'audit Deloitte, mais aussi des acteurs politiques et des responsables d'entreprises agissant dans différents secteurs croise les points de vue sur le développement économique de Manchester, qui figure comme un exemple réussi de reconversion pour le Nord de l'Angleterre, malgré une pauvreté toujours forte. Ils expriment aussi leur inquiétude quant à l'impact du Brexit sur la ville et sa région.

La journée se termine par la visite du centre de Manchester autour du financement de la régénération urbaine, avec **Pat Bartoli** et son équipe du Manchester City Council.

Politiques sociales et austérité

Le déplacement dans la ville moyenne de Stoke-on-Trent permet de mesurer les conséquences de la politique d'austérité lancée au Royaume-Uni après la crise de 2008. Alors que la ville a voté massivement en faveur du Brexit, **Christina Beatty** de la Sheffield Hallam University et **Steven Griggs**, de la Monfort University à Leicester, montrent comment ont évolué les politiques sociales mises en place au Royaume-Uni au cours des dernières décennies et ce qui reste de l'Etat-providence. A travers l'exemple des problèmes de régénération urbaine à Stoke-on-Trent, ils s'interrogent sur les solutions qui peuvent être apportées aux carences de l'Etat social. Deux visites sont ensuite proposées aux auditrices et auditeurs, l'une dans le centre de



APRÈS DES ANNÉES
D'AUSTÉRITÉ, LA VILLE
DE STOKE-ON-TRENT
TENDE DE MONTRER
UN NOUVEAU VISAGE.

© Sophie Krapp



Stoke-On-Trent, autour du logement et des tentatives de redynamiser le développement économique, l'autre dans un **centre YMCA** qui permet d'illustrer la spécificité de l'action caritative britannique.

Le financement des infrastructures et de la transition écologique

De retour à l'Université de Manchester, **Ian Palmer**, du Transport for Greater Manchester, et **Chelsea Dosad**, du cabinet d'audit KPMG, présentent High Speed II, le projet d'une ligne à grande vitesse qui lierait les principales villes du Nord au Sud du pays. Ce projet a été conçu dans l'objectif de réduire les écarts de développement entre les territoires et de résorber la fracture entre le Sud et le Nord de l'Angleterre. Ils évoquent les modèles de financement britanniques, les différents acteurs impliqués – du gouvernement central aux élus locaux en passant par les financements privés – et pointent les différences avec le système français en termes de desserte des territoires.

La semaine s'achève sur la question de la transition écologique. **Joe Ravetz** de l'Université de Manchester, **Mark Atherton** du Greater Manchester combined Authority, **Pam Warhurst** de Pennine Prospects, **David Rudlin** d'URBED, et **James Evans** de l'Université de Manchester, évoquent différents modes d'action concrets pour transformer les anciens fiefs industriels du nord de l'Angleterre en des villes modernes et durables. Partant de l'exemple de Manchester, ils ouvrent le débat sur la durabilité dans les grandes agglomérations d'aujourd'hui.

De retour en France, lors de la session de mai, un après-midi est consacré à partager étonnements, enseignements et réflexions suscités par ce voyage, en présence des étudiants du master STU et de Patrick le Galès.★

© Nathalie Leroux



© Sophie Knapp

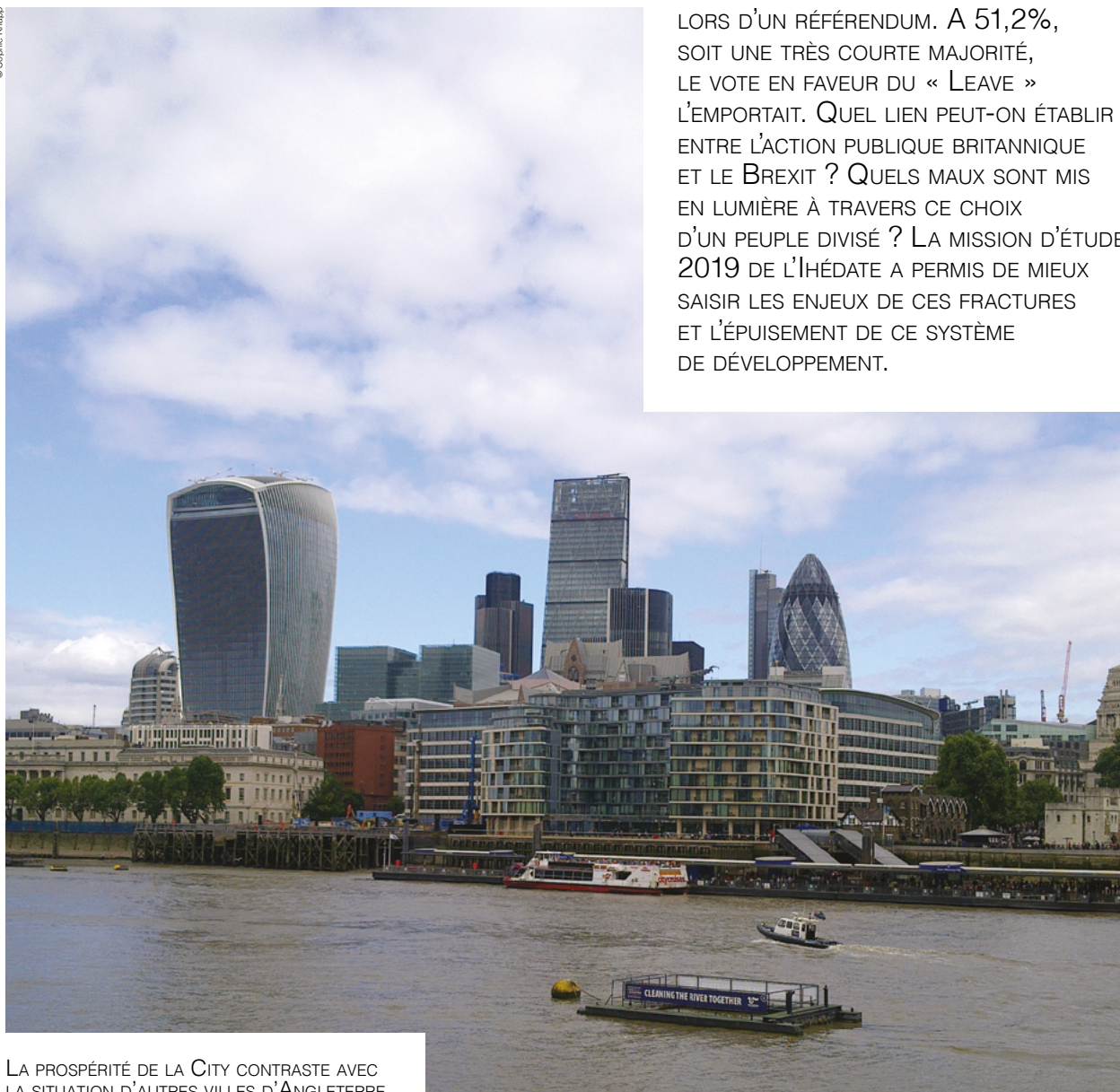


MANCHESTER, L'ANCIEN FIEF INDUSTRIEL, RÉFLÉCHIT À SA DURABILITÉ.

→ ENQUÊTE

© Sophie Krieger

EN 2016, LE ROYAUME-UNI SE PRONONÇAIT SUR SON AVENIR AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE LORS D'UN RÉFÉRENDUM. A 51,2%, SOIT UNE TRÈS COURTE MAJORITÉ, LE VOTE EN FAVEUR DU « LEAVE » L'EMPORTAIT. QUEL LIEN PEUT-ON ÉTABLIR ENTRE L'ACTION PUBLIQUE BRITANNIQUE ET LE BREXIT ? QUELS MAUX SONT MIS EN LUMIÈRE À TRAVERS CE CHOIX D'UN PEUPLE DIVISÉ ? LA MISSION D'ÉTUDE 2019 DE L'IHÉDATE A PERMIS DE MIEUX SAISIR LES ENJEUX DE CES FRACTURES ET L'ÉPUISEMENT DE CE SYSTÈME DE DÉVELOPPEMENT.



LA PROSPÉRITÉ DE LA CITY CONTRASTE AVEC LA SITUATION D'AUTRES VILLES D'ANGLETERRE.

Brexit et fractures territoriales en Angleterre : les leçons d'un système inégalitaire

Le vote du Brexit révèle de profondes fractures territoriales : tandis que Londres et les grandes villes du pays, ainsi que l'Écosse, ont voté majoritairement pour que le Royaume-Uni reste dans l'Union européenne, les villes moyennes du royaume, les zones rurales et délaissées ont pour leur part exprimé le souhait de quitter le navire européen.

Le Brexit, symptôme d'un pays divisé

La mission d'étude a permis de constater sur le terrain la réalité de ces fractures. Le cheminement de la capitale, Londres, à la métropole régionale, Manchester, jusqu'à Stoke-on-Strent, ville moyenne souffrant de la pauvreté et du marasme de son tissu économique, a mis en relief deux phénomènes majeurs. Premièrement, il existe une profonde différence de moyens entre les différents territoires. En second lieu, la relation entre les territoires et le pouvoir central est très variable, et ce n'est pas sans conséquences dans un pays aussi centralisé.

La géographie économique de l'Angleterre reste particulièrement clivée, entre un Sud prospère, entraîné par Londres, première place financière mondiale et cœur de l'économie

britannique, et un Nord où persistent d'importantes poches de pauvreté, malgré le renouveau de ses grandes villes à l'instar de Manchester. Mais les fractures se dessinent également à une échelle plus fine, entre les différents boroughs de Londres ou divers quartiers de Manchester.

Ces inégalités économiques se doublent d'inégalités de compétences entre territoires. Le Grand Londres, dont les compétences sont inscrites dans la loi, constitue un cas particulier. Ailleurs, les autorités locales ont la possibilité de négocier des transferts de compétences avec le gouvernement central à travers les *devolution deals*, prévus depuis 2014 à la suite du référendum écossais. Cette sorte de droit à la différenciation, sensé permettre une meilleure adaptation au contexte local, institutionnalise une inégalité de moyens. Les pouvoirs locaux désireux de bénéficier de tels transferts ne disposent en effet pas tous du même pouvoir de négociation. Là où Manchester réussit à être audible, une collectivité comme Stoke-on-Trent en revanche, bien que centre d'une agglomération de 400 000 habitants, a une probabilité beaucoup plus faible d'obtenir des transferts de compétences nationales. C'est donc une situation dans laquelle

des communautés qui auraient le plus besoin d'outils pour revigorer leur développement économique passent derrière d'autres territoires déjà puissants et dynamiques.

Les principes, fortement inspirés du marché, qui guident l'action publique territoriale en Angleterre ne sont guère de nature à corriger ces inégalités.

La compétition territoriale

Les stratégies de développement des autorités locales britanniques sont essentiellement pensées en termes concurrentiels. Les collectivités cherchent à se différencier les unes des autres pour gagner en attractivité et attirer ainsi l'investissement privé. A Londres, la concurrence pour les ressources se déroule jusqu'entre les boroughs, alors que l'Autorité du Grand Londres cherche à se placer dans la compétition entre les grandes métropoles mondiales, face à Hong Kong et New York. Manchester, troisième ville britannique en termes de population, mise sur l'économie de la connaissance et l'industrie de pointe, et cherche pour ce faire à attirer de ménages aisés et hautement qualifiés dans le centre-ville, en favorisant la construction d'immeubles de bureaux et de

STOKE-ON-TRENT ILLUSTRE L'INÉGALITÉ DE MOYENS QUI PRÉVAUT EN ANGLETERRE.



logements de standing, fut-ce au détriment de l'accès des ménages modestes. Le cas de Stoke-on-Trent est intéressant dans la mesure où il illustre en même temps l'omniprésence de ce modèle de développement concurrentiel et ses limites. Ancienne cité industrielle comme Manchester, Stoke-on-Trent est très loin d'avoir réussi sa reconversion. La collectivité s'est lancée dans la régénération de son centre-ville dans l'espoir d'augmenter l'offre commerciale locale. Toutefois, la ville ne possédant pas les avantages compétitifs pour un redéveloppement post-industriel d'économie de

la connaissance, l'efficacité de cette approche reste à démontrer.

L'influence du privé dans la définition des stratégies territoriales

Le tracé du dernier projet en date du métro londonien, Crossrail, est très éclairant sur la manière dont les acteurs privés influencent la définition des stratégies territoriales. En effet, la City a fait un fort lobbying pour que le tracé passe par les quartiers de la finance, le Square Mile et Canary Wharf. La City of London Corporation

est d'ailleurs l'exemple extrême du flou qui peut exister entre acteurs privés et publics, car cette entité n'a pas seulement comme but d'administrer le territoire de la Cité mais également de représenter les intérêts des entreprises qu'elle héberge. Les règles d'urbanisme sont d'ailleurs permissives et les permis de construire facilement accordés (d'où la multiplication anarchique des gratte-ciels). Un autre grand quartier d'affaires londonien, Canary Wharf, est aujourd'hui directement géré par un groupe privé, en partie détenu par la Qatar Investment Authority. D'une toute autre manière, le Northern Powerhouse Partnership illustre l'influence des entreprises du Nord de l'Angleterre dans la définition de politiques publiques propices à l'installation et à la prospérité d'entreprises dans la région. Mais à Manchester même, contrairement au contexte londonien, il ne s'agit pas d'accompagner une croissance portée par le privé, mais bien de la provoquer par une ambitieuse politique d'aménagement.



L'entrepreneurialisme comme mode de gouvernement local

Parallèlement, les méthodes de gestion des collectivités locales se rapprochent de plus en plus de celles du privé. A la persistance de l'aversion thatcherienne pour le *taxing and spending government* s'ajoute la contrainte budgétaire drastique qui pèse sur les collectivités depuis la crise financière, avec une baisse de plus de 50% des dotations gouvernementales depuis 2010. Des chercheurs ont forgé l'expression « *sink or swim localism* » pour qualifier cette situation. Pour dégager des recettes, les autorités locales opèrent en suivant le modèle de l'entrepreneurialisme municipal : emprunt ou ventes d'actifs, investissement, et retour sur investissement pour financer les services publics locaux. C'est un précepte qu'on retrouve appliqué à Manchester comme à Londres, où les pouvoirs publics se déchargent de la gestion de logements sociaux,

et vendent des terrains à des promoteurs immobiliers pour que la construction de gratte-ciels puisse financer la construction d'écoles et où *Transport for London* tente de capter une partie de la valeur foncière créée par le percement de nouvelles lignes de métro. Même à Stoke-on-Trent, la commune investit dans les commerces de centre-ville dans l'espoir de faire venir des enseignes et de récolter des revenus. Mais cette stratégie n'a pas empêché la multiplication des devantures vides, tandis que la collectivité s'est lourdement endettée.

Ce système de développement territorial qui mise sur la compétition entre les territoires et l'attractivité, avec un faible Etat social et un poids marqué du privé, n'est pas sans conséquences. Inévitablement, les territoires déjà les mieux dotés parviennent à tirer leur épingle du jeu. La situation est beaucoup plus complexe pour des territoires touchés par la crise et qui auraient besoin d'un cadre politique plus fort pour remonter la pente.

La société anglaise s'inscrit dans une tradition de grande tolérance aux inégalités, qu'elles soient sociales ou territoriales. Le concept de « *big society* » mis en avant par le gouvernement de David Cameron, et ses appels à la responsabilité individuelle, à la société civile et au rétrécissement de l'Etat, s'inscrivaient dans cette continuité. Cependant le vote pour le Brexit provenant pour une

LE QUARTIER D'AFFAIRES
LONDONNIEN CANARY WHARF
EST GÉRÉ PAR UN GROUPE PRIVÉ.

bonne part des territoires déshérités met au centre du jeu politique la voix des perdants de la mondialisation libérale et financière.

Une issue paradoxale

Le système de développement territorial particulier du Royaume-Uni, qui a creusé sans cesse les inégalités depuis l'arrivée au pouvoir des néo-libéraux, a été violemment défié à travers un vote qui avait tout d'une protestation. Depuis trois ans pourtant, les principes de l'action publique inspirée du marché (une forte compétition territoriale, l'influence du privé dans les stratégies territoriales, des modèles économiques entrepreneuriaux) ne semblent pas remis en question.

Alors qu'on aurait pu espérer que le Brexit incite les dirigeants à re-penser le système, il se pourrait bien que ce dernier soit au contraire poussé à l'extrême. Le spectre d'un Brexit dur pourrait conduire le pays à devenir une sorte de paradis fiscal aux portes de l'Europe. La dérégulation serait alors la voie choisie pour retrouver un avantage compétitif après la sortie de l'UE.

Dans ce cas, il est à craindre que le Brexit nuise finalement davantage à ceux qui l'avaient plébiscité qu'aux élites contre lesquelles ce choix était fait. ★

Le rapport complet est à consulter sur le site de l'Ihédate : <https://ihedate.org/apres-le-brexit-re-coudre-le-territoire-royaume-uni-2019>

SESSION

4

« L'Europe qui protège » à l'heure de la montée des populismes

LES AUDITEURS DE L'IHÉDATE À BRUXELLES

SESSION ACCUEILLIE À LA REPRÉSENTATION RÉGIONALE DES PAYS DE LA LOIRE AUPRÈS DE L'UNION EUROPÉENNE ET LA REPRÉSENTATION PERMANENTE DE LA FRANCE AUPRÈS DE L'UNION EUROPÉENNE

Intervenants

JEAN QUATREMER (coordinateur) couvre depuis 1992 l'actualité européenne pour Libération. Il est l'auteur du blog « Dans les coulisses de Bruxelles ».

OLIVIER BAILLY est chef de cabinet de Pierre Moscovici, commissaire aux affaires économiques et monétaires et à la fiscalité.

ISABELLE MAGNE est membre du cabinet de Cecilia Malmström, commissaire au commerce.

TIMOTHÉE TRUELLE est conseiller chargé de la pêche et de l'Outre-mer à la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne.

GUILLAUME DENIS est conseiller chargé de la politique régionale à la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne.

STEEFAAN DE RYNCK est conseiller senior de Michel Barnier, négociateur en chef pour le Brexit auprès de l'Union européenne.

PIERRE BASCOU est directeur « durabilité et aide au revenu » à la direction générale agriculture de la Commission européenne.

DANA SPINANT est directrice responsable du budget, de la communication et des affaires générales, à la direction générale politiques régionales de la Commission européenne.

YVES PASCOU est chercheur à l'Institut Jacques Delors et à l'université de Nantes.

8 sessions

session 4 SESSION 4 session 4

8 sessions 8 SESSIONS

L'UNION EUROPÉENNE S'EST CONSTRUITE COMME UN ESPACE DE LIBRE CIRCULATION DES HOMMES, DES MARCHANDISES, DES SERVICES ET DES CAPITAUX. MAIS LE PRINCIPE DU LAISSER-FAIRE EST MIS À MAL PAR DES CRISES SUCCESSIVES, DE LA CRISE DE LA ZONE EURO AU BREXIT, EN PASSANT PAR LA CRISE MIGRATOIRE.

Comment lutter contre les divergences qui écartèlent l'Europe ? Quelles solidarités, notamment financières, rebâtir entre ses membres ? L'Europe peut-elle encore tenir les promesses de paix et de prospérité partagée qui la fondent ? Peut-elle regagner la confiance des citoyens en défendant ses valeurs démocratiques et son modèle social ?

Jean Quatremer revient sur la construction communautaire depuis 1950. Celle-ci obéissait à la nécessité d'empêcher toute nouvelle guerre en Europe. La voix choisie fut celle de l'interpénétration économique qui devait déboucher sur la création d'une fédération politique européenne. Mais au fil des élargissements, l'intégration économique s'est poursuivie, se faisant de plus en plus libérale, tandis que l'intégration politique est restée en panne, menaçant tout l'édifice.

Le lancement de l'euro a accentué ce phénomène. Sa création s'est faite sans fédération politique, ni budget fédéral permettant de compenser les déséquilibres entre États. L'Union monétaire s'est contentée d'instaurer de fortes contraintes pesant sur les budgets nationaux. Pire, ces contraintes n'ont pas été accompagnées d'une harmonisation fiscale. Pour **Olivier Bailly**, la zone euro doit devenir un espace politique, fondé sur un sentiment de solidarité et de responsabilité plus grand.

La politique commerciale est, elle, une compétence communautaire. Mais alors que la mondialisation est devenue un épouvantail pour une partie des citoyens européens, la Commission reste persuadée des bénéfices à long terme du libre-échange, rappelle **Isabelle Magne**. Ainsi, l'Union s'est lancée dans la négociation d'une série d'accords commerciaux bilatéraux avec ses principaux partenaires. Dans le même temps, elle durcit – un peu tard ? – le ton à l'égard de la Chine.

Le principe de libre circulation des personnes est lui aussi au cœur des tensions européennes. La question migratoire, devenue centrale depuis la crise de l'été 2015, résume les

contradictions de la construction communautaire comme le rappelle **Yves Pascouau**. La suppression des contrôles aux frontières intérieures n'a pas été suivie d'une communautarisation des contrôles aux frontières extérieures et d'une solidarité entre États.

Cette solidarité limitée se retrouve dans le budget européen, qui ne représente que 1% du PIB de l'Union. Il finance pour les deux tiers de son montant la politique agricole commune et la politique régionale, toutes deux aujourd'hui sur la sellette. La réforme de la PAC se heurte notamment à la volonté de la France de défendre les subsides dont bénéficie aujourd'hui son secteur agricole, comme l'explique **Pierre Bascou**. La politique de cohésion, créée pour lutter contre les effets centrifuges du marché unique, a permis une certaine convergence, rappelle **Dina Spinant**. Après les élargissements des années 2000 qui ont modifié l'allocation des fonds régionaux en faveur des pays d'Europe centrale et orientale, le budget 2021-2027 pourrait réorienter une partie de l'argent européen vers les régions méditerranéennes touchées par les crises économiques et migratoires.

Mais c'est aussi la sortie du Royaume-Uni qui va changer les équilibres en Europe. Au lendemain du référendum sur le Brexit en juin 2016, les commentateurs redoutaient un effet domino. Celui-ci n'a pas eu lieu. **Stefaan De Rynck** montre que les 27 partenaires de Londres ont présenté un front uni plutôt rare dans l'histoire de l'Union.

Reste que l'influence de la France paraît s'effriter au sein des institutions européennes. **Timothée Truelle** et **Guillaume Denis** soulignent les trois missions de la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne : représenter, informer et négocier.

Durant cette session, une visite proposée par l'association Atelier de recherche et d'action urbaines, **ARAU**, a permis de comprendre comment le quartier européen s'inscrivait dans la ville de Bruxelles. ★



DANS UNE PÉRIODE OÙ LES CLIVAGES TERRITORIAUX INQUIÈTENT, LA POLITIQUE RÉGIONALE REVÊT UNE IMPORTANCE MAJEURE. DANA SPINANT NOUS OFFRE UN ÉCLAIRAGE SUR LES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DE COHÉSION, PRINCIPALE POLITIQUE D'INVESTISSEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE, ET SUR LA FAÇON DONT CELLE-CI PEUT RÉPONDRE AUX BESOINS DE DÉVELOPPEMENT DE TOUTES LES RÉGIONS, EN FAVORISANT LA SOLIDARITÉ EUROPÉENNE.



Dana Spinant

est directrice responsable du budget, de la communication et des affaires générales, à la direction générale de la politique régionale et urbaine de la Commission européenne depuis 2017. Elle a été chef d'unité chargée de la migration irrégulière et chef d'unité chargée de la politique en matière de drogue à la Commission européenne. Avant de rejoindre la Commission, elle était journaliste pour European Voice, EUobserver.com et TV5-TV Sigma à Bucarest. Dana Spinant a étudié le journalisme à l'université de Bucarest, les relations internationales à l'Institut européen des hautes études internationales (Nice) et la politique européenne au Collège d'Europe (Bruges).



« Nous ne pourrions pas faire plaisir à tout le monde »

Pourquoi une politique de cohésion ?

Nous sommes dans une période de montée des extrêmes, une période de défiance. Il est d'autant plus important de parler de cohésion. Face à des situations politiques et sociales complexes, certains pays de l'Union européenne (UE) s'interrogent. Pourquoi en est-on arrivé là ? Qu'est-ce que cela nous apporte d'appartenir à l'UE ? La cohésion, cela signifie l'unité et la solidarité. Alors qu'un pays est en train de quitter l'UE, il faut montrer que l'Union est là et donner à chaque région et à chaque pays davantage d'opportunités. Mais sans oublier les individus. Aujourd'hui, il faut élargir cette politique, la rendre plus simple, plus efficace, parce que c'est le moment de l'unité où il faut montrer aux citoyens ce qu'il y a pour eux au sein de l'UE.

Comment se concrétise cette politique ?

Ce n'est pas un guichet financier. Ce n'est pas non plus de la charité. Il s'agit de solidarité. Chaque région doit pouvoir faire face aux défis qu'elle rencontre. A travers la politique de cohésion, nous donnons des outils à des régions plus fragiles que d'autres. Ainsi, nous accompagnons les besoins des régions qui ont dû faire face à des transformations industrielles liées à l'ouverture du commerce mondial et au déclin de certaines industries. Et désormais, les régions doivent accélérer la transition écologique.

C'est une politique pluriannuelle, son budget couvre sept ans, avec des plans qui s'étalent sur plusieurs années. C'est une politique de partenariat entre l'UE, les États et les régions, tant dans la conception que dans le financement. Cette notion de partenariat est essentielle. En France, cette politique soutient 83 programmes pour la période 2014-2020. Cela concerne des formations pour des femmes et des hommes qui ont besoin d'améliorer leurs compétences pour trouver un emploi, des grands projets d'infrastructure, mais aussi des programmes culturels, en lien avec le mont Saint-Michel ou les grottes de Lascaux.

De combien d'argent parle-t-on ?

L'Union européenne apporte 360 milliards d'euros sur la période de programmation qui dure sept ans. La part apportée par les États comme cofinancement est de 480 milliards d'euros. Pour prolonger l'exemple de la France, sur ces 360 milliards d'euros, la France reçoit quinze milliards d'euros sur sept ans, ce qui représente 34 euros par habitant. C'est beaucoup moins que les nouveaux États membres ou les États du sud, mais c'est davantage que l'Allemagne ou les pays nordiques. Le calcul se fait selon des critères précis.

Pourquoi cette politique est-elle différente d'autres politiques européennes ?

Les autres politiques concernent des secteurs ou des publics précis comme l'agriculture, le transport ou encore la recherche, alors que la politique de cohésion s'adresse à tous les citoyens de l'UE, elle est utilisable par chacun au niveau local. C'est l'expression la plus tangible de l'Europe au niveau local. Mais elle n'est pas toujours facile à mettre en œuvre et elle devient de plus en plus complexe. Il y a 8 000 pages de règlements alors qu'il y a paradoxalement une volonté de rationaliser. Les villes ou les régions doivent faire appel à des consultants pour les aider à monter des demandes. Mais cette complexité n'est pas gratuite. Il s'agit de produire le plus de valeur ajoutée possible, que ce soit dans le domaine de la gestion, de l'environnement ou encore de la gouvernance. Il y a aussi de plus en plus de contrôles car c'est l'argent des contribuables et cette politique a eu, et a encore aujourd'hui, des problèmes de réputation, par exemple autour des questions de corruption. Tout cela demande du temps pour la réflexion, une consultation large et une mise en œuvre sur une échelle de plusieurs années. Mais il me semble que cette complexité et cette lenteur sont néanmoins nécessaires.

LA POLITIQUE DE COHÉSION
FINANCE DE LA FORMATION,
DE GRANDS PROJETS
D'INFRASTRUCTURES MAIS AUSSI
DES PROGRAMMES CULTURELS
(ICI LA RECONSTITUTION
DE LA GROTTE DE LASCAUX).

Quelle enveloppe financière donnée à la politique de cohésion ?

Nous sommes entre deux périodes : nous complétons la période de programmation actuelle qui devrait finir en 2020 et nous préparons la prochaine période de programmation. La Commission a fait sa proposition l'année dernière (en 2018) sur l'enveloppe financière de la politique de cohésion dans le budget européen. De nouvelles règles de fonctionnement vont être édictées et j'espère qu'elles tiendront la route.

Il y a eu d'âpres débats parce qu'il y a de nouvelles priorités. Nous ne sommes pas les seuls. Il y a la sécurité interne, la défense, la recherche, le numérique... La politique agricole commune et la politique de cohésion, qui jusque-là étaient des politiques dites « traditionnelles », se sont retrouvées sur la sellette. Nous avons dû montrer notre valeur ajoutée pour pouvoir continuer avec des enveloppes semblables à ce que nous recevions dans le passé. Cela n'a pas été facile mais la Commission a pris une décision raisonnable en gardant pour la politique de cohésion un budget substantiel. Nous avons une réduction globale de 10%, modulée selon les pays. Pour la France, d'après la proposition de la Commission, la réduction serait de 5%. Certains pays de l'Est ont vu leur allocation réduite substantiellement. Ce sont des pays qui ont un rattrapage à effectuer au niveau européen mais qui ont un faible taux de chômage et moins de migration. Donc les critères ont changé, ce n'est plus simplement le revenu national brut. L'allocation est plus sophistiquée, elle prend en compte de nouveaux éléments.



Quelle est la philosophie de vos nouvelles propositions ?

Avant tout, même si cela peut prêter à sourire, la simplification. Nous souhaitons mettre en place une politique plus simple. L'effort pour tendre vers cette simplification est substantiel. Nous avons compté jusqu'à 80 simplifications administratives qui devraient être bien accueillies par les bénéficiaires et les autorités de gestion. Nos textes sont plus souples, plus légers. Nous avons aussi essayé de regrouper les objectifs. Actuellement, il y en a onze. Nous souhaitons les réduire à cinq qui captent les grandes priorités du moment : une Europe plus intelligente autour de la recherche, une Europe plus sociale, une Europe plus connectée, une Europe plus verte et une Europe plus proche du citoyen. Il est important que cette simplification soit ressentie par le bénéficiaire. Cela nous a conduit à introduire des changements radicaux. Nous souhaitons passer d'un financement des coûts à un financement des objectifs. Le coût est validé dès le début et par la suite, nous ne nous soucions plus de ce que le bénéficiaire a dépensé pour atteindre le résultat attendu. Cela nécessite de développer de nouvelles méthodologies. Mais ce n'est pas gagné. Actuellement, les auditeurs des Etats membres ne sont pas partisans de cette idée car tout changement est d'abord vu comme une complication. Nous souhaitons également faire de la politique de



© Adobe stock

cohésion une politique plus flexible pour permettre aux Etats membres de reprogrammer certaines parties de leur programme, sans passer par la Commission. Nous voulons introduire davantage de flexibilité en permettant des transferts entre fonds. Par exemple entre le Fonds social européen (FSE) et le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER)^❶.

Nous avons aussi eu une idée que je qualifierais de « révolutionnaire ». Nous souhaitons introduire de la proportionnalité dans les contrôles. Pour les programmes qui ont eu sur deux ans un taux d'erreurs inférieur à 2%, les contrôles d'audit seront plus légers que pour ceux qui ont eu un taux d'erreurs supérieur. Nous visons donc une modernisation de la politique de cohésion.

Comment la politique de cohésion peut-elle répondre aux clivages politiques actuels ?

Notre objectif est la convergence économique, sociale et territoriale entre les régions de l'Union européenne. Si on regarde les disparités territoriales à l'échelle des pays, par exemple en comparant le niveau économique des pays du Sud ou de l'Est au moment de leur entrée dans l'Union européenne et aujourd'hui, on peut dire qu'il y a eu du rattrapage. Bien sûr, la crise a fait prendre quinze ans de retard au niveau des possibilités de rattrapage, mais la convergence reprend.

Mais la vraie question n'est pas là. La question ne se pose plus aujourd'hui autour de la demande de convergence entre les pays, ni même entre les régions, mais surtout à l'intérieur des régions. Et actuellement, la carte politique et territoriale de l'Europe est beaucoup plus complexe parce qu'au sein d'une même région, on observe des poches où tout va bien, des poches où ça ne va pas du tout et d'autres poches qui végètent dans une croissance très basse et ne trouvent pas le levier pour faire un saut. Tout cela peut exister au sein de la

même région. Aujourd'hui, si on dessine la carte de l'Europe, elle ressemble à un léopard, il y a des taches noires à côté de taches blanches. On ne retrouve plus les blocs qui existaient dans le passé. Par exemple en Roumanie, mon pays, la région capitale est bien au-dessus de la moyenne du PIB par habitant de l'Union européenne. Cette région riche coexiste avec des régions qui sont à 40% du PIB par habitant de l'Union. Ce clivage entre les métropoles et le reste du pays est présent partout au sein de l'UE, notamment en Europe centrale et orientale.

Le grand défi actuel, c'est de répondre à ce clivage. Après avoir cherché la justice sociale, nous devons trouver la justice spatiale. Il faut développer des politiques publiques qui répondent à cette problématique et la politique de cohésion est peut-être la plus à même pour y répondre parce que nous pouvons apporter des réponses individualisées par région et à l'intérieur des régions. Ce sont des réponses faites sur mesure.

Comment transposer cela avec des réponses appropriées au niveau des projets et des programmes ?

Ce sera plus complexe. Cela demande une réflexion très honnête et très approfondie au niveau de la programmation. Et c'est maintenant que ça se passe. Nous négocions actuellement les règles. Nous avons déjà fait le tour des capitales et lancé la réflexion avec les autorités nationales sur les priorités et la gouvernance de ces politiques. Ce que nous leur disons, c'est qu'il faut lancer la réflexion et identifier de manière détaillée et stratégique les besoins d'investissement qui peuvent faire la différence au niveau très local. Nous voulons éviter le saupoudrage. Nous attendons des autorités régionales et nationales des plans de partenariat qui nous permettront de pousser les bons leviers de développement. Nous ne pourrons pas faire plaisir à tout le monde. ★

❶ La politique régionale est mise en œuvre par le biais de deux fonds principaux : le Fonds européen de développement régional (Feder) et le Fonds de cohésion (CF). Avec le Fonds social européen (FSE), le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et le Fonds européen pour les affaires maritimes et le pêche (FEAMP), ils forment les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI).

SESSION

5

Recompositions de l'Etat et autonomie des pouvoirs locaux

LYON, LA TOUR PART-DIEU

SESSION ACCUEILLIE À LA MÉTROPOLE
DE LYON ET AU TUBA

Intervenants

PATRICK LE GALÈS (coordinateur) est politiste et sociologue, directeur de recherche CNRS au Centre d'études européennes de Sciences Po, professeur à Sciences Po et Corresponding Fellow of the British Academy.

PATRICK LE LIDEC est chargé de recherche CNRS au Centre d'études européennes de Sciences Po et enseignant à l'Ecole urbaine de Sciences Po.

FRANCK CLAEYS est directeur économie et finances territoriales de France urbaine.

OLIVIER LANDEL est délégué général de France urbaine et directeur général de l'agence France Locale - Société Territoriale.

THOMAS ROUGIER est secrétaire général de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales.

PHILIPPE ROGIER est directeur du crédit à l'agence France Locale (AFL).

JÉRÔME BESSET est directeur risque opérationnel et contrôle permanent à l'AFL.

JULIEN RENAUD est directeur risques financiers et affaires prudentielles à l'AFL.

DAVID KIMELFELD est président de la métropole de Lyon et maire du 4^e arrondissement de Lyon.

OLIVIER NYS est directeur général des services de la métropole de Lyon.

8 sessions

8 sessions

session 5

SESSION 5

session 5

8 sessions

8 sessions

LES ÉTATS EUROPÉENS SE RECONFIGURENT SOUS L'INFLUENCE DE DIVERS FACTEURS.

CES TRANSFORMATIONS AFFECTENT L'EXERCICE DE L'AUTORITÉ, LES MODES DE PILOTAGE DE L'ÉCONOMIE, LA PROTECTION DES CITOYENS. QUELLE AUTONOMIE POUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DANS CE CONTEXTE DE RECOMPOSITION DE L'ÉTAT ?

Comment gouverner des sociétés mobiles, fragmentées, inégales ? Partant des changements qui s'opèrent au niveau mondial – déplacement du centre gravité économique du monde vers la Chine, fractures territoriales, montée des enjeux environnementaux, rôle croissant des villes –, **Patrick Le Galès** débusque les signes du déclin de «l'énergie unificatrice» des États. L'État a perdu le monopole de l'autorité politique. Il a aussi cédé une partie de son pouvoir économique et fiscal. Pourtant, ni les mobilités des hommes, des marchandises et des capitaux, ni les nouveaux aléas géopolitiques et environnementaux ne rendent cette forme politique obsolète. Partout, les États ne cessent de se réformer. Aujourd'hui, la dynamique n'est plus du côté des territoires mais du côté de la transformation de l'État. **Patrick le Lidec** donne une lecture des logiques de recentralisation financière à l'œuvre dans tous les pays européens suite à la crise de 2008. La perte d'autonomie budgétaire des États vis-à-vis de l'Union européenne se traduit au niveau infra-national par une perte d'autonomie des collectivités locales vis-à-vis de l'État. Les réponses ont été différentes selon les rapports de forces internes à chaque pays. Elles combinent renforcement de la discipline budgétaire et fiscale et réformes des structures territoriales. En France, la consolidation a été plutôt plus tardive et plus progressive qu'ailleurs.

Franck Claeys soutient que les collectivités sont parties prenantes du redressement de la trajectoire globale des finances de l'État. Dans un contexte de forte contrainte budgétaire, des initiatives portées par les collectivités et leurs associations d'élus ont pour objectif d'accroître l'auto-

nomie de gestion et la responsabilisation des exécutifs locaux. Preuve de ces initiatives, **Olivier Landel** rappelle les grandes étapes qui ont mené à la création de l'Agence France Locale par et pour les collectivités locales. Avec lui, **Jérôme Besset**, **Julien Renard** et **Philippe Rogier** développent le mode de fonctionnement de cette banque qui appartient exclusivement à des collectivités locales et dont la vocation est de financer les investissements de ses membres. **Thomas Rougier** présente l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales : né de la convergence théorique d'intérêts entre les associations d'élus, les administrations centrales et les élus nationaux, l'OFGL a pour mission de collecter, analyser et partager les données et les méthodes.

Devant les auditeurs de l'ihédate, **David Kimelfeld** présente la métropole de Lyon créée le 1^{er} janvier 2015, une collectivité ayant un statut unique, fruit de la fusion des compétences d'une communauté urbaine et d'un département. **Olivier Nys** revient sur le bilan de cette fusion qui a permis une gouvernance territoriale renouvelée, un modèle budgétaire soutenable et efficace, et une opportunité pour enrichir les politiques publiques sur le territoire.

La session à Lyon est aussi l'occasion de visiter le projet de la Part-Dieu, de la gare à la Tour Crayon. Symbole de la croissance urbaine des années 1970, c'est aujourd'hui le second quartier tertiaire français et un centre névralgique comprenant la première gare de correspondance d'Europe. Pour rendre ce quartier plus attractif et plus agréable à vivre, la métropole de Lyon a initié un projet d'envergure piloté par la SPL Lyon Part-Dieu. ★

Avènement des villes et recompositions de l'Etat



Patrick Le Galès

est politiste et sociologue,
directeur de recherche CNRS
au Centre d'études européennes de
Sciences Po, professeur à Sciences Po
et Corresponding Fellow of the British
Academy. En 2018, il a reçu la médaille
d'argent du CNRS pour ses travaux.

NOUS SOMMES ENTRÉS DANS UNE PÉRIODE DE DÉNATIONALISATION DE L'AUTORITÉ POLITIQUE ET DE REMISE EN CAUSE DU MODÈLE CLASSIQUE DE L'ÉTAT. DANS CETTE PHASE D'INCERTITUDE POLITIQUE, ON PEUT SE DEMANDER SI ET POUR COMBIEN DE TEMPS L'ÉTAT-NATION RESTERA LA FORME DE GOUVERNEMENT LA PLUS RÉPANDUE.

Avis de tempête sur les territoires

Le monde du XXI^e siècle, c'est le monde des villes. Elles concentrent les technologies, la production de richesse, les populations, dans un processus de métropolisation qui se poursuit. Ces villes sont les moteurs des transformations contemporaines. La Chine avec ses 1,4 milliard d'habitants représente le **gigantisme urbain**. Toutes les entreprises du monde ont le regard tourné vers Jing Jin Ji, l'une des trois méga-régions du pays. Regroupant Pékin, Tianjin et toute la province du Hebei, comptant plus de 100 millions d'habitants, elle s'affirme comme nouvelle capitale du monde. Pour cela, un plan de 36 milliards de dollars a été mis en place pour les transports (le métro est devenu un train à grande vitesse) et la région cherche à attirer les meilleurs chercheurs du monde entier. Néanmoins, la Chine souffre des revers de la croissance urbaine. Ces

méga-régions commencent à montrer leurs limites, telles que la saturation ou encore la pollution. L'une des solutions mises en œuvre est la *blue sky policy*. Un mois avant un grand événement, toutes les usines sont arrêtées et les vieilles voitures interdites à la circulation, de manière à purifier l'air. Des mouvements de contestation contre ce gigantisme urbain commencent à se structurer, témoignant de la sensibilité de la population à la défense de l'environnement. Aussi, on peut se demander si ce modèle va perdurer. A l'échelle mondiale, ce ne sont pas les grandes métropoles qui croissent le plus mais les villes moyennes (500 000 à 5 millions d'habitants) et on assiste à une perte de population des grandes mégapoles.

De plus en plus, Les élus des grandes villes deviennent des **entrepreneurs urbains**, utilisant les grands événements comme accélérateur des politiques publiques. L'un des objectifs des JO de 2012 était ainsi de renforcer le rôle de Londres et justifier

de nombreux investissements publics qui faisaient défaut au Nord de l'Angleterre. L'événement sportif est utilisé comme une manière de légitimer des politiques qui ne pourraient pas être faites dans d'autres circonstances. Une fois de plus, les gagnants sont les grandes villes.

Les **enjeux du numérique** prennent une place de plus en plus importante et redessinent eux aussi les territoires. Les grandes firmes de la tech représentent les principales capitalisations boursières, ce qui leur donne un pouvoir considérable. Elles redéfinissent les marchés, produisent des connaissances inédites, influencent les règles. Les *big data* bousculent les acteurs publics et privés. Dans le secteur privé, de nouveaux acteurs et donc de nouvelles concurrences émergent. Dans les villes, de plus en plus pensées en fonction des données, les autorités publiques perdent leurs capacités de régulation mais se mobilisent dans la durée. Au-delà de leur rôle d'opérateurs urbains de la ville numérique, les grandes entreprises deviennent des acteurs politiques majeurs, presque aussi important que les Etats dans certains domaines, déstabilisant le secteur public dans l'organisation de la vie collective. A Toronto par exemple, la ville a cédé une partie

de son territoire à Google (via la société Alphabet) pour que celui-ci gère et gouverne l'ensemble de ce quartier. Mais la mise en œuvre de ce projet est difficile et soulève de nombreuses questions : qui décide de quoi ? Qui gère les conflits ? Qui contrôle les citoyens ? Il s'agit d'une expérience extraordinaire en termes d'autorité politique, de vie collective, de contrôle des données. Dès lors, on peut légitimement se demander quelles sont les logiques sociales derrière les algorithmes. D'ailleurs, face aux résistances des citoyens de Toronto et aux exigences démesurées en termes de contrôle des données, le sidewalk Lab a été arrêté en mai 2020.

La **crise écologique** joue également un rôle prédominant dans la gouvernance des villes et des territoires. Tout d'abord, parce que la crise écologique est aussi une crise financière ; si le niveau de l'océan montait de 5 cm, Wall Street serait en faillite. On voit ainsi apparaître la vulnérabilité des grandes villes face aux risques climatiques. La ville de Miami, immense lessiveuse à recycler de l'argent sale d'Amérique Latine, dont toute l'économie est basée sur la construction immobilière, pourrait bien disparaître sous les eaux...

A l'inverse, la sécheresse suscite de plus en plus de conflits autour de l'eau. Cape Town a frôlé la catastrophe en 2018, il y a eu des restrictions drastiques de l'accès à l'eau. Si ces villes veulent survivre, cela nécessite un changement radical des politiques publiques. Les crises environnementales, dans leur impact, sont souvent locales. Elles remettent en cause l'Etat-Nation et posent des questions telles que : qui est légitime ? qui est responsable ? Le changement climatique va donc modifier la façon de gouverner.

Enfin, les villes révèlent des fractures territoriales. Aux Etats-Unis, le recul de l'espérance de vie ou les comportements électoraux (vote en faveur de Trump) sont fortement marqués territorialement. C'est aussi le cas en Europe, en Hongrie ou au Royaume-Uni. Dans le cas du vote Brexit, il existe certes un effet de classe sociale mais l'effet de territoire (rural versus urbain) est plus important. La richesse se concentre dans les grandes villes, qui se différencient de plus en plus des territoires qui les entourent. La mobilité sociale est elle aussi facilitée dans la ville, comme le montre bien les travaux de Clément Dherbécourt. En région parisienne, 47 % des enfants d'ouvriers deviennent cadres, contre seulement 30 % d'entre eux dans

STADE OLYMPIQUE À LONDRES.
LES ÉLUS UTILISENT LES GRANDS
ÉVÉNEMENTS COMME ACCÉLÉRATEUR
DE POLITIQUES PUBLIQUES.



© Adobe stock

les Hauts-de-France. La ville est un poumon. C'est à la fois un escalator social et un filtre. Ce n'est pas le même type de personnes qui entrent et qui sortent de la ville.

Alors que dans les années 70, on parlait de la fin des villes, que New York et Londres perdaient des habitants, on a finalement assisté, à partir de 1981, à une phase massive d'**urbanisation du monde** qui, si elle se poursuit, conduira à 800 millions d'habitants en plus dans les villes dans 10 ans. Les grandes villes sont de puissants moteurs, mais elles sont également vulnérables. Elles deviennent des cibles et des lieux de cristallisation des conflits. On ne sait pas combien de temps ce dynamisme va durer. Le capitalisme urbain prospère lorsqu'il y a un accroissement très fort des échanges. Un repli de la mondialisation porterait atteinte au dynamisme urbain.

Le modèle européen diffère cependant du modèle urbain asiatique ou américain. L'Europe est le monde des capitales régionales dynamiques. A l'exception de l'Europe Orientale où les villes, sauf les capitales, sont en crise majeure, le modèle européen reste très robuste.

Et l'Etat dans tout ça ?

Les individus sont de plus en plus mobiles. Dès lors, comment définir la société française et peut-on encore la définir de manière unique ? En réalité, les cadres supérieurs des grandes villes européennes se ressemblent de plus en plus, les migrants ont un pied dehors et un pied dedans... Il y a une déconnexion entre la société française et l'Etat. C'est pourquoi, il n'est plus possible de définir la société par l'Etat.

Un Etat sert à unifier un pays, en construisant des infrastructures permettant de relier les différents territoires entre eux, en créant un système d'éducation, en intégrant la société, en unifiant la langue, en homogénéisant la société. Toutefois aujourd'hui, c'est la fin de l'énergie unificatrice de l'Etat. L'Etat est encore présent, mais ce n'est plus le même, il ne fait plus la même chose et n'agit plus de la même manière. Il joue de moins en moins un rôle unificateur.

A partir du XVII^e siècle émerge en Europe l'idée que les élites ne doivent pas seulement régner, mais aussi gouverner (dans gouverner il y a l'idée de gouvernail, donc de diriger). Elles



© Adobe stock

imaginent alors des dispositifs pour rendre la société lisible : cadastre, recensement, système des poids et des mesures. Cette intégration nationale va mener à une logique de différenciation entre les Etats. Aujourd'hui, les Etats sont de plus en plus pris dans des contraintes transnationales, et leur action structurée, mesurée, évaluée, codifiée en partie par des organisations transnationales publiques, privées ou associatives.

On peut discerner quatre facteurs qui transforment profondément les Etats.

Premièrement, le changement d'échelle et le découplage Etat/nation. Un processus de dénationalisation de l'autorité politique est à l'œuvre qui prive les Etats du monopole de l'évaluation. On voit par exemple l'importance des classements produits par des organisations internationales en matière de performance du système éducatif, ou par les agences de notation en matière de qualité de la dette... Il en va de même pour la



SI LE NIVEAU DE L'OcéAN MONTAIT DE 5 CM, LA VILLE DE MIAMI POURRAIT BIEN DISPARAITRE SOUS LES EAUX.



LE DÉVELOPPEMENT URBAIN CHINOIS COMMENCE À MONTRER SES LIMITES TELLE QUE LA POLLUTION.

justice. Normalement, tout conflit avec l'Etat est régulé par une juridiction qui appartient à l'Etat. Or c'est de moins en moins le cas. On assiste à une explosion des juridictions privées. En outre, dans un monde où les frontières sont perméables, de plus en plus de choses ne sont pas gouvernables à l'intérieur des frontières nationales. Certaines entreprises choisissent même par qui elles sont gouvernées (pour payer moins de taxes par exemple).

Deuxièmement, le capitalisme et la crise fiscale expliquent en partie le changement de l'Etat. La capacité de négocier avec les grandes entreprises s'est beaucoup réduite. L'Etat

dépend de plus en plus des marchés financiers à cause de la dette.

Troisièmement, la complexité organisationnelle des Etats s'est considérablement accrue. La politique publique qui s'est le plus développée en France au cours des 20 dernières années, c'est la politique de réforme de l'Etat, « le souci de soi » de l'Etat (Foucault). Avec des mouvements contradictoires, de décentralisation, recentralisation, d'agencification, d'élaborations d'indicateurs et d'instruments multiples de pilotage.

Quatrièmement, c'est toujours via la guerre que les Etats se sont structurés. Or c'est de moins en moins le cas.

On assiste à un déclin de l'autorité politique liée à la guerre et à la montée en puissance d'un Etat sécuritaire. L'Etat joue un rôle moins important sur les questions de défense et de répression (mouvement libéral au sens de non autoritaire), alors qu'historiquement, l'armée était « la colonne vertébrale de l'Etat ». La capacité coercitive de l'Etat s'est réduite aujourd'hui, sauf en temps de crise.

Finalement, l'Etat ne correspond plus à sa définition originelle (unité de gouvernement, de territoire et de langue). Il ne dépérit pas pour autant. Nous voyons émerger un Etat capitaliste, plus transnational, qui agit de plus en plus avec d'autres acteurs. ★

LES COLLECTIVITÉS
TERRITORIALES RÉALISENT
70% DE L'INVESTISSEMENT
PUBLIC CIVIL.

Les collectivités en quête d'autonomie financière focus sur les « Contrats de Cahors » et l'Agence France locale

UNE DEMI-JOURNÉE PILOTÉE PAR FRANCE URBAINE PERMET D'OUVRIER LES DÉBATS SUR LES MARGES DE MANŒUVRE FINANCIÈRES DES COLLECTIVITÉS. FRANCK CLAEYS PRÉSENTE LA LOGIQUE DE LA CONTRACTUALISATION ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS, NOUVELLE MANIÈRE DE LES IMPLIQUER DANS L'EFFORT NATIONAL DE REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES. OLIVIER LANDEL ÉVOQUE LA RÉCENTE AGENCE FRANCE LOCALE, BANQUE CRÉÉE PAR ET POUR LES COLLECTIVITÉS.



S DR

FRANCK CLAEYS EST
DIRECTEUR ÉCONOMIE
ET FINANCES TERRITORIALES
DE FRANCE URBAINE.

La contractualisation financière : un bilan en demi-teinte

Si, au début de la décennie précédente, le débat portait sur la légitimité ou non d'associer les collectivités au redressement des comptes publics, début 2017 la question n'était plus tant celle du « pourquoi » que celle du « comment ». Parmi les principaux candidats, Emmanuel Macron se distinguait en proposant de faire porter l'effort non plus sur l'amputation de la recette mais sur l'inflexion de la dépense. A cet égard, il trouvait son inspiration dans les propositions du rapport Malvy-Lambert^❶, lequel préconisait notamment de : « proposer aux régions, aux départements et aux principales agglomérations un pacte volontaire individualisé avec l'État fixant (...) : l'évolution des dépenses, prélèvements, déficit et endettement (...) ».

Une grande partie des gestionnaires locaux ont accueilli cette hypothèse moins défavorablement que celle d'une prorogation de la réduction de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Tout d'abord, la crainte était grande d'une nouvelle séquence de « contribution au redressement des finances publiques » (CRFP), pour reprendre l'expression technocratique synonyme de baisse des dotations. En effet, si la baisse aveugle des dotations de l'Etat n'avait certes pas mis à mal les grands équilibres financiers des collectivités, elle n'en a pas moins eu pour conséquence une chute de l'investissement public local et, souvent, une douloureuse réduction du périmètre des services publics locaux^❷. Ensuite, l'approche contractuelle devait mettre un terme au parti pris d'ignorance des réalités locales différenciées qui avait caractérisé la période 2013-2017 durant laquelle la CRFP s'est assimilée à un « coup de rabot ».

Ajustements

La première séquence de mise en œuvre des dispositions législatives régissant les « Contrats de Cahors^❸ », au premier semestre 2018, se fit cependant aux dépens

de l'idée selon laquelle l'association des collectivités au rétablissement des grands équilibres des finances publiques méritait d'intégrer la diversité des situations locales. En d'autres termes, dans un premier temps, face à la tension entre volonté de pilotage global et innovation girondine, l'Etat n'a pas saisi l'opportunité des contrats (alors bien mal nommés) pour faire réellement évoluer ses pratiques ancestrales.

Puis dans une seconde séquence, au printemps 2019, on a pu observer que les représentants de l'Etat déconcentré se souciaient de donner du sens au dispositif de contractualisation. Parallèlement, l'administration de Bercy, au départ plutôt nostalgique de l'efficacité immédiate de la CRFP, s'apercevait qu'il n'était pas dénué de mérites : au niveau local, il était effectivement générateur d'autofinancement et, au niveau national, il s'avérait être un précieux instrument de régulation des relations interministérielles (dès lors que l'octroi d'une subvention aux collectivités pouvait conduire celles-ci à accroître leurs niveaux de dépenses au-delà de la norme, il devenait plus aisé pour Bercy de fermer la porte aux demandes budgétaires des ministères dits « dépensiers »).

D'ailleurs, début 2020, au moment où s'approchait la perspective d'un acte II de la contractualisation financière, peu nombreuses étaient les voix qui s'en offusquaient et bien plus audibles étaient celles qui souhaitaient s'attacher à en corriger des effets de bord désormais clairement établis (désincitation aux mutualisations de services au sein du bloc communal, ou encore fragilisation des politiques partenariales initiées par l'Etat^❹). C'était sans compter avec une crise sanitaire dont l'impact sans précédent devrait conduire à une nouvelle approche de la gouvernance des finances publiques et, les plus optimistes en formuleront le vœu, à plus de maturité et de respect mutuel dans les relations financières Etat/collectivités.★

❶ « Pour un redressement des finances publiques fondé sur la confiance mutuelle et l'engagement de chacun », rapport de Martin Malvy et Alain Lambert, avril 2014, La documentation Française.

❷ « Les leviers mis en œuvre par les grandes collectivités pour faire face à l'exacerbation des contraintes induites par la baisse des dotations », Franck Claeys, in « Réforme territoriale et différenciation(s) » sous la direction de Jean-Bernard Auby et Olivier Renaudie, ed. Berger Levrault, 2016.

❸ Cette terminologie découle du fait que c'est à l'occasion de la 2^e Conférence Nationale des Territoires (CNT), qui s'est tenue à Cahors le 14 décembre 2017, que les pouvoirs publics ont officialisé la mise sur les rails du « dispositif de contrats qui organiseront la maîtrise par les collectivités de leurs dépenses de fonctionnement et leur contribution à l'objectif national de réduction des déficits publics ».

❹ Cf. analyse de la Cour des comptes, développée dans le rapport rendu public le 6 juillet 2020 : « Gestion publique locale, fascicule 1 ».

L'Agence France locale, banque d'un nouveau genre

L'Agence France locale (AFL) est un établissement de crédit qui a la particularité d'être la seule banque française détenue à 100% par les collectivités locales et spécialisée à 100% dans les prêts aux collectivités : communes, départements et régions, groupements (EPCI, EPT, syndicats intercommunaux, syndicats mixtes...) et établissements publics locaux.

Elle a été créée en 2015 à l'initiative de nombreuses collectivités, en particulier les plus importantes intercommunalités de France, dans le but de sécuriser, diversifier et améliorer leurs modalités d'emprunt pour le financement de leurs investissements, grâce à un accès mutualisé au marché obligataire international. Elle a été portée par les associations nationales d'élus.

Dès 2004, les communautés urbaines ont lancé des emprunts obligataires groupés. Fortes de cette expérience, et inspirées par le modèle nordique (Munifin en Finlande, Kommuninvest en Suède, Kommunalbanken en Norvège, Kommune Kredit au Danemark ou encore BNG aux Pays-Bas), elles ont décidé de créer un outil collectif de financement des investissements locaux. Pour ce faire, en avril 2010, est créée l'Association d'étude pour l'agence de financement des collectivités locales (AEAFCL), dont la mission est d'étudier la faisabilité de la création d'une agence de financement des collectivités. Un rapport est rendu en juillet 2011, et le Parlement commande au Gouvernement, par amendement au PLF pour 2012, un second rapport qui viendra confirmer l'analyse de faisabilité portée par les élus locaux.

CHIFFRES CLÉS DE L'AFL (au 15 juin 2020)



369
Collectivités actionnaires



15%
Part de la dette de nos membres dans la dette locale française



41%
Part de la population française résidant dans une coll. loc membre de l'AFL



30 salariés
L'équipe de l'AFL basée à Lyon



Plus de 3,5 Mds
de crédits octroyés depuis 2015



Près de 850
contrats de crédit depuis 2015



1 Md€
de crédits octroyés en 2019



90%
Part des consultations dans lesquelles l'AFL est retenue en 2019.

5,3 %

Part de marché estimée sur les financements 2019 (Source : Finance Active)



Plus de 4 Mds
empruntés auprès d'investisseurs français et internationaux



Près de 30%
de part de marché chez nos coll. loc membres (2019)



Près de 180M€
de capital promis (par les collectivités membres)

OLIVIER LANDEL EST DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE FRANCE URBAINE ET DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'AGENCE FRANCE LOCALE (AFL).

C'est finalement fin 2012 que le président Hollande, à l'occasion du congrès des maires et présidents d'intercommunalités, annonce son souhait qu'une loi permette la création de ce nouvel outil en faveur de la décentralisation. C'est la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de régulation et de séparation des activités bancaires qui permet la création de l'Agence France locale. Le 22 octobre 2013, deux sociétés entièrement publiques sont créées : AFL société territoriale pour le pilotage et la gestion stratégique, et AFL société financière chargée des levées de fonds et des prêts. Le lancement de l'AFL est piloté par Jacques Pélissard, alors président de l'Association des maires de France.

L'Agence France Locale débute son activité de crédit dès 2015, après avoir été agréée par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution le 12 janvier 2015.★



Manifeste des collectivités locales membres de l'AFL

En mai 2020, l'AFL a intégré dans ses statuts sa raison d'être : « Incarner une finance responsable pour renforcer le pouvoir d'agir du monde local afin de répondre aux besoins présents et futurs des habitants ». Cette raison d'être s'accompagne d'un « manifeste des collectivités locales », texte initié par les collectivités membres qui vise à rappeler l'essence de l'établissement bancaire :

« En créant la première banque que nous détenons et pilotons à 100%, nous, collectivités locales françaises, avons posé un acte politique fort en faveur de la décentralisation. Notre établissement, l'Agence France Locale, n'est pas un établissement financier comme les autres. Créé par et pour les collectivités, il agit pour le monde local, pour renforcer notre liberté, notre capacité à développer des projets et notre responsabilité d'acteurs publics. Sa culture de la prudence nous préserve des dangers de la complexité et la richesse de sa gouvernance, des dérives

liées aux conflits d'intérêt. L'objectif fondamental : offrir un accès à la ressource au monde local, dans les meilleures conditions et en toute transparence. Les principes de solidarité et d'équité nous guident. Convaincus qu'ensemble on va plus loin, nous avons souhaité un établissement agile, qui s'adresse à toutes les collectivités, aux plus importantes régions comme aux plus petites communes. Nous concevons le profit comme un moyen d'optimiser la dépense publique, non comme une fin. À travers l'AFL, nous soutenons un monde local engagé pour relever les défis sociaux, économiques et environnementaux. L'AFL renforce notre pouvoir d'agir : mener des projets sur nos territoires, pour aujourd'hui comme pour demain, au service des habitants. Nous sommes fiers d'avoir une banque qui affiche un développement à notre image, toujours plus responsable et plus durable. Nous sommes l'Agence France Locale. »

SESSION

6

Richesse invisible, richesses des invisibles

LES AUDITEURS À STAINS

Intervenants

PHILIPPE ESTÈBE (coordinateur) est docteur en géographie et sciences politiques. Ancien directeur de l'Ihédate, il est consultant à Acadie.

OLIVIER PORTIER est consultant, spécialiste de l'analyse économique territoriale.

FRANK BAASNER est docteur en études romanes et professeur à l'Université de Mannheim. Il dirige l'Institut franco-allemand de Ludwigsburg.

DOMINIQUE RIVIÈRE est professeur de géographie à l'université Paris-Diderot.

RENAUD EPSTEIN est docteur en sciences politiques et maître de conférences à Sciences-Po.

LAÏLA MELAZ est chargée de mission innovation sociale à l'EPT Plaine commune au sein de la direction de la rénovation urbaine et de la politique de la ville.

LUCAS COLOMBIES est chef de projet à Seine-Saint-Denis Habitat.

CLAUDE SICART est président de l'association Le Pôle S à Villeneuve la Garenne, entreprise d'insertion et d'éducation populaire. Il est membre du Conseil national des villes.

ABOU NDIAYE est sociologue, directeur de l'Atelier de recherches en sciences sociales.

SESSION ACCUEILLIE AU CGET ET
AU PÔLE ESS MAURICE THOREZ À STAINS

8 sessions

8 sessions

session 6

SESSION 6

session 6

8 sessions

8 sessions

LES MÉCANISMES DE PÉRÉQUATION ENTRE COLLECTIVITÉS ET LES DOTATIONS GLOBALES DE L'ÉTAT NE CONSTITUENT QU'UNE PETITE PARTIE DE L'ARGENT PUBLIC CIRCULANT ENTRE LES TERRITOIRES : SALAIRES DES FONCTIONNAIRES, DÉPENSES DE SÉCURITÉ SOCIALE, RETRAITES... JOUENT UN RÔLE BIEN PLUS CONSIDÉRABLE.

Qui sont les gagnants et les perdants de ces échanges monétaires ? Au nom de l'égalité des territoires, **Philippe Estèbe** montre que la France a mis en place un dispositif unique de redistribution entre territoires. Si ce dispositif est aujourd'hui ébranlé, il témoigne de beaux restes. Globalement, l'argent public continue de circuler depuis les territoires denses vers les territoires peu denses. Et les solidarités centre/périphérie et ville/campagne sont plus importantes qu'on ne le dit. **Olivier Portier** souligne que loin d'être relégués, les territoires de la France périphérique sont, pour la plupart, étroitement imbriqués avec les espaces métropolitains. Son analyse permet de mettre à jour la circulation invisible des richesses via les déplacements pendulaires domicile-travail, les pratiques de consommation ou encore le tourisme.

Par comparaison, la péréquation entre territoires est beaucoup plus visible et plus débattue en Allemagne. **Frank Baasner** présente les dispositifs complexes de solidarité et de transferts entre *Länder*. Ces dispositifs ont joué à plein en faveur des nouveaux *Länder*, mais aussi avec certains de l'Ouest. Très efficaces, ils sont cependant de plus en plus contestés, particulièrement par les régions les plus prospères. De son côté, **Dominique Rivière** s'interroge sur les solidarités territoriales en Italie. Les transferts en faveur du sud du pays ont donné des résultats mitigés et laissent plusieurs régions en état de quasi-sous-développement.

Le voile d'ignorance qui caractérise en France les répartitions territoriales d'argent public connaît cependant quelques exceptions. En particulier, une politique ciblée territorialement, la politique de la ville, fait l'objet d'une

attention hypertrophiée et d'évaluations récurrentes. Elle doit sans cesse faire la preuve de son efficacité. **Renaud Espstein** revient sur cette politique de « discrimination positive » à la française et sur les polémiques auxquelles elle a donné lieu. Démentant l'idée que les quartiers prioritaires seraient choyés par la puissance publique, au détriment des territoires dits « périphériques », il s'interroge sur la réalité de cette discrimination positive et la possibilité de l'évaluer.

Laïla Melaz et **Lucas Colombies** présentent le quartier NPNRU du Clos Saint-Lazare à Stains, en Seine-Saint-Denis. Depuis 2015, Plaine commune et la Ville de Stains portent un projet du programme d'investissement d'avenir « ville durable et solidaire » piloté par l'ANRU, avec deux objectifs majeurs : l'amélioration des conditions de vie via le développement économique endogène et l'augmentation du reste à vivre, et l'amélioration de l'attractivité du territoire.

Les quartiers de la politique de la ville ne sont pas seulement voués à l'habitat. **Claude Sicart** relève qu'ils abritent aussi des entrepreneurs, dont certains développent des activités informelles. Comment faire de ces activités le vecteur d'un développement endogène des quartiers ? Dans son prolongement, **Abou Ndiaye** détaille ses recherches sur un aspect particulier de cette « économie populaire » : la mécanique de rue. A partir d'une enquête très précise sur ceux qui exercent cette activité et ceux qui utilisent leurs services, son travail débouche sur des préconisations pour en faire un ferment d'intégration sociale. ★

Derrière l'égalité des territoires



© Sophie Krapp



Philippe Estèbe

est docteur en géographie et sciences politiques. Ancien directeur de l'Ihédate, il est consultant à la coopérative Acadie, spécialiste des politiques d'aménagement.

Dans tous les pays coexistent différents mécanismes de redistribution entre territoires. Dans certains pays européens, ces mécanismes sont contestés, le plus souvent par les régions les plus prospères. En France, la contestation vient au contraire des territoires peu denses, qui s'estiment délaissés.

Partout, la question de l'égalité des territoires repose sur la combinaison de quatre grandes catégories de mécanismes :

- Des mécanismes généralistes
- Des mécanismes territoriaux explicites
- Des mécanismes liés à la mobilité des personnes
- Des mécanismes liés aux solidarités locales

Il est difficile de chiffrer l'ensemble de ces transferts, ni même de qualifier précisément qui sont les gagnants et qui sont les perdants de ces échanges. La session de l'Ihédate a tenté, en revanche, de caractériser ces catégories.

Les transferts généralistes

Ils sont essentiellement liés au principe d'égalité devant le service public et proviennent de deux sources : le budget de l'État et le fonctionnement

des services en réseau. Les flux engendrés par cette catégorie de transfert sont principalement liés à la densité de population.

Ainsi, maintenir dans l'ensemble d'un territoire aussi divers que la France (avec des densités qui varient de 20 000 habitants au km² à Paris intramuros à 15 en Lozère – pour en rester à la France métropolitaine) un certain niveau d'égalité d'accès aux services publics exige des transferts massifs – mais invisibles – depuis les territoires les plus denses vers les territoires les moins denses. En Lozère, par exemple, on trouve 95 enseignants pour 1 000 élèves, contre 50 à 52 dans les départements de Paris et de la petite couronne parisienne. C'est dans les départements de la « diagonale du vide » (longue bande faiblement peuplée qui va des Ardennes à la Lozère) que l'on trouve les plus fortes présences de personnels hospitaliers pour 1 000 habitants : plus de 22 pour 1 000 en Lozère, dans le Cantal, la Corrèze, l'Allier, la Nièvre, l'Yonne, les Vosges et la Meuse¹, contre moins de 14 pour 1 000 dans les départements les plus urbanisés (hormis Paris). Il ne s'agit pas là d'une volonté explicite de « discrimination positive » en direction des départements les plus ruraux, mais d'un simple effet d'éco-

¹ Il ne s'agit pas des médecins libéraux, qui ont le choix de leur installation et que l'on retrouve en masse dans les départements littoraux et du sud du pays.

nomie d'échelle : il est plus facile de desservir une population groupée et nombreuse, qu'une population clairsemée.

Le budget de la sécurité sociale est lui aussi un puissant vecteur de redistribution d'un territoire à l'autre. Pour faire simple, même en tenant compte des prestations familiales, les cotisations sont majoritairement perçues dans les territoires densément peuplés, actifs et jeunes, et circulent vers les territoires faiblement peuplés, où les taux d'activité sont faibles et les retraités nombreux.

Le deuxième type de transfert est administré par les grandes entreprises de réseau. Lorsqu'en 1947 est créé EDF, un débat de fond agite l'entreprise et le gouvernement : si l'on veut un service unifié au plan national, quel est le tarif le plus juste ? Doit-on faire payer le kWh au coût marginal (coût d'un abonné supplémentaire sur le réseau) ou au coût moyen ? Pour les économistes et ingénieurs de l'entreprise, le coût marginal est le plus juste, car il représente le coût réel d'un usager (ici on confond justice et juste prix). Pour les fédérations d'élus qui représentent les propriétaires des lignes électriques, c'est le coût moyen qui est le plus juste (ici, on confond donc justice et

égalité). Ce sont ces derniers qui l'emportent : les Français paieront l'électricité au même prix, quel qu'en soit le coût. Le principe prend du temps à se généraliser, mais c'est ainsi que s'établit la tarification de l'électricité en France : quel que soit le lieu du domicile ou du travail, le kWh est au même prix. Ici encore, ce dispositif consiste de fait dans un transfert massif des économies d'échelles réalisées dans les zones denses vers les zones les moins denses.

Il est difficile de chiffrer l'ampleur de ces transferts invisibles, mais on peut faire l'hypothèse qu'il s'agit de la masse financière la plus importante consacrée à l'égalité territoriale.

Les transferts territoriaux

Partout dans les pays les plus riches existent, à côté des transferts invisibles, des mécanismes budgétaires de distribution explicites entre les territoires. Pour faire simple, il s'agit de prendre aux plus riches pour donner aux plus pauvres. On parle alors de péréquation, qui peut être de deux types : la péréquation verticale (le budget de l'État avantage certains territoires en raison de caractéristiques spécifiques) et péréquation horizontale (les budgets

des territoires les plus riches sont écrêtés, l'excédent étant redistribué aux territoires les plus pauvres).

Le deuxième type de péréquation est le plus facile à caractériser, car il est plus lisible que le premier. Il est installé de longue date en Allemagne par exemple, où se pratique un écrêtement des budgets des *Länder* les plus riches, redistribué aux *Länder* les plus pauvres, moins denses (globalement ceux de l'Est) ou ayant des besoins supérieurs (en particulier la ville-État capitale, Berlin). En France, plusieurs fonds de péréquation coexistent entre les territoires, le dernier en date est le fonds de péréquation intercommunal, FPIC. Ce fonds qui redistribue environ 1 milliard d'euros entre les intercommunalités ne joue néanmoins pas dans la même catégorie que le mécanisme allemand, qui redistribue entre 8 et 9 milliards d'euros chaque année.

C'est qu'en France, il existe un deuxième mécanisme de péréquation, vertical celui-là, du budget de l'État vers celui des collectivités territoriales (communes, groupements de communes, départements, régions). La péréquation a valeur constitutionnelle en France depuis 2012 pour « favoriser l'égalité entre collectivités territoriales ». Chaque année,

2,3 milliards d'euros environ sont redistribués aux différents échelons. Ce système est d'une complexité extrême, en dépit des « simplifications » dont il a fait l'objet. Avec le temps, la multiplication des critères et le développement des fonds de compensation de taxes dégrévées ou supprimées, l'effet de péréquation s'est émoussé. Il est estimé que ces mécanismes réduisent d'environ 40% les différences de ressources entre les communes. Au final, ce mécanisme « explicite » devient d'une grande opacité et entraîne bien des interrogations sur son efficacité.

La redistribution par la mobilité

Laurent Davezies a souligné l'importance des transferts financiers qui ne passent pas par les budgets publics, car ils sont liés à la mobilité des personnes : les migrants alternants (les fameux « navetteurs » entre leur domicile et le lieu de travail), les touristes, les retraités, les étudiants, bref, tous ceux qui bougent au quotidien, dans la semaine ou en saison touristique sont de véritables transporteurs de fonds, qui perçoivent leur revenu dans un territoire et en dépensent une partie ailleurs. Ces flux s'alimentent à la spécialisation fonctionnelle des différents espaces (productif, résidentiel, touristique, etc.), à la dissociation domicile-travail et à la généralisation de la mobilité. Ils constituent sans doute la masse financière redistribuée la plus importante, en même temps qu'ils tissent des liens de solidarité implicites entre les territoires. Laurent Davezies et

MANIFESTATION POUR
L'INDÉPENDANCE DE LA CATALOGNE.
LA TENTATION SÉCESSIONNISTE
REMET EN QUESTION
LES SOLIDARITÉS TERRITORIALES.

Magali Talandier ont mis en évidence ce qu'ils appellent des « systèmes productivo-résidentiels » qui unissent les grandes villes à leur environnement par le jeu de ces déplacements.

Les solidarités locales

De tout temps, les relations de voisinages ont donné lieu à des organisations d'entraide qui s'appuient sur de toutes petites économies. C'est ainsi que fonctionnent, dans de nombreux pays, les « tontines » constituées par des voisins (surtout des voisines en fait) qui accordent de menus prêts de nature à alimenter des petits projets économiques. Des travaux de plus en plus nombreux, s'intéressent, en France, au développement de cette économie que l'on nomme « informelle », faute de mieux. En marge de l'économie officielle, sans être illégales, ces activités se déploient en dessous des radars fiscaux. Elles correspondent à de réels besoins et ne font pas nécessairement concurrence aux activités « formelles ». Des approches fines montrent qu'une gamme étendue de services est susceptible d'être rendue dans le cadre de l'économie informelle, ce qui représente des circulations monétaires importantes, à l'instar, si l'on peut dire, des systèmes de monnaie locale qui eux, ont pignon sur rue.



La contestation des dispositifs de transferts inter-territoriaux

Ces mécanismes existent, sous des formes diverses, dans tous les pays européens. Ils sont cependant de plus en plus contestés de tous côtés.

La contestation la plus visible et audible vient des territoires les plus riches, qui s'estiment lésés, au profit de territoires moins développés, considérés dès lors comme des « boulets ». Cette mise en question de la solidarité entre territoires peut aller jusqu'à souhaiter la sécession, comme en Catalogne, en Flandres, voire (mais pour des raisons plus complexes) en Écosse. En Italie, le succès de la ligue du Nord s'est bâti sur une mise en cause vigoureuse de la redistribution Nord-Sud ; en Allemagne, les 5 *Länder* contributeurs nets ruent dans les brancards, considérant que la redistribution vers l'Est du pays les prive des fruits de leurs efforts de développement économique. En France, ce type de contestation n'existe pas, ou peu – on voit mal la région parisienne quitter la République – même si, ça et là, il existe quelques tentatives pour chiffrer la contribution des très grandes villes au revenu des territoires voisins.



© Adobe stock

La principale contestation vient, en France, des territoires bénéficiaires net des transferts, qui s'estiment injustement traités par rapport aux grandes villes. Il est vrai que les réorganisations successives des cartes administratives, sanitaires et ferroviaires (voire celle des finances publiques et de la sécurité) ont engendré chez certains élus un sentiment de perte, de déclassement et d'abandon. Sans doute que l'érection de certaines villes au statut de métropoles a pu donner le sentiment de la création d'une section d'élite dans l'ensemble territorial français, peu appréciée du fond de classe. On l'a vu, si l'on raisonne en effectifs, les territoires les moins denses ne sont pas abandonnés par la République. Nous percevons ici ce que Tocqueville appelle le paradoxe de l'égalité : plus les différences s'amenuisent, plus le sentiment d'injustice grandit.

Quelques pistes ?

Peut-être pourrait-on réfléchir autrement.

D'une part, il n'est pas certain que la mobilité continue de croître, pour de nombreuses raisons : vieillissement de la population, recherche de sédentarité, stratégie climat, etc. La question de la proximité et de l'égalité d'accès aux services se posera sans doute autrement.

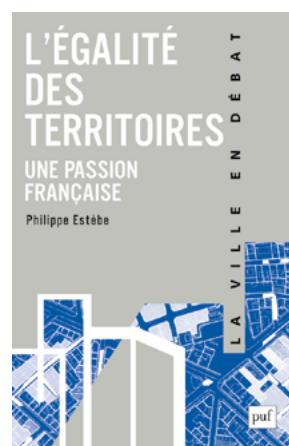
D'autre part, il est sans doute possible de faire évoluer les mécanismes de péréquation en direction des collectivités territoriales pour les rendre plus simples, plus lisibles et plus efficaces. Déjà, la réduction drastique du nombre d'entités territoriales du fait de la couverture totale du territoire en intercommunalités agrandies simplifie le dispositif : il est plus facile de produire de l'égalité entre 1 200 entités qu'entre 36 000. L'introduction de la variable « revenu des ménages » dans le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) constitue elle aussi un progrès : on ne considère pas seulement le territoire, mais aussi les gens qui y vivent.

Cependant, il faut admettre que l'on ne peut pas avoir systématiquement la proximité et la meilleure qualité possible du service. Dans les secteurs de la santé, de l'enseignement, de la recherche, de la culture, les hiérarchies demeureront, malgré les progrès du numérique et des télécommunications permettant l'accès « à distance ». La distribution généreuse d'établissements d'ensei-

gnement supérieur dans les villes moyennes² n'épuise pas le besoin de mobilité des jeunes ; la présence de médecine de proximité n'épuise pas la nécessité des plateaux techniques sophistiqués ; les politiques de diffusion culturelle n'épuisent pas le besoin de centres de création et de production.

Enfin, l'existence du secteur informel nous ouvre aussi des pistes de réflexion : une grande partie des services à la personne peut être rendue dans le cadre de réseaux de voisinage. Peut-être serait-il bon de réfléchir à des collaborations plus poussées entre les acteurs privés et les acteurs de l'économie informelle. ★

**L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES,
UNE PASSION FRANÇAISE,**
PHILIPPE ESTÈBE, PUF 2015.



SOPHIE KNAPP

Révéler les potentialités créatrices de richesses



A STAINS, EN SEINE-SAINT-DENIS, S'EXPÉRIMENTENT DES ACTIONS VISANT À AMÉLIORER L'ATTRACTIVITÉ DU TERRITOIRE ET LES CONDITIONS DE VIE DES HABITANTS VIA LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ENDOGÈNE ET L'AUGMENTATION DU RESTE À VIVRE. BALADE AVEC LAÏLA MELAZ ET LUCAS COLOMBIES DEPUIS LE PÔLE ESS MAURICE THOREZ JUSQU'À LA FABRIQUE DU CLOS, DANS LE QUARTIER DU CLOS SAINT-LAZARE.

La ville de Stains se mérite. En sortant du métro Saint-Denis Université, il faut marcher un moment le long de terrains en friche avant d'arriver au pôle ESS Maurice Thorez. C'est ici que Laïla Melaz, chargée de mission innovation sociale à Plaine Commune, et Lucas Colombies, responsable de projets au sein de Seine-Saint-Denis-Habitat, sont venus présenter aux auditrices et auditeurs de l'ihédate un projet d'innovation sociale et de développement d'une économie endogène dans deux quartiers de la commune de Stains, le Clos Saint-Lazare et la Prêtresse. Deux quartiers qui regroupent 9 000 habitants, soit un quart de la population de Stains, et qu'on pourrait qualifier de « typiques » de la politique de la ville avec 30% d'actifs au chômage, 37% de sans diplôme (contre 18% pour la moyenne nationale), et 35,7% de ménages vivant en-dessous du seuil de pauvreté.

Renforcer le développement économique

Inscrit depuis 1977 en politique de la ville, le Clos Saint-Lazare se situe au sud du centre-ville de Stains. Construit entre 1966 et 1970 sur 26 hectares d'anciens terrains maraîchers, le quartier était constitué de tours et de barres. Depuis 2006, il fait l'objet d'un programme de renouvellement urbain, avec pour volonté de désenclaver et d'ouvrir le quartier vers le reste de la ville. L'inscription au nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) s'accompagne de nouveaux défis, notamment autour de l'axe 3 du protocole de préfiguration du NPNRU, le renforcement du développement économique et de l'emploi. « Au niveau des neuf communes de l'EPT, explique Laïla Melaz, l'attractivité et l'emploi se sont développés dans les zones proches de Paris. Les grands groupes qui se sont installés en Plaine Saint-Denis, autour du Stade de France, attirent un bassin

d'emplois qui ne concerne pas les populations de notre territoire. Et plus on s'éloigne de la Seine et plus l'activité diminue. »

Face à ce constat, comment développer l'employabilité et l'activité sur ce territoire dit « de seconde ceinture » ? L'action de Laïla Melaz et de son équipe est de rééquilibrer et de diversifier le développement économique pour qu'il profite à tous. Au regard des potentiels identifiés sur le territoire, le choix de travailler sur le développement de l'économie sociale et solidaire s'est très vite imposé.

« L'étude urbaine et économique de préfiguration du protocole NPNRU a fait émerger un territoire entreprenant et à fort potentiel de développement endogène, souligne Laïla Melaz. La ville de Stains enregistre 300 auto-entrepreneurs, il y a plusieurs food truck informels et une forme installée d'économie informelle autour de la mécanique de rue ». Pour mieux comprendre cette économie informelle, les recherches du sociologue Abou Ndiaye sont précieuses. Elles soulignent « les vertus cachées d'une économie populaire dénigrée¹ » et permettent d'envisager des pistes de formalisation.

Réemployer le béton issu des démolitions

Une autre piste de développement local répondant aux besoins sociaux voit peu à peu le jour. Il s'agit d'un projet de réemploi du béton issu des démolitions dans le cadre des programmes de renouvellement urbain. Depuis 2015, l'association Bellastock a créé à Stains, avec le soutien de Plaine Commune, la fabrique du Clos. Devenu friche urbaine après la démolition d'une tour, cet espace situé au cœur du quartier du Clos Saint-Lazare s'est transformé en laboratoire de régénération de la ville en créant des prototypes de mobiliers et matériaux d'aménagement urbain : local d'ordures ménagères, muret paysager, sol en pavement... Lucas Colombies détaille les logiques qui sont au cœur de ce projet d'économie circulaire : « Dans sa dimension écologique, ce projet permet de réduire les déchets, les pollutions et les nuisances dus au transport, au stockage et au traitement des matières issues de la démolition. D'un point de vue économique, il crée de nouvelles

filières locales de développement de l'emploi. Il y a enfin un volet technique à travers la création de prototypes de produits et de modèles constructifs à partir du béton issu des déconstructions locales dans le cadre du NPNRU des quartiers du Clos Saint-Lazare et de la Prêtresse. »

En plus d'être un lieu d'expérimentation urbaine, la fabrique du Clos est aussi un espace de convivialité et de citoyenneté. Depuis trois ans, l'ouverture du site au public favorise son appropriation au travers d'animations, d'actions pédagogiques avec les écoles et de sa mise à disposition des associations locales pour l'installation d'une guinguette festive pendant les congés d'été.

Le pôle ESS Maurice Thorez

Retour dans l'ancien collège Maurice Thorez devenu pôle de développement des acteurs de l'ESS, de l'innovation et de l'entrepreneuriat local. L'accompagnement qu'il propose permet de lever les freins rencontrés dans le parcours des jeunes et des petites entreprises, que ce soit dans l'accès à l'immobilier, la création d'un réseau ou encore le financement des projets. Il offre des espaces de travail à des coûts maîtrisés pour répondre aux besoins spécifiques des acteurs de l'ESS. Le pôle Maurice Thorez a aussi permis une pérennisation des acteurs historiques de l'ESS locale : Solidarité formation mobilisation accueil et développement (SFMAD), Initiatives solidaires, Régie de quartier de Stains...

Alors que la moitié des habitants de Stains a moins de 25 ans, l'inscription de la ville de Stains au programme d'investissement d'avenir « ville durable et solidaire » portée par l'EPT permet d'accompagner les forces vives du territoire. Si l'amélioration du cadre de vie et des services est désormais une réalité, Laïla Melaz insiste sur les objectifs qui restent à atteindre : « L'arrivée des commerces et de l'offre de soins a permis d'améliorer les conditions de vie des habitants. Mais l'accès à l'emploi reste difficile alors que les enquêtes montrent une volonté forte d'entreprendre. Dès lors, nous continuons de travailler sur l'augmentation du reste à vivre des habitants de Stains et l'attractivité des quartiers par le développement endogène et l'excellence environnementale. » ★

¹ https://www.metropolitiques.eu/IMG/pdf/pdf_met-ndiaye-et-al.pdf

SESSION

7

Investir pour l'avenir

LES AUDITEURS SUR LE TOIT D'EURATECHNOLOGIES

SESSION ACCUEILLIE PAR LE CONSEIL
RÉGIONAL DES HAUTS-DE-FRANCE
ET EURATECHNOLOGIES

Intervenants

DOMINIQUE DRON (coordinatrice) est ingénieure et haut-fonctionnaire, investie dans les politiques publiques de transition énergétique et écologique.

PHILIPPE VASSEUR est président de la Mission REV3 – Troisième révolution industrielle en Hauts-de-France.

MICHEL SAVY ingénieur et économiste, est professeur émérite à l'université de Paris Est (École d'urbanisme de Paris et École des Ponts-ParisTech).

PHILIPPE POINTEREAU est agronome. Il dirige le pôle agroécologie de Solagro.

ETIENNE ESPAGNE est économiste à l'Agence française de développement, et chercheur associé au Centre d'études et de recherche sur le Développement international.

MARIE EKELAND est cofondatrice de Daphni, un fonds d'investissement européen spécialisé dans l'économie numérique.

ALEXANDRE DESROUSSEAUX est conseiller technique à la Mission Transition numérique de la Région des Hauts-de-France.

LIONEL DELBOS est directeur général adjoint des services de la Métropole Européenne de Lille, en charge du développement économique et de l'emploi.

GAËLLE VELAY est directrice régionale de la Caisse de dépôts et consignations dans les Hauts-de-France.

ARNAUD BERGER est directeur prospective économie verte et RSE de BPCE.

JÉRÔME BLANC est professeur d'économie à Sciences Po Lyon.

MARTINE BISAUTA est vice-présidente de l'agglomération Pays Basque en charge de la transition énergétique et maire adjointe à Bayonne.

8 sessions

8 sessions

session 7 SESSION 7 session 7

8 sessions 8 sessions

LES LIQUIDITÉS N'ONT JAMAIS ÉTÉ AUSSI ABONDANTES, NI L'ARGENT SI BON MARCHÉ QUE CES DERNIÈRES ANNÉES : LE PROBLÈME N'EST PAS LA PÉNURIE D'ARGENT, MAIS LES INFRASTRUCTURES FINANCIÈRES CAPABLES D'ACHEMINER EFFICACEMENT L'ÉPARGNE DISPONIBLE VERS LES PROJETS D'AVENIR.

Les horizons d'investissement et les normes de rentabilité des acteurs financiers privés sont difficilement compatibles avec les exigences de la transition écologique ou le financement de certaines infrastructures. **Dominique Dron**, coordinatrice de la session, rappelle que la manière dont on finance dépend de ce qu'on finance. Or les transitions recouvrent tout un ensemble de problématiques spécifiques.

C'est pourquoi cette session propose de croiser une approche par domaines et une approche par modèles de financement. Trois domaines clés pour la transition écologique retiennent notre attention. La mobilité tout d'abord : **Michel Savy** dresse un panorama des dépenses et des investissements en matière de transport, mettant en évidence le rôle des acteurs privés et publics, les options politiques sous-jacentes, les marges de manœuvre.

Philippe Pointereau déploie les différentes dimensions d'une transition agricole et alimentaire. Celles-ci passent par des changements de comportements alimentaires et l'augmentation de la part des produits biologiques. Pour l'agronome, l'enjeu est moins l'augmentation des financements que leur réorientation.

La question du numérique est abordée dans un premier temps à travers des rencontres avec des acteurs de l'écosystème numérique de la métropole lilloise et de la Région Hauts-de-France. Les auditrices et auditeurs visitent EuraTechnologies. **Massimo Magnifico** décrit la genèse de ce site dédié aux nouvelles technologies de l'information et de la communication et à la filière numérique, dénommé le « château du numérique ».

Lionel Delbos y parle de la façon dont est intégrée la dimension de la numérisation de l'économie dans la stratégie de développement de la métropole de Lille et des politiques mises en œuvre. **Alexandre Desrousseaux** rappelle que le numérique ne concerne pas

seulement les start-ups du secteur, mais des centaines d'entreprises confrontées à la numérisation.

Elargissant les perspectives, **Marie Ekeland** sonne l'alerte sur la dépendance technologique dramatique de l'Europe dans le domaine des infrastructures numériques (systèmes de paiement, cloud, 5G), et sur les impacts environnementaux, sociaux et fiscaux, de l'économie numérique, ainsi que sur les enjeux éthiques de l'intelligence artificielle. Elle en appelle à un débat de fond, aujourd'hui cruellement absent, sur l'encadrement de ces activités.

Du côté des modèles de financement, l'enjeu pour les pouvoirs publics est de maximiser l'effet de levier des fonds publics dans un contexte de forte contrainte budgétaire, mais aussi de promouvoir des investisseurs « patients » capables d'engagements de long terme. **Philippe Vasseur** présente les outils mis en œuvre par les Hauts-de-France pour financer le programme Rev3, et **Gaëlle Velay** les instruments déployés par la CDC. **Etienne Espagne** explique comment le secteur financier prend en compte les risques environnementaux, et les limites des modèles utilisés pour « pricer », comme on dit, ces risques. **Arnaud Berger** plaide quant à lui pour le modèle rhénan de financement bancaire, par opposition au modèle anglo-saxon de financement de marché, selon lui foncièrement inadapté aux PME créatrices d'emploi. La bascule d'un financement bancaire vers un financement de marché sur les investissements climat pose un problème pour les entreprises non cotées qui n'ont pas accès aux financements « verts » de marché type green bonds.

Enfin, **Jérôme Blanc** présente le potentiel et les limites des monnaies locales, comme instrument au service des transitions socio-économiques et écologiques. Ses réflexions sont illustrées par l'exemple de l'eusko, monnaie locale du pays basque, présentée par **Martine Bisauta**. ★



DEPUIS LES ANNÉES 1980, QUELQUES MILLIERS DE MONNAIES LOCALES COMPLÉMENTAIRES SE SONT DÉVELOPPÉES DANS LE MONDE. BEAUCOUP D'ENTRE ELLES PEUVENT ÊTRE RACCROCHÉES À DES OBJECTIFS DE SOUTENABILITÉ À UNE ÉCHELLE LOCALE. PARTANT DE LA VARIÉTÉ DE CES MONNAIES, JÉRÔME BLANC MONTRE COMMENT IL EST POSSIBLE DE LES MOBILISER AUTOUR DE LA QUESTION DU FINANCEMENT DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE.

LES MONNAIES ALTERNATIVES,
JÉRÔME BLANC, REPERES, 2018.



Jérôme Blanc

est professeur d'économie à Sciences Po Lyon. Depuis 2017, il y occupe la fonction de directeur de la recherche et de l'innovation. Il a soutenu son doctorat en sciences économiques à l'université Lumière Lyon 2 en 1998 sur les « monnaies parallèles » et a intégré cette université comme maître de conférences en 1999. En 2009, il a soutenu son habilitation à diriger les recherches sur les « usages de l'argent et pratiques monétaires ». Il a co-fondé l'association internationale RAMICS pour structurer et soutenir le champ de la recherche sur les innovations monétaires et les monnaies complémentaires.



Des territoires plus résilients grâce aux monnaies locales

Quels sont les différents types de monnaies locales complémentaires ?

La première étape de ce qui est aujourd'hui un mouvement impressionnant d'émergence de monnaies dites complémentaires, associatives ou encore alternatives à travers le monde a eu lieu dans les années 1980 et d'abord dans le monde anglophone, au Canada, avec les LETS, Local exchange trading system. Leurs équivalents sont arrivés en France à partir de 1994 sous la forme des SEL, systèmes d'échange local. La vocation de systèmes de crédit mutuel généraliste, orienté vers les particuliers et éventuellement les micro-entrepreneurs, était de promouvoir une forme d'échange convivial à l'échelle de petites communautés, de petits groupes de membres sur des territoires de taille restreinte.

Le deuxième groupe de monnaies complémentaires qui apparaît également dans les années 1980 se constitue aux Etats-Unis autour de banques de temps. On a parlé de Time Banks, de Time Dollars. En France, leur équivalent se retrouve dans les Accorderies. La particularité de ces banques de temps se situe dans le fait qu'il n'y a pas d'échanges de biens mais uniquement des échanges de services comptabilisés en minutes. Là encore, il s'agit d'échanges conviviaux favorisant la construction de lien social. Ces banques n'ont pas la vocation de financer des activités économiques au sens classique du terme.

Le troisième type de monnaie locale apparaît dans les années 1990, toujours aux Etats-Unis, sur le modèle de l'Ithaca Hour. C'est un type de monnaie locale inconvertible qui vise à stimuler un certain type d'activité économique locale. On retrouve ensuite le trueque en Argentine où cette monnaie rencontre un succès énorme, notamment au moment de la grande crise, en 2001 et 2002. On assiste à travers elle à l'émergence d'un marché secondaire qui répond alors à des besoins de survie.

Le quatrième type de monnaie locale, convertible, apparaît au début des années 2000 au Brésil, avec le palmas qui voit le jour dans une favela autour de micro-crédits à la consommation, et en Allemagne, avec le chiemgauer qui naît dans une région riche, en Bavière, autour de la transition écologique.

Le cinquième type de monnaie locale vise à récompenser des gestes vertueux et écocitoyens, comme le fait d'apporter ses déchets en déchèterie.

Le sixième groupe est issu d'une monnaie locale suisse datant de 1934, le WIR. Sa transposition est apparue il y a une dizaine d'années en Italie, en Sardaigne, sous la forme du sardex. Ce sont des systèmes de crédits interentreprises sur une unité de compte spécifique, sans convertibilité. L'idée est de s'adresser à un ensemble de PME locales pour leur permettre d'économiser du cash.

Le septième groupe reste très ambigu, encore aujourd'hui. Il s'agit des cryptomonnaies. Il en existe environ 3 000 dans le monde, la plus connue étant le bitcoin.

Et aujourd'hui, où en est-on ?

Toutes ces monnaies connaissent une dynamique importante depuis les années 1980, dans une cinquantaine de pays à travers le monde. On en compte environ 5 000. Et cette dynamique se renouvelle, on observe en permanence des formes d'innovation. Actuellement, l'un des points d'innovation se situe dans la connexion entre le principe des cryptomonnaies et des monnaies locales.

Mais les innovations principales ne sont pas technologiques mais sociales, à travers l'émergence de projets imaginés par les acteurs d'un territoire, en réponse à des besoins identifiés ou à des aspirations de transition, de soutenabilité. Leur périmètre est l'échelle locale, le bassin de vie. Ces projets se situent dans le champ associatif ;

UNE DES INTENTIONS DES PROMOTEURS
DES MONNAIES LOCALES EST DE
DYNAMISER LES ACTIVITÉS VERTUEUSES
POUR L'ENVIRONNEMENT.

ils ne sont pas bancaires, ils ne sont pas émis par une entreprise ni pilotés par une collectivité locale. Cela n'exclut pas que ces acteurs soient concernés par la circulation de ces monnaies.

Ces projets ont aussi une visée politique : on retrouve systématiquement derrière eux un constat critique de l'état du monde. Ainsi, la crise de 2008 a eu un effet important sur l'émergence des monnaies locales en France. A travers elles, il y avait la volonté de créer des dispositifs monétaires qui ne soient pas associés aux systèmes financiers traditionnels et qui puissent fournir une certaine résilience en cas de nouvelle catastrophe. Ce discours perdure aujourd'hui dans les réseaux de monnaies locales.

L'idée est de se passer des réseaux financiers existants, les banques etc. Mais dans les faits, ce n'est pas complètement possible car les associations émettent leur monnaie en convertissant dans la monnaie du pays, comme l'euro en France, et en la plaçant sur un compte bancaire ou dans une société financière. Donc on n'échappe pas à la finance, même si on place ces fonds sur un compte ou un livret dans une banque éthique ou alternative.

Pouvez-vous nous faire un état des lieux des monnaies locales en France ?

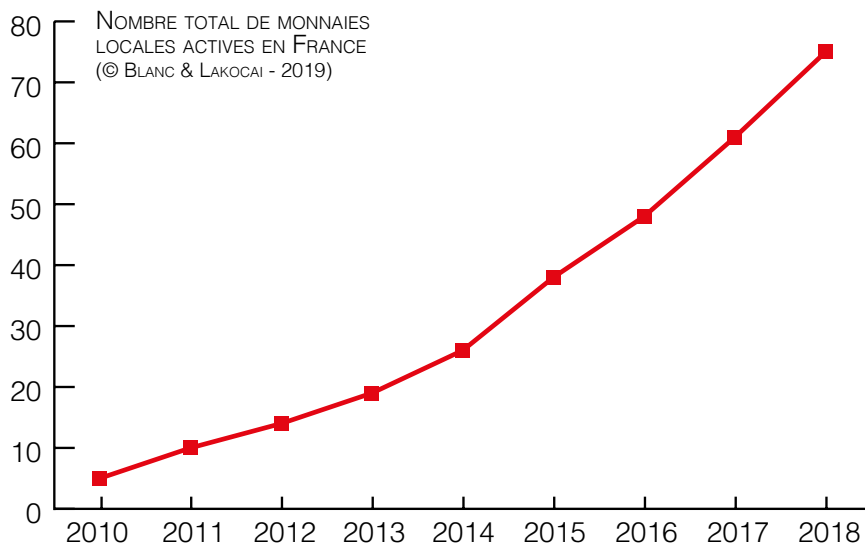
Les monnaies locales françaises sont encadrées par deux lois qui n'ont pas été faites spécifiquement pour elles. La loi ESS de 2014 inclut un article qui crée une catégorie nouvelle dans le code monétaire et financier. Cet article permet de fonder légalement l'activité des associations émettrices d'une monnaie locale complémentaire. En 2016, la loi pour une république numérique fournit la possibilité d'émettre de la monnaie sous forme



électronique sans avoir à demander d'agrément tant que les transactions ne dépassent pas un million d'euros sur 12 mois glissants. Seul l'eusko (voir encadré), la monnaie locale du Pays basque atteint et dépasse actuellement ce seuil, en cumulant monnaie papier et monnaie électronique.

De façon générale, on assiste à une montée spectaculaire des monnaies locales françaises depuis 2010. En 2018, nous pouvions dénombrer 76 monnaies locales en circulation. Aujourd'hui, à l'échelle mondiale, seul le Brésil en compte davantage que la France. L'Allemagne a connu un grand nombre de monnaies locales mais il n'en reste actuellement qu'une dizaine. Mais on peut noter que les monnaies locales françaises se répartissent inégalement sur le territoire. La Nouvelle-Aquitaine en dénombre ainsi beaucoup plus que l'Île-de-France.

La circulation de ces monnaies locales demeure encore très faible. On dispose de quelques chiffres estimatifs qui permettent d'avoir une vision plus précise ; ils montrent qu'il y a peu de grandes monnaies locales mais beaucoup de toutes petites. L'eusko a l'activité la plus importante en France, avec 3 000 particuliers, 650 prestataires et une masse monétaire en circulation à la fin de l'année 2018 qui était d'environ un million d'euros. Cela signifie qu'environ 1,8 % de la population du Pays basque français est adhérente de l'eusko. Ça peut paraître minime mais ça commence à devenir



significatif. Au total, si on regarde l'ensemble des monnaies locales circulant en France en 2018, on atteint 3,3 millions d'euros, avec environ 10 000 prestataires adhérents et un peu moins de 40 000 particuliers.

Quels sont les objectifs de ces monnaies locales ?

Les intentions des associations émettrices de monnaie locale sont de plusieurs ordres. La première de ces intentions est sociale, autour de la promotion de la convivialité et du lien social sur le territoire dans une communauté active. La question du lien entre consommateurs et professionnels y est importante.

On retrouve également l'intention d'interpeller et d'encapaciter les citoyens en matière économique, monétaire et financière. Cela passe par la mise en débat autour de la production de richesse. L'idée principale est que le citoyen n'est pas passif.

La troisième intention se rapproche de la question de la transition puisqu'il s'agit de promouvoir et de dynamiser des activités vertueuses au niveau local. Cela passe par un ensemble de critères permettant de filtrer les prestataires. Ces derniers doivent correspondre au projet associatif.

La dernière intention est d'atténuer les difficultés économiques et de résister aux crises. C'est l'un des éléments clés qui a poussé un certain nombre

de personnes à s'engager dans ce type de projet après la crise de 2008. On trouve ici l'idée que le territoire deviendrait plus résilient parce que moins dépendant de l'extérieur.

Comment aller plus loin ?

La monnaie locale ne peut pas tout mais des leviers commencent à être actionnés. Ainsi, le levier numérique a des effets importants ; il permet notamment d'alléger la conversion des euros en monnaie locale. En parallèle, il permet de répondre à un problème d'outils de mesure d'impact. Le fait que ces monnaies locales existent sous forme papier complique leur traçabilité. Le développement de leur version numérique permettra de palier à ce problème et d'identifier les circulations et les impacts.

Le deuxième levier est celui des collectivités : de plus en plus de collectivités intègrent ces dispositifs sous la forme d'acceptation de paiements en monnaie locale pour différents services comme les services de transport, les bibliothèques ou les théâtres.

Le troisième levier est celui du financement – don, crédit, capital – en monnaie locale. Il reste pour l'instant assez embryonnaire. Il se fait sous la forme de dons aux associations membres. On finance des associations adhérentes membres du dispositif en prélevant une partie des recettes obtenues de la reconversion de la monnaie locale

L'eusko, un outil territorial

L'eusko est la première monnaie locale complémentaire de France mais aussi d'Europe. Initiative d'origine citoyenne, elle est développée par l'association Euskal Moneta. Comme le souligne Martine Bisauta, maire-adjointe en charge du développement durable, vice-présidente de l'agglomération Pays basque chargée de la Transition écologique, l'eusko a été pensé dès le départ comme un outil de relocalisation de l'économie et d'accélération de la transition écologique et solidaire du territoire. Par les dispositifs mis en place, la monnaie favorise

le développement des circuits courts et contribue à un plus grand usage de la langue basque. Les collectivités locales agissent chacune à leur échelle par la mise en place, au sein de leurs régies, de moyens de paiement en eusko ou en proposant à leurs créanciers de se voir verser les sommes dues en eusko. La communauté d'agglomération Pays basque apporte par ailleurs un soutien financier sur trois ans à Euskal Moneta afin de permettre à l'association d'asseoir les bases d'un modèle économique pérenne et autonome.

en euros. C'est le cas pour l'eusko avec le dispositif « 3% pour l'eusko ». Chaque début d'année, les adhérents choisissent une association pour laquelle ils souhaitent que ces 3% soient versés.

Concernant les prêts, des connexions commencent à se faire. La Nef, coopérative financière, propose le dispositif suivant : si le fonds de garantie en euros auquel est adossé une monnaie locale est déposé sur un livret Nef, la banque s'engage à doubler le montant et à le fournir sous forme de prêt en euros à des projets de territoire.

Pour aller plus loin, nous proposons avec Baptiste Perrissin-Fabert, d'intégrer la monnaie locale¹ dans les politiques publiques de transition. Il s'agit de connecter des projets citoyens et des politiques publiques locales, via une nouvelle forme de

gouvernance de la monnaie locale qui pourrait prendre la forme de société coopérative d'intérêt collectif. La SCIC permet de réunir des parties prenantes variées, y compris des collectivités. Cela permettrait d'établir un fonds d'investissement territorial de transition écologique abondé par les collectivités qui puisse soutenir des investissements écologiques par un apport de monnaie locale en complément des financements bancaires.

Nous proposons aussi de sortir de la couverture intégrale en euros des monnaies locales pour les lier à des certificats carbone qui seraient émis en fonction de l'impact écologique espéré des investissements. Chaque investissement écologique serait certifié à hauteur d'un impact de x tonnes de carbone et donnerait lieu à un droit d'émission de monnaie locale qui cofinancerait le projet.★

¹ « Financer la transition écologique des territoires par les monnaies locales », note de l'institut Veblen, 15 janvier 2016.

analyse

10 réflexions sur les transitions

En dix points clés, Dominique Dron revient sur les principaux enseignements de la session.¹



© DR



Dominique Dron

est ingénieure et haut-fonctionnaire,
investie dans les politiques publiques
de transition énergétique et écologique.

1

Il est souvent malaisé d'**anticiper aux horizons impliqués par les transitions**, notamment écologiques. Ceci vaut à la fois pour l'anticipation des comportements (quels trafics routiers, aériens ou ferroviaires peut-on anticiper/souhaiter en 2050 alors que les infrastructures à décider aujourd'hui durent et structurent le territoire sur plus d'un siècle ?) que pour celle des choix technologiques (comment va évoluer la concurrence entre utilisation de l'hydrogène et utilisation du méthane ?).

2

Quand la direction à prendre est claire, **les compétences et les jeux des acteurs doivent évoluer en système**. Par exemple, l'agriculture doit redevenir capable d'entretenir ses propres conditions d'existence, notamment les sols et plus largement le vivant, faune et flore : pollinisateurs, prédateurs des ravageurs, arbres et rhizosphère remontant le phosphore et régulant la circulation hydrique, sols couverts, réassociation élevages-cultures... C'est l'ensemble des acteurs depuis la formation et la fourniture des intrants jusqu'à la transformation et la distribution des produits qui doit évoluer, malgré les « verrous socio-techniques » aujourd'hui handicapants. Mais c'est aussi vrai des monnaies complémentaires, comme l'eusko, qui fonctionnent en faisant croître un ensemble d'acteurs ; ou des écosystèmes économiques comme EuraTechnologies autour des techniques numériques. Comme les dégradations progressent rapidement, **il faut passer à une vitesse supérieure**. Cela implique de partager les connaissances permettant de faire système.

¹ L'auteure s'exprime à titre personnel.

EURATECHNOLOGIES, ÉCOSYSTÈME LILLOIS
AUTOUR DU NUMÉRIQUE.



© Sophie Krapp

3

Il est plus facile de **changer des pratiques et des objectifs au niveau local** que national ou européen, car le local réunit des acteurs qui voient directement le territoire et lui portent un intérêt spécifique. Des projets innovants se développent dans les interstices des grands réseaux et font école : EuraTech, l'agro-écologie, les monnaies complémentaires, les financements locaux, l'attention aux questions sociétales et territoriales liées aux technologies numériques.

4

Le système financier et la théorie économique doivent être mis à jour dans leur rapport aux réalités physiques et humaines. Les modèles économiques restent peu pertinents pour représenter les réalités environnementales ou sociales. Il faut de nouveaux raisonnements théoriques fournissant de nouveaux outils pour ré-aligner la planète finance sur la planète Terre. Entre deux modèles capitalistes, le

modèle anglo-saxon et le modèle rhénan, la France montre une tendance plutôt anglo-saxonne mais encadrée par l'Etat. Pourtant, la transmission et les stratégies de long terme sont plus faciles pour les entreprises dans le modèle de fondation allemand.

5

En outre, les enjeux des transitions sont de tailles et natures très diverses, demandant une **co-évolution des financements**. Nous écarter du tendanciel suppose des actions aussi différentes que la construction d'infrastructures de transport, la conversion rapide à l'agro-écologie, l'adaptation des processus industriels de grands groupes et de PME-TPE, l'entretien du vivant, les fonctionnements démocratiques, la résilience des ensembles bâtis à l'intensification des phénomènes climatiques, l'adaptation de l'éducation de tous ainsi que de la formation continue : des tâches très diverses qui supposent des outils de financement adaptés aux acteurs et aux montants. De quelques dizaines de millions d'euros à plusieurs milliards, financements par le prêt, la participation au capital, les obligations ou le crowdfunding : la diversité est nécessaire.

6

Les **enjeux collectifs** telles que les limites de la planète ne peuvent pas être garantis par des optimisations en silo. Des optimisations sectorielles juxtaposées ne pourront garantir de respecter les limites de la planète. Ainsi, le recours à la matière organique pour l'énergie et les matériaux est très souvent mentionné. Mais tout ce qui vit sert à d'autres organismes vivants. Utiliser de la matière organique, c'est brancher une dérivation sur les cycles du carbone, du phosphore, de l'azote, qu'il faut reboucler sous peine d'épuisement à l'amont, de pollutions et de déchets à l'aval. En outre, des écosystèmes naturels en bon état et en quantité suffisante sont notre seule ceinture de sécurité. Selon le GIEC (2019), les



© Sophie Knepp

surfaces pour la matière organique non alimentaire dont nous pourrions disposer sans trop de risques pour l'alimentation, l'eau et les sols seront, selon les scénarios, à peine plus abondantes que celles utilisées aujourd'hui, voire très inférieures. Rester dans les limites de la planète suppose donc une inventivité locale (la diversité est résiliente), mais aussi un rebouclage macro. Autre exemple, l'assurance contre les risques systémiques ne peut pas être individuelle.

7

Il faut donc **faire évoluer aussi les cadres national, européen, international**. Les normes internationales financières et comptables, le rapport de forces avec les méga-entreprises de réseau, le financement de l'agriculture et des infrastructures lourdes de transport ou d'énergie : tout cela se joue au niveau européen, voire international.

8

Or les cartes en termes de **concurrence et de risques comparés** sont constamment rebattues. Les banques américaines post-2008, poussées par leur profitabilité, grignotent le marché aux banques européennes. Quatre banques chinoises ont pris place en dix ans parmi les cinq premières mondiales. Côté numérique, la domination absolue des majors américaines et chinoises de réseau rend l'Europe dépendante sur certains fonctionnements cruciaux.

LA TRANSITION AGRICOLE NE PASSE PAS FORCÉMENT PAR UNE AUGMENTATION DES FINANCEMENTS MAIS PAR LEUR RÉORIENTATION.

9

Se pose alors la question des finalités, qui est aussi celle de la motivation des humains : « pourquoi fait-on les choses ? ». Les intervenants ont répondu chacun à leur manière : Michel Savy (créer de la richesse et de l'équité), Lionel Delbos (retrouver les emplois et la fierté du territoire), Philippe Pointereau (cultiver et manger de façon soutenable, équitable et saine), Marie Ekeland (rester démocratiquement dans les limites de la planète), Martine Bisautta et Jérôme Blanc (se fonder sur la solidarité pour consolider la richesse et la résilience d'un territoire).

L'efficacité opérationnelle de chaque action ne peut être jugée aujourd'hui que pour **servir des objectifs globalement soutenables**.

10

Le climat est un problème de baignoire : la réduction des gaz émis se place au robinet, mais la captation/séquestration suppose que la bonde des écosystèmes fonctionne bien ! Le vivant est aussi, d'abord, notre condition première de vie. **C'est notre « commun » de base**, entamé par les pollutions, la surexploitation et la destruction des habitats.

Le concept de commun est souvent évoqué, qu'il s'agisse de nature ou de numérique. Il se développe avec l'urgence environnementale et l'urgence démocratique, comme un rappel à une réalité parfois oubliée : toute réussite individuelle n'est possible que grâce à la présence des communs, depuis les ressources naturelles jusqu'aux services et processus sociétaux, en passant par les régulations planétaires du climat et du vivant.★

SESSION

8

La ville saisie par la finance

SESSION ACCUEILLIE À L'INSTITUT FRANÇAIS DES SCIENCES ET TECHNOLOGIES DES TRANSPORTS, DE L'AMÉNAGEMENT ET DES RÉSEAUX (IFSTTAR), LA MAISON DU PROJET CLICHY-BATIGNOLLES ET AXA

Intervenants

LUDOVIC HALBERT (coordinateur) est chercheur au CNRS, rattaché au laboratoire Techniques, Territoires et Sociétés de l'université Paris-Est Marne-la-Vallée.

ANNE-KATRIN LE DOEUFF est directrice générale déléguée d'Espacitè, agence de conseil ancrée dans l'économie sociale et solidaire, spécialiste des questions de logement.

MARIE MONDAIN prépare une thèse sur l'évolution des politiques de logement à l'université Paris-1 Panthéon Sorbonne.

WILLIAM YON est ingénieur, spécialisé dans le développement de projets publics et privés dans les métropoles. Il est aujourd'hui directeur du bureau parisien de Gensler, premier groupe mondial de design et d'architecture.

DANIEL FLORENTIN est maître-assistant en environnement et études urbaines à l'École des Mines de Paris.

THOMAS AGUILERA est maître de conférences à l'Institut d'études politiques de Rennes.

CATHERINE CENTLIVRE est responsable d'opérations à Paris & Métropole Aménagement.

JEAN-FRANÇOIS DANON est directeur général de Paris & Métropole aménagement.

FÉLIX ADISSON est maître de conférences à l'École d'urbanisme de Paris (UPEM) et chercheur au laboratoire Techniques, Territoires et Sociétés.

ISABELLE BARAUD-SERFATY est consultante en économie urbaine, fondatrice de Ibcity et enseignante à l'École Urbaine de Sciences Po.

ANTOINE GUIRONNET est chercheur post-doctorant au laboratoire Techniques, Territoires et Sociétés.



8 sessions

8 sessions

session 8

SESSION 8

session 8

8 sessions

8 sessions

LA FABRIQUE URBAINE S'INTÈGRE DÉSORMAIS DANS LE CAPITALISME GLOBAL : LA PRODUCTION ET LA GESTION DE LA VILLE, DU CADRE BÂTI AUX INFRASTRUCTURES URBAINES, SONT DEVENUES LE TERRAIN DE JEU DE GRANDES FIRMES, ET L'INDUSTRIE DE LA FINANCE DÉVELOPPE UN APPÉTIT CROISSANT POUR LES ACTIFS URBAINS.

En introduction, **Ludovic Halbert** fournit une grille de lecture pour penser l'articulation entre les circuits de financement, les filières qui les mettent en œuvre, les rapports de pouvoir qui traversent l'action publique locale, et les effets matériels et sociaux sur l'environnement construit.

Cette grille de lecture est d'abord appliquée à l'économie du logement. **Anne-Katrin Le Doeuff** aborde l'économie sociale du logement et ses rapports aux politiques publiques. Le secteur HLM connaît une évolution profonde de son modèle économique, accentuée par la loi de finances pour 2018, qui confirme et accélère le retrait de l'État. S'intéressant aux territoires en décroissance, **Marie Mondain** montre comment l'inversion du déséquilibre entre offre et demande de logements transforme les enjeux mais aussi les instruments des politiques du logement. **Thomas Aguilera** présente les résultats d'une recherche sur la régulation d'Airbnb dans une quinzaine de villes européennes. Il souligne que les acteurs publics locaux ne disposent pas des moyens juridiques, des compétences et des capacités politiques pour imposer des normes de régulation face à un « capitalisme de plateforme » qui met au défi les modes de régulation publique des marchés et des territoires.

Le financement des infrastructures, équipements et services publics est un autre chantier de taille. **Daniel Florentin** rappelle les évolutions du financement des services d'eau et d'assainissement, en France et en Europe, face à la double contrainte du vieillissement des infrastructures et des questions environnementales. Dans un contexte de transformation rapide des usages

dans les villes et de complexité accrue des services publics, **William Yon** présente des dispositifs financiers à même de mobiliser plus efficacement les fonds privés pour le financement de projets d'intérêt public.

L'opération de Clichy-Batignolles, dans le nord-ouest de Paris, offre un terrain d'observation passionnant des reconfigurations de l'aménagement, entre marchés immobiliers, puissance publique et droit à la ville. Les auditrices et auditeurs de l'Ihédate sont invités à visiter l'opération avec **Catherine Centlivre**, auditrice du cycle. Alors que l'écoquartier est en cours d'achèvement, **Jean-François Danon** détaille son financement et son bilan d'aménagement.

Félix Adisson apporte, en contrepoint, une lecture historique des processus de reconversion des fonciers publics à Paris. Nous sommes selon lui passés d'un régime « planificateur », caractérisé par la maîtrise des processus par les collectivités, via l'investissement public local, à un autre régime qualifié de « property-led », qui fait appel à des investisseurs et aménageurs privés, y compris pour la reconversion des emprises publiques.

Enfin, la session se conclut par la confrontation de deux regards sur l'évolution du financement des villes. **Isabelle Baraud-Serfaty** part de la question, volontairement provoquatrice, du gratuit pour interroger les nouvelles formes de péréquation entre financeurs de la ville. Tandis qu'**Antoine Guironnet** aborde les conséquences de la financiarisation du capitalisme urbain à la fois sur les formes urbaines et les rapports de pouvoir, autour de l'exemple de l'immobilier de bureau. ★



© ihe-date



Ludovic Halbert

est chercheur au CNRS rattaché au laboratoire Techniques, Territoires et Sociétés de l'université Paris-Est Marne-la-Vallée. Géographe de formation, il a d'abord travaillé sur les processus de métropolisation en France et en Europe. Ses recherches portent désormais sur l'analyse des circuits de financement de la production urbaine et de l'immobilier. Il a participé à des travaux comparés sur la financiarisation de l'immobilier en France, en Inde, au Mexique, au Brésil et en Chine.

Comment son financement transforme la ville

Dans l'analyse de la relation entre aménagement des territoires et géographie(s) de l'argent, la production des bâtiments, équipements et infrastructures, et la fourniture de services urbains qui les accompagnent, tiennent une place singulière. D'un côté, l'édification et l'usage de l'environnement construit nécessitent d'importantes sommes d'argent. De l'autre, l'environnement construit est le support de pratiques d'accumulation qui contribuent à la polarisation de la richesse entre espaces et entre groupes sociaux.

Les problématiques de financement renvoient à deux questions distinctes : Qui paie ? Il peut s'agir des propriétaires, des locataires, des usagers, des contribuables... Et qui finance, autrement dit, qui apporte du capital ? D'autres types d'acteurs entrent alors en scène : banques, fonds d'investissements, marchés financiers. Cette question est celle des circuits de financement qui collectent et allouent l'épargne dans la production urbaine.

Les problématiques d'accumulation renvoient aussi à deux types d'activités très différentes : d'une part des activités productives (construction, production de services), qui engagent des secteurs, des filières ; de l'autre des activités extractives, qui exploitent la valorisation des actifs et la rente extraite sous forme de loyers ou de plus-values. La financiarisation de l'urbain commence quand l'environnement construit devient une source de valeur et de rendement. Ce n'est pas un phénomène nouveau – qu'on pense à la bourgeoisie rentière du XIX^e siècle – ni réservé à



LA FINANCIARISATION DE L'IMMOBILIER
N'EST PAS UN PHÉNOMÈNE NOUVEAU.

une catégorie d'acteurs – le ménage qui acquiert un bien avec un dispositif de défiscalisation, ou l'administration publique qui cherche à valoriser son terrain appliquent aussi cette logique financière.

Partant de cette tension propre à la production et à la reproduction de l'environnement construit, Ludovic Halbert décrypte la manière dont la finance, en particulier la finance de marché, saisit les villes en France et dans le monde. Il offre ensuite un contrepoint par la comparaison avec d'autres circuits de financement qui entrent dans la transformation de l'immobilier et des infrastructures.

La ville financiarisée

Dans la diversité des investisseurs, la place croissante des marchés financiers conduit à transformer l'environnement construit en actifs financiers. La ville financiarisée implique toute une chaîne d'acteurs : des épargnants (ménages, entreprises, Etats...) cherchent à faire fructifier leur épargne en se portant acquéreurs de titres de propriété ; ils se font accompagner par des acteurs financiers (assureurs, fonds de pension, fonds souverains...), qui eux-mêmes passent par des sociétés spécialisées, les gestionnaires d'actifs. Ce sont eux qui placent les capitaux des épargnants dans des actifs réels.

Aujourd'hui, les gestionnaires d'actifs proposent des stratégies financières adaptées selon le niveau de rentabilité et de risque recherché. Ils traduisent ces stratégies financières en stratégies d'investissement dans l'immobilier ou dans des infrastructures.

L'essor de l'industrie de la gestion d'actifs a été fortement soutenue par l'Etat. Dès la sortie de la Seconde Guerre mondiale, l'Etat développe des titres financiers pour séduire les épargnants. Les SCPI (société civile de placement immobilier) par exemple ont contribué au financement des métropoles d'équilibre. Puis viennent les SCI (société civile immobilière), les OPCI (organisme de placement collectif immobilier), les PPP (partenariat public privé)...

L'industrialisation du secteur conduit à une fine division des tâches au sein de tout un écosystème d'acteurs entre lesquels les biens circulent. Certains sont spécialisés dans certains types de biens, comme Prologis dans les plateformes logistiques ; d'autres sont sur plusieurs segments, comme Unibail ou Axa Asset management.

Mais tous font profession de transformer des droits de propriété sur l'environnement construit en actifs financiers. Chaque investissement est ainsi typé, considéré au prisme de son risque et de son rendement. L'environnement construit s'organise dans une matrice risque/rendement en fonction des caractéris-

tiques techniques du bien, de sa localisation, de ses locataires (leur « qualité », leur nombre) – la prime de rendement s'ajustant en fonction du risque perçu. Cette matrice détermine l'allocation du capital dans l'espace. Les fonds peu risqués se localisent ainsi dans les grandes villes, et privilégient la location d'immobilier de bureau à des grands comptes.

Les investisseurs sont en revanche sortis des secteurs des locaux d'activité et du logement. Ils commencent à y revenir sur certains segments : résidences étudiantes, pour personnes âgées, hôtellerie de tourisme.

Dans les segments où les gestionnaires d'actifs sont très présents, ils ont un poids énorme sur les localisations, la programmation et mêmes les formes urbaines. Dans ce contexte, les collectivités locales et les promoteurs sont dans une position de relative faiblesse. Les gestionnaires d'actifs privilégient les très grosses formes pour pouvoir placer beaucoup d'argent d'un coup. Ils ont un tropisme fort pour les très grandes métropoles : 70 à 80 % de leurs investissements français sont réalisés en Île-de-France, et particulièrement dans son cœur. Les localisations périphériques sont délaissées. Ainsi à Marne-la-Vallée, plusieurs lots ne sont pas sortis de terre parce qu'ils n'ont pas trouvé d'investisseurs. Les seuls bureaux sont possédés en compte propre par les entreprises. Et quand l'entreprise s'en va, le bâtiment devient une friche, parce qu'il n'entre pas dans les conventions d'investissement des gestionnaires d'actifs.

Le financement du logement

Il ne s'agit cependant que d'un circuit de financement parmi beaucoup d'autres, et qui concerne peu le résidentiel. Le logement repose quant à lui sur quatre grands circuits de financement, qui ont des effets différents sur la gouvernance et les formes urbaines. Tous reposent sur l'épargne privée des ménages.

Le premier est le livret A dont une partie est centralisée par la Caisse des dépôts et consignations qui prête à des bailleurs sociaux. Eux-mêmes rembourseront grâce aux loyers payés par les locataires. Ce circuit repose sur une intermédiation sous contrôle public.

Le second est l'achat en direct par les ménages profitant d'exonération d'impôt. Le financement repose en partie sur leur fonds propres (20%), sur les loyers versés par les locataires (60%), et sur l'exonération d'impôt (20%). Il mobilise le plus souvent le crédit bancaire.

Le troisième circuit, qu'on peut qualifier de financiarisé, concerne les investissements réalisés par des gestionnaires d'actifs.

Il existe enfin des formes hybrides. Ainsi, dans l'immobilier locatif, une filiale de la CDC (AMPERE gestion) va chercher l'argent des institutionnels pour investir dans le logement intermédiaire et l'hébergement d'urgence. Ces circuits ont des effets socio-spatiaux très différents. Ainsi, les logements sociaux ont des typologies très variés et sont surtout présents dans les métropoles alors que les logements défiscalisés sont en général petits, et construits plutôt dans des villes moyennes pour tenir l'équation financière ; le circuit financiarisé privilégie les ensembles importants ; le circuit hybride, les T2 et T3 hors des cœurs d'agglomération.... Chaque circuit a également des effets distincts sur la sélection des locataires.

Plus largement, ces modes de financement façonnent aussi différemment les rapports entre les acteurs. Dans le financement du logement social, les ménages épargnants ne maîtrisent rien. Si la CDC assure des prêts, elle est dépendante dans sa politique d'allocation de la capacité des bailleurs à proposer des opérations équilibrées. Les promoteurs se taillent une part croissante de ces fonds puisqu'ils réalisent environ la moitié des logements sociaux, en essayant de panacher les types de logements et en recherchant une péréquation entre les circuits de financement.

LES INVESTISSEURS
INSTITUTIONNELS SONT SORTIS
DU SECTEUR DU LOGEMENT.



© Adobe stock



© Adobe stock

Les logements produits grâce aux dispositifs de défiscalisation représentent entre 20 à 30% de la production des promoteurs. Les ménages investisseurs pèsent paradoxalement peu sur les choix de localisations. Ils sont le plus souvent démarchés au téléphone. Ce sont les promoteurs immobiliers, parfois rachetés par des réseaux bancaires, qui organisent cette géographie. Les collectivités locales délèguent parfois la production aux promoteurs, soit elles rentrent en négociation avec eux. La tension sur les marchés immobiliers est un facteur très important de la capacité des gouvernements locaux à créer une relation de négociation avec les promoteurs.

Quant à l'Etat central, son rôle est toujours très important car il assure un double pilotage, par les règles, et par les instruments économiques. Ludovic Halbert relève que ce sont moins les investissements et les subventions sur le budget que les aides fiscales, qu'on nomme parfois de façon péjorative les niches fiscales, qui vont institutionnaliser les circuits à travers la défiscalisation, le marché financiarisé, le logement social... La plupart des circuits reposent sur un pilotage de l'Etat. ★

LES GESTIONNAIRES D'ACTIFS
PRIVILÉGIENT LES TRÈS GROSSES FORMES
POUR POUVOIR PLACER BEAUCOUP
D'ARGENT D'UN COUP.

Les reconversions des fonciers publics

Le cas parisien



FÉLIX ADISSON

D'après les travaux de Félix Adisson



Félix Adisson

est urbaniste et sociologue. Il est maître de conférences à l'École d'urbanisme de Paris (université Gustave Eiffel) et chercheur au laboratoire Techniques, Territoires et Sociétés. Ses travaux en France et en Italie portent sur les organisations et les politiques de l'État propriétaire ainsi que sur les effets de la financiarisation et des mesures d'austérité sur les gouvernements et les espaces urbains.

LES PROCESSUS DE RECONVERSION DES FONCIERS PUBLICS ONT CONNU D'IMPORTANTES TRANSFORMATIONS AU COURS DES DERNIÈRES DÉCENNIES. À TRAVERS L'EXEMPLE DE PARIS, FÉLIX ADISSON MONTRÉ QUE LE RÉGIME « PLANIFICATEUR » QUI PRÉVAUT DEPUIS LES ANNÉES 1980, CARACTÉRISÉ PAR LA MAÎTRISE DES PROCESSUS ET DES RÉSULTATS PAR LA MUNICIPALITÉ, CÈDE LA PLACE À UN RÉGIME *PROPERTY-LED* DANS LEQUEL LA VILLE DE PARIS CÈDE ELLE-MÊME SES PROPRIÉTÉS.

Les collectivités territoriales, l'Etat central à travers ses ministères, les grands opérateurs comme les hôpitaux, l'armée ou les établissements portuaires et ferroviaires, sont de grands propriétaires urbains. Leurs fonciers font l'objet de reconversions depuis les années 1980. Ces reconversions sont liées à des changements dans les organisations publiques qui entraînent des repositionnements à l'échelle des espaces urbains et du territoire national. Elles sont aussi une source de recettes dans un contexte de resserrement de la contrainte budgétaire. Elles résultent enfin des demandes faites par les collectivités aux propriétaires publics de céder leur foncier pour réaliser des politiques de dévelop-

pement urbain. Ce processus est observé dans Paris, mais aussi en première couronne et désormais à tous les niveaux de la hiérarchie urbaine. Cet article revient sur la transformation des Batignolles, vaste site ferroviaire de plus de soixante hectares dans le XVII^e arrondissement, qui illustre les évolutions des modalités et des finalités de la reconversion du foncier public.

Loger les cheminots

Dans les années 1960, les activités de fret et de maintenance de la gare Saint-Lazare situées aux Batignolles se réduisent du fait de la concurrence du transport routier et de l'électrification du réseau. La SNCF décide alors

CHANTIER SUR LA BUTTE DES BATIGNOLLES



© Sergio Grazia

de réaliser de façon autonome une première opération d'aménagement sur la partie ouest. Elle construit des logements sociaux à destination de ses employés dans le cadre d'une politique de ressources humaines : ces logements, possédés et gérés par les bailleurs de la SNCF, logeront les cheminots à côté de leur lieu de travail.

Dans la décennie suivante, la SNCF décide de reproduire cette opération sur un terrain attenant, mais le plan qu'elle propose est retoqué par la mairie de Paris, qui depuis 1977, se voit dotée de nouveaux pouvoirs en matière d'aménagement. Les motifs de ce refus portent sur les formes urbaines et l'esthétique. Reste qu'à travers cette modification se joue la première activation des pouvoirs municipaux pour intervenir dans le réaménagement des terrains ferroviaires et inscrire celui-ci dans les documents d'urbanisme dont se dote la mairie de Paris dans la seconde moitié des années 1970.

Un régime « planificateur »

Dans ces documents produits par l'Atelier parisien d'urbanisme (Apur), les sites ferroviaires sont identifiés comme des problèmes urbains. Ce sont « des grandes coupures difficilement franchissables », « des emprises mal occupées », « des friches urbaines ». Une problématisation de la présence de cet opérateur que l'on retrouve encore aujourd'hui dans les projets d'aménagement qui visent les emprises ferroviaires, mais aussi militaires, hospitalières ou portuaires.

Au début des années 1990, une troisième opération, les Hauts de Malesherbes, est lancée à l'emplacement d'un ancien dépôt de la SNCF, toujours à l'ouest du site. A cette occasion, la Ville de Paris prend le pouvoir pour réaliser le réaménagement de ce site en déployant son arsenal d'expertise, d'aménagement et de bailleurs sociaux. Interviennent successivement l'Apur, la société d'économie mixte d'aménagement Semavip, et deux bailleurs, Paris Habitat et la RIVP. L'opération est toujours dédiée à du logement, mais elle n'est plus destinée à des cheminots et plus exclusivement sociale : 20% de logement intermédiaire, 40% de logement au marché libre et seulement 40% de logement social. Cette opération a été possible car elle s'inscrivait parmi celles identifiées dans la circulaire Rocard de 1990. Cette dernière consistait à exiger d'opérateurs publics la cession de leurs emprises pour y construire des logements au motif qu'il y avait une crise de l'offre à Paris. Ce sont les prémices des programmes de

mobilisation du foncier public qui seront ensuite renforcés et inscrits dans la loi en 2013.

Dans cette même décennie, les faisceaux de Montparnasse, Austerlitz ou de la gare de Lyon connaissent ce type d'opération. On assiste à la structuration d'un régime de reconversion des emprises ferroviaires. Par « régime », Félix Adisson entend une forme de coordination stable dans le temps, entre des gouvernements locaux, comme la Ville de Paris, des propriétaires fonciers, en l'espèce la SNCF, et des acteurs immobiliers, ici les bailleurs sociaux de la municipalité. Ce régime qu'il qualifie de « planificateur » est déterminé par une stabilité politique et des ressources administratives et financières importantes, le soutien de l'Etat central et une position favorable dans les marchés immobiliers. Dans ce régime, la Ville de Paris possède à la fois un rôle d'urbaniste incarné par l'Apur, celui de propriétaire et gestionnaire final des sites, de porteur du foncier et d'aménageur.

Clichy-Batignolles : ruptures et continuités

Au tournant des années 2000, l'ouest des Batignolles s'est métamorphosé à la faveur des trois opérations qui ont jalonné les trois décennies précédentes. A l'est par contre, les grandes fonctions ferroviaires sont toujours en place. La question de la transformation de cette partie, envisagée depuis les années 1980 par la Ville de Paris, se pose alors en de nouveaux termes.

D'une part, suite à la réforme ferroviaire de 1997, Réseaux Ferrés de France – nouvellement créé – et la SNCF sont fortement incités à céder des terrains pour en obtenir des recettes et ainsi rembourser les dettes ou financer des investissements.

D'autre part, Bertrand Delanoë est élu en 2001 à la Mairie de Paris grâce à une majorité plurielle au sein de laquelle les écologistes ont une voix importante. Clichy-Batignolles est alors rapidement identifié comme un moyen de démontrer la réorientation de la politique de développement urbain opérée par la nouvelle majorité par rapport à l'ère Chirac. Le projet traduit ainsi des objectifs environnementaux et sociaux avec la programmation d'un grand parc de 10 hectares, une part importante de logements sociaux, etc.

Malgré cette rupture souhaitée, Félix Adisson observe une forte continuité entre les aménagements précédents, en particulier les Hauts de Malesherbes et l'opération Clichy-Batignolles. Ainsi, la production des premières études pré-opérationnelles par l'Apur avait débutée avant l'élection de Bertrand Delanoë. L'acquisition et le portage foncier ont été réalisés par la Ville. La Semavip a été désignée comme aménageur de ce site. La part des différents types de logements est semblable à celle des Hauts de Malesherbes, et les logements sociaux ont en grande partie été confiés aux mêmes bailleurs, Paris Habitat et RIVP. Enfin, l'Etat central joue un rôle similaire : après avoir répertorié ce site parmi ceux à mobiliser pour y construire des logements en Ile-de-France, il accompagne les négociations entre les établissements ferroviaires et la municipalité.

Le questionnement du régime planificateur

Les acteurs du projet Clichy-Batignolles, qu'ils soient ferroviaires ou liés à la municipalité, conviennent du fait que ce projet, tel qu'il a été programmé et réalisé, ne peut pas être équilibré sur le plan financier. De fait, des éléments comme le parc de 10 hectares, les passerelles et les ponts sont sortis du bilan d'aménagement qui fait lui-même l'objet d'une subvention très importante de la part de la Ville.

Au tournant des années 2010, les collectivités locales connaissent un resserrement de la contrainte budgétaire. La Ville de Paris ne fait pas exception. Elle a connu une multiplication par trois de la dette municipale entre 2001 et 2015, et une baisse cumulée de sa dotation globale de fonctionnement d'environ 1,1 Md€ entre 2010 et 2018. Ce contexte participe de la recherche, de la part de la municipalité, d'une réduction de son intervention dans les opérations d'aménagement. Ce faisant, le régime planificateur est questionné. Les mêmes acteurs de Clichy-Batignolles s'accordaient dès 2012 sur le tournant consistant à faire appel à des « porteurs » et aménageurs privés pour mener la reconversion des emprises publiques. C'est ainsi qu'une partie du site est reconvertie par la SNEF (filiale d'aménagement de la SNCF), au moyen d'une société de co-promotion créée avec la Sodéarif (actuel Linkcity). Cette modalité a depuis été reproduite pour les faisceaux des gares du Nord, de l'Est et de Lyon, pour un total de 25 hectares réaménagés par la SNEF.

Inversion des rôles

La Ville de Paris ne se contente pas de se désengager du portage foncier. Pour s'ajuster aux contraintes budgétaires, elle cherche à son tour à accroître ses cessions de patrimoine. L'objectif de 200 millions d'euros, soit l'équivalent de la baisse de la dotation globale de fonctionnement, est fixé en 2012 et renouvelé depuis. Le fameux appel à projet « Réinventer Paris » apparaît de ce point de vue comme le moyen d'enrichir d'autres finalités cette politique de cession.

Sans que le régime planificateur n'ait disparu, on observe ainsi depuis une décennie, à Paris comme dans d'autres villes, la structuration d'une autre modalité de reconversion des emprises publiques. Elle s'inscrit dans un contexte de pressions budgétaires et financières accrues pour les propriétaires publics et les collectivités locales. Elle est caractérisée par le désengagement de ces collectivités du portage foncier et le recours croissant à de grandes firmes de promotion. Ce faisant, les projets d'aménagement sont moins des lieux d'investissements et de dépenses publics que des lieux de rentabilité pour des investisseurs privés. Enfin, et les appels à projets innovants sont caractéristiques à cet égard, le rôle des gouvernements locaux devient celui d'arbitre entre des offres résultant de la mise en concurrence de groupements privés, dont il est attendu qu'elle occasionne des innovations urbaines.★

L'OPÉRATION CLICHY-BATIGNOLLES EST UNE ILLUSTRATION DE LA RECONVERSION DES EMPRISES FERROVIAIRES PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES.

+ Pour aller plus loin

CLICHY-BATIGNOLLES : L'AUTUNNO DEL REGIME PIANIFICATORE DI PARIGI. IN *LE GRANDI TRASFORMAZIONI URBANE. UNA RICERCA E UN DIBATTITO PER GLI SCALI MILANESI*, L. Montedoro, F. Adisson, éditions Milan, Fondazione OAMi, 28-39, 2018.

FOUR TYPES OF URBAN AUSTERITY : PUBLIC LAND PRIVATIZATIONS IN FRENCH AND ITALIAN CITIES, F. Adisson & F. Artioli, *Urban Studies* 57(1), 75-92, 2020.

POUR LA RECHERCHE URBAINE, F. Adisson, S. Barles, N. Blanc, O. Coutard, L. Frouillou, F. Rassat (dir.), Paris, CNRS éditions, 2020.



LE TRAVAIL EN ATELIER EST UN TRAVAIL COLLECTIF SUR DEUX JOURS, PONCTUÉ PAR UN RENDU LE SECOND JOUR. IL PART D'UNE QUESTION, D'UNE PROBLÉMATIQUE POSÉE PAR UN PARTENAIRE DE L'IHÉDATE, QUI S'INCARNE CONCRÈTEMENT DANS UN TERRITOIRE DONNÉ.

ATELIER 1

Fourmies, une ville-laboratoire de la transition en Sambre-Avesnois

La Région Hauts-de-France a initié en 2015 une démarche de transition économique, numérique et énergétique, aujourd'hui appelée REV 3. Fourmies, ancienne capitale de la laine peignée, frappée par la désindustrialisation et minée par le chômage s'est investie dans cette démarche régionale de transition. La ville a interrogé les auditeurs sur la question de la valorisation des aménités sociales et environnementales et sur les leviers financiers potentiels pour approfondir la transformation.

PARTENAIRES ASSOCIÉS

RÉGION HAUTS-DE-FRANCE (PROGRAMME REV3), VILLE DE FOURMIES

Les auditeurs : Joël Baud Grasset, Viviane Begoc, Philippe Bodo, Laurent Bresson, Thierry Cann, Eloïse Foucault, Louise Haran, Radoïne Mebarki, Pierre-Edouard Martin, Gabrielle Nadailiac (de), Jean-Philippe Pichet, Perrine Simian, Yann Thoreau La Salle, Sylvain Virlogeux.
Accompagnés par Sacha Czertok, Acadie

ATELIER 2

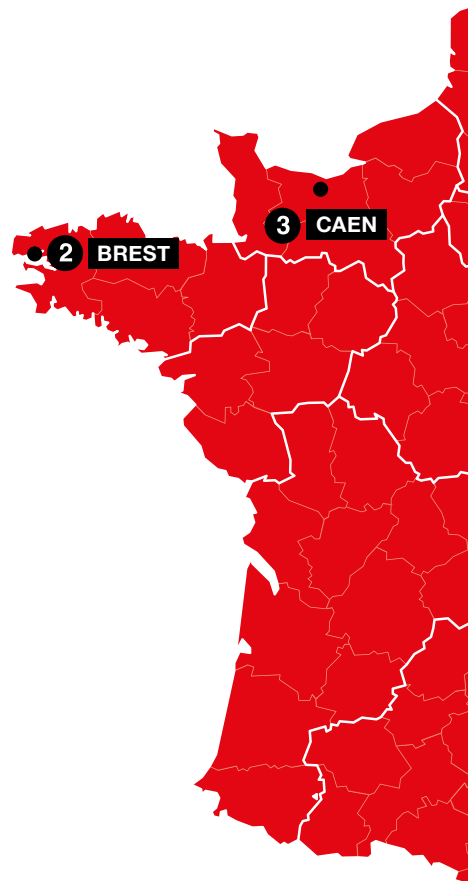
Le devenir des relations du territoire de Brest avec l'Irlande dans le contexte du Brexit

Le Brexit change le positionnement de Brest, pôle d'économie et de services maritimes au cœur de la façade Atlantique européenne, et ses relations avec l'Irlande (et le Royaume-Uni évidemment). Les auditeurs ont réfléchi à la stratégie pour faire de Brest un moteur d'une relation nouvelle avec l'Irlande et à la méthode de travail pour aborder ce sujet.

PARTENAIRES ASSOCIÉS

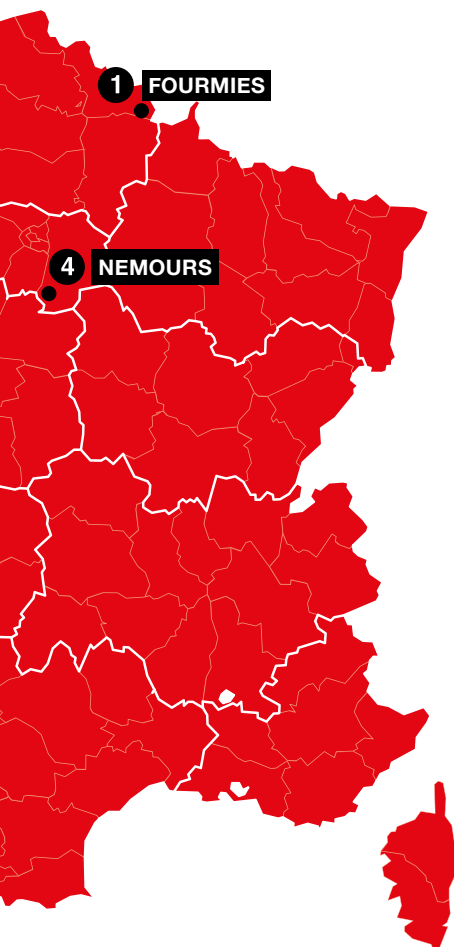
BREST MÉTROPOLE - MISSION STRATÉGIE ET PROSPECTIVE

Les auditeurs : Christelle Assié, Vincent Bonnafoux, Catherine Centlivre, Pascal Debay, Jérémy Favriot, Jean-Hubert Félix, Nicolas Gaubert, Benoît Joxe, Régine Le Mouël, Julien Loyer, Jean-Christophe Merkle, Chantal Nonnotte, Catherine Petillon, Pascal Pinet, Sylvain Pollet.
Accompagnés par Manon Loisel, Acadie



Les **ATELIERS**

de l'IHEDATE

**ATELIER 3****Normandie, la question de l'attractivité résidentielle dans le contexte du Brexit**

L'attractivité est souvent envisagée du point de vue des seules entreprises. Il a été proposé aux auditeurs d'adopter un regard différent et d'explorer cette problématique sous l'angle de la mobilité des individus. Dans le contexte du Brexit, il s'agissait de dresser un état des lieux des enjeux d'attractivité de la Normandie vis-à-vis des personnes aujourd'hui localisées au Royaume-Uni et qui pourraient demain réorienter leurs choix résidentiels et professionnels.

PARTENAIRES ASSOCIÉS

AGENCE D'URBANISME DE NORMANDIE (AUCAME)

Les auditeurs : Cécile Altaber, Valérie Belrose, Pierre-Henri Chapt, Olivier Comte, Nicolas Delecourt, Benoit Gérardin, Jean-Michel Gibon, Rodolphe Masson, Cédric Pententenyo (de), Martine Poirot.

Accompagnés par Thomas Boureau, AUCAME

ATELIER 4**Financer la proximité et l'hyper-proximité : enjeux et perspectives**

Dans le contexte de l'action conduite par la Banque des Territoires en faveur des bourgs et des petites villes et à travers l'exemple de la ville de Nemours, les auditeurs ont travaillé sur des éléments d'inspiration pour de futures politiques au service du développement de services d'hyper-proximité.

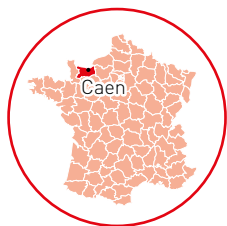
PARTENAIRES ASSOCIÉS

CAISSE DES DÉPÔTS – BANQUE DES TERRITOIRES

Les auditeurs : Hervé Barioulet, Claire Borsenberger, Stéphan Chaligné, Jérôme Combe, Claire Delpech, Thierry Eve, Christophe Felder, Frédéric Hauville, Denis Larribau, Alexandre Magny, Grégory Martin, Fabien Menu, Charlotte Sorrin, Christian Tournadre, Cécile Vernhes-Daubrée. Accompagnés par Franck Chaigneau, Banque des Territoires

Retrouvez les travaux des auditeurs sur www.ihedate.org.

ZOOM



ATELIER 3

« Normandie », la question de l'attractivité résidentielle dans le contexte du Brexit



© Adobe stock

ABBAYE AUX DAMES, FONDÉE
EN 1060 PAR MATHILDE, ÉPOUSE
DE GUILLAUME LE CONQUÉRANT.

Même s'il s'essouffle, le « désir de France » chez les Britanniques existe encore.

Il est soutenu par les atouts naturels de la géographie française, par une longue histoire commune entre les deux pays et par cette étrange « fascination-répulsion » qu'entretient chez les Anglais le caractère français. La Normandie est plus spécialement concernée. D'abord parce que la géographie normande, ses plages et son bocage, sont un clin d'oeil marqué à celle du Devon ou du Dorset ; ensuite parce que notre Histoire, de Guillaume le Conquérant au débarquement de 1944, s'est chargée de consolider une relation toute spéciale entre ces deux terres. Le Brexit est l'occasion pour les voisins normands et anglais de repenser la relation trans-Manche ; et pour la Normandie de faire valoir sa position naturelle de porte d'entrée de l'Europe. La relation trans-Manche a beau être ancienne, de solides différences persistent de part et d'autre du

Channel. L'esprit « cartésien » ou la sédimentation administrative échapperont toujours au pragmatisme anglais. Chercher à corriger ces antagonismes est non seulement impossible mais ce serait même une erreur, car c'est précisément cette opposition qui plaît et fonde la relation ; ne plus pouvoir râler sur la perfide Albion ou réciproquement ironiser sur les *froggies* reviendrait à briser le moteur de la relation franco-britannique aussi sûrement qu'une grève de Brittany Ferries. Pour attirer l'Anglais, il est donc plus utile de soutenir les tropismes existants. Et les tropismes qui attirent l'Anglais sont très sensibles : une affection pour le terroir, les villages, la douceur de vivre, le paysage et les fromages... Bref, une affection pour ce qui se goûte, se touche, se sent, se voit et s'entend. Tournons-nous donc vers la campagne et vers nos villages, qui concentrent tout ce que la France a de sensible, pour une stratégie assumée du camembert, de la chaumière... et de la crémère. Essayons en premier de gommer autant que possible les subtiles sinuosités de nos parcours administratifs pour faciliter sa vie quotidienne (§1) ; tâchons de séduire l'Anglais défricheur, désireux de



LES AUDITEURS EN VISITE À CAEN.

redonner du souffle aux territoires ruraux qui déclenchent ses passions (§2) ; et trouvons les moyens de sécuriser son transfert et ses économies (§3).

1. Easy Normandy, une plateforme régionale pour accueillir les Britanniques

Faciliter le cheminement d'un Britannique désireux de s'installer en France, tel sera donc l'objectif d'Easy Normandy, une plateforme régionale destinée à accompagner les courageux volontaires : se loger, travailler, investir, se soigner, s'éduquer et se divertir en un clic, un appel ou un simple rendez-vous. Les principaux partenaires publics et privés français seront identifiés selon la cible et les besoins exprimés par les nouveaux résidents. Pour créer son activité, installer son entreprise ou son commerce, l'accompagnement sera assuré par la Chambre de commerce et d'industrie, les filières professionnelles, le

conseil régional, les intercommunalités (EPCI) et le Pôle emploi. Pour la recherche de logement, par une communauté d'agences immobilières, notaires, banques, architectes, et par un pool d'artisans labellisés Easy Normandy. Pour accéder à l'offre de services culturels, éducatifs et de santé, par les communes, la Caisse d'allocations familiales (CAF), les médecins anglophones et les réseaux associatifs. Pour le déploiement d'Easy Normandy, nous souhaitons retenir la stratégie suivante :

- Une lisibilité maximale sera assurée par une stratégie marketing et de communication partagée par tous les acteurs. Une agence sera implantée à Caen.
- Un réseau de proximité digitalisé pour aiguiller et accompagner sera assuré par des agences de la poste, mairies, maisons de services publics, points d'information touristique, gares maritimes et ferroviaires.
- Un accès simple pour le futur



© Adobe stock

ATELIER 3

ZOOM



© Adobe stock



résident grâce à un site internet dédié et un outil de gestion type Consumer Relationship Management permettra des liens efficaces avec une traçabilité client, une hotline 24 h/24 et un numéro vert complémentaire dans les zones plus rurales et moins connectées.

- Des professionnels anglophones seront recrutés : un chef de projet, futur directeur de la plateforme, une équipe de permanents composée de 2 à 3 Customer Service Officers en responsabilité sectorielle avec un sens commercial affirmé.

Easy Normandy repose sur un modèle économique mixte. Le budget doit être soutenable avec une montée en puissance progressive des coûts. A sa création, l'investissement est estimé à 300 K€. Le financement sera assuré par des subventions sollicitées auprès de la Région. En année courante, le fonctionnement est couvert aux deux tiers par des subventions et pour le tiers restant par les partenaires. La viabilité de la plateforme Easy Normandy reposera ensuite sur sa capacité à générer des recettes propres.

2. Attirer des agriculteurs anglais en Normandie

L'observation de la situation des agricultures britanniques et normandes dans le contexte du Brexit conduit à un double constat. D'abord, les agriculteurs britanniques risquent d'être confrontés à une forte baisse de leurs revenus avec la fin des subventions issues de la politique agricole commune (PAC). Dans le même temps, l'agriculture normande, bien que performante, ne parvient pas à organiser la relève des exploitations à reprendre et gagnerait à séduire quelques aventuriers britanniques : sur 313 exploitations en cessation d'activités en 2018, environ la moitié ne trouve pas de repreneur. Sur ce fondement, tentons dans un premier temps de recenser et de caractériser finement les activités à reprendre en mobilisant la Chambre d'agriculture, les Sociétés d'aménagement foncier

et d'établissement rural (SAFER), les syndicats professionnels agricoles.

Cet éventail d'exploitations en quête de repreneurs pourra faire l'objet d'une présentation ciblée, déployée sur une plateforme numérique destinée aux agriculteurs britanniques. Pour un ciblage efficace, l'élaboration de cette plateforme impliquera les échelons locaux, nationaux et européens, associera les gouvernements français et britanniques et surtout les représentants des agriculteurs britanniques, notamment le National Farmers Union (NFU). La mise en ligne de ce véritable catalogue d'opportunités devra faire l'objet d'une campagne intense de communication, en lien direct avec les ambassades française et britannique et utilisant tous les supports utiles. Bien sûr, cette campagne de promotion ne sera qu'un début. Il faudra ensuite accompagner



© Adibbe stock

l'installation des agriculteurs britanniques en facilitant les démarches administratives et en sécurisant la perception des subventions de la PAC grâce à la mobilisation de tous les acteurs concernés (Chambres d'agriculture, services déconcentrés de l'Etat, lycées, centres de formation agricole, Crédit Agricole, mutuelles et assurances). Il conviendra aussi de veiller à l'intégration de ces agriculteurs dans la vie locale : tel est l'objectif d'Easy Normandie.

3. Garantir le pouvoir d'achat des Britanniques vivant en Normandie

Tout au long de ce parcours, n'oublions pas que même le Britannique le plus idéaliste est avant tout un grand pragmatique. Le maintien, voire l'accroissement de son pouvoir d'achat est son critère premier. Or le pouvoir d'achat comporte

de nombreuses dimensions :

- L'immobilier : le prix d'acquisition et les coûts d'entretien d'une maison individuelle apparaissent plus abordables en France qu'au Royaume-Uni, ce qui offre au nouvel installé des marges de manœuvre ;
- L'accès aux services publics : qu'il s'agisse de la santé ou de l'enseignement, la quasi gratuité du système de soins et d'éducation constitue un critère valorisé dans la prise de décision d'un résident britannique en France, qui offre là encore un avantage compétitif durable ;
- La parité de change « livre – euro » : pour les résidents qui conservent des ressources financières en livres, l'évaluation du risque de change éventuel et plus particulièrement sa prévisibilité sont un point de fragilité qui pèsera de manière rédhitoire dans le choix de s'installer en France.

C'est donc un enjeu crucial que de proposer aux candidats des services pour réduire cet aléa. Nous proposons d'y répondre d'abord en améliorant sur ce point les qualifications du personnel en agence bancaire pour accompagner les clients dans leurs problématiques spécifiques, en complément

des nombreux outils digitaux déjà accessibles. Ensuite, il sera utile de banaliser les moyens de paiement en multi-devises, en permettant aux nouveaux installés de disposer d'un même compte bancaire en euros et en livres afin de faciliter leurs opérations. Enfin, pour les flux réguliers telles que pensions et retraites, le développement de dispositifs de couverture du risque de change serait un bon complément. La massification des flux, qui permet d'avoir des volumes conséquents sur des horizons de couverture contractuels variés, est néanmoins une condition clé de succès. Elle permet de mieux amortir les coûts d'investissement dans ces instruments de couverture et de démocratiser ainsi l'accès à ces produits.

Nous voudrions que la France reste, pour tout Britannique candidat à l'aventure, un idéal. Mais, pour un Britannique, un idéal bien compris se gère aussi avec une bonne calculatrice : des subventions de la PAC, un accès facilité à l'offre de services publics, des services bancaires et des instruments de couverture de taux. Sachons donc apprendre avec nos voisins qu'un idéal calculé n'est pas un oxymore.★

L'impératif écologique

Echelles et interdépendances territoriales

On ne risque pas de se tromper en prédisant que les questions du climat et de la biodiversité vont fortement monter dans l'agenda des politiques publiques locales. D'ores et déjà, les territoires fourmillent de projets autour de thématiques comme l'économie circulaire, les circuits courts de diverses natures (alimentaires, énergétiques), le métabolisme urbain et territorial. Une grande question se pose, à laquelle ce cycle essaiera de contribuer : c'est celle des échelles territoriales pertinentes d'analyse, de mise en débat, et de réponses aux défis environnementaux. Le local apparaît de plus en plus comme un échelon essentiel de prise de conscience et de mobilisation autour des sujets environnementaux. Mais les phénomènes physiques sous-jacents sont essentiellement globaux (climat, biodiversité) et les problèmes à traiter se laissent rarement enfermer dans les périmètres limités de la gestion territoriale (la pollution atmosphérique, par exemple, est une réalité multi-échelles qui déborde de loin les périmètres des plus grandes villes ; la gestion locale des déchets est fortement impactée par le revirement chinois sur l'accueil des déchets, etc.). Autant que le recentrage sur le local, les défis urgents de la transition écologique devraient donc mobiliser les interdépendances entre territoires, et susciter des politiques coopératives, à l'échelle

infranationale comme à l'échelle supranationale. Et ceci ne vaut pas seulement pour la dimension « technique » des problèmes, mais aussi pour la dimension sociale et politique : qui décide pour qui ? Qui paie pour qui ? Comment concilier efficacité et justice sociale ? Comment gérer les inévitables conflits suscités par le changement ? Comment s'appuyer sur des dynamiques sociales concrètes et pas seulement sur des visions d'expert ?

L'hédate consacre son cycle 2020 à explorer cette question des échelles et des interdépendances, pour laquelle nous manquons de repères pratiques, mais aussi conceptuels. Une attention particulière sera portée à l'articulation des différents leviers de la transition : l'expertise scientifique (qui la produit, dans quelles conditions ?) ; la mise en débat (comment construire les choix dans un cadre démocratique ?) ; l'évolution des comportements et des pratiques de consommation (quels en sont les moteurs et les limites ?) ; les avancées technologiques (jusqu'où peut-on parier sur elles ?) ; les modèles économiques et bien sûr les modes d'action publique (comment articuler les régulations fiscales, réglementaires et normatives, les actions locales, les actions coopératives multi-locales ?). ★



Directrice de publication,
directrice de l'Ihédate :

Sandra Moatti

Rédactrice en chef :

Sophie Knapp

Conception graphique
et direction artistique :

Les Mots qui Manquent

Directrice adjointe en charge
des relations institutionnelles
et de l'animation des réseaux :

Nathalie Leroux

Responsable administrative
et logistique :

Anne Mattioli

Remerciements :

Thierry Pech, Laurent Davezies,
Yamina Tadjeddine, Olivier Klein,
Nicolas Portier, Dana Spinant,
Sophie Schlewitz, Franck Claeys,
Olivier Landel, Laïla Melaz,
Jérôme Blanc, Félix Adisson.

Imprimé en France :

Delta Communication impression

02 32 26 45 44

www.deltacom-imprimexpress.com

ISSN 2650-0132



22 - 28 rue Joubert - 75009 Paris

01 55 04 05 00



À l'année prochaine

© AGORAS STOCK

Les partenaires

