

villes | sociétés | cultures

Revue

URBANISME

CRÉA > CITÉ

*CREATIVE CITIES:
THE URBAN
INNOVATION DEBATE*

L'INNOVATION URBAINE EN DÉBAT

"Actes" de la 27^e rencontre nationale des agences d'urbanisme

www.urbanisme.fr	
Hors série	n° 31
20 €	

*French Federation
of Town Planning
Agencies
Report of
the 27th Congress*

Dunkerque / Dunkirk, nov. 2006

Synthèse

GOVERNANCE ET COMPÉTITIVITÉ : UN COMBAT DE CHEFS ?

Mondialisation oblige, l'attractivité des territoires est devenue une nécessité permanente. L'atelier consacré au thème de la gouvernance au service de la compétitivité¹ a opéré un riche tour d'horizon des différentes situations et de la façon de les traiter, dans la ville (Stockholm), la Métropole (Montréal), la "région-campagne" (Toscane) ou le département (Essonne).

Évolutions, perspectives et synthèse par Olivier Réal.

C'est l'histoire de deux personnes qui ne se sont pas vues depuis dix ans. "Mais qu'est-ce que tu as changé, Paul !", dit la première. – "Mais je ne m'appelle pas Paul", lui rétorque la seconde. – "Ça alors, mais tu as même changé de prénom..." Selon Mario Pezzini, chef de division de la compétitivité et de la gouvernance régionale à l'OCDE, animateur de l'atelier et excellent conteur d'histoires, "les choses ne se sont pas améliorées depuis dix ans en termes de disparités entre les régions, mais elles ont en revanche changé leur gouvernance". Comme le demandait en préambule Michel Berson, président du Conseil général de l'Essonne, "que doit-on faire pour garantir la compétitivité d'un territoire, et qui doit prendre les initiatives ?"

Stockholm sur orbite

Capitale de la Suède, Stockholm, métropole scandinave, est en tête de plusieurs classements établis par l'OCDE en matière d'innovations, cumulant même des "vertus de créativité, tolérance et technologie". Densité, masses critiques en innovation et main d'œuvre qualifiée, internationalisation, qualité de vie élevée et système sociétal relativement égalitaire sont au nombre des pré-conditions de nature à "garantir la compétitivité", selon Roland Engkvist, directeur de l'Agence d'aménagement régional et de transport urbain de Stockholm. La quête de compétitivité étant permanente, des instruments publics ont été mis en place afin de stimuler l'innovation. Cela se traduit par un plan de développement fixant, dans le cadre d'un processus commun avec les municipalités, les objectifs et les stratégies devant déboucher sur une décision politique régionale.



Stockholm se veut à la fois "créative, tolérante et compétitive".

Dans la pratique, reconnaît Roland Engkvist, "cela fonctionne bien pour les équipements et infrastructures publiques, mais pas pour les innovations. C'est pour cette raison que nous développons un programme régional de croissance économique fondé sur le partenariat". Il s'agit en parallèle de développer une structure polycentrique, de soutenir la densité dans les nouveaux pôles satellites, de

1/

Cet article correspond à l'atelier n°10, organisé dans le cadre de la rencontre nationale sur le thème "La gouvernance au service de la compétitivité", par l'OCDE et l'Agence d'urbanisme et de développement Essonne-Seine-Orge.



GOVERNANCE ET COMPÉTITIVITÉ : UN COMBAT DE CHEFS ?

renforcer les éléments favorables à l'innovation et de favoriser les transports publics. La politique des "clusters" est en première ligne, à l'image du Kista Science City (ICT). Ce centre européen articulé autour du géant suédois des technologies de télécommunications Ericsson, monte en puissance depuis trente ans et regroupe aujourd'hui 65 000 employés, 800 chercheurs et 4 000 étudiants au sein de quatre municipalités impliquées dans la gouvernance locale. Ce partenariat entre villes, dont Stockholm a créé les fondations, facilite la transversalité et le maillage de diverses branches industrielles régionales. Il permet de *"mieux travailler dans le dialogue entre les citoyens afin d'accroître le capital social, ce qui est le plus grand défi en Europe"*.

Pour asseoir une vision de développement intégrée et partagée à l'échelle du "territoire fonctionnel" plutôt qu'administratif, les 82 villes ont adopté en février 2005 un plan reposant sur quatre axes : une région métropolitaine *"apprenante"* (centrée sur le capital humain et social), *"compétitive et prospère"* (productivité des entreprises, innovations), *"attractive"* (qualité de vie, services et infrastructures performantes) et *"de calibre mondial"* (promotion internationale et investissements étrangers). Quinze "grappes" (*clusters*) à valoriser ont été identifiées, chacune comprenant une entreprise leader et des partenariats éducatifs ou de recherche, répartis par famille de domaines et touchant un large spectre d'activités économiques et/ou technologiques. Afin



De Montréal à Londres, en passant par la Toscane et Berlin, tous les types de villes et de territoires font assaut d'intelligence pour renforcer leur compétitivité économique.

Montréal et le "territoire fonctionnel"

Au sein de la Communauté Métropolitaine de Montréal, ce ne sont pas quatre mais 82 municipalités qui ont uni leurs efforts en 2001 pour relancer toute une région économique, toujours en croissance certes, mais de façon moindre que celle de ses concurrentes – au point d'être classée 26^e sur 26 en Amérique du Nord et 44^e sur 65 pour le PIB par habitant par l'OCDE, ce qui relativise tout de même le discours sur la réussite de la "ville créative"... Créée pour financer des compétences de développement économique, artistique et culturel, d'aménagement du territoire, d'environnement, de logement social, de transport en commun, d'équipements, infrastructures et services métropolitains, la nouvelle structure a mis en place des outils stratégiques dès 2003. À commencer, selon Michel Rochefort, conseiller à la direction générale de la Communauté métropolitaine, *"par des outils de planification, puis de coordination et de financement"*. Les enjeux sont de taille, au regard *"d'une population vieillissante, d'un capital humain à renforcer, d'une immigration insuffisante, d'infrastructures publiques qui requièrent des investissements majeurs, d'un positionnement international à affirmer"*.

de stimuler l'innovation, un fonds de compétitivité de 18 millions de dollars sur trois ans a été mis en place sur la base d'un financement quadripartite entre le Québec, le Canada, la Communauté Métropolitaine et le secteur privé. Il s'agit des premiers pas d'une stratégie *"qui se construit jour après jour"*, souligne Michel Rochefort, sachant que les villes, qui ont toujours été très autonomes, résistent pour ne pas trop perdre de cette liberté et s'inscrivent dans une compétence partagée avec la région métropolitaine.

La Toscane et la "ruralité moderne"

"Face à Stockholm ou Montréal, j'ai déjà perdu !", confie, devant cette démonstration de force, Albino Caporale, responsable du secteur programmes communautaires et intersectoriels à la direction du développement économique de la région Toscane. *"Mais si l'on en croit les moteurs de recherche Internet, les villes créatives sont des villes d'art. Donc, pas de problème avec Florence et Pise..."*. Plus sérieusement, et tout en s'élevant contre *"la dictature des instruments, des mots utilisés comme une rhétorique"*, Albino Caporale revendique pour la Toscane toutes les conditions de critères de com-

pétitivité de Stockholm, sauf la densité et la concentration des compétences. *“Nous n’avons pas de villes métropoles, la plus grande étant Florence avec moins de 400 000 habitants”*. Les fonctions économiques sont ici réparties sur l’ensemble du territoire, à travers des pôles de décisions non centralisés concernant l’industrie, le transport, la banque... Sienna, qui compte moins de 50 000 habitants, accueille par exemple le siège de la quatrième banque d’Italie.

Traditionnellement articulés dans et autour de districts industriels construits sur des systèmes localisés de travail, par bassins de vie, les moteurs économiques de la Toscane sont

des lieux davantage que des villes. Or, ces districts se réduisent et l’industrie perd de sa force ou se déplace. *“Nous assistons à une concentration territoriale des productions à la périphérie des villes, à une évolution vers un système métropolitain qui pose un problème majeur, celui du manque de gouvernance”*.

Partant du principe que *“les districts industriels sont la moderne ruralité”* de cette région, le défi structurant consiste à organiser ce système sans périphérie. *“Nous avons le capital social, le capital relationnel, le savoir-faire pour vendre et promouvoir, mais pas la capacité de transférer les connaissances vers la production”*, reconnaît Albino Caporale.

L’Essonne et la compétitivité

Le thème de prédilection de Michel Berson, qui préside à la fois le Département et l’Agence d’urbanisme et de développement Essonne Seine Orge, est bien connu : pour qu’un territoire soit compétitif, il faut *“d’abord raisonner à l’échelle la plus large – celle de la région –, en matière de planification stratégique partagée entre les collectivités et associant l’ensemble des acteurs”*. Une démarche qui doit s’intégrer à celle de la décentralisation. *“Aujourd’hui, en Ile-de-France, des aires urbaines s’organisent pour peser dans le débat avec une taille suffisamment critique. Pour que l’ensemble soit cohérent et compétitif, il lui faut un véritable leader. La Région peut assumer toutes les compétences, mais ce n’est pas encore le cas. Cela nécessite une planification régionale par aire urbaine et/ou par département. La compétitivité requiert aussi l’existence d’outils*



Les pôles de compétitivité thématiques (ici, le pôle de création textile de Lyon) sont également mobilisés.

d’élaboration de ces schémas et la capacité de les faire vivre en articulation les uns avec les autres”.

L’Essonne mène depuis 1998 une politique volontariste qui lui a permis de faire émerger deux filières : les biotechnologies et les NTIC. Elles ont été labellisées pôles mondiaux de compétitivité en juillet 2005 (sous le nom de Meditech Santé à Evry et de Systém@tic à Saclay). *“Nous avons rendu le territoire compétitif en jouant un rôle de catalyseur, de moteur, et en étant précis dans nos choix s’agissant de créations d’emplois, d’entreprises, de transferts de technologies, d’infrastructures... Le Conseil général de l’Essonne investit 20 millions d’euros par an dans ces domaines, bien qu’ils ne soient pas de sa compétence, souligne Michel Berson. Mais la compétitivité ne doit pas se réaliser au détriment de la cohésion sociale en creusant des inégalités sur la répartition des richesses”*.

Tout le monde sur le pont

Points communs de ces exemples pris dans des territoires bien différents : il ne peut y avoir de compétitivité sans système d’incitation, sans cohésion sociale et sans gouvernance. *“Mais peut-on réduire la compétitivité des territoires aux seules entreprises ?”*, s’est interrogé Mario Pezzini. *“Ce n’est pas seulement l’économie, lui a répondu Michel Rochefort, c’est aussi le développement durable d’une ville, en matière de logement, d’environnement...”*. Et l’innovation ? *“La véritable innovation, reprend Albino Caporale, est l’idée que les territoires et les personnes qui les habitent soient au cœur de la décision”*. Pour Michel Berson, il est nécessaire de différencier les *“gouvernements légitimes”* de la *“gouvernance”*, laquelle n’a d’autre légitimité que d’être un rassemblement d’acteurs de différents gouvernements. Le lieu de gouvernance – une agence d’urbanisme, par exemple – doit veiller à ce qu’il y ait du *“sens”* au regard des compétences de chacun... Un minimum, en effet. Sans le bon sens, c’est bien connu, on n’avance pas... | O.R.

