

Le maillon manquant : une gouvernance appropriée des territoires

par

■ **Brigitte Thieck** ■

Fondatrice et dirigeante de EcoEthic,
professeure associée au Cnam, spécialiste de la RSE,
conseillère au CESER Île-de-France

En bref

Millefeuille et tuyaux d'orgue! Le capitaine Haddock n'aurait pas dit mieux en découvrant l'imbroglio administratif français. Face à l'État, centralisé depuis des siècles, les efforts de décentralisation peinent à porter leurs fruits. Les régions, puis les super-régions, ont recouvert les départements sans s'y substituer, les communes et les intercommunalités rivalisent avec les métropoles et l'Europe surplombe le tout. Si les grandes entreprises disposent de légions de juristes pour les guider dans ce labyrinthe, les PME et les TPE innovantes s'y épuisent et renoncent parfois aux aides et subventions auxquelles elles pourraient prétendre. Il manque donc un maillon dans cette chaîne, nous explique Brigitte Thieck, qui permette de construire du bien commun entre les divers acteurs tout en donnant du sens à leurs actions.

Compte rendu rédigé par Pascal Lefebvre

L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse les comptes rendus, les idées restant de la seule responsabilité de leurs auteurs. Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.

Le séminaire Économie et sens est organisé en collaboration avec le Collège des Bernardins et le RAMEAU, avec l'appui de la Fondation Crédit Coopératif et de l'Institut CDC pour la Recherche, et grâce aux parrains de l'École de Paris :

Algoé¹ • Carewan • Caisse des dépôts et consignations • Conseil régional d'Île-de-France • EDF • ENGIE • ESCP Europe • FABERNOVEL • Fondation Crédit Coopératif • Fondation Roger Godino • Groupe BPCE • Groupe OCP • HRA Pharma² • IdVectoR² • La Fabrique de l'industrie • Mairie de Paris • MINES ParisTech • Ministère de l'Économie et des Finances – DGE • Renault-Nissan Consulting • RATP • SNCF • UIMM • VINCI • Ylios

1. pour le séminaire Vie des affaires
2. pour le séminaire Ressources technologiques et innovation

Ingénieur de formation, j'ai travaillé pendant dix ans pour des multinationales, en particulier pour Veolia et Suez Environnement, et eu la chance de passer cinq années à l'international ce qui m'a fait découvrir d'autres modes de fonctionnement que ceux que j'avais pratiqués en France. J'ai ensuite eu envie de créer, en 2003, ma propre entreprise, le cabinet de conseil et de formation EcoEthic, qui a su développer et mettre en œuvre de nouvelles approches participatives pour faciliter la prise en compte par les entreprises de l'environnement, de la qualité, de la santé, de la sécurité au travail et de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE), et ce pour une grande variété de secteurs d'activité. J'ai ainsi été confrontée aux affres de la création d'entreprise en France et à la complexité du statut de chef d'entreprise.

Depuis 2008, j'ai accepté d'être professeure associée au Cnam, où je suis en charge d'un master intitulé Management des risques QSE¹ et RSE. Enfin, je suis conseillère au Comité économique, social et environnemental régional (CESER)² d'Île-de-France, au sein duquel je représente la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) dans laquelle je suis chef de file Développement durable depuis 2007. Je voudrais tirer profit de ces multiples expériences pour faire remonter un certain nombre de constats en abordant ici la problématique de l'articulation entre des politiques de l'État, descendantes, et des initiatives ascendantes, venant des citoyens, des associations et de différents acteurs territoriaux.

Le millefeuille territorial

Depuis le 7 août 2015, la loi NOTRe a fait passer de vingt-deux à treize le nombre de régions françaises. Mise en application le 1^{er} janvier 2016, elle est également censée clarifier les compétences au niveau régional, réaliser des économies dans les dépenses publiques en réduisant le nombre d'acteurs, améliorer l'attractivité des métropoles tout en luttant contre la complexité du millefeuille territorial. À ces treize régions, s'ajoutent cent un départements, plus de trente-cinq mille communes, des établissements publics de coopération intercommunale (EPIC), des agglomérations de communes, etc., le tout constituant les six strates de ce millefeuille entre lesquelles la communication n'est que descendante. L'histoire pluriséculaire de l'organisation centralisée de notre territoire explique cette complexité et rend illusoire toute évolution à court terme. Malgré des avancées réelles, cette stratification reste toujours largement illisible pour les citoyens.

En janvier 2017, la Cour des comptes a rendu un rapport sur la façon dont la loi NOTRe a été mise en place. Il en ressort que l'on constate une baisse effective des dépenses publiques, les administrations locales, qui pèsent pour 20 % du total, ayant réduit les leurs de 1 % tout en ayant légèrement augmenté leurs recettes. En revanche, la réforme n'a, à ce jour, pas simplifié l'architecture administrative locale. Aucun niveau administratif n'a été supprimé et l'enchevêtrement des compétences des collectivités demeure une réalité quotidienne, peu de limites s'opposant aux prérogatives de chacune d'entre elles.

La loi du 27 janvier 2014 sur la modernisation de l'action publique territoriale et l'affirmation des métropoles, dite loi MAPTAM, visait à clarifier les compétences des collectivités territoriales en créant des conférences territoriales de l'action publique (CTAP), organes de concertation entre les collectivités. Elle a également réorganisé le régime juridique des intercommunalités françaises les plus intégrées, les métropoles, qui sont d'une taille leur permettant de peser dans la compétition internationale. Lénine disait : « Là où il y a une volonté, il y a un chemin. »

1. QSE : qualité sécurité et environnement.

2. Le CESER, anciennement le Conseil économique et social régional, est l'une des deux assemblées qui existent dans chaque région française. Il réunit les représentants des entreprises, des associations, de l'ESS (économie sociale et solidaire), des salariés et des personnes qualifiées, et est donc censé être représentatif de la société civile.

L'État affiche clairement sa volonté de faire évoluer les choses, mais il faudra du temps pour qu'elle se traduise en actes visibles pour les acteurs des territoires.

Il faut savoir que lorsqu'une petite entreprise a besoin de subventions pour développer des procédés, des produits ou des services innovants qui répondent à une attente sociétale (par exemple, le respect de l'environnement), elle n'a ni interlocuteur unique ni plateforme centralisatrice lui permettant de savoir à qui s'adresser pour connaître et pouvoir bénéficier des appels à projets en cours. Il lui faut aller sur le site de la DREAL³, sur celui de la CCI⁴, sur celui de sa fédération professionnelle, etc. Elle doit donc chercher par elle-même pour arriver à savoir, parmi tous ces organismes, qui fait quoi, ce qui est loin d'être simple. De plus, elle n'a pas les effectifs ad hoc qui pourraient y consacrer du temps...

La nouveauté qu'apporte la loi NOTRe tient dans l'augmentation des compétences des régions, qui, désormais, sont les seules interlocutrices en matière de fonds européens, FEDER⁵, LIFE⁶ ou autres. La région Île-de-France a ainsi créé une plateforme pour accompagner les chefs d'entreprise dans leurs démarches d'obtention de tels fonds et elle leur en a avancé le montant, le temps que l'Europe les mette effectivement à leur disposition, ce qui peut prendre jusqu'à une année. Il s'agit d'un progrès significatif pour les entreprises franciliennes, qui mérite d'être ici souligné.

L'exemple du Limousin

En 2010, mon cabinet EcoEthic a été retenu par la DREAL Limousin pour réaliser une étude prospective sur les potentialités de sa région en ce qui concerne les filières stratégiques de croissance verte, à l'horizon 2040. Cette étude, qui a duré près de deux ans, a révélé que peu d'informations étaient alors disponibles sur ce sujet émergent, malgré son intérêt. La région Limousin, désormais intégrée à la Nouvelle Aquitaine, est caractérisée par une faible industrialisation en dehors de quelques niches, une forte ruralité, une Administration très présente et une population de moins de sept cent mille habitants pour les trois départements qui la constituent. Cette population, majoritairement rurale et à faible pouvoir d'achat, est vieillissante, avec une forte prévalence du quatrième âge, ce qui crée, en particulier, de forts besoins d'hospitalisation à domicile.

La croissance verte, comprise dans la RSE, a été identifiée par l'Union européenne comme étant le levier principal de croissance des PME, et la France s'est engagée fortement dans cette politique. Des fonds communautaires considérables ont ainsi été mis à disposition des PME souhaitant soit décarboner leur activité habituelle, soit innover dans des activités plus respectueuses de l'environnement. La transition verte a été identifiée, par de multiples études, comme un puissant facteur de création d'emplois dans l'ensemble des secteurs économiques.

Dans sa logique descendante traditionnelle, le commissariat général au développement durable avait établi, pour la France, une liste de dix-huit filières stratégiques de la croissance verte. Le Limousin a alors cherché à identifier celles qui pourraient constituer un relais de croissance économique en créant des emplois et des synergies territoriales. Dans cette perspective, la DREAL Limousin s'est vue attribuer le rôle de coordinateur et a lancé cet appel à projet auquel nous avons répondu pour le lot Expertise, potentialités et faisabilité de la croissance verte en Limousin.

Parmi les filières identifiées, certaines encouragent le développement des énergies renouvelables. L'une d'entre elles concerne l'utilisation de la biomasse, ce qui a particulièrement intéressé le Limousin, un tiers de son territoire

3. La Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) est un service de l'État, placé sous l'autorité du préfet de région.

4. Les Chambres de commerce et d'industrie (CCI) fournissent informations, conseils et outils pratiques aux entreprises.

5. Le Fonds européen de développement régional (FEDER) a pour vocation de renforcer la cohésion économique et sociale dans l'Union européenne en corrigeant les déséquilibres entre ses régions.

6. LIFE, acronyme de 'L'instrument financier pour l'environnement', est un fonds de l'Union européenne pour le financement de sa politique environnementale.

étant constitué de forêts. C'est aussi dans cette région qu'est installée la PME la plus innovante en matière de moteurs d'éoliennes offshore. La France étant en plein développement de ce secteur, le Limousin peut, indirectement et bien que n'étant pas producteur de ce type d'énergie, se positionner de façon avantageuse dans ce domaine. D'autres filières sont dédiées à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, à la construction de bâtiments à faible impact environnemental et à la rénovation de l'habitat ancien énergivore. Tout cela s'inscrit dans la perspective du Grenelle de l'environnement II avec un très fort potentiel de développement. Les réseaux énergétiques intelligents, ou *smart grids*, le recyclage des déchets, la chimie verte, les véhicules décarbonés, ou encore l'économie circulaire sont également des axes de réflexion intéressants pour le Limousin.

Notre intervention a été divisée en trois étapes. La première, descendante, a été de définir l'intérêt de ces dix-huit filières de la croissance verte pour la région Limousin en regardant comment, au vu des spécificités du territoire, elles pourraient être sources de développement économique. Dans un deuxième temps, nous sommes partis du terrain, de l'histoire ainsi que des spécificités géographiques, économiques, démographiques et sociétales de la région, de ses infrastructures de transport, etc. Nous nous sommes alors demandé, en analysant de manière pragmatique ces caractéristiques, quelles filières de croissance verte pourraient venir s'imposer naturellement et émerger comme axes de développement aux échéances de 2020 et 2040. Enfin, lors de la troisième étape, nous avons étudié la capacité du territoire à intégrer ces filières et à répondre aux nouveaux besoins économiques, environnementaux et sociétaux, tout en prenant en compte les conséquences du développement de telle ou telle filière de la croissance verte. Le Limousin s'est ainsi avéré être, pour nous, un véritable creuset d'expérimentation avec sa nature extraordinaire (dont de nombreuses forêts), une biomasse exceptionnelle, une agriculture omniprésente, une filière bois significative (construction), etc.

Sur les dix-huit filières stratégiques de croissance verte, neuf répondaient aux spécificités de la région, révélant ainsi un potentiel de développement aussi considérable qu'insoupçonné. La filière de production d'énergie issue de la biomasse s'est imposée sans grande surprise dans les trois départements, de même que le photovoltaïque. L'éolien s'est, quant à lui, montré plus problématique et la géothermie n'a, pour l'instant, pas été retenue, par manque de données du Bureau de recherches géologiques et minières au moment de l'étude. Le bâtiment à faible impact environnemental est apparu comme un axe prioritaire répondant aux besoins émergents du terrain et du savoir-faire développé depuis longtemps dans cette région. Le développement des réseaux énergétiques intelligents s'adosse sur les programmes de recherche, très avancés, que l'université de Limoges mène sur les *smart grids*, en partenariat avec de grands acteurs industriels, tel l'équipementier limousin Legrand. En croisant ces atouts avec les besoins d'un habitat dispersé, cet axe s'est imposé comme une évidence. Le recyclage et la valorisation des déchets sont, eux aussi, très bien positionnés avec des filiales d'acteurs leaders mondiaux dans l'environnement sur le terrain.

Un des livrables de notre étude a été la mise en évidence de la faisabilité, à l'échelle de la région, de chacun de ces axes, afin que leur développement puisse être structuré et valorisé. L'autre livrable a été l'évaluation du potentiel de développement en termes de croissance économique, c'est-à-dire l'apport des filières à la région, en supposant un pilotage permettant sa coordination et son appropriation par les acteurs locaux concernés, ainsi qu'une région limousine proactive en termes d'innovation. Lors de notre arrivée, quatre cent cinquante études avaient déjà été menées! Le plus difficile à obtenir pour la mise en œuvre opérationnelle est la volonté politique de le faire. L'essentiel est donc d'avoir une vision porteuse d'avenir pour le territoire.

Parmi les neuf filières retenues, le développement du bâtiment à faible impact environnemental s'est avéré présenter à la fois la meilleure faisabilité et le plus grand potentiel économique. En effet, il existe dans le Limousin un pôle écoconstruction et des filières de formation très performantes sur tout ce qui concerne les ossatures bois. Les matériaux biosourcés, comme le chanvre ou la laine pour l'isolation, constituent également des niches d'expertise intéressantes. L'énergie issue de la biomasse s'est imposée en second, bien que cette filière soit confrontée au fait que les forêts françaises sont détenues par une multitude de propriétaires atomisés, peu intéressés et difficiles à coordonner, en dépit des avantages fiscaux attachés au développement de ce type d'énergie. Certaines filières nécessitent aussi plus de temps que d'autres pour être structurées et industrialisées, telle la chimie verte, pour laquelle la France a pris un retard considérable difficile à combler aujourd'hui, à court et à moyen terme.

Pour la France, toutes régions confondues, la filière de croissance la plus porteuse est le bâtiment à faible impact environnemental, qui est très soutenue par les lois issues du Grenelle de l'environnement et qui répond à l'évolution des réglementations thermiques. Viennent ensuite la valorisation et le recyclage des déchets pour lesquels Veolia Environnement est le leader mondial.

Redonner de l'attractivité au Limousin

En partant de ces perspectives régionales et compte-tenu des spécificités démographiques du territoire, la question se posait de savoir comment redonner de l'attractivité au Limousin. Il fallait donc passer du constat d'un potentiel économique de croissance verte à la mise en œuvre de l'habitat à faible impact environnemental – dans un contexte d'habitat ancien à rénover – et du recyclage effectif des déchets.

Nous avons constaté qu'il existait beaucoup de clusters et de filières déjà structurées et que de nombreuses initiatives en matière de biomasse s'étaient développées, bien qu'éparpillées sur le territoire. On y comptait également deux pôles de compétitivité, l'un sur l'écoconstruction, l'autre, Elopsys, sur les céramiques, piloté par le groupe Legrand. Plusieurs écoles du bâtiment proposaient des BTS, très spécialisés, de techniciens en ossatures bois. Au-delà des plateformes et des centres de formation, on y trouvait surtout des initiatives isolées, recensées par la CCI et la DREAL, qui témoignaient de la préexistence d'une microéconomie verte en matière de matériaux biosourcés pour le bâtiment (qui faisaient vivre de nombreuses familles) et de construction bois. Ces filières avaient donc déjà été structurées par les acteurs locaux, autant qu'il leur avait été possible de le faire sans relais politiques et avec fort peu de moyens financiers.

Pour aller plus loin, il fallait donner à ces filières une taille significative en les soutenant par une volonté politique forte, portée par des coordinateurs capables de faire le lien avec d'autres pôles d'écoconstruction, d'autres territoires, d'autres centres de recherche et d'autres financeurs. La création d'une zone franche d'expérimentation, dédiée aux matériaux biosourcés (la terre crue, la laine de mouton ou les textiles recyclés pour l'isolation, etc.) et aux ossatures bois, s'avérait également nécessaire en raison de la difficulté d'obtenir les habilitations ad hoc du Centre Scientifique et Technique du Bâtiment pour ces techniques. Cette sorte de cluster permettrait d'expérimenter à petite échelle les possibilités de ces biomatériaux et de les développer sans attendre une hypothétique autorisation de mise en œuvre dans une dimension industrielle. Nous avons donc cherché des partenariats possibles avec des pôles de compétitivité d'autres régions. Depuis que l'étude a été achevée, le Limousin s'est rapproché du pôle écoconstruction de Poitiers et, pour Elopsys et la céramique, du pôle lasers de Bordeaux, le tout dans une perspective européenne.

Il manquait toutefois au Limousin, caractérisé par une économie présentielle, un soutien politique fort et une visibilité nationale du projet au-delà des strates préexistantes. Il fallait ensuite des acteurs qui impulsent les initiatives. En l'occurrence, c'est la DREAL qui, autant qu'il lui était possible, a joué ce rôle. Il a aussi fallu trouver d'autres acteurs pour porter et financer cette démarche. Cependant, malgré des avancées réelles, il manque encore une coordination forte. Nous avons fait en sorte que les différents acteurs se rencontrent, nous avons recensé les initiatives et créé des synergies, mais il nous était évidemment impossible de financer ce qui devait l'être et nous ne pouvions pas non plus nous substituer aux autorités en place. De plus, le rattachement du Limousin à la grande région Nouvelle-Aquitaine a considérablement modifié la donne en éloignant les acteurs basés à Limoges des grandes décisions concernant le développement économique de leur territoire, prises dorénavant à Bordeaux.

Les bassins d'emploi en Île-de-France

À l'opposé du Limousin, notamment en matière de densité des habitations et de prix du foncier, la région Île-de-France est la plus riche de France avec plus de 12 millions d'habitants, dont beaucoup en CSP+. Elle représente 25 % du PIB national et un quart des emplois, accueille de multiples sièges sociaux, de nombreux centres de recherche, etc. Le nouvel exécutif régional affiche de grandes ambitions et souhaite faire de la région

métropole une des plus attractives au monde avant la fin de sa mandature. Pour y parvenir, l'une des premières mesures a été de diminuer les frais de structure significatifs (qui représentent 40 % des frais généraux en 2016) et de simplifier les structures administratives régionales redondantes.

Dans le cadre d'une feuille de route État-Région signée en avril 2016 et issue d'une volonté conjointe de proposer une carte unique des bassins d'emploi (qui fut votée au Conseil régional d'Île-de-France en septembre 2016), plus d'une vingtaine de bassins d'emploi et de développement économique ont été créés, avec des institutions de l'État correspondant au périmètre de chacun (une DREAL, un Pôle emploi, etc.). Ces dernières sont chargées d'évaluer les besoins spécifiques de leur territoire d'implantation, d'établir des statistiques en matière de besoins en formation, en emplois, d'identifier les métiers en tension et d'y apporter des réponses adaptées. Une dizaine de filières stratégiques de développement économique de la région métropole ont ainsi été identifiées, dont l'aéronautique, le numérique, le tourisme.

Dans le cadre de l'article 32 de la loi NOTRe, la commission Emploi et développement économique du CESER d'Île-de-France, à laquelle je participe, s'est autosaisie d'une mission d'évaluation *in itinere*, c'est-à-dire pendant la phase de mise en place de ces bassins d'emploi. Nous avons ainsi remis, en juin 2017, un avis évaluant la réalité opérationnelle de cette réforme au regard des stratégies affichées. Force nous a été de constater qu'à ce jour, il manque encore un maillon pour articuler ces politiques descendantes avec les réalités économiques ascendantes. Notre commission a proposé d'instituer un coordonnateur par bassin d'emploi, pouvant être une DREAL, une CCI ou toute autre personne morale, à désigner en fonction des spécificités locales. Le CESER a également recommandé la réalisation d'une plateforme qui permette à chaque acteur d'un bassin d'emploi de savoir ce qui s'y passe, d'en connaître les initiatives, de savoir qui y fait quoi, etc.

Je suis persuadée qu'il faut, en plus, intégrer d'autres acteurs, mais surtout structurer l'animation de la collaboration entre ces différents acteurs et l'inscrire dans une dynamique plus importante. Aux côtés de celui qui impulse le mouvement, il me paraît indispensable que celui qui finance soit représenté, le coordonnateur n'ayant généralement pas cette capacité. De même, il me semble nécessaire que quelqu'un traduise tout cela en conventions et en partenariats au niveau des acteurs locaux et, enfin, qu'un dernier acteur assure le suivi global de l'atteinte ou non des objectifs du projet, afin de pouvoir faire évoluer le pilotage de celui-ci.

Des impacts réels face à des besoins réels

Ces différentes problématiques démontrent la nécessité de combler le vide créé par ce maillon manquant. Les remontées d'initiatives locales, relayées par les réseaux sociaux, montrent l'urgence de les structurer et le besoin de faire se rencontrer les initiatives politiques descendantes et les initiatives locales ou micro-locales ascendantes.

Les expériences menées avec succès sur divers territoires montrent que la réussite tient à l'existence d'une vision politique forte, d'une conviction profonde et partagée par toutes les instances de la région, mais aussi par un animateur "coordonnateur" qui permettra d'inscrire cette conviction dans une dynamique tenant compte des potentialités locales. Cela requiert le concours d'organismes ayant la légitimité nécessaire pour impulser, coordonner, créer des partenariats et en assurer le suivi. Cela rejoint les trois phases mises en évidence par le RAMEAU : une phase de dialogue et de concertation, une phase de mise en place et, in fine, une phase d'évaluation.

En somme, il faut mettre en place une méthode familière aux entreprises qui fonctionnent en mode projet.

Débat



Un intervenant : *La passion que vous mettez dans vos interventions est tout-à-fait frappante et l'on sent que vous auriez quantité d'exemples concrets à nous exposer, qui m'auraient facilité la compréhension de l'entrelacs institutionnel propre au sujet. Par exemple, qu'est-ce qu'un bassin d'emploi? Comment est-il défini, quelles en sont les limites, etc. ?*

Brigitte Thieck : Les bassins d'emploi sont nés d'une large concertation menée par l'État et la région Île-de-France, pilotée par le CREFOP (Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle), et à laquelle ont participé des représentants de la société civile. L'objectif était de trouver la maille territoriale permettant de détecter les besoins en matière d'emploi et de formation (initiale, continue, en apprentissage...), tout en disposant des institutionnels adéquats, Pôle emploi, Direccte, Insee, préfecture, etc. En effet, de très nombreux échanges ont eu lieu préalablement, au sein du CREFOP, afin d'identifier une carte des bassins d'emploi pertinente à l'échelle régionale et de préciser les fonctions de ces bassins. Ces réunions de travail ont rassemblé les services de l'État (préfecture de région, Direccte, Insee) et de la région, ainsi que l'Institut d'aménagement et d'urbanisme (IAU), Défi métiers, les partenaires sociaux et les représentants patronaux.

Un suivi statistique des actions menées est également prévu. Concrètement, c'est donc un territoire infrarégional, défini selon des critères économiques, sur lequel la plus grande part des actifs travaille. Cependant, bien que votée en septembre 2016, cette mise en œuvre n'en est encore qu'au stade de l'expérimentation.

Millefeuille et tuyaux d'orgue

Int. : *À côté du millefeuille, on trouve aussi les tuyaux d'orgue, les acteurs de la formation professionnelle ignorant ce que font ceux du développement économique qui, à leur tour, ignorent ce que font ceux de l'emploi, etc. Dans les bassins d'emploi, on s'efforce de créer des structures qui agissent de façon transversale, mais, globalement, on reste bloqué par cette absence d'articulation entre millefeuille et tuyaux d'orgue. Quel a alors été le rôle du conseil régional du Limousin dans votre étude? et pourquoi vouloir un coordonnateur?*

B. T. : Un coordonnateur ne se substitue pas à qui que ce soit. Son premier rôle est d'être un animateur qui assure la transversalité et la collaboration concrète entre les acteurs relais d'un même bassin d'emploi, en créant une dynamique de concertation et d'échanges. Si aucun coordonnateur ne parvient à émerger, ce sera à la région qu'incombera ce rôle, à charge pour elle de se doter des moyens ad hoc ou de lancer des appels à projets dédiés. C'est ce qui s'est passé, en 2010, dans le Limousin, où la région a laissé ce rôle à la DREAL locale qui avait déjà développé une véritable expertise en matière d'innovation sur son territoire.

Int. : *Deux acteurs me paraissent déjà très proches de ce que vous appelez de vos vœux : ce sont le sous-préfet et le SGAR. Quelle place leur réservez-vous?*

B. T. : Parmi les pistes que nous envisageons, il y a le Comité de l'administration régionale (CAR) qui est l'instance de pilotage des politiques publiques et de collégialité de l'État en régions. Constitué dans le cadre de la nouvelle organisation régionale, il se réunit tous les deux mois, est présidé par le préfet de région et rassemble autour de lui et du SGAR⁷ les directeurs régionaux des affaires culturelles, ceux de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt, ceux de la jeunesse et des sports, ainsi que des représentants d'entreprises, de l'Insee et de la DREAL. Nous n'avons pas encore beaucoup de recul pour apprécier son rôle effectif, mais cela n'empêche pas de se demander comment les politiques déclinées sur le territoire seront visibles par les acteurs de terrain, PME, associations, etc., et comment elles atteindront leurs cibles. La visibilité est un point crucial, en particulier dans un tissu économique

7. Le secrétaire général pour les affaires régionales et européennes (SGAR) est, dans une préfecture de région, le haut fonctionnaire chargé, sous l'autorité du préfet de région, de coordonner la politique de l'État en matière de développement.

de PME et TPE comme c'est le cas en Limousin, mais aussi en Île-de-France où 85 % des entreprises comptent moins de vingt salariés.

Int. : *À l'inverse, qu'est-ce qui empêche un acteur local dynamique, porteur d'un projet fort, d'aller seul "faire son marché" auprès des instances nationales ou européennes ?*

B. T. : Un dirigeant de PME a fort peu de temps à consacrer au montage d'un dossier au niveau des instances européennes – dont la complexité administrative n'est plus à démontrer – ou à rechercher des aides financières au niveau national. En effet, cela nécessite de nombreuses recherches auprès des différents porteurs de projets franciliens (DREAL, CCI, ADEME...). S'il a un très bon projet et beaucoup d'énergie, il parviendra peut-être à le développer, mais ce sera compliqué pour lui de trouver et de convaincre les bons interlocuteurs. Dès lors que l'on parle d'ambition pour un territoire, il devient nécessaire de fédérer des acteurs difficilement accessibles pour ces PME, qui sont surtout dans l'urgence quotidienne et n'ont pas les structures internes qui leur permettraient d'envoyer quelqu'un rencontrer les différents interlocuteurs, par ailleurs fort occupés eux aussi.

Volontarisme ou négociation ?

Int. : *Une volonté politique forte se traduit généralement par le biais de la loi et de l'impôt. Joue-t-on assez sur ces deux leviers pour mettre en œuvre ce que vous décrivez ? Ne faut-il pas aussi réduire les dépenses de l'Administration ?*

B. T. : La loi et l'impôt sont des leviers très difficiles à manier au niveau local. En revanche, en Île-de-France, sur 100 euros perçus par la région, 40 euros vont aux frais de structure. Il y a donc là, effectivement, une marge de progression significative et le nouvel exécutif régional s'est donné comme objectif de diminuer, chaque année, cette part du budget. Par ailleurs, le danger reste d'être tenté de rajouter une strate administrative supplémentaire. Or, les réformes territoriales, censées simplifier ce millefeuille administratif, semblent plutôt ajouter des strates et de la complexité à l'organisation en place. Trouver un moyen intelligent de coordonner et d'animer les acteurs de terrain permettrait, en revanche, d'accroître l'efficacité à moindre coût. En tant que chef d'entreprise, je constate que certains budgets européens destinés aux PME ne sont pas renouvelés parce que celles-ci ne sont pas au courant de leur existence.

Int : *Quand la loi intervient, ou c'est autorisé, ou c'est interdit. Or, nous constatons au fil de ces séminaires que la plupart des innovations émergent dans des zones où elles ne sont ni franchement interdites ni franchement autorisées. Pour qu'elles se développent, l'innovateur doit alors négocier avec l'Administration et là, le soutien de l'État est essentiel.*

B. T. : Effectivement. Cependant, le premier problème des PME reste la trésorerie et les délais de paiement des donneurs d'ordres. Il leur faut d'abord payer leurs salariés avant d'aller rencontrer telle ou telle autorité. L'incitation fiscale est donc un levier prioritaire et l'article L-53 de la loi Grenelle I, en 2009, en avait souligné la nécessité pour les PME valorisant des actions exemplaires en matière de RSE. Cet article n'a toujours pas été transposé.

Int. : *Pour une entreprise, les sources de financement sont extrêmement variées. Il existe aujourd'hui des outils de crowdfunding qui sont remarquablement efficaces pour le financement de PME et il me semble qu'il n'y a, pour elles, aucune raison de dépendre strictement des budgets européens, sauf à participer à un projet relevant d'une politique publique.*

Inventer un nouveau mode d'animation des territoires

Int. : *En 2014, la loi Hamon a permis de développer des pôles territoriaux de coopération économique (PTCE). Cette année, un rapport établi par le laboratoire de l'ESS montre qu'à partir de l'initiative d'acteurs partageant une même vision, en rassemblant les différentes parties prenantes, quel que soit leur statut et leurs particularités, on peut initier des coopérations viables. Qu'en pensez-vous ?*

B. T. : En 2010, lors de notre étude sur le Limousin, de telles structures n'existaient pas. À partir du moment où vous avez la possibilité d'animer et de structurer l'intelligence collective, il faut arriver à partager une vision commune et à dépasser des positions divergentes. J'interviens beaucoup en Vendée et j'y constate que ce territoire fait preuve de dynamisme et de résistance à la crise. Il existe une véritable solidarité entre les PME qui créent du business entre elles et favorisent l'emploi local. Néanmoins, une telle solidarité est rare et, le plus souvent, il est nécessaire de mettre en place des relais afin de s'inscrire dans cette logique d'animation constructive.

Int. : *Les PTCE ne sont pas des émanations de l'État : ils ont été créés par des acteurs de terrain pour répondre à des besoins de coordinations locales. Ils ont ensuite été adoués par la loi Hamon et généralisés, au risque, désormais, de possibles dérives.*

Int. : *Les PME sont-elles à ce point un maillon faible ?*

B. T. : Je suis mandataire de la CPME depuis sept ans et je déplore que la création et la gestion d'une PME en France soient un véritable parcours du combattant. La multiplicité des interlocuteurs, les difficultés de trésorerie liées aux délais de paiement des donneurs d'ordres, la relance des clients, etc., tout cela prend beaucoup trop de temps et affaiblit ces entreprises.

Int. : *Est-ce que le pouvoir s'octroie ou est-ce qu'il s'obtient ? Que l'on parle d'entreprises, de territoires, d'associations, voire de simples copropriétés, il est partout nécessaire de s'accorder entre partenaires de toutes natures. La seule question, pour moi, est de savoir à quel moment on décide de travailler ensemble, de faire de l'empowerment. Le pouvoir d'agir est un constat, l'empowerment est un concept dynamique qui n'a pas d'équivalent dans la langue française. C'est quelque chose que l'on prend, voire que l'on exige, pour lequel on se bat, mais aussi sur lequel on travaille et pour lequel on accepte des arbitrages au nom du bien commun. L'empowerment est toujours précédé par une phase d'awareness, de prise de conscience, phénomène éducatif et culturel. C'est le cas, par exemple, de l'initiative Territoires zéro chômeur longue durée, portée par des acteurs qui sont sortis du cadre. Pas plus que l'État, les régions n'ont envie de partager leur pouvoir. La question, pour les citoyens, est donc de savoir s'ils veulent le prendre, sans attendre que l'on veuille bien leur en concéder une petite partie. C'est une question de citoyenneté et de démocratie.*

B. T. : Vous avez pour moi le profil de l'animateur idéal d'un bassin d'emploi parce que vous dépassez tous les clivages ! Les entreprises n'attendent certes pas que les solutions arrivent toutes seules et elles se battent pour survivre au quotidien. Votre exemple démontre que des acteurs ont su se coordonner localement et commencer à résoudre la problématique complexe du chômage. Mais il existe selon moi une troisième voie qui consiste en une animation et une coordination d'acteurs relais au niveau local.

En effet, seule une meilleure contribution de chaque acteur à la co-construction du bien commun pour développer le territoire donnera un sens collectif aux actions complémentaires des uns et des autres. Ce qui est cependant regrettable, c'est de voir toutes ces intelligences et toute cette énergie déployées de part et d'autre, sans pouvoir réellement parvenir à les faire se rencontrer pour rendre visible ce qui fonctionne, l'analyser et le faire essaimer. L'animation dynamique au niveau local de cette co-construction du bien commun devra permettre de dépasser ce qui sépare les différents acteurs d'un territoire et donnera un sens collectif à leurs actions.

■ Présentation de l'oratrice ■

Brigitte Thieck : ingénieur de l'École centrale; elle a travaillé pendant une dizaine d'années pour VEOLIA et SUEZ Environnement en France et à l'international; elle a ensuite fondé le cabinet EcoEthic, spécialisé en prospective, RSE et QSE, qui accompagne les entreprises et les territoires; elle est aussi professeure associée au Cnam et a été nommée conseillère au CESER Île-de-France en 2013.

■ www.ecoethic.fr

■ [LinkedIn](#)



Diffusion février 2018
