

Comprendre le développement territorial

André TORRE
torre@agroparistech.fr



Ici même, Michel Grossetti a publié un article dans lequel il exprime son scepticisme sur les recettes du développement local, dont on ne sait trop s'il s'agit du gâteau d'amour de Peau d'Ane ou du pudding à l'arsenic d'Astérix. Bien que pertinent, son propos s'est limité aux processus d'innovation technologique, en périphérie des problématiques bien plus larges du développement territorial, que je veux aborder maintenant.

La notion de développement territorial enrichit celle de développement local par l'intégration de trois dimensions essentielles : les territoires, leurs parties prenantes et les usages des sols. Productions collectives, résultant des actions d'un groupe humain, avec ses citoyens, ses dispositifs de gouvernance et son organisation, les territoires ne sont pas seulement des entités géographiques. Ils renvoient à des relations organisées, des groupes ou des populations particulières, qui se reconnaissent dans des projets communs. Du coup, les processus de développement ne reposent pas sur les seuls acteurs productifs ou les institutions qui les gèrent, mais impliquent d'autres parties prenantes: collectivités locales ou territoriales, services déconcentrés de l'Etat, organismes consulaires, dispositifs locaux de gouvernance (PNR, Pays...) et monde associatif. Ils ne peuvent davantage faire l'impasse sur les problématiques d'occupation de l'espace, en termes de rareté des terres ou de concurrence et d'usure des sols.

On observe aujourd'hui une profusion d'actions, d'initiatives et de nouvelles pratiques provenant du cœur des villes, des zones périphériques ou des espaces périurbains. Comme les indicateurs de bien-être ou de bonheur (OCDE, 2014) ces dynamiques d'innovation posent la question des nouvelles formes de développement des territoires.



De l'innovation technologique à l'innovation territoriale



Depuis qu'on a repris et adapté les intuitions de Schumpeter (1911), l'innovation est considérée comme le moteur du développement, au point qu'on en fait souvent un marqueur des territoires dynamiques. Cette idée rencontre la faveur des décideurs, avec les politiques des pôles de compétitivité, des grappes d'innovations ou des technopoles. Toutefois, la volonté de favoriser le développement et la circulation des connaissances est fréquemment réduite à la seule dimension technologique ou organisationnelle, qui limite ses bénéficiaires à un petit nombre de territoires : quelques zones, dans quelques régions, dans quelques pays du Monde.

Pourtant, des exemples sans cesse plus nombreux attestent d'une capacité bien plus large d'innovation et de créativité des acteurs locaux, y compris dans des territoires qui ne présentent pas une forte intensité technologique ou périphériques, comme les espaces ruraux. Ces innovations territoriales font appel à l'inventivité des populations locales, sans être obligatoirement liées à un fort niveau d'industrialisation ou de spécialisation productive. Elles révèlent la vitalité des territoires, qui manifestent leur dynamique et leur capacité d'innovation et de créativité par mobilisation des forces locales.

Il s'agit par exemple des circuits courts, de l'agriculture paysanne ou des épiceries solidaires, qui permettent d'identifier la provenance des produits et d'éviter des intermédiaires tout en rapprochant producteurs et consommateurs. C'est également vrai des expériences de collaborations comme les levées de financements communs (*crowdfunding*), le soutien collectif de projets, les prêts entre particuliers, ou l'épargne de proximité... voire la mise en place de monnaies locales. Ou du *crowdsourcing*, qui rassemble des collectifs innovants au sein de laboratoires d'idées, leur permettant de créer des produits et d'élaborer des solutions concrètes, mais aussi de se retrouver et d'innover ensemble au service de leur territoire.

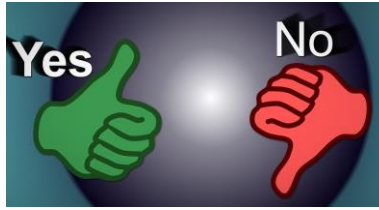
Développant ses réseaux de coopération locaux, l'économie sociale et solidaire contribue à l'innovation sociale ou sociétale (Klein et al., 2014). Entreprises partagées ou collaboratives (Scops), coopératives d'activité et d'emploi, organisations de transport communautaires, mutualisation des soins, crèches parentales, renforcent la résilience des territoires par leur capacité à créer des proximités et maintenir des solidarités locales, en particulier dans les territoires où reculent les structures économiques et sociales traditionnelles, avec la disparition des magasins, bureaux de postes ou antennes d'hôpitaux. Elles appuient les pratiques vertueuses de l'économie circulaire ou de l'écologie industrielle et territoriale, qui font du recyclage et de la réutilisation des ressources l'une des bases du développement, en mobilisant des technologies efficaces comme la méthanisation.



Ces exemples illustrent la nécessité d'une définition élargie de l'innovation, comprise comme toute nouveauté qui provoque un changement dans les modes de fonctionnement antérieurs. Il peut s'agir d'innovations techniques ou technologiques, de nouveaux modes de production industrielle (biotechnologies, électronique....) ou de nouveaux produits (smartphones, chips...), mais également des nouveautés en matière d'organisation (structures de gouvernance des entreprises, juste à temps, circuits courts...), ainsi que des innovations sociales (micro-crédit, mouvements de l'économie sociale et solidaire) et institutionnelles (implication de la société civile, nouvelles lois et règlements, changement des structures de pouvoir...). Elles ne reposent pas seulement sur les connaissances scientifiques des ingénieurs ou des chercheurs, mais aussi sur celles de la société et de ses multiples parties prenantes.

La résistance à l'innovation : la voie conflictuelle

Mais si chaque nouveauté est susceptible de devenir une innovation et de contribuer au développement d'un territoire, toutes ne sont pas bien reçues ou appropriées. Elles peuvent provoquer des résistances, voire des conflits, et se voir rejetées par tout ou partie des acteurs locaux. Ce constat, connu pour les innovations techniques (pensons aux métiers à tisser ou au refus de changements des standards vidéos ou informatiques), est également valide pour les innovations sociales et institutionnelles, souvent sujettes à des oppositions irréductibles (Torre et Beuret, 2012).



Pouvoirs publics locaux ou décentralisés, entreprises privées, plus rarement monde associatif, particuliers... proposent des innovations importantes, examinées et testées par les autres acteurs par processus d'essais et d'erreurs (Rey-Valette et al., 2014). Un projet innovant en matière d'infrastructure - ligne de TGV, aéroport, ferme éolienne - se voit rapidement confronté aux procédures de déclaration d'utilité et d'enquête publiques, comme autant d'étapes tests. Bien reçu, il fera l'objet de critiques ou de modifications mineures. Perçu comme opposé aux intérêts ou au bien-être d'une partie de la population il va provoquer le blocage de personnes ou d'associations considérant qu'il pose problème en matière de dégradation des paysages, d'atteintes à l'environnement ou de préservation de la biodiversité. Elles tenteront alors de s'opposer à sa mise en place, par des moyens légaux (recours au tribunal administratif...), des manifestations ou des interventions médiatiques.

L'innovation est ainsi adoptée, rejetée, ou modifiée par la société. Il peut s'agir d'une acceptation assortie de changements importants : le tracé du TGV sera profondément rectifié, ou la technique de traitement des déchets abandonnée au profit d'une méthode plus amicale pour l'environnement. Mais dans le cas de conflit dur, de contestation d'infrastructures comme à Notre Dames des Landes ou Sivens, c'est le refus qui prédomine. Les conflits constituent ainsi la mise à l'épreuve des innovations, le tamis au regard duquel sont sélectionnées les « bonnes » inventions, acceptées par la société ou faisant l'objet d'une prise de parole des populations (Hirschman, 1995). Chaque nouveauté peut alors rencontrer trois solutions : rejet, modification des dimensions techniques ou des structures organisationnelles, ou acceptation dans la forme initialement proposée.

Les chemins du développement territorial

Seules les nouveautés adoptées par la société, la sphère économique privée et les pouvoirs publics peuvent être considérées comme de réelles innovations, en mesure de contribuer au développement territorial. Les autres, qui n'ont pas réussi l'examen de passage, vont rester à l'état d'inventions ou de prototypes jamais réalisés. Alors que le marché caractérise et détermine l'adoption de l'innovation technologique, c'est la réponse de la société qui contribue à l'acceptation de l'innovation sociale et institutionnelle, parfois au prix de modifications substantielles du modèle initial, voire de sa réorientation. Se met alors en place, en cas d'acceptation, un processus qui conduit à la diffusion de l'innovation au sein du territoire ou du système local, voire à l'extérieur.



Les chemins empruntés par les processus de développement territorial dépendent avant tout des innovations et projets portés par les acteurs (du territoire ou extérieurs) et de leur adoption par les populations locales. Les nouveaux processus de développement territorial dépendent ainsi des innovations technologiques, économiques, sociales, institutionnelles et organisationnelles, en rupture avec les comportements routiniers, qui reproduisent les pratiques antérieures, souvent avec succès mais sans offrir de nouvelles perspectives.

Torre A., 2016, Comprendre le développement territorial, *Mondes Sociaux* (en ligne)
<http://sms.hypotheses.org/6456#more-6456>

Parfois âprement négociées par les acteurs locaux, les innovations initient des changements de trajectoires productives, sociales ou institutionnelles, et permettent de lancer les nouveaux chemins de développement.

Conclusion

Le processus de développement territorial concerne ainsi non seulement les mutations productives mais également l'ensemble des changements sociaux et institutionnels à l'œuvre dans les territoires. Il relève avant tout d'une mutation des mentalités, d'un changement des structures économiques et sociales et de la mise en œuvre de projets nouveaux. Fruit de compromis souvent laborieux, parfois longs et rarement égaux, il dépend de la qualité du processus qui permet de sélectionner les innovations - consensuelles ou conflictuelles - et de mettre en place les projets pour le futur. Toute voie autre signifierait la sortie du territoire ou la fin des interactions locales.

Bibliographie

Hirschman A.O., 1995, *Défection et Prise de Parole*. Paris, Fayard. 212 p.

Klein J.L., Laville J.L., Moulaert F. (eds), 2014, *L'innovation sociale*, Eires Editions, Toulouse, 246 p.

OCDE, 2014, *Comment va la vie?*, OCDE, Paris, 240 p.

Rey-Valette H., Chia E., Mathé S., Michel L., Nougaredes B., Soulard C.T., Maurel P., Jarrige F., Barbe E., Guiheneuf P.Y., Comment analyser la gouvernance territoriale ? Mise à l'épreuve d'une grille de lecture, *Géographie, Économie, Société*, 16, 1, 66-89, 2014.

Torre A., Beuret J.E., 2012, *Proximités territoriales. Construire la gouvernance des territoires, entre conventions, conflits et concertations*, Economica - Anthropos, Paris, 105p.

Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection Update Sciences & technologies, 256 p.

Torre A., 2015, « Théorie du développement territorial », *Géographie, Économie, Société*, 17, 273-288.

Torre A., Wallet F. (eds), 2013, *Les enjeux du développement régional et territorial en zones rurales*, L'Harmattan, Collection Administration, aménagement du territoire, 274 p