

# Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux



## Chambre des régions

**16<sup>e</sup> SESSION PLENIERE**  
**CPR(16)3REP**  
15 janvier 2009

### **La bonne gouvernance : un facteur clé du développement économique durable des régions**

Uno Aldegren, Suède (R, SOC)

Exposé des motifs  
Commission du développement durable

#### Résumé:

Les régions en Europe sont confrontées à de profondes mutations liées au phénomène de la mondialisation. Elles ont à faire face à de nouveaux défis économiques, mais doivent également s'adapter aux évolutions démographiques, améliorer leur efficacité énergétique et lutter contre le changement climatique. Leur avenir dans un monde globalisé dépend largement de leur créativité, de leur capacité d'innovation et des coopérations qu'elles sauront susciter.

Un développement économique durable ne repose pas uniquement sur des atouts matériels, ou sur le capital humain. Les pratiques de bonne gouvernance des autorités régionales, leur comportement éthique et leur capacité à susciter un climat de confiance avec les citoyens et les acteurs locaux sont autant d'éléments essentiels qui favoriseront le renforcement de l'attractivité régionale.

A cet effet, comme le préconise la Charte européenne de la démocratie régionale, une plus grande autonomie régionale, la bonne application du principe de subsidiarité et de nouvelles formes de participation politique sont nécessaires.

R : Chambre des régions / L : Chambre des pouvoirs locaux  
GILD : Groupe Indépendant et Libéral Démocratique du Congrès  
PPE/DC : Groupe Parti Populaire Européen - Démocrates Chrétiens du Congrès  
SOC : Groupe Socialiste du Congrès  
NI : Membre n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès



## TABLE DES MATIERES

Introduction .....	3
1. Les régions face aux enjeux globaux .....	5
2. Des régions dynamiques pour une bonne gouvernance régionale : favoriser l'interface entre l'État et les citoyens .....	7
3. Les régions à l'initiative de réseaux et de partenariats .....	10
Conclusion .....	12
Annexe : Résumés des études de cas sur la gouvernance locale et régionale pour un développement économique durable .....	13

## Introduction

### *L'ampleur du défi*

En Europe, et ailleurs dans le monde entier, les pratiques et mécanismes économiques actuels suscitent une inquiétude de plus en plus vive. Ils sont en effet insuffisamment réglementés et incapables de proposer une réponse adéquate à la disparité grandissante des richesses et de la cohésion sociale et territoriale. Si la réponse à la crise actuelle est à chercher, pour l'essentiel, au niveau national et international, ce sont les régions qui ont la responsabilité d'anticiper et d'accompagner les mutations de l'économie mondiale par une bonne gouvernance régionale. La transparence des décisions, l'efficacité de la gestion, la responsabilisation des citoyens et la prééminence du droit constituent les éléments indispensables pour renforcer l'attachement des citoyens à leur territoire et favoriser l'innovation et un développement économique durable.

Les institutions et les responsables politiques européens sont actuellement confrontés à une crise de confiance de l'opinion publique à leur égard, qui se traduit par un désengagement politique, une faible participation aux élections, une montée de l'extrémisme et un déclin de l'engagement civique. En lien avec ce phénomène, on note une perte de confiance des citoyens dans la capacité de leurs gouvernements et collectivités territoriales à garantir la stabilité économique et l'accès à l'emploi et aux services. Le fossé entre riches et pauvres ne cesse de s'élargir et la cohésion sociale n'est pas nécessairement considérée comme une priorité, aussi bien par les décideurs politiques que par certaines franges de la société en prise souvent avec des considérations individuelles.

On observe également une inquiétude croissante face aux signes de plus en plus manifestes d'une crise environnementale mondiale ainsi qu'une prise de conscience de la relation existant entre une croissance incontrôlée, la destruction de l'environnement et l'épuisement des ressources naturelles.

La bonne gouvernance est essentielle dans la prévention des conflits, pour une plus grande stabilité politique et pour faciliter le progrès économique et social. Plus spécifiquement, le niveau régional de gouvernance peut offrir une interface adéquate entre les questions globales et les préoccupations des citoyens. Afin de répondre à ces enjeux politiques, économiques, environnementaux et sociaux, les pouvoirs régionaux se doivent de renouveler leurs pratiques de gouvernance et de restaurer la confiance des citoyens envers les institutions publiques.

Ils doivent mettre en place un cadre de bonne gouvernance favorisant davantage de transparence et de responsabilisation dans la prise de décision et garantissant la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit. Les citoyens devraient pouvoir participer pleinement à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques qui ont un impact sur leur vie et leur environnement. Les processus doivent être orientés vers la création de territoires durables où les populations veulent vivre et travailler, à présent et dans l'avenir.

La bonne gouvernance demande également la mise en place d'un cadre adéquat permettant d'encourager la croissance par l'innovation, l'entrepreneuriat et l'initiative individuelle dans le secteur économique. Mais une croissance durable ne peut pas exister sans le capital humain, et les autorités régionales doivent encourager l'excellence dans l'éducation, la recherche et la formation.

Il incombe aux pouvoirs publics de garantir que la croissance n'est pas développée aux dépens de la cohésion sociale et territoriale. Une partie intégrante de la gouvernance durable est de s'assurer que la prestation de services publics et sociaux soit suffisante pour atténuer les disparités sociales et régionales.

De nouvelles formes d'organisation politique sont indispensables pour une bonne gouvernance. Elles s'appuient nécessairement sur de bonnes pratiques, une meilleure efficacité politique, administrative et financière et offre une garantie supplémentaire de démocratie en multipliant les occasions pour les citoyens de jouer un rôle actif dans la vie politique et civile.

Ce rapport présente les manières dont des régions fortes peuvent mettre en œuvre des pratiques de bonne gouvernance, et analyse la façon la plus efficace de promouvoir le développement économique sans pour autant sacrifier la cohésion environnementale, sociale et territoriale. Quatre études de cas en Suède, en Pologne et en République Tchèque figurent en annexe.

## *Les textes internationaux portant sur la bonne gouvernance*

Le développement de pratiques de bonne gouvernance est en effet nécessaire à tous les niveaux de gouvernement et le renforcement de la participation locale et de l'éthique publique sont indispensables si l'on veut construire une démocratie saine et réduire les tensions régionales et territoriales, ces dernières étant des sources potentielles de conflits. La promotion de la bonne gouvernance, basée sur la démocratie, l'État de droit et le respect des droits de l'homme, constitue un élément central des programmes de renforcement de la démocratie et du Pacte de Stabilité du Conseil de l'Europe.

Depuis sa ratification, il y a 20 ans, la Charte européenne de l'autonomie locale du Congrès<sup>1</sup> offre aux collectivités territoriales un puissant instrument juridique d'amélioration de l'effectivité et de l'efficacité de l'autonomie locale. Elle a fait évoluer la conception de la démocratie et a joué un rôle pionnier dans la reconnaissance de la fonction des organes d'élus locaux en tant que principe démocratique fondamental, et dans la reconnaissance du droit des collectivités à assumer elles-mêmes la responsabilité de leurs propres affaires.

La Charte est un instrument contraignant dont l'application est surveillée par le Congrès au moyen d'exercices de suivi pays-par-pays, destinés à évaluer la situation au niveau local et régional, de missions d'enquête, destinées à examiner d'éventuelles violations des dispositions de la charte, et de missions d'observation d'élections locales et régionales, destinées à contrôler l'application concrète de la charte dans le processus électoral.

La Charte est fondée sur la reconnaissance du principe de subsidiarité en tant que facteur clé pour faire progresser la bonne gouvernance au niveau territorial. Elle offre un instrument juridique permettant de promouvoir la déontologie des autorités locales ainsi que la transparence de la gestion des affaires publiques et des processus décisionnels. Par sa mise en œuvre dans toute l'Europe, elle a contribué à établir une démocratie plus proche des citoyens, plus participative et donc plus effective.

Par ailleurs, face au rôle croissant et à la place des régions dans la construction européenne, le Congrès a adopté la Charte européenne de la démocratie régionale<sup>2</sup> en mai 2008. Ce nouvel instrument est le premier texte juridique établissant les principes de la démocratie régionale et offrant un système de référence commun ainsi qu'un outil d'étalonnage au niveau régional. Il met en valeur les bénéfices d'une régionalisation accrue, fondée sur le respect de l'intégrité territoriale, les principes de bonne gouvernance, la participation des citoyens et la réaffirmation de l'autonomie locale.

La Charte propose différents modèles d'autonomie régionale permettant de préserver et renforcer l'identité et le développement de la région au niveau politique, économique, social et culturel, mais aussi de faciliter le règlement de litiges territoriaux. Sa mise en œuvre devrait apporter une contribution précieuse à la cohésion territoriale en renforçant la coopération transfrontalière et interrégionale ainsi que la création de réseaux de régions et de régions transfrontalières. Le texte n'ayant pas encore été adopté par le Comité des Ministres, le Congrès invite les États membres du Conseil de l'Europe à prendre des mesures en ce sens.

Pour sa part, l'Assemblée parlementaire soutient l'action du Congrès et a récemment adopté la Recommandation<sup>3</sup> sur la Régionalisation en Europe, qui souligne l'importance du principe de subsidiarité, du régionalisme, de l'autonomie et du fédéralisme pour renforcer la démocratie, accroître la stabilité politique et réduire les tensions ethniques et culturelles. Le texte fait référence au degré élevé de régionalisation dans la majorité des États membres du Conseil de l'Europe et y voit une garantie supplémentaire de démocratie dans la mesure où la régionalisation accroît les possibilités pour les citoyens de participer activement à la vie politique.

Les priorités politiques du Comité des Régions pour 2008-2010<sup>4</sup> mettent également l'accent sur la nécessité de renforcer le système européen de gouvernance à plusieurs niveaux comme moyen de promouvoir les valeurs européennes, la légitimité et l'efficacité. Le principe de gouvernance

---

<sup>1</sup> [Charte européenne de l'autonomie locale](#)

<sup>2</sup> [Charte européenne de la démocratie régionale](#)

<sup>3</sup> Recommandation 1811 (2007) de l'Assemblée parlementaire, « Régionalisation en Europe »

<sup>4</sup> [http://www.cor.europa.eu/COR\\_cms/ui/ViewDocument.aspx?siteid=default&contentID=146ab1ee-29a1-4888-bce2-cbea2e5f4253](http://www.cor.europa.eu/COR_cms/ui/ViewDocument.aspx?siteid=default&contentID=146ab1ee-29a1-4888-bce2-cbea2e5f4253)

multi-niveaux, qui prévoit de répartir le pouvoir entre plusieurs niveaux administratifs, offre un système de gouvernance plus souple, favorisant ainsi l'efficacité, la cohérence et les économies d'échelle, et encourageant la confiance des citoyens dans leur administration.

Enfin, au niveau intergouvernemental, lors de la Conférence sur « la bonne gouvernance locale et régionale – le défi européen » tenue à Valence en octobre 2007<sup>1</sup>, les ministres européens responsables des collectivités locales et régionales ont adopté une Stratégie sur l'innovation et la bonne gouvernance au niveau local<sup>2</sup> qui définit notamment douze principes de bonne gouvernance démocratique au niveau local.

La question de la bonne gouvernance est aussi au cœur des préoccupations du Forum du Conseil de l'Europe pour l'avenir de la démocratie, qui encourage les États membres et la société civile à renforcer la démocratie, les libertés politiques et la participation des citoyens à tous les niveaux de gouvernance. Le Forum organise une manifestation annuelle et est devenu un élément permanent du paysage politique européen, facilitant les échanges d'idées, d'informations et d'exemples de bonnes pratiques ainsi que les débats sur les futures actions possibles.

La relation entre bonne gouvernance et la durabilité environnementale est bien établie dans les textes internationaux ; la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement<sup>3</sup> de 1992 a insisté sur la nécessité d'associer ces deux concepts. La Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement<sup>4</sup> adoptée par l'UNECE à Aarhus en 1998 établit un lien entre responsabilisation des gouvernements et protection de l'environnement et souligne que le développement durable ne peut être réalisé qu'avec la participation active de l'ensemble des parties prenantes à l'élaboration des politiques.

## **1. Les régions face aux enjeux globaux**

### *L'atout d'une bonne gouvernance régionale*

Les changements radicaux amenés par la mondialisation de l'économie, tels que la dérégulation et la libre circulation des capitaux, des biens, des services et des personnes, a permis à davantage de pays et de régions de prendre part à l'économie mondiale et de tirer parti des possibilités offertes par l'augmentation de la production, les technologies de fabrication avancées et le développement de la société de la connaissance.

Toutefois, les bénéfices de la mondialisation ne sont pas également répartis : certaines régions parviennent à tirer parti des possibilités qui leur sont offertes pour se développer économiquement et socialement tandis que d'autres, qui demeurent à la périphérie ou sont exclues du phénomène, en ressentent fortement les effets négatifs. Les disparités régionales et sociales augmentent aujourd'hui ainsi plus rapidement que par le passé.

La mondialisation implique que la production des biens et des services puisse être délocalisée à presque n'importe quel endroit de la planète. Afin de répondre à cette situation, beaucoup de pays ont adapté leur législation, leur réglementation et leurs politiques fiscales afin de décourager leurs industries et leurs entreprises de quitter le territoire. Par conséquent les États, et donc les régions, se voient contraints d'adopter des politiques analogues afin de disposer de finances publiques saines fondées sur des politiques macroéconomiques solides et afin d'attirer les investissements étrangers.

Par ailleurs, le raccourcissement de la durée des cycles de production, de distribution et de consommation fait peser une lourde pression sur de nombreuses régions, qui ne sont pas en mesure d'entreprendre les aménagements nécessaires et d'acquiescer ainsi une meilleure réactivité. Outre ces difficultés, la mondialisation de la technologie, de l'information et de la finance amènent un ensemble de nouveaux problèmes aux gouvernements à tous les niveaux.

---

<sup>1</sup> Déclaration de Valencia (MCL-15(2007) 5 Final.

<sup>2</sup> [http://www.coe.int/T/E/Legal\\_Affairs/Local\\_and\\_regional\\_Democracy/](http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Local_and_regional_Democracy/)

<sup>3</sup> <http://www.unep.org/Documents/Multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163>

<sup>4</sup> <http://www.unece.org/env/pp/>

L'échelon régional de gouvernance, situé à un niveau intermédiaire entre les citoyens et le marché mondial, est particulièrement adapté pour promouvoir des stratégies économiques durables. La bonne gouvernance exige la mise en place d'un cadre adéquat pour la gestion des effets de la mondialisation et de politiques régionales de stimulation économique, de développement durable, de solidarité sociale et de préservation des identités régionales. Les collectivités territoriales doivent veiller à maintenir l'équilibre entre, d'une part, la promotion de l'entrepreneuriat et, d'autre part, le maintien de la cohésion sociale et territoriale.

La bonne gouvernance régionale devrait permettre de promouvoir et d'entretenir les spécificités et les identités culturelles régionales ainsi que les potentiels endogènes, afin de renforcer leur position dans un monde de compétition. Trouver des solutions alternatives à la standardisation et à la mondialisation économiques tend à devenir un élément décisif de la bonne gouvernance et du développement économique régional.

Les théories modernes de la croissance sont tout à fait pertinentes à la bonne gouvernance régionale. Elles tendent à privilégier la confiance et le capital humain plutôt que le capital financier et insistent pour que les infrastructures sociales et physiques soient au cœur de la croissance économique à long terme. A ces idées sont associés les systèmes fiscaux et leur transformation ainsi que trois variables qui sont considérées comme fortement liées à la croissance : le taux d'investissement, le niveau d'éducation et le revenu par tête comparé à d'autres pays.

De ces théories, nous pouvons conclure que les politiques de croissance doivent être durables et s'inscrire dans une perspective de dix à quinze ans environ. Elles doivent aussi s'attacher à créer les conditions nécessaires à la croissance. Le maintien de l'avantage concurrentiel régional exige un renouvellement constant et une collaboration permanente entre les différents acteurs, notamment entre les entreprises et le secteur public. Agir stratégiquement suppose d'avoir une vision claire et des objectifs bien définis d'une part, et des capacités institutionnelles renforcées d'autre part.

#### *La durabilité, un élément essentiel de la bonne gouvernance*

La notion de limites de la croissance a été évoquée pour la première fois en 1972 par le Club de Rome, qui soutenait qu'en raison de ses ressources limitées, la planète ne pourrait faire face aux conséquences de l'expansion rapide de la population mondiale. Très controversée, cette thèse semblait démentie par des décennies de forte croissance économique.

Cependant, chacun admet aujourd'hui que les écosystèmes sont fragiles et menacés et la notion de durabilité commence à être prise en compte dans les politiques publiques à tous les niveaux administratifs. Les politiques de croissance ne sont plus uniquement l'apanage des gouvernements ; il est dès lors nécessaire de développer le dialogue et la participation et d'adopter une approche ascendante qui reflète cette réalité, de sorte que l'ensemble des citoyens puissent se sentir partie intégrante des processus décisionnaires et influencer les décisions dont dépendent leur bien être et celui des générations futures.

Du fait de la grande diversité de leurs situations et de leurs approches de l'éducation, de l'exercice des responsabilités et de l'entrepreneuriat, les régions répondent différemment au défi du développement durable. Ces facteurs dépendent largement du mode de fonctionnement démocratique de chaque région, qui est, avec l'engagement des citoyens, une condition préalable à toute croissance durable.

De nombreuses zones rurales, notamment à faible densité de population, sont défavorisées à plusieurs titres : éloignement des centres sociaux et économiques, coûts supérieurs des infrastructures, exode rural et vieillissement démographique. En Europe, de nombreuses régions sont confrontées à l'empiètement, semble-t-il inexorable, des zones urbaines sur les zones rurales. Les autorités régionales sont bien placées à cet égard pour comprendre l'interdépendance entre les deux. La bonne gouvernance régionale est celle qui permet de resserrer les liens entre zones rurales et zones urbaines, un resserrement dont ne saurait se passer la cohésion sociale et territoriale des villes et des campagnes.

L'aménagement durable du territoire est un pré requis pour la compétitivité régionale. Les populations souhaitent vivre dans un environnement de qualité non pollué où les pouvoirs publics travaillent en

lien avec la société civile pour favoriser un environnement durable et le protéger. Elles demandent non seulement des espaces libres pour pratiquer des activités de loisirs et de plein air mais aussi que des dispositions soient prises pour récupérer les terrains abandonnés et nettoyer les zones polluées en vue d'y construire des logements ou des commerces.

Par ailleurs, le développement durable est un secteur en expansion rapide qui offre des opportunités sociales et économiques. En effet, la production de produits et de services respectueux de l'environnement est en plein essor et tend à créer de nouveaux emplois et compétences, notamment dans les secteurs des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, de l'agriculture biologique et du tourisme durable.

## **2. Des régions dynamiques pour une bonne gouvernance régionale : favoriser l'interface entre l'État et les citoyens**

Les régions constituent les fondements de l'économie nationale. Les pays ont besoin de régions compétitives et dynamiques pour atteindre leurs objectifs économiques et sociaux, dans la mesure où le niveau régional est particulièrement à même de mobiliser une masse critique de partenaires capables de promouvoir l'innovation et de la mettre en œuvre efficacement au niveau local.

Le niveau régional de gouvernement devrait pouvoir mettre en avant les ressources et les atouts régionaux et trouver un équilibre entre, d'une part, les politiques européennes et nationales et d'autre part, les exigences et les aspirations locales.

### *Confiance, volonté politique et vision claire au cœur de la bonne gouvernance*

Le développement régional est lié à la démocratie territoriale et exige une grande confiance entre les citoyens d'une part et entre les citoyens et les responsables politiques d'autre part. Dans une région, la démocratie repose sur un « cercle de confiance », dont les relations entre la municipalité, les entreprises et la société civile forment le point de départ. Le point de départ d'un « cercle de démocratie » est le mandat officiel de la région.

La confiance est fondamentale pour créer un climat propice à la croissance et à la mobilisation civique en faveur de stratégies de développement régional. Elle confère à son tour une légitimité à la classe dirigeante et contribue à l'acceptation du cadre institutionnel, qui est une condition indispensable à toute légitimité civique<sup>1</sup>.

Le succès de toute stratégie de développement régional doit être fondé sur une vision et des objectifs s'inscrivant dans une volonté politique claire et explicite. La stratégie doit être à la fois séduisante et validée par les principaux acteurs et par la société civile dans son ensemble. Établir la confiance par la bonne gouvernance suppose que les citoyens puissent participer à l'élaboration des politiques à long terme et que la transparence des processus décisionnels qui en découle aide à empêcher notamment les phénomènes de la corruption et du favoritisme.

### *Les régions, vecteurs de croissance durable*

Afin de faire face à des difficultés économiques et sociales croissantes, les collectivités territoriales ont dû assumer toujours plus de responsabilités pour assurer le développement économique de leurs régions. Ces difficultés comprennent les restructurations et les délocalisations permanentes des grandes entreprises et de leurs usines, la vulnérabilité financière de nombreuses petites et moyennes entreprises (PME), l'envolée des dépenses sociales, le coût élevé de la main d'œuvre et le caractère passif des fonds nationaux pour l'emploi, qui sont essentiellement utilisés pour financer les allocations de chômage et non pour créer des emplois.

La bonne gouvernance régionale implique une responsabilité des régions sur leur développement économique et la mise en place de politiques volontaristes de croissance qui s'appuient sur l'interaction entre les entreprises, les institutions scientifiques et éducatives, les acteurs publics et la

---

<sup>1</sup> Lidström A, 2006, Local contexts for democracy and economic development: connecting political trust and the local business climates, Umeå Working Papers in Political Science, no 1: Berglund, A-K, 2006 Kommunens kraft I den regionala utvecklingen, projet.

société civile. S'il semble naturel pour les entreprises d'être actives dans l'économie d'une région, l'engagement des élus, des pouvoirs publics et des autres représentants de la société civile est tout aussi important. L'approche doit, d'une part, encourager l'entrepreneuriat et la prise de risque individuelle et stimuler la concurrence entre les différents producteurs, et d'autre part, veiller au maintien et à la valorisation du capital social et humain.

Plusieurs critères peuvent être utilisés pour évaluer le type de développement régional requis. Les stratégies choisies dépendent de chaque région, de sa géographie et de ses particularités, et c'est pourquoi la volonté politique et la capacité à orienter les processus de développement régional sont des facteurs décisifs. La subsidiarité est donc importante afin de permettre à une région de se développer de la manière qui correspond le mieux à sa situation particulière et qui encourage une efficacité accrue de l'utilisation des ressources, car actuellement, de nombreux facteurs influant sur la croissance et la compétitivité régionales sont déterminés par les politiques nationales.

Une définition claire des pouvoirs et des responsabilités de chaque niveau de gouvernance est nécessaire pour remédier à l'actuelle fragmentation des services de soutien au développement économique dans l'ensemble de l'Europe. Cette fragmentation est notamment due au chevauchement des plans d'intervention et à l'accumulation des niveaux de contrôle et des opérateurs (européen, national et régional)<sup>1</sup>.

Du point de vue des entreprises, l'esprit d'entreprise ne naît pas à partir de rien et le renforcement de forces régionales consiste essentiellement à trouver le meilleur moyen d'organiser la production et les autres activités. Un développement économique solide doit pouvoir s'appuyer sur une société qui fonctionne, dotée de bonnes infrastructures, de services publics et privés bien développés et d'un environnement propice à une croissance durable.

Une région peut améliorer sa capacité à construire une collectivité durable et économiquement stable en renforçant trois domaines qui sont examinés ci-dessous : celui de l'économie, de l'attractivité et des ressources humaines.

#### *Faciliter le développement économique*

L'attitude des autorités territoriales à l'égard de l'entrepreneuriat et de la collaboration avec le secteur économique est extrêmement importante pour la création d'un climat d'affaires fécond. Les stratégies régionales de développement économique doivent se fonder sur un consensus entre les différents acteurs et proposer une vision partagée et des politiques de mise en œuvre explicites.

Les pouvoirs publics peuvent être longs à s'adapter aux situations nouvelles et à répondre aux exigences très évolutives du secteur privé. Or les régions doivent devenir plus réactives si elles souhaitent attirer des entreprises et favoriser l'innovation. Elles doivent en outre simplifier leurs procédures réglementaires et administratives afin d'encourager et non de gêner l'entrepreneuriat. Parallèlement à cela, il leur faut également mettre en place des stratégies visant à attirer les investissements étrangers et à soutenir la promotion industrielle.

La compétitivité d'un territoire est de plus en plus déterminée par un ensemble d'atouts immatériels ; ce ne sont plus les régions riches qui bénéficient du plus fort développement économique. En effet, des régions « à faible potentiel » peuvent devenir des moteurs économiques, alors que des régions riches peuvent entrer en crise si elles ne parviennent pas à reconverter leurs activités traditionnelles.

Le soutien régional en faveur des entreprises peut être direct ou indirect. Le soutien direct peut comprendre des services financiers sous forme de subventions, de prêts, de garanties et de capital-risque par l'octroi de garanties à des mécanismes financiers adaptés. Les services non financiers concernent des services d'information, de conseil et des dispositifs de formation.

Le soutien indirect peut aussi consister à mettre à disposition des structures intermédiaires telles que des agences de développement, des sociétés de capital-risque et des services de transfert de technologies. Le développement des structures économiques locales est aussi nécessaire, tel que la

---

<sup>1</sup> EURADA Dossiers New Economy, III Regional Governance



création de pépinières d'entreprises, d'incubateurs, de parcs industriels, de parcs scientifiques et technologiques et de guichets uniques.

Les régions peuvent également soutenir les PME, qui n'ont pas toujours les compétences ou les ressources nécessaires pour s'adapter aux évolutions rapides en matière de technologies et de production, en proposant des services de veille technologique et d'intelligence économique pour les aider à analyser et à intégrer ces changements.

A cet égard, il est important de signaler que les collectivités territoriales sont souvent l'employeur et le fournisseur de services principaux de leur région et que ceci leur donne une opportunité d'exemplarité, et leur permet d'introduire des approches innovantes et d'apporter des services efficaces et durables afin de promouvoir des communautés ouvertes et plus cohésives.

### *Renforcer l'attractivité régionale*

La mondialisation et la rapidité des changements économiques, technologiques et sociaux tendent à créer un nouveau paradigme dans lequel la concurrence entre les régions européennes pour attirer les entreprises, les travailleurs qualifiés et l'entreprenariat est croissante. Les pratiques de bonne gouvernance doivent permettre à chaque région de mettre en évidence ses points forts et de créer ses propres solutions afin de renforcer son attractivité. L'attractivité d'une région se mesure à l'aune de ses atouts matériels et immatériels.

Un environnement sain et durable qui met en valeur ses atouts culturels et naturels peut attirer des personnes qualifiées et très mobiles pour qui les questions de durabilité et de respect de l'environnement jouent un rôle important dans le choix d'un lieu d'installation et d'activité.

Des infrastructures adéquates, surtout les routes, les voies ferrées, les ports, les aéroports et les réseaux de télécommunications, ne sont pas uniquement des facteurs clé du développement d'une économie forte, ils sont également indispensables à l'attractivité d'une région.

De même, la mise à disposition de services éducatifs, culturels, sanitaires et sociaux satisfaisants est un facteur essentiel dans le choix d'un lieu d'installation. Les régions doivent préserver et développer l'égalité et la cohésion territoriale, non seulement pour des raisons de solidarité, mais aussi de faire en sorte que les personnes qui ont la possibilité de vivre ailleurs choisissent de demeurer ou de s'installer dans une région donnée.

### *Développer les ressources humaines*

L'Europe connaît actuellement une mutation fondamentale de son économie, avec l'abandon de ses bases industrielles et manufacturières et le passage vers des activités axées sur les services, la connaissance et l'innovation. La valeur ajoutée réelle d'une région réside désormais dans la qualité de sa main d'œuvre, et en particulier dans son niveau de qualification et de formation. Pour prospérer, une région doit par conséquent encourager et assurer un haut niveau d'éducation, de formation et de recherche et développement.

La bonne gouvernance régionale doit soutenir l'éducation et la formation de façon à accroître les investissements dans le capital humain et à favoriser le savoir, la connaissance et l'esprit d'entreprise. Les régions doivent renforcer l'adaptabilité des travailleurs et des entreprises, attirer et retenir les travailleurs, accroître l'offre de main-d'œuvre et moderniser la protection sociale.

Les stratégies de développement régional doivent adopter une approche intégrée et traiter en même temps du problème de l'offre et de la demande d'emploi ; il y a lieu de veiller à ne pas créer des emplois si les compétences requises ne sont pas disponibles localement. De même, les formations n'auront aucun impact s'il n'y a pas d'offres d'emploi correspondantes.

Le développement des connaissances et la spécialisation de la main d'œuvre sont des vecteurs de consolidation économique et sociale, comme le sont la constitution de réseaux entre les acteurs régionaux qui interviennent dans la création, la transmission et l'application des connaissances. L'amélioration des compétences de la main d'œuvre d'une région est un élément clé de la bonne gouvernance et de la réduction de la vulnérabilité économique.

### 3. Les régions à l'initiative de réseaux et de partenariats

Une composante forte de la bonne gouvernance régionale réside dans la capacité des autorités régionales à favoriser les synergies et la création de pôles de compétitivité et de réseaux de coopération. Il est nécessaire de renforcer la gouvernance au niveau infra-étatique, afin de promouvoir le niveau régional en tant qu'autorité stratégique de base capable de bâtir des réseaux, des partenariats et des groupements transfrontaliers.

Les partenariats sont essentiels pour stimuler le développement régional, dans la mesure où ils consolident et élargissent les compétences des différents acteurs. De telles politiques doivent s'appuyer sur les ressources endogènes des territoires et sur une approche ascendante du développement qui renforce le potentiel des initiatives et des acteurs locaux. L'efficacité de ces initiatives peut être maximisée par l'établissement de partenariats larges rassemblant les différents acteurs socio-économiques, les organismes publics, privés, éducatifs et de recherche, afin d'assurer une organisation optimale des compétences.

Le « modèle en triple hélice » de partenariats privé-public (PPP) correspond à une coopération entre universités, organisations privées et organismes publics, dont l'objectif est de développer l'esprit d'initiative. Dans le cadre d'une telle structure, les chercheurs visent les résultats scientifiques, les entreprises et les investisseurs visent l'expansion et le profit et les responsables politiques recherchent le développement économique durable.

Cette approche part du principe qu'en règle générale, le secteur privé est plus efficace dans la gestion de projets et représente une source d'innovation pour les politiques de développement régional. Parallèlement, on attend du secteur public qu'il vienne combler les lacunes de l'économie de marché et qu'il fasse en sorte que les questions d'équité et de cohésion sociale et territoriale demeurent au cœur des politiques régionales. Une répartition claire des responsabilités et une bonne coordination entre l'ensemble des partenaires sont essentielles à la réussite de telles coopérations.

Des partenariats peuvent aussi être constitués pour des activités spécifiques, comme les programmes de transferts de technologies visant à permettre aux entreprises, aux universités, aux pouvoirs publics et aux autres institutions de partager des compétences et des informations sur les innovations scientifiques et technologiques, en vue de rendre leurs connaissances et leurs découvertes accessibles à un plus large public. Les découvertes peuvent ainsi être développées et exploitées pour élaborer de nouveaux produits, processus, applications, matériaux ou services. La participation des pouvoirs publics à de telles stratégies devient de plus en plus importante, compte tenu de la complexité des enjeux.

#### *Des pôles de compétitivité pour renforcer l'innovation régionale*

Les pôles de compétitivité ou « clusters » se construisent autour des relations réciproques entre les entreprises et leur environnement immédiat. Ils permettent aux entreprises d'une région de travailler ensemble pour atteindre une compétitivité mesurée à l'aune de leur capacité à renouveler leurs méthodes de production et à s'adapter aux nouveaux défis<sup>1</sup>. Ils sont des moteurs d'innovation importants et contribuent au développement durable de l'industrie et des services et à la création de « régions de la connaissance ». La réussite d'un pôle de compétitivité nécessite une coopération entre les entreprises, les organismes d'enseignement et de recherche et un accès à un capital humain hautement qualifié.

Un pôle de compétitivité est « une concentration géographique d'entreprises spécialisées dans un secteur, liées à des fournisseurs spécifiques et à d'autres entreprises de secteurs apparentés, qui entretiennent à la fois des relations de concurrence et de coopération. (...) Une confiance mutuelle doit exister entre les membres d'un même pôle de compétitivité, qui doivent partager certains objectifs et priorités afin de pouvoir agir en pleine coordination dans un contexte à plusieurs niveaux<sup>2</sup> ».

La bonne gouvernance régionale facilite ces nouvelles relations et coopérations entre les entreprises, les organismes publics et les organisations non gouvernementales, ainsi qu'avec différents acteurs

<sup>1</sup> Jan Edling, Tillväxtens regionala logik - Region Skåne 2007.

<sup>2</sup> Avis du Comité des Régions sur le thème « Clusters et politiques de clusters », ECOS-IV-024 adopté par le Comité des Régions, le 19 juin 2008.

ayant des connaissances spécifiques tels les institutions universitaires, les centres de recherche privés ou publics, les pôles scientifiques et technologiques, les agences d'innovation, les entreprises innovantes, les agences de développement local et les organismes financiers.

Afin de créer un environnement propice à l'épanouissement de pôles de compétitivité et de pôles d'excellence, les régions devraient offrir des garanties sous la forme d'instruments financiers adaptés et susceptibles d'encourager l'innovation et la croissance durable, et faire en sorte que leurs procédures administratives et réglementaires n'entravent pas leur développement. L'expérience a montré que ces pôles tendaient à se développer naturellement et que les créer artificiellement pouvait mener à un échec.

Les collectivités territoriales doivent aussi promouvoir les activités des pôles de compétitivité au niveau national et international et encourager les partenariats transrégionaux et transfrontaliers. Mener une politique publique adaptée peut aider à créer une image de marque de la région – et du pôle – et accroître ainsi ses possibilités de croissance extérieure.

#### *La coopération transfrontalière*

La bonne gouvernance régionale demande la construction de “ passerelles “ entre régions et entre pays voisins. La coopération transfrontalière est un moyen pour les régions et les États voisins d'améliorer l'efficacité et l'efficience de leurs services publics en partageant les infrastructures et les services de part et d'autre des frontières nationales. Elle constitue également un outil puissant pour coordonner les politiques d'intérêt mutuel, notamment dans le domaine de l'aménagement du territoire.

La bonne gouvernance est d'autant plus importante lorsqu'il existe des tensions sociales ou culturelles entre les populations. La coopération transfrontalière peut résoudre un conflit latent en développant des stratégies de mise en confiance pour assurer la stabilité et en faisant participer les populations à des échanges constructifs. De telles approches peuvent renforcer la tolérance, la compréhension et les relations de bon voisinage entre les populations.

La Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales du Congrès offre un cadre aux régions pour développer la coopération dans des domaines tels que l'aménagement régional, urbain et rural, la protection de l'environnement, l'amélioration des infrastructures et des services publics et l'assistance mutuelle en cas d'urgence.

Les projets d'Eurorégions initiés par le Congrès, comme par exemple l'Eurorégion Adriatique ou l'Eurorégion Mer Noire, sont autant d'exemples de réseaux effectifs. Leur objectif est de développer des projets de coopération transfrontalière et interrégionale afin d'améliorer la prospérité, la stabilité et la sécurité des populations.

## Conclusion

Une bonne gouvernance régionale suppose d'adopter une approche intégrée du développement régional, dans laquelle les dimensions environnementales, économiques, sociales et culturelles sont dès le départ incluses dans les politiques et ne sont pas prises en compte de manière fragmentaire. De telles approches sont nécessaires pour compenser les insuffisances de l'économie de marché.

Une volonté politique et une vision partagée sont essentielles pour des stratégies efficaces de développement régional. Celles-ci doivent être élaborées dans le cadre d'une consultation et d'un dialogue étroits avec l'ensemble des parties prenantes, de sorte que la politique régionale réponde aux besoins réels de la population et renforce la confiance sociale, et, en conséquence, la légitimité des institutions démocratiques.

La réussite économique n'est plus réservée aux régions traditionnellement riches ou ayant accès à des ressources naturelles. La qualité des ressources humaines et l'existence d'un climat de confiance sont désormais des facteurs décisifs. Dans cette optique, les collectivités territoriales doivent porter leurs efforts sur le développement d'un enseignement axé sur l'excellence, la participation à l'économie du savoir et l'investissement dans l'esprit d'entreprise et l'innovation.

Les partenariats, les pôles de compétitivité, les filières et la coopération transfrontalière peuvent être déterminants pour parvenir à une croissance régionale durable. Afin d'assurer la mobilité des idées, des personnes, des biens et des financements nécessaires à cette dernière, il est également indispensable d'investir dans les infrastructures, notamment de transports et de télécommunications.

La mise en œuvre du principe de subsidiarité est une condition préalable à tout développement régional durable. Car actuellement de nombreuses régions ne sont pas en mesure de développer concrètement les stratégies de développement régional souhaitées, ne disposant pas des compétences administratives et des pouvoirs réglementaires nécessaires. Pour une bonne gouvernance à plusieurs niveaux, il est essentiel qu'en vertu de la subsidiarité, les régions fassent l'objet d'un réel transfert de pouvoirs et de ressources financières et que le cadre réglementaire permette des prises de décision réellement décentralisées et ne se résume pas à une simple accumulation de couches administratives successives.

L'autonomie régionale demeure faible dans de nombreux pays européens et c'est l'État nation qui définit l'ordre du jour pour tous les niveaux politiques. La Charte européenne de la démocratie régionale du Congrès est un instrument juridique qui offre pour la première fois un système commun de référence et un texte d'orientation pour guider les États dans l'accompagnement de l'évolution régionale. Il vise la reconnaissance et l'exercice de l'autonomie régionale comme élément majeur la gouvernance démocratique.

## **Annexe : Résumés des études de cas sur la gouvernance locale et régionale pour un développement économique durable**

Afin d'approfondir les hypothèses exposées dans le présent rapport, quatre études de cas ont été menées et sont présentées en annexe.

Ces quatre collectivités ont en commun d'avoir été confrontées à des difficultés économiques et politiques importantes au cours des années 1990. A cette occasion, une volonté politique s'est nettement affirmée, choisissant de faire face à la situation en s'appuyant sur une vision claire. Cependant, cette approche stratégique ne s'est pas arrêtée à la formulation de visions plus ou moins probables. En effet, ces dernières ont été complétées par des plans de développement concrets, à l'élaboration desquels les citoyens et la société civile ont été invités à participer dans une mesure plus ou moins importante.

La Pologne et la République tchèque sont passées il y a peu d'un système d'économie planifiée à une économie de marché libérale et moderne et leur tradition démocratique est plus récente que celle qui existe en Suède.

Il est significatif que dans les collectivités territoriales étudiées, le responsable des affaires économiques et le maire ou le président de région entretenaient un dialogue ouvert et permanent avec les entreprises locales. Ces collectivités se sont efforcées de comprendre les exigences des entreprises et d'y répondre. La communication, combinée aux activités développées, a permis d'instaurer un climat de confiance entre les entreprises et les pouvoirs publics. Ce type de confiance constitue un premier pas précieux vers l'approfondissement des relations entre les organismes publics et les entreprises locales et vers la construction d'un cadre propice à une croissance durable.

### ***La Scanie (Suède)***

Le mandat consistant à coordonner le développement de la Scanie au moyen de programmes de développement régionaux fondés sur une vision, des objectifs et des activités stratégiques a été mené à bonne fin. Il ne reste pour la région qu'à résoudre le problème de la fragilité du lien existant entre les pouvoirs publics et les citoyens, bien que quelques améliorations aient été constatées depuis la mise en place de la stratégie de développement.

La Scanie est une région densément peuplée, comptant quelque 1,2 million d'habitants, et jouit d'une situation géographique avantageuse – elle est proche de l'Allemagne et du Danemark d'un côté et de la Pologne de l'autre côté.

Le Conseil régional de Scanie est un organisme public régional fondé en janvier 1999. Il est chargé de coordonner le développement de la Scanie jusqu'en 2010, en mettant en œuvre dans l'ensemble de la région des programmes de développement fondés sur une vision, des objectifs et des activités stratégiques. Sa mission porte d'une part sur l'aménagement des transports et des infrastructures et d'autre part sur la politique culturelle. Cependant, il a pour principale responsabilité d'organiser les soins de santé et les soins médicaux.

Le processus de régionalisation engagé en Suède en 1999 peut, grosso modo, être décrit comme le passage d'une « politique régionale » vers une « politique des régions », prenant en compte la nécessité de promouvoir les atouts de chaque région. Cette évolution a mis en évidence la nécessité de mobiliser les citoyens afin de renforcer la participation démocratique. Sur le plan de l'économie nationale, le territoire suédois prenant physiquement fin à Malmö et en l'absence de passerelles, la Scanie se trouvait en situation périphérique.

### ***La stratégie de développement régional***

Au cours des années 1990, la Scanie a été touchée par une crise financière et de nombreux emplois ont disparu. La Scanie était alors organisée autour de trois entreprises publiques et la situation a entraîné une grande confusion dans la région, notamment dans le domaine des transports.

Le Conseil régional de Scanie a dès lors été chargé de mettre en place un plan de développement régional. En premier lieu, une analyse SWOT (forces, faiblesses, possibilités, menaces) a été réalisée. Le plan de développement régional a ensuite défini quatre objectifs : attractivité, croissance, équilibre et durabilité. Chaque activité a été mise en relation avec l'un de ces objectifs. Le travail de développement a souvent été mené dans le cadre de partenariats, dans lesquels le Conseil régional de Scanie a toujours joué un rôle moteur.

L'accroissement de l'autonomie a notamment été motivé par une volonté de renforcer la participation des citoyens. Les études ont montré que les expériences menées par le Conseil régional de Scanie ont donné une légitimité aux processus décisionnels régionaux. Le renforcement des liens démocratiques avec les citoyens témoigne d'une prise de conscience du rôle joué par la région et de sa mission, essentiellement au travers de la société civile et du soutien dont la région a bénéficié.

### ***La commune de Wroclaw, Basse Silésie (Pologne)***

Cette étude de cas montre comment la ville de Wroclaw, ayant obtenu un mandat clair, a eu un très fort impact sur le développement régional de la Basse-Silésie.

La province de Basse Silésie est située au sud-ouest de la Pologne et compte 2,9 millions d'habitants concentrés sur 6,4 % du territoire. Elle est l'une des 16 provinces du pays et est divisée en trente districts (powiat), comprenant quatre districts municipaux et 169 communes. La capitale de la province est Wroclaw, qui est l'un des principaux centres économiques, scientifiques et culturels de Pologne.

En 1995, cette partie de la Pologne a été confrontée à de grandes difficultés. Le passage vers l'économie de marché a été source d'inquiétude pour la population, qui a réagi avec une certaine passivité, pendant que certaines catégories de la population s'enrichissaient aux dépens des autres. Le chômage a atteint des taux particulièrement élevés dans certaines parties de la région et a entraîné une immigration massive, essentiellement vers le Royaume-Uni et l'Allemagne.

A cette époque, le système administratif polonais était organisé de telle manière qu'il affaiblissait politiquement le niveau régional – 49 unités régionales pour un échelon national unique et fort. Aujourd'hui, le Conseil régional de Basse-Silésie est un organe directement élu et gouverné par une majorité. Son conseil d'administration est composé de cinq membres et le Conseil régional comprend au total 36 membres. La possibilité d'étendre le mandat des régions en vue d'accroître leur influence est actuellement examinée en Pologne. Aujourd'hui, leur mandat comprend l'administration de certains hôpitaux et écoles, la direction de certaines activités de coopération internationales et la gestion de certaines questions culturelles et environnementales. Elles sont aussi copropriétaires avec l'État de certaines infrastructures. La région est financée par l'État. Elle coopère avec les communes et les districts, mais n'a pas de rôle de supervision ou de direction.

### ***La stratégie de développement régional***

Compte tenu des difficultés rencontrées dans la région, la nécessité de prendre des mesures s'est imposée à tous. Afin de créer des conditions propices à la croissance économique, l'État a défini des zones économiques normales et des zones économiques spéciales. Dans les zones économiques spéciales, correspondant à des zones de fort chômage, certains allègements fiscaux ont été autorisés. Les zones normales – comme Wroclaw – ont été créées pour favoriser le développement d'infrastructures matérielles et immatérielles. Wroclaw a assumé les risques économiques que ces mesures impliquaient, même si l'État lui a apporté un certain soutien financier. A l'évidence, la volonté politique a été capitale dans la réussite de ces zones.

La Basse-Silésie a commencé à développer une vision dès 1998 et une stratégie a été définie en 2005 dans son plan de développement régional, qui est valable jusqu'en 2020. Le plan prend en considération les forces et les faiblesses de la région et fixe des objectifs de développement. Le « Programme d'action régional 2007-2013 », document relativement détaillé, a été élaboré sur cette base.

Selon les analystes du monde entier, la Basse-Silésie compte parmi les régions de Pologne dont le développement a été le plus rapide. Son attractivité pour les entreprises repose sur les éléments suivants : la Basse-Silésie est une province frontalière, elle possède d'excellentes liaisons ferroviaires,

routières et aériennes nationales et internationales, son marché local est large, son industrie locale présente un vaste potentiel et ses ressources humaines sont nombreuses et variées. De nombreuses entreprises ont, en effet, procédé à des investissements importants dans la province au cours des dernières années, comme par exemple LG Electronics (12 000 salariés), Electrolux (1 700 salariés) et FAGOR (1 200 salariés).

Sur le plan économique, la Basse-Silésie est le principal fournisseur de Pologne pour de nombreux produits industriels. Elle est la première région productrice de turbomachines électriques, de réfrigérateurs domestiques, de congélateurs, de machines à laver, d'essoreuses, de cuisinières, de porcelaine et de cristal. Elle est la deuxième région productrice de tissus de coton, de tissus de type cotonnier, de détergents et de machines-outils destinées au secteur du bâtiment, de la construction routière et de l'aménagement foncier.

Le tourisme occupe aussi une place importante dans l'économie de la région. Grâce à son environnement naturel favorable, ses nombreux édifices historiques et son infrastructure relativement bien développée, la Basse-Silésie est l'une des principales régions touristiques de Pologne<sup>1</sup>.

### ***La commune d'Eskilstuna, Södermanland (Suède)***

Eskilstuna est une petite ville située à 100 kilomètres à l'ouest de Stockholm. Depuis le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle jusqu'aux années 1970 environ, Eskilstuna a bénéficié d'un très bon développement. Dans les années 1970, la situation a commencé à changer et la ville a connu un déclin rapide de sa population, un chômage en hausse, un taux de criminalité plus élevé, ses maisons et ses immeubles se sont vidés et les habitants qui sont restés ainsi que les responsables municipaux ont perdu confiance dans leur propre valeur.

Aujourd'hui, 93 000 personnes vivent à Eskilstuna, qui est la plus grande ville du comté de Södermanland. Cependant, la commune n'a toujours pas atteint le niveau de population dont elle jouissait dans ses heures de gloire dans les années 1970, avec une augmentation annuelle d'environ 1 000 personnes par an actuellement. En 2007, 4 468 entreprises étaient installées à Eskilstuna, dont 3 038 appartenaient à un seul propriétaire. Parmi ces entreprises, 75 % (dont 36 comptaient plus de 100 salariés) employaient 49 % de la main d'œuvre. Actuellement, les principaux domaines d'activités sont les services immobiliers et les services aux entreprises, le commerce, la production et le bâtiment<sup>2</sup>.

Le développement d'Eskilstuna a été spectaculaire depuis 1998. A cette date, le taux de chômage atteignait environ 20 % de la population et le salaire moyen était parmi les plus bas du pays. La population était peu importante en comparaison avec les niveaux des années 1960 et 1970. Compte tenu de la tradition de production industrielle d'Eskilstuna, une sorte d'héritage social semblait se perpétuer au milieu des années 1990, ainsi qu'une mentalité industrielle qui transparaissait dans les domaines de l'éducation et de la connaissance. Des changements étaient par conséquent nécessaires pour renverser la spirale négative.

#### *La stratégie de développement local*

Au milieu des années 1990, alors que la crise battait son plein, la volonté de changement a atteint son comble et les conditions nécessaires à une transformation radicale étaient dès lors réunies. Les différentes mesures qui ont été prises par la suite étaient fondées sur une volonté politique claire et sur l'idée que toute transformation réussie devait s'appuyer sur plusieurs composantes de la société civile, à savoir les entreprises, les organisations à but non lucratif et les citoyens.

Au départ, les changements ont été essentiellement engagés par la commune. Néanmoins, une coopération entre la municipalité et la direction de l'université a été développée, notamment en vue d'élaborer un programme destiné aux professeurs. Une société de marketing, détenue pour la plupart par d'autres entreprises, a été créée. Dans le même temps, l'identité locale et le progrès ont été valorisés et la nouveauté a été présentée comme une continuité de l'ancien.

---

<sup>1</sup> [http://www.re4m.eu/Lower\\_Silesia.asp](http://www.re4m.eu/Lower_Silesia.asp)

<sup>2</sup> Statistiques fournies par les autorités municipales d'Eskilstuna.

En 1997 la construction d'une ligne de chemin de fer (le Svealandsbanan) entre Eskilstuna et Stockholm, qui a réduit de 45 minutes la durée de trajet entre les deux villes, a été une mesure importante, tant sur le plan pratique que symbolique.

La nouvelle stratégie comporte six volets, qui résultent de l'analyse de la situation interne menée par les responsables politiques en coopération avec le conseiller en stratégie commerciale de la commune d'Eskilstuna, à savoir :

- i. utiliser les investissements d'infrastructure pour modifier le positionnement géographique ;
- ii. tirer parti de la présence et du développement de l'établissement d'enseignement supérieur pour changer les attitudes face à l'éducation et en donner une image positive ;
- iii. mettre en œuvre la stratégie de développement et de progrès d'une manière qui soit visible aux citoyens et faire en sorte qu'ils se sentent parties prenantes de sa réussite ;
- iv. identifier les pôles de compétitivité présents et potentiels et soutenir leur déploiement en encourageant le développement de réseaux, d'infrastructures éducatives, etc. ;
- v. développer des domaines de coopération entre acteurs du secteur public et du secteur privé, fondés sur une volonté politique et sur une vision commune ;
- vi. faire la promotion, d'abord au sein de la commune, puis à l'extérieur, du potentiel stratégique du nouveau « produit » – une Eskilstuna renaissante et s'appuyant sur ses succès antérieurs – dans un premier temps en interne et puis en externe.

En 2001-2002, une stratégie de croissance économique pour la commune d'Eskilstuna a été élaborée. Un partenariat a été mis en place, composé de cinq représentants de la commune et de 25 représentants des entreprises, des autorités nationales, des syndicats et d'organisations à but non lucratif. Il était important que la commune joue un rôle visiblement minoritaire, et que les discussions soient abordées du point de vue des entreprises et des autres participants.

Le secteur des entreprises a été pleinement associé à cette évolution par le biais des organisations professionnelles et des grands groupes. D'autres organisations, essentiellement des syndicats, ont également participé. Les citoyens ont été informés dans le cadre d'un processus transparent, au travers d'articles et de reportages dans différents médias et lors de réunions publiques qui présentaient la stratégie et ses progrès.

Rien ne s'oppose, au niveau politique, au maintien et au développement de conditions favorables à l'activité économique. La municipalité ne considère pas la législation actuelle comme un obstacle à ses efforts. Elle coopère avec d'autres municipalités et avec les instances publiques régionales, notamment par le biais de la Stockholm Business Alliance (SBA), qui offre des possibilités de coopération internationale.

La commune d'Eskilstuna travaille actuellement à l'élaboration d'une vision pour 2020, fondée sur le développement durable et sur quatre objectifs stratégiques :

- la participation et l'engagement des citoyens ;
- des conditions de vie satisfaisantes ;
- un travail pour tous et un bon niveau d'instruction ;
- un environnement de qualité.

### ***La commune de Pardubice (République tchèque)***

Pardubice a acquis le statut de ville en 1340 et se situe au confluent de l'Elbe et de la rivière Chrudimka, à environ 100 kilomètres à l'ouest de Prague. La population, qui s'élevait à 89 245 habitants en 2008 est en forte hausse par rapport à 1970 mais en baisse par rapport à 1991, date à laquelle elle comptait 94 000 habitants. Le déclin démographique est important dans l'ensemble des villes tchèques, à l'exception de Prague.

Pardubice possède un maire et quatre adjoints municipaux assumant différentes responsabilités et travaillant à plein temps sur des questions politiques. Des élections se tiennent tous les quatre ans et



le taux de participation électorale dépasse tout juste les 40 %, même s'il semble avoir augmenté depuis les élections de 2002. Le processus démocratique est marqué par le consensus.

Les liaisons ferroviaires sont bonnes avec des trains quotidiens vers Prague, Varsovie, Moscou, Kosice, Vienne et Hambourg. Les liaisons vers les villes principales de la République tchèque sont également satisfaisantes. La ville est aussi reliée au réseau de transport aérien (passager et fret). Il est envisagé de la connecter au réseau d'autoroutes ainsi qu'aux voies navigables européennes en canalisant l'Elbe jusqu'au port de Pardubice<sup>1</sup>.

La ville possède une université fondée en 1994. Il s'agit d'un ancien institut professionnel créé en 1950, qui s'est spécialisé dans le génie chimique depuis 1953. Le nombre d'étudiants est passé de 3 500 en 1996 à 9 200 en 2008.

L'industrie chimique, représentée par VCHZ Synthesia, et la construction mécanique, aux mains de TMS et de Tesla electronics, étaient auparavant les fleurons de la production nationale, employaient des milliers de personnes de la région et stimulaient le développement du secteur industriel, même après la révolution de velours. La transformation économique engagée après 1989 a conduit plusieurs entreprises à la faillite (Tesla, TMS) et beaucoup d'autres ont été contraintes de réduire fortement leur production et leurs effectifs (Synthesia).

#### *La stratégie de développement local*

Pardubice était une ville d'industrie lourde. A la fin des années 1990, elle a commencé à élaborer une vision pour son avenir. Les entreprises, les écoles, les universités, etc., ont été invitées à contribuer au premier plan de développement de la ville pour 1999-2007.

Une Commission de développement stratégique, composée de 32 membres – représentants des principales entreprises, écoles et institutions de Pardubice, membres de l'assemblée municipale et employés communaux – a été mise en place en 1995.

La ville a créé une zone franche près de l'aéroport, qui a contribué à réduire le chômage. Cette nouvelle zone de six hectares, unique en République tchèque, offre un solide environnement aux entreprises manufacturières et commerciales locales pour leurs activités d'assemblage, d'entreposage et de fabrication. Dans l'annuaire « City Czech Invest 2000 », Pardubice était classée parmi les centres régionaux les plus lucratifs du pays pour les investisseurs.

Le plan de développement commence par une phase analytique, puis identifie quatre domaines essentiels :

- i. le développement économique ;
- ii. Pardubice – centre de la région ;
- iii. les questions environnementales ;
- iv. les transports.

Quatre plans stratégiques, précédés d'une analyse SWOT, ont été élaborés pour le développement économique de Pardubice. En 2004, les différents plans ont été rassemblés au sein du Plan stratégique de la ville de Pardubice.

Un nouveau plan a été élaboré pour la période 2007-2014. Grâce à une forte volonté politique, Pardubice offre aujourd'hui de multiples opportunités et sa zone franche attire des investissements importants. Le document stratégique est révisé en permanence et le budget de la ville est établi en fonction de celui-ci.

Pardubice accueille de nombreuses entreprises manufacturières industrielles, parmi lesquelles domine l'industrie chimique et alimentaire. L'activité industrielle de la ville, autrefois fondée sur la production de dispositifs électrotechniques et optiques, est ancienne. Aujourd'hui, Pardubice cherche à imposer une image de ville culturelle et sportive. En conséquence, elle tend à s'intéresser aux

---

<sup>1</sup> <http://web.ipardubice.cz/page.php?what=page&page=139>

investissements dans la « production propre » et refuse les investissements dans l'industrie lourde et la logistique.

Afin de développer sa vie économique, Pardubice participe au déploiement du pôle technologique qui a été créé en dehors de la ville. Elle a par ailleurs défini des « zones vertes » et des « zones brunes ». Ces dernières correspondent à des bâtiments industriels abandonnés où la ville compte installer de nouvelles constructions, ce qui implique souvent d'importantes démolitions.

Le dialogue entre la ville et les grandes et moyennes entreprises laisse encore à désirer, mais il devrait être amélioré par la tenue de réunions plus régulières et le renforcement des contacts personnels. Une coopération officielle a été engagée dans le cadre du pôle technologique.