



HAL
open science

Les stratégies de développement économique des pôles urbains des départements limitrophes de l'Ile-de-France

Philippe Thiard

► **To cite this version:**

Philippe Thiard. Les stratégies de développement économique des pôles urbains des départements limitrophes de l'Ile-de-France. [Rapport de recherche] Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA). 2006. hal-02265688

HAL Id: hal-02265688

<https://hal.science/hal-02265688>

Submitted on 11 Aug 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Philippe Thiard « Les stratégies de développement économique des pôles urbains des départements limitrophes de l'Ile-de-France », in Martine Berger, Renaud Dizain, Ludovic Halbert, Marcel Rousset-Deschamps, Philippe Thiard, *Effets de débordement, polarisations économiques et stratégies d'acteurs en Ile-de-France et dans le Bassin parisien, Rapport final, programme « Organisation de l'espace urbain et dynamiques économiques »*, PUCA, 2006, 328 p.

Les analyses conduites dans la première partie de ce rapport sur les pôles économiques des départements limitrophes de l'Ile-de-France ont permis de recenser les pôles urbains et ruraux du proche Bassin parisien. La qualification des modes de gouvernance économique des territoires répertoriés ne peut, dans le cadre de cette étude, être conduite sur la totalité d'entre eux, ni même sur un nombre considéré comme représentatif. La diversité des pratiques de développement et des problématiques économiques locales ne permet d'ailleurs pas de fonder la pertinence d'une démarche qui se voudrait exhaustive. Au contraire, la sélection de certains pôles soigneusement choisis paraît plus judicieuse, dans la mesure où elle permettra d'entrer dans le détail des politiques publiques locales engagées, tout en faisant ressortir certains points essentiels de notre recherche : en quoi les effets de débordement franciliens influent-ils sur les choix économiques des collectivités locales ? Comment se structure le management économique local (rôle des différents niveaux de collectivités, des SEM¹, des agences de développement...) ? Comment les outils de planification sont-ils mobilisés pour construire de nouvelles stratégies de développement économique ? Ces stratégies révèlent-elles de nouveaux modes d'intervention inspirés de l'économie de la connaissance ou des outils du marketing territorial ? Les notions de compétitivité et d'attractivité territoriales sont-elles ici des références usuelles et dans l'affirmative quelles actions inspirent-elles ?

Ces interrogations ont déjà fondé les analyses conduites sur les intercommunalités franciliennes. En les déplaçant vers les autres territoires du Bassin parisien, on devra tenir compte du changement de contexte qu'induisent une moindre densité du tissu économique, une spécialisation plus industrielle, une moindre imbrication des réseaux d'entreprises et des réseaux politiques, une plus grande ancienneté des régulations interterritoriales de la Commune à la Région.

Les pôles retenus, Chartres et Beauvais, sont situés à proximité immédiate des franges externes de l'Ile-de-France qui correspondent à la partie de l'aire urbaine parisienne qui déborde sur les départements limitrophes. Ils se distinguent par leur dynamique économique soutenue, du moins pendant les années 1990. Ce dynamisme renouvelle une croissance qui fut elle-même vigoureuse au cours de la période dite de la décentralisation industrielle. Par ailleurs, Chartres et Beauvais se caractérisent également par des procédures de gestion territoriale à la fois comparables et spécifiques. Dans l'un et l'autre cas, contrats d'agglomération et contrat de pays ont été élaborés en dehors du cadre défini par la LOADDT puisque l'État n'a finalement pas été signataire des documents contractuels. Par contre, si le Beauvaisis apparaît comme une intercommunalité très étendue associant le pôle urbain et une bonne partie de son aire de débordement, ce n'est pas le cas de Chartres Métropole, cernée dès l'origine par la communauté de communes de l'Orée de Chartres et limitée à la seule unité urbaine telle que l'INSEE la définit. Cette différence de la configuration « spatio-politique » a des conséquences sur le mode de développement économique des territoires : à Chartres, la recherche d'une intégration des stratégies des espaces ruraux et urbains de l'ensemble « pôle-aire » a conduit très tôt à faire du SCOT un instrument majeur de la convergence. À Beauvais par contre, l'exercice des compétences intercommunales a suffi dans un premier temps à produire des démarches concertées de développement, le SCOT et la nouvelle charte de Pays, très récents, n'apparaissant que comme le dernier moyen disponible pour infléchir les options de développement du territoire en direction de l'économie de la connaissance et de l'économie résidentielle. Dans les deux cas de figure toutefois, les outils de planification sont bien les vecteurs privilégiés de l'impulsion de nouvelles politiques économiques, encore en attente néanmoins d'une traduction opérationnelle. Mais à

¹ Sociétés d'économie mixte

Chartres le principal objectif a d'abord été de structurer la gouvernance locale, tandis qu'à Beauvais la démarche a consisté avant tout à définir de nouveaux contenus pour le projet territorial.

L'étude de ces exemples sera précédée d'une approche plus générale sur la problématique du développement économique des espaces du Bassin parisien proche.

I) Cadres généraux de l'analyse

Le nombre limité des pôles urbains choisis pour cette analyse justifie une première approche transversale du champ d'études. Il s'agira, dans un premier temps, de rendre compte des connaissances déjà acquises sur la spécificité des stratégies de développement économique des territoires du Bassin parisien, à travers une rapide revue de littérature sur le sujet. Puis dans un second temps, un éclairage particulier sera fait sur l'action des agences et des services de développement économique des collectivités du Bassin parisien, à partir d'une enquête réalisée auprès d'une trentaine d'entre eux. Enfin, dans un troisième temps, nous précisons la méthodologie retenue et les choix problématiques arrêtés pour construire la comparaison entre les pôles chartrain et beauvaisien. Ces choix doivent permettre notamment de faire la part entre les modes d'intervention économique traditionnels (aides à l'immobilier, aides à la création et au développement d'entreprises, politiques d'insertion, politiques d'infrastructures) et ceux plus émergents que l'on cherche à mettre en évidence. Parallèlement, le balayage des problématiques et des options méthodologiques doit déboucher sur une grille de lecture et d'interprétation de la gouvernance économique, assez mal connue pour les territoires autres que métropolitains. Le corpus est en effet de ce point de vue beaucoup plus étoffé sur les grandes villes¹ que sur les villes moyennes.

1) Ce que l'on sait déjà des politiques de développement économique des villes et des territoires du Bassin parisien.

Une première approche quantitative sur le niveau d'intervention économique des collectivités locales du Bassin parisien peut être proposée. Les comptes des administrations publiques locales étudiées par la Direction générale de la comptabilité publique permettent régulièrement de faire le point sur les dépenses que les collectivités consacrent à leurs interventions économiques². Le montant en euros par habitant et par région de ces dépenses, toutes collectivités confondues, s'étale ainsi en 2004 de 66 (Ile-de-France) à 129 (Champagne-Ardenne), la plupart des régions se situant très largement en-dessous de la moyenne nationale³ (Picardie : 69 euros, Haute-Normandie : 74 euros, Bourgogne : 82 euros, Centre : 102 euros). Cette situation s'explique largement par une implication régionale plus faible qu'ailleurs (de l'ordre de 15 à 20 euros de moins par habitant), par des dépenses relativement modestes des intercommunalités dans le domaine économique (inférieures partout à 16 euros par habitant contre 20 en moyenne nationale, sauf pour la Région Centre), par des actions départementales qui ne font qu'approcher la moyenne (entre 23 et 27 euros), tout comme celles des communes – à l'exception de la Champagne-Ardenne où ce niveau d'administration consacre aux actions économiques 70 euros par habitant. Si la faible couverture des régions limitrophes de l'Ile-de-France en zonage PAT peut expliquer en partie ce phénomène⁴, on peut y voir aussi une faiblesse relative des deux échelons territoriaux qui contribuent désormais le plus au développement

¹ Bernard Jouve, *La gouvernance urbaine en questions*, Paris, Amsterdam, NY, Oxford, Shannon, Tokyo, Elsevier, 2003, 124 p. ; Bernard Jouve, Christian Lefèvre, *Métropoles ingouvernables*, Paris, Elsevier, 2002, 203 p. ; Bernard Jouve, Christian Lefèvre, *Horizons métropolitain*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2004, 274 p. ; Patrick Le Galès, *Le retour des villes européennes*, Paris, Presses de Sciences po, 2003, 454 p.

² Direction Générale de la Comptabilité Publique, *Les dépenses des collectivités locales pour l'action économique (2002-2004)*, 2005

³ 112 euros par habitant.

⁴ Les principales subventions et avances aux entreprises sont modulées en fonction du zonage de la prime d'aménagement du territoire (carte des aides à finalité régionale).

économique des territoires, à savoir la Région et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Même si cette photographie demeure superficielle puisqu'elle ne repose que sur une seule année, elle donne en tout cas un premier aperçu pertinent sur l'implication modeste des collectivités locales du Bassin parisien dans le développement économique, ce qui peut laisser supposer que l'importance des dynamiques spontanées sollicite moins l'intervention des collectivités locales. En effet, les régions les plus investies sont aussi celles qui connaissent les situations économiques les plus difficiles (Limousin, Auvergne, Corse...). Il est également probable que la modulation géographique des crédits de la politique régionale européenne et des contrats de plan Etat-région fournit à son tour une part de l'explication.

Mais les principales connaissances que nous avons des politiques de développement économique dans le Bassin parisien sont d'ordre qualitatif. Elles émanent soit de monographies ponctuelles (Demazière et al. 1998, Dumont 2005, Lussault 1992, Grésillon 1995, Thiard 2001), soit de synthèses publiées sur la mise en œuvre de procédures comme celles qui découlent de la LOADDT (chartes d'agglomération et de pays) (ETD 2003, ETD 2005, ADCF 2005, Brouant 2005). Les apports sont toutefois limités, soit parce que les exemples traités ne couvrent qu'un nombre restreint de territoires, soit parce que les approches transversales portent sur toutes les pratiques observées à l'échelle nationale, soit parce que les analyses demeurent le plus souvent descriptives. Néanmoins, ces différentes sources permettent de dresser un premier tableau d'ensemble.

Tout d'abord, les actions de développement économique des villes du Bassin parisien ont toujours été relativement modestes (Thiard 2001), même dans la période de croissance forte des Trente Glorieuses. Face à la région urbaine de Paris où la planification issue du schéma directeur de Delouvrier a permis de structurer dans la durée une offre urbaine considérable – portée notamment par les divers établissements publics d'aménagement –, les projets territoriaux des villes du Bassin ont souvent manqué d'ampleur et ceci pour trois raisons principales. En premier lieu, la constitution même d'une gouvernance a toujours été une entreprise difficile et parfois même impossible, tant la mise en place d'une coopération entre collectivités responsables du développement et de l'aménagement a achoppé sur de nombreux obstacles – rivalités politiques et enjeux de pouvoir, faible prise de conscience des échelles optimales d'intervention. Ainsi dans certaines villes majeures, la coopération intercommunale est longtemps restée embryonnaire. Rouen par exemple n'a jamais réussi à dépasser le stade du SIVOM créé en 1976 et par ailleurs jamais doté des compétences aménagement et développement économique, même après le changement de majorité municipale de 1995 qui ne permit que la création d'un district. La communauté d'agglomération fondée en 2000 est venue combler un manque que certains exercices stratégiques comme la *Charte du Grand Rouen Eurocité* de 1991 n'avaient pas réussi à compenser, faute de portée opérationnelle. A Tours également, l'appétit politique de Jean Royer, maire de 1959 à 1995, bloqua longtemps la coopération intercommunale puisque le district créé en 1959 fut dissous trois ans plus tard et que le SIVOM qui lui succéda ne fit son apparition qu'en... 1988. Il est vrai que la forte croissance tourangelles enregistrée dans les années 1960 et 1970 a été largement portée par une politique d'aménagement mise en œuvre par la seule commune-centre, au prix parfois de quelques extensions du territoire communal (absorption des communes de Saint-Symphorien et de Sainte-Radegonde par exemple). La loi Chevènement et le changement de majorité municipale en 1995 ont là aussi permis de remédier aux fragilités de la gouvernance locale, avec la création de la communauté d'agglomération au 1^{er} janvier 2000. Ces deux exemples pourraient être complétés par ceux d'Amiens qui n'eut longtemps qu'un syndicat intercommunal dédié aux transports en commun et par celui d'Orléans dont le SIVOM pourtant ancien (1962), aux compétences plutôt techniques, ne réussit jamais à devenir une communauté urbaine comme le projet en avait été fait à une certaine époque (1973). Ce constat de faiblesse de la coopération intercommunale n'est d'ailleurs pas propre au Bassin parisien. Il illustre une fragilité institutionnelle nationale, marquée à la fois par la prolifération d'acteurs légitimes et par l'absence de hiérarchisation dans les principes d'action. Cette faiblesse est due en partie à l'absence de tutelle d'une collectivité sur une autre et dans le Bassin

parisien, elle revêt, du fait de la proximité de la capitale au fort dynamisme économique, une portée plus significative qu'ailleurs.

Le second point d'explication du manque d'ampleur des projets de développement économique des villes du Bassin parisien réside dans le fait qu'à tous les échelons d'intervention territoriale, les acteurs publics de l'aire régionale du Bassin parisien semblent avoir peiné à formaliser d'authentiques projets de territoire. Ce n'est qu'à la fin des années 1980 ou dans des circonstances très particulières, parfois mêmes totalement contingentes – comme le montre l'exemple d'Orléans –, que les résultats les plus significatifs ont été enregistrés. A Rouen par exemple, le projet de quartier d'affaires de Saint-Sever, né à la fin des années 1960 et qui aurait pu être la première phase d'un développement tertiaire à prolonger en direction du Madrillet – comme le proposait la Mission d'aménagement de la Basse-Seine –, a été limité à la ville-centre, faute d'un portage de l'opération à l'échelle de l'agglomération, provoquant ainsi le retrait d'Elbeuf de l'intercommunalité naissante. La croissance qui en a résulté a donc été plus modeste que prévue, en partie par manque d'ambition. À Orléans également, l'aménagement du quartier de la Source qui a enclenché la dynamique de croissance de la ville dans les années 1960 en attirant de nombreuses délocalisations parisiennes, s'est rapidement essouffée et a provoqué certaines tensions politiques (succession d'alternances) qui ont freiné l'émergence de nouveaux projets jusqu'à la fin des années 1980. Ce n'est qu'avec l'arrivée de Jean-Pierre Sueur en 1989 qu'Orléans a échafaudé un nouveau programme d'actions relativement ambitieux (construction du tramway, du Pont de l'Europe, centre de conférences...) plus orienté d'ailleurs vers l'aménagement urbain que vers le développement économique. À Reims enfin, la ville a également longtemps hésité entre un projet expansionniste, incarné par le plan Rotival, à l'origine de la restructuration et de l'extension de la ville, et un projet réaliste, notamment porté par les municipalités qui se sont succédées de 1977 à 1989¹. Ce n'est qu'avec le second mandat de Jean Falalla, que la ville de Reims a repris le chemin du développement économique, ce qui s'est traduit par la concrétisation de certaines options inabouties du plan Rotival (construction du centre des congrès et du technopôle Henri Farman...). Cette liste n'est évidemment pas close et pourrait être complétée par d'autres exemples. D'une manière générale, comme l'a montré Michel Michel à propos de Chartres², deux générations de projets de ville se sont succédées dans les agglomérations du Bassin parisien depuis une quarantaine d'années. Ainsi aux politiques d'aménagement expansionnistes des années 1960, destinées à accompagner les répercussions démographiques, économiques et sociales de la décentralisation industrielle, ont succédé, avec la crise et le ralentissement de la croissance, des politiques « réparatrices », destinées à adapter la dynamique urbaine à la nouvelle conjoncture et à corriger certains excès de la période précédente. Cette alternance n'est d'ailleurs pas limitée dans le temps. Les années 1990 sont ainsi révélatrices de mêmes phénomènes, à une échelle de temps plus brève : à Orléans et à Tours par exemple, les démarches ambitieuses du début de la décennie que l'on pourrait qualifier, à l'instar de Marc Dumont, de politiques « pro-actives », ont laissé la place à des stratégies plus modestes dites « socio-environnementales » (Dumont 2005). Toujours est-il que malgré cette alternance ou peut-être à cause d'elle, les projets de développement économique des villes du Bassin parisien n'ont pas toujours eu une portée suffisante pour ancrer durablement certaines formes de croissance.

Enfin et en troisième lieu, la mobilisation sociale a été partout rendue difficile, du fait de l'existence de blocages sociaux parfois importants. Compte tenu de leur segmentation et de leur hiérarchisation implicite, les sociétés locales du Bassin parisien n'ont pas réussi à générer de consensus autres que minimalistes, alors que partout des orientations plus volontaristes auraient été nécessaires dans la perspective d'un développement économique plus soutenu. Parce qu'elles se sont trop facilement bloquées, ces sociétés locales n'ont pas pu se fédérer autour de projets structurants qui leur auraient

¹ Marcel Bazin, « La Champagne-Ardenne », in Yves Lacoste (Dir.), *Géopolitique des régions françaises*, Paris, Fayard, 1986, pp. 707-810.

² « Les politiques urbanistiques dans une ville moyenne : Chartres », *Annales de géographie*, 1988, n° 544, pp. 716-731.

permis de promouvoir une offre alternative à un développement économique resté trop centré sur la capitale. L'exemple des heurts et des crispations socio-politiques qui ont fait suite à l'implantation dans l'Eure de la ville nouvelle du Vaudreuil¹, au début des années 1970, donnent quelques idées d'un jeu notabiliaire longtemps conservateur et réticent aux changements. Cette agglomération voulue par la DATAR pour se substituer à la ville nouvelle de Mantes Sud, a enregistré les oppositions successives des différents groupes sociaux concernés de près ou de loin par l'opération d'aménagement. La réticence est d'abord venue du Conseil Général de l'Eure, gardien des équilibres socio-économiques entre espace rural et espace urbain et dont le soutien modeste ne fut obtenu que par la perspective de subventions étatiques importantes. Elle a ensuite été relayée par celle des agriculteurs qui, victimes des expropriations, ont parfois farouchement défendu « leurs terres ». Les notables urbains n'ont pas été plus bienveillants puisque le ville de Rouen et les élus de Seine-Maritime ont longtemps différé leur adhésion au syndicat mixte d'aménagement d'une partie de la ville nouvelle et que la ville de Louviers a régulièrement cherché à en freiner la réalisation. Certains groupes de pression socio-professionnels, en particulier les exploitants de gravières de la vallée de la Seine, ont de la même façon montré leur méfiance à l'égard d'un projet qui les a privés d'une partie de leurs ressources économiques, la ville nouvelle ayant été planifiée dans une zone à fort potentiel de production de granulats. Dans ce contexte, l'aménagement n'a pu s'appuyer que sur la seule technocratie étatique, relayée au début des années 1980 par la mise en place d'une micro-société locale, elle-même constituée des premiers habitants de l'agglomération nouvelle.

Cette mise en contexte sur un temps plus long que la dernière décennie permet déjà de montrer la propension modeste des projets de développement local à engager des processus de forte croissance. Les évolutions plus récentes semblent largement confirmer cette tendance générale. Les exemples orléanais et tourangeau traités par Marc Dumont révèlent ainsi des pratiques récentes qui, dans ces deux villes mais aussi dans d'autres (Rouen par exemple), s'éloignent fortement des modèles métropolitains les plus courants inspirés des travaux anglo-saxons (coalitions de croissance et régimes urbains)². La naissance d'un courant socio-environnemental de gestion des villes est ainsi à l'origine d'une relégation au second plan des problématiques de croissance. Cette mutation est elle-même en relation avec l'effacement du leadership du maire entrepreneur, incarné par certaines générations antérieures d'élus. Aux stratégies de développement sont privilégiées des démarches qualitatives fondées sur l'amélioration du cadre de vie, la requalification des espaces publics et leur sécurisation, l'embellissement urbain (plans lumière), la participation des habitants, l'aménagement de circulations plus durables, la production de logements... En résulte également un écartèlement des échelles – entre l'agglomération, cadre de planification des nouvelles mobilités, et le micro-local, cadre des opérations d'aménagement – et une focalisation sur certains lieux privilégiés, tels que les centres-villes objets de toutes les sollicitudes pour remédier à leur perte de rayonnement provoquée par la grande distribution de périphérie. L'action économique de grande ampleur ne semble donc plus au centre des préoccupations, comme le prouve semble-t-il la politique technopolitaine tourangelle qui, depuis son engagement par Jean Royer au début des années 1990, a évolué vers des objectifs moins économiques et plus urbains, ce que traduisent notamment des programmes de promotion de la mixité fonctionnelle (construction de logements).

Le cadre d'analyse ainsi proposé s'applique assez bien à l'exemple chartrain de la première moitié des années 1990, mais ne correspond pas vraiment aux actions engagées depuis les années 2000, comme on le verra un peu plus loin, ce qui pose la question de la convergence supposée des villes du Bassin parisien vers un même modèle de métropolisation ou d'urbanisation socio-environnementale. En fonction des histoires politiques propres à chacune, c'est bien davantage une alternance de cycles d'expansion et de cycles de conservation qui, selon les périodes, permet de caractériser les stratégies

¹ Jean Maze, *L'aventure du Vaudreuil*, Paris, D. Vincent, 1977, 233 p.

² Voir à ce sujet Bernard Jouve, *La gouvernance urbaine en questions*, Paris, Elsevier, 2003, 124 p.

économiques retenues. Il ne saurait donc y avoir un parfait parallélisme des actions de développements menées par chaque agglomération du Bassin parisien.

Par ailleurs, l'examen transversal des nouvelles formes de planification stratégique caractérisées par la figure du projet territorial, lui-même issu des derniers exercices législatifs relatifs à l'aménagement urbain ou à l'aménagement du territoire (LOADDT, loi SRU...), semble confirmer une très grande diversité de situations (ETD 2003, 2005). Cette diversité résulte de l'existence, en marge des tendances générales observées, d'exceptions qui montrent la complexité des choix locaux de développement économique. La lecture de la dimension économique des contrats d'agglomération opérée par ETD permet ainsi de dégager quelques pistes de réflexion intéressantes.

S'agissant du diagnostic tout d'abord, sa composante économique reste encore un peu partout peu perceptible, sauf dans le cas havrais où un rappel du bilan forces/faiblesses permet de justifier à chaque fois les actions économiques envisagées. La réflexion sur les échelles du développement économique témoigne à son tour de pratiques encore largement autocentrées, comme le montrera l'exemple chartrain qui semble avoir rencontré des difficultés à articuler les approches spécifiques des espaces ruraux et urbains, avec de surcroît une interprétation de la proximité parisienne encore largement perçue comme porteuse de risques économiques et sociaux.

Les orientations stratégiques de développement révèlent également une tendance assez nette à privilégier les approches thématiques, comme le montrera l'exemple du projet territorial du pays chartrain, mais le choix de politiques axées sur la compétitivité, à Chartres comme à Beauvais, suggère néanmoins une réorientation des stratégies dans le sens d'une plus grande transversalité.

Les champs d'intervention économique abordés dans les contrats d'agglomération et de pays témoignent aussi de certaines mutations. Ainsi, les propositions de positionnement semblent de plus en plus fréquentes grâce à la mise en œuvre de politiques de filières ou de pôles d'excellence : la logistique à Châlons-sur-Marne, le pôle logistique et portuaire au Havre, la filière pharmaceutique et touristique dans l'agglomération Seine-Eure sont des exemples parmi d'autres que confirmeront à leur manière les exemples chartrain et beauvaisien.

D'un point de vue plus opérationnel, on relève dans de nombreux endroits les mêmes catégories d'intervention économique :

- Les actions en faveur de l'implantation des entreprises sont presque partout présentes et passent par des études de capacité foncière, des schémas intercommunaux de zones d'activités (Seine-Eure, Elbeuf), des reconquêtes de friches urbaines (Elbeuf, Seine-Eure, Le Havre), des créations de parcs d'activités (Le Havre, Seine-Eure...), des pépinières d'entreprises (Châlons), dans le cadre d'une inflexion du processus de croissance en direction du développement endogène.
- Les politiques d'appui aux entreprises reposent sur des actions destinées aux créateurs (pépinières, incubateurs) comme à Châlons et au Havre, sur des aides financières à la création, un peu plus rares, et sur des actions de sensibilisation de la population à la création d'entreprises (Châlons).
- En matière de formation et d'emploi, autre axe omniprésent dans les contrats d'agglomération, les politiques d'insertion constituent le volet le plus courant, notamment à travers les PLIE ou des mesures d'accompagnement de différents publics. De même, la création de nouvelles formations est sporadiquement envisagée, comme le montre le projet d'Elbeuf qui soutient par ses investissements le développement immobilier de l'IUT ou la création d'un institut supérieur de la navigation intérieure.

- Les infrastructures et réseaux sont également très présents dans les différents projets économiques : Chalons fait par exemple du contournement de la ville, du développement de la plate-forme de Vatry et de sa desserte une condition nécessaire au renforcement de la fonction logistique.
- La mise en réseau des acteurs économiques, selon une logique de systèmes productifs locaux, constitue un dernier champ d'action observable, même si elle semble mieux représentée dans des villes qui n'appartiennent pas au Bassin parisien.

En bref, même si chaque pôle urbain de la région urbaine de Paris et de ses franges conserve une manière propre d'envisager son développement économique, l'impact des procédures nationales, les alternances de cycles politiques comparables d'une ville à l'autre, malgré des décalages dans le temps, les logiques fonctionnelles propres aux actions de développement économique (aides à l'implantation, à la création, à l'insertion, à l'emploi, à la formation, politiques d'infrastructures) induisent finalement des modes de faire qui se traduisent par de grandes similitudes, encore renforcées par l'existence de certains effets de modes, comme nous le verrons dans les cas de Chartres et de Beauvais.

2) L'organisation fonctionnelle et stratégique des services de développement économique des villes et territoires du Bassin parisien : les apports d'une enquête qualitative.

Afin de mieux cerner les moyens mis en œuvre par les collectivités locales dans le cadre de leur politique de développement économique, nous avons réalisé une enquête auprès des services concernés, à partir d'un questionnaire envoyé par mail ou par courrier dans le courant de l'automne 2005. En Ile-de-France, le fichier des destinataires comprenait 146 structures ou institutions parmi lesquelles les établissements publics d'aménagement, les conseils généraux et le conseil régional, les agences de développement économique et les établissements publics de coopération intercommunale. Dans les départements bordiers d'Ile-de-France, ce sont 302 institutions du même type qui ont été repérées et ciblées dont une vingtaine de services économiques communaux.

Le taux de retour des questionnaires a été assez faible puisqu'il n'atteint que 8 % du total, 27 formulaires ayant pu être exploités totalement, parmi lesquels 13 provenaient d'Ile-de-France, soit environ la moitié.

La majorité des enquêtés appartiennent à l'échelon intercommunal (17 au total dont 11 communautés de communes). Il s'y ajoute 5 structures associatives (agences départementales notamment), 3 services départementaux, un service régional, 4 services municipaux et une structure sous tutelle de l'Etat¹. La surreprésentation du niveau administratif communal ou intercommunal permettra d'expliquer par la suite la nature de certaines réponses qui révèlent que certaines interventions, comme les aides à l'immobilier par exemple, sont particulièrement mobilisées.

La taille moyenne des services contactés est assez modeste avec environ 4 cadres et 3 autres salariés mais les écarts sont importants puisque la structure la plus importante, celle de l'Agence régionale de développement d'Ile-de-France compte 30 cadres et 10 autres salariés. Ce sont naturellement les agences et les comités d'expansion qui comptent le plus grand nombre de collaborateurs (entre 15 et 20 généralement), ce qui est assez conforme aux informations dont on dispose sur ce type d'organisation (ADCF 2005).

Les fonctions des services de développement économique sont par ordre décroissant :

¹ Tous les enquêtés n'ont pas répondu complètement aux questions proposées.

La promotion économique	19 réponses
Le service pré-investissement (accueil des entreprises)	15 réponses
La bourse de l'immobilier	14 réponses
La gestion de zones d'activités	13 réponses
L'intelligence économique (renseignement sur les entreprises)	13 réponses
Le suivi post-investissement	12 réponses
L'observatoire économique	11 réponses
L'instruction des dossiers d'aides aux entreprises	11 réponses
La prospection d'entreprises	10 réponses ¹
Les bases de données géoréférencées sur les entreprises	6 réponses ²
La gestion de pépinières d'entreprises	6 réponses ³

Elles sont assez révélatrices du mode d'intervention propre aux mailles de base du territoire et de la prédominance de certaines actions classiques comme la promotion économique du territoire, l'accueil d'entreprises ou la gestion de zones d'activités. Les opérations les plus techniques (gestion de pépinières, gestion de bases de données) ou qui nécessitent des moyens importants (prospection) sont finalement minoritaires comme l'instruction des dossiers d'aides qui reste avant tout une compétence départementale ou régionale.

Pour les services dotés d'un budget propre (13 environ), celui-ci s'élève hors dépenses de personnel à 3 millions d'euros en moyenne. Les plus grosses dotations sont celles des conseils généraux suivis de certaines intercommunalités et agences de développement économique. Le conseil général des Yvelines décroche la palme avec 15 millions d'euros, suivi par celui d'Eure-et-Loir (6 millions d'euros). Reims-Métropole arrive en troisième position avec 5 millions d'euros et précède la communauté de communes Seine et Forêt (3 millions d'euros)⁴. Parmi les agences, le comité d'expansion du Val-d'Oise arrive en tête avec 1,9 millions d'euros dont 400 000 pour la promotion, 300 000 pour la prospection, 200 000 pour les relations publiques, 200 000 pour la bourse de l'immobilier et 200 000 pour l'observation et l'intelligence économiques. Il est suivi par l'ARD (1,3 million d'euros) qui consacre 50 % de son budget à la prospection.

¹ Parmi lesquelles 5 agences et une société d'économie mixte

² Deux communautés de communes, une communauté d'agglomération, une commune et deux agences.

³ Un conseil général, trois communautés d'agglomération, une agence de développement – (Orléans Technopôle), une SEM.

⁴ Il s'agit de trois petites communes du Sud de la Seine-et-Marne situées autour de Vulaines-sur-Seine. Il est probable que ce budget inclue les dépenses d'aménagement d'une zone d'activités réalisée en régie directe.

Le *B to B*¹ constitue un volet important de l'activité de ces services économiques, 19 d'entre eux sur 27² affirmant entretenir des contacts réguliers avec les entreprises de leur territoire sous forme de réunions de travail (15 réponses), de petits-déjeuners ou déjeuners-débats (10 réponses), de conférences (9 réponses) ou sous d'autres formes³ (11 réponses). Pour approcher les entreprises et cibler les contacts entretenus avec elle, une segmentation est parfois réalisée, principalement en fonction du secteur d'activités (11 réponses sur 18), de la taille (8 réponses sur 17) et plus rarement de la localisation (6 réponses sur 16), même si 15 structures sur 26 indiquent ne pas recourir fréquemment à ce type de pratique. Le but de ces contacts est clairement d'établir une relation de service puisque la réponse « recenser les besoins des entreprises afin de les fidéliser » atteint le score de 76⁴. Vient ensuite la volonté d'informer les entreprises sur le projet territorial (score : 48), le désir de s'informer du souhait des entreprises quant au projet territorial (score : 45), l'anticipation des délocalisations arrivant en dernière position (score : 36).

Cette relation de service ne semble pas particulièrement conçue comme une mise en application du projet de développement économique du territoire puisque 17 structures sur 27 seulement indiquent avoir une stratégie clairement formalisée en la matière. Ce projet est d'ailleurs dans la plupart des cas un projet global intéressant d'autres dimensions – sociale, culturelle, environnementale, urbanistique – (11 réponses sur 18). D'un point de vue économique, la finalité du projet reste d'ailleurs assez classique : sur un total de 21 réponses, on note que les services de développement visent avant tout un processus d'agglomération⁵ (10 réponses), très loin devant un processus de spécialisation⁶ (7 réponses) et un processus de spécification⁷ (4 réponses). Toutefois, la recherche d'une stratégie cohérente constitutive d'un système productif où peuvent exister des formes d'intégration plus ou moins poussées, apparaît bien comme une préoccupation de plus en plus affirmée. Ce sont les agences de développement, les communautés d'agglomération et les conseils généraux du panel qui s'engagent le plus dans cette voie.

Le contenu des partenariats qui conduisent à l'élaboration du projet donne également des indications sur la structure de la gouvernance économique du territoire. Ainsi, en fonction des différentes étapes de la démarche du projet, il ressort manifestement que celui-ci reste largement autocentré, les services de la collectivité locale consultée et les élus locaux se trouvant les plus souvent cités comme principaux maîtres d'œuvre du projet, loin devant les chambres consulaires, les autres collectivités locales, les bureaux études. Les entreprises se retrouvent, en tant que destinataires ou bénéficiaires du projet, en situation intermédiaire entre la structure porteuse de la stratégie de développement et les autres partenaires institutionnels. Décentralisation oblige, l'État n'est plus, et de loin, la principale personne publique consultée. Quant à la population, elle demeure très peu impliquée dans la production du projet territorial, tout comme les syndicats censés représenter les salariés et la population active. Le développement économique est donc avant tout l'affaire d'une élite, le partenariat, majoritairement public, permettant de constituer des coalitions d'acteurs qui correspondent aussi aux principaux financeurs.

¹ Business to Business

² Ce sont principalement des communautés de communes auxquels s'ajoutent deux conseils généraux dotés par ailleurs d'agences de développement qui déclarent ne pas entretenir ce genre de contacts.

³ Réunions d'accueil, magazines d'information, cérémonie des vœux, clubs d'entreprises...

⁴ Note de 1 à 4 des réponses proposées. Le score correspond au total obtenu par chaque réponse.

⁵ Les activités économiques accueillies sont hétérogènes et sans liaisons fortes entre elles

⁶ Les activités économiques accueillies appartiennent à un même secteur ou valorisent une même technologie et ont entre elles des relations marchandes ou technologiques (politique de filière)

⁷ Les activités économiques sont coordonnées par des structures publiques ou privées du type des systèmes productifs locaux

	Quels sont les principaux partenaires de l'élaboration du diagnostic territorial ? (note moyenne de 1 à 10 de chaque item)	Quels sont les principaux partenaires de l'élaboration et de l'approbation de la stratégie ? (note moyenne de 1 à 10 de chaque item)	Quels sont les principaux partenaires de la conception des actions qui permettent la mise en œuvre de la stratégie? (note moyenne de 1 à 10 de chaque item)
Cabinets d'études	4,00	4,12	3,76
Les différents services de la collectivité locale maître d'œuvre du projet	4,63	5,06	7,00
Les élus locaux	8,26	7,59	6,82
Le département	5,32	4,29	3,71
La région	4,58	3,53	2,94
L'État	2,95	2,71	1,65
Les chambres consulaires	5,58	4,76	4,59
La population	2,79	1,00	1,35
Les entreprises	5,68	4,29	3,59
Les syndicats	0,79	0,47	0,53
Total des réponses à cette question	19	17	17

Tableau 1 : Partenaires de l'élaboration du projet territorial / projet économique

La promotion économique du territoire, facteur de développement exogène, mobilise de manière encore très classique certaines ressources génériques de localisation : dans l'ordre, l'accessibilité, le cadre de vie, l'offre foncière notamment en quantité, la qualité de la main-d'œuvre. Les externalités spécifiques à l'économie de la connaissance, telle que la présence de centres de recherche ou de formation, sont encore peu valorisées. Les différences entre l'Ile-de-France et le reste du Bassin parisien ne semblent pas très prononcées sur les principaux critères de l'accessibilité et de l'offre foncière, à l'exception toutefois de la diversité des produits immobiliers proposés, évidemment moins nette dans le grand Bassin parisien où les acteurs de l'immobilier d'entreprise ont un rôle très modeste. Les services économiques des départements bordiers insistent également davantage sur les coûts immobiliers et sur les équipements en télécommunications qui ne sont pourtant pas meilleurs qu'en Ile-de-France. C'est un critère peu différenciateur qui se trouve ainsi mis en avant de manière paradoxale. De leur côté les institutions franciliennes appuient davantage leurs argumentaires sur des caractéristiques propres à une grande métropole (centres de formations et de recherche, qualification de la main-d'œuvre, équipements de loisirs), tandis que la qualité de vie, souvent critiquée en région parisienne, est vue paradoxalement comme l'un des principaux atouts de l'aire métropolitaine.

Quels sont, dans l'ordre, les facteurs de localisation que vous mettez en avant auprès des entreprises à la recherche d'une implantation ? (Note moyenne sur 13)	Ensemble des réponses	Ile-de-France	Départements limitrophes
L'accessibilité, routière, ferroviaire ou aéroportuaire	11,76	11,67	11,85
Le niveau d'équipements en télécommunications	6,56	5,50	7,54
L'offre foncière et immobilière : la quantité	7,40	7,58	7,23
L'offre foncière et immobilière : le type (bureaux, entrepôts, locaux d'activités, locaux mixtes)	6,16	8,08	4,38
L'offre foncière et immobilière : le coût	6,36	6,25	6,46
La qualification de la main-d'œuvre	4,76	6,17	3,46
La présence d'universités et de centres de recherche	3,88	6,33	1,62
La qualité des équipements collectifs : culturels	3,76	5,08	2,54
La qualité des équipements collectifs : sportifs	3,28	4,50	2,15
La qualité des équipements collectifs : commerces	3,68	4,83	2,62
Les facilités de logement : disponibilité	2,28	2,67	1,92
Les facilités de logement : coût	2,36	3,42	1,38
Le cadre de vie	8,12	8,67	7,62
Total des réponses	25	12	13

Tableau 2 : Facteurs d'implantation des entreprises mis en avant dans les discours de promotion économique

L'agence régionale de développement d'Ile-de-France s'est toutefois démarquée du schéma de réponse proposé par l'enquête. Elle a opposé au type de discours promotionnel suggéré, un mode de positionnement plus représentatif des réponses apportées, en aval de l'action promotionnelle, aux entreprises ayant déjà formalisé un contact. Elle fait donc référence aux informations individualisées susceptibles d'être délivrées, en rapport avec un cahier des charges précis, et non aux informations de portée générale qu'un territoire délivre sur son potentiel d'attractivité¹.

Les espaces de référence de ce discours promotionnel sont tout aussi instructifs. La région Ile-de-France et Paris arrivent largement en tête, davantage d'ailleurs pour les départements limitrophes que pour les services de développement économique de la région urbaine de Paris. Le Bassin parisien est dans l'ensemble très peu cité, ce dernier se définissant toujours par rapport à la capitale. L'agglomération obtient des scores assez importants, notamment en Ile-de-France où la définition de

¹ « Les réponses proposées sont trop schématiques au regard de la réalité du mode d'implantation d'une entreprise internationalement mobile ! L'entreprise nous adresse un cahier des charges qui comprend des attentes très diverses que l'on peut regrouper dans les catégories suivantes :

- l'environnement proposé par votre région pour mon entreprise et mes salariés,
- l'environnement proposé par votre région dans mon secteur d'activité ou ma fonction économique,
- les critères relatifs aux possibilités de business dans votre région (réglementation, marché, développements possibles, partenaires, etc.),
- le fonctionnement économique de mon unité y compris les coûts
- les lieux d'implantation possibles et les avantages / inconvénients »

ce type de territoire mériterait d'être approfondie du fait de l'ambiguïté qu'elle y revêt (confusion possible avec les communautés d'agglomération). Enfin les autres espaces ont des résultats plutôt modestes, tandis que le périmètre d'intercommunalité n'effectue qu'une très faible percée dans les pourtours de la région capitale.

Quels lieux géographiques mettez-vous en avant pour promouvoir votre territoire ? (Note moyenne de 1 à 8)	Ensemble des réponses	Ile-de-France	Départements bordiers
La commune	2,81	3,00	2,62
L'agglomération ou l'aire urbaine	3,62	4,77	2,46
Un périmètre d'intercommunalité différent de l'aire urbaine ou de l'agglomération (lorsqu'il y a décalage)	2,35	1,85	2,85
Votre région d'appartenance	1,65	1,77	1,54
Un ensemble pluri-régional (exemples : le Bassin parisien, Le Grand Est, l'Arc Atlantique....)	1,38	0,92	1,85
La proximité du marché européen	1,58	1,54	1,62
La région Ile-de-France et Paris	4,85	4,38	5,31
Autres.	0,58	0,00	1,15
Total des réponses	26	13	13

Tableau 3 : Territoires de référence des discours de promotion économique

Les actions engagées pour améliorer l'environnement économique et accroître l'attractivité des territoires sont dans l'ensemble assez disparates. Il existe dans de nombreux domaines une grande dispersion des réponses apportées (immobilier résidentiel, enseignement, recherche, voire transfert de technologie) qui ne dénote guère d'une convergence des modes d'intervention choisis par les différents niveaux d'acteurs du développement économique. Toutefois, l'interventionnisme se traduit avant tout par une action d'équipement ou par des apports financiers qui restent les caractéristiques premières des services économiques territoriaux et des collectivités auxquels ils se rattachent. Ainsi dans le domaine des infrastructures, un consensus assez fort se dégage en faveur de l'amélioration de l'accès des zones d'activités. De même, en matière d'immobilier d'entreprise, l'action foncière l'emporte largement sur l'amélioration de la signalétique ou sur d'autres formes d'interventions, un peu moins répandues, telles que la mise en place d'offres clés en main ou la gestion de bourses de locaux. Enfin sur de nombreux points, ce sont souvent les opérations les plus coûteuses et les plus intensives en investissement qui mobilisent le plus (financement de la recherche, pépinières d'entreprises, aides à l'amélioration du parc hôtelier, organisation d'événements, aides aux structures d'insertion, production de logements sociaux, requalification des espaces publics et de la voirie, etc.). L'intervention directe l'emporte donc sur l'action indirecte, l'investissement sur l'ingénierie et l'expertise.

Par ailleurs, certains domaines suscitent une moindre mobilisation – comme en témoignent un plus faible nombre de réponses ou des notes plus basses qui indiquent que l'évaluation des items a été incomplète de la part des services économiques contactés. C'est le cas de la recherche, de la formation voire du transfert de technologie, secteurs encore peu appropriés par les acteurs territoriaux, soit par manque de compétences administratives, soit par manque de capacités d'expertise. Ce sont donc finalement les infrastructures, l'immobilier d'entreprise, le cadre de vie, l'insertion et le tourisme qui manifestent, pour certains items, l'existence du plus grand nombre d'actions convergentes de la part des instances responsables du développement économique des

territoires. En matière d'économie touristique par exemple, le consensus est ainsi très net sur l'amélioration du parc hôtelier et la création de nouveaux produits touristiques.

Des divergences sensibles entre territoires de la métropole parisienne et territoires des franges méritent également d'être soulignées. On se mobilise davantage en Ile-de-France pour la recherche (financement, installation de centres publics de recherche), le transfert de technologie (pépinières, incubateurs, plates-formes technologiques) et, s'agissant du tourisme et de l'insertion, sur la question des politiques d'image pour le premier et du financement de formations qualifiantes pour la seconde. Ces spécificités, très révélatrices du statut urbain de la région-capitale, ne sont guère surprenantes. Dans le reste du Bassin parisien par contre, l'offre en immobilier d'entreprise clés en mains constitue un volet d'intervention important, ne serait-ce que parce que l'initiative privée en ce domaine est particulièrement indigente (pas de filière de production intégrée comme en Ile-de-France, sauf pour certains produits comme les entrepôts).

Quelles actions engagez-vous ou quelles actions engage la collectivité à laquelle vous appartenez ? (Notes moyennes)	Ensemble des réponses	Ile-de-France	Départements bordiers
Dans le domaine des infrastructures (Notes de 1 à 6) / Nbre de réponses	24	11	13
Amélioration de desserte de zones d'activités	4,67	5,27	4,15
Amélioration du contournement ou de la pénétration urbaine	2,67	2,73	2,62
Accès au réseau autoroutier	2,33	2,45	2,23
Aménagement de gares	0,67	0,27	1,00
Amélioration de la desserte ferroviaire	1,46	1,73	1,23
Aménagement de transports en commun en site propre desservant les zones économiques	1,21	2,18	0,38
Dans le domaine de l'immobilier d'entreprise (Notes de 1 à 5) / Nbre de réponses	24	11	13
Aménagement foncier (mise à disposition de zones d'activités et de ZAC)	4,08	3,09	4,92
Offre immobilière clés en main (locaux-relais ou crédit-bail)	1,92	0,73	2,92
Bourse de locaux	2,17	2,82	1,62
Signalétique des zones et des entreprises	2,58	2,73	2,46
Incitation à la production privée de locaux d'entreprises	1,58	1,45	1,69
Dans le domaine de l'immobilier résidentiel (Notes de 1 à 3) / Nbre de réponses	19	9	10
Production de logements sociaux	1,58	1,89	1,30
Encouragement à la construction privée	1,32	1,44	1,20
Réhabilitation du bâti existant	1,84	1,78	1,90
Dans le domaine de l'amélioration du cadre de vie (Notes de 1 à 3) / Nbre de réponses	20	11	9
Construction d'équipements collectifs	1,90	1,82	2,00
Requalification des espaces publics et de la voirie	2,20	2,55	1,78
Mise en place d'espaces verts	1,10	1,27	0,89
Dans le domaine de l'enseignement (Notes de 1 à 3) / Nbre de réponses	11	5	6
Adaptation de l'offre professionnalisante en lycée et BTS à la demande des entreprises	0,73	1,00	0,50
Mise en place de formations supérieures adaptées avec les universités ou Ecoles	1,18	0,80	1,50
Construction de locaux dédiés à la formation	1,09	1,80	0,50
Dans le domaine de la recherche (Notes de 1 à 4) / Nbre de réponses	13	6	7
Financement et soutien à la recherche universitaire (contrats, financement de locaux)	1,69	2,50	1,00
Encouragement à la création de clubs de recherche mixtes entreprises/université	1,38	1,33	1,43
Lobbying pour la délocalisation de centres de recherche publique	0,77	1,67	0,00
Prospection de centres de recherches privés	1,08	2,33	0,00
Dans le domaine du transfert de technologie (Notes de 1 à 3) / Nbre de réponses	16	7	9
Création et gestion de pépinières d'entreprises	1,81	2,14	1,56
Création et gestion d'incubateurs	0,81	1,14	0,56
Encouragement à la mise en place de plate-formes technologiques	1,00	1,43	0,67
Dans le domaine de l'insertion (Notes de 1 à 4) / Nbre de réponses	18	9	9
Aide aux entreprises d'insertion	2,28	2,44	2,11
Financement de formations à destination des populations exclues du marché du travail	1,11	2,11	0,11
Négociation avec les entreprises qui s'implantent d'un quota d'actifs locaux au chômage	1,06	1,11	1,00
Mise en place d'un service d'aide aux chômeurs	1,78	1,44	2,11
Dans le domaine touristique (Notes de 1 à 5) / Nbre de réponses	15	5	10
Aides et conseils à l'amélioration du parc hôtelier existant	2,73	2,20	3,00
Recherche d'investisseurs en hôtellerie	1,67	1,60	1,70
Organisation d'événement créateurs d'une image de marque nationale ou internationale, et si oui lesquels ?	1,53	2,60	1,00
Publicité nationale ou internationale	0,47	0,40	0,50
Mise en place de produits touristiques spécifiques (circuits, séjours etc.)	2,87	2,60	3,00

Tableau 4: Score des actions concourant au développement économique des territoires

Au final, la pérennisation d'un mode d'intervention économique relativement classique de la part des acteurs du développement du Bassin parisien se retrouve assez bien dans certaines réponses conclusives données par les différents services interrogés. Ainsi, à la question : « lorsqu'une entreprise cherche à s'implanter, quel type de service-produit proposez vous le plus souvent ? », les réponses formulées montrent qu'il s'agit à 43 % d'une offre produit immobilier, à 36 % d'une offre attributs de

territoire et à 26 % d'une offre services ajoutés¹. La satisfaction des besoins fonctionnels les plus courants des entreprises demeure bien au cœur de l'action économique des institutions territoriales du Bassin parisien, ce que suggérait déjà la revue de littérature effectuée dans les analyses précédentes.

3) Choix méthodologiques retenus et problématique générale

Les sources d'information mobilisées pour chacun des cas que nous allons maintenant étudier sont le plus souvent de même nature d'une ville à l'autre. Nous nous sommes procurés, lorsqu'ils existaient, les principaux documents de planification du développement économique des pôles urbains : chartes d'agglomération et de pays, contrats d'agglomération et de pays, PADD² des SCOT et PLU – pour les villes-centre –, rapports d'activités et principales délibérations des EPCI – pour cerner notamment la notion d'intérêt communautaire en matière de développement économique –, etc. Nous avons complété cette approche par l'examen de la presse locale ou de la presse municipale et intercommunale, sans oublier les sites internet des acteurs du développement territorial, ni les documents issus de vagues antérieures de planification (schémas directeurs notamment), lorsqu'ils n'étaient pas trop anciens. La lecture chronologique de ces sources nous a plus particulièrement éclairé sur les mutations du projet économique et notamment sur son ouverture à de nouvelles problématiques ou thématiques de développement.

Ces sources ont été traitées de manière à aborder plusieurs questions propres à la planification économique locale : repérage des enjeux, orientations stratégiques retenues, gouvernance, typologie des actions, voire identification de problématiques spécifiques : compétitivité territoriale, attractivité, économie de la connaissance... Le choix de ces items permet en effet de couvrir l'intégralité du champ opérationnel que couvrent actuellement les politiques économiques locales. Ainsi, le repérage d'enjeux clairs témoigne de l'existence d'un diagnostic conclusif sur l'économie locale. Ces enjeux sont également les révélateurs d'un contexte géographique et économique et peuvent ainsi être une première « réaction » à cette problématique des effets de débordement. L'existence d'une stratégie plus ou moins affirmée est quant à elle significative d'arbitrages politiques eux-mêmes plus ou moins audacieux. Son décryptage est une bonne synthèse du projet économique et de son degré d'articulation ou de rupture avec les héritages antérieurs. La gouvernance économique nous informe sur la répartition des rôles entre les acteurs du développement. La question centrale est de savoir si elle se retrouve dans toutes les étapes du projet (diagnostic, enjeux, choix stratégiques) ou bien si la difficulté à construire des pratiques interterritoriales et des réseaux d'acteurs la soumet aux aléas du contexte politique et institutionnel local. Enfin la typologie des actions et le repérage parmi elles des problématiques les plus actuelles (compétitivité, attractivité, économie de la connaissance) constitue un bon instrument de vérification sur le degré de portage opérationnel de la stratégie ainsi qu'un révélateur du renouvellement de la planification économique. Ce renouvellement – quand il existe –, est-il d'ailleurs « sincère », ce que peut montrer la mise en place d'outils opérationnels originaux, ou bien est-il instrumentalisé, c'est-à-dire utilisé à des fins de marketing territorial ?

Ce premier niveau d'analyse avant tout descriptif doit ensuite être relié aux principaux axes de questionnement de la recherche récente en sociologie urbaine et science politique, en particulier sur

¹ Cette distinction s'inspire de la segmentation marketing proposée par Laurence Texier à propos de l'offre territoriale produite par les services de développement économique (Texier 1999). L'offre produit immobilier consiste en un local adapté à la demande avec quelques services (équipements collectifs économiques présents sur zone, signalétique, structure d'animation). L'offre attributs de territoire implique qu'en plus de l'offre produit immobilier le service économique doit fournir des informations sur les critères d'implantation propres à l'entreprise (localisation des clients et fournisseurs, main-d'œuvre, fiscalité, aides, qualité de vie et de logement...). Enfin, l'offre services ajoutés ajoute aux produits précédents la capacité à mobiliser les acteurs locaux pour le compte de l'entreprise en recherche d'implantation : banques, ANPE pour l'embauche et le travail des conjoints, agences immobilières pour le logement du personnel, etc.

² Projet d'aménagement et de développement durable.

la notion de gouvernance. On a déjà souligné l'inadaptation partielle des modèles anglo-saxons d'interprétation (coalitions de croissance et régimes urbains par exemple), comme l'ont déjà fait d'autres auteurs spécialistes du pouvoir local (Patrick Le Galès 2003, Bernard Jouve 2002). On s'accorde en effet à considérer qu'il existerait des modalités proprement européennes de gouvernance urbaine, y compris dans le domaine économique qui constitue un axe de politique publique que globalisation et métropolisation ont mis au premier rang de l'agenda politique local. Bernard Jouve distingue ainsi cinq types de configurations institutionnelles ou modes de gouvernance des métropoles d'Europe de l'Ouest :

- les villes dont la régulation politique est encore largement le fait de l'État ;
- les villes ayant connu des réformes territoriales en vue de les doter de nouvelles institutions métropolitaines ;
- les métropoles gouvernées par des niveaux de gouvernement intermédiaires ;
- celles ayant développé une gouvernance en réseau intégrant plusieurs niveaux de gouvernements ;
- celles caractérisées par des stratégies d'évitement et/ou de conflits ouverts entre les acteurs.

Le premier type ne semble plus guère applicable au cas français depuis les lois de décentralisation et leur renforcement. Le second est à écarter car on peut le considérer comme universel depuis la loi de renforcement et de simplification de la coopération intercommunale même si, du fait de la grande variété des formules choisies par les communes urbaines, ces institutions nouvelles présentent un niveau d'intégration de l'action politique urbaine très variable d'une ville à l'autre. Le troisième type n'est guère représentatif non plus de la situation institutionnelle française : pourtant, sur le seul plan économique, le cas d'une agglomération comme l'agglomération troyenne pourrait y être assimilable, dans la mesure où la politique techopolitaine engagée depuis quelques années est avant tout une initiative du Conseil général de l'Aube, de même que la promotion de certaines zones d'activités économiques situées à cheval sur le pôle urbain et l'aire périurbaine. Le quatrième type de gouvernance en réseau reflète assez bien la situation actuelle des villes françaises, les nouveaux contrats – d'agglomération et de pays –, ainsi que les contrats territoriaux des départements et régions introduisant de telles articulations d'échelles, ces dernières demeurant toutefois souvent formelles. Enfin, le cinquième type est illustratif des villes et métropoles qui ne sont pas parvenues à faire émerger des modes de coopération satisfaisants : c'est le cas de la métropole parisienne d'après Bernard Jouve et d'autres grandes villes françaises comme Toulouse où se superposent et s'affrontent à la fois plusieurs périmètres d'intercommunalités et certaines stratégies communales autocentrées.

Il s'agira donc de voir si les deux cas urbains que nous allons analyser peuvent correspondre aux situations politiques que suggère cette typologie.

II) Chartres : une agglomération et un pays aux portes de Paris où se font face logiques rurales et impulsion urbaine.

L'actuel projet économique chartrain est né et s'est affirmé dans les années 1990. Il est marqué par plusieurs événements qui constituent à la fois les grandes étapes de structuration de la gouvernance locale et les temps forts de l'évolution de la stratégie de développement économique.

- 1989 : Ouverture de l'IUT de Chartres (département de génie logistique et transport puis, en 1992 départements de maintenance industrielle et de génie électrique). Ces formations universitaires sont complétées en 1997 par l'ouverture d'un DEUG de sciences et d'un laboratoire de l'université d'Orléans en biologie végétale, auquel s'ajoute un laboratoire de physique électronique rattaché à l'IUT ;
- 1991 : Création de l'association du Pays chartrain (66 communes) dont les propositions d'aménagement sont reprises par le SIPAC (syndicat intercommunal pour l'aménagement et le développement du pays chartrain), étendu désormais à 103 communes et dont la réflexion aboutit en mars 2000 à une charte de développement et à un contrat de pays bilatéral – non conjoint – signé avec la seule Région Centre.
- 1993 : Transformation du SIVOM de l'agglomération chartraine en district doté, par rapport au précédent EPCI, de compétences nouvelles dans les domaines du développement économique (études sur le développement et la promotion de l'économie du district, participation à la création de zones d'activités dans et hors périmètre, réserves foncières d'intérêt intercommunal), de l'action sociale (prévention de la délinquance, insertion des RMistes, contribution au PLH), des services à la population (gestion des transports publics), de l'enseignement supérieur (opérations relatives au développement de l'enseignement supérieur). La transformation du district en communauté d'agglomération s'est opérée en 1999, sur le même périmètre (les sept communes du pôle urbain, soit 85 000 habitants), mais avec des compétences nouvelles par rapport au SIVOM et au district. Ainsi outre les attributions obligatoires qui faisaient déjà partie du champ d'intervention des formules intercommunales précédentes, ont été ajoutées des compétences facultatives assez nombreuses¹. L'agglomération chartraine a par ailleurs signé en juin 2000, avec la seule Région Centre, un contrat d'agglomération préparé par une charte intercommunale d'aménagement et de développement (1998).
- 1995 : Approbation du schéma directeur révisé – dont l'élaboration a été conduite dans la première moitié des années 1990. Ce schéma directeur a été rapidement mis en révision en 1997 (approbation en 2001) pour tenir compte de deux projets structurants à long terme : le projet d'implantation du troisième aéroport parisien à Beauvilliers, la libération des terrains de la Base aérienne 122 susceptibles de devenir des « réserves » d'urbanisation. Cette nouvelle révision fera long feu puisqu'en novembre 2002, les communes du Syndicat mixte d'étude et de programmation profiteront de la promulgation de la loi SRU pour prescrire l'élaboration d'un SCOT, sur une base territoriale sensiblement élargie (38 communes au lieu de 32). Le projet de SCOT a été arrêté le 31 janvier 2005. Nous reviendrons sur cette succession de révisions des documents de planification urbaine qui constitue l'une des particularités de cette partie des franges de l'Île-de-France.
- 1997 : Approbation d'un PLH d'agglomération.
- 2002-2003 : Élaboration par le Conseil général, en partenariat avec les collectivités locales, les pays et les « forces vives » d'un livre blanc *Eure-et-Loir 2020*.
- 2005 : *Cosmetic Valley* est retenu comme pôle de compétitivité

1) L'interterritorialité, verrou politique du projet de développement économique

Au-delà de son intérêt factuel, la chronologie précédente permet de révéler un des aspects essentiels de la problématique chartraine en matière de développement territorial, à savoir l'enjeu de l'interterritorialité.

¹ *Aménagement et gestion des aires de stationnement des gens du voyage, élaboration et mise en œuvre du plan vert, entretien de l'Eure et de ses affluents sur le territoire de l'agglomération, participation aux dépenses de gestion induites par la présence de l'hôpital sur la commune du Coudray, études concernant l'intérêt et la mise en œuvre des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) sur le territoire de l'agglomération, opérations foncières relatives à la construction des lycées, aménagement, gestion et entretien des équipements suivants : centre médico-sportif (CMS), centre régional de la jeunesse et des sports (CRJS) et de son gymnase, gymnase Fulbert, piscines de l'agglomération.* (En italique les compétences créées en 1999)

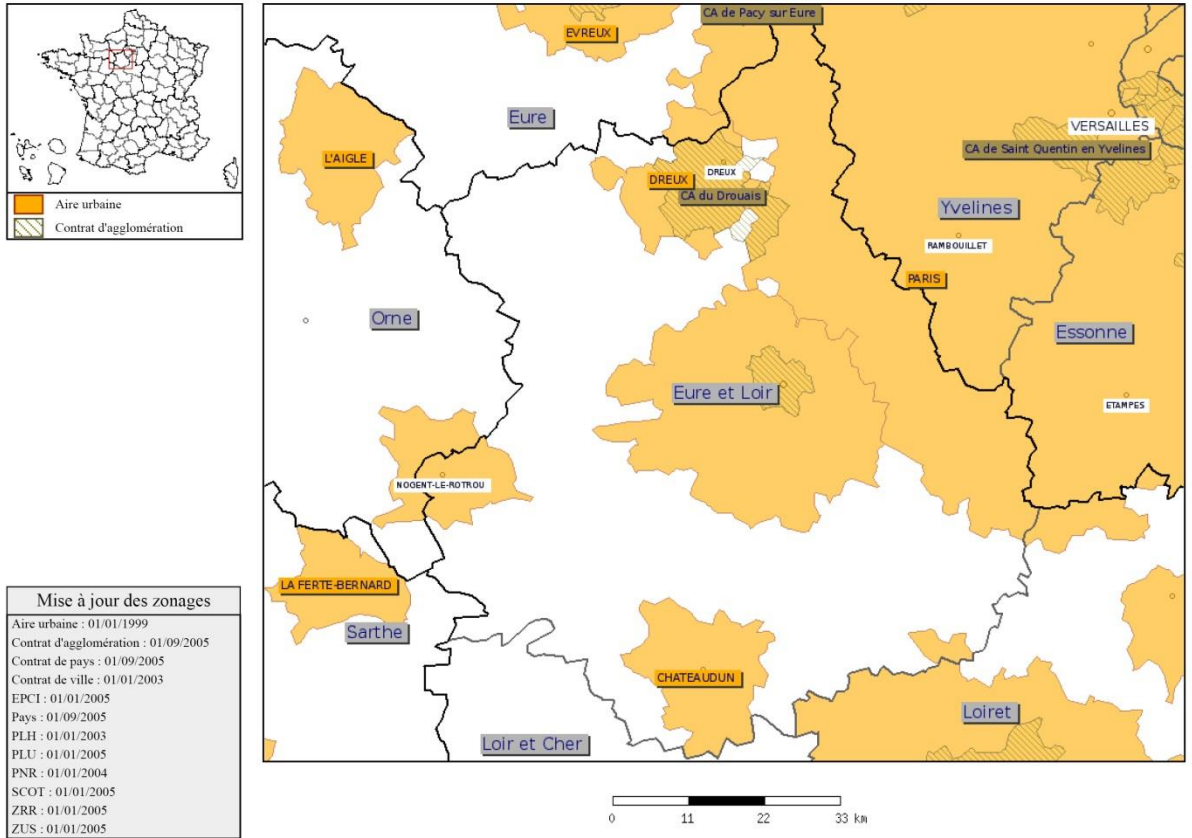


Figure 1 : aire urbaine et contrat d'agglomération de Chartres Métropole

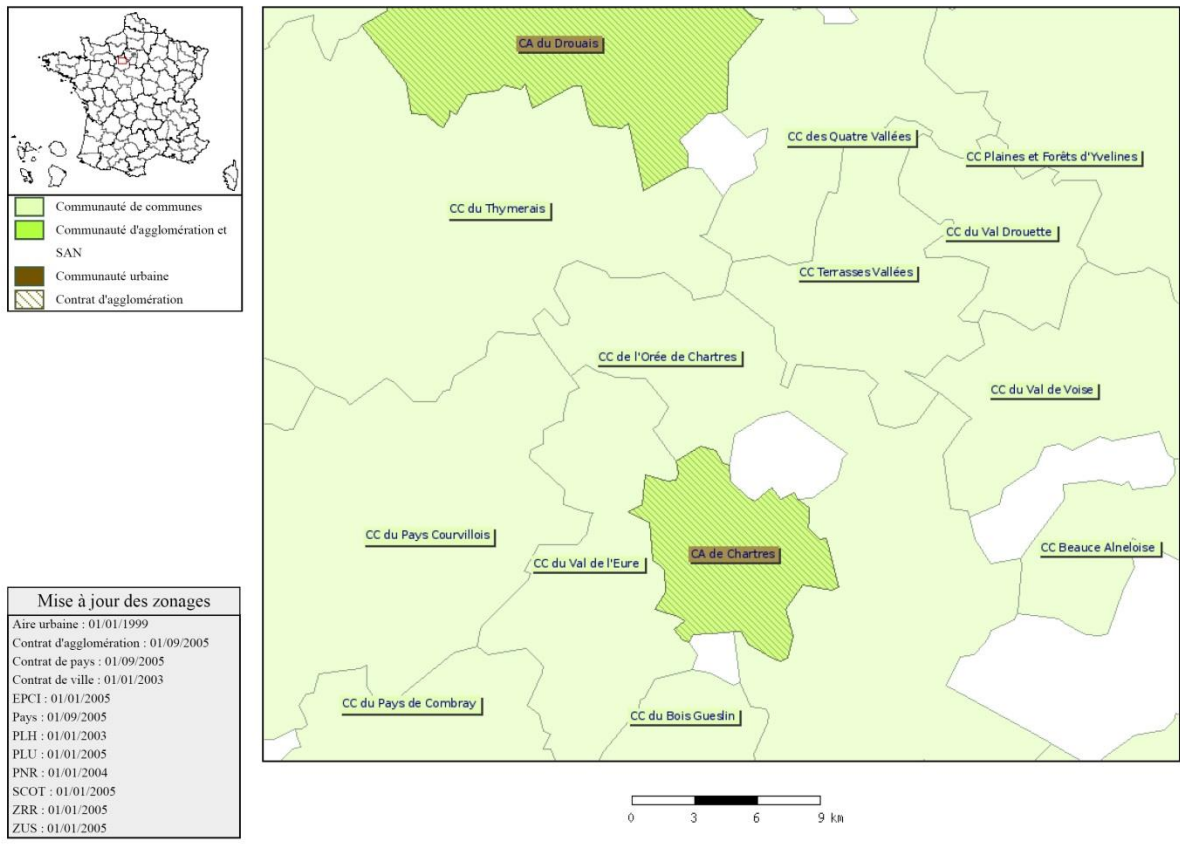


Figure 2 : Périmètres d'intercommunalité de l'aire chartraine

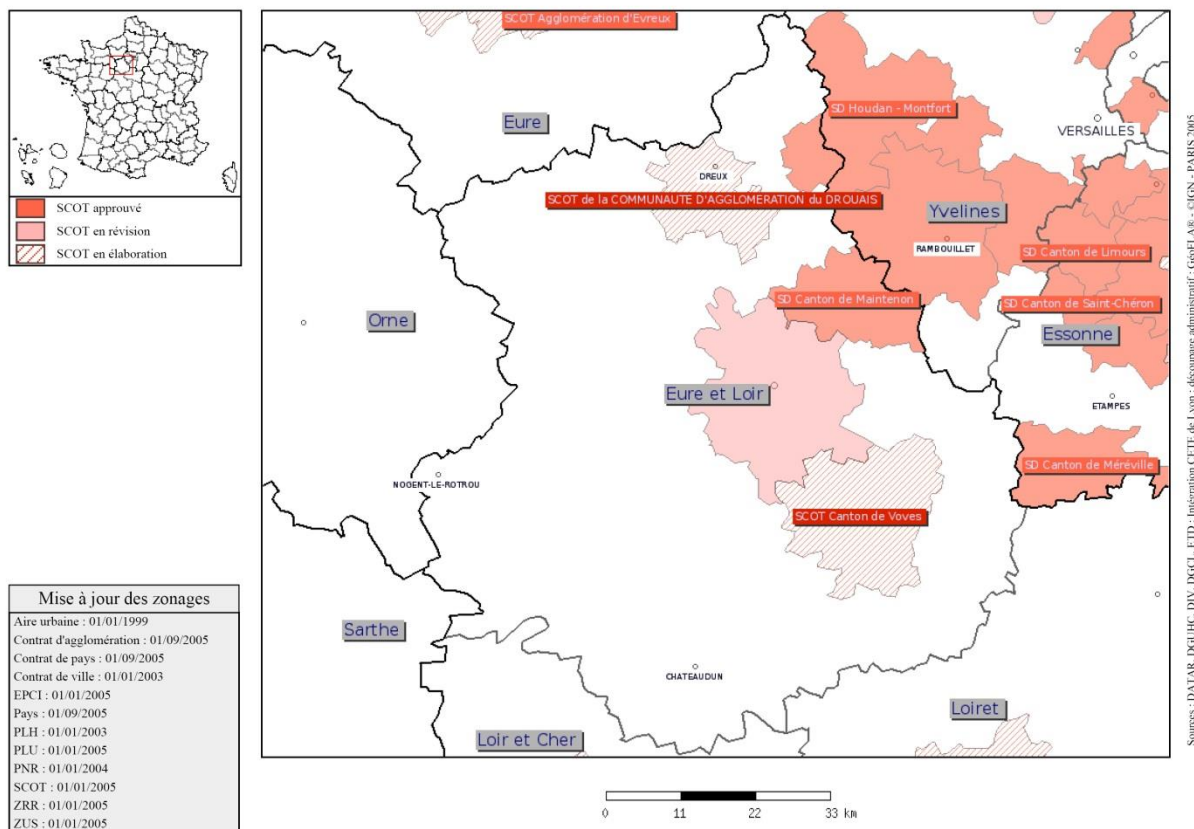


Figure 3 : SCOT et schémas directeurs d'Eure-et-Loir

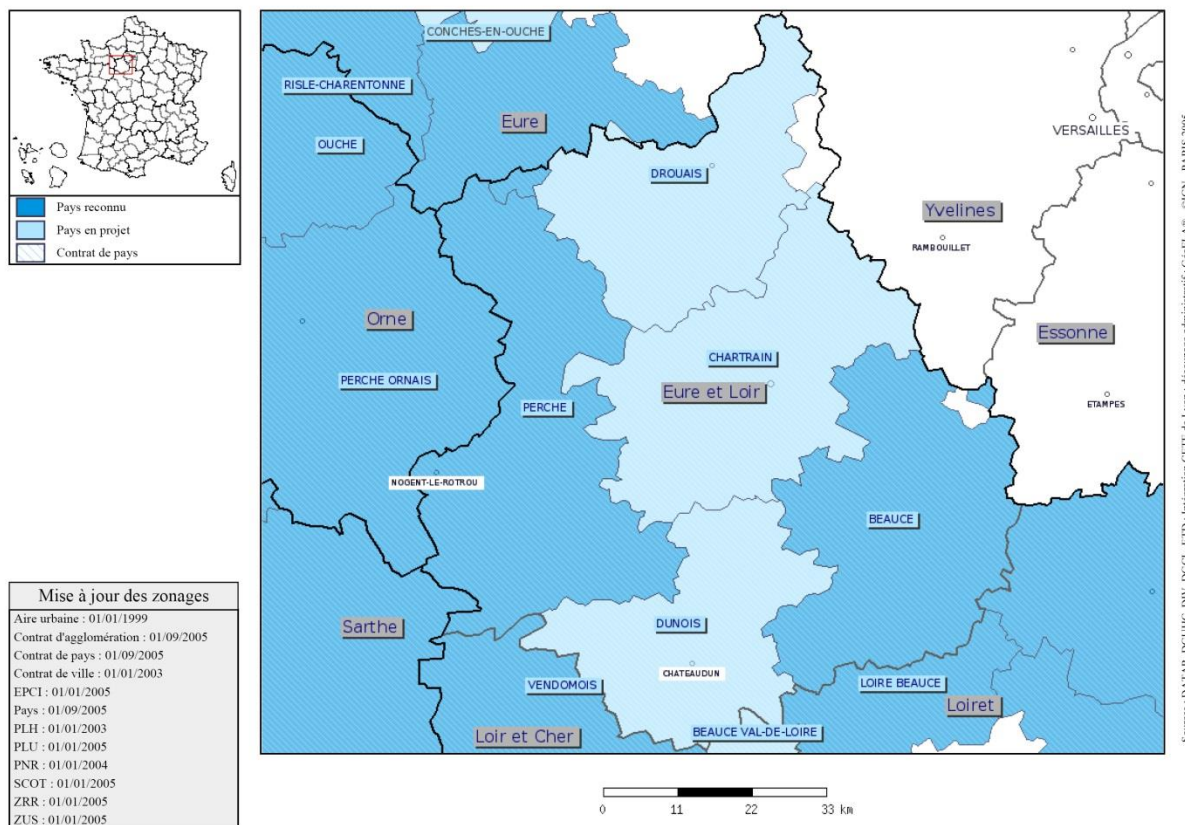


Figure 4 : Les pays d'Eure-et-Loir

En effet, comme les cartes précédentes le confirment, les périmètres des espaces de projet révèlent une certaine complexité. Limitée à l'unité urbaine de Chartres, la communauté d'agglomération a vu se constituer à l'Est, un an après sa propre création, la très vaste communauté de communes de l'Orée de Chartres (15 communes pour 13 000 habitants), tandis qu'à l'Ouest s'était formée, quelques années auparavant (1996), la communauté de communes du val de l'Eure (9 communes pour 7600 habitants). Ces intercommunalités ont vu le jour parce que le pôle urbain leur a finalement laissé le champ libre, mais la structure territoriale qui en résulte présente quelques inconvénients en relation avec les objets de coopération choisis. Dans l'un et l'autre cas, l'intérêt communautaire laisse en effet une large place à l'aménagement de nouvelles zones d'activités. Le Val d'Eure prévoit par exemple la création et la promotion d'un nouveau parc d'activités (EUROVAL), tandis qu'au sein du périmètre de l'Orée de Chartres, ce ne sont pas moins de sept zones d'activités qui sont transférées à l'établissement public de coopération. L'une d'entre elles, sur la commune de Nogent-le-Phaye, se situe d'ailleurs dans le prolongement d'une des opérations phares de l'agglomération chartreuse, lancée dans les années 1990, le Jardin d'entreprises (550 hectares réservés dont une quinzaine déjà aménagés). Or comme le relevait déjà en 1998 le diagnostic de l'État préparatoire au contrat de Plan État-région 2000-2006¹, ainsi que les études préalables au schéma directeur, l'offre foncière en terrains d'activités présente à l'échelle de l'aire urbaine une relative dispersion avec 800 hectares recensés dans les différents POS inclus dans le périmètre. Dans ce contexte, le schéma directeur puis le SCOT semblent avoir servi, au cours des dix dernières années, d'instrument de coordination des intercommunalités de l'aire urbaine, dans ce domaine mais aussi dans d'autres (développement résidentiel, gestion des mobilités, question environnementale...). Ce rôle fédérateur de la planification des sols intercommunale résulte également de la difficulté à organiser une

¹ Direction départementale de l'équipement d'Eure-et-Loir, *Diagnostic d'agglomération de Chartres : constat et enjeux, juin 1999*, 47 p.

articulation satisfaisante des démarches théoriquement complémentaires du projet de pays et du projet d'agglomération. Du fait de son antériorité et de la spécificité de la région Centre en matière de contractualisation territoriale – très peu de contrats conjoints ont été signés –, la démarche de pays a acquis une autonomie qui a rendu difficile l'adoption d'une stratégie commune. Ainsi la charte de développement du Pays chartrain reconnaît simplement avoir tenu compte de cette articulation, en affirmant que les orientations du pays restituent celles des documents de programmation de l'agglomération chartraine. Cette dernière n'a donc pas directement participé à la démarche du pays, l'adhésion de la communauté d'agglomération au SIPAC n'étant intervenue qu'assez tardivement (2003), c'est-à-dire bien après l'élaboration des différents projets de territoire. Le SCOT comme vecteur de l'interterritorialité est donc bien une des caractéristiques fortes du projet de développement des acteurs de l'aire urbaine chartraine. Il est toutefois relayé dans cette fonction par diverses actions du Conseil général qui, en 2002-2003, a conduit un important exercice de prospective territoriale baptisé *Eure-et-Loir 2020*.

2) Des enjeux plus ou moins partagés entre pays et agglomération

L'existence de deux filières de production du projet territorial, le pays d'une part, l'agglomération d'autre part se traduit d'abord par l'identification d'enjeux en partie distincts. Il existe bien sûr un socle commun qui s'appuie sur la situation géographique de l'aire urbaine aux portes de l'Ile-de-France et à l'écart de l'axe ligérien. Du point de vue du pays comme du point de vue de l'agglomération, la région parisienne est ressentie à la fois comme une chance et comme un danger. Le diagnostic d'agglomération tout comme la charte de pays insistent sur la nécessité pour Chartres d'éviter une trop grande polarisation vers l'Ile-de-France et d'affirmer une identité propre, comme chef-lieu de département, comme partie d'un réseau de villes moyennes proches, comme lieu patrimonial nationalement reconnu grâce à la cathédrale. La dynamique de la ville est clairement associée à celle de l'Ile-de-France et semble toujours passer, comme au temps des Trente Glorieuses, par un contrôle de la croissance parisienne au profit de la province en général et des espaces limitrophes de l'aire urbaine de Paris en particulier : « si le remarquable développement de l'agglomération au cours des quarante dernières années a pour cause première sa situation à proximité de l'Ile-de-France, de même son avenir est lié à celui de cette région et aux inflexions de la politique d'aménagement du territoire qui tenterait d'en maîtriser la croissance. [...] Le rééquilibrage entre les régions, et d'abord entre l'Ile-de-France et le reste de la France, est l'un des thèmes qui doit inspirer durablement l'aménagement du territoire. [...] Pour atteindre cet objectif, une politique d'aménagement du Bassin parisien, puis au-delà, de l'ensemble de la France, doit être conçue. [...] Cette politique s'appuierait sur les métropoles et les réseaux de villes du Bassin parisien pouvant accueillir des activités et des populations nouvelles qu'il n'est pas souhaitable de voir affluer en Ile-de-France »¹. Ainsi au cœur du projet territorial figure toujours une perception ambivalente de la région parisienne, à la fois comme source de développement quantitatif mais aussi comme menace de croissance non maîtrisée, puisque cette dernière risque d'entraîner l'écartèlement de la ville qui subirait l'afflux de population et d'activités en provenance de la métropole parisienne, tout en restant à l'écart de la polarisation des activités économiques d'excellence sur l'axe ligérien. On redoute ici que le développement extensif ne soit pas un développement qualitatif. Cette crainte, présente dans tous les documents des années 1990, est encore plus vivement exprimée dans la charte de pays où le terme de "banlieurisation" est invoqué à de nombreuses reprises. La réaction est inspirée par la profession agricole puisqu'on redoute que l'agriculture ne soit menacée par un développement résidentiel qui exercerait une pression foncière trop importante : « L'effet banlieue signifie sur un territoire et notamment sur le Pays chartrain une menace pour l'agriculture. La notion même de campagne modélisée par les urbains est à l'antipode de

¹ DDE Eure-et-Loir, *op. cit.*, p. 8

l'économie rurale : sans odeurs, sans bruits, sans animaux, sans déplacements de tracteurs... Et la compétition pour l'eau, le foncier, le bâti ne fait qu'aviver les tensions »¹.

De fait, même si l'appréhension d'une croissance francilienne non maîtrisée qui déborderait excessivement sur le département est bien partagée par la ville et par la campagne, le pays se saisit de cet enjeu pour construire un projet ruraliste, pour ne pas dire un projet « agricole ». À mots feutrés, on oppose la ville à la campagne, comme au bon vieux temps : « toute la question est de savoir si le Pays Chartrain se projette comme zone de logements ou zone de vie. La seconde option inspire la prise en compte des aspirations et des potentialités des agriculteurs qui font partie intégrante de l'identité de cette région »². Il est d'ailleurs évocateur que la réflexion économique de la charte débute par un diagnostic détaillé de la filière agricole pour aboutir au constat de la faible valorisation locale des produits de l'agriculture et de la dépendance vis-à-vis à des centres de décisions ou de commercialisation extérieurs. Sur les autres fonctions économiques, les raisonnements sont d'ailleurs plus succincts et orientés par les réflexes défensifs déjà évoqués. L'industrie est abordée de manière descriptive (énumération des principaux établissements implantés, recensement des zones d'activités – 352 hectares occupés, 171 hectares disponibles –), sans que soit partagé avec l'agglomération le constat d'une dispersion inquiétante du foncier destiné aux activités. Le tourisme est le troisième secteur économique à faire l'objet d'une analyse détaillée : on y voit une filière qui se marie bien avec la fonction agricole et surtout qui permet d'affirmer cette identité dans laquelle on voit le meilleur rempart à la « banlieurisation ». On insiste toutefois beaucoup moins sur la cathédrale que dans l'agglomération pour promouvoir des sites ou des traditions culturelles moins connus : les fresques gothiques de Meslay-le-Genêt, le site néolithique de Changé, l'aérodrome de Bailleau pour la promotion des sports aériens, la vallée de l'Eure, les recettes culinaires traditionnelles ... Quant à l'activité commerciale ou de services, elle n'est pas vue spécifiquement à travers son potentiel économique mais comme vecteur d'une sociabilité locale ou comme une offre à la population qui permettra d'éviter des déplacements vers le pôle francilien ou vers l'agglomération chartraine, de manière à renforcer la cohésion territoriale interne. Sont ainsi proposés : la construction d'un lycée d'enseignement général sur la zone Maintenon, Epernon, Nogent pour éviter l'évasion vers Chartres mais plus encore vers Rambouillet³ ; un projet de médiathèque à Nogent-le-Roi, un lieu de rencontre et de loisirs pour adolescents (observatoire astronomique), etc. En bref, le projet du pays fonctionne davantage comme un machine à fabriquer de l'identité, de la cohésion territoriale interne, du consensus, que comme une machine à faire de la croissance : le développement visé n'a rien de métropolitain ni même d'urbain.

Mais si pays et agglomération se retrouvent tout en se distinguant sur ce qu'il faut penser du « problème » francilien, ils savent aussi se mettre d'accord sur d'autres points. Le débordement francilien n'est bien sûr pas le seul enjeu, positif ou négatif, abordé par les deux structures. La situation au sein de la région Centre est également au cœur des préoccupations communes de la ville et de la campagne : chacun reconnaît la difficulté des liaisons vers Orléans, capitale régionale, que ce soit par la route ou par le rail. Chartres serait ainsi la seule ville préfecture de la région Centre à ne pas avoir de lien direct avec sa capitale, ce qui n'est pas sans poser problèmes en matière d'accès à l'enseignement supérieur par exemple. De même la liaison avec Tours, autre grande ville de la région, apparaît problématique puisque la nationale 10 n'est pas au gabarit autoroutier. Ces constats permettent au pays comme à l'agglomération de reconnaître l'importance de l'aménagement de la

¹ SIPAC, *Charte du pays chartrain*, 2000, 95 p. + annexes : citation de la charte reprenant une étude menée par le bureau d'études *expansor* en 1992

² SIPAC, *op. cit.*

³ L'affirmation identitaire est sur ce point très emblématique et révélatrice du sentiment de « périphéricité » puisque l'évasion de la population scolaire à Rambouillet est évoquée en ces termes : « peut-être est-ce déjà les familiariser avec les migrations alternantes liées au travail qui sont le lot des franges franciliennes » (SIPAC, *op.cit.*, p. 72).

nationale 154, inscrite en son temps au contrat de plan interrégional du Bassin parisien, tout comme celle de la voie ferrée entre Chartres et Orléans qu'on voudrait rouvrir aux voyageurs.

En bref, le socle des enjeux communs au pays et à l'agglomération est du domaine « géostratégique ». On réfléchit beaucoup au « positionnement » du département en désignant par là ce qu'on pourrait appeler plus simplement la situation géographique, le positionnement étant par définition une notion marketing qui implique que certains choix stratégiques aient été faits en amont tenant compte des enjeux de développement. Les sujets économiques déjà abordés (évolution de l'agriculture, desserrement industriel...) sont en effet clairement vus à travers ce prisme géostratégique, mais rarement pour eux-mêmes, comme si le diagnostic externe, la comparaison sommaire avec les territoires voisins, qu'on pourrait qualifier d'analyse concurrentielle, avaient plus d'importance que le diagnostic interne.

Il existe toutefois certains enjeux spécifiques à chaque ressort territorial (pays / agglomération) et pas toujours de nature économique. Ainsi l'agglomération chartraine pointe certaines questions qui la préoccupent plus particulièrement (croissance plus rapide de la population active que des emplois au risque d'un *spatial mismatch* important dans certaines zones de l'aire urbaine, dispersion de la création de zones d'activités – ce qui nous ramène à un point déjà souligné –, manque de locaux pour les activités tertiaires, insuffisance des formations universitaires, tension sur la marché de l'habitat notamment en ce qui concerne le locatif, déficit d'équipements culturels et de loisirs ainsi que d'espaces verts...). De son côté le pays s'attarde entre autres sur l'impact paysager et économique – en termes de coûts fonciers – de la périurbanisation, sur la perspective du troisième aéroport (en des termes plutôt positifs¹), sur les besoins de transformation aval des produits agricoles, etc.

Mais la révision récente du schéma directeur chartrain transformé en SCOT est l'occasion du repérage de nouveaux enjeux économiques, auparavant peu abordés, et d'une révision assez radicale de la pensée « géostratégique » locale, moins inquiète des déterminismes qu'engendrerait une situation aux portes de l'Ile-de-France et à l'écart de l'axe ligérien. Ce sont clairement les carences de la réflexion économique qui sont mis en avant dans l'exposé des motifs de la révision du SCOT : « La révision de 2001 [du schéma directeur] n'a pas proposé de réflexion approfondie du développement économique. Elle a notamment accordé peu de place aux questions relatives à la répartition de l'appareil commercial et à l'aménagement des zones d'activités, dans un contexte où l'agglomération de Chartres est reconnue comme le pôle commercial de référence pour tout le département d'Eure-et-Loir et comme site, à vocation nationale, du système productif local de la parfumerie et de la cosmétique [devenu depuis pôle de compétitivité] »². L'émergence de la problématique des clusters ou grappes d'entreprises, inhérente au thème de la compétitivité territoriale en plein essor³, vient ainsi compléter celle, plus conventionnelle, de l'attractivité, par ailleurs réaffirmée comme un des enjeux du SCOT. De ce point de vue, et en laissant de côté la filière cosmétique, les pistes évoquées dans la délibération prescrivant le SCOT sur le thème de l'attractivité, restent assez proches de ce qu'avaient déjà repéré les schémas directeurs précédents et la charte d'agglomération (développement du potentiel tertiaire, d'une activité touristique urbaine, d'une filière universitaire s'appuyant sur le potentiel local, plan vert, attractivité du centre-ville, développement des équipements culturels et de loisirs...). Quant à la question francilienne, le recensement de 1999 est l'occasion de relativiser la pression liée aux effets de débordement franciliens : « le recensement de 1999 a montré un net ralentissement de la croissance. Si ce nouveau rythme se maintenait, le Syndicat Mixte gagnerait environ 6 000 habitants entre 1990 et 2010, au lieu des 20 000 prévus dans le Schéma Directeur de

¹ « Il agira comme un formidable pôle de développement économique et déplacera le "centre de gravité" du pays chartrain » (en dehors de Chartres on imagine). (Sipac, *op. cit.*, p. 48).

² Syndicat Mixte d'Etudes et de Programmation du Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération Chartraine, Comité syndical du 18 novembre 2002, *Délibération n° 1*.

³ Roberto Camagni, « Compétitivité territoriale, milieux locaux et apprentissage collectif : une contre-réflexion critique », *Revue d'économie régionale et urbaine*, 2002, n° 4, pp. 553-578

1995 »¹. À la crainte du raz-de-marée fait désormais place celle de la stagnation, ce qui change en partie le regard porté sur la région parisienne. Si le refus de la « banlieurisation » demeure (« la volonté de ne pas devenir un territoire-dortoir est exprimée par la plupart des acteurs, notamment des élus »²), celui-ci est désormais contrebalancé par une démarche résolument plus offensive, qui pointe le développement endogène fondé sur les clusters comme axe politique privilégié – permettant de concilier croissance et autonomie –, et par la revendication d'un développement quantitatif qu'on n'a pas honte d'afficher. Ce sont ainsi 17 000 habitants supplémentaires qui sont revendiqués à l'horizon 2020, assez loin de ce que la tendance 1990-1999 laisserait supposer, mais finalement assez proche de ce que le premier schéma directeur de 1995 envisageait. Face aux tensions que pourrait engendrer entre agglomération et espace rural un projet développeur, un certain nombre de précautions sont prises : « le Schéma de Cohérence Territoriale devra proposer des règles d'extension urbaine, pour ne pas perturber le fonctionnement des espaces agricoles périurbains (éviter le mitage urbain, organiser les interpénétrations entre la périphérie urbaine et la campagne). Il devra dépasser les problématiques des extensions urbaines et considérer l'espace rural comme un espace autonome ayant sa propre cohérence et ses propres modalités de fonctionnement »³. L'enjeu du développement devient ainsi plus spécifiquement urbain, du moins dans sa déclinaison quantitative. Ce principe est d'ailleurs confirmé par la décision de maintenir les équilibres démographiques entre agglomération et couronne périurbaine, la première devant continuer à représenter 75 % du poids démographique du périmètre du SCOT.

La dichotomie urbain / rural, déjà perceptible dans la configuration géographique des territoires de projet et dans les analyses que ceux-ci font de leur développement, demeure donc un des paradigmes forts de la planification stratégique locale, malgré des réflexions partagées sur certains enjeux et une évolution récente de la pensée économique locale que révèle notamment le nouveau SCOT de l'agglomération chartraine.

3) Des orientations stratégiques qui évoluent : de la croissance extensive au développement endogène

La lecture synoptique, mais aussi diachronique, des différentes orientations stratégiques⁴ portées par les différents documents de planification et par les projets de territoire, permet de repérer les points durs de la stratégie économique locale, d'en révéler les inflexions éventuelles ainsi que les lignes de clivage qui existent entre les différents prescripteurs de l'action économique (tableau 5).

¹ Syndicat Mixte d'Etudes et de Programmation du Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération Chartraine, Comité syndical du 18 novembre 2002, *Délibération n° 1*.

² Syndicat Mixte d'Etudes et de Programmation du Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération Chartraine, Comité syndical du 18 novembre 2002, *Délibération n° 1*

³ Syndicat Mixte d'Etudes et de Programmation du Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération Chartraine, Comité syndical du 18 novembre 2002, *Délibération n° 1*.

⁴ Des chartes, des contrats, des schémas directeurs successifs.

Schéma directeur de 1995	Scot arrêté en 2004	Diagnostic d'agglomération (1999)	Charte d'agglomération (1998)	Contrat d'agglomération (2000)
Rééquilibrer l'agglomération	AXE 1 : ENCOURAGER ET ASSURER LA CROISSANCE DEMOGRAPHIQUE 1.1- Mettre en place une politique de développement économique 1.2- Mettre en place une politique d'habitat en cohérence avec les ambitions démographiques 1.3- Développer des équipements structurants et des services à la population	Structurer l'agglomération - Renforcement et création de centres secondaires - Extension du centre de Chartres - Liaisons intercommunales et interquartiers - Transport en commun en site propre	Conforter le développement économique de l'agglomération par une offre phare : Le Jardin d'entreprises	Axe 1 : l'offre économique - Jardin des entreprises - Requalification des espaces d'activités et des friches industrielles
Améliorer l'environnement et la qualité de vie, embellir	AXE 2 - BATIR UN TERRITOIRE SOLIDAIRE 2.1- Déterminer un mode d'urbanisation adapté au territoire en limitant la consommation d'espace 2.2- Mettre en œuvre un système de déplacement durable	Renforcer la qualité par la définition et l'aménagement d'un plan vert	Structurer l'agglomération (centres secondaires, transports et déplacements, quartiers, etc.)	Axe 2 : les aménagements de l'espace Ancienne base aérienne
Revitaliser l'espace rural	AXE 3 - VALORISER LE CADRE DE VIE ET L'ENVIRONNEMENT 3.1- Qualifier les paysages du territoire 3.2- Préserver les espaces naturels et agricoles 3.3- Optimiser la gestion des ressources naturelles	Doter l'agglomération de grands équipements publics et de structures de vie universitaire	Renforcer la qualité de vie par la définition et l'aménagement d'un plan vert	Axe 3 : Habitat et politique de la ville - Restructuration du quartier Vieux Puits à Lucé - Restructuration du quartier Bretagne à Mainvilliers
Développer activités et emplois		Définir une politique de l'habitat maîtrisée répondant à la pression démographique	Doter l'agglomération de grands équipements publics et de structures d'accompagnement de la vie universitaire	Axe 4 : Politique culturelle et sportive - Réalisation d'une médiathèque - Autres équipements culturels Équipements sportifs
Favoriser les déplacements et transports			Définir une politique de l'habitat maîtrisée répondant à la pression démographique et aux besoins insuffisamment satisfaits	Axe 5 : Politique de l'environnement Transport en site propre Plan vert
Construire des équipements publics				

Charte de pays (2000)	Livre Blanc Eure-et-Loir 2020 (2003)
<p>Optimiser l'influence de l'Ile-de-France</p> <ul style="list-style-type: none"> - Freiner la banlieurisation en affirmant l'identité du pays chartrain - Faciliter les relations Nord/Sud 	<p>AXE 1 Préparer l'avenir avec les hommes et les femmes d'Eure-et-Loir</p> <p>Proposition 1 : Accroître l'égalité des chances à l'école et au collège Proposition 2 : Développer les formations supérieures Proposition 3 : Développer le potentiel de recherche</p>
<p>Œuvrer pour un développement harmonieux du territoire, prenant en compte et respectant sa diversité naturelle</p> <ul style="list-style-type: none"> - Optimiser les retombées de la croissance - Harmoniser les perspectives de développement du pays avec l'agglomération - Maintenir et améliorer la qualité de l'environnement - Pérenniser l'agriculture dans la vie du pays - Valoriser le potentiel touristique du pays 	<p>AXE 2 Développer le territoire au service de l'emploi</p> <p>Proposition 4 : Soutenir l'emploi local en lien avec les filières de développement Proposition 5 : Faire du tourisme une filière de développement Proposition 6 : Développer le potentiel de l'agriculture comme base d'une filière Proposition 7 : Relever le défi de la création et de la transmission dans les secteurs du commerce et de l'artisanat Proposition 8 : Développer le transport ferroviaire et multimodal Proposition 9 : Mettre en place un véritable plan routier à 2 x 2 voies</p>
<p>Répondre aux attentes de la population</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place grâce à la vie associative et à l'intercommunalité une gamme plus large de services - Apporter des remèdes aux problèmes liés aux migrations quotidiennes - Faciliter les déplacements à l'intérieur du pays - Faciliter l'accès à l'emploi et aux services publics - Favoriser la vie associative - Favoriser le maintien des personnes âgées à domicile - Favoriser l'animation culturelle 	<p>AXE 3 Améliorer la qualité de vie des familles et développer les solidarités</p> <p>Proposition 10 : Sécuriser les conditions de circulation sur le réseau routier départemental Proposition 11 : Poursuivre le déploiement des NTIC Proposition 12 : Créer les conditions d'un environnement de qualité Proposition 13 : Prendre en compte les besoins des familles de l'enfance à l'adolescence Proposition 14 : Adapter nos services au 3ème âge Proposition 15 : Redéployer l'offre de soins en réseau Proposition 16 : Renforcer les solidarités avec les handicapés Proposition 17 : Conforter les services publics de proximité Proposition 18 : Mettre en cohérence les politiques du logement et d'aménagement du territoire Proposition 19 : Mettre la culture en réseau Proposition 20 : Aider les acteurs du développement du sport</p>
Axe transversal : mettre en place une politique de communication	

Tableau 5 : Synthèse des différentes orientations stratégiques des acteurs du développement de l'aire urbaine chartraine

Le premier point important est la relative « consanguinité » entre des documents de nature différente. Le schéma directeur de 1995¹, la charte d'agglomération de 1998 et le diagnostic d'agglomération présentent ainsi les mêmes orientations. À peine remarque-t-on une variation dans l'ordre des priorités puisque la charte fait figurer au premier rang le développement économique, à partir de la mise en œuvre d'une opération structurante, le Jardin d'entreprises². Cette grande zone d'activité intercommunale de

¹ Comme celui de 2001, non repris dans le tableau.

² Il est assez logique que le schéma directeur, document de planification des sols, soit avant tout conçu comme un outil d'organisation de l'espace.

550 ha, comprise sur les territoires de Chartres et de Nogent-le-Phaye occupe d'ailleurs une place importante dans le contrat d'agglomération (3 millions de francs de subvention régionale sur les 34 apportés par la Région). Le schéma directeur, réalisé à une échelle plus petite précise et module cet axe d'intervention. La motivation principale correspondant à « l'objectif ambitieux de maintien d'un taux d'emploi élevé contre les tendances lourdes à la « banlieurisation » de l'agglomération par l'Île-de-France »¹, plusieurs pistes sont explorées, toutes dans le domaine de l'action foncière et immobilière :

- Exploitation des projets d'infrastructures et notamment du croisement entre la N 154 et l'A11 ;
- Projection de trois types de zones d'implantation :
 - Les grandes zones d'activités à l'échelle de l'agglomération comme le Jardin d'entreprises ou la zone Nord Lèves/Poisvilliers/Saint-Prest ;
 - Les zones en agglomération en continuité d'espaces préexistants (Barjouville, Les Propylées à Chartres, Champhol, Gellainville) ou insérées dans le tissu de certains quartiers, comme le centre-ville (pôles secondaires de services et de commerces)
 - Les zones en milieu rural, soit en continuité des zones existantes (Gasville-Oisème, Fontenay-sur-Eure, Prunay-le-Gillon...), soit au contact des tissus urbains villageois. Le schéma directeur laisse d'ailleurs, de manière emblématique, toute liberté aux communes en la matière (« leur détermination ne relève pas du schéma directeur et se fera, en fonction d'opportunités mises en avant par la commune, lors de l'élaboration des documents locaux d'urbanisme »²).
- Orientation de cette typologie par plusieurs principes : limitation de la multiplication des zones – ce qui est sensiblement contradictoire avec le projet lui-même, tel qu'il est décrit par le document de planification ; affirmation de la vocation de l'Est de l'agglomération à accueillir des entreprises ; développement de l'accueil d'activités à l'Ouest ; renforcement des zones d'activités existantes et des zones commerciales du Sud de l'agglomération.

Les prescriptions de développement économique de la seconde moitié des années 1990 sont donc plutôt monovalentes, puisqu'elles reposent avant tout sur une très classique action d'aménagement de zones d'activités, sans qu'on puisse d'ailleurs parler de concentration de l'offre, malgré les différentes recommandations développées dans ce sens. Certes, le développement universitaire est également mis en avant, mais avant tout comme une option d'amélioration de l'offre de service public et comme un moyen de limiter le départ des jeunes.

La charte de pays apporte à cette vision du développement économique portée par l'agglomération quelques compléments utiles. L'optimisation de l'influence de l'Île-de-France et le frein à la banlieurisation passent ici surtout par une stratégie en matière d'habitat, tant en termes quantitatifs (500 logements par an) qu'en termes qualitatifs (charte de qualité du bâti). La question de la croissance économique est plutôt prise en charge dans l'axe de développement harmonieux du territoire. L'intercommunalité est ainsi envisagée comme l'outil de mise en place de zones d'activités cantonales – et non communales –, tandis que certains objectifs sont précisés :

- un minimum de 4000 emplois à créer qui correspondent d'ailleurs aux objectifs du seul schéma directeur de Maintenon situé dans l'aire urbaine de Paris ;
- une amélioration du taux d'emploi des cantons de Maintenon et de Nogent-le-Roi ;

¹ *Schéma directeur de l'agglomération chartraine*, 2001, chapitre 3 « parti d'aménagement »

² *Schéma directeur de l'agglomération chartraine*, 2001, chapitre 3 « parti d'aménagement ». Cette assertion n'est d'ailleurs pas étrangère à certains reproches faits par le diagnostic d'agglomération au schéma directeur : « Dans les faits, cette révision a souvent tendance à dériver vers une agrégation de projets communaux » (DDE, *op. cit.*, 1999, p. 14).

- un ciblage sur les cantons d'Illiers et de Courville au taux de chômage plus important que les autres ;

Par ailleurs, le projet de développement économique du pays présente quelques voies d'intervention supplémentaires :

- soutien aux communes dans les domaines suivants : création d'entreprises par la mise en place d'outils de financement (plate-forme d'initiative locale) ; soutien à l'artisanat et aux commerces de centres-bourgs (ORAC), observation économique sur les thèmes suivants (bourse de locaux relais, répertoire d'entreprises pour faciliter la transmission) ;
- création d'ateliers de télétravail ;
- valorisation environnementale des zones d'activités (déchetteries artisanales, végétalisation des zones) ;
- utilisation des projets de zones d'activités pour justifier quelques grands travaux d'infrastructures (échangeur autoroutier à Illiers, aménagement de la RN 23 à Courville pour permettre le développement d'une zone d'activités intercommunale).

Enfin, le pays affiche ses ambitions dans deux filières qui concernent plus spécifiquement le développement rural, l'agriculture et le tourisme. Pour la première, il s'agit surtout de travailler à la qualité des produits, à la transformation sur place, à la diversification des exploitations, tout en développant des actions agri-environnementales. Pour la seconde, les interventions proposées vont de l'amélioration des capacités d'accueil (hôtels, hébergement pour groupes), à la communication touristique, en passant par la création de nouvelles animations (randonnées, sports aériens, aménagement de plans d'eau), sans oublier la mise en valeur de certains éléments du patrimoine (aqueducs de l'Eure, sites proustiens etc.). Le projet du pays, très diversifié, est donc assez complémentaire du projet économique d'agglomération.

Avec la préparation d'un nouveau SCOT, l'agglomération chartraine ouvre toutefois la voie à une nouvelle stratégie économique, en apparence moins classique. Comme on l'a déjà souligné, le tassement de la dynamique démographique constaté en 1999 – le solde migratoire est désormais négatif, le déficit n'étant atténué que grâce à l'Ile-de-France¹ –, remet en selle l'objectif de croissance. Mais le moteur économique recherché pour cette croissance est de l'ordre du développement endogène : les filières de la cosmétique, de l'automobile, de l'agro-alimentaire, ainsi que le tertiaire au sens large, doivent en partie se substituer à la création d'emplois issus d'implantations extérieures, qu'elles émanent d'Ile-de-France ou qu'elles en visent le marché par une installation aux portes de l'aire urbaine parisienne. Ce choix peut sembler paradoxal pour un espace qui dispose d'une attractivité « naturelle », sans même avoir à mettre en œuvre de coûteuses démarches de promotion ou de prospection. Le paradoxe est d'autant plus évident que l'industrie cosmétique a généré au cours des dix dernières années la création de 1500 emplois, en grande partie issus d'implantations extérieures (installation du coréen *Pacific Europe* qui fabrique diverses marques de parfums ou de *Reckitt Benckisser*, fabricant de savons, qui représentent environ 500 emplois à eux deux). Il conduit de ce fait à des ambiguïtés, car en même temps qu'on affirme la priorité du développement endogène, on compte toujours utiliser les leviers plus ou moins classiques – et pour cause –, de l'attractivité :

¹ Le département d'Eure-et-Loir a perdu entre 1990 et 1999 3500 habitants par solde migratoire négatif. Sans l'Ile-de-France, le déficit aurait dépassé les 5000 habitants.

- la situation géographique toujours désignée improprement comme positionnement¹ ;
- l'accessibilité ;
- la recherche d'activités diversifiées, ce qui peut entrer en contradiction le développement prioritaire de deux ou trois filières précises² ;
- les emplois métropolitains supérieurs qui pourraient venir d'Ile-de-France³ ;
- des entreprises appartenant aux grappes industrielles identifiées (cosmétique, automobile...).

Mais la captation d'investissements extérieurs ne doit plus être une priorité : ces derniers doivent avant tout résulter d'une démarche dite « opportuniste »⁴ qui consistera à renforcer les filières identifiées et d'une manière générale à améliorer le niveau de la valeur ajoutée locale. Les politiques d'attractivité se veulent donc plus sélectives. La quête de nouvelles valeurs économiques conduit d'ailleurs à réaffirmer certaines propositions de l'ancien schéma directeur : une offre foncière groupée à l'instar du Jardin d'entreprises ; des zones d'activités de qualité sur des sites « porteurs » en termes de paysage, d'accessibilité, de desserte par les transports en commun ; une requalification des zones les plus anciennes... Fait plus nouveau, on va même jusqu'à envisager une offre de sites qui, au-delà du foncier, proposerait de l'immobilier d'entreprise clés en main⁵, pour mieux coller aux attentes d'entreprises du tertiaire supérieur.

Le choix du développement endogène explique également un regain d'intérêt pour les activités commerciales. On touche alors à la problématique du développement « résidentiel », même si celui-ci n'est pas invoqué précisément, qui doit servir à s'inscrire contre le processus de banlieurisation. Parce que 15 % des actes d'achat se font hors aire urbaine – en Ile-de-France notamment –, on cherchera, en plus de la valorisation des centres-bourgs et des pôles commerciaux de proximité, déjà prévue par le précédent schéma directeur, à moderniser les centres commerciaux de périphérie existants et à élargir l'aire de chalandise du centre-ville (haut de gamme, mode, culture, loisirs, équipement de la maison...). Les recettes de la réorganisation commerciale des villes moyennes trouvent ici un écho particulier et profitent de ce que disent les études de marché : Chartres est la quatrième ville moyenne française la plus attractive sur les enseignes commerciales nationales.

Enfin, le développement de l'offre de formation, auparavant quelque peu déconnecté des politiques de croissance économique, devra se faire en articulation avec les options précédentes : formations intermédiaires pour faire face aux reprises d'entreprise et aux départs en retraite ; formations universitaires de niche en adéquation avec le tissu industriel local, notamment avec les filières industrielles identifiées ; partenariats avec les universités proches, en particulier dans le domaine de la recherche, sans oublier les politiques d'insertion auparavant peu prises en compte, si ce n'est dans le projet de pays.

Les orientations stratégiques de développement du pôle chartrain ont donc subi, après 1999, une inflexion significative. Longtemps centrée sur des outils de croissance extensive (les zones d'activités), elle

¹ Syndicat Mixte d'Etudes et de Programmation du Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération Chartraine, *Projet d'aménagement et de développement durable*, 2004, p. 6

² Syndicat Mixte d'Etudes et de Programmation du Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération Chartraine, *Projet d'aménagement et de développement durable*, 2004, p. 8

³ Syndicat Mixte d'Etudes et de Programmation du Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération Chartraine, *Projet d'aménagement et de développement durable*, 2004, p. 8

⁴ Syndicat Mixte d'Etudes et de Programmation du Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération Chartraine, *Projet d'aménagement et de développement durable*, 2004, p. 8

⁵ Syndicat Mixte d'Etudes et de Programmation du Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération Chartraine, *Projet d'aménagement et de développement durable*, 2004, p. 8

se sont diversifiées pour prendre une allure plus systémique – du moins sur le papier –, avec le choix revendiqué d'un développement endogène.

4) Une gouvernance économique dont la composante urbaine s'autonomise

Les acteurs du projet économique chartrain ont déjà été en partie identifiés : communauté d'agglomération, communautés de communes périphériques, syndicat intercommunal du pays chartrain, etc. Ceux-ci relèvent toutefois de la sphère de la planification et il conviendrait d'examiner plus précisément l'identité et le rôle de ceux qui ont en charge la mise en œuvre des actions économiques, à savoir les opérateurs du développement.

La communauté d'agglomération, Chartres Métropole, s'est dotée ces dernières années d'un service économique aux missions très proches de celles d'une agence de développement. Installé à la Maison des entreprises en 2003, ce service remanié remplit des missions qui touchent à la fois au développement endogène et au développement exogène du territoire¹. Il s'inscrit, comme n'importe quelle agence, dans une logique de service aux entreprises présentes ou en quête d'une implantation, tout en intégrant certaines prérogatives d'une direction à l'aménagement, comme le montrent certaines attributions dévolues à Chartres Développement (aménagement de zones d'activités, suivi des documents d'urbanisme) :

- « **Développement et implantation des entreprises** : écouter, conseiller et travailler avec les entreprises industrielles, artisanales et commerciales locales. Prospector, accompagner, orienter et favoriser l'implantation d'entreprises nouvelles. Créer, aménager et gérer les parcs d'activités de Chartres Métropole.
- **Animation, communication et promotion** : accroître la notoriété et la lisibilité de l'agglomération chartraine. Traiter et diffuser l'information économique locale. Animer et développer des réseaux d'entreprises et filières, en partenariat avec les acteurs économiques locaux.
- **Aménagement du territoire et stratégie** : procéder aux études économiques et réflexions stratégiques afin d'aider les élus de l'agglomération dans leurs décisions. Participer à l'élaboration des documents d'urbanisme (SCOT, PLU...) et des politiques contractuelles impliquant Chartres Métropole »².

Chartres Développement fonctionne donc à la fois comme une agence d'urbanisme d'agglomération et comme une agence de développement économique local dont les actions se répartissent entre le soutien au tissu productif existant et la recherche de nouveaux investisseurs. Sur ce point, cette nouvelle structure est à la fois révélatrice des nouvelles tendances de l'action économique territorialisée et s'en distingue quelque peu. Ainsi, la mise en avant de la notion de service aux entreprises est très emblématique des méthodes marketing mobilisées désormais par les politiques publiques locales de

¹ « Chartres Développement est là pour aider les entreprises présentes et celles qui souhaitent s'implanter chez nous, afin de présenter notre métropole comme un territoire accueillant », Jean-Pierre Gorges, Président de la Communauté d'agglomération in *La lettre de Chartres Développement*, n°3, janvier-mars 2004 ; « Notre politique en matière de développement économique s'appuie d'abord sur l'écoute et la réponse aux besoins des entreprises déjà installées sur le territoire des sept communes de notre agglomération. Car pour nous, le premier et principal développement est endogène. Il faut bien évidemment continuer cette politique génératrice de créations d'emplois, de développement économique et de rayonnement de notre bassin de vie. Mais, en plus de cet axe de notre politique, nous travaillons dès maintenant au renforcement de l'attractivité de notre territoire ». Michel Tellieux, Vice-président de la communauté d'agglomération chargé du développement économique, in *La lettre de Chartres Développement*, n°3, janvier-mars 2004

² <http://www.agglo-chartres.fr/site/site.php?rubr=43>

développement économique. Ce service, symbolisé par la Maison des entreprises¹, se traduit par des offres prédéfinies, tout à fait caractéristiques des missions des agences et adaptables à la demande – recherche des opportunités foncières et immobilières ; mise en relation des entreprises avec les partenaires administratifs, financiers et techniques ; accompagnement à l'accueil des salariés et de leurs familles ; interface entre les entrepreneurs (recherche de sous-traitants et de partenaires, organisation de rencontres, recherche de solutions...) ; soutien à la promotion et à la communication de l'entreprise au travers des salons nationaux et internationaux, de conventions d'affaires... Il s'en distingue toutefois en cela que les actions de promotion économique du territoire et de prospection d'entreprises, n'ont pas encore fait l'objet à ce jour de la publication d'argumentaires sur les filières économiques ciblées par l'agglomération. Certes, Chartres Métropole définit bien la cosmétique et l'automobile comme deux secteurs privilégiés – vecteurs du développement endogène – mais promotion et prospection ne sont pas au cœur des interventions du service économique de la communauté, cette tâche revenant plutôt au comité d'expansion départemental. De fait les principales interventions de Chartres Développement se situent à d'autres niveaux : facilitation des reprises et cessions d'entreprises ; animation des clubs d'entreprises (*la force d'entreprendre, Groupe qualité 28...*) ; organisation ou participation à des événements (*Artisanales, conventions d'affaires de la cosmétique, forum de recrutement...*). C'est donc bien sur l'animation économique du territoire que l'accent semble mis en priorité. Toutefois, l'activisme croissant de Chartres Développement témoigne bien de l'autonomisation progressive des interventions économiques d'agglomération qui se démarquent ainsi des fonctions assumées traditionnellement par d'autres acteurs. Alors que cette autonomie relative n'existait auparavant qu'à travers la fonction d'aménagement de zones d'activités – avec notamment la SEM de la ville de Chartres ,créée en 1962 –, elle gagne peu à peu la sphère de l'ingénierie du développement économique.

Parmi ces autres acteurs, le CODEL occupe une place tout à fait essentielle. Le CODEL, ou comité de développement économique d'Eure-et-Loir, est de fait l'agence de développement économique du département. De taille moyenne et somme toute assez modeste pour une agence départementale, le CODEL emploie huit personnes dont cinq cadres, pour un budget de 40 000 euros par an destiné à la promotion économique du territoire et de 250 000 euros pour les actions de prospection². Les missions assurées sont assez proches de celles de Chartres Développement, ce qui implique que celles-ci concernent surtout la partie non chartraine du territoire, comme le montre la carte ci-après des implantations négociées par le comité, ou qu'il existe, du moins potentiellement, des redondances entre les deux services (créer des emplois dans le département, implanter des entreprises, favoriser leur développement et leur création, animer des réseaux d'entreprises...). Le CODEL assure les fonctions traditionnelles d'un comité d'expansion départemental (gestion de base de données d'entreprises, bourse de l'immobilier, accueil d'entreprises en service pré-investissement, promotion, prospection, instruction des dossiers d'aides publiques, suivi post-investissement), mais ne couvre pas certains champs plus pointus qui nécessitent des moyens importants, comme l'observation et l'intelligence économiques, pas plus qu'il ne s'implique dans des domaines d'actions qui supposent une maîtrise d'ouvrage publique d'aménagement et des investissements conséquents (gestion de zones d'activités ou de pépinières). La stratégie d'intervention du CODEL ne s'appuie pas non plus sur un projet économique précisément formalisé, mais s'inscrit dans la logique fonctionnelle inhérente aux missions qui lui sont confiées. Cette situation se traduit par un paradoxe déjà relevé à propos du SCOT chartrain, à savoir la revendication d'un développement endogène, alors que les moyens utilisés sont souvent ceux développement exogène. Ainsi le CODEL affirme rechercher, dans les interventions qu'il mène, un processus de spécification³, mais les

¹ La Maison des entreprises a été récemment ouverte en plein centre de Chartres.

² Ces informations et celles qui suivent sont notamment tirées de l'enquête que nous avons réalisée auprès des services de développement économique des collectivités locales du Bassin parisien et du site internet du CODEL (www.codel28.com)

³ Coordination des activités économique par des structures publiques ou privées du type des systèmes productifs locaux

actions mises en œuvre relèvent parfois d'autres logiques. Par exemple, dans le discours promotionnel, l'accent est mis sur les ressources territoriales les plus caractéristiques d'un développement « aggloméré » : dans l'ordre, l'accessibilité notamment routière, l'offre foncière et immobilière exprimée en termes quantitatifs, la qualification de la main-d'œuvre, les coûts de l'immobilier d'entreprise, la qualité de vie... On reste alors très proche du référentiel des facteurs d'implantation d'entreprises qui prévalait déjà au temps de la décentralisation industrielle. Ce type de positionnement s'explique en partie par les lieux géographiques qui servent de référence au discours promotionnel : le CODEL met en avant dans ses argumentaires l'appartenance à un ensemble pluri-régional, en l'occurrence le Bassin parisien – et non la seule proximité de l'Île-de-France. S'agissant des actions engagées ou de celles dont le comité encourage l'accomplissement, les choix opérés reflètent bien le partage entre une croissance extensive et une croissance plus intensive en valeur ajoutée et en interactions entre entreprises. Dans le domaine des infrastructures, la priorité reste le développement des accès autoroutiers et l'accessibilité externe des zones d'activités. Dans celui de l'immobilier d'entreprise, l'aménagement de ces zones l'emporte sur les offres clés en main et les bourses de locaux, qui mobilisent également l'agence, mais à un degré moindre¹. Par contre, il existe tout un panel d'actions plus qualitatives qui traduisent les évolutions récentes de la stratégie : encouragement à la mise en place de plates-formes technologiques, de clubs d'entreprises mixtes associant des activités de recherche, soutien à la recherche universitaire, mise en place de formations supérieures adaptées. Le CODEL est donc une structure modeste mais adaptée aux projets de développement économique d'un département de cette taille.

¹ D'après les réponses faites à notre questionnaire.

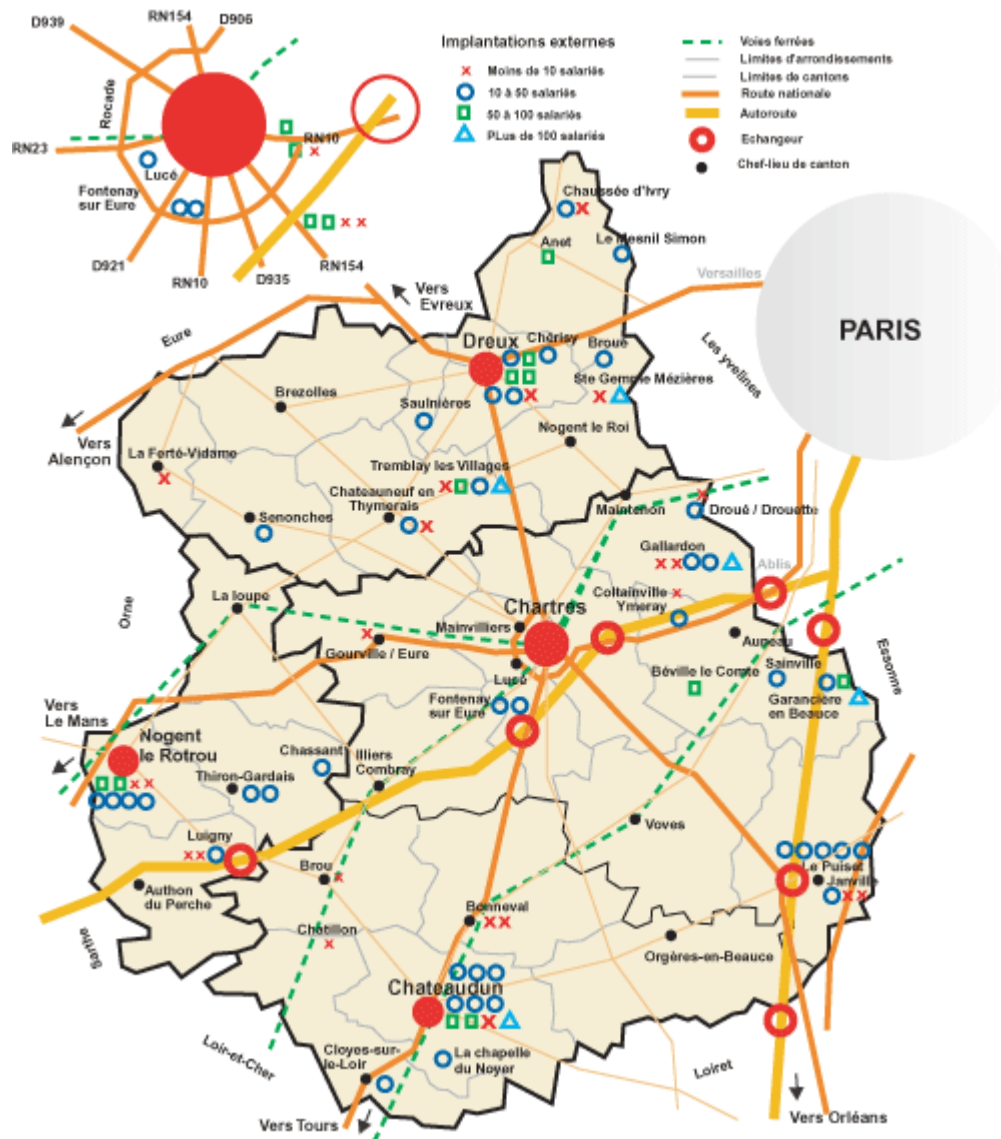


Figure 5 : Les implantations d'entreprises concrétisées par le CODEL. (Source : CODEL)

Malgré son ressort départemental, l'action du CODEL n'est pas exclusive de celle du département. Le Conseil général possède lui aussi un service de développement économique composé de deux personnes. Certaines de ses actions recoupent celles du comité de développement (service pré-investissement, promotion économique du département, service post-investissement) mais il intervient surtout sur des missions complémentaires : instruction de certaines aides aux entreprises¹, gestion de zones d'activités², ce qui explique un budget annuel important de l'ordre de 6 millions d'euros. Le cadre

¹ Le Conseil Général accorde une dizaine d'aides aux entreprises : aide à l'immobilier, aide à l'innovation (Innov 28) qui abonde les aides de l'ANVAR, aide du Fonds d'intervention économique (qui intéresse les entreprises en développement), aide aux plateformes d'initiatives locales, aides aux entreprises commerciales et artisanales en milieu rural, aide à l'hôtellerie. Certaines de ces aides sont instruites par le CODEL, d'autres par les chambres consulaires.

² Le Conseil général n'est pas directement maître d'ouvrage : son intervention passe par les contrats territoriaux signés avec les pays et les agglomération du département

de référence de l'action départementale est issu du Livre Blanc déjà évoqué. D'un point de vue opérationnel, celui-ci a notamment conduit le Conseil général à renforcer son soutien à certaines actions d'animation économique : participation au financement des conventions d'affaires (Chiminov, Process Pharma, Cosmetech...), d'événements économiques (les Artisanales, les Chalandises, les Trophées de la Performance), de réseaux ou rendez-vous d'entreprises (Perchebois, Perchefaïence, Business Contact, La Force d'entreprendre...). La contribution du Département à la gouvernance économique repose donc principalement sur un appui logistique et financier, la maîtrise d'ouvrage, la capacité d'expertise et de mise en œuvre revenant à d'autres structures ou institutions : chambres consulaires, communes et groupements de communes, aménageurs, réseaux entrepreneuriaux, comité de développement économique. Toujours est-il que le Département dispose par ailleurs d'un outil d'aménagement susceptible d'intervenir dans l'immobilier d'entreprise, la SAEDEL, Société d'aménagement et d'équipement du département d'Eure-et-Loir – membre du réseau SCET – qui est plus particulièrement intervenue ces dernières années dans la promotion de certains espaces d'activités (ZAC de Mainvilliers, ZAE de Gelainville).

Mais ce tableau de la gouvernance économique du territoire ne serait pas complet si on oubliait d'évoquer ce qui constitue désormais le principal réseau d'entreprises du département, à savoir la *Cosmetic Valley*. Cette dernière, qui déborde d'ailleurs sur l'Île-de-France, le département de l'Eure et les autres départements de la région Centre, est une association 1901 créée en 1994 et qui regroupe une centaine d'industriels du parfum pour environ 16 000 emplois¹. Ce club d'entreprises mise sur son fort degré d'intégration verticale (des laboratoires de recherche aux conditionneurs et aux logisticiens en passant par les fabricants) pour susciter des relations de sous-traitance – ce qui justifie le label de système productif local attribué par la Datar –, et pour attirer de nouvelles implantations dans le secteur. Les deux finalités principales de ce réseau sont toutefois prises en charge de manière différente : le CODEL se charge essentiellement des études d'implantation tandis que le club d'entreprises s'attache à développer les relations *B to B*² entre les différents partenaires de la filière, grâce à l'organisation, à Chartres, de différentes conventions d'affaires. À cela s'ajoute une action transversale de type marketing pour promouvoir le savoir-faire des entreprises du secteur et créer une image de marque, sur laquelle misent désormais les acteurs territoriaux pour construire leur propre stratégie de communication externe. La *Cosmetic Valley* présente donc l'exemple curieux d'une action de marketing territorial, principalement initiée par les entreprises d'une filière industrielle à des fins économiques, mais récupérée par les acteurs publics locaux pour construire leur politique d'attractivité. Toutefois, la curiosité ne s'arrête pas là, puisque cette politique d'attractivité ciblée reste en partie incomplète, les développeurs économiques (agglomération, comité d'expansion, Département) n'ayant pas toute la main sur le « produit » marketing qui reste un outil destiné à fédérer un système de producteurs. La reconnaissance de la *Cosmetic Valley* comme pôle de compétitivité pose d'ailleurs la question des ambiguïtés de cette gouvernance duale de la filière. Le pôle de compétitivité implique en effet un dépassement des logiques internes propres au réseau entrepreneurial pour constituer un système local d'innovation mixte débouchant sur de nouvelles formes de partenariat public-privé. Il s'agira notamment de renforcer en amont les activités de recherche (projet d'un institut de la peau, projets de recherche sur les molécules végétales), d'organiser des formes d'essaimage en s'appuyant à la fois sur la recherche industrielle et sur des laboratoires d'université (Orléans et Tours), jusqu'à présent peu impliqués. Le choix de douze projets coopératifs de recherche pour un montant total de 30 millions d'euros et l'implication croissante des acteurs de l'innovation dans cette filière indiquent un changement de nature de la gouvernance du réseau. Ces projets impliquent par ailleurs l'élargissement de la grappe d'entreprises à des instances extérieures au territoire chartrain (l'université

¹ Moitié moins lorsque l'association n'était encore qu'un SPL, système productif local.

² Business to Business

d'Orléans, le centre de recherche LVMH à Saint-Jean-de-Braye près d'Orléans, l'IMT de Tours pour la formation, etc.), ce dont témoignent également l'adhésion de nouvelles entreprises situées hors du département d'Eure-et-Loir et la construction d'un cluster désormais interrégional, quand le premier SPL avait une assise exclusivement départementale. Les perspectives de zones d'activités cosmétiques dans les Yvelines ainsi que le futur zonage recherche du pôle, particulièrement étendu – puisqu'il couvre une bonne partie de chacun des départements impliqués dans *Cosmetic Valley* –, en disent long sur les potentialités centrifuges de cette gouvernance élargie. De quoi réveiller le sentiment d'appartenir à un espace périphérique. La question interterritoriale reste bien le nœud gordien du développement économique chartrain.

5) Les actions de développement économique ciblées sur l'accueil des entreprises

L'analyse de la stratégie économique de l'agglomération chartraine et des acteurs de la gouvernance ont déjà permis de présenter certaines actions. Il ne s'agira pas ici de détailler chacune d'entre elles mais d'en faire une lecture transversale en fonction de leur nature et de leur finalité : intervention dans le domaine de l'immobilier d'entreprise ; intervention dans le domaine de la création et du développement des entreprises ; actions d'insertion ; actions de marketing territorial et sur l'environnement productif, etc.

L'immobilier d'entreprise reste, comme c'est le cas dans de nombreux départements limitrophes de l'Île-de-France, un axe prioritaire. Le volet économique du contrat d'agglomération y est par exemple totalement consacré avec 25 millions de francs¹ sur les 300 millions de dépenses prévues pour des actions d'aménagement du Jardin des entreprises ou de requalification des zones d'activités existantes. D'autre part, l'intérêt communautaire de Chartres Métropole en fait le cœur de l'action économique car ce ne sont pas moins de 13 zones d'activités dont la gestion et l'aménagement ont été transférés à la communauté. Certes, il comprend également des actions en direction des entreprises assurées par *Chartres Développement* (Maison des entreprises) et des actions en direction des enseignements supérieurs (convention d'objectifs avec l'IUT), ce qui témoigne d'un infléchissement en faveur du développement endogène. Mais dans l'ensemble, l'aménagement d'espaces d'activités économiques reste à l'échelle de l'agglomération le principal mode d'action économique. Avec la révision du SCOT et le changement de majorité municipale à Chartres en 2001, la dimension urbaine de ces interventions économiques semble s'être renforcée. La reconstitution d'une offre commerciale de centre-ville plus attractive par l'apport d'enseignes nationales spécialisées, ainsi que la requalification des espaces publics qui l'accompagne, sont un des points forts de l'action municipale. Cette reconquête de la centralité est d'ailleurs commune aux deux villes étudiées et à bien d'autres villes du Bassin parisien (Orléans, Tours, Rouen, Troyes...). Ici comme ailleurs, le « rayonnement » commercial du centre-ville est désormais une priorité qui renoue avec les premières vagues d'embellissement urbain de la fin des années 1970. En dehors de l'agglomération, l'intérêt porté à l'immobilier d'entreprise est également significatif, mais les enjeux ne sont pas du même ordre. Le contrat de pays (subvention régionale) prévoit 2,8 millions d'euros sur 9,6 pour le développement économique et l'emploi (soit 30 %) dont 2,3 pour les zones d'activités. Mais il est également prévu des actions d'insertion (plate-forme d'initiative locale), des interventions pour le commerce rural, la création d'une cyber-pépinière, toutes choses qui montrent la volonté de ne pas miser uniquement sur le foncier destiné. Toutefois, malgré des niveaux d'investissement importants, l'offre en immobilier d'entreprises initiée par les collectivités semble présenter quelques carences – en locaux de bureaux notamment. Ainsi, faute d'une offre adaptée, Chartres et l'Eure-et-Loir sont passés à côté de la vague de développement des centres d'appels qui a davantage profité à d'autres villes du Bassin parisien : Amiens, Orléans ou Troyes par exemple, comme le reconnaît le directeur du CODEL : « le département d'Eure-et-Loir a perdu 3000 à

¹ Ce volet est d'ailleurs assez peu doté au regard de la moyenne des contrats d'agglomération.

4000 emplois en ne pouvant offrir de centre d'appels. L'entreprise concernée est allée prospecter à Orléans, Tours et Blois du fait de l'absence de bâtiments à Chartres. Pourtant le département comptait une demande importante mais n'avait pas de produit à offrir »¹.

En matière de création et de développement des entreprises, la grande nouveauté à Chartres réside d'une part dans la Maison des Entreprises et d'autre part dans le système productif local, *Cosmetic Valley*. La Maison des Entreprises se présente comme une structure de services agissant à la demande des entreprises. Il n'existe pas d'offre formatée en dehors de quelques informations générales qui peuvent être délivrées. Le suivi des entreprises a la même importance que l'accueil d'implantations, ce qui permet à cette structure de contribuer à l'animation économique du territoire. Les services rendus concernent toutefois le plus souvent des solutions immobilières, qu'il s'agisse d'extensions comme celle de *MICRO PAP* en 2004 (plate-forme de distribution de matériel de bureaux)² ou de financement de loyers au bénéfice d'entreprises en création (comme la start'up *cinqats*, créée en 2005 et spécialisée dans le packaging pour la cosmétique)³. Néanmoins, Chartres Développement s'engage de plus en plus, à travers la Maison des entreprises et de *Cosmetic Valley*, dans des soutiens de filière. On a déjà mentionné le financement des grandes conventions d'affaires organisées pour les entreprises de ce secteur. Ce soutien concerne également d'autres branches puisque dans le domaine de l'automatisme et de l'électronique par exemple, Chartres Développement a aidé des PME locales (*EMGEPE* et *RMG SECURIT*), à participer aux *Biennales d'Orléans* qui sont⁴ l'un des principaux salons professionnels de sous-traitance de ce secteur.

Les actions d'insertion n'ont pas semble-t-il la même ampleur puisque le service de développement économique n'assume pas une telle fonction qui reste du domaine des interventions communales ou départementales (action sociale). Il est vrai qu'avec un taux de chômage de l'ordre de deux points inférieurs à la moyenne nationale et un moindre niveau de dépôt de bilan, les difficultés économiques et sociales sont probablement moins sensibles à Chartres que dans d'autres villes du Bassin parisien. L'insertion par l'économie est d'abord l'affaire du département qui finance par exemple un réseau de plates-formes d'initiative locale dont celle du Pays Chartrain « Nouvelles entreprises ».

Le marketing territorial est désormais au cœur de l'action économique ou du moins apparaît comme un moyen de renouveler les méthodes du développement territorial. La *Cosmetic Valley* ainsi que les travaux du livre blanc départemental ont été à l'origine d'une prise de conscience du relatif déficit d'image de Chartres et de sa région. Ce déficit expliquerait en particulier le manque d'attractivité du département d'Eure-et-Loir, malgré l'avantage que représente la proximité francilienne : « les entreprises ne viennent pas en Eure-et-Loir. On va les chercher (mailing, opérations de marketing direct), sinon les contacts spontanés sont rares (un par an) »⁵. La *Cosmetic valley* et les autres réseaux d'entreprises en structuration (*Pôle Pharma*, automobile) sont désormais au cœur de la valorisation économique du territoire par l'image. Cette politique, largement initiée par le département⁶, a donné lieu à l'organisation d'événements médiatiques tels que la Fête du parfum qui se déroule à Chartres en septembre de chaque année. À cette occasion, la population est invitée à participer pendant une semaine à des conférences, des expositions,

¹ Monsieur Ansel, Directeur du CODEL, *Compte-rendu du groupe de travail « Développement économique et Aménagement du territoire »* préparatoire au livre blanc Eure-et-Loir 2020, Mercredi 25 septembre 2002

² *Chartres Développement, la lettre*, n° 2, janvier-mars 2004

³ *Chartres Développement, la lettre*, n° 8, janvier 2006

⁴ *Chartres Développement, la lettre*, n° 6, mars 2005

⁵ Monsieur Ansel, Directeur du CODEL, *Compte-rendu du groupe de travail « Développement économique et Aménagement du territoire »* préparatoire au livre blanc Eure-et-Loir 2020, Mercredi 25 septembre 2002

⁶ D'après monsieur Ansel, Directeur du CODEL, *Compte-rendu du groupe de travail « Développement économique et Aménagement du territoire »* préparatoire au livre blanc Eure-et-Loir 2020, Mercredi 8 octobre 2002

des jeux et des animations sur le thème du parfum. L'objectif affiché est de valoriser la filière cosmétique, de la rendre accessible au grand public, de créer un moment de cohésion entre les entreprises du réseau et la population, afin de faire naître un sentiment d'appartenance et de générer une dynamique touristique supplémentaire. Mais en dehors de ces quelques tentatives, le discours promotionnel du département et de la ville restent peu structurés. Le logo du département conserve pour emblème l'épi de blé qui reflète avant tout l'identité beauceronne. Contrairement à d'autres agences de développement, le CODEL ne propose pas d'argumentaires ciblés sur l'offre territoriale, que ceux-ci soient de portée générale ou centrés sur certaines filières. Le site internet du comité d'expansion se limite à une présentation générale du département (« L'Eure-et-Loir en chiffres ») qui est l'occasion d'une approche très énumérative : localisation (évoquant des axes de transports), démographie (structure par âge et dynamique, ce qui permet de rappeler le rôle de la proximité francilienne), formation (liste de tous les diplômes professionnalisants notamment dans les filières techniques), chiffres-clés (grâce auxquels on fait ressortir les points forts de la spécialisation industrielle). Deux autres entrées (« s'implanter » et « création d'entreprises ») permettent de souligner quelques avantages économiques locaux : l'abondance en foncier et en locaux d'entreprises, l'existence de certaines aides directes ou indirectes, le rôle d'accompagnement du CODEL. Cette approche, dans l'ensemble assez impersonnelle, ne constitue pas vraiment un discours de marketing territorial : les activités stratégiques, les points forts de l'attractivité ne sont guère mis en valeur et signalent une démarche de promotion et de prospection plutôt généraliste, qui correspond assez bien à la logique d'agglomération d'activités à l'origine du succès chartrain depuis de nombreuses années.

Les politiques de développement économique du pôle chartrain et de son aire d'influence demeurent donc relativement classiques, malgré l'émergence d'actions plus originales en faveur des réseaux d'entreprises et d'une promotion économique embryonnaire du type marketing territorial. Le développement extensif est toujours le fer de lance de l'intervention publique, tandis que la planification, vectrice d'une interterritorialité difficile à trouver, notamment entre la ville et son arrière-pays rural, ouvre la voie à de nouvelles doctrines de développement que le SCOT chartrain met assez bien en évidence.

III) Beauvais : une action économique aux objectifs diversifiés, placée sous le signe de la croissance revendiquée

La communauté d'agglomération du Beauvaisis est de création récente (2003) et succède elle-même à une communauté de communes mise en place en 1996. La particularité de cette intercommunalité est naturellement son étendue : 28 communes sont regroupées au sein d'un périmètre qui correspond à une part importante de l'aire urbaine de Beauvais (voir carte ci-dessous).

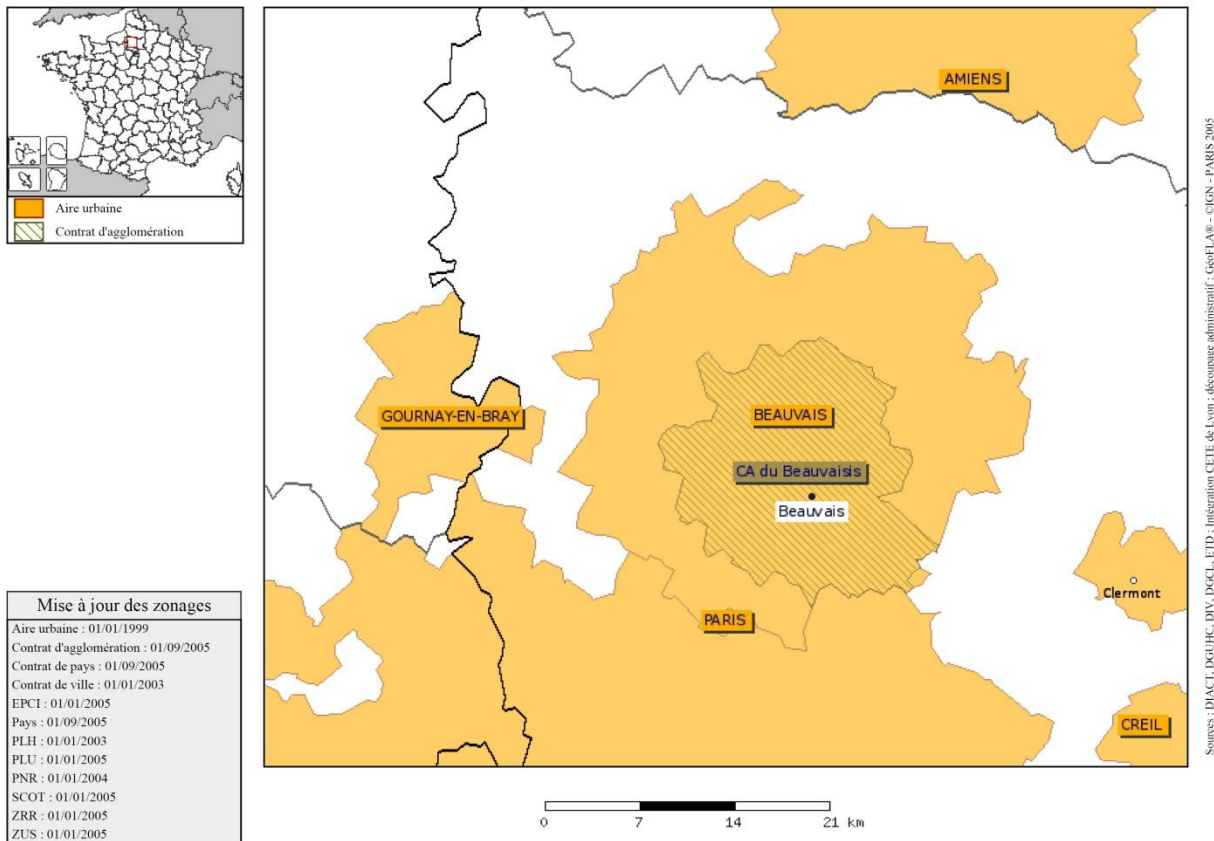


Figure 6 : aire urbaine du Beauvais et périmètre de coopération intercommunale

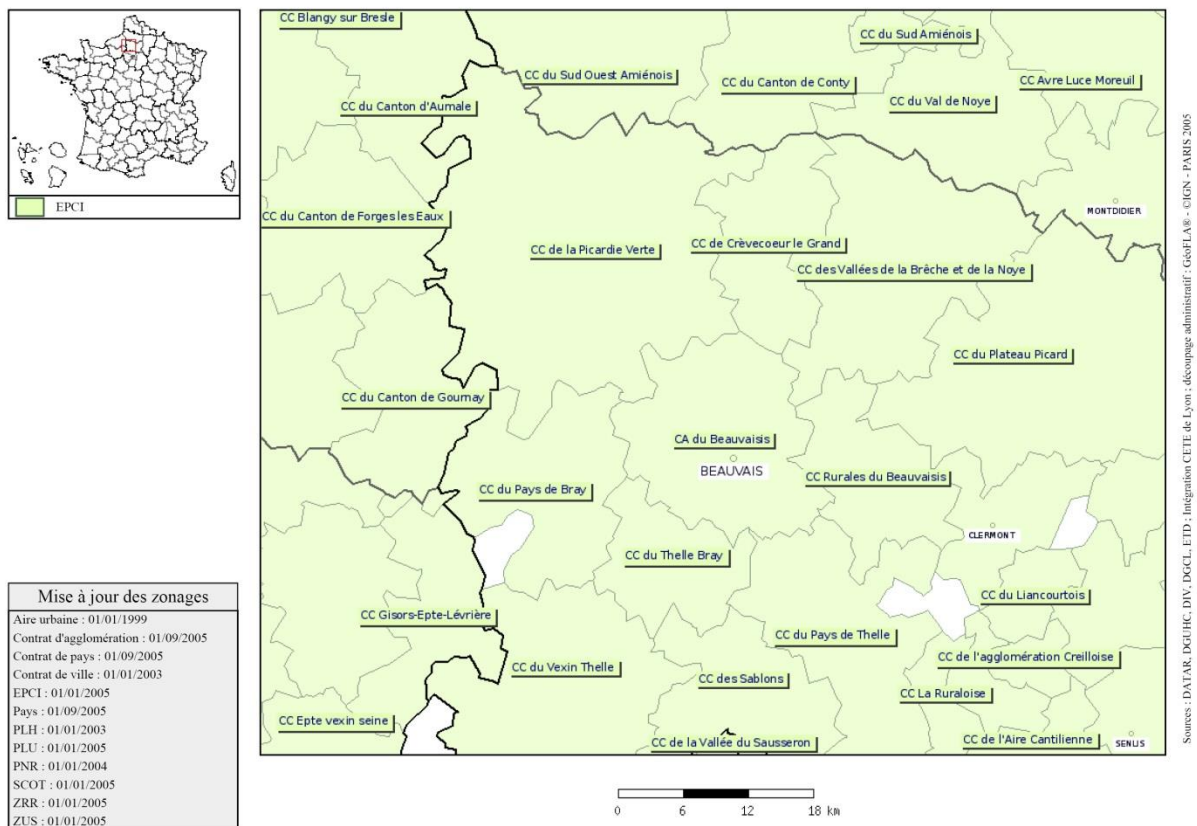


Figure 7 : Périmètres d'intercommunalité du Beauvaisis

Par ailleurs, bien que ville préfecture, Beauvais n'est pas la principale agglomération du département, ni celle dont le développement est le plus significatif : Creil et Compiègne, plus à l'Est, sont deux territoires majeurs des franges franciliennes septentrionales, dotés de leur propre stratégie économique, sans oublier Vexin et Pays de Thelle qui ont subi depuis une quinzaine d'années la pression urbaine de l'Île-de-France et ont eu tendance à limiter les possibilités locales de construction. Les effets de débordement engendrés par la région urbaine de Paris, d'abord localisés plus au Sud, se reportent donc désormais sur le Beauvaisis qui place le développement résidentiel qualitatif au centre des enjeux de l'action publique, avec pour référence principale une meilleure prise en compte des problématiques du développement durable. La question économique n'est pas ici la préoccupation principale et se trouve donc largement éclipsée ou instrumentalisée par celle de l'urbanisation et des formes qu'elle peut prendre.

Enfin, l'usage de la planification est ici plus embryonnaire et moins abouti. Le schéma directeur du Beauvaisis date de 1976 et n'a jamais été révisé. La prescription d'un SCOT n'en est qu'à ses prémices puisque la délibération de création remonte à décembre 2004 : le périmètre a été arrêté le 9 mai 2005 et coïncide avec celui de l'intercommunalité, ce qui est de nature à faciliter l'intégration des stratégies d'acteurs. D'ailleurs, l'élaboration de ce document de planification a été couplée à celle d'un PLH, le précédent, arrêté en 1996, n'ayant jamais été mis en œuvre faute de signature d'une convention d'application. La ville de Beauvais, avant de participer à ces démarches, s'est toutefois dotée d'un PLU¹, comme d'autres communes de l'aire urbaine, qui préfigure par ses engagements en faveur d'un

¹ Ce PLU succède à cinq POS partiels élaborés entre 1983 et 1986.

développement durable ce que pourrait être le futur SCOT. Ce document local d'urbanisme, dont le PADD a été arrêté en juin 2005, devrait être soumis prochainement à l'enquête publique.

1) Une interterritorialité plutôt harmonieuse et incrémentale

Le périmètre assez large de l'intercommunalité beauvaisienne présente quelques avantages, dans la mesure où il permet une intégration des stratégies communales sur la quasi-totalité de l'aire urbaine. Il découle d'un premier territoire de coopération, celui de la communauté de communes originelle, adopté en 1996 et dont la caractéristique principale était d'être discontinu. En effet, la communauté de communes rurales du Beauvaisis et celle du Thelle-Bray, situées en position limitrophe, comprenaient en leur sein quelques communes enclavées dans l'aire de coopération intercommunale du Beauvaisis, empêchant ainsi la création d'une communauté d'agglomération. Le changement de majorité municipale à Beauvais en 2002¹ et l'extension des compétences de la communauté du Beauvaisis ont semble-t-il favorisé la création en 2003 d'une nouvelle communauté d'agglomération, aux bases géographiques particulièrement étendues. L'extension s'est faite sans accroc majeur, malgré une approbation plutôt partagée du nouveau périmètre par la commission départementale de coopération intercommunale, le 23 juin 2003 (31 voix contre 12). La transition s'est accompagnée de versements financiers significatifs de la nouvelle communauté d'agglomération aux communautés de communes voisines², de manière à compenser la « reprise », sur le territoire des communes concernées, de certaines compétences ayant donné lieu à des investissements et à des emprunts importants. Puis, l'année 2004 et l'année 2005 ont été mises à profit pour définir l'intérêt communautaire des compétences obligatoires, sur lequel nous reviendrons s'agissant du développement économique.

La contrepartie de l'élargissement est naturellement d'engendrer des mécanismes de compensation qui permettent de rendre politiquement acceptable l'adhésion de la périphérie rurale à la dynamique du centre urbain. Cette compensation a d'ailleurs davantage une dimension symbolique qu'elle ne représente une charge économique. L'harmonie du système territorial repose ainsi sur deux instruments de financement des politiques communales, non imposés par la loi, mais qui traduisent comme dans beaucoup d'intercommunalités étendues une forme de « communalisation » de l'intérêt communautaire. Le premier de ces instruments est le fonds de développement communautaire. Créé dès la première communauté de communes en 1996, « il est destiné à favoriser l'émergence des projets s'inscrivant dans les compétences ou les priorités de la Communauté d'Agglomération du Beauvaisis »³. Lesdits projets sont instruits par la commission d'aménagement du territoire et servent principalement à financer des interventions dans différents domaines : acquisitions foncières pour la réalisation de logements locatifs communaux à caractère social ou d'équipements destinés au développement de services à la population ; sauvegarde du patrimoine bâti ; construction de logements locatifs communaux ; construction d'équipements destinés à la réalisation de services à la population (accueil périscolaire, petite enfance, culture, loisirs, sports...) ; études préalables à la réalisation de projets éligibles au titre du fonds. La problématique logement, qui on le verra est essentielle dans les stratégies de développement local, a déjà ici un rôle central. Les projets retenus doivent forcément avoir reçu un appui d'autres financeurs (Conseil régional, Conseil général, État), ce qui fait de cet outil d'intervention un instrument de financement croisé. Le choix des investissements est assez révélateur de la prise en charge par l'intercommunalité de projets communaux, de taille souvent modeste, qui donnent une assez bonne visibilité politique à l'agglomération. La programmation 2004 reproduite ci-après permet d'en juger, la prise en charge de divers chantiers-

¹ Le Maire socialiste Walter Amsalem, élu depuis 1977, a en effet été battu par Caroline Cayeux (UMP)

² 1 600 000 euros à la communauté de Thelle-Bray, 1 700 000 euros à la communauté de communes rurales du Beauvaisis, avec un étalement des versements sur cinq ans.

³ Règlement du Fonds de Développement Communautaire modifié du 20 octobre 2005

écoles montrant toutefois que les actions d'insertion constituent une préoccupation particulière dont on trouvera d'autres manifestations par ailleurs. Le montant total des soutiens est toutefois acceptable pour les finances de l'établissement public puisqu'il a été de 150 000 euros en 2004 (sur un budget total de 42 millions d'euros), 100 000 euros en 2005 et que l'ensemble des dépenses cumulées au titre du fonds depuis 1997 s'élève à 1,9 millions d'euros.

Maître d'ouvrage	Intitulé de l'action	Assiette	% FDC	SubventionFDC plafonnée
Aux Marais	Rénovation façade du CLEP	86 000 €	25%	21 500 €
Allonne	Acquisition de terrain - 4 logements	58 000 €	20%	11 600 €
Fontaine St Lucien *	Réfection toiture église et sacristie	20 180 €	27%	5 449 €
Fouquénies	Rénovation toiture église de Montmille	13 170 €	20%	2 634 €
Herschies	Refecton toiture de l'église	15 868 €	20%	3 174 €
Nivillers	Réhabilitation ancienne école	9 660 €	30%	2 898 €
Rainvillers*	Acquisition	111 272 €	20%	22 254 €
St Léger en Bray	Extension salle multi fonction	95 589 €	7%	6 213 €
Troissereux	Création de logement locatif	100 000 €	20%	20 000 €
Verderel les Sauqueuse *	Aménagement de chemin	11 500 €	20%	2 300 €
Verderel les Sauqueuse *	Réfection église	42 686 €	20%	8 537 €
Communes	Chantier Ecole - Estimation	80 500 €	50%	40 250 €
	TOTAL Prévisionnel			146 809 €
	Montant FDC 2004 (y compris chantier école)			152 450 €

Tableau 6 : Programmation 2004 du fonds de développement communautaire de la communauté d'agglomération de Beauvais

L'autre instrument de compensation touche également à la problématique du logement puisqu'il repose sur la mise en œuvre d'une OPAH intercommunale. D'abord créée au sein de la communauté de communes, elle a été étendue à partir du premier janvier 2004 aux onze nouvelles communes adhérentes. Les travaux financés concernent principalement les immeubles antérieurs à 1970 – ce qui représente un champ d'éligibilité assez large –, à la fois pour des rénovations de façades et pour des améliorations intérieures – ces dernières ne sont toutefois subventionnées que pour des logements antérieurs à 1940. Le montant annuel des aides de l'agglomération est fixé à 78 000 euros environ, enveloppe somme toute assez modeste, dont une partie est prise en charge par la Région (Fonds régional de développement local).

L'intercommunalité, premier vecteur de l'interterritorialité beauvaisienne, se prolonge par une collaboration avec les structures voisines de coopération intercommunale. Cette démarche, initiée dès 1999 par le Conseil régional et appelée projet d'inter-territoire du Grand Beauvaisis, fédère ainsi la communauté d'agglomération et six communautés de communes, elles-mêmes assemblées en quatre territoires : l'Oise Picarde, la Picardie Verte, le Beauvaisis et le Pays de Bray. Elle demeure un peu floue dans ses finalités comme le montrent d'une part l'exposé de motifs¹, les orientations de la stratégie de

¹ « Le but de cette démarche est d'appréhender des problématiques à une échelle pertinente et de permettre le développement d'actions touchant à la fois les secteurs urbains, périurbains et ruraux. Cette démarche se veut structurante : elle vise à apporter des réponses pertinentes à des problématiques partagées par l'ensemble des territoires » (Communauté de communes du Beauvaisis, *Extrait des délibérations du 3 juin 2003*).

développement¹ et les axes opérationnels retenus pour la programmation des actions inter-territoriales². Fondée sur la dialectique un peu rhétorique de l'unité et de la diversité, de la spécificité et de la solidarité, la démarche inter-territoire est avant tout, de la part du Conseil régional, une mise en scène de la coopération locale qui lui permet de montrer qu'elle a une action à la fois fine et sélective en matière d'aménagement de son territoire, puisque les intercommunalités sont invitées à rapprocher leurs projets pour en dégager des domaines communs d'action. En réalité, la démarche inter-territoriale régionale représente d'abord pour les collectivités locales concernées une source de financement supplémentaire. Ce sont ainsi environ 7 millions d'euros qui ont été programmés pour la période 2000-2006, en complément des autres procédures contractuelles tel que le contrat d'agglomération sur lequel nous reviendrons ultérieurement. Les opérations retenues sont assez classiques comme le montrent les tableaux ci-dessous, à l'exception toutefois de certaines initiatives originales sur le transport à la demande et sur la mise en réseau de l'offre culturelle.

		2002-2004			2005-2007		
		Montant actions	Taux du FRDL IT	Montant subventions FRDL IT	Montant actions	Taux du FRDL IT	Montant subventions FRDL IT
Sport	Compl. Nautique (CCVBN)				3 855 000 €	30%	1 156 500 €
	Compl. Aquatique (CCB)	5 857 879 €	30%	1 757 364 €			
Economie	Bâtim. Industr. Locatifs (CCPV)	706 000 €	30%	211 800 €			
Transport	Abords points arrêts SNCF(CCPV)	300 000 €	30%	90 000 €	150 000 €	30%	45 000 €
Tourisme	Avenue Verte (SMPB) et MTVS				2 500 000 €	30%	750 000 €
	Itinéraires verts (CCB-CCPV-SMOP)	250 000 €	30%	75 000 €	500 000 €	30%	150 000 €
Formation	Actions Techniques						
Total		7 113 879 €		2 134 164 €	7 005 000 €		2 101 500 €

Tableau 7 : Programme d'actions du Grand Beauvaisis 2000-2006 (actions phasées)

¹ « Deux axes majeurs ont été retenus afin de soutenir cette stratégie de développement : engager une logique de réciprocité s'appuyant sur les équilibres et les complémentarités existantes ; valoriser les atouts propres à chaque territoire en développant les fonctions nécessaires pour qu'il contribue à un développement cohérent du Beauvaisis » (Communauté de communes du Beauvaisis, *ibid.*)

² « Plusieurs axes ont ainsi été tirés du diagnostic. Il s'agit de : conforter le maillage du territoire en services et équipements. [...] Développer les territoires au plan économique tout en privilégiant l'emploi et la formation » (Communauté de communes du Beauvaisis, *ibid.*)

		2002-2007	
		Montant global actions	Synthèse des priorités
Culture	Coordination/ mise en réseau	180 000 €	Priorité 3
	Halle culturelle (CCPV)	1 810 268 €	
Habitat	conseil/appui urbanisme	180 000 €	Priorité 1
Economie	Schéma dévt économique	60 000 €	Priorité 1
bourgs centres	Conv° commerce/artisanat	300 000 €	Priorité 2
Transport	transport à la demande	230 000 €	Priorité 1
	étude générale transport	60 000 €	Priorité 4
Tourisme	Conception projet global	65 000 €	Priorité 1
Total		2 885 268	

Tableau 8 : Programme d'actions du Grand Beauvaisis 2000-2006 (actions continues)

Une nouvelle charte de développement de l'inter-territoire a toutefois été présentée récemment (fin 2005). Elle témoigne d'une évolution radicale de ce type de démarche qui se réfère pour la première fois à la notion de pays, jusqu'à présent absente des discours picards. Ce nouveau document s'appuie délibérément sur le cadre formel de la planification stratégique avec un objectif principal, faire du Grand Beauvaisis une terre de culture et d'entreprise, pôle d'excellence en génie et sécurité en environnement et santé. Cet objectif est lui-même structuré en quatre enjeux ou axes d'intervention.

L'exercice engagé est ainsi à la fois révélateur de la diffusion du modèle ou de la mode des politiques de compétitivité fondées sur l'économie de la connaissance, diffusion déjà constatée en terre chartraine, et d'une évolution incrémentale de l'interterritorialité qui se fait désormais moins confédérale, plus stratégique, grâce à la mise en commun d'objectifs définis avec précision.

2) Des objectifs de développement en évolution : une amplification du volontarisme local pour une croissance « de qualité »

Le chemin parcouru depuis le projet urbain de 1994 jusqu'à la charte de pays du Grand Beauvaisis est important et témoigne de l'ouverture progressive à de nouvelles problématiques : le développement durable, le problème de la croissance résidentielle, rendue économiquement difficile du fait des pressions exercées sur le marché foncier, l'économie de la connaissance symbolisée par le développement de la recherche et de l'enseignement supérieur. Ces évolutions thématiques sont recoupées par un objectif transversal de plus en plus revendiqué, celui de la croissance absolue, économique et démographique, principal moyen d'éviter une marginalisation redoutée, ce qui rapproche la stratégie de Beauvais de celle de Chartres.

Le premier projet urbain de Beauvais à l'origine, entre 1994 et 1999, d'un premier contrat d'agglomération avec la région Picardie, se présentait surtout comme un instrument d'aménagement urbain et d'amélioration de l'environnement physique de la ville. Ainsi que le montre le tableau ci-dessous, les orientations retenues comportaient des actions dans le domaine des infrastructures, du renforcement des centralités (de quartiers, du centre-ville, de la gare), de requalification paysagères de certains sites (zones d'activités), de développement social urbain des quartiers de grands ensembles (Argentine, Notre-Dame du Thil), en articulation avec les premières interventions de la politique de la ville.

Encadré n° 1 : Les orientations stratégiques du projet urbain de Beauvais (1994)

- *Requalifier les axes de communication et de desserte* : traitements paysagers, améliorations des liaisons...
- *Créer un second lieu significatif de la centralité urbaine* : développement des commerces, services et lieux d'animations dans les quartiers...
- *Favoriser la restructuration urbaine par le tertiaire, le logement et le commerce* : accueil d'activités tertiaires et de logements dans le quartier de la gare, redynamisation du commerce de centre-ville...,
- *Préparer les sites d'expansion urbaine* : traitement des friches urbaines de centre-ville, aménagement des zones d'accueil d'activités périphériques...
- *Réduire le déficit d'image : culture, formation, pollutions visuelles et industrielles* : création d'un équipement culturel, requalification paysagère et environnementale des zones d'activités...
- *Maintenir ou réhabiliter les vies sociales et les animations de quartiers* : poursuite des actions de développement social et urbain sur Saint-Jean, Argentine, Soie Vauban, Notre Dame du Thil....

Le développement économique n'était alors envisagé que sous l'angle très classique de la création de zones d'activités nouvelles en périphérie – comme le parc du Haut-Tillé –, de la diversification tertiaire au sens large dans le quartier de la gare, etc. Quant à la politique d'image, elle n'était pas articulée clairement à la question de l'attractivité, mais rattachée au champ des aménités urbaines (animation culturelle, paysages).

Le projet de territoire du Beauvaisis adopté en 1998 n'a fait que confirmer ces orientations générales en les recentrant sur trois objectifs englobants, complémentaires de ceux définis dans le projet urbain, et toujours valides :

- *Inventer un nouveau mode de relation ville-campagne* en développant les services et en valorisant le cadre de vie.
- *Dynamiser le tissu économique* en diversifiant l'activité et en aidant à la restructuration qualitative des activités économiques et des emplois.
- *Valoriser la ville centre* en renforçant l'attractivité de la ville et en promouvant les solidarités.

Le premier axe s'est essentiellement traduit sur le plan économique par la création d'espaces internet de formation et d'emploi dans différents lieux de l'agglomération et par un diagnostic du commerce de proximité, à l'origine d'un schéma de développement commercial (2004-2008), lui-même articulé à une demande de financement par le FISAC sur cette même période. Il a eu également des implications importantes dans le domaine du logement et des équipements publics, avec la mise en place de l'OPAH intercommunale et du fonds de développement communautaire déjà mentionnés. Le second, plus proche de nos centres d'intérêt, s'est traduit par l'aménagement du parc du Haut-Tillé, par l'encouragement à la création d'entreprises au niveau local – on verra plus loin comment –, par le développement du pôle agro-alimentaire –, en s'appuyant notamment sur l'ISAB (Institut supérieur d'agriculture de Beauvais). Quant au troisième, il s'est incarné dans des opérations d'aménagement urbain au sein des quartiers politique de la ville, du centre-ville (gare et réaménagement de la rue Gambetta), et dans l'aménagement d'axes écologiques Nord-sud et Est-Ouest. De ces différentes priorités d'action, le contrat d'agglomération a principalement retenu celles qui ont trait à la valorisation de la ville-centre, le cadre réglementaire du

contrat adopté par le Conseil régional en faisant avant tout un outil d'aménagement urbain pendant que les actions de développement économique étaient prises en charge par le FRDL (Fonds régional de développement local). Par conséquent, ce document de programmation a été avant tout un instrument d'aménagement, comme le montre la liste des opérations financées qui renvoient toutes à thèmes retenus comme prioritaires par la Région : logement, transports collectifs, entrées de ville, écologie dans la ville, centre-ville.

Intitulé des actions éligibles	Maître d'Ouvrage	Estimation du coût	Subvention Région
Thématique logement			
Réhabilitation-construction logements sociaux	Bailleurs	non déterminé	4 000 000 F
Argentine			
Résidentialisation des Tours Argentine	Bailleurs	15 000 000 F	3 750 000 F
Transformation d'usage des pieds de tour	Bailleurs	1 171 000 F	234 200 F
Saint-Jean - Voisinlieu			
Intervention sur l'espace Agel	Beauvais	20 000 000 F	2 400 000 F
Désenclavement du quartier avec hiérarchisation	Beauvais	12 500 000 F	1 250 000 F
Notre Dame du Thil			
Intervention sur l'espace Beauséjour (2ème tranche)	Beauvais	2 200 000 F	660 000 F
Place de Noailles : restructuration espace central	Beauvais	6 000 000 F	1 200 000 F
Place de Noailles : services en pieds d'immeuble	Bailleurs	5 000 000 F	1 000 000 F
Place de Noailles : recomposition des entrées	Bailleurs	7 000 000 F	1 400 000 F
Saint-Lucien			
Intervention sur le centre commercial Soie-Vauban	Beauvais	5 000 000 F	1 500 000 F
Activités associatives en pieds d'immeuble	Bailleurs	3 500 000 F	1 050 000 F
Quartier Gare et Centre Ville			
Gare : réaménagement du parvis	Beauvais	5 500 000 F	825 000 F
Gare : plateforme intermodale	Beauvais	900 000 F	135 000 F
Aménagement des berges du Thérain	Beauvais	10 000 000 F	1 000 000 F
Aménagement de la Place des Halles	Beauvais	25 000 000 F	2 595 800 F
TOTAL PREVISIONNEL		118 771 000 F	23 000 000 F

Tableau 9 : Pré-programmation pluriannuelle des opérations du contrat régional d'agglomération 2000-2006

La loi SRU ainsi que la démarche de projet, telle qu'elle a pu s'exprimer dans la LOADDT, ont semble-t-il inspiré les nouvelles orientations de développement économique qui s'expriment particulièrement dans le PLU de Beauvais en cours d'élaboration, dans le SCOT du Beauvaisis – tel qu'il vient d'être prescrit –, et dans la charte de pays dont nous avons déjà évoqué quelques contenus. Chacun de ces exercices présente un positionnement différent car les échelles d'application et les finalités opérationnelles ne sont pas les mêmes, mais on peut dégager certains points communs. La réflexion s'articule ainsi essentiellement autour des enjeux de croissance économique et démographique dont les traductions concrètes sont d'une part la reconversion industrielle accompagnée d'une tertiarisation rapide (i) et, d'autre part, la relance d'une offre de logement rendue difficile par l'accroissement préoccupant des coûts fonciers et immobiliers (ii).

(i) L'avant-projet de charte de pays du Grand Beauvaisis offre ici des éclairages intéressants. Si comme à Chartres la diversité du secteur secondaire, héritage en partie de la décentralisation industrielle, est bien perçue comme un atout, elle n'a pas permis ces dernières années d'échapper à d'importantes restructurations. La base productive qui fait ressortir les spécialités suivantes : automobile, avec notamment la présence de *Bosch*, agro-alimentaire avec celle de *Nestlé*, travail des métaux avec *Tréfilmétaux*, *Profilafröid*, machinisme agricole représenté par *Agco-Gima* et *Matrot*, travail du verre (*Saverglass...*), est à l'origine d'une hémorragie d'emplois particulièrement perceptible entre 1993 et 2002, avec moins 1800 emplois dont 1300 perdus depuis 2000. Dans le même temps, l'essor des services opérationnels aux entreprises (+2100 emplois), des commerces (+1400), du transport (+500), de la santé/action sociale (+500) signalent à la fois le développement du tertiaire industriel et d'une économie résidentielle¹. Ces mutations inspirent de nouvelles orientations d'action économique fondées sur des interventions qui visent à renforcer le potentiel de développement endogène :

- actions de formation et de validation des acquis de l'expérience pour faciliter le transfert de main-d'œuvre de l'industrie vers le tertiaire (politique d'insertion) ;
- actions de soutien à l'artisanat et au commerce de proximité pour éviter, comme à Chartres, la transformation du périurbain en espace-dortoir ;
- actions d'aide à la création d'entreprises (pépinières, incubateurs, hôtels d'entreprises) ;
- actions de structuration de la filière agricole (agro-industrie matériaux durables, agro-industrie bio-énergie, produits alimentaires sains, valorisation cosmétique des végétaux...) et d'autres filières (techniques de production durables) ;
- actions de marketing territorial au service d'une politique d'attractivité économique qui pourrait déboucher sur la création d'une agence de développement au niveau du pays ;
- actions en faveur de la recherche et de l'enseignement supérieur, à des fins de diversification de l'offre de formation² et de constitution d'un pôle de recherche appliquée en génie et sécurité environnement-santé. Sur ce dernier point, il s'agira de susciter un quasi pôle de compétitivité à partir de la création d'une plate-forme partenariale entre l'ISAB et le CERTES (Centre européen de recherche sur les technologies de l'environnement et de la sécurité), lui-même issu d'une coopération entre l'université de Compègne, l'INERIS³ et le SDIS (service départemental d'incendie secours), coopération à laquelle devraient s'associer l'université de Picardie et l'ISAB.

Ces mutations de la stratégie économique témoignent bien, comme à Chartres, du passage d'un mode de développement extensif à un mode de développement coopératif, fondé largement sur les ressorts de la compétitivité par le développement d'une économie apprenante. Cette démarche présente toutefois l'inconvénient de n'être qu'embryonnaire, quand des filières de nature comparable ou sur des thématiques identiques – on pense ici à la cosmétique – sont déjà mises en œuvre ailleurs dans le Bassin parisien. Néanmoins, alors que la croissance passée du Beauvaisis s'est appuyée très largement sur une captation des effets de débordement de l'Ile-de-France, que ceux-ci fussent directes – délocalisation d'activités ou extensions décentralisées –, ou indirectes, c'est-à-dire induits par la proximité du marché et des centres de commandement, la

¹ Résultats déterminés à l'échelle du Grand Beauvaisis : *Charte de Pays du Grand Beauvaisis : le Pays du Grand Beauvaisis, une terre de culture d'entreprise, pôle d'excellence en génie et sécurité en environnement et santé*, Document de travail, 2005, pp. 10-11

² Il s'agira notamment d'appuyer le développement de l'ISAB dont le nombre d'étudiants devrait passer de 900 à 1500 étudiants à l'horizon 2015.

³ INERIS : Institut National de l'Environnement industriel et des Risques

démarche actuelle, sans être autocentrée puisqu'elle s'appuiera sur des coopérations régionales et interrégionales, vise davantage à intégrer les diverses composantes du développement local, notamment dans le domaine des apprentissages collectifs.

(ii) Mais la croissance visée n'est pas seulement économique mais aussi démographique. Les premières démarches de préparation du SCOT, couplé au PLH, ou du PLU de Beauvais sont ici révélatrices d'un certain état d'esprit. Les évolutions 1990-1999 ont en effet montré sur ce plan un moindre dynamisme du Beauvaisis, comparé à celui des territoires limitrophes¹. La population de la CAB s'est en effet accrue de 3,12 % quand celle des communautés de communes voisines progressait de 5 à 13 %, notamment plus au Sud (Pays de Thelle, Thelle et Bray, Sablons). Ce résultat s'explique en particulier par un solde migratoire négatif (-4 %), quand celui des intercommunalités voisines était partout positif, et fait craindre, couplé au vieillissement, un déclin démographique à partir de 2012. Cette dynamique moins soutenue s'accompagne d'autres effets que le futur SCOT entend prendre en considération. Il s'agit tout d'abord du différentiel de croissance entre le pôle urbain et son aire périurbaine. Entre 1990 et 1999, le premier a enregistré un gain de population de 0,24 % par an contre 0,65% pour la seconde, ce qui se traduit par une polarisation de la croissance assez limitée, puisque l'agglomération n'a totalisé que 53 % de l'augmentation de population. À cette logique d'étalement sont associés divers risques, notamment environnementaux, qui font l'objet d'un pointage précis : entre 1982 et 1999, la consommation d'espace par habitant semble s'être accrue de 150 %, le temps et la distance des déplacements de 10 %, la production de logements a diminué de 40 % et les prix fonciers sur les seules trois dernières années ont augmenté de 60 %. Ce dernier point apparaît particulièrement préoccupant et motive fortement la prescription du SCOT : il faut désormais compter plus de 180 000 euros pour un petit pavillon de 65 m² dans le Beauvaisis, tandis que le prix moyen du foncier au m² pour la construction d'un logement individuel est désormais de 45 euros, rattrapant ainsi les prix pratiqués au Sud du département (de l'ordre de 65 euros). Les prix d'un logement dans le Beauvaisis atteignent donc désormais 140 000 euros en moyenne et se rapprochent des maxima du Valois et du bassin de Creil où ils peuvent atteindre 190 000 euros. La question du logement et de la dynamique démographique devient donc un enjeu de plus en plus structurant du projet de développement économique:

- l'hypothèse d'un rééquilibrage de la construction au profit du pôle urbain semble ainsi privilégiée avec une perspective de 70 % des futurs logements de la communauté ;
- l'hypothèse d'une relance de la croissance à 1 % par an est également proposée, soit 800 logements à construire chaque année dont 500 dans le pôle urbain ;
- l'hypothèse d'une diversification des densités par opération de construction semble aussi pouvoir être privilégiée comme moyen de promouvoir un développement plus durable : la juxtaposition, selon des proportions équilibrées, de construction de 20 logements par hectare, 30 logements, 40 logements et 60 devrait permettre à Beauvais d'économiser environ 250 hectares de foncier agricole, sur la base des perspectives démographiques retenues ;
- l'hypothèse d'une diversification de l'offre de logements en fonction du pouvoir d'achat est également envisagée avec 20 % de logements à loyers maîtrisés, 30 % de logements intermédiaires, 30 % de logements de gamme moyenne et 20 % de haut de gamme.

¹ Communautés de communes de Picardie Verte, de Crèvecœur, de Vallée de la Brèche et Noye, communautés de communes rurales du Beauvaisis, Pays de Bray, Thelle et Bray, Vexin Thelle, Sablons, Pays de Thelle.

L'offre résidentielle doit ainsi jouer son rôle dans la relance économique du territoire. C'est cet objectif que l'on retrouve dans la charte du Grand Beauvaisis, dans les second et troisième axes de la stratégie : « faire du grand Beauvaisis un Pays de référence en aménagement durable, cohésion territoriale et mobilisation optimale de l'espace » et « faire du pays du Grand Beauvaisis un espace d'excellence résidentielle reconnu ». D'un point de vue plus opérationnel, il s'agira notamment d'articuler les documents locaux d'urbanisme, d'avoir une stratégie foncière concertée et une offre en zone d'activités complémentaires (par leur potentiel et leur spécialisation), de poursuivre la requalification des logements notamment lorsque la vacance est forte, de mettre en place une charte architecturale de qualité avec mutualisation des surcoûts, d'encourager de nouveaux programmes de construction etc. La problématique de l'habitat, accompagnée de la poursuite de la revitalisation de certains centres-bourgs (artisanat, commerce, service public...), devrait donc permettre d'engager le Beauvaisis dans le sens d'une valorisation des potentialités d'une économie résidentielle, valorisation facilitée par une meilleure intégration territoriale.

La synthèse de ces nouvelles orientations (poursuite de la politique d'accueil de nouvelles entreprises et des besoins d'extension sur place, inflexion de l'action économique vers des logiques d'apprentissage collectif et dynamisation d'une économie résidentielle de qualité grâce à une politique du logement) est clairement prise en compte dans le projet de PLU de Beauvais qui constitue à ce jour la documentation de planification la plus avancée, comme le montrent les deux cartes suivantes extraites du Projet d'Aménagement et de Développement durable.

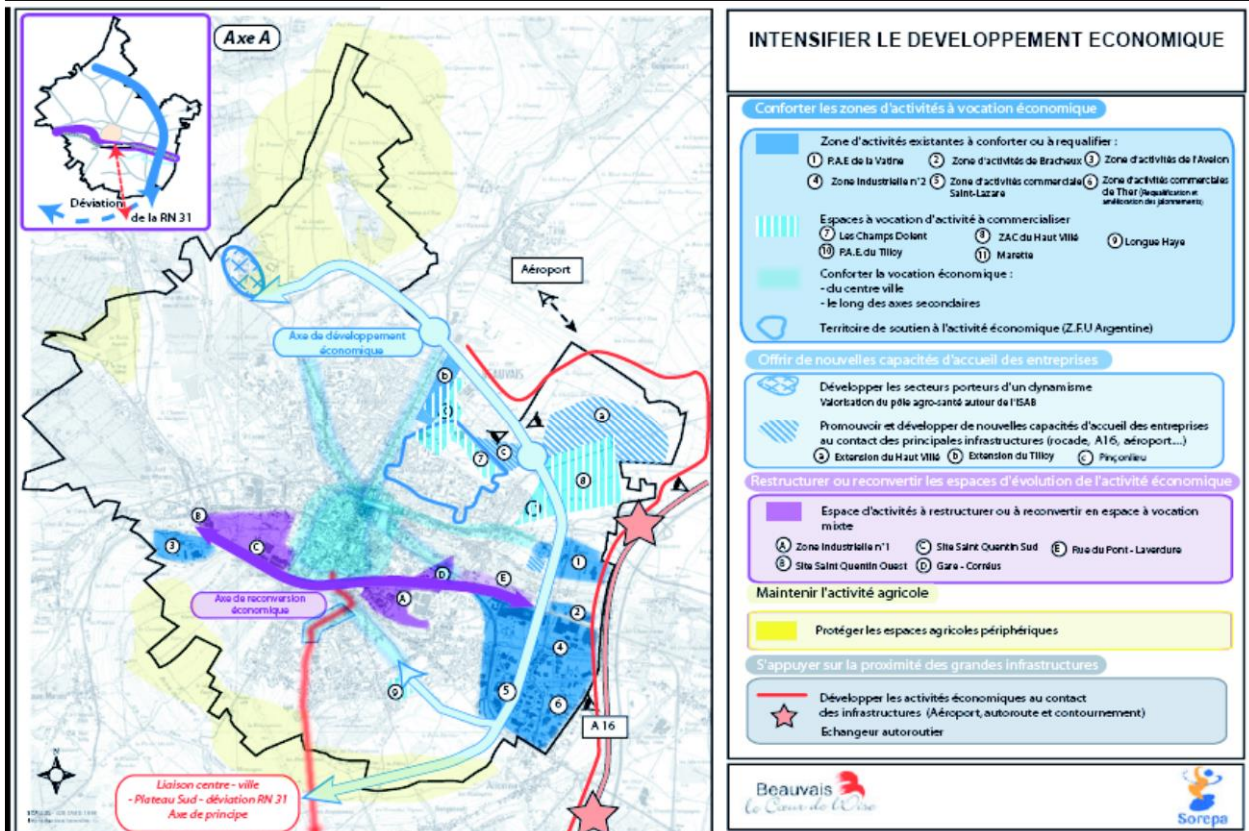


Figure 8 : Synthèse de l'axe « Intensifier le développement économique » du PADD de Beauvais (Source : Ville de Beauvais, Révision du PLU, Projet d'Aménagement et de Développement Durable, juin 2005, p. 13)

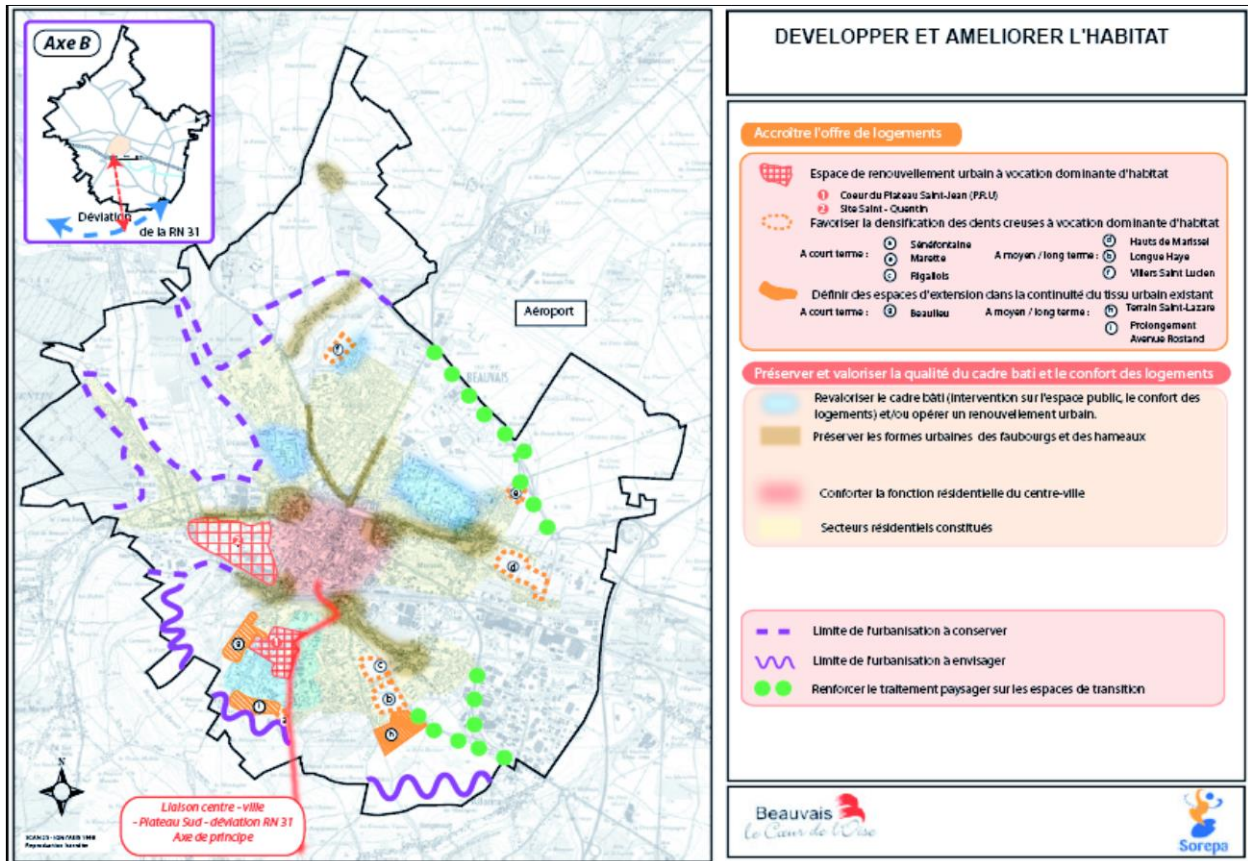


Figure 9 : Synthèse de l'axe « Développer et améliorer l'habitat » du PADD de Beauvais (Source : Ville de Beauvais, Révision du PLU, Projet d'Aménagement et de Développement Durable, juin 2005, p. 14)

La stratégie de développement économique de Beauvais traduit donc, comme dans le cas chartrain, une évolution vers une démarche plus qualitative. À la croissance extensive des précédentes décennies, dont le fer de lance se résumait principalement à une politique d'aménagement urbain destinée à offrir aux entreprises des potentialités d'accueil et de croissance, a succédé une démarche plus en accord avec les stratégies actuelles de promotion de la compétitivité et de l'économie de la connaissance. L'originalité de Beauvais est toutefois de proposer en complément une relance de l'offre résidentielle, afin de compléter le développement économique « basique » par un développement des services dont le principal levier résiderait dans une politique du logement offensive, accommodée aux enjeux du développement durable.

3) Un jeu d'acteurs plutôt resserré et plus stratégique

Nous avons déjà souligné la relative fluidité du contexte local d'interterritorialité. Tant la fabrication de l'intercommunalité que la démarche de pays du Grand Beauvaisis apparaissent aujourd'hui comme des vecteurs d'intégration de la gouvernance économique locale. Certes, l'harmonie est fragile comme en témoignent de précédents échecs de la coopération locale (PLH de 1996, révision du schéma directeur de 1976). Mais dans l'ensemble, le contexte politico-institutionnel de la partie occidentale du département de l'Oise est plutôt favorable : les intercommunalités érigées après 1999 sont dans l'ensemble vastes et cohérentes – on est assez loin de l'émiettement constaté en Eure-et-Loir –, et la ville de Beauvais a eu un rôle moteur dans l'émergence de nouvelles stratégies de développement. Sur ce dernier point, le bon niveau d'avancement du PLU et la diffusion des problématiques qu'il retient comme prioritaires, dans le PLH et le SCOT en cours d'élaboration, sont le signe d'une convergence de l'action publique locale et du leadership prudent dont Beauvais semble être parvenue à s'emparer. D'autre part, le Conseil régional, fortement impliqué depuis le milieu des années 1980 dans la définition de différents outils de politique territoriale (contrats d'agglomération, démarche inter-territoire, fonds régional de développement local...), a pu jouer lui aussi un rôle important dans la structuration de la gouvernance locale.

Mais à ce noyau dur d'acteurs du développement économique s'ajoutent d'autres partenaires qui ont été amenés à leur tour et en fonction de leurs prérogatives reconnues à accompagner l'inflexion des stratégies locales.

Parmi ceux-ci, le Conseil général entend jouer un rôle croissant dans le développement des territoires isariens. En effet, le Département s'est engagé à son tour dans une politique territoriale comme l'ont fait déjà d'autres conseils généraux. La motivation est claire et est la même que celle rencontrée là où de telles démarches contractuelles ont été engagées : « au lieu de financer au coup par coup les projets des collectivités locales, le Conseil général signera désormais avec elles des contrats négociés sur trois ans »⁷⁶. La procédure repose sur des contrats de développement territoriaux signés avec les intercommunalités pour le financement des projets structurants entrant dans leur stratégie de développement. La Communauté d'agglomération du Beauvaisis a ainsi signé en novembre dernier son premier contrat, pour une dépense éligible de 59 millions d'euros et une subvention départementale de 7,6 millions. Comme d'autres documents du même type, l'engagement contractuel est thématique et couvrira de nombreux champs : le développement économique, l'habitat et la politique de la ville, la culture et les loisirs, l'assainissement, l'environnement et les infrastructures. En matière de développement économique, le soutien départemental ira principalement à la création d'une pépinière d'entreprises que l'agglomération programme sur la toute nouvelle zone franche urbaine du quartier Argentine. Cette action du Département, qui se veut désormais plus sélective dans les choix qui sont faits, se traduit aussi par un projet de développement prospectif intitulé *Oise 2007-2012*. Mis en chantier en 2005, il a permis de faire le point sur les

⁷⁶ Isabelle Friedmann, « Entre Conseil général et communes, contrats de confiance », 60, *le magazine du Département de l'Oise*, n° 11, novembre 2005, p. 20

principaux enjeux en matière de développement du département et a pu fixer quelques priorités intéressantes :

- Améliorer l'environnement productif pour tenir compte des besoins des PME en profitant davantage du potentiel de marché francilien – pour l'artisanat par exemple – et en renforçant les capacités d'innovation – grâce au pôle de compétitivité agro-ressources ou à la plateforme de recherche du CERTES...
- Profiter de l'évolution du débordement francilien qui semble moins que par le passé un desserrement de peuplement qu'un desserrement de fréquentation (tourisme), pour développer une économie plus résidentielle.
- Développer une filière de tourisme industriel.
- Accompagner l'arrivée d'une nouvelle génération de franciliens (retraités, cadres, travailleurs indépendants, professions libérales) par la mise en place de nouveaux services à la population (périscolaire, offre médicale spécialisée, offre culturelle, etc.).
- Réduire l'effet de ciseau dynamique entre qualification des emplois offerts et offre de formation locale.
- Assurer un développement résidentiel plus équilibré avec davantage de mixité dans les offres de logement (locatif/accession, construction/réhabilitation...)⁷⁷.

Non directement opérationnel, ce projet doit permettre de réorienter la politique budgétaire départementale et de déboucher sur la mise en œuvre ou l'accompagnement de nouvelles actions.

Par ailleurs, le Conseil général engage une action économique classique, caractérisée par le soutien aux activités agricoles (aides à l'implantation des jeunes exploitants par exemple), par des aides à l'implantation dont l'instruction est confiée à la société d'économie mixte départementale (la SEMOISE), par un soutien à la filière touristique qui se traduit par des aides à la mise en valeur du patrimoine, par une politique d'insertion active (opération Défi chômage par exemple) et par des aides à la reprise d'entreprise (Forum sur la transmission d'entreprise), etc. Parmi les équipements dits structurants pris en charge, le Conseil général s'est également engagé dans une politique très ambitieuse de développement du haut-débit (500 km de fibres optiques) sur tout le territoire du département. Elle offrira à terme une couverture complète du département et même un accès au très haut-débit pour les trois principales agglomérations et certaines zones d'activités.

Mais l'outil de développement économique le plus intéressant et le plus spécifique utilisé par le Conseil général est assurément la société d'économie mixte SEMOISE⁷⁸ dont la particularité est d'être à la fois une agence de développement et un aménageur-constructeur. En matière d'implantation d'entreprises, la SEM intègre toute la « chaîne de production », depuis la prospection d'entreprises jusqu'à la fourniture de locaux ou de terrains aménagés. Filiale du Conseil général à 51 %, elle appartient au réseau SCET et a obtenu la certification ISO 9001, ce qui est assez rare pour une agence de développement des franges franciliennes. Les fonctions de la SEM sont très diverses et couvrent tous les domaines de l'action économique :

- La fonction d'observation se traduit par un travail de veille qui permet à la fois de produire des argumentaires promotionnels par secteur d'activités ou par thème (recherche-développement par exemple) et d'anticiper certains comportements des investisseurs ou certains besoins des entreprises.

⁷⁷ Ces axes ne sont qu'indicatifs et sont issus de la synthèse des travaux des groupes de prospective mis en place lors de l'élaboration du projet et coordonnés par le Acadie-Reflex.

⁷⁸ Que le Conseil général finance à hauteur de 1,2 millions d'euros par an pour ses actions de développement économique, le reste du budget de la SEM provenant de ses rémunérations pour ses activités d'aménagement et construction.

- La fonction d'aide à l'implantation⁷⁹ se traduit par une bourse des locaux et par une cartographie interactive accessible par internet des zones d'activités du département. La SEMOISE aide également les entreprises à trouver des partenariats industriels ou de financement et se charge de l'instruction des dossiers de demande de subventions (principalement des aides à l'immobilier et, depuis 2001, des aides à l'innovation, l'Oise captant 60 % des aides ANVAR de la Picardie⁸⁰).
- La fonction d'aménagement, plus classique pour une SEM, se traduit par de l'assistance à maîtrise d'ouvrage ou de la maîtrise d'ouvrage déléguée sur des opérations de ZAC, de lotissement, de parcs d'activités, de résorption de friches industrielles etc.
- La fonction de construction concerne quant à elle principalement les équipements publics et les locaux d'activités pour le compte des entreprises et des collectivités locales.
- Enfin, la fonction de développement économique se traduit par des actions d'animation (organisation d'événements comme les ateliers du Club des développeurs, le Prix Chambiges⁸¹, le Salon de l'entreprise, la semaine de l'économie...) et par un accompagnement des démarches des collectivités locales comme le ferait une chambre consulaire.

De fait, la SEMOISE joue, en relais du Conseil général, un véritable rôle d'intégrateur de l'action économique même si, en tant qu'acteur opérationnel, elle reste un outil au service des collectivités locales.

La gouvernance économique de l'Oise semble donc évoluer vers une réflexion stratégique plus affirmée, comme le montre l'adoption de nouveaux cadres de référence à chacun des niveaux territoriaux qui assument une responsabilité dans l'action économique. SCOT, PLU, charte de pays, projet départemental, pacte communautaire, politique territoriale régionale qui fondent cette action révèlent un effort de renouvellement substantiel des problématiques du développement économique. Celles-ci prennent désormais en compte, de manière plus réfléchie, les effets de la proximité francilienne, tout en mesurant l'importance de substituer à une croissance extensive agglomérée, largement spontanée et ce faisant fragile, une dynamique de développement fondée sur de nouveaux leviers que sont la compétitivité (innovation, recherche et formation) et l'économie résidentielle.

4) Des actions économiques assez diversifiées qui ne reflètent pas encore les nouvelles orientations de développement

Le nouveau cadre stratégique qui structure petit à petit le développement économique beauvaisien ne se reflète pas encore totalement dans les actions engagées à ce jour. Le travail de définition de l'intérêt communautaire en matière de développement économique, tel qu'il a été validé par le conseil de la CAB le 10 mai dernier, demeure en ce sens assez classique. Il prévoit notamment une action d'aménagement de zones d'intérêt communautaire et diverses mesures contribuant à la construction d'immobilier d'entreprise, une action de promotion économique du territoire et d'accompagnement des entreprises en implantation ou en extension – à l'instar de ce que ferait une agence de développement et de ce que fait déjà la SEMOISE –, une action d'accompagnement des filières – qui reste à définir même si la sécurité en environnement et santé constitue une piste –, une action d'insertion par l'économie. Tout le spectre de l'interventionnisme économique est donc couvert, à l'exception de l'innovation ou de la transmission d'entreprise par exemple, mais la définition de

⁷⁹ En amont, la SEMOISE prospecte des investisseurs potentiels dans deux directions privilégiées : l'Ile-de-France et les sous-traitants des entreprises régionales (Alexis Durand, « les bonnes récoltes de la SEMOISE », *Picardie La Gazette*, n° 2882, 20 mars 2002)

⁸⁰ L'aide au recrutement de cadres de l'ANVAR, valable un an, est doublée par une prise en charge du salaire par le Département la seconde année

⁸¹ Concours de construction des plus beaux bâtiments de plus de 500 m²

l'intérêt communautaire a avant tout pour but de permettre à l'échelon intercommunal d'assumer de possibles actions futures qu'une délimitation trop étroite rendrait inenvisageables. Néanmoins, s'agissant d'aménagement d'espaces d'activités, l'implication de la communauté s'est voulue sélective : si 13 zones sont actuellement promues par la CAB, deux seulement (le parc d'activités économique du Haut-Villé et la zone d'activités des Champs Dolent) sont reconnues d'intérêt communautaire. Ce choix permet de centrer l'action de l'intercommunalité sur les zones les plus structurantes, tout en laissant aux communes la responsabilité d'assumer leurs maîtrises d'ouvrage. Cela n'atténue pas pour autant les effets concurrentiels potentiels inhérents à cette abondance de foncier, mais il a été décidé néanmoins de s'orienter en contrepartie vers un schéma des espaces d'activités (délibération du conseil communautaire du 24 mai 2004).

Encadré n° 2 : l'intérêt communautaire du Beauvaisis en matière de développement économique

Les élus du Conseil Communautaire décident à la majorité de suivre l'avis favorable de la Commission Locale d'Evaluation et de Transfert de Charges réunie le 11 Mars 2005 et de reconnaître d'intérêt communautaire les zones publiques existantes répondant aux quatre critères cumulatifs suivants :

- Zone d'une superficie supérieure à 10 hectares ;
- Zone en cours d'aménagement ou aménagée (les zones totalement achevées ne sont pas reconnues d'intérêt communautaire) ;
- Zone dont la superficie disponible à la commercialisation est supérieure à 30 % de la superficie totale ;
- Zone dont la localisation est proche d'axes de communication structurants (N31, déviation, A16, CD 901, etc.)

Dans le cadre de cette définition, deux opérations économiques en cours de réalisation sont reconnues d'intérêt communautaire :

- Le PAE du Haut-Villé, compétence de l'ancienne Communauté de Communes du Beauvaisis ;
 - La ZA des Champs-Dolent et Pinçonlieu, propriété de la Ville de Beauvais
- Les élus du Conseil Communautaire décident à la majorité de suivre l'avis favorable de la Commission Locale d'Evaluation et de Transfert de Charges réunie le 11 Mars 2005 et de reconnaître d'intérêt communautaire les actions de développement économiques suivantes :

- La mise en œuvre de projets ou d'actions qui présentent un intérêt économique à l'échelle du territoire dans les thématiques industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale et aéroportuaire
- La promotion du développement économique local ;
- La promotion et la commercialisation de toutes les zones d'activités économiques situées sur le territoire communautaire ;
- La conduite d'actions de promotion et de communication, la recherche et l'accompagnement d'investisseurs et de porteurs de projets en vue de l'implantation d'activités économiques et de création d'emplois ;
- Les études, la réalisation et la gestion d'immobilier d'entreprise futur (pépinière, bâtiment industriel locatif, atelier relais, bureaux, etc.). Les transformations d'usage ne sont pas d'intérêt communautaire ;
- La réhabilitation à vocation économique de friches industrielles ;
- Les aides directes ou indirectes aux entreprises dans le cadre de projets d'implantation, de développement, d'extension, créateurs d'emplois ;
- L'accompagnement des acteurs économiques locaux (associations de commerçants, de chefs d'entreprises, etc.) ;
- L'accompagnement des actions collectives de filières ;
- Les études économiques à l'échelle territoriale ou supra-territoriale ;
- L'achat de réserves foncières ;
- Les aides à la création d'entreprises, adhésion et financement de la Plate forme d'initiative locale Oise Ouest Initiative.

La principale action économique de l'agglomération est de fait l'aménagement du Parc du Haut-Villé qui est à Beauvais ce que le Jardin d'entreprises est à Chartres, avec des réserves foncières toutefois plus modestes (8 hectares restent à commercialiser 22 sont en cours d'aménagement, sur un total de 65 hectares dont 20 % réservés aux emprises publiques et aux espaces verts). Ce parc nouvelle génération se veut la vitrine de Beauvais puisqu'il se situe à l'entrée Est de la ville, à la sortie de l'autoroute A 16 dont il valorise la proximité. L'intérêt de ce parc en matière de développement exogène est évident puisqu'en sept ans il a permis d'attirer plusieurs entreprises, pour certaines extérieures au département :

- La société *Balzers* (8 établissements en France pour 245 salariés) est la première à s'être implantée en 2002 : elle est spécialisée dans la production de produits métalliques sous vide et fait travailler une trentaine de salariés

- La société *Lenormant Manutention* est une des huit divisions d'une entreprise beauvaisienne qui s'est installée sur le parc du Haut Tillé ; elle travaille dans la location et la préparation de matériels de manutention.
- La société *CFC international* a une activité centrée sur la conception, la réalisation, la maintenance et le dépannage d'installations de froid, climatisation et ventilation. Elle fait travailler environ 35 personnes.
- La société *Defranq* fabrique des gouttières et des équipements de toitures et compte 10 emplois
- *LR Services* enfin est un logisticien partenaire de Mac Donald's France implanté en 2005.

À ces premières implantations, somme toute modestes (moins de 200 emplois), s'ajoutent deux autres projets en cours de réalisation : l'installation de la *CCMO* qui est une des premières mutuelles du département de l'Oise et celle de la *SOCANOR*⁸², spécialisée dans l'importation de camping-cars et de caravanes de la marque *ADRIA*. Ces entreprises sont toutes des PME et confirment, dans leur choix de l'agglomération beauvaisienne, la vocation économique de ce territoire comme terrain de déploiement d'activités à faible valeur ajoutée qui cherchent à profiter de coûts immobiliers modérés à proximité du marché francilien. Le développement généré reste donc extensif, comme le montre le nombre d'emplois à l'hectare, et la diversité des secteurs présents confirme une certaine tendance à l'agglomération d'activités disparates. On est loin dans l'ensemble des niveaux de croissance générés par le développement de certaines entreprises locales comme *ISAGRI* (150 embauches entre 1999 et 2002) ou *RADIO SPARES* (50 embauches en 1999-2000)⁸³.

Les autres volets de l'action économique concernent ensuite la politique de l'emploi. Avec 40 % de logements sociaux⁸⁴ qui sont eux-mêmes en partie l'héritage d'une reconstruction hâtive après-guerre, un taux de chômage élevé supérieur à la moyenne de l'Oise et proche de la moyenne picarde⁸⁵, elle-même supérieure à la moyenne nationale, Beauvais rencontre un certain nombre de difficultés sociales. L'insertion par l'économie est donc un aspect important de l'interventionnisme local en particulier dans certains quartiers. Un PLIE, plan local d'insertion par l'économie, a été mis en place depuis quelques années et a permis après 2001 d'aider 700 personnes à retourner vers l'emploi. La mission locale est également très active et elle reçoit chaque année 1000 jeunes qui, par ses soins, trouvent un emploi ou une formation. Une plate-forme d'initiative locale a également été mise en place. Gérée par l'association *Oise Ouest Initiative*, elle intervient depuis 1997 sur les neuf intercommunalités de l'Ouest du département qui y adhèrent. Elle apporte, comme toutes les plates-formes de ce type, un financement à la création sous forme d'un prêt d'honneur, un suivi post-investissement (parrainage d'un chef d'entreprise, tableaux de bord mensuel, visites d'entreprises, regroupement des entrepreneurs dans un club des créateurs...), les femmes bénéficiant de soutiens spécifiques en raison du chômage qui les touchent plus particulièrement. Depuis 1997, cette plate-forme revendique 600 emplois créés ou maintenus dans la région. La fondation Face (Fondation agir contre l'exclusion) complète ce dispositif par des solutions de parrainage de jeunes créateurs, des campagnes de sensibilisation à l'entreprise dans les lycées, la recherche d'une mise en adéquation entre demande et offre de travail. Enfin, avec la reconnaissance récente du quartier Argentine en zone

⁸² La *SOCANOR* est une entreprise d'une quinzaine de salariés située auparavant à Neuf-Marché à 30 km de Beauvais. La *CCMO* est une mutuelle interprofessionnelle d'assurances de 67 salariés auparavant éclatée sur deux sites dans l'agglomération de Beauvais (33 emplois prévus dans la zone d'activités). Ces deux implantations montrent bien que le Parc du Haut-Tillé peine à acquérir une attractivité à une autre échelle que locale et qu'il fonctionne en partie comme une solution de relocalisation pour des entreprises du Beauvaisis. Il est vrai que sans le Haut Tillé, la *CCMO* par exemple aurait probablement quitté Beauvais pour Compiègne (« Une mutuelle s'installe au Haut-Villé », *Le parisien*, 12 mars 2005)

⁸³ D'après *Usine Nouvelle* n°2678 du 11 mars 1999. *Isagri* est une société d'informatique qui produit des logiciels destinés aux professionnels de l'agriculture et *Radiospares* est un grossiste britannique spécialisé dans la vente de produits électriques et électroniques installé à Beauvais depuis 1986 (*Usine Nouvelle* n° 2663 du 12 novembre 1998)

⁸⁴ Source : Communauté d'agglomération du Beauvaisis, *SCOT-PLH, Comité de réflexion n° 2*, 21 novembre 2005

⁸⁵ *Charte de Pays du Grand Beauvaisis : le Pays du Grand Beauvaisis, une terre de culture d'entreprise, pôle d'excellence en génie et sécurité en environnement et santé*, Document de travail, 2005, pp. 11

franche urbaine⁸⁶, une nouvelle étape de cette politique d'insertion a été franchie. 400 emplois sont en effet prévus⁸⁷ à court terme, grâce aux dérogations fiscales dont la valorisation a été rendue possible par l'implantation d'un village d'entreprises *Mykonos* (opérationnel dès la fin 2005 et qui propose des lots locatifs divisibles de 200 à 400 m²), d'une pépinière dont le financement sera assuré en partie grâce au département et par la disponibilité de 6 hectares de terrain commercialisés au prix de 16 euros du m². Cet ensemble d'offres immobilières destinées à de petites entreprises est promu comme le serait n'importe quelle zone d'activités. Le discours commercial de la communauté met d'ailleurs en avant la proximité de Paris et de Roissy. La cible des entreprises franciliennes en recherche d'implantation ou de celles qui visent le marché de la grande région urbaine n'est donc pas négligée⁸⁸.

La communauté d'agglomération ainsi que la commune de Beauvais ont également une action importante en matière de structuration de l'appareil commercial. L'adoption d'un schéma de développement commercial a à la fois pour but de limiter le développement des grandes surfaces et de permettre la requalification du commerce de proximité des bourgs et des quartiers, grâce à la mise en œuvre de fonds FISAC. Un tel dispositif s'ajoute à l'action engagée depuis plusieurs années en faveur des centralités urbaines :

- piétonnisation du centre-ville ;
- aménagement des espaces publics bordant la cathédrale ;
- création d'une nouvelle polarité de quartier à partir d'équipements publics et de commerces dans le quartier Saint-Jean à la place de la caserne Agel ;
- réaménagement de l'ensemble du quartier de la gare, notamment pour faciliter l'accès au centre-ville et le stationnement à proximité de l'hypercentre.

En matière d'équipements structurants, la communauté d'agglomération s'intéresse aussi de plus en plus à l'aéroport de Tillé, base de desserte de l'agglomération parisienne par certaines compagnies charters ou *lowcost* comme *Ryanair*. Dans ce sens, la communauté a demandé en février 2005, dans le cadre des prérogatives qu'autorise l'acte deux de la décentralisation, à bénéficier de la possibilité d'exercer la compétence aéroportuaire. Les emplois induits sont aujourd'hui d'environ 600 (900 prévus en 2006), mais les retombées économiques sont faibles, les voyageurs ne faisant que commuter directement entre la plate-forme, dont les points forts sont la desserte de l'Europe de l'Est et de la Scandinavie, et la capitale. Les nuisances sonores préoccupent autant les collectivités locales du Beauvaisis que de potentielles retombées économiques, puisque les rotations concernent désormais environ 1,5 million de passagers par an et que certains créneaux de vols sont assez tardifs dans la journée⁸⁹.

Enfin, de nouvelles actions sont en cours d'engagement pour permettre l'émergence de filières fondées sur l'économie de la connaissance. Le management de l'environnement et de la sécurité a déjà donné lieu à l'organisation du forum européen *EnviroRisk* en 2002, tandis que des perspectives de coopération semblent s'ouvrir entre la future plate-forme CERTES et des entreprises locales comme *TRADING CORP. CONSULTING*, leader dans la détection par hélicoptère de pollutions d'origine chimique et thermique. Par ailleurs, la filière agro-santé offre des perspectives intéressantes grâce à la présence de l'ISAB, école d'ingénieurs spécialisée et à des entreprises hautement technologiques comme ISAGRI. L'invention d'un développement coopératif dans ces domaines reste toutefois à faire,

⁸⁶ Au quartier d'habitation a été ajouté la zone d'activités des Champs Dolents.

⁸⁷ « Interview de Caroline Cayeux, Présidente de la Communauté d'agglomération du Beauvaisis : Objectif 1000 emplois, déjà 200 de créés », *Oise-hebdo*, n° 606, 12 octobre 2005

⁸⁸ http://www.beauvaisis.fr/deveco_tissu1.php

⁸⁹ « L'aéroport de Beauvais : une chance unique d'essor économique pour l'Oise », *Oise hebdo*, n° 563, 15 décembre 2004

le soutien de la communauté d'agglomération à la recherche et à la formation supérieure se traduisant surtout, à ce jour, par une participation financière annuelle au financement de l'ISAB, tant en fonctionnement qu'en investissement.

Comme à Chartres, le pôle urbain du Beauvaisis cherche à faire évoluer ses modes de développement économique. Au développement extensif et aggloméré d'autrefois, on cherche à substituer un développement plus riche en valeur ajoutée, fondé sur la spécification, grâce à la promotion de certaines filières induisant une coopération entre entreprises et recherche, dans le génie de l'environnement et de la santé notamment. De même, Beauvais tente de réévaluer ses relations avec la région urbaine de Paris, par le biais d'une véritable stratégie du logement et la promotion d'une économie résidentielle. Toutefois, ces nouveaux axes d'intervention en sont encore au stade pré-opérationnel, les actions réellement engagées oscillant toujours entre stratégie de croissance exogène et politique d'insertion, qui répondent l'une et l'autre à des besoins avérés ou à des habitudes de travail et que valident les dynamiques économiques spontanées.

Conclusion

Malgré des pratiques et des approches très comparables d'une ville à l'autre, les pôles urbains du Bassin parisien construisent, au-delà des logiques fonctionnelles typées propres à l'action économique territorialisée, des stratégies qui renouvellent en partie leur rapport à la région métropolitaine de Paris. Les craintes de banlieurisation laissent place à d'autres inquiétudes (déclin, marginalisation) et ouvrent la voie à de « nouvelles pistes » que sont les politiques de filières ou l'économie résidentielle. Face à des débordements qui se tarissent ou deviennent plus ambigus, ces nouveaux modèles inspirent les derniers projets économiques de villes comme Chartres et Beauvais. L'examen d'autres agglomérations des départements limitrophes de l'Île-de-France révélerait probablement des postures comparables, la diffusion rapide des connaissances sur les mutations économiques et sociales, tout comme celle des politiques menées ici où là, entraînant une certaine banalisation des choix et des interventions.

Par ailleurs, si le cadre législatif et réglementaire issu de la fin des années 1990 a produit certaines réformes institutionnelles ou certaines évolutions des modes opératoires des collectivités publiques (intercommunalité, interterritorialité, planification urbaine durable, diffusion généralisée du cadre formel de la planification stratégique...), les histoires locales et les héritages politiques font apparaître des styles de gouvernance qui renvoient assez bien à la typologie institutionnelle proposée par certains auteurs pour les métropoles de l'Europe du Nord-ouest (Jouve 2002). Le cas de Chartres où le projet de développement économique traduit certaines frictions entre le rural et l'urbain est exemplaire des villes où se manifestent des conflits d'acteurs ou des stratégies d'évitement. Le double jeu du conseil général qui cherche à s'adresser, par ses politiques publiques, à chacune des deux catégories de territoires traduit bien l'équilibre fragile qui en résulte. Dans le Beauvaisis par contre, l'apport des politiques de contractualisation départementale et régionale, ainsi que le leadership que la ville de Beauvais est parvenue à occuper dans l'Ouest du département, témoigne davantage d'une gouvernance en réseau dont la traduction opérationnelle toutefois est encore hésitante. Et, à n'en pas douter, l'examen d'autres villes du Bassin parisien nous montrerait également d'autres manifestations de la diversité des pratiques politiques qui se surimpose à l'uniformisation progressive des logiques d'action économique.

Bibliographie

ADCF (Association des communautés de France) 2005, *L'action économique des agglomérations françaises*, Les notes de l'observatoire, 21 p.

Ascher F. 2005, *La société hypermoderne : ces évènements nous dépassent, feignons d'en être les organisateurs*, Editions de l'aube, 340 p.

Bourdin A., 2005, *La métropole des individus*, Editions de l'Aube, 249 p

Brouant J-P. 2005, « Contractualisation et territoires : les contrats d'agglomération », *Les cahiers du GRIDAUH*, n° 12, 264 p.

Camagni R. 2002, « Compétitivité territoriale, milieux locaux et apprentissage collectif : une contre-réflexion critique », *Revue d'économie régionale et urbaine*, n° 4, pp. 553-578

Demazière C. et al. 1998, *Développement économique et projet urbain en Région Centre*, Tours : Maison des sciences de la ville, Plan Urbain, 36 p.

Dumont M. 2005, « Le développement urbain dans les villes intermédiaires : pratiques métropolitaines ou nouveau modèle spécifique ? Le cas d'Orléans et Tours », *Annales de géographie*, n° 642, pp. 141-162.

ETD (Entreprises, Territoires, Développement) 2003, *Le volet économique des projets de territoire*, Les notes d'ETD, décembre 2003, 28 p.

ETD 2005, *L'approche économique des projets de territoire*, Les cahiers du projet territorial, 61 p.

Grésillon M.1995, *Orléans*, Paris, Anthropos, 160 p.

Jouve B. 2002, *Gouvernance métropolitaine en Europe : essai de typologie*, Communication au XXXVIIIème colloque annuel de l'ASRDLF, Trois-Rivières, Québec, 21-23 Août 2002, 25 p.

Jouve B. 2003, *La gouvernance urbaine en questions*, Paris, Amsterdam, NY, Oxford, Shannon, Tokyo, Elsevier, 124 p.

Le Galès P. 2003, *Le retour des villes européennes*, Paris, Presses de Sciences po, 454 p.

Lussault M. 1993, *Tours : images de la ville et politique urbaine*, Tours, Maison des sciences de la ville, 415 p.

Texier L. 1999, « Une clarification de l'offre d'implantation en marketing territorial : produit de ville et offre de territoire », *Revue d'économie régionale et urbaine*, no 5, pp. 1021-1036.

Thiard P. 2001, *Les dynamiques spatiales du Bassin parisien (1975-1990). Un système spatial entre mutations du système productif et impact des politiques publiques*, 806 p., Thèse de doctorat de l'université Paris I

