

ATOM



ATELIER D'ANALYSE DES ÉCONOMIES D'OUTRE-MER

TERRITOIRE ET DEVELOPPEMENT : QUELQUES IDEES

PATRICE BORDA

NOTE ECONOMIQUE



N°3 - JUIN 2016

NOTE ÉCONOMIQUE

N°3 - JUIN 2016



TERRITOIRE ET DEVELOPPEMENT : QUELQUES IDEES

PATRICE BORDA*

EN BREF

- **Le sujet.** Le couple territoire et développement. Le rôle du couple territoire et développement dans le processus de croissance et les implications sur le choix des institutions.
- **Les résultats.** Le territoire apparaît, en premier lieu, en économie comme un processus endogène. Le couple *territoire-développement* fonde l'appropriation par l'analyse économique de la notion de territoire. La revalorisation des actifs territorialisés, en second lieu, pourrait apparaître comme la construction d'une ressource valorisable. Enfin, le développement local est indissociable de la qualité des institutions territoriales si bien que des institutions inefficaces peuvent conduire à des déséquilibres économiques.

L'hypothèse selon laquelle l'efficacité des actions qui lient les acteurs privés et publics dans la proximité pourrait contribuer à engendrer des nouvelles marges de manœuvre économiques en réponse à la crise constitue le point de départ du couple territoire-développement.

La grande crise n'a fait que renforcer cette relation car la récession et le chômage de masse n'ont pas été uniformes dans l'espace, ils ont été plus ou moins marqués selon les contraintes territoriales. Les destructions d'emplois et les défaillances d'entreprises, ont fait l'objet de politiques locales visant d'une part, à reclasser sur le territoire les chômeurs, et d'autre part, de trouver des repreneurs d'activité pour des projets privés. Un tel constat sous-entend que le territoire n'est pas soumis qu'à des forces exogènes, liées par exemple à la globalisation dont on ne cesse de présenter les vertus et les effets structurants, mais qu'il est mis en mouvement par les acteurs économiques au niveau local.

Le développement local est un processus qui impulse, construit et conforte les dynamiques économiques locales et conduit à une amélioration substantielle du bien-être des acteurs économiques. Il va au-delà de la croissance économique pour se placer dans la sphère d'un développement durable associant à la fois les dimensions économiques, sociales et culturelles ; piliers de la durabilité du développement.

C'est dans les territoires que se posent avec acuité les problématiques de la croissance et de l'emploi et, c'est alors aux territoires d'y apporter des réponses. Puisqu'il s'appuie sur la dimension spatiale des sociétés, le développement peut être aussi appréhendé comme un objet spatial car il met au centre de la problématique le triptyque territoire-acteur-développement. C'est donc clairement une action volontaire et organisée autorisant une coordination des actions acteurs locaux (c'est l'agir ensemble) et la mise en commun du bien public local (c'est le vivre ensemble).

Nous nous proposons dans cette note d'analyser dans quelle mesure le territoire pourrait être associé au développement. En premier lieu, nous interrogerons respectivement sur les notions de développement local et de territoire. En effet, la référence au territoire est avant tout le fait de la géographie. En second lieu, nous montrerons que les travaux récents permettent de préciser une appropriation de la notion de territoire par la théorie économique.

* Chercheur au CREDDI, membre de l'Atelier d'Analyse des économies d'Outre-mer

LE DEVELOPPEMENT LOCAL FAVORISE LA RENAISSANCE DU TERRITOIRE ...

La mobilisation des potentialités locales (par exemple, les ressources naturelles, sociales, culturelles ou les compétences individuelles,...) peut orienter les dynamiques socio-économiques. La dynamique locale est une réponse d'une part, à la mondialisation dont on commence à sentir les effets, et d'autre part, à l'approche très centralisée des politiques publiques, qui agissent par rattrapage massif des retards économiques dans une dynamique exogène dont on sent poindre les contours et les limites. Il émane essentiellement de territoires qui se considèrent marginalisés par les politiques publiques locales. On découvre alors un slogan qui va devenir la pierre angulaire du développement local : *vivre, travailler et décider au niveau local*.

Cette expression contient à elle seule les principes du développement local puisque outre vivre et travailler qui sont les deux éléments forts du développement, elle appelle alors l'autonomisation de la gouvernance locale, qui implique le capital humain, le capital physique et l'innovation technologique nécessaires et la mobilisation politique. On attribue au développement local les vertus de la participation, la possibilité de faire émerger de nouveaux instruments de politiques publiques et de nouveaux consensus permettant de dépasser les processus exogènes de décision et probablement de s'en affranchir.

L'ensemble de ces fondements conditionne *une dynamique locale alimentée par des comportements basés sur l'action locale et une stratégie dans laquelle les acteurs sont les bénéficiaires*. Ceci implique que le développement local doit trouver dans le territoire un socle bénéfique fondé sur les solidarités locales (qui sont des formes d'externalités positives). Il n'est pas un repli sur soi et doit s'appuyer sur une capacité d'ouverture qui permet de tirer profit des compétences extérieures en les adaptant aux conditions spécifiques du territoire.

C'est ainsi que dans la logique de la dynamique locale, l'échange et la mutualisation des connaissances sont les déterminants de la réussite. Il ne s'agit pas de recettes toutes faites mais bien d'expériences dont les échos peuvent entraîner l'innovation dans le territoire par un enrichissement collectif. On peut voir le développement local comme une invention permanente d'un modèle social

adapté au territoire qui le porte, qui s'enrichit des expériences extérieures en produisant à son tour de l'expérience innovante. C'est en quelque sorte une vision idéaliste et parfois paradoxalement utopique d'un vivre ensemble.

Le développement local favorise la renaissance des pays et la réactivation de l'intégration intercommunale accompagnées¹.

Mais cette institutionnalisation ne va pas sans une certaine neutralisation de son origine idéologique. Selon Jean-Pierre Jambes, on peut donc dire que le développement local est *un ensemble de processus et de procédures qui oscillent entre régulation, quête d'une alternative, outil de contrôle et instrument de compétition économique*.

... ET LE TERRITOIRE EST UN ENSEMBLE BI-UNIVOQUE

Le territoire est un *agencement de ressources matérielles et symboliques capables de structurer les conditions pratiques de l'existence d'un individu ou d'un collectif social et d'informer en retour cet individu ou ce collectif sur sa propre identité*. Il témoigne d'une appropriation à la fois économique, idéologique et politique de l'espace par des individus ou des groupes d'individus qui se donnent une représentation de leur histoire et de leur singularité.

Le territoire est aussi un investissement culturel que les sociétés placent dans leur espace de vie. Il est lieu d'enracinement, il est au cœur de l'identité. On apprend aussi qu'un territoire, c'est d'abord un lieu de pensée et d'action dans lequel et grâce auquel un individu ou un groupe se reconnaît, dote ce qui l'entoure de sens et se dote lui-même de sens et favorisant un processus identitaire. Et le territoire devient, dans ces années de croissance molle, une entité plus à même de révéler les ressources potentielles et de mobiliser les acteurs économiques. Il renaît alors comme un périmètre d'action et de décision locales.

En somme, le territoire est vu comme un ensemble de relations (bi-univoques) entre une *population* et un *espace*. Cette interaction constitue un *système dans lequel chacun des deux éléments ne peut se définir qu'en référence à l'autre*.

¹ Les directives européennes font la part belle aux spécificités locales et, témoignent de son implication dans l'aménagement du territoire.

L'ESPACE TERRITORIAL EST LE SOCLE DE L'ACTIVITE ECONOMIQUE

Contrairement à l'approche présentée ci-dessus, l'économie spatiale, champ de l'analyse économique qui s'intéresse à l'espace, est *a-territoriale* du fait de la non prise en compte du couple population-espace (qui est une relation bi-univoque). Généralement, la théorie économique, notamment les néo-classiques, abordent l'espace comme le socle des activités économiques. Selon cette école, la relation entre les activités des agents économiques et l'espace est univoque, l'espace n'intervenant que dans la problématique de la localisation des activités. Il est le résultat du comportement d'optimisation des agents économiques et n'est pas implicitement irréversible puisqu'elle peut être une délocalisation.

L'économie spatiale aborde alors le territoire sous le prisme de la recherche d'un équilibre spatial, qui peut être assimilée à une version spatialisée de la théorie de l'équilibre général conditionné par la structure des coûts de production, la distance et les structures de marché (à savoir la concurrence monopolistique).

LA DECENTRALISATION DES DECISIONS ASSURE UNE ADEQUATION ENTRE OFFRE ET DEMANDE DE BIENS PUBLICS LOCAUX SUR LE TERRITOIRE

D'autres champs de l'analyse économique, tel que l'économie publique locale pose la problématique des effets de non rivalité et de non exclusivité des biens publics locaux. En effet, les biens publics locaux ont des effets limités géographiquement conduisant ainsi à envisager l'offre de ces biens publics par des collectivités dont les compétences sont associées à un territoire.

Puisque ces collectivités font face à des demandeurs de biens publics locaux, se pose alors la question de l'équilibre entre offre et demande de biens publics locaux et de la délimitation optimale de leur territoire (et optimalité au sens de *paréto*). Un équilibre optimal de biens publics locaux pourrait conduire d'une part, à une uniformisation du système de préférence des populations au sein d'un territoire et d'autre part, à une décentralisation des décisions publiques (multiplication de la gouvernance locale) afin d'assurer une meilleure adéquation en offre et demande de biens publics locaux.

LA QUALITE DES INSTITUTIONS CONDITIONNENT LES PERFORMANCES ECONOMIQUES AU SEIN DU TERRITOIRE

Les institutions économiques d'un territoire sont importantes car elles conditionnent la structure des incitations économiques au sein de ce territoire. Elles constituent aussi un des déterminants de la croissance économique ; et elles forment les incitations auxquelles les acteurs économiques sont soumis. De manière générale, les institutions favorisent les investissements en capital humain et en capital physique et l'organisation de la production locale.

Si les facteurs économiques, culturels et géographiques importent pour la performance économique, les différences entre les institutions économiques sont aussi une source majeure de disparités économiques entre les territoires. Les institutions territoriales déterminent non seulement la croissance potentielle, mais aussi un éventail de résultats économiques, notamment la répartition des ressources futures c'est-à-dire la répartition de la richesse, du capital physique, du capital humain ou du niveau d'éducation sur le territoire.

Les institutions économiques sont endogènes au territoire. Elles sont le résultat des choix collectifs sociétaux compte tenu des externalités économiques qui en découlent. Cependant, rien ne garantit que tous les individus et tous les groupes vont préférer le même ensemble d'institutions économiques puisque le choix optimal d'une institution économique territoriale donnée pourrait modifier la rente de certains acteurs économiques locaux. Si tel est le cas, subsistera des conflits d'intérêt entre divers groupes et individus sur le choix des institutions économiques. Comment sont alors déterminées les institutions économiques? Si deux groupes avec des préférences différentes s'opposent sur l'ensemble des institutions économiques, les préférences de quel groupe vont prévaloir ? La réponse à cette question sera conditionnée par le pouvoir politique respectif des deux groupes : le pouvoir politique central sera l'ultime arbitre. Quel qu'il soit, le groupe qui possède le plus de pouvoir politique sera susceptible d'obtenir l'ensemble d'institutions économiques compatible avec ses préférences.

Cela nous conduit naturellement à l'évolution des institutions politiques qui prennent du temps à se transformer. Ils conditionnent à la fois directement et indirectement les institutions économiques et les

performances économiques. Leur effet direct est facile à discerner. Si les institutions politiques placent tout le pouvoir politique entre les mains d'un groupe d'individus, les institutions économiques qui assurent la protection des droits de propriété et de la répartition équitable des ressources pour le reste de la population sont difficiles à maintenir. Une telle société tombe dans la défiance.

Les institutions politiques déterminent la répartition du pouvoir politique, qui à son tour affecte le choix des institutions économiques. Ce cadre présente donc un concept naturel de hiérarchie des institutions au sein d'un territoire, avec les institutions politiques qui influent sur les institutions économiques à l'équilibre, ces dernières déterminant alors les performances économiques.

Bibliographie

Acemoglu D., Johnson S., Robinson J. (2004), « Institutions as the fundamental cause of long run growth », NBER working paper, n°10481.

Acemoglu D., Robinson J. (2006), « Economic Origins of dictatorship and democracy », Cambridge University Press.

Akerlof G.A, Kranton R., (2005), « Identity and the theory of organisations », Journal of Economic Perspectives, vol. 19, n°1, pp. 9-32.

Askenazy P., Cohen D. (2008), « 27 questions d'économie contemporaine », Albin Michel.

Algan Y., Cahuc P., (2007), « La société de défiance : Comment le modèle social français s'autodétruit ? » Ed. Cepremap.

Krugman P. (1991), « Increasing Returns and Economic Geography », Journal of Political Economy, vol.99, n°3, pp. 483-499.

Sadoun M. (2000), « La démocratie en France : Idéologies », Tome1, Gallimard.

LES PISTES

- **Le territoire apparaît en économie comme un processus endogène.** La relation territoire-développement fonde l'appropriation par l'analyse économique de la notion de territoire. La revalorisation des actifs territorialisés (culture, patrimoine, identité,...) pourrait apparaître comme la construction d'une ressource valorisable, nécessaire au développement.
- **Le développement local est indissociable de la qualité des institutions territoriales (politiques et économiques).** Des institutions inefficaces peuvent conduire à des conflits ou des processus d'exclusion autour des ressources locales. La mission de ces institutions serait la gestion des défaillances du marché et l'imperfection de l'information sur le marché des biens et services. Ce sont ces institutions qui limiteraient le pouvoir des monopoles et la gestion des biens publics locaux.
- En somme, **la dynamisation territoriale est indissociable de l'action coordonnée d'un groupe d'individus** autour des ressources économiques, patrimoniales et identitaires.



ATELIER D'ANALYSE DES ÉCONOMIES D'OUTRE-MER

TERRITOIRE ET
DEVELOPPEMENT :
QUELQUES IDEES

PATRICE BORDA

NOTE ECONOMIQUE
N°3 - JUIN 2016

www.atom-eco.fr