

Rapporteur général en charge des schémas transversaux et de la contractualisation : Stéphane CREACH

Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional « Enjeux de développement et de transitions : la Région stratégique »

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Le Conseil régional a la responsabilité ou la possibilité d'élaborer et de mettre en œuvre trois schémas : le Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), le Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRFDOP) et le Schéma régional de l'enseignement supérieur et de la recherche (SRESR).

Partant du constat d'une forte interdépendance de ces trois schémas, et de la nécessité d'une mise en cohérence globale entre le développement économique, social et humain pour conduire les transitions en cours, le Président du Conseil régional propose de ne pas reconduire l'actuel SRDEII et de travailler à l'élaboration d'un « *cadre stratégique unique intégrant les contenus attendus des trois schémas* », qu'il désigne aussi comme un « *schéma global de développement et des transitions économique et sociale* ».

2. Observations du CESER sur les propositions du Conseil régional

Le CESER ne peut qu'appuyer l'affirmation de l'ambition stratégique et planificatrice du Conseil régional, tout comme la recherche d'une plus grande cohérence entre les différents schémas dont il s'agit ici (SRDEII, CPRDFOP et SRESR). Ce positionnement est rendu d'autant plus nécessaire que ces trois schémas, dont certains arrivent à échéance et doivent être révisés, seront effectivement amenés à « se parler » pour répondre à des enjeux de court terme (difficultés liées à la crise sanitaire, affirmation des difficultés de recrutement comme enjeu majeur du développement économique) mais aussi de long terme, puisqu'ils devront contribuer à relever le défi des transitions.

Le CESER se réjouit en particulier de la place donnée à la dimension sociale et humaine dans le développement économique, tout comme de l'affirmation de l'impératif social dans la lutte contre le changement climatique. Il est de longue date convaincu de l'absolue nécessité de cette approche intégrée, qui n'était pas toujours affichée avec une telle ambition.

Le CESER partage également les grandes lignes de la méthode proposée, à savoir la définition d'une vision stratégique partagée, ensuite déclinée en orientations à caractère opérationnel dans les différents volets, avec une attention particulière portée à la gouvernance qui sera un élément central de la démarche d'élaboration et de mise en œuvre du schéma global. A ce stade, cette approche lui paraît pertinente.

Cependant, les schémas actuels sont très différents dans leur objet, leur conception, leur gouvernance et la réalité de leur mise en œuvre, ce qui soulève plusieurs interrogations à l'heure de leur intégration dans un cadre unique, intitulé à ce stade « *schéma global de développement et des transitions économique et sociale* ». Le CESER souhaite que cette intégration soit un gage de simplification et de cohérence, mais il pointe aussi le risque d'une plus grande complexité.

La démarche proposée évoque la nécessité de construire une vision stratégique partagée, reposant sur un diagnostic clair, l'identification des défis à relever, la définition des objectifs visés. Il est surprenant de ne pas trouver de référence explicite au travail conduit pendant plusieurs années autour de la Breizh COP et du SRADET.

Le diagnostic et les grandes orientations du SRADDET, qui avaient été construits collectivement, sont sans doute à actualiser au regard de l'évolution très rapide du contexte, et à compléter pour répondre aux enjeux plus précis du développement économique et de la formation, mais ils pourraient constituer l'un des points d'appui de cette nouvelle démarche. Ou alors faut-il comprendre que le SRADDET serait, par cette nouvelle démarche, relégué à un « simple » schéma d'aménagement du territoire et ne serait plus l'ambitieux schéma d'accompagnement des transitions écologiques, économiques et sociales qu'il se voulait être ? Quid alors des objectifs du SRADDET portant spécifiquement sur les questions de développement économique et de formation¹ ? Quelle cohérence du futur schéma global avec la trajectoire climatique définie dans le SRADDET, le terme de « transition écologique » n'étant pas repris dans son intitulé ? Quel ancrage territorial du futur schéma ? Il s'agit là de points importants pour mieux comprendre la cohérence globale.

Par ailleurs, la construction d'un cadre unique regroupant les trois schémas ne doit pas empêcher de définir pour chacun d'entre eux une ambition spécifique, non seulement traduite dans leurs déclinaisons opérationnelles (ce qui semble prévu) mais aussi dans leur vision stratégique (ce qui est moins évident à la lecture du document).

Le CESER a regretté le caractère parfois flou du SRDEII, peu opérationnel, difficile à suivre et impossible à évaluer. Ce cadre stratégique nouveau devra donc s'accompagner de déclinaisons plus efficaces, avec des objectifs plus opérationnels que l'ancien SRDEII.

A l'inverse, le CPRDFOP a fait l'objet d'une démarche d'élaboration et de mise en œuvre plus construite et plus structurée, jusqu'à son évaluation en cours. Le CESER est très attaché à ce que cette dimension du CPRDFOP perde.

Enfin, le CESER est en attente de précisions quant à la vision stratégique du Conseil régional pour ce qui concerne la structuration de l'enseignement supérieur et de la recherche, au vu des évolutions intervenues les dernières années, précisions qui peuvent difficilement trouver leur place dans un cadre commun.

Le CESER suggère ainsi de ne pas oublier les orientations stratégiques propres à chacun des volets du schéma global (correspondant aux trois anciens schémas). Ceci permettra de mieux intégrer les priorités globales dans chacun des schémas ; le CPRDFOP et la carte des formations doivent par exemple affirmer plus fortement les priorités des transitions. Ceci permettra également d'éviter les risques de dérives « adéquationnistes » identifiés dans le document.

Par ailleurs, la question de la gouvernance est bien identifiée comme un point d'attention particulière. A ce stade, de nombreuses questions restent posées : le CPRDFOP a la particularité d'être élaboré dans le cadre d'une négociation quadripartite Etat, Région et partenaires sociaux (organisations patronales et syndicales) prévue par la loi, avec une instance de pilotage bien identifiée (le CREFOP), contrairement au SRDEII, dont le pilotage n'est pas clairement prévu, ou au SRESR.

Dès lors, quels seront les rôles respectifs du Conseil régional, du prestataire retenu pour l'assistance à maîtrise d'ouvrage dans l'animation globale de la démarche, et des instances existantes (CREFOP, CCRRDT) aux différentes étapes ?

La conférence des acteurs économiques mentionnée dans le document préfigure-t-elle la mise en place d'une conférence régionale de l'économie telle que demandée de longue date par le CESER, souvent évoquée mais

¹ Par exemple l'objectif 6 « Prioriser le développement des compétences bretonnes sur les domaines des transitions », l'objectif 7 « Prioriser le développement de la recherche et de l'enseignement supérieur sur les enjeux des transitions », l'objectif 9 « Prioriser le développement des secteurs économiques liés aux transitions pour se positionner en leader sur ces domaines », l'objectif 12 « Gagner en performance économique par la performance sociale et environnementale des entreprises », l'objectif 13 « Accélérer le déploiement de nouveaux modèles économiques », l'objectif 14 « Bretagne, région pionnière de l'innovation sociale »...

jamais créée ? L'existence d'une telle instance semble d'autant plus nécessaire que le Conseil régional annonce par ailleurs des réflexions structurantes sur l'éco-socio-conditionnalité de ses aides.

Considérant le défi des transitions à opérer, climatique, écologique, numérique et industrielle, sociale et citoyenne, et le fait de replacer l'humain au centre des préoccupations, le CESER s'étonne par ailleurs de ne pas voir la conférence sociale citée. Il rappelle que le bureau de cette dernière était à l'initiative d'un forum social le 23 novembre dernier, initiative unique en France.

En conclusion, le CESER souhaite être associé à la construction de ce schéma global, dans sa définition stratégique comme dans ses différents volets. Il suivra donc particulièrement au cours des prochains mois, en lien avec le Conseil régional, l'élaboration de ce nouveau cadre unique de planification stratégique et son articulation avec les autres orientations prises en ce début de mandature. Il souhaite que soit régulièrement présenté en session plénière l'état d'avancement de la démarche, comme cela a pu être fait tout au long de l'élaboration de la Breizh COP et du SRADDET.

Vote sur l'avis du CESER de Bretagne

Enjeux de développement et de transitions : la Région stratège

Nombre de votants : 99

Ont voté pour l'avis du CESER : 99

Ont voté contre l'avis du CESER : 0

Se sont abstenus : 0

Adopté à l'unanimité



Intervention de Ronan LE NEZET Comité régional CGT de Bretagne

La CGT partage l'avis du CESER, qui associe développement et transitions. Ce qui pose la nécessité d'une stratégie, basée sur l'élaboration de schémas, d'une politique et d'une vision avec un programme d'actions portant simultanément sur le court terme, par exemple apporter des réponses aux problèmes de recrutement dans les filières en tension, et le long terme quand il s'agit de certaines transitions en cours.

La Région se voit confirmer dans son rôle et son intervention dans le domaine du développement économique. La place de l'humain et la confirmation de l'impératif social dans la lutte contre le réchauffement climatique, doit se faire sur une base d'éco socio conditionnalité des aides d'une part et de la connaissance des contreparties de celles-ci. La CGT réaffirme cette exigence de cohérence d'autant plus quand il s'agit de « biens communs » et d'argent public.

La planification est en elle-même une stratégie à part entière. La CGT reste néanmoins vigilante, puisqu'avec un SRDEII devenu « obsolète » se pose la question de l'avenir industriel de la Bretagne. Par exemple, l'agro-alimentaire qui occupe 38% des emplois industriels en Bretagne se voit régulièrement en difficulté sur le recrutement de salariés, idem dans le secteur de l'hôtellerie, restauration, ou c'est la filière touristique qui subit le désengagement de milliers de travailleurs.

La crise sanitaire est révélatrice d'un point de basculement dans la société. Les contraintes de vie professionnelle et personnelle, le questionnement de la capacité des entreprises à donner du sens au travail, la rémunération de ce dernier, l'ouverture aux nouvelles formes de travail, la multiplication des expériences professionnelles, tout cela s'accroît avec le défi générationnel.



Le nouveau contexte confirme le défi du besoin du travail humain dans le cadre des transitions et de la réponse à apporter aux enjeux de développement économique et de la formation. La CGT partage l'avis du CESER concernant le CPRDFPOP, à savoir qu'il doit perdurer, et attend des précisions sur la structuration de l'enseignement supérieur et de la recherche. En effet, force est de constater que c'est avant tout « le national » qui prend le dessus et la stratégie de recherche et d'innovation n'est pas suffisamment en « communication » avec les territoires.

La question de la gouvernance reste un élément central de la démarche d'élaboration et de mise en œuvre du schéma global proposé à cette session selon les 3 étages d'une même fusée : stratégie, cadre opérationnel et gouvernance. L'idée est de globaliser les transitions économiques et sociales sans oublier celle écologique. Mais il reste des zones floues puisque de nouveau « le système » économique n'est pas réinterrogé. Le social et l'économie sont des matrices de l'aménagement du territoire d'où une interrogation sur l'ancrage territorial de la vie dite « réelle » et de la question des services publics de proximité.

La CGT prend acte des propositions faites par le Conseil Régional d'élaboration de nouveaux SRDEII, CPRDFOP et SRESR comme parties d'un schéma global de développement et des transitions.

La CGT partage l'avis du CESER sur la mise en place d'une conférence des acteurs économiques, d'autant plus nécessaire que le Conseil régional porte des réflexions sur l'éco socio conditionnalité de ses aides, mais regrette que la conférence sociale soit rarement citée.

Le défi des transitions climatiques, écologiques, numériques et industrielles, place l'être humain au centre des préoccupations, le quadripartisme en Bretagne sait innover et anticiper les changements en cours, il l'a encore démontré en organisant un forum social le 23 novembre dernier, initiative unique en France, sur proposition des organisations syndicales de salariés du bureau de la Conférence sociale.

 <p>Dour ha Stêrioù Breizh Eau & Rivières de Bretagne</p>	 <p>Intervention de Marie-Pascale DELEUME Association Eau et rivières de Bretagne</p>
---	---

J'interviens au nom de Bretagne Vivante, d'Eau et Rivières de Bretagne et du réseau Cohérence

Nous soutenons l'avis du CESER, mais aimerions rappeler en quoi il est si important que ces 3 schémas (le Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation SRDEII, le Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRFDOP) et le Schéma régional de l'enseignement supérieur et de la recherche (SRESR) rentrent en cohérence avec l'enjeu prioritaire de l'action en faveur du climat et de la biodiversité.

Et si comme le dit l'avis du CESER, la place donnée à la dimension sociale et humaine dans le développement économique est primordiale, notamment pour la santé et la qualité de vie, nous soulignons également combien les enjeux liés au climat et à l'environnement, qui supposent des écosystèmes bien portants et dynamiques, constituent les premiers éléments du développement et du bien-être des sociétés humaines.



Intervention de Laurent KERLIR Chambre régionale d'agriculture de Bretagne

Je m'exprime ici au nom des Chambres d'agriculture de Bretagne.

« La Région est le seul intervenant en capacité d'élaborer et d'animer la mise en œuvre de stratégies partagées à l'échelle régionale ».

Vous y associez un IMPERATIF DE COHERENCE, choisissez 3 verbes « Prioriser, Transversaliser, Cibler », et mettez en avant un enjeu, la GOUVERNANCE.

Le réseau des chambres d'agriculture qui a fortement approfondi son organisation régionale valide cet impératif, ces verbes et cet enjeu.

La cohérence, c'est prendre en compte largement pour savoir où placer les curseurs des orientations, arbitrer en conscience, et au final assumer avec courage les choix opérés.

Prioriser et cibler, c'est clair.

Transversaliser, c'est quoi, au-delà du mot chewing-gum qui irrigue toutes nos organisations ? C'est admettre qu'il y a plus d'idées dans plusieurs têtes que dans une, dans plusieurs organisations que dans une, dans plusieurs services que dans un, c'est croire à la connaissance, à l'expertise, à l'animation dans les processus de décisions. C'est traduire « tout seul on va plus vite, ensemble on va plus loin », c'est donc admettre que c'est plus chronophage, admettre que ça prend du temps. C'est tout le paradoxe que nous allons devoir assumer ensemble. Accélérer certaines transitions, ce serait prendre le risque d'exclure. Procrastiner les transitions, ce serait hypothéquer l'avenir. Transversaliser, c'est donc pour nous accélérer notre prise de temps pour prendre les bonnes orientations, les déployer au bon rythme, avec les moyens humains et financiers adaptés.

C'est pourquoi effectivement l'enjeu autour de la gouvernance est majeur. Le rôle pivot régional donne surtout une grande responsabilité : être à l'écoute des territoires, des départements, des entreprises, des associations, des corps intermédiaires, penser l'interrégion, indispensable à nos yeux sur les questions agricoles par exemple.

Etre dépositaire de la stratégie oblige. La collectivité régionale peut compter sur les chambres d'agriculture pour nourrir et participer à cette stratégie.

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de Marie-Martine LIPS Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire (CRESS)

Nous apprécions la proposition du Président du Conseil régional de travailler à l'élaboration d'un « cadre stratégique unique intégrant les contenus attendus des trois schémas », afin d'arriver à un « schéma global de développement et des transitions économique et sociale » qui au-delà de l'acteur « Région » permettrait d'éviter la dispersion, voire la contradiction entre les actions engagées et, par une stratégie intégrée, d'aller vers plus de cohérence, de lisibilité et d'efficience à l'échelle de l'ensemble de la région.

Tout comme le CESER, la CRESS apprécie la place donnée à la dimension sociale et humaine dans le développement économique, tout comme de l'affirmation de l'impératif social dans la lutte contre le changement climatique. L'ESS, dans sa vision pour la Bretagne, place toujours l'humain au centre dans le champ du politique et du vivre-ensemble mais aussi dans celui de l'économie et de l'entreprise et en considérant le territoire, lieu de vie des personnes, comme le lieu privilégié des réponses socio-économiques. Il nous semble que cette approche stratégique devrait permettre d'avancer en ce sens.

La capacité à identifier les grands enjeux et les défis à relever, à partager des objectifs clairs et à mettre en place une gouvernance lisible et partenariale est primordiale pour l'avenir de la Bretagne.

Contrairement au Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRFDOP) et au Schéma régional de l'enseignement supérieur et de la recherche (SRESR), le Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) n'associe ni l'Etat, ni les autres partenaires et, comme le CESER le pointe à juste titre, est parfois flou, peu opérationnel, difficile à suivre et impossible à évaluer.

Il faut cependant noter qu'il s'appuie sur la Stratégie Régionale de l'ESS (SRESS) qui bénéficie, elle, d'un pilotage partenarial intégrant l'Etat, la plupart des niveaux de collectivités locales (sur la base du volontariat) et une représentation des acteurs. Ce pilotage a permis, depuis plus de dix ans, d'avancer sur une structuration et une dynamisation de l'ESS appréciée par tous les acteurs bretons et enviée par les autres régions. Il nous semble que les évolutions du SRDEII pourrait utilement s'en inspirer.

La CRESS s'est également beaucoup investie dans la partie transversale « innovation sociale » de la stratégie de recherche et d'innovation S3 et est tout à fait prête à participer aux réflexions quant à la gouvernance de ce futur schéma global.



Intervention de Marie-Christine LE GAL Mouvement des entreprises de France (MEDEF) Bretagne

Je m'exprime au nom des représentants du MEDEF Bretagne.

Le Conseil régional va effectivement, compte tenu d'obligations légales et réglementaires, devoir élaborer et mettre en œuvre trois schémas :

- Le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation ;
- Le Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelle ;
- Le schéma régional de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Cette élaboration nous semble d'autant plus délicate que les compétences traitant de toutes ces thématiques sont partagées avec d'autres acteurs. Ainsi, tant la conception que la mise en œuvre relèvent d'acteurs différents Etat, Région, EPCI, organismes divers, qui disposent chacun de leurs propres prérogatives, de leur propre autonomie.

Ces schémas nous semblent ainsi s'inscrire dans une logique de compétences partagées tant pour la conception que pour leur mise en œuvre, illustrant à merveille cette complexité institutionnelle française.

Il nous semble que l'élaboration de ces schémas doit éviter un écueil majeur : celui de leur illisibilité démocratique. Nous avons tous en mémoire le SRADDET, monument de plusieurs centaines de pages, qui flatte sans nul doute l'égo de ses auteurs, mais dont l'appropriation citoyenne était devenue impossible.

Nous pensons qu'il serait tout aussi possible de produire des schémas plus concis, à l'appropriation plus aisée, sans réduire leur portée et leur efficacité. Il y va d'une forme de productivité administrative que nous appelons de nos vœux. Que de temps passé par les rédacteurs, par les lecteurs pour tenter de s'approprier de tels documents, de telles politiques. Nous pensons très sincèrement que de telles pratiques affaiblissent la démocratie.

Enfin, nous considérons que l'élaboration de ces schémas doit prendre en compte la réalité de l'économie, la réalité de la concurrence entre les entreprises, la réalité de la concurrence entre les différentes régions, afin d'aboutir à des schémas réalistes et pragmatiques, conformes à l'intérêt, certes environnemental mais aussi économique et social de la Bretagne.

Je vous remercie de votre attention.