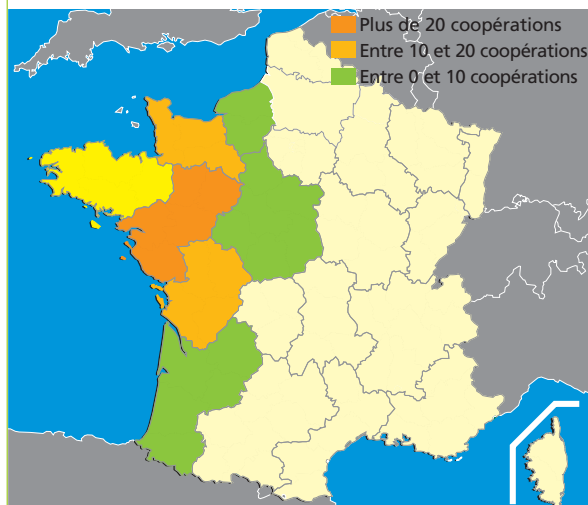


Les partenaires de la Région Bretagne pour la coopération interrégionale de proximité



du territoire le plus pertinent. Celui-ci peut d'ailleurs évoluer dans le temps, s'élargissant ou se réduisant et associant plus ou moins de partenaires.

Bien sûr, l'interrégionalité va donner plus de moyens ; mais elle va aussi nécessiter et permettre de construire une meilleure vision stratégique, de se concerter sur une meilleure définition des objectifs, ainsi que sur l'optimisation des moyens et des actions à conduire.

Mais au delà de tous ces avantages, le grand intérêt des coopérations va être de stimuler le décloisonnement des hommes et des idées. Il va être de permettre d'élargir le champ des réflexions, d'améliorer l'efficacité des politiques publiques, en étant notamment plus prospectif et plus solidaire.

Conclusion

Cette étude montre l'importance et le rôle unique des coopérations pour répondre aux grands enjeux de développement qui dépassent les limites territoriales. Quels que soient les découpages territoriaux, il n'y a pas de façon absolue un territoire pertinent universel pour l'action régionale, mais il existe, au contraire, différents territoires pertinents pour répondre aux différents enjeux qui dépassent l'échelle régionale.

La principale difficulté consiste donc à trouver le « bon territoire » pertinent pour répondre à un enjeu donné. Une bonne coopération, en permettant la construction d'un espace concerté, doit permettre à la Région de poursuivre plus efficacement les objectifs de développement

économique, social et culturel qui lui sont propres, tout en s'ouvrant à la mutualisation qui enrichit tous les acteurs.

La Région Bretagne, si elle sait répondre aux différentes sollicitations pour participer aux différentes coopérations, ne semble pas conduire une stratégie définie dans ce domaine (ou du moins elle n'est pas très lisible). Elle devrait donc mener des réflexions prospectives qui lui permettraient d'avoir une vision plus globale des enjeux et des coopérations à développer, afin qu'elles s'inscrivent dans une véritable stratégie. Elle pourrait, pour cela, solliciter les CESR, y compris à l'échelle interrégionale.

rapporteur ■ M. Alain LE MENN

contact ■ Jean-Luc GROSBOIS, Conseiller technique - Tél. : 02 99 87 18 77
Mel : jean-luc.grosbois@region-bretagne.fr

Rapport sous format PDF
www.cesr-bretagne.fr

Les études du CESR peuvent faire l'objet de présentations publiques sur simple demande

Rapport sous format papier
Conseil économique et social
7, rue du Général Guillaudot - 35069 RENNES Cedex
Tél. : 02 99 87 17 60 • Fax : 02 99 87 17 69
Email : cesr@region-bretagne.fr

Directeur de la publication : Alain Even - Impression : Région Bretagne - ISSN en cours

Les coopérations interrégionales de proximité

La décentralisation, en particulier avec la création des régions en 1982, visait à améliorer la prise en compte des réalités territoriales ; mais il est vite apparu que certains enjeux majeurs pour le développement de nos territoires dépassaient les limites régionales et que pour répondre à ceux-ci, les institutions régionales se devaient de tisser entre elles des liens de coopérations.

Pour mieux en apprécier la nature, l'importance et le fonctionnement, le CESR de Bretagne a souhaité recenser puis analyser ces coopérations de la Région avec les régions voisines, en centrant volontairement cette étude sur les relations institutionnelles entre les Conseils régionaux.

Cette étude montre que, quels que soient les découpages territoriaux, il n'y a pas de façon absolue un territoire pertinent universel pour l'action régionale ; il existe au contraire des territoires pertinents qui varient en fonction des différents enjeux, et les coopérations, en permettant une géométrie variable des actions régionales sont un outil indispensable au développement économique, social et culturel régional.



Une grande diversité de coopérations

L'enquête, sans prétendre à l'exhaustivité, a permis de recenser et analyser 44 projets coopératifs entre la Région Bretagne et les autres Régions de son espace géographique. La Bretagne coopère essentiellement avec trois Régions : Les Pays de la Loire (41 coopérations sur les 44 recensées, dont 26 en bilatéral), puis, secondairement le Poitou-Charentes et la Basse-Normandie.

Quels sont les domaines essentiels de coopération ?

Ces coopérations interrégionales concernent prioritairement cinq grands domaines :

- La recherche, l'innovation et plus globa-

lement l'économie (par exemple pôle de compétitivité),

- L'agriculture, la pêche et l'aquaculture en lien avec la maritimité commune aux régions impliquées,
- Les transports,
- L'environnement, qui peut s'expliquer par la nécessité d'assurer la continuité territoriale,
- La culture et le tourisme.

On note que les réseaux et les structures des acteurs socioprofessionnels sont déterminants dans la naissance et la mise en œuvre des coopérations.

Quels sont les objectifs poursuivis ?

Les intérêts et motivations des coopérations recensées sont multiples, et il se dégage cinq objectifs principaux :



Conseil économique et social

- La réalisation de grands investissements communs à plusieurs régions, enjeux importants pour l'aménagement des territoires ; les exemples les plus significatifs concernent la construction de la LGV et de l'aéroport de « Notre Dame des Landes ».

- La nécessité d'assurer une continuité territoriale, particulièrement indispensable dans les domaines du transport (comité de ligne « TER »), de l'environnement (gestion de réserve naturelle, SAGE vilaine,..) ou encore de la politique de pays (cofinancement de communauté d'agglomération à cheval sur deux régions).

- La constitution d'un territoire permettant d'atteindre une masse critique économique ou de savoir-faire, suffisamment visible au niveau national ou européen. Les réseaux de chercheurs à un niveau interrégional, par exemple dans les domaines du génome ou du cancer, permettent cette lisibilité.

- La recherche d'un territoire d'action publique pertinent dépassant les limites territoriales politiques et administratives. Ce territoire pertinent varie en fonction des enjeux, de la répartition des compétences, des forces économiques et des intérêts. Il n'existe pas un seul territoire pertinent mais des territoires pertinents. Ainsi le Pôle Agronomique de l'Ouest associe les deux régions de Bretagne et des Pays de la Loire, le Pôle « Valorial » les trois régions de Bretagne, Basse-Normandie et des Pays de la Loire, l'Agria les quatre régions de Bretagne, d'Aquitaine, de Poitou-Charentes et des Pays de la Loire.

- La mutualisation des moyens et la réduction des coûts sont des objectifs recherchés dans toutes les

coopérations. Elles paraissent être les finalités les plus importantes pour certaines d'entre elles.

Comment fonctionnent les coopérations ?

Les façons de coopérer varient, bien entendu, en fonction des objectifs. Nous avons pu distinguer cinq principaux modes de fonctionnement :

- Une mise en œuvre d'actions continues de concertation (essentiellement pour répondre aux grands enjeux d'aménagement du territoire).

- La participation à des réseaux plus ou moins formels en vue de concertations ou d'actions de lobbying autour d'intérêts partagés : l'intérêt, pour la Bretagne, de participer à la Conférence des Régions Périphériques Maritimes consiste à lui permettre de « peser » sur les orientations de l'Union Européenne.

- La création de réseaux structurés et structurants pour les politiques régionales. Ces coopérations sont les plus abouties, et orientent le choix des investissements à privilégier par chaque partenaire. Les exemples de ces coopérations sont essentiellement concentrés dans les domaines des politiques économiques et de recherche (PAO, Cancéropole, Génopole).

- L'utilisation de structures existantes pour répondre aux demandes conjointes des professionnels sur plusieurs régions (permettant essentiellement une mutualisation des moyens, mais pas de véritables coopérations institutionnelles entre régions).

- Le recours à des prestataires ou des sous-traitants dans le cadre de coopérations ponctuelles.

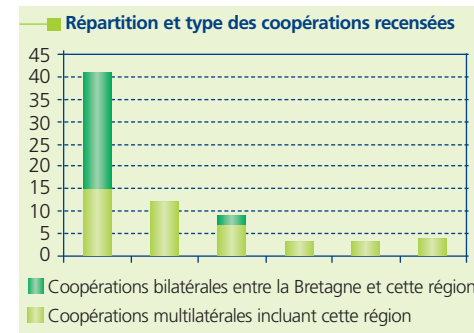
Une portée encore restreinte mais qui doit s'amplifier à l'avenir

Le niveau des coopérations de la Bretagne avec ses régions voisines est assez élevé, mais leur portée reste limitée

Les coopérations sont vivantes ; ainsi certaines coopérations meurent (Ouest Atlantique, Meito), d'autres naissent, (les pôles de compétitivité sont presque tous interrégionaux), certaines perdurent (PAO, Génopole, Cancéropole). On ne constate pas une baisse de niveau des coopérations, et la Région Bretagne a sû même ouvrir sa porte « Nord » vers la Basse-Normandie.

Ainsi, le Conseil régional sait répondre aux demandes des professionnels qui sont à l'origine du plus grand nombre de coopérations. Il sait aussi coopérer ou concerter, quand il le faut, pour assurer une certaine continuité territoriale ou promouvoir de grands équipements d'aménagement des territoires. La concertation continue et importante menée autour du projet LGV l'atteste.

Mais la majorité des coopérations concerne des opérations, sinon ponctuelles, du moins circons-



crites, même s'il s'agit de projets d'importance (LGV). Très peu de coopérations ou de concertations portent sur des volets politiques structurés.

De plus, il semble qu'il n'y ait pas ou peu de réflexions d'anticipation communes aux régions. La Bretagne n'apparaît pas avoir une stratégie définie dans ce domaine des coopérations interrégionales (contrairement aux coopérations infrarégionales, dans le cadre du B15).

Le rôle des différents partenaires varie

L'Union européenne joue un rôle de déclencheur et de facilitateur des coopérations interrégionales, principalement transnationales ; elle les favorise, soit directement dans le cadre de sa politique de coopération territoriale en finançant des projets, soit indirectement en lançant des appels à contribution pour la définition de ses politiques.

L'Etat, dans le cadre de ses politiques sectorielles, par des appels à projets, a pu promouvoir certaines coopérations ; mais il a aussi parfois favorisé les concurrences et entravé ainsi certaines coopérations. L'organisation pyramidale de ses services déconcentrés avec des arbitrages qui ne peuvent avoir lieu qu'au niveau central ne favorise pas les coopérations.

Les collectivités territoriales infra régionales, qui sont à l'origine de près d'un tiers de coopérations, peuvent y jouer un rôle très actif.

Les autres partenaires, enfin, sont constitués essentiellement par des professionnels organisés à un niveau interrégional.

Des freins ou obstacles entravent l'essor des coopérations

Ils sont de plusieurs ordres :

D'une part, les régions sont vraiment en concurren-

ce lorsqu'il s'agit d'implantation de grands investissements, d'attraction de nouvelles activités. D'autre part, les stratégies et les politiques des régions peuvent diverger profondément et, par ailleurs, chacune d'entre elles souhaite développer un marketing territorial qui est souvent mentionné comme un frein important.

De plus, les difficultés liées au management et à la gestion des projets interviennent également : les contraintes budgétaires, l'usure du temps, les méthodes de travail différentes, les modes de gouvernance et d'évaluation, les difficultés à arrêter un projet, les relations humaines entre tous les acteurs. Enfin, la forte implication des élus, indispensable à la coopération, n'est pas toujours au rendez-vous.

Les moteurs ou les accélérateurs de coopérations

Les facteurs favorables sont également nombreux :

En premier lieu, bien sûr, l'histoire et la géographie, ainsi que le développement économique et humain, qui ont tissé des relations entre les hommes, des relations entre les activités économiques, et une proximité culturelle qui peuvent favoriser des coopérations. Mais l'organisation des territoires dans chaque région, les dynamiques locales, les relations entre des économies régionales plus ou moins liées, sont également générateurs de besoins d'échange et de mutualisation. De même, les effets cumulatifs d'expérience peuvent contribuer à renforcer la propension à coopérer.

L'intérêt des coopérations

Les coopérations interrégionales se révèlent presque obligatoires pour assurer une continuité territoriale. De même ces coopérations sont fortement souhaitables dans les domaines des transports ou de l'aménagement du territoire avec l'implantation de grands équipements.

Mais il est d'autres domaines comme la recherche, l'innovation, l'économie, où la meilleure réponse aux besoins des usagers va nécessiter de se référer à un territoire qui peut ne pas correspondre aux limites territoriales politiques ou administratives. Les coopérations interrégionales vont alors nécessiter, pour répondre à chaque enjeu bien précis, le choix