

## Territoires et prospective

# Conférence du 28 septembre 2011

### Quelle armature territoriale en Limousin ?

- **Territoires et perspectives :  
Quel avenir pour l'armature  
territoriale du Limousin ?**
- **Territoires 2040 :  
Quelle inscription du Limousin dans  
les systèmes spatiaux français ?**
- **Armature territoriale  
du Limousin à 2040 :  
les scénarios prospectifs**
- **Déclinaison démographiques  
des scénarios prospectifs**
- **Implications spatiales des scénarios**

Ressources, territoires, habitats et logement  
Énergies et climat  
Prévention des risques  
Développement durable  
Infrastructures, transports et mer

**Présent  
pour  
l'avenir**



PRÉFET  
DE LA RÉGION  
LIMOUSIN

Direction régionale de l'Environnement,  
de l'Aménagement et du Logement Limousin

[www.limousin.developpement-durable.gouv.fr](http://www.limousin.developpement-durable.gouv.fr)

## Territoire et Prospective : Quel avenir pour l'armature territoriale du Limousin ?

**Emmanuel EMERY et Véronique LAGRANGE**

La première phase de cette démarche a pour objet de comprendre les phénomènes à l'œuvre en Limousin, au regard d'une pluralité d'approches plaçant le récent rebond démographique au cœur de la réflexion de prospective. Dynamique des territoires ruraux et courant de métropolisation sont les deux hypothèses qualifiant ce retournement.

Au delà du simple diagnostic, cet état des lieux interroge le devenir de l'armature territoriale du Limousin dans sa dimension durable : quelles motivations animent ceux qui viennent en Limousin ? quel habitat ? quels accès aux services ? quelles mobilités ? Quelle inscription dans la croissance verte ? Cet exposé propose une synthèse des différentes études réalisées par des universitaires et des bureaux d'étude mettant en exergue à la fois des tendances à l'œuvre comme l'attrait des territoires ruraux, les désirs d'habitat et l'engouement pour la maison individuelle, le foncier attractif et peu cher mais aussi des éléments porteurs de rupture autour de la croissance verte, de l'économie présentielle ou de la mobilité.

### Le débat

L'analyse sur les motivations des nouveaux migrants en Limousin et les études menées par la DATAR sont convergentes : si l'on observe une réelle attractivité des territoires ruraux, les habitants aspirent à un niveau de service comparable à celui qui est proposé aux urbains. Le premier mobile de migration entre territoires est lié à l'emploi, avec un attrait fort pour les villes intermédiaires qui se démarquent des plus grandes métropoles, en offrant une meilleure qualité de vie.

La question de la mesure des effets des politiques publiques d'accueil est tout aussi essentielle que l'attractivité exercée par les emplois.

L'arrivée des populations nouvelles s'accompagne dans le même temps d'une consommation des terres agricoles et le mitage des constructions morcelle les exploitations. Comment, dès lors organiser un équilibre entre attractivité et activités notamment agricoles qui façonnent le paysage du Limousin ? Les lois Grenelle et la loi de modernisation de l'agriculture offrent des réponses opérationnelles à cette question en invitant expressément les acteurs locaux à réduire

la consommation foncière et en réduisant de 50 % la vitesse de consommation des terres agricoles par l'urbanisation.

Tout l'enjeu consiste à s'interroger sur les idées qui fondent nos pratiques actuelles non que celles-ci ne seraient pas vertueuses puisqu'elles ont façonné le succès d'aujourd'hui. La question qui est posée est la suivante : les succès de demain auront-ils les mêmes fondements ?

Tous les territoires ont des atouts et des potentialités à valoriser par le portage de projets connus, co-construits et partagés entre acteurs publics et avec la population.

Les éléments de contexte qui ont été posés dans l'exposé confortent le fait que les projets ne peuvent être les mêmes sur tout le territoire régional car ce territoire est divers.

## Territoires 2040 : Quelle inscription du Limousin dans les systèmes spatiaux français ?

**Stéphane CORDOBÈS, DATAR**

Avec une expérience de plus de 50 ans de prospective, la DATAR observe les évolutions du territoire national à l'aune des évolutions mondiales. Comment faire de la prospective aujourd'hui et changer la manière de poser les questions en prenant en compte les évolutions du monde et d'une société mobile ?

Pour cela, il convient de changer les systèmes de représentation du territoire et considérer que les territoires sont opérateurs de changement. La notion de contiguïté vole en éclat et la politique d'aménagement se transforme en une politique d'aménagement des réseaux. Pour cela, la DATAR s'intéresse aux espaces dans une logique fonctionnelle.

7 systèmes spatiaux ont été identifiés pour rendre compte du fonctionnement de l'ensemble national ; tous ne concernent pas le Limousin. En particulier : les portes d'entrée de la France qui concernent les régions frontalières, les espaces de la dynamique industrielle ou encore les espaces de développement résidentiel et touristique (zones littoral et montagne).

En revanche, les espaces urbains métropolisés, qui

sont des leviers pour le développement des autres systèmes, les systèmes métropolitains intégrés, les villes intermédiaires, qui ne disposent pas de toutes les fonctions pour peser sur la mondialisation, et leurs espaces de proximité, sont des lieux de vie plébiscités.

Les espaces de faible densité qui disposeront demain d'une richesse à préserver, renvoient en tout ou partie à des visions que l'on a du territoire limousin.

S'agissant de l'espace urbain métropolisé, la question est de savoir comment le Limousin s'intègre dans l'économie « monde » ; dans le système des villes intermédiaires, on étudie comment Limoges se positionne vis-à-vis de son espace alentour et vis-à-vis des régions limitrophes.

Limoges est une ville intermédiaire qui doit réfléchir tout à la fois à son ancrage dans le système métropolitain et à son rôle vis-à-vis des espaces de faibles densités.

Dans l'exercice de prospective « Territoires 2040 », la DATAR a défini à partir de ces 7 systèmes spatiaux, 7 enjeux eux-mêmes déclinés en 31 défis.

- **enjeu 1** : repositionnement de la France, qui se joue autour de l'excellence de l'appareil productif
- **enjeu 2** : mise en capacité de tous les territoires, qui est l'enjeu traditionnel de l'aménagement du territoire
- **enjeu 3** : réduction des vulnérabilités des territoires. Cet enjeu pose la question des réversibilités à 20/30 ans, par exemple que faire d'une infrastructure devenue inutile ?
- **enjeu 4** : la qualité de vie des territoires dans une société mobile. Le transport est considéré comme un droit et personne n'est prêt à y renoncer, comme en faire un élément de qualité de vie.
- **enjeu 5** : l'aménagement des réseaux et des temps : fait référence à tout ce qui permet d'organiser les mobilités
- **enjeu 6** : les ressources spatiales et environnementales au cœur du développement, à mettre au regard de la gestion du foncier et de la problématique de consommation de l'espace par l'urbanisation

- **enjeu 7** : coordination entre les territoires et entre les acteurs : par essence les périmètres de gouvernance doivent s'adapter au fonctionnement des territoires et ne se décrètent pas.

Et pour parvenir à une vision partagée de l'avenir, autour de ces enjeux, il faut échanger avec les acteurs locaux. C'est dans cet esprit que sont initiés les ateliers autour de « Territoires 2040 » qui se déroulent en octobre et novembre 2011.

### Le débat

Le degré de métropolisation et les fonctions métropolitaines peuvent être examinées à l'aune du fonctionnement du territoire national et de l'inscription de Limoges dans un centre ouest atlantique, espace dont la Datar avait sous estimé le développement dans ses analyses passées. Limoges, du point de vue de la DATAR est une ville intermédiaire qui fait vivre un espace ressource alentour et qui a une carte à jouer au sein d'un réseau urbain interrégional. Loin de représenter une vision péjorative voire négative, cela revient à intégrer Limoges dans une typologie dans laquelle on retrouve une majorité des villes françaises.

Comment est établi le concept de métropolisation ? les analyses s'appuient sur une dizaine d'indicateurs : niveau de services, partenariat internationaux en R et D, sièges sociaux d'entreprises internationales...

Concernant les espaces de faibles densités, ne sont-ils pas les territoires d'avenir au sens où la sous densité constitue un véritable atout face aux attentes actuelles des populations et d'un rejet de la ville dense ?

La faiblesse de l'économie productive du Limousin (18 %) à mettre en relation avec une économie à base résidentielle ne fait que refléter un phénomène national. A ce titre, le Limousin n'est pas plus en difficulté que les autres régions de France si l'on se place à une échelle nationale: la région parisienne est à peine à 30 % d'économie productive et c'est le plus fort pourcentage. Ce qui pose question, c'est la pérennité de ce système redistributif. Il ne faut pas stigmatiser l'économie résidentielle et la considérer comme une sous économie : elle permet de créer des richesses et des revenus avec les services à la personne. On trouve du productif dans le résidentiel car il suscite des emplois et de l'activité productive, par exemple l'artisanat, le bâtiment.

A cela il faut ajouter la notion de distance, car la richesse produite est dépensée ailleurs et donc ne profite pas forcément au territoire, lieu de production. Ainsi à Paris on dépense jusqu'à 300 km de distance de la capitale, à Marseille à 150 km, à Rennes et à Nantes à 30 km. Dans ce dernier cas, c'est le territoire limitrophe qui bénéficie de l'économie productive.

Il y a une interdépendance entre le résidentiel et le productif et on peut noter que les territoires de faible densité présentent un potentiel de durabilité des espaces avec des circuits courts qui privilégient les échanges de proximité.

La question du développement urbain, de la périurbanisation en particulier le long de l'A20 conduit à imaginer à plus ou moins brève échéance une « conurbation Limoges-Brive ». Une telle organisation donnerait-elle à cette conurbation la capacité et l'envergure pour peser dans l'économie mondiale et s'inscrire dans un processus de métropolisation ? Ce n'est pas la continuité urbaine et les déplacements domicile-travail qui font la force des métropoles mais leur coopération autour de projets concrets et leurs capacités à se mettre en réseau.

Les coopérations se mesurent à travers d'autres flux comme les communications téléphoniques (travaux DATAR dans les années 90) et aujourd'hui les connexions internet.

On note une interdépendance des espaces et cela rend nécessaire pour le Limousin de se projeter dans l'avenir, d'optimiser les réseaux, et de faire du Limousin un territoire d'expérimentation autour des partenariats publics/privés et ainsi de créer de la valeur ajoutée.

S'agissant des réflexions menées au niveau national par la DATAR, il demeure la nécessité de procéder à des recoupements avec les réflexions stratégiques régionales (SRADDT). Toutefois, on ne peut parler d'incohérence car il est légitime que chaque acteur du territoire ait sa propre vision. Ce qu'il faut mettre en place ce sont des lieux d'échanges, de confrontation autour d'un langage commun - le développement durable - et accepter les différentes approches, accepter de travailler ensemble sur des approches à géométrie variable. L'intérêt de ces réflexions prospectives est d'avoir une structure de pensée, d'offrir l'opportunité de faire synthèse pour porter des grands projets avec les acteurs des territoires.

La réflexion de la DATAR permet de mettre en lumière l'interdépendance des espaces, de qualifier les flux et les échanges dans des géométries variables. Cela

permet de se projeter dans une nouvelle géographie qui permet de dépasser les réflexions endogènes. A ce titre, le Limousin pourrait être un territoire expérimental et inventer de nouveaux modèles pour les services par exemple car il est plus fragile face aux enjeux de la mondialisation

## Armature territoriale du Limousin à 2040 : les scénarios prospectifs

Guy LOINGER, prospectiviste /GEISTEL

Ces scénarios relèvent d'une démarche de prospective exploratoire. Elle vise à balayer les futurs possibles à partir d'une situation observée au temps 0 par rapport à un horizon à t+30 dans notre exercice et selon les enjeux posés. Il s'agit donc d'imaginer ce qui pourrait se passer, à la différence de la prospective normative, prélude à l'action stratégique et qui fixe des finalités et des intentions positives ou négatives (visant à aller vers ou à ne pas aller vers).

Quatre scénarios ont donc été imaginés à partir d'un socle d'études réalisées par la DREAL et des bureaux d'étude d'une part, et des ateliers prospectifs d'autre part, qui ont réuni à la fois des acteurs locaux, des universitaires et des experts nationaux.

Les jeux de représentation des scénarios s'appuient donc sur des variables endogènes et exogènes et des analyses en composantes principales.

Le Limousin est vu comme acteur de son développement dans un contexte mondial, national donné.

## Déclinaisons démographiques des scénarios prospectifs

Jean-Marc ZANINETTI, enseignant chercheur au département géographie de l'université d'Orléans

Frédéric CHÂTEL, chef de projets d'action régionale à l'INSEE Limousin

Des scénarios prospectifs aux projections de population. De prime abord, il faut insister sur le fait qu'il s'agit de projections, mais en aucun cas de prévisions. Aucune probabilité n'est associée à la réalisation de chaque scénario.

La première étape de cet exercice a consisté à délimiter des territoires d'étude assez fins pour localiser les

projections, territoires de vie, en terme d'accès aux services et à l'emploi, s'affranchissant des limites administratives régionales. Ces territoires devaient en outre disposer d'une population suffisante pour assurer la robustesse des projections avec l'outil de projection de l'INSEE rénové « Omphale 2010 ». In fine, le territoire d'étude global comprend un Limousin complété par des zones à ses franges qui fonctionnent avec lui (Montluçon, Mauriac, Nontron...). Il est découpé en 13 bassins d'étude : 5 bassins fortement polarisés par un centre urbain important ; 8 bassins organisés autour de petites villes.

Les projections démographiques sont souvent vues comme des variables exogènes en prospective, donnant en cela un sentiment de fatalité au fait démographique : ainsi, les territoires qui perdent de la population semblaient condamner à en perdre toujours. La démarche retenue ici a été au contraire de faire découler les projections démographiques des hypothèses des scénarios. L'enjeu a consisté à traduire les scénarios en hypothèses démographiques. Dans le scénario 1, on prolonge les tendances démographiques actuelles. Le scénario 3 est celui d'une démographie expansive : fécondité, espérance de vie et migrations en hausse. En revanche, le scénario 2, de crise, fait l'hypothèse d'une récession démographique, avec une réduction des mouvements migratoires, de la fécondité et une espérance de vie qui stagne. Enfin, dans le scénario de rupture (scénario 4), la fécondité augmente mais les migrations se tassent et se redistribuent partiellement au profit du rural.

L'exercice de projections démographiques relève que, quel que soit le scénario, la population continuera de vieillir inéluctablement : le poids des personnes âgées dans la population continuera de progresser. Il y aura aussi moins d'actifs potentiels. En revanche, le nombre de jeunes est un enjeu fort : dépendant des comportements futurs en matière de fécondité il varierait fortement selon les scénarios. Enfin, l'exercice met en évidence des territoires où les déséquilibres numériques entre générations seraient à ce point accentués que ceci pourrait constituer une fragilité du point de vue démographique.

### Le débat

La variation du nombre de jeunes va dépendre de la fécondité mais aussi et surtout des mouvements migratoires. Ces derniers dépendent en partie de politiques volontaristes d'accueil.

Il existe un phénomène d'entraînement des migrations

appelé « chaîne de migration », l'installation d'une population entraînant l'arrivée de nouvelles populations. Par exemple, l'installation d'une population âgée solvable va entraîner l'arrivée de travailleurs (services, activités artisanales...) donc une population plus jeune, car l'emploi est un attracteur de population. Mais ce fait n'a pas été intégré dans le modèle de calcul.

On note l'attractivité exercée par la métropolisation sur les personnes plus âgées, aujourd'hui plus qu'hier en quête de services et d'équipements. Les services sont en effet un autre attracteur.

On observe également que la dématérialisation des échanges n'a pas encore eu les effets escomptés sur la réduction des mobilités.

Enfin, on observe généralement qu'en situation de crise, après une période de baisse de population, la démographie rebondit.

## Implications spatiales des scénarios

Guy LOINGER et Anne BAILLY

L'intérêt de l'exercice de prospective est de parvenir à une territorialisation des scénarios, de les décliner en une symbolique de représentation compréhensible et appropriable par l'ensemble des acteurs.

Cette représentation en chorème s'appuie sur les différentes variables :

- **exogènes** : tendances contextuelles à l'échelle du monde, systèmes spatiaux, changement climatique, biodiversité, politiques publiques
- **endogènes** : démographie, économie, biodiversité, politiques publiques

Les conséquences possibles sur l'armature territoriale : mise en synergie des pôles, coopération, dynamiques d'échanges, renforcement des pôles principaux, métropolisation, étalement urbain, repli des pôles sur une économie de proximité, appauvrissement de certains espaces, dégradation de la biodiversité, sont autant de pistes de réflexion devant conduire à identifier le scénario préférentiel à partir duquel lancer la phase suivante de la démarche, la prospective normative : c'est à dire la définition des orientations stratégiques.

## Le débat

Ce travail a permis de définir 4 scénarios qui sont autant de visions du territoire de demain, de ce qui se passerait pour le Limousin dans des contextes différents, à ce stade sans prise en compte d'une action volontariste des acteurs.

On arrive au moment des choix : que souhaite-t-on pour le Limousin ou que ne souhaite-t-on pas ?

Pour savoir quoi faire, il faut savoir d'abord quelles sont les forces en jeu et comment elles se jouent.

La question de la gouvernance est là aussi essentielle car elle diffère fondamentalement selon le scénario.

Le scénario retenu sera construit à partir des briques des autres scénarios.

Des approfondissements techniques restent à faire ainsi que des thématiques insuffisamment explorées. Il faut ne pas oublier le rôle majeur tenu par la ressource en eau, impératif stratégique à l'échelle du grand Ouest.

Il faut s'interroger sur les supports économiques, comment va se développer l'agriculture qui est une activité importante en Limousin ? Quid des circuits courts ?

Le Limousin a des spécificités et des potentialités notamment autour de la croissance verte. C'est un marché latent qui a besoin de politiques publiques pour passer au réel. Il importe ici de ne pas opposer agriculture et biodiversité : le Limousin doit la qualité de ses paysages à l'activité humaine.

Le Limousin est interdépendant des autres territoires, des projets inter régionaux et nationaux et l'exercice de prospective se doit d'intégrer les différentes échelles spatiales et de contribuer à la construction d'une intelligence collective des territoires.

**Direction régionale de l'Environnement,  
de l'Aménagement et du Logement du Limousin**

22, rue des Pénitents Blancs

CS 53218 - 87032 Limoges cedex

Tél : 05 55 12 90 00 - Fax : 05 55 34 66 45

Mél : [DREAL-Limousin@developpement-durable.gouv.fr](mailto:DREAL-Limousin@developpement-durable.gouv.fr)

Directeur de publication : Robert MAUD

Chef de projet : Emmanuel EMERY

Réalisation DREAL/Communication/Jean-Michel PLUMART

Dépôt légal : à parution  
N° ISSN : à parution

