

FAIRE TERRITOIRE (2)



CHEMINER

ceser

RÉGION
NOUVELLE-
AQUITAINE

FAIRE TERRITOIRE (S)

LE RAPPORT ET SA SYNTHÈSE

CHEMINER



CESER
R É G I O N
NOUVELLE-
AQUITAINE

Composition de la Section « Veille et Prospective »

Président Jean-Michel GAUTHERON

Rapporteur Alain LEYRAT

Conseillers du CESER Nouvelle-Aquitaine membres de la Section (33)

Collège 2	Jean-François	AGOSTINI	CFTC
Collège 1	Laurence	BEAUBELIQUE	CCI
Collège 1	Jean-Louis	BLOUIN	ADEISO
Collège 2	Isabelle	CHAMPION	CFDT
Collège 2	Lionel	CHAUTRU	UNSA
Collège 1	François	COURTOT ⁽¹⁾	CRCE
Collège 3	Alyssa	DAOUD	Personnalité qualifiée environnement
Collège 1	Camille	DE AMORIN BONNEAU	CGPME
Collège 2	Patrick	DEBAERE	CFE-CGC
Collège 1	Roland	FEREDJ	CIVB
Collège 3	Jean-Michel	GAUTHERON	JCE
Collège 1	Bernard	GOUPY	Chambre d'agriculture
Collège 1	Didier	GOURAUD	UPAR/CAPEB
Collège 4	Terangi	HENRIO	Personnalité qualifiée
Collège 3	Dominique	HUMMEL	Futuroscope
Collège 3	Christine	JEAN	LPO/CPIE
Collège 1	Jean-René	JECKO	MEDEF
Collège 3	Pierre	LANGRAND	Personnalité qualifiée environnement
Collège 3	Didier	LECLÈRE	CRESS
Collège 3	Marie	LEGRAND	Poitou-Charentes Nature
Collège 1	Bertrand	LENOIR	Pôles de compétitivité
Collège 3	François-Xavier	LEURET	Asso. Rég. Org. HLM/CIL/OHR
Collège 2	Alain	LEYRAT	CFDT
Collège 1	Gabriel	MEYER	MEDEF
Collège 3	Dominique	NIORTHE	CRAJEP
Collège 2	Jacques	PAULIAT	FO
Collège 1	Jean-Louis	PERIÉ	MEDEF
Collège 3	Serge	REY	Enseignement supérieur
Collège 1	Alain	ROCHE	UPAR/CAPEB
Collège 4	Jany	ROUGER	Personnalité qualifiée
Collège 2	Julien	RUIZ	CGT
Collège 2	Béatrice	SARNAC ⁽²⁾	FO
Collège 3	Daniel	SAUVÉTRE	URAF

Conseillers du CESER Nouvelle-Aquitaine associés aux travaux de la Section

Collège 4	Laetitia	CÉSAR-FRANQUET	Personnalité qualifiée
-----------	----------	----------------	------------------------

Personnalités extérieures associées aux travaux de la Section (11)

Michel	CABANNES	Maître de conférences, Université de Bordeaux
Richard	CASTANET	Professeur émérite, Institut polytechnique de Bordeaux
Lucie	d'ARTOIS	Sociologue, France Stratégie
Benoît	FAUCONNEAU	Chargé de mission, INRA Bordeaux
Frantz	JÉNOT	Université de Poitiers, Président de l'IRQUA Poitou-Charentes
Fabienne	LE HELLAYE	Directrice régionale, INSEE Nouvelle-Aquitaine
Jean-Michel	LUCAS	Maître de conférences, Université Rennes 2
Isabelle	PERGUILHEM	Directrice de l'Agence EDF « Une Rivière Un Territoire », Tulle
Alex	RECEVEAU	Chef d'entreprise industrie chimique, Expert Agenda 21
Alain	RIBET	Journaliste
Pascale	TORRE	Maître de Conférences, Université de Limoges

**Chargée de Mission
de la Section :**

Leslie MOHORADE

**Assistante de
la Section :**

Véronique CRAPIZ

Documentaliste :

Béatrice GAMIN

AVIS AUX LECTEURS

Ce premier volume de l'auto-saisine de la Section Veille et prospective « Faire territoire(s) » propose le rapport, articulé autour de cinq chapitres et d'une partie introductive, ainsi que sa synthèse.

Il est complété par un second volume, composé de 53 « fiches » illustrant ou approfondissant différents points du rapport : initiatives de terrain, réflexions théoriques, données repères, récits fictions...

Des références et des renvois vers les fiches sont réalisés tout au long du rapport, afin de permettre une lecture simultanée des deux documents.

ÉDITO

À l'aube de la création politique d'un nouvel espace géographique dénommé «NOUVELLE-AQUITAINE», la question du «FAIRE TERRITOIRE(S)» s'est tout naturellement imposée pour nourrir la réflexion de la Section Veille et prospective pendant ce mandat de transition.

Cette question percute en effet des notions fortes d'identifications et d'appartenances empreintes à la fois d'héritages culturels, de charges émotionnelles, mais aussi de postures diverses qui rendent son examen trop complexe pour en proposer un mode opératoire unique.

Aussi la Section s'est inscrite dans «la méthode agile», évitant de tomber dans le piège d'une structuration classique aboutissant à des préconisations voire prescriptions qui ne pourraient que traduire une analyse décontextuée; l'humilité qui a présidé à notre démarche nous a, au contraire, invités à «CHEMINER», ausculter des territoires, rencontrer des acteurs de terrain, recenser des initiatives citoyennes, comprendre les processus de construction d'autres territoires.

Nous avons par ailleurs écouté des «grands témoins» géographes, sociologues ou philosophes, qui nous ont aidés à mettre en perspective ces aspirations identitaires et les nouvelles attentes sociétales, à l'heure des réseaux sociaux et de l'information en continu symbolisés par la «dictature du smartphone», qui bouleversent en profondeur la relation à l'autre et nos modalités d'échange.

Ces différents matériaux que nous avons collectés tout au long de cette auto-saisine nous ont permis de mieux appréhender ce jeu complexe d'interactions entre des forces centripètes qui militent pour le renforcement du sentiment d'appartenance territorial et les forces centrifuges qui caractérisent un monde ouvert et mobile.

Au fur et à mesure de nos auditions, visites et confrontations (toujours bienveillantes!) entre les membres de la Section, nous avons partagé une conviction robuste : le «faire territoire(s)», pour qu'il fasse sens, s'articule autour de prérequis majeurs :

- un maillage équilibré des territoires infrarégionaux qui appelle, pour un «traitement» équitable, une discrimination positive pour compenser les phénomènes de métropolisation et littoralisation de la Nouvelle-Aquitaine;
- une économie territorialisée répondant à des attentes de proximité, favorisant l'expression d'identifications fortes et de solidarités locales, et aux impératifs d'économie circulaire, au regard des défis climatiques et d'épuisement des ressources naturelles de notre planète;
- une confiance restaurée dans la classe politique, mais surtout dans la capacité résiliente de chaque bassin de vie à disposer et mobiliser les ressources et les leviers de son développement; une confiance qui renforce le principe de subsidiarité, qui rompt définitivement avec la logique «je paye donc je décide», qui stimule la co-construction à partir de projets fédérateurs et de diagnostics partagés, et qui nourrit les dynamiques collectives.

Ainsi, la Section a effectivement «cheminé», au sens de l'approche systémique rendue célèbre par Joël de Rosnay dans son ouvrage référence «Le microscope» :

- s'élever afin de mieux voir;
- relier afin de mieux comprendre;
- situer afin de mieux agir.

Puis la Section (et je veux ici saluer l'implication remarquable de chaque membre) a invité le lecteur à «S'INSPIRER» en rédigeant des fiches de nature diverse (de la description d'initiatives à des scénarios fictions, en passant par des entretiens ou des zooms).

Notre contribution ne se veut pas un rapport conclusif, mais tout au contraire un premier pas, un point noir sur une feuille blanche, évoquant un enjeu dont il appartient à chacun de se saisir et d'apporter sa pleine contribution.

Pour sa part, puisse l'exécutif régional, à l'occasion privilégiée de l'élaboration du SRADDET, expérimenter une gouvernance agile et moderne, retissant les liens distendus entre élus et citoyens au service d'un nouvel espace de vie et d'épanouissement : la Nouvelle-Aquitaine.

Jean-Michel GAUTHERON,

Président de la Section Veille et prospective

SYNTHÈSE

Par cette contribution volontairement foisonnante et questionnante, la Section Veille et prospective du CESER souhaite nourrir le débat collectif et faire connaître des initiatives qui contribuent d'ores et déjà à créer du lien sur les territoires de Nouvelle-Aquitaine. Dans une logique prospective, elle se donne également la permission d'imaginer des futurs possibles et/ou souhaitables pour faire territoire(s) en Nouvelle-Aquitaine demain.

«Faire territoire(s)» ?

«**Faire territoire(s)**» interroge la capacité de populations aux histoires, cultures et usages différents à faire corps; c'est la problématique du *religare* (lien, vivre-ensemble) qui est posée. Pour «bien» **faire territoire(s)**, il est essentiel de mettre en avant un minimum de valeurs communes en veillant à ce que les droits et libertés fondamentales soient garantis pour tous. À l'échelle de la Nouvelle-Aquitaine, plus vaste région de France aux caractéristiques et dynamiques très variées, **comment gommer les frontières internes sans effacer les aspérités des territoires ?**

Le défi de la cohérence, sur une région vaste et plurielle

Située au cœur d'écosystèmes plus larges (la France, l'Europe, le Monde), la région est elle-même composée d'une diversité d'échelles d'identification et d'action. Au niveau régional, il s'agit donc aussi bien de **faire Territoire** (construire une entité cohérente, constituant un tout) que de **faire territoire(S)** (créer du lien entre ses parties, sans négliger leur singularité). Tout l'enjeu consiste à penser l'articulation entre la construction d'une identification collective régionale ET le développement de dynamiques infrarégionales sur des échelles diverses. La problématique de la «gouvernance» territoriale est au cœur de cet exercice : c'est l'art de gérer les relations dans un écosystème complexe, en produisant à la fois **plus d'unité** et de **diversité**.

Le défi de l'équilibre et du maillage territorial

Avec 84 % de communes rurales, 10 agglomérations de plus de 100 000 habitants et 1 métropole de plus de 760 000 habitants, la Nouvelle-Aquitaine est un territoire contrasté. La tendance naturelle à la concentration des activités et des populations autour de la métropole bordelaise et du littoral, le cumul de problèmes sociaux-économiques et le sentiment de relégation de certaines zones dessinent des **potentialités d'« éclatement »** du territoire régional.

Tout en ouvrant les yeux sur les actions enthousiasmantes qui fleurissent en Nouvelle-Aquitaine (*voir ci-après*), la Section alerte sur ce **contexte de tension, qui impose vigilance et action**. Il existe une rupture entre l'objectif (que chacun soit en capacité de développer ses droits et libertés dans ce nouvel espace) et le diagnostic (tendances inégalitaires d'ores et déjà à l'œuvre). Des politiques volontaristes compensatoires sont nécessaires pour assurer cohésion sociale et protection des droits sur le territoire régional.

Le défi d'une décentralisation repensée

La Région a un rôle central à jouer pour faciliter le « faire territoire ». Il revient à l'institution régionale de hiérarchiser les priorités et d'affirmer une ambition pour le territoire. On observe une inadéquation entre les pouvoirs et les ressources allouées aux collectivités territoriales au regard des ambitions de la décentralisation. L'émergence du phénomène de métropolisation, l'absence de clarification des missions régionales, autant que les multiples illustrations et réflexions proposées dans cette auto-saisine, **obligent à repenser ce que pourrait être une décentralisation bénéfique**.

Dans cette attente, la Région dispose déjà d'outils, tels que les schémas régionaux, pour dessiner les contours d'un projet de territoire; leur articulation est indispensable pour donner du sens et de la cohérence à cette politique. Dans la logique de l'approche « Océan bleu » développée dans sa précédente auto-saisine, la Section incite par ailleurs l'exécutif régional à convertir ses faiblesses en opportunités pour imaginer de nouveaux modes d'actions et de relations, qui s'appuieraient notamment sur les initiatives des habitants de la région.

Le défi de l'articulation, entre foisonnement d'initiatives et projet commun

La Section a souhaité mettre en avant de **multiples initiatives de terrain qui contribuent, de différentes manières, à créer du lien** entre les personnes, les échelles, les enjeux, les territoires. L'ambition consiste à illustrer la richesse et la diversité des territoires, dans un esprit de *patchwork*.

Toutefois, ces initiatives diverses et foisonnantes ne doivent pas laisser penser qu'il est inutile **d'affronter les problèmes de manière plus globale**. Du côté de l'institution régionale, ceci doit passer par un encouragement et une facilitation des initiatives (expérimentation...), par un accompagnement de proximité des acteurs (ingénierie locale...) et par un développement des outils de connaissance et d'anticipation. Il convient également de rendre visibles les initiatives innovantes et de créer des espaces d'expression des citoyens et de partage de leurs expériences. Le Conseil Économique, Social et Environnemental Régional a assurément un rôle à jouer dans le cadre de ce repérage et de cet accompagnement. La Section dessine les contours d'un **CESER lanceur d'alerte, médium des mutations**, connecté aux autres instances de représentation comme à la société civile non organisée.

Le défi pour les acteurs publics est de trouver la juste distance avec le terrain : assurer la poursuite d'une auto-organisation citoyenne innovante, tout en proposant un cadre de référence commun. La juxtaposition des actions ne fait pas unité, il convient de proposer des défis fédérateurs et des enjeux globaux pour rassembler les initiatives autour d'une ambition partagée. Faire territoire, c'est **faire projet commun** et donner du sens à l'action collective. Pour cela, le **désir** de «faire région» sur ce nouveau périmètre est un moteur indispensable.

Demain... Dessine-moi un territoire !

Demain, une région jacobine ou girondine ? Demain, un Bordeaux parisien ? La Section s'interroge, provoque, nuance, veut nourrir le débat. Elle s'autorise aussi à **imaginer un futur** dans lequel des complémentarités territoriales seraient trouvées entre villes et campagnes ; où l'économie de proximité permettrait la revitalisation des territoires et l'humanisation des échanges ; où les différents enjeux/échelles/temporalités seraient pensés de façon systémique ; où la Nouvelle-Aquitaine deviendrait une région-pilote de la démocratie participative.

En effet, ces défis importants constituent une chance à saisir, une opportunité pour repenser les pratiques politiques par une approche nouvelle de l'exercice de la démocratie, fondée sur le partage et la confiance. La Section incite la Région à **expérimenter de nouveaux modèles de démocratie territoriale** afin de permettre à chacun de prendre part au projet collectif.

SOMMAIRE

Guide de lecture	12
Préambule	13
Réflexions liminaires sur le « faire territoire(s) »	19
1. Pour un maillage du territoire : une Nouvelle-Aquitaine en patchwork	33
A - Un développement inégal des territoires, entre craintes et réalités	
B - Des dynamiques plurielles, dans les métropoles...	
C - ... comme dans les « ruralités »	
2. Pour un développement de tous les territoires : des économies de proximité	47
A - L'économie de proximité, un mode d'organisation autour de la relation	
B - Les ressorts d'une territorialisation des activités	
C - Vers une prospective de territoire	
D - Au-delà de la « proximité » : flux, interactions et interdépendances	
3. Pour une approche globale du bien-vivre : une région écosystème	61
A - Une approche systémique du territoire	
B - Articulation des enjeux et conflits d'usages	
C - Co-responsabilité et qualité de vie	
D - Vers la construction d'un monde commun	
4. Pour une articulation des échelles : des politiques sur-mesure	75
A - La contractualisation au cœur du « faire territoire(s) »	
B - Expérimenter pour adapter les dispositifs aux contextes territoriaux	
C - Articuler les échelles territoriales	
5. Pour une implication des citoyens : la Nouvelle-Aquitaine, living lab d'une démocratie moderne	89
A - Le paradoxe de la participation	
B - Vers une démocratie d'exercice	
C - Stimuler les « énergies » citoyennes pour alimenter la démocratie	
D - Faire territoire(s), avec tous et pour tous	
Conclusion	105
Auditions	107
Bibliographie	109
Glossaire	113

GUIDE DE LECTURE

Pour favoriser l'appropriation de ce document par différents types de lecteurs, à la recherche de différents types de contenus, voici un petit guide favorisant la lecture à plusieurs niveaux :

Titres et principales idées-clés du document

Introduction-Contexte...

de chaque chapitre

Focus, précisions,



RENOI [Vers fiches Annexes] : repères, zooms, entretiens...

«*Citations, extraits*»

Synthèse «En Bref»...

de chaque chapitre.

Et Demain...?

Une ouverture prospective

PRÉAMBULE

Le contexte régional : la création d'une nouvelle région

À la veille de la fusion des régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes, les trois Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux avaient souhaité présenter une « ambition commune » pour cette nouvelle entité¹. La réflexion portait sur les finalités et les modalités de construction de la nouvelle région, les enjeux d'équilibre et de complémentarité de ses territoires, les impératifs de développement durable et de qualité de vie pour ses habitants.

Dans le prolongement de cette première proposition, la Section Veille et prospective du CESER Nouvelle-Aquitaine a décidé de débiter ses travaux par une **réflexion sur la notion de « territoire »**. La création d'une nouvelle région constitue un moment charnière dans lequel la veille et la prospective ont un rôle à jouer :

- pour apprendre à connaître le nouveau territoire régional et les territoires infrarégionaux qui le composent, en appréhender les spécificités, les dynamiques, les complémentarités;
- pour dessiner des perspectives d'évolution, en mettant en parallèle reconfiguration territoriale et mutations des modes de vie.

Le contexte global : un monde en transition(s)

Cette réflexion doit être resituée dans un **contexte global d'incertitudes** à l'échelle mondiale : transition écologique (finitude des ressources, adaptation au changement climatique, émergence d'une prise de conscience...), démographique (vieillesse de la population, migrations...), démocratique (défiance des citoyens à l'égard de leurs représentants, foisonnement d'initiatives de terrain...), économique (mutations du travail, économie collaborative...), numérique (nouvelle approche de l'espace et du temps, développement de plateformes de mise en relation...)...

¹ CESER Aquitaine, CESER Limousin, CESER Poitou-Charentes, « Enjeux et orientations stratégiques pour la nouvelle région », octobre 2015.



PROSPECTIVE [Fiche 1] : Un monde en transitions

«3 tendances clés : un nouveau rapport entre l'individu et le collectif, une crise de la représentation et des corps intermédiaires, l'émergence de nouveaux modes de "faire ensemble"...»

La planète Terre se trouve dans une **situation d'urgence** en matière environnementale, économique, sociale, démographique, qui impose de repenser notre modèle de développement. Nous faisons face à **des opportunités**, mais aussi à des **défis nombreux** qui imposent de prendre conscience de notre communauté de destin (interdépendance et coresponsabilité) et d'imaginer de nouveaux modes de régulation, de production et de consommation.

Une situation d'urgence — Quelques chiffres repères

– **7,5 milliards d'habitants** : c'est le cap qui va être passé en 2017, alors que la population mondiale était de 6 milliards en l'an 2000 et seulement de 2,5 milliards en 1950. Elle devrait atteindre 10 milliards d'habitants entre 2050 et 2060, et dépasser 11 milliards à la fin du siècle². Si les tendances démographiques récentes se poursuivent, la population de Nouvelle-Aquitaine comptera 6,9 millions d'habitants en 2050, gagnant ainsi un million d'habitants par rapport à 2013³.



PROSPECTIVE [Fiche 2] : Les projections de population

«Dans le scénario central, la croissance de 1 million d'habitants, essentiellement portée par l'attractivité de la région, s'accompagnerait d'un vieillissement de la population, avec 900 000 personnes de plus de 65 ans supplémentaires».

– Au cours des cinquante dernières années, **40 à 50 % des espèces animales terrestres et marines ont disparu**, ainsi que 72 % de celles vivant dans les fleuves, les lacs et les rivières⁴.
Début 2017, la Région Nouvelle-Aquitaine crée un groupe d'experts Biodiversité (GIEC) pour établir un diagnostic des conséquences de l'érosion du vivant sur l'écosystème régional.



² Blog Biosphère.

³ INSEE, « À l'horizon 2050, 900 000 séniors en plus en Nouvelle-Aquitaine » ; « La Nouvelle-Aquitaine attractive pour tous », 2017.

⁴ Blog Biosphère.

- Des travaux scientifiques récents révèlent une accélération de la hausse du niveau des océans : le niveau marin serait monté, entre 2004 et 2015, 25 % à 30 % plus vite qu'entre 1993 et 2004⁵. Une étude publiée par l'Observatoire de la Côte Aquitaine affirme que le recul du trait de côte pourrait atteindre 50 mètres sur la côte sableuse aquitaine d'ici à trente ans⁶.
- Le «**jour du dépassement**», c'est-à-dire le jour où l'humanité a épuisé l'ensemble des ressources que lui fournit la planète en une année, avance chaque année : le 23 décembre en 1970, le 4 octobre en 2000, le 28 août en 2010... **le 2 août en 2017**⁷. La production d'ordures ménagères par habitant a doublé en 40 ans en France ; 3,67 millions de tonnes ont été collectées en 2013 en Nouvelle-Aquitaine (9,7 % de la production française)⁸.
- En 2017, **8 hommes** - car ce ne sont que des hommes - détiennent autant de richesses que les 3,6 milliards de personnes les plus pauvres⁹. En Nouvelle-Aquitaine, les 10 % des personnes les plus modestes ont un niveau de vie annuel inférieur à 10 820 euros alors que celui des 10 % les plus aisés est supérieur à 34 620 euros, soit 3,2 fois plus. Ce rapport est comparable à celui de la France de province (3,3)¹⁰.

Et les territoires dans tout cela ?

Dans un écosystème mondial, **les approches traditionnelles de la territorialité sont remises en cause par l'accroissement des flux de toutes natures** (migratoires, touristiques, commerciaux, financiers, numériques...). Les territoires de proximité conservent toutefois un rôle majeur : l'hyper mobilité cohabite avec l'hyper proximité, les liens virtuels avec les liens réels¹¹. Mais la définition géographique et institutionnelle classique des territoires perd de son sens.

En France, la transformation partielle des frontières régionales de 2015 (re) pose la question de la définition et de l'évolution des territoires. Nombreux sont les habitants qui ne connaissent pas les contours ni les départements du nouveau territoire régional, ou qui ne perçoivent pas

⁵ Laboratoire d'études en géophysique et océanographie spatiales, Toulouse, revue Geophysical Research Letters, 2017.

⁶ Observatoire de la côte aquitaine, « Caractérisation de l'aléa recul du trait de côte sur le littoral de la côte aquitaine aux horizons 2025 et 2050 », 2016.

⁷ Global Footprint Network.

⁸ Atlas régional 2016 de la Nouvelle-Aquitaine, Région Nouvelle-Aquitaine.

⁹ Oxfam.

¹⁰ Atlas régional 2016 de la Nouvelle-Aquitaine, Région Nouvelle-Aquitaine.

¹¹ Jean VIARD, Alain ROUSSET, *Ce que régions veulent dire*, 2012.

ce changement d'échelle dans leur quotidien (notons toutefois que les impacts sur l'emploi et le cadre de vie sont particulièrement importants sur certains territoires). **Le découpage régional institué par le législateur peut-il garantir la cohérence avec les territoires vécus ?** Comment faire région ensemble à partir de trois histoires distinctes ?

La Nouvelle-Aquitaine : un peu d'histoire

«Aujourd'hui, le nom "Aquitaine" évoque surtout l'époque des Plantagenêts, avec les flamboyantes figures d'Aliénor et de Richard Cœur de Lion, sur fond de troubadours et d'amour courtois à la cour ducale de Poitiers. Ainsi les deux duchés d'Aquitaine et de Gascogne réunis, avec leur trois villes principales (Limoges, Poitiers, Bordeaux) préfiguraient alors de manière étonnante ce que va être la "grande région". Mais sous Philippe Auguste et Louis VIII, le territoire contrôlé par les Plantagenêts fut bientôt réduit à la "Guyenne" (évolution phonétique d'Aquitania) ou Bordeaux s'imposa comme ville-centre aux XIII^e-XV^e siècles.

Sous l'Ancien Régime, l'intendance de Guyenne ou de Bordeaux s'étendait de la Gironde et de la Dordogne aux Pyrénées-Atlantiques.

C'est donc l'Aquitaine historique qui va renaître avec la grande région, au sein de laquelle les identités infrarégionales retrouveront toute leur vigueur : Limousin, Périgord, Poitou, Agenais, Saintonge, Angoumois, Béarn et Pays basque, etc. ».

Extraits de la rencontre des Historiens du Limousin (août 2015), cités par Anne-Marie COCULA dans le rapport sur le nom de la Région.

⇒ Cet argumentaire, qui rappelle la légitimité historique de la nouvelle région, peut être nuancé à deux niveaux : d'une part, les régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes n'ont pas signifié un recul des identifications locales (souvent plus fortes que les identifications régionales); d'autre part, **cette histoire commune sur le temps long n'évacue pas la problématique actuelle du passage de trois histoires (récentes) distinctes à un projet commun.**

La transformation des frontières régionales et l'évolution de l'articulation entre mondial et local invitent à s'interroger sur le(s) rôle(s), le(s) conception(s) et le(s) dynamique(s) des territoires : **Qu'est-ce qui donne sens à un territoire ? Comment donner envie de « faire ensemble » ? Comment « faire société » et plus largement « faire humanité », sur un lieu donné ? En d'autres termes, comment « faire territoire » au XXI^e siècle ?**

Si la reconfiguration régionale offre une occasion de repenser le rapport au territoire, ceci ne signifie pas pour autant que le périmètre régional s'apparente forcément au territoire pertinent pour appréhender ces questions. Tout l'enjeu consiste à **penser l'articulation entre la construction d'une identification collective régionale ET le développement de dynamiques infrarégionales sur des échelles diverses.**

Pour mieux comprendre ce qui fait sens et relation sur un territoire, la Section a tenté d'identifier des initiatives concrètes et diversifiées qui participent à la création de solidarités économiques, sociales et environnementales, à l'intérieur des territoires de la nouvelle région et entre eux¹². Il s'agit ainsi d'interroger **la résilience des territoires**, c'est-à-dire leur capacité à s'adapter et à rebondir face aux transformations pour trouver un nouvel équilibre.

«Un territoire résilient est un territoire en mouvement, capable d'anticiper les perturbations, brutales ou lentes, grâce à la veille et à la prospective; d'en minimiser les effets, de se relever et de rebondir grâce à l'apprentissage, l'adaptation et l'innovation; d'évoluer vers un nouvel état en équilibre dynamique préservant ses fonctionnalités. Cet état est décidé et construit démocratiquement.»¹³

La résilience ne peut pas s'inscrire dans une logique purement défensive, qui entre en opposition avec l'émergence d'initiatives porteuses de changement. Elle répond à une ambition d'anticipation et de saisie des opportunités : potentialités offertes par les nouvelles technologies, émergence d'initiatives citoyennes, essor de formes de consommation responsable... Il existe de **nombreux germes positifs** sur lesquels s'appuyer pour enrayer les tendances néfastes à l'œuvre en termes d'inégalités économiques et sociales ou de dégradations environnementales. Ces tendances négatives restent néanmoins bien réelles.

¹² Cette approche s'appuie notamment sur les travaux relatifs à l'approche territoriale de l'économie engagés par l'ex-CESER Poitou-Charentes en 2015 (« Développement économique et emploi - L'intérêt de l'approche territoriale ») et sur le colloque organisé par le CESER Nouvelle-Aquitaine en novembre 2016 sur le thème « Habiter la Nouvelle-Aquitaine en citoyens ».

¹³ Clara VILLAR, « La résilience pour les territoires : outil opérationnel ou mot d'ordre incantatoire ? », Technicités, 2014.

Un contexte qui impose vigilance et action

Tout en ouvrant les yeux sur les actions enthousiasmantes qui fleurissent sur les territoires, la **Section Veille et prospective du CESER souhaite alerter sur le contexte actuel, qui impose la vigilance et l'action**. Il convient de prendre conscience des **tendances lourdes en cours** sur le territoire de Nouvelle-Aquitaine (métropolisation, problème d'accès au logement en métropole, sentiment de relégation des territoires dits «périphériques»...) et au-delà (évolutions économiques, sociales, environnementales à l'échelle mondiale); leurs effets négatifs doivent être anticipés avec soin. Il existe une **véritable rupture entre l'objectif** (faire territoire, c'est-à-dire faire en sorte que chacun trouve sa «juste»¹⁴ place sur un lieu donné) **et le diagnostic** (tendances inégalitaires), qui invite à la multiplication d'initiatives publiques et privées.



RÉFLEXIONS
LIMINAIRES
SUR LE
«FAIRE
TERRITOIRE(S)»

Qu'est-ce qu'un «territoire» ?

Du territoire aux territoires

Le territoire existe comme référence de l'État de droit, doté de compétences publiques définies par le législateur. Mais ce référentiel ne recouvre pas toutes les représentations que la société se fait des territoires. La difficulté consiste à articuler ces différentes cohérences territoriales.

Définir le «territoire» ?

Territoire géographique, territoire symbolique, territoire pratique, territoire institutionnel... Capital naturel, capital social, capital économique, capital humain... Territoires de l'universel, territoires du familial et de la quotidienneté... Le «territoire» fait l'objet d'approches diverses : étudié par des disciplines variées, il peut être appréhendé sous des angles très différents. Il ne s'agit donc pas de prétendre proposer une définition exhaustive, englobante et universelle du territoire, mais de réfléchir aux dimensions qui font sens par rapport à la réflexion générale «faire territoire(s)».

Le territoire est à la fois un espace naturel, aux frontières et aux caractéristiques propres, et un **espace habité, vécu et approprié**. Ce n'est pas uniquement un morceau de sol, c'est aussi le résultat de rapports entre individus¹⁵ et plus largement entre être vivants. Le territoire est un système de relations, qui s'insère lui-même dans un écosystème plus large.

Fluide, déformable, mobile, il n'est pas une entité stable et homogène¹⁶. Il est l'imbrication de processus ascendants et descendants, institutionnels et non institutionnels, matériels et immatériels.

Une analyse géographique des territoires¹⁷

Identifier les territoires et analyser les différentes modalités de la construction territoriale revient à décrypter les structures qui les sous-tendent :

- les instances d'infrastructure : **l'instance géographique** (pratiques de l'espace, cartes, paysages...) et **l'instance économique** (organisation spatiale de la production et des marchés) ;
- les instances de superstructure : **l'instance idéale** (valeurs idéologiques, culturelles et linguistiques, représentations mentales, concepts, images, symboles, mythes) et **l'instance politique** (ensemble des pouvoirs, construction territoriale).

¹⁵ Jacques PALARD, Bernard GAGNON (dir.), *La région et ses territoires, stratégie et acteurs du développement en Aquitaine*, 2006.

¹⁶ André FREMONT, *La région, espace vécu*, 1976, réédition 1999.

¹⁷ Guy DI MÉO, *Géographie sociale et territoire*, Collection Fac Géographie, Nathan Université, Paris, 1998.

En perpétuelle évolution, le territoire est «**renégocié**» en permanence, dans une logique interactive et itérative. **Pluriel et «bricolé»**, ses «frontières» évoluent avec le temps et les usages. Un territoire est lui-même composé de différents niveaux (la ville, le quartier, la rue...). L'habitant est un sujet actif et pensant de son territoire de vie : chacun développe une perception différente de l'espace qui l'entoure. Le territoire est un **nœud d'identifications et un support de multi appartenances** : on peut être tout à la fois Rochelais, habitant du quartier du port, néo aquitain, français, européen et citoyen du monde.

Les territoires selon l'INSEE

Un point de l'espace est couvert par plusieurs zonages aux finalités différentes. **Cette superposition dit quelque chose du territoire, à géométrie variable.**

Les 3 zonages les plus utilisés sont l'unité/aire urbaine (ce qui fait territoire au regard du lieu de travail et de résidence des personnes occupant ces emplois), le bassin de vie (ce qui fait territoire au regard de l'accès aux services) et la zone d'emploi (ce qui fait territoire au regard du marché du travail autonome - où la population habite et travaille).



REPÈRES [Fiche 3] :

Des zonages pour comprendre les territoires

«Deux grands types de zonages peuvent être distingués : les zonages de pouvoir et les zonages de savoir. Les premiers servent à administrer, réglementer, tandis que les seconds visent à éclairer, étudier.»

La région, entre immédiateté quotidienne et territoires lointains

Si le terme «territoire» fait l'objet de différentes définitions, il en va de même pour celui de «région» : région géographique, région institutionnelle, instance politique exerçant son pouvoir sur la région institutionnelle...

Pour André FRÉMONT¹⁸, la région constitue un **intermédiaire** entre l'immédiateté du quotidien et les territoires lointains, entre la réalité et l'utopie, entre l'ici et l'ailleurs. Elle correspond au territoire qui peut être visité «sans se sentir dérangé», où l'on peut aller et venir en moins d'une journée. C'est un ensemble qui dispose d'une structure propre et d'un minimum de cohérence.

¹⁸ André FRÉMONT, *La région, espace vécu*, 1976, réédition 1999.

Facteur d'équilibre et de cohérence, la région constituerait une échelle pertinente, entre proximité de terrain et pilotage stratégique des grandes politiques¹⁹.

La nouvelle échelle régionale invite à questionner cette approche : plus vaste région de France, d'une superficie comparable à celle de l'Autriche, **la Nouvelle-Aquitaine est-elle apte à jouer un rôle d'équilibre, entre stratégie globale et proximité du terrain** ? Comment articuler la création de nouvelles cohérences régionales et la prise en compte des logiques propres aux territoires infrarégionaux ?

L'enjeu est aussi bien de «faire Territoire» (construire une entité cohérente, constituant un tout) que de «faire territoire(S)» (créer du lien entre ses parties, en s'appuyant sur leur singularité). **La tension entre unité et diversité est au cœur de la réflexion.**



«La diversité est la nature même d'un territoire : l'enjeu consiste à créer plus de richesse par plus de diversité et de faire société à partir de cette diversité»

Jean VIARD, Ce que régions veulent dire, 2012.

Comment «faire territoire» ?

Faire projet commun

«Faire territoire» à l'échelle de la nouvelle région signifie de parvenir à «faire projet» collectivement : il s'agit de résoudre ensemble des problématiques partagées et de projeter un futur commun. La reconnaissance de la nouvelle entité passe par la prise en charge d'enjeux économiques, sociaux et environnementaux qui concernent directement les habitants.

L'addition de schémas et de plans ne suffit pas à «faire projet» de territoire : il convient de prendre conscience des motivations à agir **en posant la question du « pourquoi » avant d'aborder celle du « comment »**. Concernant la Nouvelle-Aquitaine, répondre à la question du « pourquoi » est d'autant plus délicat que la fusion des trois territoires a été imposée de l'extérieur.

Regards de chercheurs en sciences humaines et sociales sur le «faire territoire»

Dans l'ouvrage collectif «Faire territoire», Gérard BAUDIN et Philippe BONNIN²⁰ distinguent schématiquement deux types d'approches du «faire territoire» : la fabrication «externe» (modelage à dimension politique) et la construction «interne» (organisation sociale et culturelle, à dimension anthropologique). Dans les deux cas, **le récit participe à la construction du territoire commun** (expression du « nous »).

Pour Jacques PALARD, «faire société» renvoie au fait de **coproduire un territoire comme patrimoine commun**²¹ : il parle de «territoire moléculaire» pour désigner l'alchimie humaine permettant l'émergence et l'inscription dans la durée d'une intelligence territoriale collective. La tradition de coopération est facilitatrice dans la construction d'un projet territorial, mais la confiance ne se décrète pas : elle se construit par des interactions positives, qui se prouvent en s'éprouvant. Les habitants doivent s'accepter mutuellement, s'accorder sur un projet commun et développer une conscience collective de leur intégration à ce projet.

²⁰ Gérard BAUDIN et Philippe BONNIN (dir.), *Faire territoire*, Éditions Recherches, 2009.

²¹ Jacques PALARD, «Territoire et cohésion sociale, la dimension politique», Cahiers de géographie du Québec, vol. 47, n° 131, 2003.



« Le grand sujet est la reconstruction de la société de la confiance. Faire territoire, c'est passer du vivre-ensemble au faire-ensemble. »

Frédéric VASSE²², lors de son audition en décembre 2016.

Faire ensemble

Il ne suffit pas de décréter de « faire territoire » pour y parvenir. C'est en faisant des choses ensemble, sur le temps long, qu'on construit effectivement un projet commun. **Faire territoire nécessite donc une capacité à faire-ensemble** pour faciliter les rencontres, favoriser les débats d'idées, s'organiser en réseaux, créer des dispositifs permettant d'articuler cohérence d'ensemble et prise en compte de l'hétérogénéité.

À l'échelle de la Nouvelle-Aquitaine, comment faire territoire en gommant les frontières, sans pour autant effacer les aspérités et les singularités des territoires ? « Faire ensemble » à une grande échelle est-il réaliste ? La Région a-t-elle un rôle à jouer pour faciliter le « faire territoire » ?

Ces interrogations soulèvent la **problématique de l'échelle territoriale pertinente, mais aussi du rôle et des compétences de la Région**. Oui, la Région a un rôle central à jouer pour faciliter le « faire territoire » : il revient à l'institution régionale de hiérarchiser les priorités régionales et d'affirmer une ambition pour le territoire. On observe une inadéquation entre les pouvoirs et les ressources allouées aux collectivités territoriales au regard des ambitions de la décentralisation. L'émergence du phénomène de métropolisation, l'absence de clarification des missions régionales, autant que les multiples illustrations et réflexions proposées dans cette auto-saisine, obligent à repenser ce que pourrait être une décentralisation bénéfique. Par ailleurs, le territoire très vaste de la Nouvelle-Aquitaine pose la question des outils pour faire-ensemble. Enfin, toute l'ambiguïté du positionnement de la Région réside dans la nécessaire articulation d'une vision d'ensemble et d'un regard attentif aux spécificités locales.

Les réflexions récentes engagées par l'institution régionale sur les représentations de la Nouvelle-Aquitaine témoignent d'un intérêt certain de la Région pour la construction d'un territoire symbolique et économique, identifié et approprié par ses habitants.

Enquête « Ensemble, imaginons la Nouvelle-Aquitaine », juin 2017

La démarche initiée par la Région à l'été 2017 vise « à mobiliser les forces vives de Nouvelle-Aquitaine autour d'un projet fédérateur, respectueux des identités locales et des politiques menées par les territoires. Nous souhaitons une forte mobilisation autour de ce projet, car chaque acteur doit prendre conscience du rôle qu'il a à jouer collectivement pour que le territoire prenne du sens »²³.

Des groupes de travail sont organisés entre juin et octobre 2017 sur le territoire néo-aquitain et des labs territoriaux sont mis en place. Des enquêtes publiques sont également lancées auprès des « clientèles » du territoire (touristes, visiteurs) et des acteurs et habitants.

Cette dernière enquête aborde notamment les notions de fierté, destin commun, avenir, rêve...; les motifs de satisfaction/d'insatisfaction, les atouts/faiblesses, le cadre de vie...; les impacts de la fusion, l'échelle territoriale de référence...; les questions de concurrence, les filières porteuses, les produits et entreprises emblématiques...

La construction du territoire régional passe notamment par l'identification de valeurs communes ou d'un **dénominateur commun** qui fasse sens. La recherche de ce substrat commun implique forcément des conflictualités et nécessite donc un **cadre de discussion** favorisant le débat et facilitant les échanges. Au-delà de la construction symbolique du territoire, l'objectif est avant tout de **permettre à chacun de bien vivre, d'être mieux reconnu et de trouver sa « juste » place dans ce nouvel espace.**

²³ <https://www.nouvelle-aquitaine.fr/territoire/ensemble-imaginons-nouvelle-aquitaine.html>

Pourquoi «faire territoire» ?

L'humain au cœur des territoires

«Faire territoire ne signifie pas “délimiter” un territoire, mais construire ensemble un espace ou des espaces, mettre le nez dehors»

Winston BRUGMANS²⁴, lors de son audition en février 2017.

Pour faire «bien» territoire(s), il est nécessaire de mettre en avant un **minimum de valeurs communes assurant le bien-vivre de chaque habitant sur le territoire**. Il s'agit aussi de veiller à ce que les droits et libertés des uns n'aillent pas à l'encontre de ceux des autres, y compris sur d'autres territoires.

L'Approche Basée sur les Droits Humains (ABDH)

Selon l'Approche Basée sur les Droits Humains (ABDH), **tout être humain (en tant que tel et indépendamment de sa condition sociale) a des droits inhérents à sa personne.**

Le droit au développement humain suppose d'augmenter la liberté et la dignité, de développer les *capabilités* et l'autonomie, d'assurer la reconnaissance de chacun.

Cette approche vise à favoriser la **responsabilité vis-à-vis d'autrui** (article 1 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme) et à remettre chaque personne dans sa capacité à dire, argumenter et écouter.

La conception moderne des droits humains intègre à la fois l'objectif du développement humain (une vie digne et libre) et les composantes concrètes de sa réalisation (les conditions économiques, sociales et culturelles). Une société «juste» doit permettre à chacun d'avoir la liberté de faire ou de ne pas faire (satisfaction «possible»).



REPÈRES [Fiche 4] :

«Faire territoire» et protection des droits humains

«Chaque action devrait démontrer en quoi elle offre un peu plus de libertés effectives aux personnes, en répondant un peu mieux à leurs besoins (de logements, de santé, de loisirs, de relations avec les autres, de solidarité...) et en leur permettant de développer leurs capacités...»

La réflexion sur le «faire bien territoire» invite donc à porter une attention particulière à ceux qui ne sont pas libres pour diverses raisons (pauvreté, isolement, exclusion, handicap...) et aux médiations qui permettent de restaurer cette reconnaissance réciproque. **Où et par quels moyens, sur le territoire de la nouvelle région, une personne peut-elle se sentir accompagnée ?**

Bien-vivre et développement durable

La liberté et le développement de chaque être vivant passent également par le droit à un environnement sain et équilibré (droit constitutionnel depuis 2005). Plus largement, les droits humains ne peuvent être assurés sans la réalisation d'un développement durable (environnement sain, développement économique responsable, cohésion et épanouissement). **Trouver un équilibre entre efficacité économique, cohésion sociale et respect de l'environnement est une condition indispensable pour parvenir à «faire territoire».**



REPÈRES [Fiche 5] :

Finalités et Objectifs de Développement Durable

«Pour faire face à cet enjeu, les Nations Unies réunies à Rio et à Johannesburg ont élaboré un projet de développement durable qui vise à répondre à 5 finalités...»

Dans *L'idée de justice*, Amartya SEN articule référentiel des droits humains et du développement durable; il expose l'idée selon laquelle les finalités du développement durable doivent être pensées en vue du maintien — et si possible de l'extension — des libertés d'aujourd'hui, sans compromettre les capacités des générations futures. **Faire «bien» territoire, c'est donc entrer dans une logique de responsabilité** : participer à une action globale et reconnaître que notre territoire s'inscrit dans un ensemble plus large, au cœur d'interactions et d'interdépendances, dans le temps comme dans l'espace. L'articulation entre local et global, mais aussi entre court terme et long terme, est au cœur des questionnements.

Quels défis pour «faire territoire» en Nouvelle-Aquitaine ?

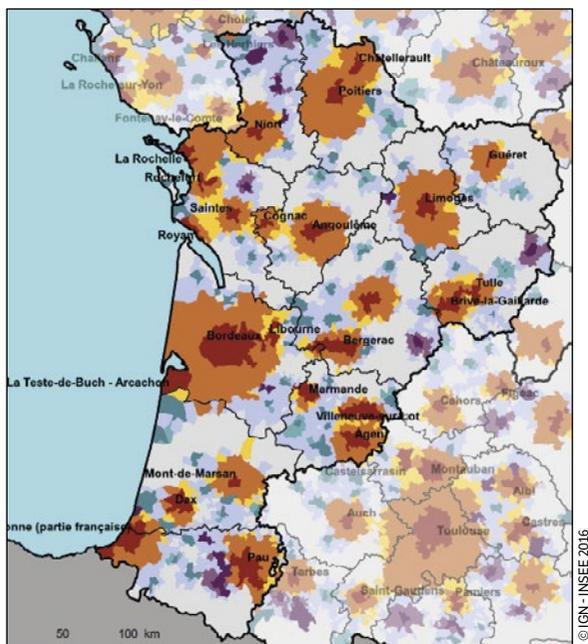
Le défi de l'équilibre et du maillage territorial

«Tendre vers un modèle de développement territorial juste et équilibré, en préservant la qualité de vie des citoyens, telle est l'ambition de la Région»

Région Nouvelle-Aquitaine, site internet.

Plus vaste région de France métropolitaine (15 % du territoire) et 4^e plus grande région européenne, la **Nouvelle-Aquitaine est composée d'une mosaïque de territoires**. Cette diversité constitue un atout en termes d'attractivité des populations et des activités économiques. La croissance démographique de la région (+0,6 % par an entre 2008 et 2013) est portée essentiellement par les migrations : la Nouvelle-Aquitaine attire notamment de jeunes couples avec enfant(s) et de jeunes retraités ; elle est aussi une des destinations françaises préférées des touristes²⁵. Notons les connexions nombreuses du territoire régional avec les régions frontalières, en termes démographiques comme économiques, ainsi qu'une dynamique transfrontalière vers l'Espagne pour le sud du territoire.

Avec 84 % de communes rurales, 10 agglomérations de plus de 100 000 habitants et 1 métropole de plus de 760 000 habitants, la Nouvelle-Aquitaine est à la fois marquée par sa faible densité (plus de 7 % de la population réside en territoire très peu dense, contre 4,1 % en France métropolitaine) et par la concentration de 70 % de sa population dans les grandes aires urbaines.



□ Région ALPC □ Départements

Espaces des grandes aires urbaines

■ Grands pôles

■ Couronnes des grands pôles

■ Communes multipolarisées des grandes aires urbaines

Espace des autres aires

■ Aires :

■ Pôles moyens

■ Couronnes des pôles moyens

Petites aires :

■ Petits pôles

■ Couronne des petits pôles

Espace hors des aires urbaines

■ Autres communes multipolarisées

■ Communes isolées, hors influence des pôles

²⁵ INSEE, "Nouvelle-Aquitaine : des atouts et des marges de progression réels," 2016.

La région est contrastée en termes de caractéristiques économiques (dynamisme, emploi, types d'activités économiques...) et sociales (pauvreté, illettrisme, chômage...). «Dans la région, le littoral est le plus dynamique, en continuité de l'Ouest Atlantique : la Gironde d'abord, forte de la métropole bordelaise, le reste du littoral et les Deux-Sèvres ensuite, qui cumulent attractivité démographique et santé économique. Les difficultés augmentent en s'éloignant de la côte atlantique vers des territoires très peu denses et moins dynamiques²⁶.»

Dans ce contexte, **comment assurer l'équilibre, l'égalité et l'équité²⁷ entre les territoires pour permettre à chacun de bien vivre ?** Le territoire régional dispose d'un maillage de villes moyennes sur lequel s'appuyer pour parvenir à cet équilibrage ; il est néanmoins marqué par une tendance forte à la métropolisation et à la littoralisation des activités et des populations (**cf. chp 1**).

Le défi d'une gouvernance plurielle

« Cette nouvelle région se construira dans la durée et dans l'échange. La taille de cette collectivité oblige en effet, à encore **plus de proximité**, à encore **plus de dialogue** et de **co-construction** avec l'ensemble des acteurs locaux : élus, représentants socio-professionnels, société civile... »

Région Nouvelle-Aquitaine, site internet.

Une région aussi vaste et hétérogène que la Nouvelle-Aquitaine fait face à un second défi : la mise en place d'une gouvernance²⁸ combinant proximité et vision d'ensemble. Il s'agit de **permettre l'expression des singularités**, d'imaginer de nouvelles formes de participation (**cf. chp 5**) et de permettre l'articulation entre différentes échelles et formes d'organisation (**cf. chp 4**). Pour cela, la gouvernance doit se penser au pluriel : il n'existe pas une seule forme de gouvernance, mais une multitude de formules à combiner pour répondre au mieux aux situations.

La question du bon niveau de subsidiarité mérite notamment d'être posée, dans un contexte d'interdépendance où chaque territoire appartient à un écosystème plus large.

²⁶ INSEE, "La Nouvelle-Aquitaine à grands traits," 2016.

²⁷ La Section n'oppose pas égalité et équité, l'équité pouvant constituer une voie vers l'égalité. L'équité est une manière de parvenir à l'égalité quand les circonstances des personnes sont différentes. Dans le cas de l'équité, la loi (ou la règle) s'applique à tout le monde, mais elle tient compte des différences réelles entre les personnes et peut s'adapter à une situation particulière.

²⁸ La conception de la gouvernance développée par la Section est celle d'une gouvernance partagée et pas forcément hiérarchisée.

La Section se propose de travailler à partir de ces deux défis :

- **en dépassant le seul constat, pour contribuer à dessiner une vision prospective du territoire de demain.** La posture prospective, qui se distingue de la prévision, suppose de s'intéresser aux phénomènes susceptibles d'infléchir ou de renforcer les tendances à l'œuvre. Par exemple, il ne s'agit pas seulement de décrire le risque de concentration et de déséquilibre, mais d'aller au-delà pour s'intéresser au développement des territoires les plus isolés (comment favoriser un développement endogène autour d'économies de proximité ? *cf. chp 2*) ou promouvoir une approche globale des flux et des interactions (comment concilier les enjeux et y répondre collectivement ? *cf. chp 3*).
- **en s'inspirant d'expériences variées, qui éclairent ces deux défis et enrichissent le débat.** Ces expériences ne sont pas uniquement des exemples ou des modèles, mais plus largement des pistes utiles à la construction de la Nouvelle-Aquitaine de demain (*cf. fiches annexes*).

Que vient faire la prospective dans tout cela ?

La prospective selon la Section : une posture

Le « territoire » permet de penser l'articulation des échelles géographiques (local, régional, national, supra national...), des dimensions de la vie quotidienne (économique, politique, social, environnemental, symbolique...), mais aussi des échelles temporelles (passé, présent, futur).

Pour travailler sur ce sujet à la fois d'une grande actualité et résolument prospectif, les membres de la Section ont tenté de capter des « signaux faibles » (tendances émergentes en termes de modes de vie, d'usages, de valeurs...) et de les mettre en perspective avec la nouvelle donne territoriale.

Méthode de travail de la Section Veille et prospective

La Section n'a pas privilégié la méthodologie classique de prospective des « scénarios », qui avait déjà été mobilisée par la Section Veille et prospective du CESER Aquitaine sur un sujet proche, les « dynamiques territoriales » (2013). Elle s'est néanmoins appuyée sur ce document ainsi que sur les scénarios d'autres travaux prospectifs existants. Elle a par ailleurs tenté de se « projeter » par l'intermédiaire de « récits fictions », en s'inspirant du rapport « Océan bleu, terre des Aquitains » de l'ex-CESER Aquitaine (2015) et du rapport « Le Limousin en 2040 » de l'ex-CESER Limousin (2012). **La démarche consiste à construire une « envie », prenant parfois la forme d'une vision utopique assumée.**

La Section a construit une **méthodologie sur-mesure** au fil de l'avancée de ses réflexions : en parallèle d'auditions et d'échanges en section plénière, elle s'est organisée en 4 groupes de travail thématiques²⁹ qui ont convergé par l'intermédiaire de 3 groupes transverses³⁰. Au fur et à mesure, les principaux enjeux ont ainsi été dégagés collectivement. Les membres de la Section se sont ensuite répartis autour des différents sujets retenus pour faire remonter des témoignages, des illustrations, des récits fictions et des analyses prospectives éclairant ces pistes.

L'ambition de ce travail est de mettre en avant la **pluralité des initiatives**, dans un esprit de « patchwork », reflet de la diversité du territoire régional. C'est une **réflexion exploratoire** qui ne prétend pas être achevée, ni stabilisée, ni exhaustive. La réflexion collective a été menée dans une logique de **sérendipité**.



²⁹ L'environnement ; la cohésion sociale et territoriale ; le développement économique ; la gouvernance.

³⁰ Faire « bon » territoire(s) : les finalités ; Territoire(s) de Nouvelle-Aquitaine : les défis ; Faire réseau, faire ensemble : les modalités.

Le territoire est abordé comme une **représentation** : il ne s'agit pas de **traiter de tout, mais d'identifier des expériences qui ont interpellé les membres du groupe de travail, en fonction de leur propre vision du territoire, de ses enjeux et de ses points d'alertes.**

Ce document est le résultat de débats ouverts associant 44 personnes. Par la diversité de leurs apports, expériences et positions, elles ont nourri l'approche démocratique que veut refléter ce rapport, tant il est vrai que «*la démocratie ne se juge pas aux seules institutions qui existent formellement, mais aussi à l'ampleur des possibilités réelles qu'ont de se faire entendre des voix différentes issues de diverses composantes de la population*» (Amartya SEN)³¹.

Une projection dans le temps long

«*Pour "faire territoire", il faut savoir capter les signaux faibles, identifier les espaces de créativité et les pépites de son territoire, écouter de nouvelles idées et faire des choix audacieux, réenchanter demain en racontant une belle histoire, penser le temps long. Faire territoire, c'est prendre conscience de cette lente métamorphose.*»

Frédéric VASSE, lors de son audition en décembre 2016.³²

Les mutations en cours sur les plans climatiques, sociétaux, organisationnels, même si elles connaissent des périodes d'accélération, ne peuvent s'appréhender que sur le temps long.

En complément d'outils relativement classiques susceptibles d'anticiper et d'accompagner ces mutations (expérimentations...), la Section propose de remettre au cœur de la construction territoriale un certain nombre de valeurs et de pratiques : **reprenre la mesure du temps, reconnaître un monde commun et limité, mettre la recherche de sens au cœur des actions, passer du déniement à la fierté, cultiver la convivialité et le plaisir d'être ensemble.**

Faire territoire, c'est d'abord apprendre à connaître l'autre.



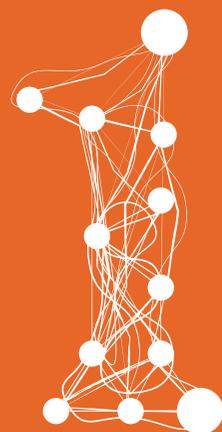
POUR ALLER + LOIN [Fiche 6] : Un élément clé pour «faire bien territoire(s) ensemble en Nouvelle-Aquitaine demain» : le PFH!

«*Faire bien territoire ensemble en Nouvelle-Aquitaine demain*», oui, mais pour et avec toutes et tous ceux qui y vivent... »

³¹ Amartya SEN, *L'idée de justice*, Flammarion, 2010.

³² Frédéric VASSE est Directeur Innovation-recherche de l'association Auxilia et Directeur du «Laboratoire du Changement».

POUR UN
MAILLAGE DU
TERRITOIRE :
UNE NOUVELLE-
AQUITAINE EN
PATCHWORK



En 2017, au lendemain de la création de la région Nouvelle-Aquitaine...

- Une région attractive, qui gagne en population, avec un **solde migratoire positif** à tous les âges³³.
- Une tendance naturelle à la **concentration** des activités et des populations autour de la métropole bordelaise (**métropolisation**) et du littoral (**littoralisation**), qui semble se renforcer.
- Un indice de **cumul des problèmes sociaux élevé** (chômage, pauvreté, faible niveau de diplômes...) dans certains territoires de la région, qui se sentent délaissés.
- La **Crainte d'une aspiration** des territoires dits « périphériques » par la métropole et d'un **creusement des inégalités** sans politique volontariste de rééquilibrage ou de compensation.

Demain, un Bordeaux parisien ?

³³ INSEE, « La Nouvelle-Aquitaine attractive pour tous », juin 2017.

Un développement inégal des territoires, entre craintes et réalités

Dans le cadre de ses travaux sur l'approche territoriale de l'économie, le CESER Poitou-Charentes pointait en 2015 un risque de développement inégal des territoires suite à la fusion des régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes.

« Si le CESER reconnaît que la métropolisation peut être source de croissance économique, il craint une concentration excessive des activités productrices et des services autour de Bordeaux. Ce phénomène risque, en effet, d'appauvrir les territoires périphériques, d'accroître les inégalités territoriales déjà existantes, d'aggraver les problèmes de congestion, notamment en matière de logement et de transports et de conduire à une dégradation des conditions de vie. »

CESER Poitou-Charentes, 2015.

La crainte d'une concentration autour de la métropole bordelaise n'est pas née avec la fusion des régions. Les travaux consacrés par le CESER Aquitaine aux impacts des Grands Projets ferroviaires du Sud-Ouest³⁴, aux dynamiques territoriales³⁵ ou à la ruralité³⁶ soulignaient déjà le danger d'une écrasante domination de la métropole bordelaise sur le reste du territoire. On s'inquiétait du fait que la métropole, qui concentre richesses matérielles et humaines, ne joue pas de rôle d'entraînement des autres territoires, comme en témoigne la présence aux portes de Bordeaux d'un « couloir de pauvreté » (*cartes p. 38*).

Cette inquiétude est corroborée par plusieurs travaux récents insistant sur la **désertification et la perte de dynamisme des « territoires périphériques »**. Dans une étude publiée en février 2017³⁷, France Stratégie décrit ainsi le mouvement récent et inédit de concentration de l'emploi dans une douzaine de métropoles françaises, phénomène qui devrait se poursuivre et s'accroître du fait de la présence de métiers à fort potentiel en métropoles et de métiers plus fragiles sur les autres territoires.

Une **sensation de relégation voire d'abandon** a récemment été décrite dans « La France périphérique » de Christophe GUILLUY, le « Tour de France des villes incomprises » de Vincent NOYOUS, ou encore « Dans quelle France on vit » d'Anne NIVAT, qui insistent sur le sentiment de déclassement qui imprègne certains territoires et individus. Bien que les analystes ne s'accordent pas tous sur les moteurs du vote extrémiste, nombreux sont ceux qui font le lien entre géographie électo-

³⁴ CESER Aquitaine, « Les investissements publics en Aquitaine et leur financement », mai 2013 ; « Attentes et impacts pour l'Aquitaine liés aux Grands Projets ferroviaires du Sud-Ouest, en termes de développement durable des territoires », septembre 2013.

³⁵ CESER Aquitaine, « Les dynamiques territoriales en Aquitaine », rapport en 2013 et colloque en 2014.

³⁶ CESER Aquitaine, « Espaces ruraux : une chance pour l'Aquitaine - Evolutions et perspectives », Février 2012.

³⁷ France Stratégie, « Dynamique de l'emploi et des métiers, quelle fracture territoriale ? », 2017.

rale et cumul des inégalités, ou plus précisément, sentiment de déclassement. L'éloignement des services essentiels de la vie courante (santé, alimentation, services publics de proximité...) et des infrastructures numériques et de transports, un niveau de chômage élevé, la dévitalisation des centres bourgs, sont des phénomènes qui contribuent à développer ce sentiment³⁸.

«La région Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes est un territoire étendu, où plus d'un habitant sur deux vit dans des espaces de faible densité. La moitié de sa population est à moins de quatre minutes des principaux services de la vie courante.

Cependant, les différents territoires n'offrent pas la même accessibilité à ces services. Les habitants vivant dans des espaces densément peuplés, fortement urbanisés et touristiques, en sont proches. Les territoires ruraux, plus ou moins enclavés, et certains espaces périurbains, davantage isolés, doivent faire face à de fortes difficultés d'accès. Dans ces territoires, le temps d'accès est doublé par rapport à celui des communes plus denses. Or, l'égalité d'accès à l'ensemble des services est une composante essentielle de l'égalité des territoires.»

INSEE, «L'accessibilité aux services de la vie courante : un temps d'accès lié à la densité de la population», 2016.

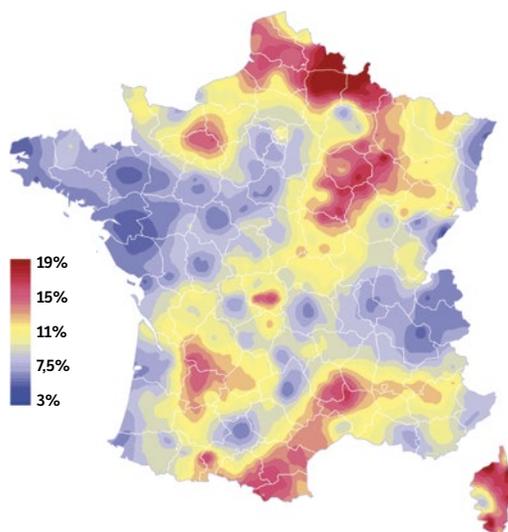
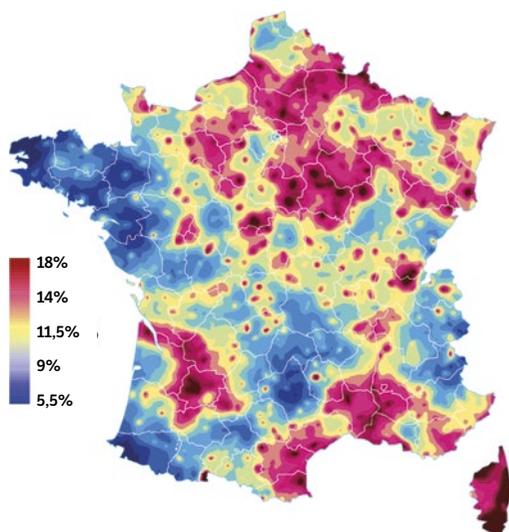
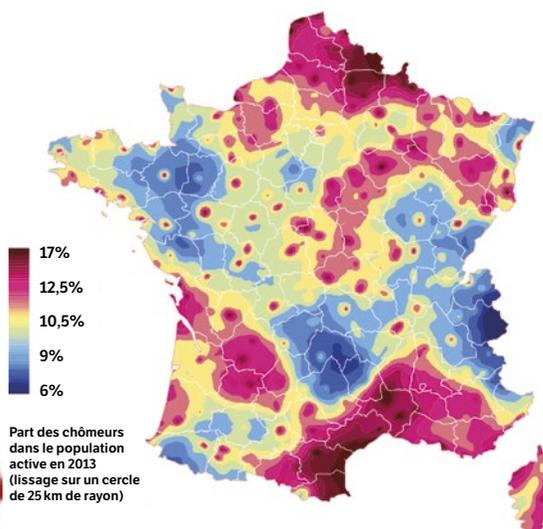
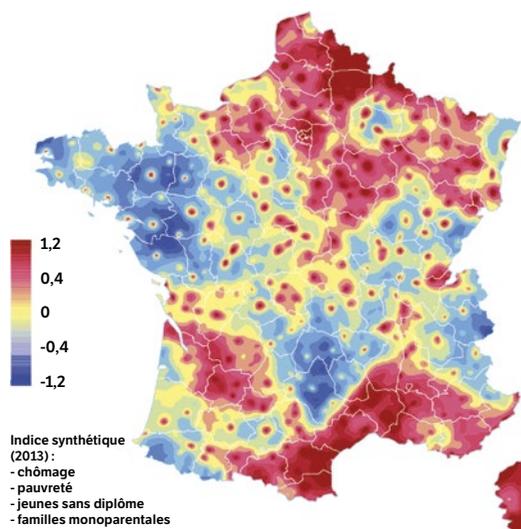
Dans ce contexte, **l'exercice des droits humains essentiels** (droit à la santé, à l'emploi, aux loisirs, par exemple) n'est pas toujours assuré. La tendance inégalitaire qui semble être à l'œuvre depuis une dizaine d'années présente la menace d'une fracture sociale du territoire (surreprésentation des cadres supérieurs en métropole, par exemple) et d'une réduction des transferts inter-territoriaux.

Des politiques volontaristes compensatoires sont nécessaires pour veiller à assurer cohésion sociale et protection des droits, à l'échelle territoriale comme individuelle. Les formes de régulation visant à renforcer l'équité des territoires, telles que la péréquation ou la discrimination positive, constituent des outils intéressants. La mise en place du «Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires» (SRADDET) représente en ce sens une étape importante pour dessiner les grandes orientations en matière de développement des territoires de la nouvelle région. Il convient notamment de veiller à son articulation avec des schémas d'autres types (SRDEII, SRESRI...) ou réalisés par d'autres niveaux de collectivité (métropole de Bordeaux).

³⁸ Le baromètre Eco du premier semestre 2017, issu de l'enquête de conjoncture des CCI de Nouvelle-Aquitaine, révèle par ailleurs de forts écarts entre territoires en matière de confiance des entreprises en leur avenir. Schématiquement, on observe une confiance assez forte des entreprises situées sur les départements du littoral, et une confiance plus faible de celles qui sont implantées dans les départements de l'intérieur. <http://nouvelle-aquitaine.cci.fr/var/testcciaquitaine/storage/original/application/87c91642f-9f1cc9c3815c1100c733b8a.pdf>

« La France inégale », Dossier *The Conversation*, avril 2017

Hervé Le Bras, Démographe, directeur d'études à l'EHESS et chercheur émérite,
Institut National d'Études Démographiques (INED)



Les sans diplôme se concentrent dans les petites villes

Pourcentage de personnes âgées de 25 à 34 ans ne possédant aucun diplôme en 2013

Proportion de personnes dont le revenu est inférieur à 60% du revenu médian

Faire territoire passe par la prise de conscience de ces risques et des phénomènes inégalitaires déjà à l'œuvre. Il convient néanmoins de nuancer la conception schématique de métropoles « qui gagnent » et de territoires périphériques « qui perdent ».

Des dynamiques plurielles, dans les métropoles...

Sans remettre frontalement en cause les analyses présentées ci-dessus, certains chercheurs insistent sur la **nécessité de dépasser cette opposition binaire pour appréhender la diversité des situations et l'absence de fatalisme face à la métropolisation.**

Olivier BOUBA-OLGA souligne la **situation hétérogène des métropoles**, en termes de spécialisation économique, de croissance, de concentration et de rayonnement³⁹. Dans son étude sur la dynamique de l'emploi, France Stratégie décrit en effet des dynamiques contrastées, entre des métropoles qui rayonnent, sur des échelles et selon des logiques différentes, et des métropoles en perte de vitesse.

Dans « Naissance d'une très grande région, la Nouvelle-Aquitaine », Pierre DELFAUD distingue ainsi **plusieurs visions de l'avenir**, selon que l'on se situe dans un premier cercle concentrique (crainte d'une perte d'activité, mais possibilité de capter le dynamisme en cas de saturation de la métropole) ou un second cercle aux caractéristiques et dynamiques très hétérogènes. De récents travaux de l'INSEE⁴⁰ montrent par exemple le développement d'un phénomène de métropolisation hors des métropoles (communes situées en périphéries proches des métropoles ou pôles secondaires éloignés), l'existence d'externalités négatives à l'attractivité des aires urbaines (artificialisation des sols, pollution...) et l'émergence de nouvelles dynamiques dans les territoires les plus isolés.

Il n'existe donc pas de consensus sur la capacité des métropoles à jouer ou non un rôle d'entraînement pour leur territoire. Les membres de la Section ne partagent pas eux-mêmes une vision commune de l'ampleur et du caractère inéluctable de ce phénomène.

La métropole, aspirateur ou diffuseur de richesse ?

(Verbatim de la Section Veille et prospective)

« La métropole : trou noir, sa gravité est tellement forte qu'il absorbe tout ce qui est à proximité. Cette gravité l'empêche de rayonner, il n'émet aucune lumière. On ne peut le détecter que par l'influence qu'il a sur son environnement en particulier celui de distordre les trajectoires de ce qui passe près de lui ». ...

³⁹ Olivier BOUBA-OLGA, « En dehors des métropoles, point de salut ? Une analyse critique de la note de France Stratégie », 2017.

⁴⁰ INSEE, « Dynamiques territoriales, métropolisation et réseaux en Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes », 2016.

«Nous sommes tous conscients du pouvoir d'attraction et d'assèchement des métropoles. La comparaison avec les trous noirs est séduisante. Mais autant l'homme n'a pas le pouvoir de changer les lois de l'astrophysique, autant il peut agir pour influencer un phénomène "migratoire" et d'aménagement du territoire».

Les métropoles ne disposent pas toutes des mêmes caractéristiques ni des mêmes dynamiques. En revanche, les centres urbains marqués par une concentration excessive et non maîtrisée des personnes et des activités sont tous confrontés au risque de saturation. **Gagner en attractivité ne signifie pas forcément gagner en qualité de vie.** Les conditions de vie dans la métropole et les grandes aires urbaines de la région constituent également un sujet central pour l'avenir du territoire régional : congestion des infrastructures de transports, difficulté à accéder au foncier, coût du logement, urbanisation anarchique... L'évolution récente de la métropole bordelaise, avec l'émergence de nouveaux quartiers comme Euratlantique ou Bordeaux Maritime-Bacalan, révèle déjà les limites de cette urbanisation galopante.

«La géographie économique dépend du jeu évolutif de forces de concentration et de dispersion, laissant l'avenir de la géographie ouvert. (...) A ces forces de concentration s'opposent des forces de dispersion, liées à l'émergence de problèmes de congestion, de pollution, mais aussi d'effets prix, qu'il s'agisse du marché du logement (hausse du prix du foncier) ou du marché du travail (hausse des salaires).»

Olivier BOUBA-OLGA et Michel GROSSETTI, 2015⁴¹.

Quartiers moins voraces en énergie, ville verte, habitat plus convivial et solidaire, transports optimisés, grands projets participatifs, agriculture urbaine et dynamiques d'autosuffisance... **Des démarches se développent depuis quelques années pour faire de la ville, et notamment de la métropole, un espace plus vivable⁴².** Ces expériences doivent être développées et confortées pour enrayer les externalités négatives nées de la concentration des activités. Cependant, elles ne pourront probablement pas suffire à empêcher la congestion de certaines infrastructures, déjà proches de leur seuil de saturation.

⁴¹ « La métropolisation, horizon indépassable de la croissance économique », Revue de l'OFCE, 2015/7 (N° 143).

⁴² A Bordeaux, Vincent FELTESSE a initié en 2011 un travail participatif sur les cinq sens de la métropole (« 5 Sens pour un Bordeaux Métropolitain », novembre 2011). En s'appuyant également sur une démarche sensorielle, la Section Veille et prospective du CESER Aquitaine a consacré une réflexion sur l'enjeu de « repenser la ville » dans son rapport « Océan bleu, terre des aquitains » (2015).



ZOOM [Fiche 7] : La métropole bordelaise à la reconquête de la biodiversité

«La Métropole est face à des enjeux de développement importants (ambition d'une Métropole millionnaire et attractive, construction de nouveaux logements, d'infrastructures et d'équipements, implantation d'entreprises) qui se heurtent aux enjeux environnementaux (préservation d'un patrimoine écologique caractéristique et identitaire)...»



À L'ÉTRANGER [Fiche 8] : Sfax (Tunisie), objectif énergie propre

«Ces dernières années, la municipalité de Sfax a engagé une politique de renouveau, avec pour objectif de devenir une ville d'avant-garde en matière d'énergie...»

L'opposition binaire entre territoires « gagnants » et « perdants » occulte par ailleurs des disparités internes : ainsi, au sein même de la métropole, de très fortes inégalités de revenus existent. La pauvreté n'est pas l'apanage des territoires isolés, elle est aussi très présente dans les villes-centres des grands pôles urbains.

«Les villes-centres des grands pôles font partie des territoires où les inégalités de niveau de vie sont les plus marquées. La pauvreté est un peu moins fréquente dans l'ALPC qu'en France de province. Les territoires les plus éloignés des villes figurent parmi ceux où la pauvreté est la plus marquée. (...)

De par leur poids démographique, les grands pôles concentrent une part importante des personnes pauvres de l'ALPC (45 %). À l'inverse, les espaces hors influence des villes, beaucoup moins peuplés, n'en accueillent que 14 %.

INSEE, «La pauvreté touche une personne sur huit en ALPC», 2016.
ALPC - Aquitaine Limousin Poitou-Charentes

Dans ce contexte, **les petites villes, qui disposent d'atouts en termes de qualité de vie** (taille humaine, courtes distances, proximité des commerces et des services, coût du foncier...), ont une carte à jouer. Plusieurs défis se présentent à elles pour les années à venir, de la transmission des activités au maintien d'une offre de formation de qualité, en passant par déploiement du numérique (opportunité pour limiter le phénomène de concentration et favoriser un rééquilibrage des activités). De façon plus large, il est essentiel d'assurer la connexion des villes petites et moyennes avec le réseau urbain et le monde rural.

L'existence d'un véritable maillage territorial reliant métropole, villes moyennes, territoires périurbains et ruraux (ou "polycentrisme maillé") est essentielle pour **faire territoire**. La Nouvelle-Aquitaine est forte d'une armature urbaine relativement équilibrée, avec 10 agglomérations de plus de 100 000 habitants, qui constitue un atout sur lequel s'appuyer et à développer. Les réseaux récemment constitués par les communes de Niort, Rochefort et La Rochelle (métropolisation de projet) ou par les 158 communes du Pays basque (intercommunalité) ont par exemple vocation à renforcer cette logique de maillage (à condition de veiller à ne pas reproduire sur ces échelles des logiques de concentration !).

... Comme dans les "ruralités"

La question récurrente de la diffusion des métropoles vers les territoires périphériques masque la problématique, tout aussi essentielle, de la **capacité des territoires à penser un développement qui ne dépende pas uniquement de la diffusion métropolitaine**.

Il convient de nuancer l'idée selon laquelle les territoires ruraux seraient forcément en déshérence. **Il existe un large éventail de "ruralités", aux caractéristiques et aux dynamiques plurielles**. La ruralité renvoie aussi bien aux "campagnes des villes" (espaces périurbains de proximité et ruraux en voie de périurbanisation) qu'aux "campagnes fragiles" (éloignées des villes, des services publics et des réseaux de transports publics) ou aux "nouvelles campagnes" (espaces ruraux dits vivants, qui gardent un certain équilibre ou dynamisme démographique)⁴³.

Depuis la fin des années 90, les territoires ruraux peu denses ou très peu denses comptent une forte attractivité démographique sous l'effet de l'arrivée de nouveaux habitants aux profils diversifiés attirés par la qualité de vie. Ces territoires ruraux se situent aussi bien à proximité des grandes agglomérations que dans des zones plus isolées. Les métropoles françaises concentrent 35 % de la population et 36 % des emplois, les villes moyennes 29 % de la population et 27 % de l'emploi ; les communes peu denses représentent 31 % de la population et 32 % des actifs occupés, et les communes très peu denses 4 % de la population pour 4 % des emplois⁴⁴.

« Contrairement à une idée reçue, ce ne sont donc pas les cœurs métropolitains français qui assurent la croissance de l'emploi depuis une quinzaine d'années, mais bien le reste du territoire ».

Laurent RIEUTORT, "La ruralité en France, des potentiels oubliés ?", 2017.

⁴³ CESER Aquitaine, « Espaces ruraux : une chance pour l'Aquitaine - Evolutions et perspectives », Février 2012.

⁴⁴ « Quelle est la ruralité du travail aujourd'hui ? », Caisse des dépôts des territoires, 2017 ; "La ruralité en France, des potentiels oubliés ?", Population et avenir, 2017 ; "Arrêtons de croire que l'innovation ne se produit qu'en milieu urbain", Le Courrier des maires, 2017.

Diverses stratégies de développement local existent, avec des territoires qui s'appuient sur leur histoire et leurs spécificités (projet "Mouton-Village" dans les Deux-Sèvres⁴⁵), d'autres qui choisissent de détourner le regard pour développer des sujets nouveaux (festival de jazz de Marciac), ou encore d'implanter des espaces d'innovation fonctionnant en réseau avec le reste du territoire (industries, PME, laboratoires...).



ENTRETIEN [Fiche 9] : Le nombril du monde, à Pougne-Hérissou

"Dans les années 1990, l'artiste conteur Yannick Jaulin a proposé aux édiles de la commune de Pougne-Hérissou de faire du site de Hérissou, ancienne cité médiévale, le 'Nombril du monde', lieu de naissance des histoires du monde. A partir de cette utopie, s'est développé un projet de développement local particulièrement original."



ZOOM [Fiche 10] : Le festival d'art lyrique de Sanxay

"Le site gallo-romain de Sanxay, à une trentaine de kilomètres au sud-ouest de Poitiers, compte parmi les sites archéologiques majeurs de l'antique province d'Aquitaine. Il doit désormais sa célébrité à un grand festival d'art lyrique..."

Considérer que les territoires ruraux peuvent trouver eux-mêmes des solutions aux problèmes auxquels ils sont confrontés constitue probablement une part du remède contre le sentiment de relégation. L'accompagnement des territoires dans cette démarche est néanmoins essentiel pour *faire territoire*.

L'approche prospective peut être utile pour imaginer ces innovations territoriales : résurgence des métiers de l'agroécologie, montée en puissance de la préoccupation environnementale, remise en avant d'une économie de proximité... **De nombreuses pistes sont à explorer pour préparer le développement territorial de demain en s'appuyant sur les atouts des territoires ruraux.**

"Les atouts des territoires ruraux sont diversifiés. Leur potentiel naturel et agronomique est un levier pour répondre aux besoins alimentaires locaux et mondiaux ainsi qu'au défi de la transition énergétique. La qualité du cadre de vie est un avantage à valoriser. La proximité et la confiance mutuelle qu'elle permet sont un atout pour développer le tissu économique."

CESE, "Comment promouvoir le dynamisme économique des espaces ruraux", 2016.

⁴⁵ Intervention de Gilles PARNAUDEAU lors du colloque du CESER « Habiter la Nouvelle-Aquitaine en citoyens » en novembre 2016.



ZOOM [Fiche 11] : Faux-la-Montagne et développement rural durable

«La commune de Faux-la-Montagne est confrontée à l'enjeu de maintenir la population existante et d'en attirer de nouvelles. (...) Face à ces difficultés, les élus de la commune, en concertation avec les habitants, ont imaginé des solutions d'aménagement pour dynamiser ce territoire rural...»



PROSPECTIVE [Fiche 12] :

Vieillesse, activités économiques et territoires

«Le territoire sera sans doute un lieu privilégié de gestion et d'intégration de la ressource issue du phénomène de vieillissement. Les résultats contrastés d'un territoire à l'autre seront la conséquence de stratégies plus ou moins spécifiques. Trois types de stratégies de territoires sont possibles...»

EN BREF

Les alertes

- Une concentration des richesses matérielles et humaines.
- Une saturation de la métropole bordelaise.
- Un accroissement du sentiment de déclassement sur certains territoires.
- La nécessité de politiques volontaristes compensatoires pour assurer cohésion sociale et protection des droits.

Les espoirs

- Une armature urbaine équilibrée, des petites villes offrant un cadre de vie agréable.
- Des dynamiques plurielles, dans les villes comme dans les ruralités.
- Des stratégies porteuses prenant appui sur les atouts des territoires ruraux.
- Des initiatives émergentes favorisant la «proximité»...

Pour en savoir plus, rendez-vous page 47!

Et Demain...?

En 2038, le scénario prospectif proposé par l'Institut National de la Recherche Agronomique (INRA) en 2008 «*Les campagnes dans les mailles des réseaux de villes : une France en patchwork!*» s'est finalement concrétisé en Nouvelle-Aquitaine⁴⁶. À l'origine, cette projection théorique avait seulement vocation à présenter un futur possible parmi d'autres. Il s'est néanmoins révélé être un futur souhaitable, particulièrement bien adapté au profil du territoire de Nouvelle-Aquitaine. Le SRADDET a favorisé sa mise en place, en permettant le **développement d'une multitude de territoires imbriquant villes et campagnes**.

Les personnes ne sont plus attirées par les grandes agglomérations, leurs préférences se portent désormais vers les villes moyennes et les bourgs ruraux. Couples avec enfants et retraités y trouvent une certaine qualité de vie, des paysages et une proximité avec la nature. **Une répartition équilibrée des populations, des activités et des services assure une complémentarité harmonieuse entre la ville et la campagne**⁴⁷.

Les réseaux de villes permettent aux individus de disposer de services complets d'éducation, de santé et de loisirs dans un rayon de trente kilomètres. L'économie locale se fonde sur une diversité d'activités productives et présentes. Les TIC permettent de pallier l'enclavement de certains espaces, leurs usages facilitent les relations entre les territoires, le travail à distance et l'accès aux services.

Une attention particulière est portée à l'efficacité énergétique et à la réorganisation des villes-centres (corridors naturels et agricoles). **La préoccupation environnementale est intégrée dans toutes les politiques**. Diverses agricultures coexistent, associées à différentes formes productives (intensives, conventionnelles, bio, etc.) et organisations de filières. **Les espaces agricoles et forestiers s'enchevêtrent avec des espaces naturels protégés**. Ces paysages complexes fournissent aux résidents un cadre de vie agréable et renforcent les fonctions écologiques des milieux.

⁴⁶ INRA, « Les nouvelles ruralités en France à l'horizon 2030 », 2008. Le document présente 4 scénarios d'évolution : « Les campagnes de la diffusion métropolitaine : la ville s'étale! », « Les campagnes intermittentes des systèmes métropolitains : un pied à la ville, l'autre à la campagne! », « Les campagnes au service de la densification urbaine : la ville s'érige! », « Les campagnes dans les mailles des réseaux de villes : une France en patchwork! ».

⁴⁷ Présentation prenant appui sur le rapport du CESER Aquitaine sur la ruralité (2012), reprenant l'étude prospective de l'INRA.

La gouvernance territoriale s'appuie sur une forte mobilisation des acteurs locaux autour de la mise en œuvre de projets de territoire animés par des collectivités territoriales et soutenus par des politiques publiques nationales d'ingénierie territoriale. Les acteurs privés s'impliquent, aux côtés des acteurs publics.

Cette évolution, très différente de la trajectoire à l'œuvre au début du 21^e siècle et des tendances spontanées de l'économie, a nécessité des **moyens importants** pour être mise en œuvre, **combinant appels accrus aux initiatives locales et impulsion de la part des institutions.**

POUR UN
DÉVELOPPEMENT
DE TOUS LES
TERRITOIRES :
DES ÉCONOMIES
DE PROXIMITÉ



En 2017...

- Depuis quelques années, une tendance à la réémergence des **circuits courts**, de la consommation locale et des échanges de **proximité**.
- Une prise de conscience progressive des **impacts positifs de la proximité** sur l'économie, l'environnement, les relations sociales.
- Une poursuite de la **mondialisation des échanges** et de la « **numérisation** » de l'économie.
- **Une articulation à trouver**, entre proximité et mondialisation.

Demain, essor de la proximité ou fin d'un phénomène de mode ?

L'économie de proximité, un mode d'organisation autour de la relation

Faire territoire, c'est créer des solidarités économiques, sociales, environnementales. Ceci passe notamment par une économie dite de « **proximité** », construite autour de la « **relation** » et de l'échange.

L'économie de proximité ne répond pas à une définition stabilisée. Elle dépasse l'opposition présentiel/productif, puisqu'elle regroupe une économie centrée sur le développement des services (accès aux commerces de proximité, services à la personne...) et une économie à dominante productive, composée en majorité de PME (services aux entreprises, artisanat de pointe...).

Le CESE a consacré une réflexion à ce type d'économie en 2010⁴⁸, considérant qu'elle constituait une réponse aux défis majeurs et aux attentes de la société française. Parmi ses nombreux atouts, **l'économie de proximité contribuerait d'abord à restaurer la confiance et à remettre les relations humaines au cœur de l'échange**. Elle permettrait ainsi d'animer le territoire et d'irriguer le cadre de vie en faisant du lien avec l'artisan, l'agriculteur ou le commerçant un repère dans la vie quotidienne du consommateur.

⁴⁸ CESE, « *L'économie de proximité : une réponse aux défis majeurs de la société française* », 2010. Conseil Economique Social et Environnemental de la République.

«L'économie de proximité ne cesse de créer un environnement humain qui "fait société" (...) Rappelons que la proximité, dans le sens profond du mot, est d'abord la "juste distance", c'est-à-dire, en toutes circonstances, la distance appropriée aux relations humaines (...) Elle doit être étudiée en lien étroit avec le concept de développement local, conçu comme un mouvement culturel, économique et social tourné vers un objectif : augmenter le bien-être de la vie locale. **Autrement dit, l'économie de proximité repose sur une démarche qualitative. Il s'agit de valoriser le territoire par les groupes qui l'habitent et pour eux.**»

CESE, «L'économie de proximité : une réponse aux défis majeurs de la société française», 2010.

63 % des Français privilégieraient l'achat et la consommation de produits de leur région, et **2 tiers d'entre eux justifient la consommation de produits «made in région»** par la volonté de favoriser le développement économique et de lutter contre le chômage sur leur territoire. La qualité de la production agricole locale est également un facteur explicatif. 71 % des habitants d'ex-Aquitaine préfèrent la consommation de produits de leur territoire⁴⁹. Le développement de marques territoriales depuis quelques années entre dans cette logique de valorisation des produits locaux⁵⁰.



ENTRETIEN [Fiche 13] : L'AMAP Gourmandignes à Cenon

«Deux principes ont guidé l'idée de la création d'une AMAP (Association pour le Maintien de l'Agriculture Paysanne) sur le territoire de Cenon en 2010 : soutenir des paysans pour leur permettre d'exercer leur activité en dégagant un salaire décent à proximité de l'agglomération bordelaise ; soutenir la possibilité d'une alimentation saine et de qualité, quel que soit le milieu social.»



ENTRETIEN [Fiche 14] :

Le Magasin de Producteurs «Plaisirs Fermiers» à Azay le Brulé

«La dynamique de ce projet a réussi, car nous avons à la fois un groupe de producteurs motivés, un élu très concerné, une ressource d'ingénierie spécialisée et des consommateurs en attente.»

⁴⁹ «Pourquoi le Sud-Ouest est la première région à consommer des produits locaux?», Sud-Ouest.

⁵⁰ Une vingtaine de marques territoriales ont vu le jour en France, le plus souvent avec le soutien des collectivités locales. Ces bannières territoriales fédèrent des entreprises (agriculteurs, artisans, transformateurs, industriels de l'agroalimentaire, etc.) qui mutualisent la promotion de leur production en mettant l'accent sur les savoir-faire de leur région. Les marques territoriales n'ont pas de caractère officiel, à la différence des signes officiels d'origine et de qualité – Label rouge, AB, Appellations d'origine (AOC/AOP et IGP) dont les caractéristiques sont définies et encadrées par l'État –. Voir UFC Que choisir, «Les marques collectives régionales, faut-il leur faire confiance?», publié le : 20/06/2017.



ENTRETIEN [Fiche 15] :

La Moutièrette, épicerie associative à Moutiers-sous-Argenton

«Alors que beaucoup d'épiceries de village ferment ou survivent dans une certaine précarité, "La Moutièrette" est devenue l'outil majeur de la vitalité du centre-bourg. Deux raisons majeures à ce succès : son statut associatif, qui a permis d'en faire un outil de mobilisation citoyenne; sa spécificité commerciale, basée sur un approvisionnement en produits locaux et bio.»

Notons que cette tendance ne se limite pas à l'alimentaire : elle concerne également la consommation de produits courants artisanaux pour plus de 1/3 des Français. Réparties sur l'ensemble du territoire régional, les entreprises artisanales représentent un tissu économique dense et diversifié en Nouvelle-Aquitaine. Avec une entreprise pour 47 habitants, l'artisanat est présent dans la quasi-totalité des communes de la région, assurant un service de proximité à la population. La création récente d'une indication géographique protégée pour les produits industriels et artisanaux (IGPIA), aux côtés des produits agricoles, témoigne de l'attention croissante portée à l'origine des produits, y compris non alimentaires.



REPÈRES [Fiche 16] :

Artisanat et savoir-faire en Nouvelle-Aquitaine

«Avec 126 000 entreprises au 1er janvier 2015, l'artisanat de la Région Nouvelle-Aquitaine est la 1^{re} entreprise de la nouvelle entité régionale en nombre d'établissements.»

L'économie dite de proximité offre également des perspectives majeures en matière de gestion de l'énergie, de la finance, du logement... En effet, la proximité peut aussi être pensée par le prisme de l'échange de services (économie du partage et de la collaboration de proximité). **Les démarches participatives qui émergent depuis quelques années (coopération citoyenne, épargne solidaire, monnaies locales, économie de la fonctionnalité...) s'inscrivent dans cette logique de recherche de sens et de relation humaine.**

De même, **l'essor des monnaies locales et complémentaires** (on en compte près d'une quarantaine en France en 2017⁵¹) favorise la relocalisation des échanges et donne du sens à l'acte d'achat. **La multiplication des lieux à mixité fonctionnelle et espaces de travail partagé contribue également à stimuler**

⁵¹ En Nouvelle-Aquitaine, notons la création de l'Abeille en Lot-et-Garonne, du Lou pelou en Limousin, de la Miel autour de Libourne, de la Tinda dans le Béarn, ou encore de l'Eusko au Pays basque (1ère monnaie locale de France en nombre d'utilisateurs et d'euros échangés).

le lien social et à renforcer la proximité⁵². Ces lieux de rencontre réunissent dans un même endroit des services de la vie quotidienne (lieux de travail, mais aussi parfois conciergerie, activités pédagogiques et culturelles, résidences d'artistes...). Si ces espaces se situaient en grande majorité à l'origine dans les centres des grandes villes, de plus en plus d'initiatives se développent désormais dans les territoires ruraux ou dans des friches industrielles réinvesties. Ils participent à la revitalisation de ces territoires en permettant aux populations de travailler et d'avoir accès à des services proches de chez eux (à condition qu'un maillage territorial soit assuré).



ZOOM [Fiche 17] : Darwin, un modèle hybride

« Un objet social innovant : créer le premier espace de coworking de l'aire urbaine... »



ZOOM [Fiche 18] :

La filature de Ligugé, espace d'expériences et de création

« Les cofondateurs (...) développent un projet ambitieux de réhabilitation de l'ancienne filature de Ligugé pour la transformer en un espace d'expériences sociales, économiques, culturelles quasi unique en son genre dans la région Nouvelle-Aquitaine, hormis l'espace Darwin ».

La proximité constitue aussi bien une voie vers une amélioration de la qualité de vie qu'un moyen de **réaffirmer une économie utile socialement, qui réponde aux besoins de tous les habitants**⁵³.

⁵² 69 tiers-lieux ont été soutenus à l'échelle de la grande région depuis 2012; l'objectif recherché est de 300 tiers-lieux en activité en 2020, répartis sur l'ensemble des territoires de Nouvelle-Aquitaine.

⁵³ CERDD (Centre des ressources du développement durable), « Manifeste pour une économie qui revitalise le territoire », 2016.

Les ressorts d'une territorialisation des activités

«À aucun moment, les auteurs ne s'interrogent sérieusement sur les espaces non métropolitains qui pourraient être dynamiques du point de vue de l'économie productive. Au total, les spécialisations initiales, l'histoire et l'appartenance à des macro-régions plus ou moins dynamiques semblent bien plus structurantes que la taille des territoires.»

Olivier BOUBA-OLGA et Michel GROSSETTI, 2015⁵⁴

L'économie de proximité favorise la relocalisation des activités en faisant du territoire un espace d'échanges et un pilier de l'organisation productive. Le CESE pointait en 2010 la nécessité d'un rééquilibrage entre **économie présenteielle et économie productive** pour revaloriser le volet productif. Ceci passe par l'encouragement des acteurs à développer des activités en lien direct avec leur territoire et à valoriser les ressources locales, qu'elles soient matérielles (ressources naturelles...) ou immatérielles (savoir-faire, traditions...).

Certains médias (Le Mag Sud-Ouest, Carnets de campagne sur France Inter, par exemple) donnent à voir des expériences locales et des savoir-faire territoriaux. Les spécificités territoriales constituent une richesse et un potentiel de développement ancré dans le territoire. Les complémentarités territoriales peuvent constituer des leviers de développement pour les territoires ruraux : par exemple, la conservation du vin en tonneau en Gironde, et notamment à Bordeaux, a donné naissance à des métiers de fabrication de cerclage pour fûts à partir de taillis de châtaignier dans le Périgord-Limousin.

L'émergence de dynamiques territoriales relève en grande partie de dimensions immatérielles. Dans ses travaux sur la Beauce ou sur la Vendée, Jacques PALARD montre ainsi que la vision des acteurs du territoire, leurs relations, la culture locale, le partage de valeurs collectives, en d'autres termes le « capital social » du territoire (histoire, traditions, rapport de confiance, capacité à faire ensemble, à intégrer la nouveauté...) joue un rôle essentiel dans son développement. **Le développement local est une affaire d'acteurs : savoir-faire, cadre de vie, organisation du collectif, mais aussi dynamisme d'entrepreneurs portant un projet pour leur territoire.**

En effet, l'attachement de certains « leaders » à leur territoire permet d'impulser une dynamique ou d'accélérer un mouvement émergent. L'étude menée par l'association OREE sur l'ancrage local des entreprises⁵⁵, interrogeant les rapports qu'entretiennent les entreprises avec leur territoire d'implantation, montre que

⁵⁴ « La métropolisation, horizon indépassable de la croissance économique », Revue de l'OFCE, 2015/7 (N° 143).

⁵⁵ OREE (Organisation pour le Respect de l'Environnement dans l'Entreprise), « Ancrage local et performance globale », 2017.

l'envie de «faire vivre» son territoire est un élément central des logiques d'enracinement et d'ancrage «actif». Les dynamiques créées autour de Pierre OTEIZA aux Aldudes (64) ou de Laurent DURAY à Nontron (24) constituent des exemples intéressants.

Le territoire est un support des activités, mais aussi un espace de projets.

Des «petites» histoires mises bout à bout contribuent à créer une dynamique. Il existe dès lors un enjeu fort en termes de mobilisation des chefs d'entreprises, en tant que «citoyens-acteurs» de leur territoire. De même, la mise en relation et l'animation territoriale sont essentielles pour éviter qu'une démarche ne repose que sur quelques personnes ou qu'une entreprise domine le territoire de façon arbitraire. Enfin, dans un contexte de développement du financement participatif, la Région a un rôle à jouer pour orienter l'épargne locale vers des investissements de proximité, afin de soutenir des projets développés sur le territoire.

«Il faut réhumaniser l'économie en imaginant des formes d'actions publiques qui remettent les Hommes - chefs d'entreprises, citoyens, actifs, jeunes, membres associatifs... - au cœur des projets de développement des territoires dont ils constituent la principale ressource.»

Bruno GODINEAU⁵⁶ lors de son audition en décembre 2016.

Le développement d'une économie de proximité ne répond pas uniquement à une recherche de sens. **La raréfaction des ressources**, la volatilité des prix des matières premières et de l'énergie, et la nécessité de réduire les coûts de transports conduisent à **relocaliser la production et la consommation**.

La proximité à la ressource devient un enjeu, pour les territoires ruraux comme les territoires urbains. **Le territoire régional dispose de nombreuses ressources, telles que le bois, l'eau, les ressources minérales, dont la valorisation offre un potentiel important de développement.**



ZOOM [Fiche 19] : Le bois en Marmandais

«Auparavant, les billes de peuplier, à l'état brut, prenaient la direction espagnole où s'effectuaient toutes les transformations. Aujourd'hui la première phase est donc made in 47.»



À L'ETRANGER [Fiche 20] : Güssing, 100 % autonome en énergie

« Dès 2001, Güssing est la 1^{re} agglomération de l'Union européenne à produire 100 % de son électricité et de son chauffage avec des ressources renouvelables... »

Cap sur l'économie circulaire

Définie par l'ADEME comme «*un système économique d'échange et de production qui, à tous les stades du cycle de vie des produits (biens et services), vise à augmenter l'efficacité de l'utilisation des ressources et à diminuer l'impact sur l'environnement, tout en développant le bien-être des individus*», l'économie circulaire promeut l'approvisionnement local durable, la consommation responsable ou encore le recyclage des déchets. **Comme l'a soutenu la Section Veille et prospective dans ses travaux consacrés à l'économie circulaire⁵⁷ cette approche de l'économie, et plus largement de la société, doit être stimulée par des politiques volontaristes. L'économie de demain sera circulaire, ou ne sera pas.** La Région a notamment un rôle central à jouer concernant la gestion des matières premières recyclées ou réemployées. Les nouvelles compétences régionales en matière de gestion des déchets lui confient la responsabilité d'élaborer des stratégies de recyclage et d'organisation des filières.

Pour mener à bien la mise en place de stratégies de valorisation des ressources locales, quelles qu'elles soient, **il est indispensable de renforcer les outils de connaissance et d'anticipation sur le territoire de Nouvelle-Aquitaine.**

⁵⁷ CESER Aquitaine, «L'économie circulaire en Aquitaine : état des lieux, atouts et perspectives d'évolution», 2015.

Vers une prospective de territoire

Le retournement d'un territoire se juge sur le temps long⁵⁸, il convient donc de concevoir des outils et des méthodes d'évaluation adaptées à ces temporalités. De même, le développement d'un territoire se pense et s'anticipe : **une approche «sur-mesure», partant du terrain et adaptée aux besoins, nécessite de disposer d'outils de diagnostic territorial adaptés.**

«La Chambre de Commerce et d'Industrie Régionale (CCIR) souhaite qu'une réflexion collective soit menée par les acteurs du territoire sur leur vision de la Nouvelle-Aquitaine à 20-30 ans. Cette prospective territoriale doit être lancée par le politique et associer de multiples acteurs.»

Jean-François CLEDEL, Président de la CCIR Nouvelle-Aquitaine,
lors de son audition en mars 2017

Un état des lieux des savoirs et des savoir-faire, des activités et des ressources en développement ou en danger de raréfaction, est indispensable pour disposer d'une vision sur le long terme. L'enjeu est de se mettre en capacité d'anticiper les fins de cycle et les nécessités de formation, transmission, reconversion...⁵⁹ Il est également primordial de **disposer d'une connaissance fine des flux** sur le territoire régional (flux entrants et sortants au niveau des frontières régionales)⁶⁰. L'échelle régionale peut parfois s'avérer trop large pour donner du sens à ces approches ; l'échelle infrarégionale est particulièrement pertinente pour reconstruire de la connaissance sur les écosystèmes territoriaux.

L'exemple des outils «Local footprint» et «Local shift» (Utopies)⁶¹

Les outils «Local footprint» et «Local shift» développés par le cabinet «Utopies» proposent de répondre à cet enjeu de connaissance des écosystèmes territoriaux.

«Local footprint» permet de mesurer les retombées socioéconomiques des activités, directes et indirectes. **«Local shift» prend quant à lui la photographie d'un territoire : il révèle les liens entre secteurs d'activités, mais aussi entre demande et offre locales.** Quelles sont les fuites économiques ? Quelles sont les matières premières disponibles ? Quels sont les débouchés possibles sur le territoire ? Quels sont les enjeux de relocalisation ?



⁵⁸ Exemple de Chaumont, où la transition autour de la coutellerie a duré plusieurs décennies. Daniel RICARD, «Les dynamiques industrielles en Pays de Chaumont – de la tradition artisanale coutelière aux implants chirurgicaux et au Cluster Nogentech», Revue géographique de l'Est, 2015.

⁵⁹ CESER Nouvelle-Aquitaine, «Emploi et économie circulaire. Contraintes et facteurs de développement : quels métiers, quelles compétences, quels besoins de formation, etc. ?», 2016.

⁶⁰ Audition de Jean-François CLEDEL, Président de la CCIR Nouvelle-Aquitaine.

⁶¹ Audition de Florent LEVAVASSEUR, Manager Économies locales durables du Cabinet Utopies, et de Benoît DANDINE, manager au sein de l'Agence Innovation responsable (AIR).

→ L'outil « Local shift », utilisé notamment dans le cadre d'une étude sur les ressorts de la production locale dans le Grand Lyon⁶², pourrait être mobilisé à l'échelle de la région ou des territoires infrarégionaux.

Une approche par les flux, en matière d'échanges économiques, mais aussi de mobilité des personnes ou de gestion des ressources, est essentielle pour « faire territoire ».

Au-delà de la « proximité » : flux, interactions et interdépendances

La région Nouvelle-Aquitaine est un vaste territoire, la plus grande région de France en superficie. Elle représente toutefois un petit territoire par rapport à l'étendue, à l'instantanéité et à la vitesse mondiale. De même, la métropole bordelaise constitue une petite ville en comparaison des grandes métropoles internationales. Les dimensions économiques (marché mondial), environnementales (écosystème global) et sociales (mobilité, numérique) imposent de **penser le territoire dans sa relation avec le monde qui l'entoure**. Les frontières des territoires ne sont pas étanches.

« L'économie de proximité sera une chance pour l'avenir à condition qu'elle ne soit pas le symbole du repli et de la frilosité, mais porte en elle confiance et espoir. »

CESE, « L'économie de proximité : une réponse aux défis majeurs de la société française », 2010.

Le développement d'une économie de proximité ne doit pas rimer avec repli sur soi : **il est essentiel d'articuler ancrage local et ouverture à l'extérieur**. L'économie de proximité constitue un potentiel de rayonnement et d'attractivité. Par ailleurs, on assiste avec la mondialisation au grand « retour en avant » des territoires de la proximité⁶³. Il n'y a donc pas d'opposition entre ces deux types d'économies : il convient avant tout d'imaginer de nouvelles interrelations entre elles et d'assurer leur complémentarité, dans une logique d'hybridation.



REPÈRES [Fiche 21] : Viticulture, développement local et tourisme

« L'histoire, et notamment l'histoire des vins de Bordeaux et de Cognac, a ouvert depuis des siècles la Nouvelle-Aquitaine au monde. »

⁶² « Le ressort de la production locale : Développer un nouveau modèle productif et encourager les échanges locaux », Grand Lyon.

⁶³ Pierre CALAME, MOOC (cours en ligne) sur la gouvernance territoriale, Fun MOOC, 2016.



ZOOM [Fiche 22] : Ampélidae : entre traditions et modernité

« Son créateur, Frédéric BROCHET, voulait exprimer sa passion pour le vin de son père et en faire connaître le potentiel au monde entier (...) il voulait faire d'Ampélidae la fusion de ses racines rurales et de sa soif scientifique... »



ZOOM [Fiche 23] :

La production de caviar, de l'Aquitaine au reste du monde

« Ce projet constitue une niche spécifique contribuant à conforter le bouquet de produits de haut de gamme de la Nouvelle-Aquitaine. »

« Faire territoire » nécessite de créer des transversalités et de penser les impacts de manière systémique, dans l'espace comme dans le temps. Il s'agit d'articuler les enjeux et de les appréhender de façon globale, sans opposer les différentes échelles ou les différents sujets.

EN BREF

Les ferments positifs

- Un essor des échanges de proximité, des dynamiques locales, des tentatives de relocalisation des activités, le succès de certaines économies territoriales...

Les incertitudes

- Des réussites souvent liées à des spécificités locales (traditions, ressources de terrain...) ou à la personnalité de leaders.
- La difficulté à appréhender le poids et la pérennité de ce phénomène, dans une économie mondialisée.

Les points de vigilance

- Une stimulation nécessaire de la dynamique d'économie circulaire.
- Des outils de connaissance et d'anticipation (des territoires/des flux) à développer.
- Une articulation à trouver entre proximité et ouverture, pour que proximité ne rime pas avec repli.
- Des transversalités à renforcer, pour penser les impacts de manière systémique.

Pour en savoir plus, rendez-vous en page 61!

Et Demain...?

Une économie locale dynamique s'est développée en Nouvelle-Aquitaine. La «rétro-innovation»⁶⁴ a favorisé la résurgence et la transmission de savoir-faire, ce qui a permis de réhabiliter des métiers anciens, de valoriser certaines ressources naturelles locales et de renforcer les spécificités des territoires. Des **réciprocités et complémentarités territoriales** nouvelles ont ainsi pu être trouvées, notamment entre villes et «campagnes».

Les **outils de connaissance des territoires** ont facilité ces échanges et ont permis d'anticiper la disparition de certaines activités ou ressources en renforçant la formation et la transmission. Des synergies et mutualisations ont également pu être identifiées. La technologie de la «**blockchain**» a été mise à profit dans le cadre de la gestion du foncier, des ressources et des flux.

Certains territoires ont mené un travail innovant pour restaurer leur attractivité, en promouvant un **mode de vie alternatif** en phase avec les attentes d'un nombre grandissant d'individus (bio, permaculture, jardins partagés, énergie positive, lieux à usages mixtes, mutualisation des équipements...).

La **réhabilitation des cœurs de villages** s'est poursuivie, pour les rendre habitables et désirables. Du coup, des habitants nouveaux sont arrivés sur des territoires autrefois délaissés, et ceux qui songeaient à s'en éloigner ont décidé d'y rester. La **fierté** à l'égard des territoires ruraux et de leurs atouts s'est développée.

Pour protéger leur territoire et sauvegarder leur richesse, les habitants ont collectivement décidé :

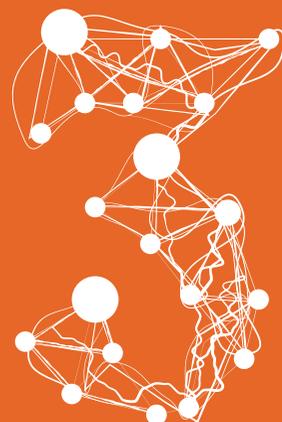
- **de coproduire** : préservation des biens communs, reterritorialisation des activités, encouragement des filières locales et des circuits courts, multiplication des pactes ville-campagne...
- **d'intégrer** : appui sur les ressources disponibles, valorisation de l'existant, réappropriation et mise en valeur du patrimoine...
- **de partager** : promotion des usages et des espaces partagés, encouragement de la mixité sociale et intergénérationnelle, mise en valeur des solidarités de proximité propres au monde rural...⁶⁵

Le **vivre et le faire-ensemble** ont été ravivés sur les territoires qui ont réussi cette transition.

⁶⁴ La rétro-innovation permet de trouver la solution à un problème contemporain dans une pratique ancienne.

⁶⁵ Ecole nationale supérieure d'architecture de Nancy, «Nouvelles réalités, milieux vivants», 2016.

POUR UNE
APPROCHE
GLOBALE DU
BIEN-VIVRE :
UNE RÉGION
ÉCOSYSTÈME



En 2017...

- Des **situations d'urgence** en matière démographique (surpopulation, migrations...), environnementale (disparition des espèces, submersion marine, réchauffement climatique...), économiques et sociales (creusement des inégalités). Cf. *Préambule*.
- Une **accélération** de certaines tendances engagées sur le temps long, avec des effets à court terme, souvent irréversibles (épuisement des ressources naturelles, extinction d'espèces...).
- Des causes et des solutions communes pour répondre à ces urgences, mais **une approche trop compartimentée** des problématiques.
- La nécessité d'une **appréhension globale** des évolutions, sans opposer les sujets ni les échelles d'action.

Demain, tous concernés par les migrations climatiques ?

Une approche systémique du territoire

L'étude des flux est utile pour comprendre le fonctionnement d'un territoire en visualisant les liens entre ses différentes parties et ceux qu'il entretient avec l'extérieur. **Cette conception invite à appréhender localement des phénomènes globaux et à saisir l'incidence sur d'autres territoires d'actions menées localement.** L'exemple de l'eau est utile pour illustrer ces interactions : la gestion de l'eau dépasse les limites administratives pour s'appuyer sur la réalité des bassins versants ; elle doit tenir compte des interactions amont/aval et des effets différés dans le temps des effluents polluants.

Aquitania, la « terre des eaux mêlées »

Bordé par l'océan atlantique et traversé par 5 rivières principales (Adour, Charente, Dordogne, Garonne et Vienne – affluent de la Loire), le territoire de Nouvelle-Aquitaine a été façonné par l'eau depuis des millénaires. L'eau a constitué un moyen de communication et un vecteur de relations, entre

...

les territoires de la région, mais aussi vis-à-vis de l'extérieur (ouverture au monde). Elle représente une ressource essentielle (réserve de nourriture, de biodiversité, d'énergie, de sel...) et un symbole fort pour le territoire (comme en témoigne le logo de la nouvelle région).

L'approche systémique suppose de penser l'articulation des échelles territoriales tout comme des échelles temporelles. Les actions d'hier ont des répercussions sur notre présent, les usages d'aujourd'hui impacteront les territoires de demain. Changement climatique, épuisement des ressources naturelles, extinction accélérée des espèces et effondrement de leurs populations... Ce contexte nous oblige à dépasser le court terme pour entrer dans une logique de temps long ; cependant, il nous rappelle aussi que nous nous trouvons dans une situation d'urgence.



REPÈRES [Fiche 24] :

Penser global, pour faire face à la crise écologique

«Faire bon territoire impose de tenir compte à la fois du contexte environnemental planétaire et de la situation locale qui subit ce contexte et y contribue. Tout est lié : l'environnement influe sur la qualité de vie et sert de support aux activités qui, dans l'autre sens, peuvent avoir des impacts localisés tout en contribuant aux changements globaux.»



REPÈRES [Fiche 25] :

Les enjeux environnementaux en Nouvelle-Aquitaine

«La Nouvelle-Aquitaine dispose de nombreux atouts naturels. Elle est confrontée aux mêmes enjeux environnementaux que les autres régions, avec des traits qui lui sont spécifiques.»

Pour «faire territoire», il est indispensable de saisir les relations, les connexions, et les enjeux transverses qui animent l'écosystème territorial. Il s'agit d'appréhender le territoire dans une logique holistique⁶⁶ imposée par l'étroite imbrication des enjeux environnementaux, sociaux, culturels et économiques. Le prisme du territoire est particulièrement pertinent pour penser l'articulation de ces différentes dimensions.

Promouvoir une approche «systémique», dans le sens de «globale», ne signifie pas nier les subjectivités individuelles ni imposer une vision descendante des actions à mener. Les stratégies d'acteurs, les contraintes, les capacités,

⁶⁶ Notons que cette approche holistique renvoie à la conception développée par la Section Veille et prospective dans ses travaux de 2015 autour de l'économie circulaire, pensée non pas seulement autour de la gestion des déchets mais bien de l'ensemble du cycle de vie du produit (extraction des ressources, approvisionnement, conception, production, consommation, gestion et valorisation...).

les préférences, les libertés d'action ne sont pas éliminées par cette conception (*cf. chp 5*). Il s'agit avant tout d'être en capacité de faire varier la focale et d'adopter une vue d'ensemble, qui transcende les subjectivités sans pour autant s'y opposer.

Articulation des enjeux et conflits d'usages

Des enjeux contradictoires se confrontent sur les territoires. La proximité peut accentuer ce phénomène en donnant lieu à des **conflits d'usage** (rareté de certaines ressources) **ou de voisinage** (nuisances, concurrences...). Par exemple, l'eau se trouve au cœur d'intérêts et d'usages multiples (domestiques, industriels, agricoles...). Dans un contexte de tensions croissantes autour d'une ressource très sollicitée, la recherche d'une gestion efficace de l'eau est délicate et nécessite une démarche collective⁶⁷. Celle-ci concerne les territoires de l'amont des cours d'eau comme ceux de l'aval : l'hinterland, souvent considéré comme secondaire, peut jouer un rôle fondamental pour la préservation globale de la ressource. Penser globalement n'est donc pas une option.



ZOOM [Fiche 26] : Life Haute-Dronne : la Moule perlière au secours de la ressource en eau et de l'économie locale

«Le territoire du Parc est caractérisé par la présence de nombreux cours d'eau et zones humides très riches sur le plan biologique constituant des écosystèmes complexes indispensables pour satisfaire durablement l'alimentation en eau potable et les activités économiques, notamment agricoles et de loisirs comme la baignade et la pêche.»



ZOOM [Fiche 27] :

Oléron, un territoire à énergie positive (TEPOS) engagé depuis 2015

«L'île d'Oléron est reconnue comme un site pilote dans de nombreux domaines liés à la préservation de l'environnement, au développement des énergies renouvelables et aux économies d'énergie, à la réduction et valorisation des déchets, à la promotion des modes de déplacements doux, à l'accompagnement des mutations des pratiques agricoles et des circuits courts...»



PROSPECTIVE [Fiche 28] : Dystopie sur un conflit d'eau

«En 2030, après plusieurs années de relative sécheresse du fait du changement climatique, le manque d'eau devient extrêmement grave...»

⁶⁷ CESER Nouvelle-Aquitaine, « La qualité des eaux littorales », 2017 ; CESER Aquitaine, « L'eau en Aquitaine à l'horizon de 30 ans (2041) », 2011 ; CESER de l'Atlantique, notamment « Populations et activités sur le littoral atlantique : enjeux fonciers - Quelle gouvernance, avec quels outils ? », 2013.

La gestion du littoral est également un bon exemple des enjeux contradictoires qui peuvent se confronter sur notre territoire régional. Le littoral est au carrefour d'enjeux sociaux (habitat, migrations), économiques (tourisme, activités), environnementaux (biodiversité). Quelle solution d'adaptation aux bouleversements climatiques pour des communes du littoral soumises à une forte pression d'urbanisation? Comment préserver les ressources halieutiques tout en maintenant une activité de pêche? Comment s'assurer que le développement des énergies marines ne se fasse pas au détriment de la biodiversité?



PROSPECTIVE [Fiche 29] : Utopie littorale

«Des lieux d'échanges citoyens dédiés sont établis dans les communes. Les "conseils citoyens créatifs", les CCC, s'y réunissent et émettent avis et propositions pris en compte en particulier par les élus. Ils exercent un travail intense de médiation qui a permis de régler bon nombre de conflits.»



POUR ALLER + LOIN [Fiche 30] : l'emploi saisonnier

«L'emploi saisonnier est une thématique qui illustre particulièrement bien la question de l'articulation entre des enjeux de diverses natures, mêlant différents acteurs sur un même territoire.»

«Faire territoire» suppose de mettre en cohérence les personnes, leurs activités et leurs lieux de vie : il s'agit de «faire (éco) système»⁶⁸. Ceci implique de s'intéresser à l'interaction entre l'Homme et son environnement au sens large. On parle d'une entrée dans l'ère anthropocène⁶⁹ pour pointer l'influence devenue majeure des activités humaines : les activités humaines ont désormais des impacts de même ordre que de grandes modifications ou catastrophes géologiques (réchauffements/glaciations, tremblements de terre...).



ENTRETIEN [Fiche 31] : Pontet-Canet, bio et biodynamique

«Les actions telles que la géothermie sont le résultat d'une vision éthique de notre relation avec la nature, les hommes, le patrimoine. C'est avant tout un devoir moral.»

Cette réalité questionne sous un jour nouveau l'«équilibre» des territoires : certaines zones géographiques peu dynamiques sont préservées sur le plan environnemental; d'autres secteurs attractifs sont menacés par les activités, soumis à des pressions et conflits d'usages; et d'autres encore cumulent difficultés environnementales et socio-économiques.

⁶⁸ Ensemble formé par une association ou communauté d'êtres vivants et son environnement, l'écosystème est un réseau d'échange d'énergie et de matière permettant le maintien et le développement de la vie.

⁶⁹ Terme attribué à Paul CRUTZEN, prix Nobel de chimie en 1995.

Il s'agit donc, pour mieux **faire territoire**, de développer notre capacité à gérer les contradictions et à articuler les enjeux autour d'un développement plus durable et plus harmonieux.

L'étude de prospective ScénEnvi (Alliance de recherche pour l'Environnement)

Le groupement d'organismes de recherche All'Envi (Alliance de recherche pour l'Environnement) s'est emparé de ces questions en procédant au dépouillement systématique de prospectives internationales portant sur l'environnement aux horizons 2030, 2050, 2100. L'étude ScénEnvi révèle une multiplicité de trajectoires (amélioration ou dégradation), mais une **prégnance des risques environnementaux et de la dégradation des ressources**. L'environnement est rarement un moteur des trajectoires, ce qui confirme la difficulté à appréhender de façon globale les évolutions de nos territoires.



PROSPECTIVE [Fiche 32] :

Une approche du bien-vivre sur les territoires...

« Les scénarios à priorité environnementale n'ont pas toujours des impacts positifs : la priorité environnementale est nécessaire, mais pas suffisante pour assurer un bien-vivre ensemble. L'articulation avec la gouvernance, l'économique, le social, est indispensable. »

Certaines démarches ou outils de gouvernance ont été mis en place pour appréhender la complexité des problèmes qui se posent à un territoire et agir en fonction des choix stratégiques réalisés par la population. C'est le cas de l'outil Terval, développé par l'APESA⁷⁰ qui propose une analyse globale de la création de valeur sur un territoire à partir d'un positionnement des habitants sur la « valeur » donnée à tel ou tel actif (la forêt, par exemple). Il s'agit dès lors de « *faire territoire* » autour d'un accord local sur les priorités à poursuivre (sauvegarde de telle ressource, développement de telle activité, avec tel objectif...). Ceci implique aussi d'assumer une responsabilité à l'égard des **parties prenantes actuelles et futures du territoire.**

⁷⁰ Association Pour l'Environnement et la Sécurité en Aquitaine.

Coreponsabilité et qualité de vie

Comment parvient-on, ensemble, avec des intérêts contradictoires, à faire des compromis et à dépasser des postures pour bien vivre ensemble ? Comment fait-on émerger les ressources individuelles pour que chacun « prenne sa part » de responsabilité ?

Dans une société démocratique, fondée sur les valeurs universelles des droits humains, chacun doit être en mesure de disposer de sa liberté d'action tout en tenant compte de sa relation aux autres. Le référentiel des droits humains permet d'assumer cette tension entre unité et diversité, entre local et universel. La convention de Faro, ratifiée par de nombreux états dans le cadre du Conseil de l'Europe, constitue un cadre intéressant pour mieux agencer des « vouloir » vivre ensemble différenciés dans le respect réciproque des libertés des personnes (cf. chp. 5).

« Faire bon territoire » suppose de lutter contre les discriminations en permettant à chacun de s'exprimer et d'être entendu dans l'espace public, via des dispositifs adaptés. **Il s'agit d'améliorer la vie des habitants en ayant une approche large de leur émancipation, qui dépasse la seule satisfaction des besoins essentiels (néanmoins indispensable) et tienne compte de la dimension holistique du bien-vivre.**

Depuis quelques années, les travaux sur les nouveaux indicateurs permettant de mesurer la qualité de vie ou le bien-être dans les territoires se multiplient. Les recommandations de la Commission Stiglitz⁷¹ ont conduit à travailler sur des mesures objectives et subjectives de la qualité de vie (liens sociaux, santé, éducation, vie citoyenne...), pour aller au-delà de la « dictature » du PIB. **La qualité de vie est multidimensionnelle, il s'agit donc d'étudier les liens entre ces différentes dimensions pour repérer les cumuls de difficultés.**

De nouveaux indicateurs pour mesurer la qualité de vie/le bien-être dans les territoires

L'OCDE a lancé en 2011 ses travaux sur le Better Life Index (l'indice du vivre mieux) qui intègre des éléments nouveaux (santé, équilibre entre vie professionnelle et privée, éducation, liens sociaux, engagement civique, qualité de l'environnement, bien-être subjectif...) et adopte une posture long-termiste (bien-être actuel et stock de ressources essentielles à la préservation de ce bien-être à long terme).



⁷¹ « Mesure des performances économiques et du progrès social », septembre 2009.

L'INSEE s'est appuyé sur les travaux de l'OCDE pour développer une approche au plus près des territoires : cette analyse révèle 8 types de territoires (dont 6 sont représentés en Nouvelle-Aquitaine), traduisant la diversité des dynamiques et **l'absence de spécificité socio-économique sur les territoires ayant une qualité de vie favorable.**



REPÈRES [Fiche 33] : Pourquoi et comment mesurer la qualité de vie ?

Au-delà du PIB, le concept de qualité de vie vise à saisir « ce qui compte vraiment aux yeux des habitants ».

Le CESE et les CESER ont également travaillé sur des indicateurs qui dépassent la vision traditionnelle du PIB.

«La qualité de vie est avant tout une question d'adéquation entre l'offre du territoire et les besoins de la population. Toute disparité ne doit donc pas être lue comme une inégalité : tel territoire peut convenir à tel type de population, les modes de vie sont différents.»

Gérard MOREAU, Directeur des Études de l'INSEE Nouvelle-Aquitaine,
lors de son audition en décembre 2016.

L'intérêt de ce type d'analyse réside dans l'observation des dynamiques (amélioration, stabilité, dégradation, convergence, similitude, divergence...) et dans la co-construction des indicateurs. En effet, un indicateur n'est utile et pertinent que s'il est un élément de débat. Ses objectifs doivent être débattus en amont, sa construction et son utilisation doivent être évaluées en continu. **Il est nécessaire d'engager un chantier pour coconstruire avec les habitants des indicateurs pertinents (cf. chp. 5).**

Vers la construction d'un monde commun

« **F**aire territoire(s) » interroge la capacité à faire corps avec des populations aux histoires, cultures et usages différents. C'est la problématique du « religare » (lien, vivre-ensemble) qui est posée.

Certaines composantes de nos territoires font office de lien : nous l'avons vu, c'est le cas de l'eau, par exemple, via les lacs, les rivières, les fleuves ou la façade océanique. **À des échelles diverses, des symboles comme une spécialité culinaire, une langue ou une expression, un édifice, une équipe sportive, une chanson peuvent également faire office de lien ou de « bien commun ».**

Bien commun, communs, monde commun

Le « **bien commun** » est un dénominateur de base pour rassembler des hommes et des femmes. La notion de « communs » est souvent préférée à celle de « bien commun » (ambiguïté du terme « bien »). Les « communs » désignent l'activité des communautés qui s'organisent et se régulent pour protéger et faire fructifier des ressources matérielles ou immatérielles, en marge des régimes de propriété publique ou privée⁷². Notons toutefois que le concept de « communs » revêt des conceptions différentes selon les contextes et les personnes qui l'emploient. Catherine LARRERE parle plus largement de « monde commun » pour faire référence à ce qui relie humains et non humains⁷³.



ZOOM [Fiche 34] : Les marais communaux du Marais poitevin

« Zones urbaines transformées en jardins partagés, savoirs versés dans l'encyclopédie Wikipédia par des millions d'internautes, logiciels libres, science ouverte, pédibus scolaires, système d'irrigation agricole partagé, semences libres, contenus éducatifs ouverts, échanges de savoirs, justice participative... Les initiatives qui inventent des manières créatives et solidaires de générer, gérer et partager des ressources fleurissent et apparaissent comme sources d'alternatives. Il existe un modèle ancien de « communs » en France, les « communaux », tels que ceux du Marais poitevin. »

La définition d'un « commun » doit relever d'un travail collectif sur les objectifs et les moyens de sa préservation. Le « commun » n'est pas un concept figé, c'est un processus en construction : il ne s'impose pas, il se construit, se discute, se nourrit de conflits, est le fruit de compromis. En perpétuel mouvement, le « commun » est dynamique et complexe. Au final, le concept de « commun »

⁷² <https://pnr.parc-marais-poitevin.fr/>

⁷³ Catherine LARRERE, "La biodiversité, bien commun ou monde commun", International Social Science Journal, Interpreting Environmental Responsibility, 211/212, 125-134, 2013.

renvoie plus au dispositif de négociation, qui vise à dépasser les contradictions sans pour autant les nier, qu'au «résultat» de ce processus.

Pour Jacques PALARD, «**le lieu de vie est de plus en plus perçu comme un bien commun local, propre à une communauté qui entend en conséquence se prévaloir de son droit de regard et de parole**»⁷⁴. On assiste à l'émergence de formes nouvelles et plus complexes de gestion territoriale (atténuation des frontières entre système politique et société civile, recherche d'autonomie et de compromis...) qui semble marquer le passage d'une conscience de «classe» à une conscience de «place».

Contrats de territoires, chartes, démarches Agenda 21... contribuent à cette logique de dépassement des contradictions pour «faire ensemble» autour d'un «commun». Ces outils favorisent la coproduction d'un projet de territoire et son appropriation collective. Catalyseurs d'une vision partagée, ils permettent la construction d'une histoire collective et la naissance de solidarités en incitant les acteurs à se rencontrer et à travailler ensemble. Des expérimentations nouvelles viennent se greffer sur ce type de démarche, comme l'expérimentation Vision+ 21 qui propose l'élaboration d'une vision prospective du territoire et de ses enjeux à 15 ans. De tels outils mériteraient d'être mieux mobilisés et appropriés par les habitants. Il serait utile de s'appuyer dessus pour dessiner les contours des territoires de demain.

«Une démarche collective du type Agenda 21 est particulièrement utile dans un contexte de mutation, pour mieux faire territoire. La démarche de projet de territoire favorise la coresponsabilité territoriale et invite à faire société autrement pour demain. Certains territoires parviennent à «faire territoire» à leur grande surprise.»

Philippe SENNA⁷⁵ lors de son audition en octobre 2016.

Il existe beaucoup de territoires Agenda 21 en Nouvelle-Aquitaine, ce qui constitue un élément de dialogue susceptible de faciliter une démarche plus globale à l'échelle de la région. Cependant, la **nouvelle échelle territoriale soulève la difficulté du travail en proximité**. La question de l'articulation des échelles et des modalités adéquates pour animer cette articulation est posée.

Quels que soient les outils et les démarches privilégiés, la gouvernance territoriale est au cœur du «faire territoire» : c'est l'art de gérer les relations dans un écosystème complexe, en produisant à la fois plus d'unité et de diversité.⁷⁶

⁷⁴ Jacques PALARD, «Territoire et cohésion sociale, la dimension politique», Cahiers de géographie du Québec, vol. 47, n° 131, 2003, p.317-319.

⁷⁵ Adjoint au chef de Bureau des territoires au Ministère de l'Environnement (Commissariat Général au Développement Durable, Service de l'Économie, de l'Évaluation et de l'Intégration du développement durable, Sous-direction de l'intégration des démarches de développement durable dans les politiques publiques).

⁷⁶ Pierre CALAME, MOOC sur la gouvernance territoriale, 2016.

EN BREF

L'approche

- L'intérêt d'adopter une approche systémique, attentive à l'articulation des enjeux.
- L'attention particulière à porter à la question environnementale.
- La dimension multidimensionnelle de la qualité de vie.
- La construction progressive (et jamais achevée) d'un monde commun, qui n'évacue pas les conflits ni les subjectivités.

Les outils

- Des démarches de projet à stimuler, adapter, essayer.
- Des indicateurs nouveaux à coconstruire avec les habitants.
- Des gouvernances à imaginer.

Pour en savoir plus, rendez-vous en page 75!

Et Demain...?

Avec la multiplication des catastrophes naturelles, l'élévation du niveau des températures et des océans, l'explosion des migrations climatiques, la population a largement pris conscience de **l'urgence** de la situation. Il était malheureusement trop tard pour renverser la tendance, les évolutions en cours ont seulement pu être freinées. Ceci a nécessité d'appréhender ces phénomènes de façon **globale**. Nous avons compris que la plupart des difficultés auxquelles nous étions confrontés relevaient de causes communes ou se nourrissaient mutuellement. **Tout était lié!**

Du coup, nous avons travaillé pour faire évoluer notre logiciel de pensée : si tout était lié dans les faits, pourquoi donc cloisonner la prise en charge et la gestion de ces problématiques? **Des ponts ont été créés** entre les institutions, les administrations, les services; puis, les services administratifs ont été repensés sous l'angle de la transversalité, de l'agilité et de l'opportunité, sous la forme de «groupes projet». **Les structures rigides d'antan ont laissé leur place aux circuits, aux flux, aux échanges.**

Les territoires ont également repensé leurs relations. Du «**glocal**» version 1 (penser global, agir local), on est passé à une version 2 (penser local, agir global), avant de réaliser que la question était mal posée : il fallait penser ET agir, au local ET au global! Nous avons donc concentré notre attention sur les **interfaces**, pour rendre les articulations entre les différentes échelles territoriales plus fluides. Cela passe par des outils de travail collaboratif, de communication et de partage d'information.

Au lieu de continuer à observer les oppositions entre types de territoires, un travail a été mené sur leurs relations (**l'interterritorialité**). Ceci a permis de créer des réseaux et des projets entre villes et campagnes, entre territoires d'une même région, mais aussi entre différentes régions et échelles territoriales.

Les **Objectifs de Développement Durable** (ODD, cf. *fiche 5*) ont été saisis par les régions et intégrés dans leurs politiques. Le secteur privé et la société civile se sont également appropriés ces outils. Tous ont compris que chacun devait faire sa part pour tenter d'atteindre ces objectifs.

POUR UNE
ARTICULATION
DES ÉCHELLES :
DES POLITIQUES
SUR-MESURE



En 2017...

- Une région Nouvelle-Aquitaine **vaste** comme l'Autriche, des territoires aux caractéristiques, cultures et dynamiques très variées.
- La crainte d'une **uniformisation de la politique régionale** ne tenant pas compte des spécificités territoriales.
- Une **concentration géographique** des activités et des décisions, renforcée par les lois NOTRe et MAPTAM⁷⁷ (métropolisation, fusion des régions...).
- Une **relation région/territoires** infrarégionaux à repenser.

Demain, une région jacobine ou « girondine » ?

La contractualisation au cœur du « faire territoire(s) »

L'évolution institutionnelle de la Région ex-Aquitaine depuis les années 70 s'est accompagnée de l'instauration d'un nouveau type de relation entre l'instance régionale et les territoires qui la composent. **L'identification commune au territoire régional est notamment passée par la politique contractuelle régionale**, qui a permis une prise de conscience du rôle de l'institution régionale.

« L'autorité régionale joue une part de sa légitimité à travers son aptitude à agir sur les territoires et interagir avec eux. »

Stéphane CADIOU, Bernard GAGNON, *La région et ses territoires*, 2006.

Bien qu'elle soit secondaire aux identifications locales, une forme d'identification régionale s'est construite petit à petit par le biais d'une **reconnaissance mutuelle des territoires** et de l'idée qu'il convient de se rassembler pour passer contrat. Certains territoires de projet se sont rapidement mobilisés dans une logique ascendante (tradition de collaboration, lien identitaire fort, noyau local permettant d'impulser un mouvement...)⁷⁸. La confiance se construit dans le temps long, autour d'éléments immatériels et irrationnels. Il est de ce fait très délicat de décrypter ce qui fait la réussite d'un projet de territoire ; par contre, son échec peut être lié à des freins évitables (projet inadapté aux besoins de terrain, accompagnement insuffisant...).

⁷⁷ Loi portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe); Loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM).

⁷⁸ La politique contractuelle s'est notamment appuyée sur les contrats de Pays, les territoires couverts de Pays disposant d'une propension naturelle à mobiliser des savoir-faire et à développer des coopérations.

La politique contractuelle confère un rôle central à l'institution régionale en matière de développement des territoires et de réduction des déséquilibres territoriaux. Ceci implique, de la part de l'institution, **de veiller à assurer l'autonomie, la possibilité d'adaptation et la capacité d'appropriation des règles par les contractants**. La Région doit permettre aux territoires de définir leur propre projet, de développer leur méthode et leurs outils, tout en les accompagnant dans cette démarche. Il convient par ailleurs de travailler à l'impulsion de dynamiques de projets quand celles-ci n'émergent pas naturellement.

La politique contractuelle en Nouvelle-Aquitaine

La nouvelle politique contractuelle de la Région Nouvelle-Aquitaine prévoit une présence régionale au plus près des territoires et la mise en place de contrats «sur-mesure» coconstruits avec les acteurs locaux. Elle affiche l'ambition d'articuler respect des spécificités locales et vision d'ensemble des politiques menées sur le territoire.

La «gouvernance» n'est pas universelle, il n'existe pas de prêt-à-porter du développement : dans une région aussi diverse que la Nouvelle-Aquitaine, le développement ne peut se penser que par une diversité de stratégies territoriales. Il convient toutefois de s'accorder sur un minimum de valeurs communes et la cohérence d'un projet collectif.

*«Un projet de territoire, qu'il soit local ou microlocal, nécessite d'être porté par **une ambition politique, une vision**. Il implique la production d'une **intelligence collective et stratégique**, au service de dynamiques partenariales territoriales.»*

Corinne HOMMAGE⁷⁹ lors de son audition devant la Section en octobre 2016.

Pour la Région, toute la difficulté réside dans le positionnement du curseur, entre pilotage, animation et accompagnement : l'institution **doit faciliter et dynamiser les projets portés par les acteurs de terrain**, identifier les possibilités de collaboration sur les territoires en l'absence d'initiative spontanée, sans pour autant confisquer le leadership. Notons que l'institution régionale n'est pas la seule en charge de cette animation : la métropole et les intercommunalités en général jouent également un rôle majeur en matière de développement territorial.

Une véritable réflexion collective à l'échelle régionale sur la question de la territorialité pourrait être engagée. Quels types de relations veut-on développer, tous ensemble ? Où placer le curseur, entre risque d'un centralisme régional et dérives potentielles d'un localisme exacerbé ? Quels projets

communs poursuivre pour donner sens au territoire ? Quel type de cohérences privilégier, selon quelles logiques ?

En fonction des conceptions de cette articulation, des modes de contractualisation différents pourront être imaginés. Par exemple, la **contractualisation thématique** (sur des sujets précis, tels que l'eau, l'agriculture bio, et bien d'autres) ou la **contractualisation horizontale** (entre territoires infrarégionaux), pourraient être poussées. Notons à titre d'exemple que les pactes métropolitains d'innovation, nés en 2016 et en cours d'expérimentation, prévoient un contrat de coopération entre métropole et territoires limitrophes, basé sur la réciprocité (*cf. chp 1*).

Un partenariat original entre Mauléon (79) et Mauléon (64)

Depuis le 1^{er} janvier 2016, Mauléon (Deux-Sèvres - 8400 habitants, dont 3200 dans la ville-centre) et Mauléon-Licharre (Pyrénées-Atlantiques - 3400 habitants), séparées par 510 km, font partie de la même région, la Nouvelle-Aquitaine.

L'une est tout au nord, dans le Bocage bressuirais ; l'autre est tout au sud, dans les montagnes pyrénéennes. À première vue, peu de similitudes entre les deux communes, aux histoires, traditions et dynamiques différentes (la première tournée au Nord vers les Pays de la Loire, la seconde au Sud vers l'Espagne).

Une convention de partenariat a néanmoins été signée par Pierre-Yves MAROLLEAU, maire de Mauléon, et Michel ETCHEBEST, maire de Mauléon-Licharre ; elle prévoit un travail commun pour une valorisation touristique, des échanges culturels, festifs, sportifs, éducatifs, ainsi qu'un partage de compétences sur des savoir-faire semblables (industrie de la chaussure, lycée agricole, riche patrimoine bâti, position de bourg-centre...).

Une contractualisation innovante tenant compte des spécificités territoriales pourrait également prendre la forme d'une **liberté d'initiatives des territoires**, à qui l'on donnerait par exemple le libre choix de l'affectation d'une partie du budget qui leur est confiée. Il s'agirait de donner des moyens aux acteurs de terrain sans pour autant décider de leur fléchage (rupture de la logique « payeur-décideur »).

La valorisation des dynamiques infraterritoriales suppose enfin de s'appuyer sur des **outils permettant de repérer et de connaître les initiatives émergentes** sur les territoires (agence locale de développement, structures spécialisées dans la médiation et l'accompagnement des politiques publiques⁸⁰...).

⁸⁰ C'est le cas, par exemple, de l'Institut Formation Recherche Education à l'Environnement (IFREE) en ex-Poitou-Charentes.

Expérimenter pour adapter les dispositifs aux contextes territoriaux

L'expérimentation est un outil indispensable pour préparer le monde de demain. De nombreux territoires ruraux partagent un sentiment d'éloignement des centres de décision et de réduction des moyens d'accompagnement des projets, accentué par la nouvelle échelle régionale. Le **développement d'une ingénierie locale** et le **renforcement du droit à l'expérimentation** constituent des pistes.

Dans une logique décentralisatrice, il s'agit d'imaginer et de tester des dispositifs sur-mesure, émanant des territoires et adaptés à leurs spécificités. Un essaimage peut ensuite être envisagé, à condition de ne pas reproduire un dispositif sans s'interroger sur son adaptation au nouveau contexte.

«Il n'y a pas de modèle, mais une très grande diversité à la fois des logiques de développement et des manières dont les territoires s'organisent, s'appuient sur l'histoire et des savoir-faire, et comment ces savoir-faire mutent, se réorganisent, se recombinent».

Pascal CHAUCHEFOIN, «Dynamique des territoires — Éloge de la diversité»,
L'actualité Nouvelle-Aquitaine, 2017.

«Faire territoire(s), c'est adapter les méthodes et les solutions aux territoires.»

William JACQUILLARD, conseiller régional en charge de la Concertation,
lors de son audition devant la Section en janvier 2017.

Expérimenter, pour adapter les dispositifs aux contextes

En matière de politique de l'emploi, défi de premier plan pour l'avenir du territoire néo-aquitain, deux exemples d'expérimentations lancées sur le territoire de la Nouvelle-Aquitaine ont retenu l'attention de la Section : l'expérimentation Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée initiée à Mauléon (79) en 2016 et le dispositif TAPAJ (Travail Alternatif Payé à la Journée) à Bordeaux (33). Ces exemples révèlent la pertinence d'adapter les dispositifs aux contextes et aux publics visés. Des choix différents peuvent être réalisés, des parcours alternatifs privilégiés, des aspirations différentes poursuivies : **il est essentiel de préserver cette diversité en donnant la possibilité aux personnes et aux territoires d'emprunter des chemins originaux et de « sortir du cadre ».**



ENTRETIEN [Fiche 35] :

Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée en Mauléonnais

«Le Bocage bressuirais (plus précisément Mauléon) accueille depuis début 2017 l'une des 10 expérimentations "Territoire zéro chômeur de longue durée", dont les résultats pourraient révolutionner le traitement du chômage en France.»



ENTRETIEN [Fiche 36] :

Le dispositif expérimental TAPAJ à Bordeaux

«Le dispositif TAPAJ (Travail Alternatif Payé à la Journée) a été créé en 2012 à destination des 18-25 ans vivant dans la rue. Il propose une approche globale de la prise en charge : par l'intermédiaire de la mobilisation par le travail, il permet à ce public de se diriger progressivement vers une démarche de soins, d'insertion professionnelle, de logement, etc.»

Favoriser une approche globale et décloisonnée des problèmes qui se posent aux territoires et à leurs habitants (**cf. chp 3**) implique de mobiliser différents types d'acteurs publics ou privés (collectivités territoriales, citoyens, entrepreneurs, élus, associations...) autour d'un projet commun. Cependant, **il n'existe pas de formule magique pour s'assurer du succès d'une expérimentation**; tout l'intérêt de ce type de dispositif réside dans l'incertitude, la marge de créativité et la capacité d'ajustement progressif dont il dispose.

Dans ce contexte, **une véritable réflexion est à engager autour du droit à l'erreur (permission) et de la possibilité de rebondir après un échec**. Des outils doivent être imaginés pour faciliter les bifurcations, les reconversions, les transitions. Un accompagnement, aussi bien humain que juridique, est indispensable. En amont, l'accompagnement des porteurs de projets pourrait également être renforcé pour assurer de meilleures chances de réussite⁸¹. **Ceci implique une communication de proximité, des relais territoriaux et des moyens dédiés au suivi des projets sur le temps long**. Le manque d'accompagnement de terrain contribue à creuser les inégalités entre ceux qui ont les moyens de faire et les autres.

Plus largement, **c'est bien la philosophie de l'erreur ou de l'échec qu'il convient de repenser** : comment tirer profit de toute expérience, qu'elle soit soldée par un succès ou par un échec (apparent)? Comment capitaliser les tentatives déçues pour les transformer en sources d'apprentissage? Comment repenser des savoirs et des pratiques pour répondre à de nouveaux usages? L'approche «**transfilières**» constitue un exemple intéressant de l'intérêt de coopérer pour donner naissance à de nouvelles potentialités, se renouveler, repenser des

⁸¹ Par exemple, à l'échelle de la région : lorsque des propositions remontent des territoires, de façon spontanée ou en réponse à des appels à projets/manifestations, il serait utile que l'institution régionale soit en capacité de formuler des retours détaillés aux porteurs de projets afin qu'ils aient la possibilité de faire évoluer leur proposition.

technologies ou des services en fonction des usages ou des besoins⁸². Fédérer les forces de recherche sur les territoires pour répondre aux enjeux, croiser sciences humaines et sociales et sciences « dures », constituent également des voies à poursuivre pour « faire territoire ».



POUR ALLER + LOIN [Fiche 37] :

Le développement économique transfilières

«Le croisement de savoir-faire, l'échange et la collaboration entre acteurs peuvent constituer une opportunité pour favoriser le développement de territoires en perte de dynamisme.»



PROSPECTIVE [Fiche 38] : La Seconde École

«La Seconde École des Hautes Études en Sciences Sociales est créée juste à côté de l'école polytechnique, où le LABRI côtoierait le laboratoire d'Histoire anthropologique du second millénaire. Ce terreau scientifique se confronterait à l'expérimentation sociale, quand le terreau social s'initierait aux algorithmes.»

Les expérimentations ne concernent pas uniquement de nouveaux produits ou processus de fabrication, elles sont également utiles pour imaginer et tester de nouvelles formes de dialogues entre acteurs. **La gouvernance territoriale est un champ d'expérimentation et d'innovation pour penser autrement le rapport des acteurs et des échelles dans la production du bien public.** L'innovation sociale organisationnelle a des impacts structurants pour le territoire. Pour Pierre VELTZ, économiste spécialiste des dynamiques territoriales, ce type d'innovation est un « sucre lent » du développement, par opposition aux « sucres rapides » (investissements massifs et ponctuels) susceptibles de générer des retombées immédiates, mais pas nécessairement pérennes.

Face à des sociétés de plus en plus complexes, l'enjeu est d'inventer de nouvelles manières de faire et de trouver des formes de régulations collectives répondant aux défis du XXI^e siècle.

L'étude menée par OREE sur l'ancrage local des entreprises (**cf. chp 2**) a révélé le **manque de communication entre entreprises et collectivités locales**. Dans ce contexte, il est impossible d'identifier des espaces de convergences d'intérêts ni de faire émerger des compromis entre des intérêts divergents. L'expérience RESOT (Responsabilité Sociale Territoriale) développée au Pays basque constitue une voie originale de dialogue territorial entre différents acteurs (entreprises, collectivités territoriales, associations, citoyens...)

à différents niveaux (environnemental, social et économique) et autour de valeurs communes (développement durable, démocratie de proximité, multi latéralité, coresponsabilité).

*«Le dialogue sociétal territorial peut se définir comme l'ensemble des différentes formes d'échanges, de consultation, de concertation, voire de négociation qui, au niveau d'un territoire, permettent de **co-élaborer des projets locaux entre les différentes parties prenantes** (État, organismes publics, collectivités territoriales, partenaires sociaux, associations, citoyens,...). En favorisant la mobilisation et l'implication des acteurs pendant tout le projet, le dialogue sociétal territorial repose sur un **processus d'intelligence collective, qui permet d'identifier des enjeux communs, de construire une vision partagée et prospective d'un territoire, en redonnant du sens — collectivement — aux actions projetées**. Il constitue l'un des outils de la territorialisation de l'action publique, puisque le territoire devient le niveau pertinent pour traiter les problématiques économiques, sociales et environnementales. Il n'existe donc pas de modèle unique, mais des spécificités qu'il convient de coconstruire, le dialogue sociétal territorial ne pouvant se limiter aux frontières administratives.»*

CESER Bourgogne Franche-Comté,
«L'innovation démocratique en Bourgogne Franche-Comté? », 2016.



ENTRETIEN [Fiche 39] :

La Maison de l'Emploi du Bocage bressuirais

«En Nouvelle-Aquitaine, le Bocage bressuirais est l'un des bassins d'emploi au taux de chômage le plus faible. Pourtant, ce territoire a connu dans les dix dernières années des sinistres économiques importants (en particulier la disparition de l'entreprise Heuliez à Cerizay qui a compté jusqu'à 3 000 emplois). Qu'est-ce qui explique la résilience de ce territoire ?»



ENTRETIEN [Fiche 40] : Ocean Living Lab

«De Zarautz au Pays basque espagnol à Hossegor dans les Landes, Ocean Living Lab réunit de part et d'autre de la Bidassoa les principales villes du littoral, les collectivités territoriales, les universités de l'Eurorégion, des centres de recherche et d'innovation, des clusters de la glisse et du numérique, et de nombreuses entreprises.»

Le pouvoir public doit stimuler le développement de partenariats entre acteurs, qu'il soit ou non au centre de cette dynamique : il s'agit d'aider la société à s'organiser, via son pouvoir de convocation, d'ouverture de dialogue et de circulation d'expériences.

Articuler les échelles territoriales

« **F**aire territoire(s) » interroge l'articulation des échelles territoriales :

- dans une logique verticale, il convient de **développer des relations entre la Région et les territoires infra et supra régionaux ;**
- dans une logique horizontale, il s'agit de **faciliter la construction de cohérences et de relations entre les territoires infrarégionaux.**

Des intermédiaires sont parfois nécessaires pour mettre les gens ensemble et susciter une dynamique commune. Associations, clusters ou pôles de compétitivité, instances de participation ou de représentation (CESER, conseils de développement, conseils de quartiers...), nombreux sont les outils visant à faciliter le dialogue territorial.

Les conseils de développement

Les conseils de développement ont été créés à la fin des années 1990 pour fédérer des initiatives à l'échelle locale, et rendus obligatoires par la loi NOTRe dans tous les EPCI de plus de 20 000 habitants. Ces structures sont susceptibles de répondre, au niveau des territoires, à un besoin d'expression des aspirations, des projets et des priorités des habitants.

En 2015, environ 400 conseils de développement étaient recensés en France, avec des expériences diverses et inégales. En Nouvelle-Aquitaine, on comptait, en 2016, 25 conseils de développement issus de l'ex-Aquitaine (dont la moitié en activité), 31 de l'ex-Poitou-Charentes (dont 11 actifs) et 12 Pays de l'ex-Limousin (dont 3 ou 4 actifs). Le cas du Pays basque est spécifique, puisque le conseil de développement a été créé dès 1994 aux côtés d'un conseil des élus, et depuis 2017 d'une intercommunalité Pays basque.

Jusqu'à 2010, la survie des conseils de développement dépendait avant tout de l'énergie des acteurs locaux et de la capacité des élus à s'appuyer sur ces outils. En 2010-2011, la structuration de la coordination nationale des conseils de développement a favorisé l'échange d'expériences et la création d'une dynamique commune. La promotion d'une coordination



régionale à l'échelle de la Nouvelle-Aquitaine est en cours, portée par la Mission Concertation du Conseil régional. Cette coordination constituera un nouvel interlocuteur de niveau régional pour le Conseil régional et le CESER.

La collaboration entre ces instances relais, à différentes échelles, fait souvent défaut. La concurrence est parfois un frein aux échanges. **Il est pourtant indispensable de mettre en place une coopération entre les instances de représentation et d'expression de la société civile.** La mise en réseau permet d'assurer une meilleure connaissance des territoires, la reconnaissance réciproque des acteurs, la mise en cohérence des enjeux portés par les uns et les autres. Il ne s'agit pas de plaider pour une homogénéisation des projets, mais bien pour une meilleure communication entre acteurs.

Tisser des liens entre conseils de développement et CESER ?

Le CESER Nouvelle-Aquitaine est représenté au sein des instances gouvernantes de certains pays et conseils de développement, ou aux comités de programmation des GAL. Toutefois, il n'existe pas encore de dialogue régulier entre ces deux types d'instances de représentation de la société civile.

La Commission «Communication, valorisation des travaux, lien avec les territoires» du CESER Nouvelle-Aquitaine a réalisé une enquête auprès des membres du CESER Nouvelle-Aquitaine pour recueillir leur sentiment sur les liens qu'il serait possible d'établir entre CESER et conseils de développement.

La grande majorité des conseillers répondants a estimé qu'il serait intéressant d'établir des liens entre ces deux types d'instances. Les partenariats proposés sont de niveau et d'intensité variables : échanges d'informations et de dossiers, conduite de travaux et organisation d'évènements communs, consultation des conseils de développement sur des points particuliers et inversement, possibilité de saisine du CESER par les conseils de développement, réflexion commune sur les modes de participation de la société civile organisée...

⇒ **Dans le Grand Est, le CESER et le Conseil de développement ont annoncé en janvier 2017 la coproduction d'un Livre Blanc sur le rôle et la place de la société civile dans le Grand Est. Cette démarche prometteuse mériterait d'être suivie de près et de s'inscrire dans le temps long.**

De façon générale, quel que soit le type d'acteur et d'échelle, il est essentiel de favoriser le décloisonnement et la collaboration pour mieux faire territoire demain. Ceci concerne également le citoyen : « faire territoire » implique de permettre à chacun, quel qu'il soit, de prendre part au projet collectif.

EN BREF

Le point de départ

- Une politique contractuelle régionale qui prévoit une présence régionale au plus près des territoires et la mise en place de contrats « sur-mesure » coconstruits avec les acteurs locaux.

Les pistes à développer

- L'expérimentation et l'accompagnement, y compris en cas d'échec.
- Les médiations, la construction de transversalités entre territoires infrarégionaux et entre instances de dialogue territorial.
- La mobilisation d'acteurs très variés autour de projets de territoires : État, organismes publics, collectivités territoriales, partenaires sociaux, mais aussi associations et citoyens.

Pour en savoir plus, rendez-vous en page 89!

Et Demain...?

La Nouvelle-Aquitaine a poursuivi une stratégie de développement de ses territoires à géométrie variable, basée sur la mise en valeur des spécificités. Elle a fait de sa politique une démarche singulière par la **pluralité de ses approches**. Une place très importante a été donnée à **l'expérimentation**. Les territoires disposent de **marges de manœuvre dans l'affectation des budgets** qui leur sont confiés dans le cadre de la politique contractuelle.

Aux côtés du Conseil régional, le CESER joue un rôle central en matière de repérage des projets de terrain et de relais des problématiques des territoires. Il travaille en collaboration avec les conseillers régionaux référents sur les territoires : des binômes territoriaux (conseiller régional/conseiller du CESER) se réunissent chaque mois pour faire le point sur les évolutions des territoires concernés, pour rendre visibles des initiatives, difficultés, réalisations... (cf. chp 5).

Le CESER a également renforcé ses relations avec d'autres instances de représentation de la société civile : le CESE, les conseils de développement, les conseils de quartier. Un véritable réseau s'est construit, permettant de fluidifier la circulation de l'information (le Bison futé de la démocratie!), d'éviter les redondances et de mutualiser certaines réflexions.

POUR UNE
IMPLICATION DES
CITOYENS :

LA NOUVELLE-
AQUITAINE,
LIVING LAB*
D'UNE
DÉMOCRATIE
MODERNE

* *Living lab* : «laboratoire vivant»



En 2017...

- Des **taux d’abstention** record (élections législatives de 2017), une défiance accrue envers la classe politique (scandales, débat sur la moralisation de la vie politique), un citoyen désabusé.
- Une multiplication des **dispositifs de participation citoyenne**, à l’efficacité limitée (participation faible).
- Un **foisonnement d’initiatives citoyennes** et une mobilisation toujours élevée auprès des associations (1/4 de la population régionale de 15 ans et + engagé dans une activité bénévole au sein d’une association)⁸³.
- Une réflexion urgente à mener sur les **formes de participation et de représentation**.

Demain, la Nouvelle-Aquitaine région-pilote de la démocratie participative ?

Le paradoxe de la participation

Depuis la fin des années 90, on assiste à une **multiplication des dispositifs de participation des habitants** : les conseils de quartier, les conseils de développement, les agendas 21, évoqués précédemment, côtoient des dispositifs plus ponctuels tels que les conférences de consensus, les budgets participatifs, les jurys citoyens, les balades urbaines, les concertations d’urbanisme... La participation *citoyenne*⁸⁴ désigne un ensemble de pratiques très diversifiées qui favorisent l’implication directe des citoyens au gouvernement des affaires publiques. La France est un pays très bien doté en la matière. Elle continue à développer des outils nouveaux dans ce domaine, comme le montre l’ordonnance d’août 2016 de modernisation et de renforcement de la participation du public (droit d’initiative citoyenne).

⁸³ CESER Nouvelle-Aquitaine, « Panorama des dynamiques associatives en Nouvelle-Aquitaine : pour la citoyenneté, l’emploi et l’innovation dans les territoires », juillet 2017.

⁸⁴ Le terme citoyen est ici approximatif, puisque des habitants peuvent prendre part à des décisions locales sans pour autant jouir de la « citoyenneté » (sont citoyens français les personnes ayant la nationalité française et jouissant de leurs droits civils et politiques). Le terme est utilisé ici dans une dimension large, pour désigner la société civile.



REPÈRES [Fiche 41] : La participation du public, une exigence pour les projets impactant l'environnement

«La réglementation relative à la participation du public ne s'est pas construite dans la sérénité. Elle résulte le plus souvent de conflits opposant pouvoirs publics et associations autour de grands choix de société.»

Ce phénomène se développe dans un **contexte de défiance croissante des citoyens** envers les institutions⁸⁵. Selon le baromètre de la confiance politique du CEVIPOF, les Français ont de moins en moins confiance dans les institutions : 77 % des Français considèrent que le système politique fonctionne de moins en moins bien et 1/3 des Français serait enclin à essayer un système politique alternatif⁸⁶. Notons cependant que cette défiance est moindre au niveau local que national, puisque les citoyens accordent plus de crédit et de légitimité aux responsables politiques locaux et aux institutions locales (conseils municipal, régional ou départemental).

Cette crise de la représentation révèle la nécessité de repenser l'exercice de la démocratie. Il ne s'agit pas de remettre en cause le pouvoir politique et le principe de représentativité, mais de questionner la crise de légitimité institutionnelle et l'articulation entre démocratie participative et représentative. **L'enjeu d'une citoyenneté active est d'autant plus important dans un grand territoire comme la Nouvelle-Aquitaine.**

Développement du numérique, perte de confiance envers des représentants «lointains», trop professionnalisés et parfois corrompus⁸⁷... De plus en plus, les citoyens veulent être des acteurs de la décision publique : être informés, considérés, éclairés pour mieux comprendre les tenants et les aboutissants des décisions prises. Ils ne veulent plus seulement exercer leurs droits de façon intermittente lors des élections, mais également participer au quotidien à la vie de la cité et redonner du sens à leur citoyenneté.

Paradoxalement, les dispositifs de participation ont du mal à mobiliser. Un nouveau rôle est demandé par les citoyens face à des procédures trop descendantes, conçues et encadrées par les pouvoirs publics. On observe dans le même temps un **foisonnement de projets sur les territoires**, une énergie citoyenne qui se manifeste par des formes alternatives de participation, plus ou moins directes et formelles. La population est à la fois défiante et active, sous différentes formes. Les habitants se réapproprient leur pouvoir d'agir sur les territoires, via des

⁸⁵ CÉSER Aquitaine, «La place de la société civile organisée dans la gouvernance territoriale», 2015.

⁸⁶ Enquête Ipsos-Sopra Steria pour «Le Monde», 2016.

⁸⁷ « Pour les français, ceux qui ont le pouvoir sont corrompus », Sud-Ouest, octobre 2016 : selon un sondage, 54 % des français pensent que les personnes exerçant des responsabilités importantes sont pour une grande partie corrompues (parlementaires 77 %, pouvoir exécutif national 72 %).

associations⁸⁸, des syndicats, des dynamiques entrepreneuriales, mais aussi de plus en plus d'actions hybrides ne répondant pas à des formats précis.



REPÈRES [Fiche 42] : Innovations sociales d'hier

« Les innovations sociales locales ont existé bien avant qu'on découvre les vertus des initiatives de la “société civile”. »

Une participation « par irruption » se développe face au déclin de la participation « sur invitation ». **Les actions citoyennes** ne passent plus forcément par les vecteurs traditionnels. Ceci traduit un nouveau rapport entre le collectif et l'individu, ce dernier recherchant une plus grande autonomie, un engagement utile, de nouvelles formes d'actions (sous « l'influence des pairs » et non plus sous « l'autorité des pères »⁸⁹).

Une bonne nouvelle, qui peut également être interprétée comme une prise en charge « contrainte » des problématiques du quotidien, face à des pouvoirs publics démissionnaires. Ce phénomène pose par ailleurs la question d'une dispersion des actions : ces pratiques sont-elles vouées à rester parcellaires, isolées, voire redondantes, sans essaimage ? **Comment nourrir et fertiliser ce terreau pour en faire un terrain de jeu commun ?**



POUR ALLER PLUS LOIN [Fiche 43] :

Un accompagnement public des innovations sociales

« Les innovations sociales se caractérisent par leur capacité à répondre à des besoins non satisfaits par le marché en privilégiant l'utilité du service sur la rentabilité financière et par leur capacité à mobiliser des acteurs dans le cadre de rapports de réciprocité. »

Ces dynamiques dessinent **deux grands défis pour demain** :

- Parvenir à repenser les dispositifs institutionnalisés de manière à ce qu'ils soient plus mobilisateurs et mieux adaptés aux attentes des citoyens.
- Savoir s'appuyer sur l'énergie citoyenne et capitaliser sur ces expériences.

Ceci nécessite de trouver une articulation entre mouvements ascendants (bottom up) et descendants (top down). Une entreprise délicate dont les contours ne font pas clairement l'unanimité au sein de la Section Veille et prospective.

⁸⁸ CESER Nouvelle-Aquitaine, « Panorama des dynamiques associatives en Nouvelle-Aquitaine : pour la citoyenneté, l'emploi et l'innovation dans les territoires » (juillet 2017). La Nouvelle-Aquitaine compte 120 000 à 130 000 associations actives (soit 9 % à 10 % du total national) et 6 600 associations créées chaque année. 1,2 à 1,3 million de bénévoles sont impliqués dans la vie et le fonctionnement des associations, soit un quart de la population régionale de 15 ans et plus.

⁸⁹ FONDA, exercice de prospective « Faire ensemble 2020 ».

Le pouvoir aux citoyens ?

(Verbatim de la Section Veille et prospective)

«Redonnons du pouvoir au citoyen localement, arrêtons de vouloir contrôler et organiser les initiatives de terrain. Dans des systèmes complexes, l'agilité et l'auto-organisation sont mieux adaptées que les structures rigides et souvent hiérarchisées.»

«Tout ce qui vient de la "base" n'est pas forcément bien. Un cadre doit être fixé. Chacun a droit à la parole, mais dans le cadre d'un dispositif de régulation démocratique, promouvant une culture du dialogue.»

Vers une démocratie d'exercice

Comment mettre en place une démocratie renouvelée qui impliquerait davantage la société civile dans l'élaboration, le suivi et l'évaluation des politiques publiques ? Comment concilier efficacité de l'action publique et participation des citoyens ? Comment permettre l'expression du plus grand nombre ? Comment coconstruire des *communs* dans un contexte de diversité ? **Quelles gouvernances pour faire territoire demain ?**

Depuis plusieurs années, et notamment les années 2000, nombre de chercheurs s'intéressent à ces problématiques. Il semble qu'il existe en matière de gouvernance (et plus précisément de participation citoyenne) un hiatus important entre théorie et pratique. Derrière un discours séduisant, peu d'initiatives parviennent à mobiliser et à inclure véritablement les citoyens. Ce constat appelle à poursuivre l'effort dans une logique expérimentale : **les territoires doivent se convertir en laboratoires d'expérimentation, en testant des pistes nouvelles.**

Pour cela, ils peuvent s'appuyer sur les apprentissages issus des expériences passées, qu'elles soient positives ou négatives. Par exemple, partager un diagnostic de départ favorise l'empathie et la compréhension réciproque. La discussion doit être ouverte à un stade où il existe encore des alternatives. Mieux encore, ces alternatives doivent être construites par le biais de la concertation. Il s'agit de parvenir à combiner des expériences et savoir-faire multiples, et de constituer un réservoir de solutions possibles. Donner à voir la complexité de la décision publique contribue à restaurer la confiance du citoyen. **Le processus compte parfois plus que le résultat lui-même.**

Ce processus de co-construction n'est pas forcément linéaire. La dimension conflictuelle de la participation ne doit pas être étouffée, elle peut être constructive. **Dans un univers complexe, on a besoin de l'intelligence de tous pour élaborer une solution collective.** La qualité et la disponibilité de l'information constituent des enjeux forts pour permettre à tous de participer ; il est également essentiel d'informer les habitants des possibilités de participation.

L'essor du numérique est susceptible de lever certains freins à la participation : problématiques du temps disponible, de la distance-mobilité, du renouvellement des acteurs et de la multiplication des cibles ⁹⁰... C'est l'ambition des «Civic tech», qui explorent le potentiel des outils numériques pour tisser de nouveaux modes de contact avec la population. **Dans la lignée de la proposition du CESER Bourgogne Franche-Comté de créer un espace dématérialisé type «forum» à l'échelle régionale⁹¹, une réflexion pourrait être menée en Nouvelle-Aquitaine sur la pertinence et la faisabilité d'un outil numérique participatif régional.**



REPÈRES [Fiche 44] : Les Civic Tech

«La technologie permet un rapport plus direct et horizontal entre citoyens et représentants politiques : elle redonne aux citoyens la capacité d'agir et marque un tournant dans la vie démocratique en proposant un nouveau rapport à la représentation politique.»

De façon plus générale, il est nécessaire de concevoir des outils territoriaux souples et mieux adaptés aux pratiques des citoyens. Pour cela, comme en développement informatique, il faut travailler sur la compréhension de «l'expérience utilisateur» en écoutant les usagers. Le «comment faire» est essentiel en termes de mobilisation citoyenne. Par exemple, des méthodes positives, sensibles, créatives, valorisant le vécu et les singularités, permettent de décaler le regard et de *donner envie* de participer (portrait de village, filature photo, carte postale du futur, débat mouvant, jeux de société⁹²...). **Il s'agit de réhabiliter le plaisir comme moteur de l'engagement individuel dans l'action collective.** La convivialité, la dimension festive, l'étonnement, le désir de découvrir favorisent également la mobilisation et la création de lien.

⁹⁰ France Stratégie «Les territoires numériques de la France de demain», 2016. Notamment à partir de la page 119 : «Le numérique bouleverse la gouvernance.»

⁹¹ CESER Bourgogne Franche-Comté, «L'innovation démocratique en Bourgogne Franche-Comté ?», 2016.

⁹² Intervention d'Anne LOUSTALOT, fondatrice d'Etica, lors du colloque du CESER «Habiter la Nouvelle-Aquitaine en citoyens» en novembre 2016. Etica intervient auprès de conseils citoyens, d'associations, d'entreprises, d'établissements scolaires et conduit un projet expérimental avec des détenu(e)s et prévenu(e)s de la Maison d'Arrêt d'Agen depuis 2015. Etica a lancé la collection Jeux de Sociétés®.

Des exemples de dispositifs atypiques de participation/discussion

La 27^e région, « Chantiers ouverts au public »

Territoire utopique né du constat de l'impuissance à transformer l'action publique alors que la société connaît de profondes mutations, la « 27^e région » propose de créer des espaces dans lesquels les citoyens, agents et élus étudient ensemble des modes de conception des politiques publiques. Des « transfo » (laboratoires d'expérimentation collective de méthodes de design des politiques publiques) sont engagées dans des Conseils régionaux sous forme expérimentale.

⇒ Pourquoi ne pas expérimenter une « transfo » en Nouvelle-Aquitaine ?

« La fabrique des futurs »⁹³, Pays Combraille en Marche (Creuse)

Exercice de projection collectif et collaboratif (habitants, élus, techniciens...) visant la construction d'un projet de territoire à 10 ans, la « Fabrique des futurs » questionne les méthodes de participation traditionnelles, trop linéaires et cartésiennes. Une rupture est introduite avec le choix d'outils plus intuitifs et sensibles. La marque de fabrique du projet est l'organisation apprenante : apprendre ensemble à créer des projets dans la convivialité. Quelques exemples d'outils utilisés : « mise au gris » d'élus à Paris, cartographie sensible positive, social fiction (épisodes mettant en scène la vie sur le territoire demain, interview du futur avec les habitants), investissement de lieux nouveaux et parfois insolites (cafés, cinémas de villages...). Le dispositif, labellisé Agenda 21 en décembre 2015, est actuellement en phase opérationnelle de mise en œuvre des projets.

Ceci nécessite de **consacrer du temps et des moyens à la participation**. Sur 179 collectivités ayant répondu à l'enquête du think-tank « Décider ensemble » en 2016 — communes et intercommunalités, plutôt de petite taille —, 60 % pensent que la participation est une nécessité, mais les moyens consacrés sont restreints puisque seules 26 % des collectivités déclarent avoir un budget dédié. Au-delà de la capacité financière des collectivités, les élus sont parfois réticents à la collaboration avec la société civile. Ils doivent être en capacité d'animer les échanges et de trancher si nécessaire, tout en **explicitant leurs choix** et les raisons qui les ont poussés à les faire.

Certaines régions se sont saisies de l'enjeu de la participation pour créer un lien entre leur territoire, leur population et leurs politiques publiques. Le développement de formes de participation à l'échelle régionale, ou de formes plus locales clairement articulées à l'échelon régional, contribue à l'affirmation d'une autorité

⁹³ Intervention de Nicolas TAILLANDIER, Directeur du Pays Combraille en Marche, lors du colloque du CESER « Habiter la Nouvelle-Aquitaine en citoyens » en novembre 2016.

et à la construction d'un « citoyen régional ». La Commission Nationale du Débat Public envisage la mise en place d'ambassadeurs de la participation en région, afin de favoriser l'acculturation (notamment des élus et des maîtres d'ouvrages) à la participation aux décisions publiques. Des initiatives ont été lancées en ce sens en Nord Pas-de-Calais (commission régionale de débat public) ou en Rhône-Alpes (droit à l'initiative citoyenne)⁹⁴. Il s'agit de **réhabiliter le citoyen comme créateur de solutions**.



PROSPECTIVE [Fiche 45] : La Chambre régionale du futur ?

« La Chambre du Futur était née, mélangeant à l'envi les générations, les professions, les origines, les sexes, les territoires... ».

Stimuler les « énergies » citoyennes pour alimenter la démocratie

Les citoyens éprouvent une certaine défiance envers leurs représentants, mais ils ont confiance dans leur entourage proche (notamment leurs voisins) ainsi que dans leur propre capacité à changer la société par leurs actions⁹⁵. De **nombreux projets d'auto-organisation** ont vu le jour au cours des dernières années, souvent à l'échelle locale ou microlocale. Financement participatif de l'énergie, jardins partagés, épiceries collectives, chantiers participatifs... de nouveaux modes de gestion des communs s'inventent ou se réinventent.



ENTRETIEN [Fiche 46] :

I-ENER, une expérience d'énergie citoyenne au Pays basque

« I-ENER est une société citoyenne qui apporte les fonds nécessaires pour la réalisation de projets dans les énergies renouvelables au Pays basque. »

Ce phénomène s'inscrit dans la **dynamique du « faire »** (« do it yourself », bricolage, expérimentation, réappropriation des savoir-faire et des savoirs), **du « co »** (dimension participative ou partenariale), **du « hackage »** (construction empirique de formes d'organisation concrètes, selon un mode collaboratif). Il s'agit de répondre de façon incrémentale à des besoins non (ou mal) satisfaits en produisant des réponses nouvelles qui impliquent les acteurs concernés. Le mouvement des « makers » concerne aussi bien les objets (récupération, réparation) que les organisations. On parle de « do-ocratie »⁹⁶ (de l'anglais *to*

⁹⁴ La 27^{ème} région, « Chantiers ouverts au public », la Documentation française, 2015.

⁹⁵ CESER Bourgogne Franche-Comté, « L'innovation démocratique en Bourgogne Franche-Comté ? », 2016.

⁹⁶ Futuribles, « L'éthique hacker et l'esprit du faire », n° 410, 2016.

do) pour faire référence au système basé sur le détournement des structures sociales, le contournement de l'organisation politique et le renversement du pouvoir au profit du terrain. Ces logiques de disruption⁹⁷, qui s'appuient notamment sur l'outil numérique, invitent à changer de logiciel.

Le mouvement «Territoires hautement citoyens», les collectifs «Démocratie ouverte» ou «Les colibris», les magazines Kaizen, Socialter, Usbek et Rica ou We Demain, les films «Demain» de Cyril DION et Mélanie LAURENT ou «Qu'est-ce qu'on attend?» de Marie-Monique ROBIN... contribuent à **rendre visibles des initiatives de terrain innovantes**, en questionnant nos usages et en dessinant (peut-être) les contours du monde de demain. Pour cela, il est nécessaire de savoir capter les signaux «faibles» en adoptant un logiciel de pensée ouvert à la nouveauté et à l'innovation.

«Il y a beaucoup de problèmes aujourd'hui, mais également beaucoup d'initiatives. Il est bon d'éclairer ces initiatives.»

Jean VIARD, lors du colloque du CESER «Habiter la Nouvelle-Aquitaine en citoyens»
en novembre 2016.

En France, plusieurs **expériences de démocratie locale «autrement»** peuvent être évoquées, de Trémargat (22) à Saillans (26), en passant par Ayen (19). Sous des formes diverses, ces démarches dépassent l'opposition citoyen/représentant en articulant mobilisation citoyenne et gestion politique. Elles révèlent des points de vigilance, des limites et des pistes à travailler pour permettre à ces dynamiques de s'inscrire dans la durée : risque de la création d'une nouvelle élite, épuisement des habitants les plus mobilisés, processus décisionnel plus long, articulation parfois difficile avec les décisions de l'intercommunalité ou d'autres échelles de gouvernance...



ENTRETIEN [Fiche 47] :

Focus sur l'expérience démocratique de Saillans

«La municipalité a créé plusieurs instances ouvertes permettant aux habitants de discuter des projets et de participer concrètement aux décisions. Les habitants se mobilisent au service du long terme et des générations à venir, au-delà des cycles électoraux.»

Quelle que soit leur forme précise, il est indispensable de **créer des espaces d'expression des citoyens et de reconnaissance de leurs actions**. Les pouvoirs publics doivent trouver la juste distance avec le terrain pour assurer la poursuite d'une auto-organisation citoyenne innovante tout en proposant un

cadre de référence commun, permettant au foisonnement d'initiatives de «faire système» et d'engager une véritable transition.

Attention toutefois :

– La **multiplication d'initiatives de terrain ne doit pas constituer un prétexte au recul des politiques publiques**. La mobilisation d'acteurs privés sur des projets d'intérêt général est intéressante, mais elle pose la question de la place et du rôle des acteurs publics⁹⁸. Une juste articulation des initiatives privées et des actions publiques doit être trouvée.

– Il est essentiel de **veiller à ce que la multiplication des initiatives et des dispositifs de participation ne creuse pas le fossé entre les mieux «dotés» et les autres**, à l'inverse de l'effet escompté.

« Faire territoire », avec tous et pour tous

Le foisonnement d'initiatives doit être accompagné et encouragé, à condition de veiller à ce que ces démarches s'insèrent dans un contexte inclusif (qui profite à tous). En effet, **il s'agit non seulement de susciter l'envie, mais également de donner les moyens de participer, en assurant le développement de la capacité d'agir de chacun**.

Par exemple, on observe au sein des conseils citoyens tirés au sort des rapports non équitables entre acteurs aguerris à la décision et personnes qui en sont traditionnellement éloignées⁹⁹. Le déficit en matière de compétences sociales et relationnelles est à la base d'une inégalité qui peut rendre la participation plus difficile. La notion même de prise de parole est un frein important : ceci nécessite de *se sentir capable de*. **Les techniques d'intelligence collective** constituent des pistes pour développer des formes alternatives de communication, de construction et de transmission. La dimension temporelle est fondamentale : il y a souvent une injonction de faire dans des délais contraints, sans laisser le temps de l'appropriation ni la possibilité d'une construction sur le temps long.



POUR ALLER + LOIN [Fiche 48] :

Réinventer les territoires par l'intelligence collective

«Des modes de gouvernance proposent une alternative au rapport de force verticalisé et centralisé qui domine dans la plupart des groupes sociaux (entreprises, associations, partis politiques...).»

⁹⁸ Ce soutien privé s'organise notamment depuis 2016 via l'expérimentation des Contrats à Impact Social (modes de réalisation et de financement des projets locaux fondés sur la mobilisation des acteurs privés et la coopération public-privé). A ce sujet, voir : CESER Nouvelle-Aquitaine, «Panorama des dynamiques associatives en Nouvelle-Aquitaine : pour la citoyenneté, l'emploi et l'innovation dans les territoires», p. 108 (juillet 2017).

⁹⁹ Intervention d'Anne LOUSTALOT, directrice d'Etica Stratégies créatives, lors du colloque du CESER sur le thème «Habiter la Nouvelle-Aquitaine en citoyens» du 30 novembre 2016 (Atelier 3 «Auto-organisation, accompagnement des initiatives d'acteurs et politiques publiques»).



POUR ALLER + LOIN [Fiche 49] : Le dialogue structuré

«La méthode du dialogue structuré part du postulat selon lequel impliquer des citoyens dans l'action publique permet de renforcer l'adaptation à la réalité, l'intelligibilité, et réduit tout conflit ultérieur.»

L'objectif n'est pas de parler «à la place de», mais de libérer la parole de chacun en construisant des espaces de reconnaissance. La médiation peut prendre des formes variées : les associations, l'éducation populaire, la culture, le sport, jouent un rôle de premier plan. En effet, au-delà de la seule capacité à s'inscrire dans des dispositifs de participation, **c'est bien l'exercice de la citoyenneté au sens large qu'il convient d'assurer.**

Pour «faire territoire», il est essentiel de permettre à chacun d'«entrer en société» en reconnaissant sa dignité (égalité d'attention et de respect). La «dignité» est un grand mot qui passe par de petites choses : la rencontre, l'hospitalité, l'échange, la relation de personne à personne, l'absence de surplomb. La posture est essentielle pour créer un pouvoir d'agir. Ceci passe notamment par l'éducation : **repenser la pédagogie dans le sens de la bienveillance, de l'émancipation, de l'écoute et de l'estime de soi.**



POUR ALLER + LOIN [Fiche 50] :

Faire territoire et expression dans l'espace public

«Ainsi, les chemins pour faire “bon territoire” demandent un effort particulier pour diversifier les dispositifs de débats publics entre libertés, où chacun doit s'astreindre à respecter l'autre dans sa liberté et sa dignité.»



PROSPECTIVE [Fiche 51] :

Savoir-être, apprentissage et transmission des savoirs en 2030

«Voyant les difficultés causées par une culture ancienne de confrontation stérile et de mise en avant de l'ego dans le groupe, les citoyens ont engagé une réflexion approfondie sur des outils d'apprentissage du dialogue et du savoir-être.»



ZOOM [Fiche 52] : L'Université citoyenne de Poitiers

«L'Université de Poitiers s'est engagée depuis 2012 dans une démarche d'université citoyenne, s'inspirant de la tradition des “universités populaires” qui se sont développées à la fin du XIX^e siècle.»



POUR ALLER + LOIN [Fiche 53] : Vivre-ensemble et handicap

«Faire territoire, c'est savoir donner à chacun la capacité de développer ses compétences et la liberté de participer à la vie de la collectivité.»

L'ouverture à l'autre et l'accueil de «l'étranger» constituent des éléments essentiels pour «faire territoire»¹⁰⁰. Comment des populations venues d'ailleurs s'inscrivent-elles dans un territoire ? Le territoire est-il en capacité de se réinventer en intégrant des savoirs, savoir-faire, usages extérieurs ? Un territoire se crée progressivement à partir d'hybridations et de migrations successives. Il se construit via la reconnaissance réciproque et la capacité à percevoir la complémentarité.

L'affirmation par l'institution régionale d'un référentiel de valeurs commun (dialogue, diversité, dignité) constituerait un cadre général pour faire sens et faire projet sur le territoire. Il est fondamental que ce projet soit partagé par les autres niveaux de collectivités et approprié par chaque territoire au prisme de son histoire et de ses dynamiques. Au-delà des seules institutions, il doit également être négocié avec les acteurs locaux au sens large afin de favoriser le sentiment d'appartenance à une entité commune. **Développer la confiance et la fierté autour de projets fédérateurs et porteurs de sens est une voie vers le «faire territoire».**

Cette posture incite à **repenser les indicateurs d'évaluation** : un contrat de territoire construit sur un cadre général de valeurs communes implique de travailler sur des critères plus qualitatifs que les critères classiques, tels que la prise de possession de l'espace public, l'investissement de la citoyenneté, l'attachement au territoire... Dans ce contexte, l'évaluation d'un festival de musique, par exemple, ne s'effectue pas sur la base du nombre de participants ou des retombées économiques, mais aussi des interactions sociales rendues possibles par cette offre¹⁰¹. Par ailleurs, il serait pertinent de développer des formes d'auto-évaluation partagée, afin de sortir de la logique de jugement pour préférer une logique de construction.

Faire «bien» territoire laisse espérer que la Nouvelle-Aquitaine restera non seulement un territoire réputé pour son art de vivre, mais aussi un espace de «bien-vivre» où chaque personne, seule ou en groupe, pourra trouver sa place et apporter ses ressources à l'élaboration collective du vouloir bien-vivre ensemble.

¹⁰⁰ Le Conseil régional Nouvelle-Aquitaine, réuni en assemblée plénière le 24 octobre 2016 s'est déclaré « Région terre d'accueil des migrant-e-s et réfugié-e-s » et a pris un certain nombre d'engagements. En écho, le CESER Nouvelle-Aquitaine a souhaité apporter sa réflexion propre et a pris l'engagement d'intégrer dans ses futurs travaux, dont ceux consacrés au Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET), la question des réfugiés. Une expression « Accueil des populations réfugiées en Nouvelle-Aquitaine » a été adoptée par l'assemblée plénière du CESER Nouvelle-Aquitaine à l'unanimité lors de sa session du 15 décembre 2016.

¹⁰¹ CESER Midi-Pyrénées, « Culture et lien social », 2015.

À l'image de Nontron¹⁰², où la diversité des ressources héritées du passé a été mise en valeur pour construire le futur du territoire, en faisant des ressources patrimoniales des atouts pour l'économie et les relations avec d'autres territoires. **Comme le rappelle la Convention de Faro sur la valorisation du patrimoine culturel de l'Europe, c'est dans la considération des personnes, de leur histoire, de leur savoir-faire, de leur valeur humaine, que se construisent des relations pacifiées sur les territoires et entre les territoires.**

Le référentiel de politique publique de la Convention de Faro

Ce référentiel propose un **cadre homogène permettant l'expression et la valorisation de l'hétérogénéité du territoire**. Les communautés patrimoniales ont pour droit et devoir de dire ce qui constitue leur patrimoine (histoire, traditions, savoir-faire, identifications multiples...).

Cette approche ne signifie pas une reconnaissance du communautarisme, mais elle s'inscrit au contraire dans le cadre d'une affirmation des Droits humains.

Elle ouvre un certain nombre d'interrogations : quelle régulation et quel arbitrage entre des revendications contradictoires ? Sur quels critères ? Quelle appropriation ? Quelle mise en œuvre opérationnelle ?

La Région pourrait mettre en place des dispositifs expérimentaux permettant de mobiliser les communautés, de les inviter à participer à la mise en commun, de valoriser leurs contributions. La démarche sur les droits culturels engagée par le Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine en 2016 mérite d'être poursuivie. Elle implique une mobilisation sur le temps long (éducation à la citoyenneté, émulation, appropriation...).

L'enjeu est bien que le citoyen puisse se reconnaître dans les valeurs du territoire régional et, plus concrètement, jouir d'une vie démocratique plus riche et de relations sociales plus fluides, variées, apaisées et constructives. *Faire territoire*, c'est avant tout assurer la convivialité, restaurer la relation de personne à personne, le dialogue et le contact humain.

¹⁰² Visite de terrain de la Section à Saint-Pardoux-la Rivière et à Nontron en juillet 2016 : tanneries de Chamont, Parc naturel régional Périgord-Limousin, sellerie CWD, Pôle des métiers d'Art. Cf. Fiche artisanat et savoir-faire en Nouvelle-Aquitaine.

EN BREF

Quelques pistes pour un renouveau de la démocratie :

- Réhabiliter le plaisir comme moteur de l'engagement individuel dans l'action collective (convivialité, dimension festive, étonnement, le désir...).
- Rendre visibles les initiatives innovantes, créer des espaces d'expression des citoyens et de reconnaissance de leurs actions.
- Assurer la poursuite d'une auto-organisation citoyenne, tout en proposant un cadre de référence commun permettant au foisonnement d'initiatives de « faire système » et d'engager une véritable transition.

Et Demain...?

Le numérique a été victime de ses excès : les internautes se sont peu à peu détournés des réseaux sociaux face à leurs dérives. La série d'anticipation «Black Mirror» était presque devenue réalité... Le numérique reste toutefois très présent dans le quotidien des habitants, mais il existe désormais une véritable **pédagogie** autour de son utilisation. Cet apprentissage n'est pas seulement technique, il concerne l'identification des «fake news» et la **réappropriation du temps libre**.

La **pédagogie** s'est également saisie de la question du **dialogue** : apprendre à se parler, à s'écouter, à se respecter, sont les bases d'une démocratie. Ceci n'évacue pas les conflits, qui sont inhérents aux relations sociales, mais permet de rendre les échanges plus constructifs.

Le **CESER** a développé ses relations avec la société civile non organisée. Un travail de communication important a été réalisé afin de faire connaître le CESER sur le terrain. Il poursuit désormais **4 grandes missions** : lanceur d'alerte des grands sujets de société; médium des mutations; évaluateur des politiques publiques; force de prospective. Le CESER favorise la **passation des idées** entre deux mondes (passé/futur). Il accompagne le Conseil régional dans l'identification et la valorisation des expérimentations et initiatives émergentes sur les territoires. Des outils ont été mis en place par la Région pour donner à voir ces actions innovantes : un magazine est publié chaque trimestre et un lieu dédié, «La maison des innovations», a été ouvert.

La **tradition festive et sportive** du Sud-Ouest a été utile pour créer du lien sur les territoires, au niveau individuel (contact humain) comme régional : une **route des fêtes et des festivals** de la Nouvelle-Aquitaine a été créée et des partenariats entre des événements des 4 coins de la région ont été mis en place. Une **équipe de rugby** Nouvelle-Aquitaine a également vu le jour, elle est mobilisée lors de matchs amicaux et événements festifs. Ceci a généré un esprit de corps et un chauvinisme néo-aquitain.

Après une première période d'adaptation et d'appropriation du nouveau territoire régional, une concertation est en cours afin de décider collectivement du **nom des habitants** de cette grande région.

CONCLUSION

« **F**aire territoire(s) » est une problématique vaste et ambitieuse, qui ouvre un grand nombre de pistes sans pour autant appeler de réelle « réponse » (ce n'était d'ailleurs pas l'ambition de la Section en engageant cette réflexion).

Aptitude à assurer un **dialogue**, entre les territoires, entre les échelles de gouvernance, entre les citoyens; capacité à appréhender le territoire comme un **écosystème** fait d'interactions, de flux et d'interdépendances; faculté à construire des **solidarités** territoriales, humaines, économiques, sociales, environnementales; à concilier **diversité** des territoires et **cohésion** d'ensemble; à construire des relations de **proximité** et valoriser les **savoir-faire**; à stimuler, valoriser et fédérer les **initiatives**; à concevoir des espaces propices à la **rencontre**, l'échange, le partage; à faire des territoires des lieux de **convivialité**... **L'articulation** des activités, des dispositifs, des populations, des échelles, des enjeux... permettra de s'approcher de cet objectif.

La dimension temporelle joue également un rôle particulièrement important dans cette dynamique. Une juste articulation entre le temps court (action, expérimentation, réactivité, mutation) et le temps long (confiance, appropriation, connaissance, implication) doit être trouvée. Mais la construction d'une dynamique profonde ne peut se penser que sur la durée. **La réhabilitation du temps long, dans un monde où tout s'accélère, est essentielle.**

Les flux et les réseaux redéfinissent les territoires. La multi appartenance, l'ouverture, la pluralité et la complexité sont des éléments essentiels du monde qui vient. Nous l'avons vu, c'est un univers de défis, marqué par des **urgences majeures** (environnementales, sociales, économiques, territoriales), mais aussi par des **opportunités nombreuses** sur lesquelles s'appuyer pour y répondre.

La valorisation des initiatives locales et la stimulation des expérimentations sont un élément central, qui se retrouve tout au long de cette réflexion. Ces initiatives diverses et foisonnantes ne doivent pas toutefois laisser penser qu'il est inutile d'affronter les problèmes de manière plus globale. Concernant l'institution régionale, ceci doit passer par un encouragement et une facilitation des initiatives (expérimentation...), par un accompagnement de proximité des acteurs (ingénierie locale...) et par un développement des outils de connaissance et d'anticipation. Il convient également de rendre visibles les initiatives innovantes et de créer des espaces d'expression des citoyens et de partage de leurs expériences.

Les défis importants qui se présentent à la nouvelle région constituent une chance à saisir, une opportunité pour repenser les pratiques politiques par une approche nouvelle de l'exercice de la démocratie, fondée sur le partage et la confiance. **La Section incite la Région à expérimenter de nouveaux modèles de démocratie territoriale afin de permettre à chacun de prendre part au projet collectif.**

Les acteurs publics doivent trouver la juste distance avec le terrain pour assurer la poursuite d'une auto-organisation citoyenne innovante tout en proposant un cadre de référence commun. La juxtaposition des actions ne fait pas unité : **il convient de proposer des défis fédérateurs et des enjeux globaux pour rassembler les initiatives autour d'une ambition partagée. Faire territoire, c'est faire projet commun et donner du sens à l'action collective. Le désir de « faire région » sur ce nouveau périmètre est un moteur indispensable. Pour faire du territoire un rêve d'avenir partagé¹⁰³.**



« Si tu veux construire un bateau, ne rassemble pas tes hommes et femmes pour leur donner des ordres, pour expliquer chaque détail, pour leur dire où trouver chaque chose. Si tu veux construire un bateau, fais naître dans le cœur de tes hommes et femmes le désir de la mer. »

Antoine de SAINT-EXUPÉRY

¹⁰³ Ernest RENAN, *Qu'est-ce qu'une nation ?* (1882) : « une nation, c'est un rêve d'avenir partagé ».

AUDITIONS

Juin 2016

- **M. Jacques PALARD**, Directeur de recherche émérite au CNRS, chercheur en sciences politiques à l'Université de Bordeaux (Institut d'Études Politiques de Bordeaux - Centre Émile Durkheim)

Juillet 2016

VISITES

- **Saint-Pardoux-la-Rivière (24)** :
 - ⇒ **Tanneries de Chamont** ;
 - ⇒ Présentation du programme **LIFE** de sauvegarde des moules perlières mis en œuvre par le Parc Naturel Périgord Limousin.
- **Nontron (24)** :
 - ⇒ **Sellerie CWD** ;
 - ⇒ **Pôle Expérimental des Métiers d'Art** de Nontron.

Septembre 2016

- **Mme Caroline ALAZARD**, Présidente du groupe de travail « Ancrage local » au sein de l'association Orée (Organisation pour le Respect de l'Environnement par l'Entreprise).

Octobre 2016

- **Mme Corinne HOMMAGE**, Responsable de la formation Diplôme d'État d'Ingénierie Sociale à l'Institut Régional du Travail Social de Talence, Docteure en Aménagement territorial et Urbanisme.
- **M. Philippe SENNA**, Adjoint au chef de Bureau des territoires au Ministère de l'Environnement (Commissariat Général au Développement Durable, Service de l'Économie, de l'Évaluation et de l'Intégration du développement durable, Sous-direction de l'intégration des démarches de développement durable dans les politiques publiques).
- **ORE** (Observatoire Régional de l'Environnement) de Poitou-Charentes : **Mmes Amandine RIBREAU**, Chargée d'études Eau, **Aurélié CARRIERE**, Responsable de programme Patrimoine naturel/biodiversité, et **Valérie BARBIER**, Chargée de mission du Centre de ressources Environnement.

Novembre 2016

- **Mme Fabienne LE HELLAYE**, Directrice régionale de l'INSEE Nouvelle-Aquitaine (et personnalité extérieure de la Section) et **M. Gérard MOREAU**, Directeur des études.
- **M. Bruno GODINEAU**, Secrétaire Général de l'Agence de Développement et d'Innovation (ADI) de Nouvelle-Aquitaine.
- **M. Jean-Hugues MORALES**, Coordinateur du Programme TAPAJ (« Travail Alternatif Payé A la Journée ») et éducateur de rue au sein du Comité Étude Information Drogue (CEID).

Décembre 2016

- **M. Frédéric VASSE**, Directeur Innovation-recherche de l'association Auxilia, Directeur du Laboratoire du Changement, accompagnateur de nombreux territoires dans la co-construction de projets territoriaux.

Décembre 2016

- **M. Benoit FAUCONNEAU**, Secrétaire exécutif de l'Alliance Nationale de Recherche pour l'Environnement (AllEnvi) et personnalité extérieure de la Section.
- **M. Florent LEVAVASSEUR**, Manager Économies locales durables du Cabinet Utopies, et **M. Benoit DANDINE**, Manager au sein de l'Agence Innovation responsable (AIR).

Janvier 2017

- **M. William JACQUILLARD**, Conseiller Régional de Nouvelle-Aquitaine en charge de la Mission Concertation, Dialogue Social Territorial et Environnemental (par ailleurs ancien conseiller du CESER Poitou-Charentes, ancien Président du Conseil de développement du Grand Angoulême et de la Coordination Nationale des Conseils de développement).

Février 2017

- **M. Winston BRUGMANS**, Administrateur de la Fédération nationale des centres sociaux, Président de la Fédération des centres sociaux de Gironde, Président du centre social Paul Bert, par ailleurs philosophe spécialiste d'éthique.

Mars 2017

- **M. Louis DUPUY**, Chargé de recherche pour l'APESA (centre technologique en environnement et maîtrise des risques).

Juin 2017

- **Mme Fabienne LE HELLYE**, Directrice régionale de l'INSEE Nouvelle-Aquitaine (et personnalité extérieure de la Section) et **M. Gérard MOREAU**, Directeur des études.

BIBLIOGRAPHIE

TRAVAUX DES CESER/CESE

CESE

- ▶ «L'économie de proximité : une réponse aux défis majeurs de la société française», 2010.

CESER de l'Atlantique

- ▶ «Populations et activités sur le littoral atlantique : enjeux fonciers - Quelle gouvernance avec quels outils ?», 2013.

CESER Aquitaine

- ▶ «L'eau en Aquitaine à l'horizon de 30 ans (2041)», 2011.
- ▶ «Espaces ruraux : une chance pour l'Aquitaine - Évolutions et perspectives», Février 2012.
- ▶ «Les investissements publics en Aquitaine et leur financement», mai 2013.
- ▶ «Attentes et impacts pour l'Aquitaine liés aux Grands Projets ferroviaires du Sud-Ouest en termes de développement durable des territoires», septembre 2013.
- ▶ «Les dynamiques territoriales en Aquitaine», rapport en 2013 et colloque en 2014.
- ▶ «L'économie circulaire en Aquitaine : état des lieux, atouts et perspectives d'évolution», 2015.
- ▶ «Océan bleu, terre des Aquitains», 2015.
- ▶ «La place de la société civile organisée dans la gouvernance territoriale», 2015.

CESER Aquitaine, CESER Limousin, CESER Poitou-Charentes

- ▶ «Enjeux et orientations stratégiques pour la nouvelle région», octobre 2015.

CESER Bourgogne Franche-Comté

- ▶ «L'innovation démocratique en Bourgogne Franche-Comté ?», 2016.

CESER Limousin

- ▶ «Le Limousin à l'horizon 2040 : perspectives et prospective», 2012.

CESER Midi-Pyrénées

- ▶ «Culture et lien social», 2015.

CESER Nouvelle-Aquitaine

- ▶ «Emploi et économie circulaire. Contraintes et facteurs de développement : quels métiers, quelles compétences, quels besoins de formation, etc. ?», 2016.
- ▶ Colloque «Habiter la Nouvelle-Aquitaine en citoyens», novembre 2016.
- ▶ «La qualité des eaux littorales», 2017.
- ▶ «Panorama des dynamiques associatives en Nouvelle-Aquitaine : pour la citoyenneté, l'emploi et l'innovation dans les territoires», juillet 2017.
- ▶ «État des lieux et potentiels de développement d'une approche économique "transfilières" sur le territoire de la Nouvelle-Aquitaine», décembre 2017.

CESER Poitou-Charentes

- ▶ «Développement économique et emploi - L'intérêt de l'approche territoriale», 2015.

TRAVAUX DE L'INSEE

- ▶ «Nouvelle-Aquitaine : des atouts et des marges de progression réels», 2016.
- ▶ «Dynamiques territoriales, métropolisation et réseaux en Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes», 2016.
- ▶ «La Nouvelle-Aquitaine à grands traits», 2016.
- ▶ «À l'horizon 2050, 900 000 séniors en plus en Nouvelle-Aquitaine», 2017.
- ▶ «La Nouvelle-Aquitaine attractive pour tous», 2017.

OUVRAGES

BAUDIN Gérard, BONNIN Philippe (dir.)

Faire territoire, Éditions Recherches, 2009.

DI MÉO Guy

Géographie sociale et territoire, Collection Fac Géographie, Nathan Université, Paris, 1998.

FRÉMONT André

La région, espace vécu, 1976, réédition 1999.

PALARD Jacques et GAGNON Bernard (dir.)

La région et ses territoires, stratégie et acteurs du développement en Aquitaine, Editions Confluences, Sciences Po Bordeaux, 2006.

RENAN Ernest

Qu'est-ce qu'une nation ?, 1882.

ROUSSET Alain, VIARD Jean

Ce que régions veulent dire, Éditions de l'Aube, 2012.

SEN Amartya

L'idée de justice, Flammarion, 2010.

ARTICLES, DOSSIERS, COURS, RAPPORTS/ÉTUDES

BOUBA-OLGA Olivier

«En dehors des métropoles, point de salut ? Une analyse critique de la note de France Stratégie», 2017.

BOUBA-OLGA Olivier, GROSSETTI Michel

«La métropolisation, horizon indépassable de la croissance économique», Revue de l'OFCE, 2015/7 (N° 143).

CALAME Pierre

MOOC (cours en ligne) sur la gouvernance territoriale, Fun MOOC, 2016.

CERDD (Centre des Ressources du Développement Durable)

«Manifeste pour une économie qui revitalise le territoire», 2016.

Commission Stiglitz

« *Mesure des performances économiques et du progrès social* », septembre 2009.

CUB (Communauté Urbaine de Bordeaux)

« *5 Sens pour un Bordeaux Métropolitain* », novembre 2011.

École nationale supérieure d'architecture de Nancy

« *Nouvelles réalités, milieux vivants* », 2016.

FONDA, exercice de prospective

« *Faire ensemble 2020* ». <http://fonda.asso.fr/Faire-ensemble-2020-le-site.html>

France Stratégie

« *Les territoires numériques de la France de demain* », 2016.

France Stratégie

« *Dynamique de l'emploi et des métiers, quelle fracture territoriale ?* », 2017.

Futuribles

« *L'éthique hacker et l'esprit du faire* », n° 410, 2016.

Grand Lyon

« *Le ressort de la production locale : Développer un nouveau modèle productif et encourager les échanges locaux* », 2016.

INRA

« *Les nouvelles ruralités en France à l'horizon 2030* », 2008.

La 27^e région,

« *Chantiers ouverts au public* », la Documentation française, 2015.

Laboratoire d'études en géophysique et océanographie spatiales, Toulouse

Revue Geophysical Research Letters, 2017.

LARRERE Catherine

« *La biodiversité, bien commun ou monde commun* », International Social Science Journal, Interpreting Environmental Responsibility, 211/212, 125-134, 2013.

LE BRAS Hervé

« *La France inégale* », Dossier The Conversation, avril 2017
<https://theconversation.com/la-france-inegale-partage-social-de-lespace-francais-75604>.

Observatoire de la Côte Aquitaine

« *Caractérisation de l'aléa recul du trait de côte sur le littoral de la Côte Aquitaine aux horizons 2025 et 2050* », 2016.

OREE (Organisation pour le Respect de l'Environnement dans l'Entreprise)

«Ancrage local et performance globale», 2017.

PALARD Jacques

«Territoire et cohésion sociale, la dimension politique», Cahiers de géographie du Québec, vol. 47, n° 131, 2003.

Région Nouvelle-Aquitaine

Atlas régional 2016 de la Nouvelle-Aquitaine.

VILLAR Clara

«La résilience pour les territoires : outil opérationnel ou mot d'ordre incantatoire ?», Technicités, 2014.

REVUES/MAGAZINES

Baromètre de la confiance politique du CEVIPOF, Enquête Ipsos-Sopra Steria pour «Le Monde», 2016.

«Pourquoi le Sud-Ouest est la première région à consommer des produits locaux ?», Sud-Ouest, avril 2016.

«Pour les Français, ceux qui ont le pouvoir sont corrompus», Sud-Ouest, octobre 2016.

«La ruralité en France, des potentiels oubliés ?», Population et avenir, janvier 2017.

«Arrêtons de croire que l'innovation ne se produit qu'en milieu urbain», Le Courrier des maires, mars 2017.

«Quelle est la ruralité du travail aujourd'hui ?», Caisse des Dépôts des territoires, mars 2017.

«Les marques collectives régionales, faut-il leur faire confiance ?», UFC Que choisir, juin 2017.

GLOSSAIRE

ABDH	Approche Basée sur les Droits Humains
ADEME	Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie
AMAP	Association pour le Maintien de l'Agriculture Paysanne
APESA	Association Pour l'Environnement et la Sécurité en Aquitaine
CCIR	Chambre de Commerce et d'Industrie Régionale
CEVIPOF	Centre de recherches politiques de Sciences Po
IFREE	Institut Formation Recherche Éducation à l'Environnement
INRA	Institut National de la Recherche Agronomique
INSEE	Institut National Statistiques Études Économiques
MAPTAM	Loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles
NOTRe	Loi portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économique
ODD	Objectifs de Développement Durable
OREE	Organisation pour le Respect de l'Environnement dans l'Entreprise
PFH	Putain de Facteur Humain/Précieux Facteur Humain
PME	Petites et Moyennes Entreprises
SRADET	Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires
SRDEII	Schéma Régional de Développement Économique d'Innovation et d'Internationalisation
SRESRI	Schéma Régional de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation
TEPOS	Territoires à Énergie POSitive
TPE	Très Petites Entreprises



N°ISBN 978-2-11-152387-6
Dépôt légal - Décembre 2017

Illustration & conception graphique :
Lionel & Thierry Barat / Kymzo pour PG Édition
Réalisation, fabrication & production :
PG Édition

Imprimé par l'atelier *Sammarcelli*
sur papiers *Fedrigoni*
Arcoset et Sirio Arancio
avec des encres végétales



SITE DE BORDEAUX

14 rue F. de Sourdis
CS 81383
33077 Bordeaux Cedex
Tel. 05 57 57 80 80

SITE DE LIMOGES

27 Bud de la Corderie
CS 3116
87031 Limoges Cedex 1
Tel. 05 55 45 19 80

SITE DE POITIERS

15 rue de l'Ancienne
Comédie - CS 70575
86021 Poitiers Cedex
Tel. 05 49 55 77 77



Ceser Nouvelle-Aquitaine



ceser-nouvelle-aquitaine.fr
