



Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire

Groupe de Travail 5

Gouvernance, Identité et Image

Quelle capacité du Limousin à anticiper et organiser les mutations de son territoire ?

Compte-rendu de la réunion du 06/02/2007

Ordre du jour de la réunion :

- Bilan de la première réunion et réactions
- Remarques faites dans les autres groupes
- Lexique
- Présentation de la liste des tendances et construction d'hypothèses
- Travail en groupe
- Restitution

La liste des personnes présentes à la réunion ainsi que les documents remis en séance sont proposés en annexe.

Introduction

L'objet de cette deuxième réunion est de formuler différentes hypothèses d'évolution à l'horizon 2027, et ce à partir des réflexions menées lors de la première réunion.

Concernant le travail sur l'Image et l'identité, il est précisé que l'on s'intéresse à celles de la Région Limousin en tant que territoire ; un territoire est considéré comme un espace peuplé, et défini par des limites administratives. On s'intéressera donc aux hommes et à leurs organisations qui font ce territoire (collectivités, acteurs organisés ou non), en tentant de cerner leurs interactions (la gouvernance), de préciser leurs identités respectives, préciser ce qui fait une identité collective, et l'image qui en résulte.

Les hypothèses à élaborer ne doivent pas être des hypothèses idéalistes, utopiques, ou à l'inverse cauchemardesques mais rester dans le domaine du plausible, pour permettre ultérieurement des choix utiles et éviter le piège de la caricature.

Ces postulats doivent croiser deux ensembles de facteurs :

- ceux imposés de l'extérieur,
- ceux sur lesquels nous pouvons avoir prise.

Déroulé

Lors du retour sur la première réunion, deux remarques principales ont été faites.

La première concerne l'autodénigrement, la question, non tranchée, étant de savoir s'il s'agit d'un simple autodénigrement ou d'un malaise beaucoup plus profond des Limousins.

Il a ensuite été noté que les difficultés de gouvernance ne viennent pas des potentialités mais de la manière dont elles étaient mobilisées, les structurent se contrecarrant, chacune voulant décider. Les deux solutions envisagées ont alors été contrat et la contrainte externe.

Lors de l'exposé de la méthode, une discussion s'est engagée sur l'objectif retenu, à savoir s'il s'agissait de définir des hypothèses « possibles », « plausibles » ou « souhaitables ». Pour l'exercice, une part d'imagination étant nécessaire, et le temps imparti ne permettant pas de chercher l'exhaustivité des possibles ou des plausibles (le souhaitable restant du ressort des élus), il a été retenu l'idée de travailler plutôt sur des « pronostics », terme qui a semblé mieux convenir aux membres du groupe.

Au terme de ces quelques remarques, un rappel a été fait sur la méthodologie attendue. De cette manière et pour une plus grande efficacité, le groupe de travail a été divisé en 3 groupes, chacun devant proposer un ou plusieurs futurs possibles au terme d'une heure d'échange.

Une liste de tendances a été fournie aux participants : elle regroupe la plupart de celles élaborées lors de la première rencontre, ainsi que quelques autres en italique, issues des autres groupes (voir annexe 4).

PROPOSITIONS D'HYPOTHESES :

Le premier groupe a tout d'abord opéré à des regroupements de tendances aboutissant à 2 hypothèses développées : la première, « Le chacun pour soi ou l'incohérence et l'illisibilité généralisée », reprend le contenu de l'hypothèse donnée à titre d'exemple (cf annexe 5), tandis que la seconde est ici présentée.

« La région modèle de gouvernance » :

Cette hypothèse est basée sur l'image d'un « Limousin plébiscité, jouant sur sa nature et son taux d'équipement », ce qui implique qu'il aura su garder son identité et susciter un développement harmonieux, basé sur l'accueil de nouvelles populations.

En 2027, ces nouveaux arrivants ont pu s'insérer en participant au développement du territoire et au maintien de son identité.

Au cours des vingt dernières années, la raréfaction des moyens de l'Etat a conduit à la fin du jacobinisme ; les Limousins ont développé de nouvelles pratiques de travail en commun, inventant un dispositif de « parlement inter-collectivité » autour de chaque grand projet. Cette pratique de la mobilisation autour de projets définis est rendue possible par une mobilisation importante, s'appuyant sur une conception et une gestion en réseau démocratique.

Remarques :

Concernant les marges de manœuvre nécessaires, et quelque soit l'hypothèse retenue, le Limousin a besoin de la solidarité nationale : une véritable politique nationale d'aménagement du territoire semble donc nécessaire.

Vers un nouveau Contrat territorial :

Cette hypothèse, qualifiée par ses auteurs de « tempérée », repose sur une combinaison de tendances basée sur l'idée que Le limousin de 2027 a conservé son image traditionnelle. C'est une région à taille humaine, qui trouve son équilibre entre attractivité rurale et modernité de sa métropole.

Au niveau des collectivités, une habitude de travail en commun s'est développée, basée sur le principe de la contractualisation. Autant philosophie que technique, cette pratique du contrat devient l'instrument d'une vision partagée, et contribue à une grande lisibilité du territoire : le Limousin a inventé un nouveau contrat territorial.

En 2027, les marges de manœuvre restent bien sûr limitées, et le Limousin reste dépendant de la solidarité nationale.

Le travail en réseau exploite toutes les fonctionnalités des technologies de l'information ; il a permis le développement d'une démocratie participative qui associe au mieux la société civile. On a défini des coopérations territoriales à géométrie variable, garantie d'un équilibre régional. Cohésion sociale et cohésion territoriale vont de pair : « un territoire, un projet, un contrat ».

L'idée de répartition spatiale des activités et des hommes a fait son chemin, équilibre favorisé par le rôle moteur des agglomérations.

Chaque territoire est désormais capable d'exprimer ses besoins et de les traiter en conséquence.

Remarque : Cette hypothèse correspond à « l'hypothèse intermédiaire » qu'aurait souhaité développer le premier sous groupe.

Le troisième sous- groupe s'est attaché à imaginer deux hypothèses contrastées :

Le Limousin, région éclatée, marginalisée au niveau national et européen :

Une concurrence accrue, une diminution forte de l'argent public, une image floue et archaïque renforcée par une superposition et un enchevêtrement des structures, le manque de lisibilité... : cette hypothèse, bien que non approfondie, renvoie à l'hypothèse noire.

Le limousin de 2027 : une région innovante et réactive, fédérant les acteurs :

En ce qui concerne l'image et l'identité, la tradition rurale de la région est valorisée, la campagne devient de plus en plus à la mode pour des urbains en mal d'authenticité, et les Limousins sont particulièrement fiers de leur région.

Les pratiques de travail en commun et en réseaux externes se sont généralisées et font une large part au partenariat public / privé. La mobilisation se fait autour de projets communs.

A la fin de ces présentations un complément a été apporté sur la notion d'identité, définie alors comme le sentiment d'un intérêt commun à défendre. En Limousin, du fait de son faible poids démographique, une dynamique ne peut être créée que si la fédération est maximale, si tout le monde participe. Contrairement à d'autres régions, où la mobilisation d'un tiers de la population suffit pour lancer une dynamique, le Limousin n'est fort que si les Limousins sont rassemblés et ouverts.

Conclusion

En gros deux hypothèses se dégagent :

Soit le Limousin de 2027 n'a pas su se défaire de ses handicaps actuels : ils se trouvent renforcés par des événements externes, comme le désengagement de l'Etat et la raréfaction de l'argent public ; le Limousin de 2027 reste très fortement dépendant de décisions externes, et l'action publique se trouve divisée par des situations de concurrence entre territoires et collectivités. C'est une situation de récession globale, qui n'a pas paru impossible aux participants.

Soit ces mêmes événements externes provoquent ou amplifient un mouvement de « bonne » gouvernance Limousine, qui, par contrecoup, renforce l'image et l'attractivité du territoire. Si la dépendance reste d'actualité, elle est fortement minorée par la capacité accrue des acteurs à se mobiliser et à mener des projets à géométrie variable. Cette hypothèse mise sur le fait qu'un véritable effort de cohérence est fait, et s'appuie sur des exemples d'aujourd'hui. Réaliste, elle ne prône pas le partage une vision ou une ambition globale venue ex nihilo, mais la construction de cette ambition globale par la concertation sur les projets et la contractualisation pour leur réalisation.

Les prochaines rencontres auront pour objet d'approfondir ces hypothèses qui ne sont pour l'heure que des esquisses, laissant en plan de nombreuses questions.

Prochaine réunion prévue le : 20 mars à 9h30, en salle Lac de Vassivière

PJ :

- Annexe 1 : Liste des participants
- Annexe 2 : Fiche navette (les remarques faites dans les autres groupes)
- Annexe 3 : Lexique
- Annexe 4 : Liste des tendances ou ruptures possibles pour 2027
- Annexe 5 : Hypothèse A, proposée en début de réunion
- Annexe 6 : Les résultats de l'enquête TNS SOFRES, dans le cadre de la marque économique, sur l'image et les attributs du Limousin (source : Limousin Expansion)
- Annexe 7 : Le Limousin, histoire et identité, contribution de J. Tricard

ANNEXE 1 : Liste des participants

Présents :

| Institution | Prénom | Nom |
|-------------------------------------|---------------|------------|
| Conseil Régional du Limousin | Jean-Jacques | LOZACH |
| Conseil Régional du Limousin | Gérard | BOURLIAUD |
| Conseil Régional du Limousin | Sybille | MANGIN |
| Université | Bernard | VAREILLE |
| Conseil Régional du Limousin | Bernard | JOMIER |
| Communauté de Communes de Ventadour | Thierry | PEYRICHOUX |
| Conseil Régional du Limousin | Patricia | LOUDIN |
| Demain ! | Jean Jaques | LAMY |
| Limousin Expansion | Michel | DELAU |
| Comité Régional du Tourisme | Catherine | FOSSATI |
| Conseil général de la Corrèze | Jacques | DESCARGUES |
| DRAC | François | ERLENBACH |
| DRJS | Daniel | ARRANZ |
| INSEE | Olivier | BARLOGIS |
| Limoges Métropole | Guillaume | BOGGIO |
| Historien | Jean | TRICARD |

Excusés :

| Institution | Prénom | Nom |
|--|---------------|------------|
| Chambre Régionale d'Agriculture | Joël | SOURSAC |
| Fédération Régionale des Radios Associatives | Denis | LESPIAUT |

ANNEXE 2 : fiche navette

De tous les groupes de travail vers le groupe « Gouvernance, identité, image »

On constate, dans les groupes

Démographie et Société :

- l'image du territoire, un élément déterminant dans l'arrivée de nouvelles populations (le moteur de la reprise démographique actuelle)
- des populations en recherche de territoires identitaires
- réfléchir en bassins de vie, territoires vécus et non pas en territoires administratifs
- des déséquilibres croissants entre régions
- Limoges moteur du développement régional (cf budget aussi important que celui du département)
- L'émergence de la volonté locale de se saisir d'outils réglementaires (comme le PLU) pour freiner l'étalement urbain

Economie :

- un manque de sites référents pour donner une image touristique d'envergure
- des scénarios valorisant l'image de produits de bonne qualité

Territoire :

- l'émergence d'une identité Massif central ?
- la culture, facteur d'attractivité
- le manque de stratégies intercommunales, de coopération
- l'importance du tissu associatif (8,2% de l'emploi), en développement, surtout avec les seniors
- l'enjeu du passage d'une culture associative à une culture d'entreprise et de la simplification des structures décisionnelles
- le besoin d'augmenter la capacité de travailler en commun des différentes structures

Enjeux climatiques et énergétiques :

- le changement climatique : un risque de modification des paysages
- le rôle croissant de l'image « environnement » pour les entreprises

ANNEXE 3 : lexique

Identité :

- Juridique : ensemble des données de fait et de droit qui permettent d'individualiser quelqu'un
- Psychosocial : Conviction d'un individu d'appartenir à un groupe social reposant sur le sentiment d'une communauté géographique, linguistique, culturelle, et entraînant des comportements spécifiques

Image :

Représentation mentale d'une chose – image « de marque » : notoriété et perception qualitative d'une marque, d'un organisme, d'un territoire

La notoriété : renvoie à la reconnaissance affective et / ou à la « compétence ».

Visibilité : ce qui peut être vu ; renvoie à l'image, à l'idée de simplicité

Lisibilité : ce qui peut être lu , déchiffré : renvoie à l'identité, et à sa « complexité »

Complexe vs compliqué :

- **Le sens du mot « compliqué » est issu du mot « *complicare* »** que l'on peut traduire par « **lier ensemble** ». Est compliqué ce qui est composé d'un grand nombre de parties ou d'éléments. La profusion des éléments rend l'ensemble confus, difficile à saisir parce que les parties sont trop nombreuses ou agencées de telle sorte que l'on ne voit plus le rapport qui existe entre elles. **L'inverse du mot serait donc « expliquer » du mot *explicare* « déplier »**. On sortirait de la confusion par la démonstration.

- Quant **au mot « complexe », l'origine en vient de « complecti »** qui veut dire « embrasser ». Ce qui est complexe, c'est ce qui est formé de divers éléments qui *embrassent* des éléments hétérogènes : on parlera de nombre complexe, c'est-à-dire d'un nombre exprimé en unités non décimales comme un angle de 25° 30' 45", ou encore de cristal complexe dont les éléments composants hétérogènes sont liés dans une structure identique.

« La complexité n'est pas la complication. : ce qui est compliqué peut se réduire à un principe simple comme un écheveau embrouillé en un nœud de marin. (.../...) »

Le vrai problème n'est donc pas de ramener la complication des développements à des règles de base simples. La complexité est à la base... » E. MORIN.

On ne peut donc pas réduire ce qui est compliqué à ce qui est complexe et inversement. Pour Jean-Louis Le Moigne, si un système est seulement compliqué, on peut le simplifier (par l'explication, la démonstration) mais si un système est complexe, on doit le « modéliser pour construire son intelligibilité ».

ANNEXE 4 : Liste des tendances ou ruptures possibles pour 2027

(En italique : tendances rajoutées par nous)

L'identité et l'Image de la Région :

- Des identités départementales et locales beaucoup plus fortes que l'identité régionale
- Une notoriété du Limousin toujours faible, image floue
- Une région toujours assimilée au rural et à l'agriculture, image de région traditionnelle
- La recherche d'authenticité de plus en plus d'urbains, la campagne à la mode
- Des Limousins fiers de leur région (arrivée de nouvelles populations)
- Amélioration de l'image externe auprès des décideurs économique et consommateurs
- Le Limousin plébiscité, jouant de sa nature préservée et de son taux d'équipement dans une Europe surdensifiée

Les compétences, rôles et fonctions des collectivités :

- L'ère de la complexité : Accélération des modifications de l'environnement institutionnel, économique et naturel
- La superposition et l'enchevêtrement des structures, le croisement des compétences et des interventions et le manque de lisibilité qui en ressort
- De nouvelles pratiques de travail en commun
- La suppression d'un échelon administratif (Commune ? Département ? Etat ?)
- Une véritable politique nationale d'aménagement du territoire
- La décentralisation des compétences et des centres de décision qui provoque un changement d'habitudes de fonctionnement
- *La disparition des SIVU, SIVOM, Syndicats mixtes au profit des communautés*

Marges de manœuvres budgétaires :

- La raréfaction des moyens financiers de l'Etat
- La raréfaction de l'argent public
- Multiplication des réseaux d'influence
- *La réorientation des moyens financiers de l'Europe : le Limousin oublié*

Organisation, management, modes de fonctionnement et d'action

Développement Local :

- La politique du développement local : la fin du jacobinisme, la prise en main sans tout attendre de la puissance publique ;
- *Les agglomérations : centre et origine de l'organisation et de développement de tout le territoire*
- *Intercommunalités et pays deviennent le centre de l'organisation et du développement (scénario 4 Perrier Cornet)*

Partenariat / réseaux / TIC

- Le recours très important aux partenariats publics privés ; - Une organisation en réseaux ;
- La multiplication des initiatives privées ; - Des territoires de projet moteurs
- Généralisations des partenariats et coopérations externes
- Multiplicité d'initiatives de réorganisation par projets
- Pratique nouvelle du travail en commun et validation démocratique des choix – travail en réseau (communes, intercommunalités, Pays, Départements, Région) plus participatif
- Des acteurs régionaux en lien, mobilisés autour d'un projet
- Développement du travail en réseau grâce aux TIC

Démocratie :

- Création d'un « parlement » inter collectivité par grand projet
- *L'ère de la démocratie participative, l'association de la société civile*
- *TIC et gouvernance : les possibilités de transparence, et de participation offertes par les nouvelles technologies*

Divers :

- Nécessité d'une adaptation permanente dans un environnement en perpétuelle mutation
- *Le pouvoir du juridique : tout passe par les tribunaux*
- *Ouverture : liens très forts avec les régions voisines (enquête 1996)*
- *La valorisation de la réussite : le Limousin délaissé par rapport à d'autres régions, les agglomérations au pouvoir, les territoires défavorisés oubliés*

Annexe 5 : hypothèse A

Limousin : générations 2027 - Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire

LES GRANDES QUESTIONS POUR DEMAIN

Quelle évolution des fonctions de l'espace et du maillage territorial ?

Hypothèse A : Le chacun pour soi ou l'incohérence et l'illisibilité généralisée

| les principales tendances | les implications pour le Limousin |
|---|---|
| la superposition et l'enchevêtrement des structures, le croisement des compétences et des interventions et le manque de lisibilité qui en ressort | Des collectivités à l'identité mal définie: compétences, rôles, missions, projets qui se croisent et s'enchevêtrent, d'où une méfiance généralisée du public devant le caractère incompréhensible de la situation |
| La décentralisation des compétences et des centres de décision qui provoque un changement d'habitudes de fonctionnement | Retour à des féodalités? |
| Raréfaction de l'argent public- Europe, Etat- Région et Départements | Baisse de qualité des services, paupérisation par diminution de l'effet "Economie résidentielle" |
| Des stratégies de développement peu coordonnées entre les collectivités | Aucun acteur Limousin ne se positionne en "animateur" ou coordinateur de l'action publique; Le développement des concurrences entre les territoires La poursuite de dynamiques territoriales peu maîtrisées par des outils de planification mal adaptés (GTT 3): La difficulté à gérer l'étalement urbain et la banalisation des paysages, généralisation de l'habitat pavillonnaire et poursuite de la banalisation des espaces |
| Image externe floue et faible notoriété | Un rayonnement externe au Limousin qui reste limité; un tourisme confidentiel |
| l'autodénigrement | les fractures sociales et territoriales à redouter |

Une contribution de J. Tricard, président de « Rencontres des Historiens du Limousin » (2000-2005)

Une identité marquée s'appuie toujours sur un héritage historique fort. C'est particulièrement le cas du Limousin et cet atout ne doit pas être ignoré dans le cadre d'une réflexion sur l'identité limousine d'aujourd'hui et de demain.

L'historien ne souhaite évidemment pas remplacer ainsi le discours traditionnel sur l'héritage noir du Limousin – qui revient presque automatiquement dans le discours des Limousins comme dans celui des hommes qui en parlent de l'extérieur – par un plaidoyer sur un héritage doré, tout aussi discutable. L'historien prend en compte, en revanche, un certain nombre de marqueurs historiques qui fondent le caractère identitaire du Limousin passé et présent et lui donnent sa richesse et sa complexité.

Il s'appuie d'abord sur une forte cohérence territoriale très ancienne et qui ne s'est vraiment jamais démentie au long des siècles : les limites actuelles du Limousin recourent dans les grandes lignes le « pays » des Lémovices, conservées aux temps gallo-romains et carolingiens ; le diocèse de Limoges leur donna une pérennité chrétienne déterminante. Si la période féodale vit le morcellement du Limousin au profit de plus petites unités politiques et territoriales aux mains de puissants – la vicomté de Limoges ne s'étendant que sur une part méridionale de l'espace limousin et sur le nord du Périgord- les princes Plantagenêt et surtout les rois Capétiens rendent des formes d'unité politique à la région, notamment dès la fin du Moyen-Age, puis pendant la période de l'Ancien Régime. **Une vision unitaire qui resta bien vivante jusqu'à nos jours.** La division même du Limousin en trois départements à la Révolution se fit, elle aussi, dans le cadre de la province, pour l'essentiel. La région Limousin actuelle peut donc être considérée comme son héritière, et sa forte cohésion s'en ressent – malgré la présence de la Marche en son sein.

Le maintien dans les consciences d'un fort sentiment d'identité s'explique encore par une multiplication d'éléments marqueurs au long de l'histoire limousine : origines antiques et mythiques de Limoges, « seconde Rome », qui cimentent pendant des siècles la fierté limousine – n'oublions cependant pas que l'on retrouve un discours glorieux voisin dans chaque ville de France ; prestige de saint Martial, longtemps considéré comme un apôtre direct du Christ, « évangéliste de l'Aquitaine » depuis sa ville de Limoges ; rayonnement de l'abbaye de Saint-Martial, un des grands centres culturels d'Occident, où s'écrivent chroniques et musiques savantes, où se réalisent les émaux de « l'œuvre de Limoges » diffusée dans tout le monde chrétien.

Sans doute trouve-t-on trace écrite, dès la fin du Moyen-Age de la lutte entre **les deux images antagonistes du Limousin, « Limousin pauvre pays » et « Limousin bon et fertile »**. A l'époque moderne, Rabelais, La Fontaine, Molière ont mis leur talent au service d'une vision dévalorisante de la province. **Mais n'est-ce pas, alors, le sort de toutes les provinces vues de Paris ?** On ne saurait pourtant oublier les multiples témoignages favorables des récits de voyageurs et des guides de voyage des XVII^{ème} et XVIII^{ème} siècles qui, à côté d'un Limousin rustique, évoquent une province policée, riche de ses hommes et de ses paysages, où il fait bon vivre.

Une réflexion contemporaine s'appuie sur ces héritages et les enrichit pour insister avec optimisme sur les originalités positives du Limousin – même si ce n'est pas toujours l'attitude dominante. Le Limousin devient le « pays de l'Arbre et de l'Eau », du tourisme vert, des expositions mettant en avant les réussites économiques et artistiques, l'industrie de la porcelaine et les émaux, l'émergence d'une culture populaire, fondée sur le folklore et la langue, chère aux migrants limousins aussi. C'est la mise en valeur d'une agriculture de qualité, les progrès de l'élevage du cheval, la création d'une race bovine limousine.

Le dynamisme d'une vie politique démocratique à partir du XIX siècle contribue aussi à donner au Limousin **une image identitaire originale et militante** : naissance d'une tradition de gauche et d'un syndicalisme de combat puis, au XX siècle, à la fois d'un socialisme du possible et d'un communisme rural sans véritable équivalent ailleurs.

Les événements tragiques de la seconde guerre mondiale en Limousin redonnent eux-mêmes vigueur et actualité à des marqueurs anciens de l'histoire de la région, sans doute oubliés de beaucoup. La création précoce du maquis et ses combats, le drame d'Oradour amènent, par exemple, la presse locale de la Libération à rappeler aux Limousins le sac de la Cité de Limoges en 1370 et à célébrer le souvenir d'un Limousin résistant et martyr à travers les siècles.

Pour reprendre la célèbre formule-titre d'Alain Corbin « Archaïsme et modernité en Limousin » - vieille aujourd'hui de cinquante ans et qui évoquait la situation économique et politique du Limousin au XIX siècle – l'historien, sans ignorer les handicaps permanents au développement, doit mettre en valeur aussi **les atouts historiques, anciens et nouveaux, de la région : la réelle cohérence spatiale entraînant de fortes solidarités de comportement et de conscience, l'existence d'une culture et d'un esprit civique communs, l'espoir d'une mutation économique fondée, en partie au moins, sur des savoirs anciens, de la céramique au tourisme en passant par l'agriculture**. Un point de départ pour une réflexion résolument optimiste sur l'avenir de l'identité limousine ?

Source : Le Limousin, pays et identités, enquêtes d'histoire de l'Antiquité au XXI siècle, sous la direction de J. Tricard, Ph. Grancoing, R. Chanaud, préface de R. Savy, collection « Rencontre des Historiens du Limousin » PULIM, 2006.