

Séminaire de lancement de la démarche de prospective

Territoires 2040

aménager le changement



Jeudi 22 octobre 2009

Salle Olivier Guichard

Délégation interministérielle à l'aménagement
et à la compétitivité des territoires

8, rue de Penthièvre - 75800 Paris Cedex 08

Depuis sa création en 1963, la DATAR a réalisé de grands travaux de prospective pour imaginer les futurs possibles de la France et des territoires et concevoir les politiques d'aménagement correspondant à des enjeux de société. On pense en 1971 à « Une image de la France en l'an 2000 » (qui a produit le très célèbre « Scénario de l'inacceptable ») ; dans les années 90, à l'exercice « France 2015 » ou par la suite, à « Aménager la France de 2020 ».

La démarche Territoires 2040, priorité de la DATAR pour l'année 2010, s'inscrit dans cette longue tradition prospective en prenant en compte les forces et faiblesses des exercices précédents. A travers une production ambitieuse et exploitable, il s'agira d'identifier les enjeux futurs à fort impact territorial pour permettre à l'action publique de corriger ou d'anticiper avec plus d'efficacité.

Séminaire de lancement
de la démarche de prospective

Territoires 2040

aménager le changement

Présentation de la démarche.

Le sens de la démarche de prospective « Territoires 2040 »

Depuis sa création en 1963, la DATAR a réalisé de grands travaux de prospective pour imaginer les avenir possibles de la France et des territoires et concevoir les politiques d'aménagement correspondant à des enjeux de société. On pense en 1971 à « Une image de la France en l'an 2000 » (qui a produit le très célèbre « Scénario de l'inacceptable ») ; dans les années 90, à l'exercice « France 2015 » ou par la suite, à « Aménager la France de 2020 ». Le programme « Territoires 2030 » lancé en 2004, s'il a permis de poursuivre la réflexion prospective, s'est cependant limité à des travaux thématiques qui n'ont pas débouchés sur la construction d'une vision globale de long terme.

Suite au travail de réflexion stratégique court-moyen terme que le délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires, Pierre Dartout, a conduit depuis un an et qui se traduit aujourd'hui par la parution du rapport DIACT : « Une nouvelle ambition pour l'aménagement du territoire », il a jugé nécessaire de relancer la prospective en initiant une grande démarche intitulée « Territoires 2040, aménager le changement ».

L'objectif de cette démarche est d'identifier les enjeux auxquels la France et ses territoires vont être confrontés dans les prochaines années (20-30 ans) et concevoir les politiques d'aménagement qu'il faudra mettre en œuvre pour les relever et contribuer à assurer le développement durable de notre pays. La démarche associera sur une durée de 14 mois plus de trois cents experts.

La logique et les étapes de la démarche

Pour atteindre ces objectifs, Territoires 2040 repose sur le croisement de deux dimensions : d'un côté, un ensemble de systèmes territoriaux qui englobent la variété des territoires français ; de l'autre, les grands facteurs de changement futurs, qu'ils soient subis ou choisis, qui auront des impacts sur ceux-ci.

Au cours d'une première étape, un travail d'identification, de définition et de qualification des facteurs de changement est entrepris et ce, quelle que soit la nature de ces facteurs : grandes tendances exogènes (climat, mondialisation, etc.), ruptures, politiques en cours ou prochainement mises en œuvre... Il donnera lieu à des « papiers d'experts ».

Lors d'une deuxième étape, sept groupes de travail nationaux vont être mis en place, qui prendront chacun en charge l'analyse d'un système territorial (voire la fiche descriptive). Après avoir formulé des éléments de diagnostic, ces groupes, alimentés par les papiers d'expert, réfléchiront à la manière dont les facteurs de changement auront une influence sur les systèmes territoriaux. Ils pourront ainsi concevoir des scénarios d'évolution qui sont autant de futurs possibles à l'horizon 2040 et identifier les enjeux auxquels il faudra faire face.

La troisième étape consistera à imaginer la prochaine génération de politiques publiques et d'actions qui permettront de relever ces défis.

Trois niveaux d'analyse

Territoires 2040 est construit sur trois niveaux d'analyse. Le premier est constitué par les groupes de travail qui réfléchissent aux différents systèmes territoriaux. Le second, qui permettra de tester les hypothèses formulées par ces groupes, repose sur la tenue de séminaires avec des acteurs locaux dans des territoires représentatifs des systèmes considérés. Le troisième, par un travail de synthèse et de mise en cohérence, bâtira une vision globale de l'évolution du territoire français, des enjeux et des solutions susceptibles d'y répondre.

Une communication à chaque étape

Les résultats finaux de ces travaux seront présentés au premier trimestre 2011. De plus, chacune des grandes étapes de la démarche donnera lieu à la présentation de résultats intermédiaires au travers d'événements et de publications (panorama des facteurs de changement, monographies des systèmes territoriaux, description des scénarios et enjeux, etc.).

Séminaire de lancement
de la démarche de prospective

Territoires 2040

aménager le changement

De la problématique aux systèmes.

Aménager des territoires opérateurs de changement

Une hypothèse prospective anime la démarche « Territoires 2040 » : face à des grands changements structurels de dimension planétaire, continentale, ou « régionale » (au sens de la géopolitique), tels que ceux que nous vivons en ce début de siècle, les territoires de la France, dans le cadre d'une politique d'aménagement renouvelée, ont des capacités pour provoquer le changement et pas seulement pour le subir.

Territoires 2040 propose ainsi, sept types de « systèmes territoriaux » pour rassembler les différentes configurations territoriales – y compris les différentes configurations d'acteurs – qui peuvent caractériser une géographie des territoires comme acteurs du changement.

Par « système territorial », on entend une configuration à la fois spatiale, économique et d'acteurs, dont les différentes composantes géographiques, fonctionnelles, organisationnelles peuvent être lues comme concourant, à travers leurs interactions, à une logique fonctionnelle et à un rôle spécifique dans le système territorial global. Un système territorial se caractérise par un ensemble de liens entre des lieux et acteurs divers mais fonctionnellement interdépendants. Un même territoire appartient le plus souvent à plusieurs systèmes territoriaux, différents en échelle.

Bien entendu, les systèmes territoriaux sont étroitement liés les uns aux autres, imbriqués par leurs échelles et leurs fonctions, et les recoupements seront inévitables. L'essentiel sera de saisir, à travers des situations territoriales concrètes, des dispositions différentes dans la conduite du changement national ou local, en fonction de leur configuration, de leur rôle, de leur histoire. Un travail en parallèle d'intégration complètera cette approche pour construire une représentation globale et cohérente du territoire français.

7 systèmes territoriaux

Le réseau des métropoles françaises dans l'économie-monde

Le premier système territorial est celui par lequel la France prend place dans le monde et en Europe. Pour l'essentiel, c'est le rôle des grandes villes, dans leurs capacités d'accès coordonné et complémentaire aux espaces économiques hors France.

Le système des métropoles est d'abord celui des relations internationales, et une des capacités de conduite du changement les plus décisives se joue précisément dans ce registre : prendre une place dans les réseaux métropolitains mondiaux, que ce soit selon des logiques territoriales (les « petites Europes »), des logiques thématiques ou sectorielles (réseaux technopolitains, réseaux marchands) ou des logiques combinées.

Les systèmes métropolitains intégrés, leviers de développement territorial

Considérées une par une, chaque grande ville, ou métropole, est en elle-même un système territorial complexe, dont les capacités de changement, de bifurcation, de mobilisation stratégique sont particulières.

Certaines agglomérations métropolitaines poursuivent leur croissance sur le mode de l'aire centrée, avec ses radiales, ses périphériques, son polycentrisme de relais. D'autres agglomérations métropolitaines, parce qu'elles sont plus proches les unes des autres, ou parce qu'elles côtoient de grosses villes moyennes, tendent plutôt à poursuivre leur développement métropolitain sur le mode de la grappe, ou de l'alliance de villes.

Quoi qu'il en soit, très exposées aux grands facteurs d'évolution mondiale, les métropoles élargies jouent un rôle fondamental dans le développement de leur hinterland, voire des territoires plus éloignés avec lesquels elles sont en relation fonctionnelle. Elles sont dans l'obligation de construire leurs propres dispositifs d'anticipation et de pilotage stratégique, tout en cultivant leur cohésion sociale et leur capacité de gouvernance territoriale.

Les portes d'entrée de la France et les systèmes territoriaux de grands flux

La mondialisation donne lieu à des systèmes territoriaux particuliers. Son expression territoriale la plus courante, la métropolisation, se combine avec d'autres formes que les métropoles proprement dites, et leur fonctionnement en aires, grappes, ou archipels. Elle produit des espaces dédiés à la mobilité et à l'échange, au groupage et au dégroupage – qu'il s'agisse des marchandises, des personnes ou des informations et capitaux – aux transits, aux transferts et aux passages et circulations sous toutes leurs formes.

Ces espaces définissent des portes d'entrée et des couloirs, terrestres, maritimes et aériens, continentaux ou mondiaux. Ils sont à haute densité de flux et articulent ensemble des nœuds et des réseaux, des axes et des façades. Bien délimités et matérialisés ou plus diffus et éphémères, ces espaces sont sous haute tension fonctionnelle et environnementale, particulièrement soumis aux nouveaux risques technologiques et aux recompositions des systèmes de gouvernance liés à l'économie de la circulation.

Les bassins industriels, territoires à base économique productive

Les théories de l'économie spatiale et de la science régionale les réinterprètent périodiquement (districts, SPL, clusters...), et les crises globales, sectorielles ou de redéploiement les bousculent sévèrement, il n'empêche que les espaces de production industrielle demeurent puissants et souvent économiquement structurants en France. L'adaptation technologique, l'ouverture de nouveaux marchés, l'affirmation de nouvelles générations entrepreneuriales ont porté des trajectoires territoriales de renouveau industriel qu'on croyait irrémédiablement désindustrialisées.

Les perspectives d'un développement résolument durable (relocalisation, recherche de proximité dans les filières et avec les marchés, bifurcation énergétique, nouveaux marchés de l'ingénierie environnementale, etc.) peuvent changer la donne, en France comme dans toutes les régions industrielles des pays de haute technologie qui chercheront à conserver des capacités stratégiques dans la division mondiale du travail.

Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité

La mondialisation et l'accélération des changements globaux ne doivent pas faire perdre de vue l'armature constitutive du pays, présente dans la longue durée, et dont les capacités de persistance comme de transformation sont tout à fait fondamentales. La France est un pays de villes moyennes, enjeu de l'aménagement du territoire dans son ensemble.

Chaque ville moyenne occupe une position intermédiaire dans un système plus global (la ville chef-lieu dans le système national, la ville industrielle dans un grand bassin de production, etc.). Elle est aussi au cœur d'un territoire, composé de pays au caractère rural plus ou moins marqué, avec lesquels elle est historiquement et culturellement liée. La ville moyenne dépend de ces espaces de proximité et le fonctionnement comme les évolutions de ces espaces ne peuvent se concevoir sans ce pôle d'appui.

Les villes intermédiaires et leurs espaces ruraux sont moins en prise directe avec la mondialisation que les grandes agglomérations, mais en interaction quotidienne avec le pays et les campagnes : elles représentent, sinon une alternative à la mondialisation métropolitaine, du moins, à coup sûr, une pièce indispensable dans le fonctionnement global du système territorial.

Les territoires à base économique résidentielle et touristique

La mobilité « étire » l'espace et diffuse le développement par la redistribution des revenus et des capacités de consommation. Tandis que les quatre systèmes territoriaux ou en réseaux précédemment décrits produisent les richesses et mettent la valeur ajoutée en circulation sur les marchés, d'autres systèmes sont clairement dédiés à accueillir le temps hors travail, quelle que soit sa temporalité (nuit, week-end, vacance, retraite...).

Le système des territoires résidentiels volontairement diffus (mais qui finit par créer à son tour de l'agglomération) est un des plus dynamiques dans ses transformations. Les pressions qui s'exercent sur eux inquiètent (pression foncière et immobilière en particulier, pressions environnementales, etc.), mais les transformations profondes des territoires concernés ne devraient pas manquer d'entraîner de nouvelles mutations, suscitées par les nouvelles forces sociales qui viennent changer le peuplement des territoires en question.

Les espaces ruraux de faible densité, générateurs de bio-ressources

Avec environ 115 habitants au km² en 2006, la France reste un pays plutôt faiblement peuplé en Europe, et cette caractéristique ne devrait pas beaucoup changer à l'horizon 2040. Par conséquent le pays se composera encore pour partie de larges espaces où la présence humaine est discrète bien que précieuse, et où ce sont surtout les ressources agricoles, forestières et environnementales, sous leurs différentes formes et usages, qui définissent la vocation des territoires.

A l'écart de l'hyperconnexion et de la grande vitesse généralisée, les territoires de ressources agricoles et écologiques cultivent leur place dans le monde, y compris par les grands marchés agricoles. Mais ils sont également porteurs de valeurs essentielles plus immatérielles sur lesquelles il faudra davantage miser à l'avenir au bénéfice de l'ensemble du système territorial. Ils demeurent enfin aussi des lieux de vie, permanents ou temporaires pour des populations aux profils variés, dont la présence, à travers leurs usages et leurs pratiques des lieux, posent des questions quant aux conditions de l'habitabilité du monde de la faible densité.

Séminaire de lancement de la démarche de prospective

Territoires 2040

aménager le changement

Gouvernance de la démarche.

Organisation

Direction et coordination

La démarche de prospective « Territoires 2040 » est dirigée par Pierre Dartout, assisté de Patrick Crézé, directeur adjoint et de Stéphane Cordobes, conseiller en charge des études et de la prospective. La coordination de la démarche est assurée par l'équipe prospective de la DIACT accompagnée de Martin Vanier, professeur de géographie à l'institut de géographie alpine de Grenoble, en tant que conseiller scientifique.

Un conseil scientifique et 7 présidents de renom

Un conseil scientifique (en cours de constitution) animé par Philippe Estèbe, professeur de sciences politiques et de géographie, directeur de l'Institut des hautes études de développement et d'aménagement des territoires européens (IHEDATE) sera chargé d'évaluer les productions des groupes, tout au long de la démarche.

Pour chaque groupe, un président a été nommé sur la base de ses compétences scientifiques et de sa légitimité universitaire. Chaque groupe sera constitué d'universitaires, d'experts issus du réseau interministériel (central ou déconcentré) et d'acteurs territoriaux (techniciens, experts, élus...).

Présidents et thématiques de travail

Michel Lussault : Le réseau des métropoles françaises dans l'économie-monde

Gilles Pinson : Les systèmes métropolitains intégrés, leviers de développement territorial

Nadine Cattan : Les portes d'entrée de la France et les systèmes territoriaux de grands flux

Gilles Le Blanc: Les bassins industriels, territoires à base économique productive

Francis Aubert : Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité

Bernard Pecqueur : Les territoires à base économique résidentielle et touristique

Laurence Barthe : Les espaces ruraux de faible densité, générateurs de bio-ressources

Eléments biographiques

Martin Vanier est géographe, professeur en géographie et aménagement à l'Institut de Géographie Alpine de l'université Joseph Fourier (Grenoble I), depuis septembre 1999.

Ses recherches évoluent dans le champ des transformations des politiques publiques et du renouvellement de l'action collective, entre changements d'échelles et recompositions territoriales. Il a notamment formalisé, à travers ses travaux récents, le concept d'interterritorialité. Depuis plusieurs années, il développe la dimension prospective dans une part importante de ses recherches et activités.

Publications récentes

Vanier M., (dir.), Territoires, territorialité, territorialisation : controverses et perspectives, Presses Universitaires de Rennes, 2009, 228 p.

Vanier M., Jean Y., et alii, La France : aménager les territoires, 2008, A. Colin, 240p.

Vanier M., Le pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité, Anthropos-Economica, 2008, 160 p.

Philippe Estèbe est géographe et politiste. Il partage son activité entre l'enseignement, le conseil et l'évaluation des politiques publiques. Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris et docteur en sciences politiques et en géographie, Philippe Estèbe est aujourd'hui professeur à l'IEP de Paris et à l'Ecole des Ponts-et-Chaussées. Il a été nommé, début 2009, directeur de l'IHEDATE (Institut des hautes Études de Développement et d'Aménagement des Territoires en Europe).

Il s'intéresse depuis de nombreuses années au sens politique et social des découpages territoriaux. Après des analyses sur l'activité politique, scientifique et administrative de découpage des quartiers sensibles, il s'intéresse aux modes de gouvernement des regroupements intercommunaux.

Publications récentes

Estèbe Ph., Gouverner la ville mobile : intercommunalité et démocratie locale, 2008, PUF, 57p.

Estèbe Ph., Boudreau J-A (Dir.), Les compétences civiles, entre état sécuritaire et état social, Lien social et politiques, 2007, Éd. St-martin, 167p.

Estèbe Ph., Les villes nouvelles et le système politique en Île-de-France, 2005, Acadie, 51p.

Michel Lussault est géographe et fut professeur à l'Université François-Rabelais de Tours, qu'il a présidée jusqu'en 2008, année où il a été élu président du PRES de Lyon. Il y exerce actuellement en tant que professeur au sein de l'Ecole normale supérieure de Lettres et Sciences Humaines.

Après avoir élaboré une approche sémio-linguistique des politiques territoriales et des relations pratiques des acteurs sociaux à l'espace, il se consacre depuis 1998 à la mise en place d'une théorie générale pragmatique et constructiviste de la spatialité individuelle et à l'épistémologie des savoirs géographiques et urbanistiques, dont il a considérablement contribué à renouveler le paysage en France ces vingt dernières années.

Publications récentes

Lussault M., De la lutte des classes à la lutte des places, Paris, Grasset, 2009, 220p.

Lussault M., L'homme spatial, Paris, Seuil, 2007, 363p.

Lussault M., Lévy J. (dir.), Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés, Paris, Belin, 2003, 1 033p.

Gilles Pinson est politiste. Il est professeur à l'Institut d'Etudes Politiques de Lyon (Lettres et sciences humaines) et chercheur au laboratoire transdisciplinaire Triangle (UMR 5206, ENS-LSH, Université Lumière Lyon 2, IEP de Lyon, CNRS). Il enseigne à Sciences-Po Paris depuis 2004, dans le master « stratégies territoriales urbaines ».

Ses travaux portent sur l'étude comparée des métropoles européennes et de leur système de gouvernance (notamment Marseille, Nantes, Venise, Turin et Manchester). Il s'intéresse particulièrement aux transformations des contenus et des modes d'élaboration des politiques urbaines et à l'évolution des démocraties urbaines européennes.

Publications récentes

Pinson G., Gouverner la ville par projet. Urbanisme et gouvernance des villes européennes, Paris, Presse de Sc. Po., 2009, 424p.

Nadine Cattan est géographe. Elle est directrice de recherche au CNRS et directrice adjointe de l'UMR Géographie-cités.

Ses travaux de recherche ont pour objectif de comprendre comment la mobilité et l'échange modifient les rapports des sociétés à l'espace et conduisent à une réinterprétation des concepts spatiaux. Elle développe une réflexion théorique qui considère les territoires et les villes en termes d'articulations et non plus essentiellement en termes de localisations et de répartitions. Elle a élaboré des modèles explicatifs originaux de l'intégration territoriale en Europe et dans l'espace métropolitain francilien.

Publications récentes

Cattan N., Cities and networks in Europe : a critical approach of polycentrism, Montrouge, J. Libbey Eurotext, 2007, 207p.

Gilles Le Blanc est professeur d'économie à l'Ecole Nationale Supérieure des Mines de Paris et chercheur au Cerna, le centre de recherche en économie de l'école. Il enseigne l'économie industrielle, de l'innovation et des politiques publiques de concurrence et de réglementation à l'Ecole des Mines et l'Université Paris 2 et dirige également l'option Economie Industrielle à l'Ecole des Mines.

Ses travaux de recherche, d'enseignement, et de conseil portent principalement sur l'analyse des dynamiques concurrentielles et réglementaires, avec des applications dans les domaines des technologies de l'information, de la réglementation et de la politique de la concurrence, et les secteurs publics (défense, aérospatial, médias).

Publications récentes

Bomsel O., Geffroy A-G., Le Blanc G., "When Internet meets Entertainment - The Economics of Digital Media Industries ", Paris, Presses de l'école des mines, 2006.

Le Blanc G., "L'industrie dans l'économie française (1978-2003) : une étude comparée", Etude réalisée pour le Cercle de l'Industrie / Institut de l'Entreprise, 2005.

Le Blanc G., "Dépenses militaires, restructuration de l'industrie d'armement et privatisation de la défense : analyse comparée France/Etats-Unis 1994-1999", in D. Pestre (Dr.), "Deux siècles d'histoire de l'armement en France", Paris, CNRS Editions, 2005.

Francis Aubert est professeur d'économie à l'ENESAD-AgroSup de Dijon. Il assume jusqu'en 2008 la charge de directeur du CESAER, Centre d'Economie et Sociologie Appliquées à l'Agriculture et aux Espaces Ruraux.

Spécialiste des espaces ruraux et des politiques rurales, ces travaux s'articulent autour de trois thèmes ; les espaces ruraux et politiques d'aménagement du territoire ; l'économie de l'emploi et le marché local du travail ; l'économie publique locale et les territoires ruraux.

Publications récentes

Aubert F., Piveteau V., Schmitt B. (dir.), Politiques agricoles et territoires, Versailles, QUAE, 2009, 249p.

Mora O., Riba G., Aubert F. et al., Les nouvelles ruralités à l'horizon 2030, Versailles, Editions Quae, 2008, 111 p.

Aubert F., Lépicié D., Dissart J.C., Localisation des services résidentiels : Analyse de la territorialisation de l'économie résidentielle à l'échelle intra-métropolitaine, Rapport d'études pour la DIACT, 2008.

Bernard Pecqueur est économiste de formation. Professeur à l'Université Joseph Fourier (Grenoble 1), il est directeur adjoint du laboratoire PACTE.

Ces recherches principales traitent de la géographie économique et de l'analyse des processus de construction territoriale. Un important pan de ses travaux est consacré au développement économique territorial ; il a notamment développé la notion de ressource territoriale, (géographie culturelle, analyse du patrimoine, valorisation des ressources, notion de paniers de biens).

Publications récentes

Gumuchian H., Pecqueur B., La ressource territoriale, Paris, Economica, Anthropos, 2007, 252p.

Pecqueur B., Zimmermann J.-B., Economie de proximités, Paris, Lavoisier, 2004, 264p.

Pecqueur B., Le développement local : pour une économie des territoires, Paris, Syros, 2000, 132p.

Laurence Barthe est maître de conférence en géographie et aménagement à l'Université de Toulouse le Mirail. Membre de l'UMR Dynamiques rurales et de la section 24 « Aménagement et urbanisme » du CNU, elle est directrice du Master professionnel « Aménagement et développement transfrontaliers de la montagne ».

Ses compétences vont de l'analyse théorique et empirique des démarches de développement territorial en milieu rural en France et en Argentine (analyse des modes contrastés de gouvernance territoriale) à l'évaluation des dispositifs de politiques publiques territoriales (programme européen Leader, politique des Pays) en passant par l'analyse de l'offre de formation professionnelle dans le champ du développement territorial et des profils des métiers d'agents de développement local.

Publications récentes

Barthe L., « Le développement territorial dans les espaces ruraux : nouveau défi des politiques publiques », in Claude Compagnone, Caroline Auricoste, Bruno Lémery (coord.), Conseil et développement en agriculture. Quelles nouvelles pratiques ?, QUAE, Versailles, 2009, 264p.

Barthe L., « La fracture numérique dans la campagne aveyronnaise » Flux, n° 68 2007/2, 2007, 75-80p.

Barthe L. (coord.), 2007, Habiter et vivre dans les campagnes de faible densité, Presse Universitaires Blaise Pascal, Clermont-Ferrand, 2007, 786p.