



Conférence du 3 juillet 2018

Présentation du

Rapport 2017 de l'Observatoire des territoires

Compte rendu

Organisée par le Cercle Pour l'Aménagement du Territoire, la conférence du mardi 3 juillet était articulée autour de trois temps : présentation de l'Observatoire des territoires (composition, missions et outils de communication), présentation du rapport multithématique de 2017, enfin, un temps de débat pour questionner le contenu et les suites du rapport.

Présentation de l'Observatoire

Depuis 2004, l'Observatoire des territoires, animé par le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), **rassemble, analyse et diffuse les données relatives aux dynamiques et aux disparités territoriales** ainsi qu'aux politiques menées dans le champ de l'aménagement et du développement des territoires.

Mme Beccaïni, sous-directrice de l'observation et des analyses statistiques au CGET, signale le récent changement de statut de l'Observatoire dont, depuis décembre 2017, le Conseil d'orientation n'est plus présidé par le Ministre en charge de l'aménagement du territoire mais par une personnalité qualifiée, en l'occurrence Pierre Mirabaud, ancien délégué, changement qui renforce son indépendance.



Présentation du rapport 2017 : Une approche systémique pour relever le défi de la complexité

Toute exploitation statistique comporte un biais : le choix des indicateurs influence les appréciations. Pour y faire face, l'Observatoire a recours à de multiples sources (INSEE, bureaux d'études, collectivités territoriales...). De même, le maillage fin, des Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI) jusqu'aux régions européennes, permet une lecture fine des trajectoires et des dynamiques territoriales à plusieurs échelles. Enfin, près de 500 indicateurs sont exploités par les statisticiens de l'Observatoire. Ainsi, même si le choix des indicateurs peut sembler triviale - il découle simplement de ce dont les chargés de missions disposent - le croisement des indicateurs permet de lire les territoires sous différents axes et à différentes échelles. Cette méthodologie permet d'abord de dépasser le raisonnement binaire opposant les « centres » aux « périphéries » ; mais aussi d'outre passer le piège d'une analyse simplifiée de la réalité qui caricature les territoires en catégories homogènes et imperméables.

Dans cet esprit, le rapport de 2017 propose une grille d'analyse à double entrée. Les experts ont croisé **quatre ensembles régionaux** dont les évolutions sont contrastées : les façades du littoral Atlantique et Méditerranéen, le quart nord-est, l'outre-mer, et l'Ile de France. La deuxième entrée portait sur les **grands types d'espaces aux dynamiques différentes** : métropoles, villes moyennes, espaces périurbains et ruraux. C'est au sein de cette grille que les indicateurs ont été utilisés. Les résultats soulignent la grande hétérogénéité des territoires français. Les cartes rappellent que les territoires sont largement influencés par le dynamisme de la région dans laquelle ils sont situés.

Ces regards croisés soulignent toute la richesse de l'approche systémique et multi-scalaire choisie par l'Observatoire pour l'analyse des dynamiques territoriales complexes. Pour les sphères scientifiques comme pour les décideurs, ce rapport représente une réelle plus-value. Il est fidèle à la raison d'être de l'Observatoire qui est d'analyser la complexité. Il a donné lieu à de nombreux articles dans la presse.

Débat

Persistance de la diagonale aride

Quelques anciens de la Datar s'interrogent sur la persistance d'une diagonale du vide. Celle-ci s'étend des Ardennes jusqu'au Cantal. Si le rapport ne mentionne pas cette notion dans ses « grands ensembles régionaux », les nombreuses cartes du rapport illustrent la répétitivité des caractères négatifs de cette diagonale de même que la recrudescence des tendances positives dans la partie Sud. Toutefois, le rapport permet d'appréhender les fragilités propres à chaque territoire et de montrer que cette diagonale s'efface peu à peu en raison du développement des territoires périurbains. De même, les espaces situés dans la partie sud (de Saint Malo jusqu'à Gap) affichent des soldes migratoires positifs, même dans les territoires les plus ruraux. Ainsi, le caractère intemporel de cette « diagonale aride » se trouve-t-il nuancé au profit d'une analyse par « grands ensembles régionaux ».

Les comparaisons européennes

La disponibilité des sources étrangères à des niveaux fins limite l'approfondissement d'analyses européennes comparables à celles réalisées sur le territoire français. Le dernier recensement des pays européens date de 2011 et la plus petite échelle étudiée s'apparente à nos anciennes régions (niveau NUT 2). Pourtant, il serait intéressant d'observer les continuités et les ruptures territoriales entre Etats membres, à une échelle infrarégionale. Les cartes produites par le rapport suscitent de nombreuses questions. Ainsi, le dynamisme observé en Alsace s'explique-t-il par les migrations transfrontalières ?

Le rapport a permis de révéler des contrastes de richesses et de dynamiques géographiques entre les pays et les régions européennes, rappelant encore que le défi de la cohésion territoriale se pose aussi à l'échelle européenne. Les ruptures entre pays européens du nord et du sud semblent s'affirmer. Comparativement à ses homologues européens, on note que les inégalités territoriales de revenu ne sont pas très fortes en France.

Une « fracture territoriale » remise en question

La finesse des analyses rend obsolète l'idée d'une « fracture territoriale », permettant ainsi de contester radicalement l'idée d'une France coupée en deux. Les espaces ruraux ne sont plus perçus comme des « perdants » face aux grandes métropoles, puisqu'on reconnaît désormais des situations locales très différenciées. De même, si les métropoles sont plus attractives que le reste des territoires régionaux dans lesquels elles se trouvent, elles ne sont pas toutes à mettre dans le « même sac ». Les participants ont semblé prendre pour acquis la désuétude de l'idée de fracture territoriale et cette appréciation n'a pas fait l'objet d'une véritable discussion.

Des dynamiques industrielles historiques

Exemple Lille qui pâtit du climat économique de sa région marquée par un processus historique de délocalisations des “industries de base”- et cela malgré sa proximité avec le cœur des institutions européennes. Ce phénomène est inscrit dans le paysage de cette région qui semble rester attachée à l'histoire de ces zones industrielles basées sur le passé. Cette histoire est un frein à l'attractivité. Aussi du point de vue démographique, les métropoles de ce grand ensemble du quart Nord-Est ont un solde migratoire négatif au regard du reste de la France, bien qu'elles gagnent en population (sûrement étudiante) provenant de leur propre région. A l'opposé de Lille, Toulouse qui a développé une industrie aéronautique à forte valeur ajoutée, tandis qu'elle bénéficie en plus du dynamisme de sa grande région. Les dynamiques historiques sont donc aussi à prendre en compte aux côtés des analyses économiques et géographiques.

De nouveaux champs à étudier ?

Le débat a permis aux participants d'exprimer leur curiosité à l'égard de certaines thématiques de l'aménagement du territoire : les axes de communication, les logements sociaux, l'accessibilité... A l'heure où les distances géographiques se réduisent sous l'influence du développement du transport et des NTIC, les métropoles semblent de plus en plus connectées entre elles. Une analyse portée sur les axes de communication pourrait permettre de déceler les effets entraînants et les rôles structurants des métropoles entre elles. Seul « hic », l'Observatoire manque de données sur les flux et la communication. Une demande d'approfondissement du regard porté sur les logements sociaux a

également été souhaitée. Enfin, il a été remarqué que la notion d'accessibilité, dans sa dimension temporelle, manquait aux analyses de l'Observatoire. Il a été répondu que les temps d'accès aux services de santé seront publiés dans la prochaine Fiche sur les "paniers de service" actuellement en préparation. Enfin, un participant s'est inquiété de l'absence récurrente de la métropole de Nice sur les cartes. Les responsables de l'Observatoire justifient ce constat par le choix de ne faire figurer sur les cartes que les métropoles sièges de Régions.

Un rôle de producteur d'outils d'aide à la décision à prolonger

A l'heure où le pouvoir d'attractivité des territoires évolue rapidement, les agents de développement local ont besoin d'affiner leurs analyses pour adapter leurs actions de développement ou leurs politiques publiques aux spécificités territoriales. Face à ce constat, plusieurs participants ont émis l'idée de s'appuyer sur ces acteurs *pour produire des analyses monographiques*, empiriques et historiques qui contribueraient à la compréhension des évolutions constatées.

Echange qui a permis à Pierre Mirabaud de réaffirmer le rôle de l'Observatoire : mettre à disposition des « outils d'aides à la décision » pour interpellier et orienter les réflexions des responsables et acteurs territoriaux. Celui-ci n'a pas à se substituer à la production d'expertises et n'a pas "réponse à tout" : il agit en complémentarité avec les agents de développement situés sur le terrain. Ainsi, l'Observatoire des territoires se situe en amont de cette chaîne d'ingénieries territoriales.

Une stratégie de communication à peaufiner ?

Si la qualité des analyses produites par l'Observatoire est largement reconnue, le principal défi semble aujourd'hui résider dans la diffusion de l'analyse produite. Aussi, l'Observatoire mise sur plusieurs canaux de communication. D'abord la publication des rapports annuels, diffusés auprès des grandes institutions, des collectivités territoriales, des préfets de régions, des membres du Cercle pour l'Aménagement du Territoire et de différents ministres. Ces publications sont aussi disponibles en ligne gratuitement. L'Observatoire est doté d'un site internet <http://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr> proposant un outil innovant : *la carte interactive*. Celle-ci permet aux bénéficiaires de croiser 500 indicateurs à des échelles différentes (par exemple, elle permet d'analyser une même région au moyen de plusieurs indicateurs, et différentes régions avec un même indicateur). Sur cette plateforme, les utilisateurs peuvent réaliser des "portraits de territoire" illustrant diverses thématiques : démographie, emploi, logement...

Le site de l'Observatoire est quotidiennement fréquenté (1000 visiteurs / jour) par les internautes ; de province pour 2/3 d'entre eux (la moitié des petites villes) et d'Ile de France pour 1/3 d'entre eux. A partir d'un sondage du profil-type réalisé sur le site, on constate que ces utilisateurs sont majoritairement des représentants de l'Etat et des collectivités, des universitaires ou étudiants, ou des agents de bureaux d'études privés. Les représentants de l'Observatoire se disent encouragés par le constat que leurs données soient mobilisées en dehors des territoires urbains, signe qu'une ingénierie de développement est disponible au niveau local. Pour autant, l'Observatoire des territoires mériterait d'être plus largement connu en dehors de ces sphères habituelles.

Plusieurs propositions de partenariats sont énoncées : avec l'Association des Auditeurs de l'Institut des Hautes Études de Développement et d'Aménagement des Territoires en Europe (AA-IHEDATE), ou avec des universités, notamment celles représentées au Conseil d'Orientation (au titre de

personnalités qualifiées) qui ouvriraient des possibilités d’approfondir le regard sur des territoires particuliers.

Annonce des prochaines activités

Les responsables de l'Observatoire des territoires ont annoncé quelques-uns des travaux en cours lesquels seront publiés dans les prochains mois. Les thématiques traitées sont variées, abordant autant le champ des services, des inégalités environnementales, de la composition de la population en taille des ménages, des services et de la santé. De leur côté, les membres du Cercle mettront au printemps le cap sur Nice pour leur prochain voyage d’étude.