

Ateliers 2014



I | H | E | D | A | T | E
Institut des hautes études de développement
et d'aménagement des territoires en Europe

Le cas du Limousin

Peut-on parler de stratégie
de développement économique
dans les territoires peu denses ?



Institut des hautes études de développement et d'aménagement des territoires en Europe

I | H | E | D | A | T | E



Peut-on parler de stratégie de développement économique

dans les territoires peu denses ?

**Et, quel rôle pour les différentes composantes de la sphère publique,
notamment l'Etat ?**

Le cas du Limousin.

Ce travail a été commandité par la DREAL Limousin. Il a été réalisé par un groupe d'auditeurs du cycle 2014 de l'Institut des Hautes Etudes en Développement et en Aménagement du Territoire en Europe (IHEDATE), après deux journées d'immersion sur ce territoire.

Sommaire

INTRODUCTION.....	3
1) LE TERRITOIRE	5
1) 1. PRESENTATION DU TERRITOIRE	5
1) 2. JEU D'ACTEURS.....	11
1) 3. APPROCHE SYSTEMIQUE DU TERRITOIRE D'ETUDE.....	12
<i>Les atouts : la proximité et l'excellence.</i>	12
<i>Les faiblesses : une économie atone, couplée à la difficulté de recruter</i>	14
<i>Des opportunités à saisir</i>	14
<i>Des menaces à contenir</i>	16
2) STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT	17
2) 1. DES AMBITIONS	17
<i>Un axe stratégique : la haute qualité</i>	17
<i>Des principes d'action</i>	17
2) 2. CONDITIONS DE SUCCES	18
<i>La couverture numérique du territoire</i>	18
<i>L'accessibilité route et fer.</i>	19
3) PLAN D' ACTIONS	21
3) 1. L'ENTREPRENEURIAT : CAPITALISER SUR LES RESEAUX	21
3) 2. LA SILVER-ECONOMIE : UNE FILIERE AUX SERVICES DES PERSONNES, DE L'ECONOMIE ET DES TERRITOIRES	23
3) 3. L'ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE	24
3) 4. LE TOURISME : AFFIRMER LA HAUTE QUALITE PATRIMONIALE	25
3) 5. L'ENVIRONNEMENT : UNE REGION « ZERO CARBONE »	25
3) 6. L'AGRICULTURE : STRUCTURER DES FILIERES LOCALES DE HAUTE QUALITE	26
CONCLUSION.....	28
APPUI AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE EN TERRITOIRES PEU DENSES : QUELLE ORGANISATION DES SERVICES PUBLICS ? QUEL POSITIONNEMENT POUR L'ETAT	28
SOUTIEN AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE : L'ETAT, ACCOMPAGNATEUR PLUTOT QUE STRATEGUE	29
PRESENCE DES SERVICES PUBLICS : L'ETAT « ENSEMBLIER » DES SERVICES PUBLICS DE PROXIMITE ET DES OPERATEURS NATIONAUX.....	30
QUELLES PERSPECTIVES AVEC LA REFORME TERRITORIALE A VENIR ?	32
ANNEXE 1 : PROPOSITION D'ORGANISATION DES ACTEURS DANS LE LIMOUSIN.....	33
ANNEXE 2 : CARTE DE LA NOUVELLE REGION GRAND SUD OUEST	36

Introduction

En France, les questions de développement ne se résument pas exclusivement à l'analyse de la productivité des secteurs économiques, exprimés en Produit Intérieur Brut (PIB). En effet, des travaux menés depuis une trentaine d'années démontrent qu'il y a une sorte de découplage entre l'évolution du revenu des territoires et celle de la richesse qu'ils créent.

L'une des raisons repose sur le modèle français. En effet, selon l'OCDE, les dépenses publiques représenteraient, en 2003, 55,4% du PIB français (contre 28% en 1950).

L'économie locale est ainsi « alimentée » par deux revenus, celui produit par les systèmes productifs locaux et celui issu du système redistributif national.

Sur un territoire, chaque habitant détient d'une certaine manière un niveau de revenu issu de ces deux sources. Selon Laurent DAVEZIES, « l'économie locale, cela se résume en gros à une simple affaire d'argent étalé sur du territoire...la « couche de beurre sur la tartine », c'est de la population et du revenu soit en un seul indicateur les deux fondamentaux du développement local. »^[1].

Sur une région rurale, comme celle du Limousin, il faut ainsi intégrer cette approche pour identifier les leviers possibles du développement.

Mais de la même manière, il convient de préciser ce que recouvre la notion de ruralité. En effet, la France rurale recouvre des réalités plurielles, depuis les territoires « rurbains » ou péri-urbains jusqu'aux territoires les plus ruraux (l'« hyper-ruralité » visée par le récent rapport du sénateur Alain Bertrand¹) si bien que l'on parle aujourd'hui des « ruralités » (cf. les Assises des ruralités organisées cet automne par le gouvernement).

Ainsi, la typologie des campagnes françaises réalisée par la DATAR en 2011² identifiait trois catégories de campagnes :

- les campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées,
- les campagnes agricoles et industrielles,
- les campagnes vieilles à très faible densité.

¹ Rapport d'Alain Bertrand, sénateur de Lozère sur l'hyper ruralité remis à la ministre du logement et de l'égalité des territoires le 30 juillet 2014

² Cette typologie des **campagnes françaises et des espaces à enjeux spécifiques** a été réalisée à la demande de la DATAR, par un groupement de laboratoires de recherche, afin de prendre en compte leurs récentes évolutions socio-économiques.

Pour réaliser cette étude, les indicateurs retenus sont issus de trois entrées thématiques :

- l'espace, les populations et les conditions de vie autour des relations villes/campagnes, des dynamiques démographiques, de l'accessibilité, de la mobilité... ;
- les dynamiques économiques : marché de l'emploi, appareil productif, agriculture, tourisme ;
- et, le cadre paysager, abordé par l'occupation du sol et son évolution, et le relief.

La faible densité constitue toutefois un critère généralement partagé pour définir ces territoires ruraux. Alors que la France compte 110 habitants/ km² et que la France dite rurale en compte en moyenne 54, le Limousin se caractérise par une densité plus faible encore (43,8 habitants/km²) et les départements qui le constituent font partie des 27 départements français dont plus de 50% des communes ont une densité réduite à moins de 25 habitants au km².

Pour autant, l'immense majorité de la population française vit aujourd'hui « sous influence urbaine » (95% de la population française selon l'INSEE en 2010) et le développement des territoires ruraux s'inscrit dans une logique d'interdépendances entre les espaces urbains et ruraux : déplacements domicile-travail, lieux liés à la scolarisation secondaire et supérieure, activités culturelles, transferts de revenus, migrations familiales, activités et échanges économiques...

Par-delà les singularités du Limousin et ses spécificités infra-régionales, cette région n'échappe pas à ces réalités et à ces formes d'inter-dépendances qui appellent à dépasser le clivage urbain-rural. Cela rejoint d'ailleurs les travaux du groupe « Nouvelles ruralités » de l'Assemblée des Départements de France qui à l'initiative de 4 présidents de conseils généraux dont celui de la Creuse défend un modèle de développement du territoire basé sur l'équilibre et la complémentarité entre espace rural et espace urbain.

Ainsi, comme dans de nombreux domaines, il n'y a pas d'autarcie des territoires peu denses aujourd'hui en France, dont l'activité économique pourrait être conçue indépendamment des relations aux autres territoires.

Cette activité relève, en revanche, de deux positionnements différents possibles, en fonction à la fois de la localisation et des ressources de ces territoires.

On peut distinguer les territoires ruraux « métropolisés », dont l'activité, même agricole, est majoritairement entrée dans l'orbite sinon métropolitain, du moins périurbain d'une ville importante. Même en Limousin, l'aire urbaine de Limoges ou de Guéret atteint une masse critique suffisante pour colorer nettement l'activité économique des territoires ruraux périphériques : production alimentaire à destination du marché urbain, campagnes résidentielisées avec services à la personne afférents, activités économiques à faible valeur ajoutée et nécessitant de l'espace, mais bénéficiant du marché local en termes d'emplois et de débouchés (artisanat, stockage, élevage de chevaux, etc.), tourisme de proximité (randonnées, etc.).

Les territoires hyper-ruraux sont paradoxalement davantage connectés au reste du monde : ils ne tirent pas leurs revenus du rapport quotidien (c'est-à-dire inférieur à une heure de distance) à une ville polarisante mais plutôt d'une économie de flux supra-métropolitaine : filières agro-alimentaires de gros, tourisme et villégiatures longue distance, valorisation de la biomasse à grande échelle, productions de niche pointues et à haute valeur ajoutée résultant de choix de vie personnels très engagés (artisanat d'art, haute couture, etc.) ou encore activités intellectuelles plutôt individuelles (conseil, recherche, écriture, musique, etc.).

Selon ces deux cas, les registres d'actions sont différents :

Dans le premier cas, le « deal » économique possible relève d'une forme de contractualisation donnant-donnant entre les métropoles et leurs hinterlands : favoriser les circuits courts en matière alimentaire et de biomasse, développer les énergies renouvelables consommatrices d'espaces à proximité des centres urbains (photovoltaïque, méthanisation, éolien, etc.),

développer le tourisme de proximité, compenser la pression faite sur la biodiversité en milieu périurbain, connecter les territoires métropolisés (Très Haut Débit, Transports en commun non urbains, accès à la culture, diffusion des festivals, favoriser les implantations d'entreprises consommatrices d'espaces dans les polarités secondaires établies, animer le réseau local d'entrepreneurs, etc.

Dans le second cas, l'activité économique relève d'initiatives privées plus autonomes mais s'appuyant sur des politiques publiques péréquatrices et redistributrices sur des espaces plus macro : celles des conseils généraux (de moins en moins à l'avenir ?), des Régions, de l'Etat et de l'Europe. Les logiques d'aménagement du territoire doivent alors viser à conférer à ces espaces les attributs sans lesquels l'activité humaine est menacée : médecine, haut débit, réseaux routiers et électriques, équipements scolaires...

Il s'agira donc de lire le Limousin à l'aune de cette dualité là : il y a au moins deux Limousins.

1) Le territoire

1) 1. Présentation du territoire

L'ADN du Limousin : de l'hérédité aux mutations génétiques récentes.

La région Limousin présente une réelle unité historique et géographique. Formée historiquement par la province du Limousin prolongée au nord par celle de la Marche, rattachée définitivement au Royaume de France depuis 400 ans, elle se situe aux confins septentrionaux de l'Occitanie. Ses trois départements comprennent la majeure partie de cet ensemble historique, quelques marges aquitaine et charentaise en ayant été détachées à leur création en 1790.

Elle se caractérise par des plateaux cristallins qui s'inclinent lentement vers les plaines environnantes sauf à l'est où ils sont séparés de l'Auvergne par la « Montagne » dont les formes compactes n'atteignent pas 1 000 mètres. Une exception toutefois : le bassin sédimentaire de Brive au sud-ouest, à l'économie dynamique et plus aquitaine, constitue une entrée sur le Midi.

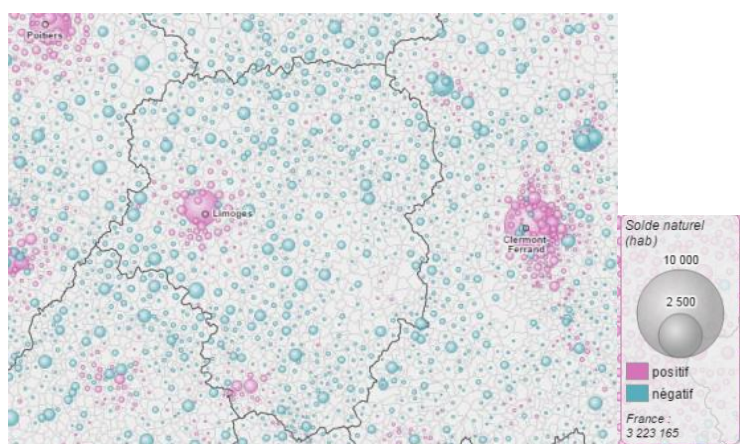
De taille restreinte, et région la moins peuplée de France métropolitaine après la Corse, le Limousin se caractérise par une armature urbaine très faible, dominée par Limoges dont l'aire urbaine regroupe plus d'un tiers de la population régionale, loin devant Brive-la-Gaillarde à l'aire urbaine de 95 000 habitants. S'ensuivent les deux chefs-lieux de départements corrèzien et creusois, trois autres communes de plus de 10 000 habitants, les autres communes étant toutes en-dessous de ce seuil de population.

Comme le prévoit la Loi de 2010, la totalité des communes de la région ont intégré des intercommunalités : 55 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre dont 4 communautés d'agglomération (Limoges métropole, bassin de Brive, Tulle agglomération et Grand Guéret). Sur ces 55 EPCI, 50 se situent en-deçà du seuil de

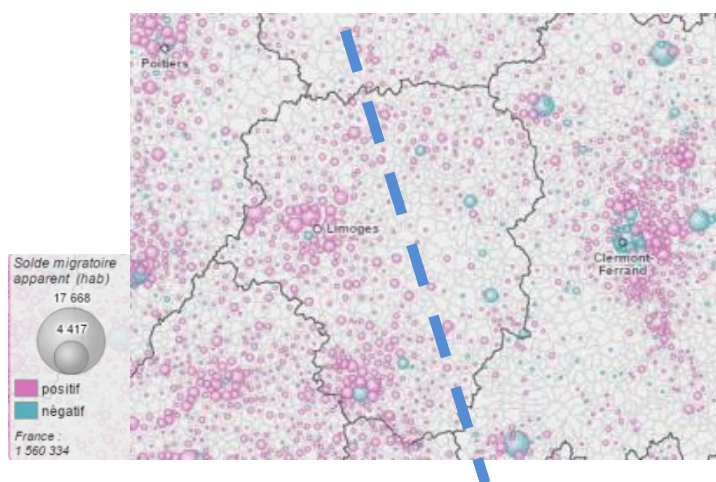
20 000 habitants et 18 comportent moins de 5 000 habitants, ce qui devrait entraîner des fusions à l'aune de la future Loi Notre.

Depuis longtemps considérée comme une terre d'exil avec une agriculture insuffisante à nourrir une population féconde, (le maçon limousin a été un bâtisseur de cathédrales au moyen âge, il a participé aux grands travaux du Paris haussmannien au XIX^{ème} siècle), l'émigration saisonnière est devenue définitive.

De 978 006 habitants en 1901, la population régionale est tombée à 722 850 habitants (image répulsive du territoire, d'extrême ruralité et enclavé), pour remonter de façon inattendue depuis le début des années 2000 : 741 072 personnes (2011) avec une augmentation annuelle de 0,4% due au solde positif des entrées sur les sorties.



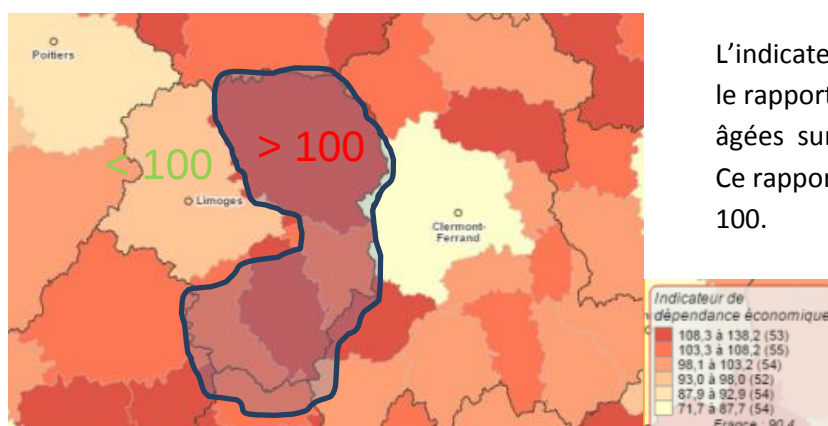
Solde naturel 1999-2011



Solde migratoire 1999-2011

Le Limousin se caractérise traditionnellement par un niveau de revenus parmi les plus faibles de France (classé 19^{ème} sur 22 pour le PIB) et une économie profondément rurale ou liée à la ruralité : si les agriculteurs (avec une agriculture tournée majoritairement vers l'élevage extensif bovin et ovin) ne représentent plus que 5,4% de la population active régionale en 2011 (soit 2,5 fois plus que la moyenne française ; mais la moitié du taux creusois à 10,6%), plus des 3/4 du territoire régional sont classés en Zone de Revitalisation Rurale, et en zone montagne.

On y dénombre 22 Pôles d'Excellence Rurale, près du quart du territoire régional se répartit dans les deux Parcs naturels régionaux et les réserves de biosphère représentent 37,6% de la superficie du territoire (5,2% en France). Un tiers de la région est couvert de forêts et le poids de la filière bois est trois fois plus important que dans la moyenne des régions (37000 emplois directs et indirects). 1 emploi sur 6 relève de l'industrie agroalimentaire (Madrange, Blédina...). Longtemps facteur répulsif, l'image rurale et naturelle du Limousin participe à son attractivité récente : le Limousin figure parmi les mieux classés sur les indicateurs de bien être : 1^{er} rang français selon l'indicateur de santé sociale, 8^{ème} rang selon l'indicateur de développement humain. C'est aujourd'hui un des facteurs expliquant un solde migratoire positif qu'elle connaît, notamment auprès des retraités comme d'actifs en quête d'une qualité et d'un projet de vie différent et qui vient compenser un solde naturel régional très négatif, à l'exception des aires limougeaude et briviste (le Limousin est la région où la part des plus de 60 ans et des plus de 80 ans est la plus élevée des régions de France, et la deuxième au niveau européen), avec les conséquences en termes d'accompagnement social que cela peut représenter.



L'indicateur de dépendance économique est le rapport des Jeunes et des personnes âgées sur les personnes en âge de travailler. Ce rapport est défavorable s'il est supérieur à 100.

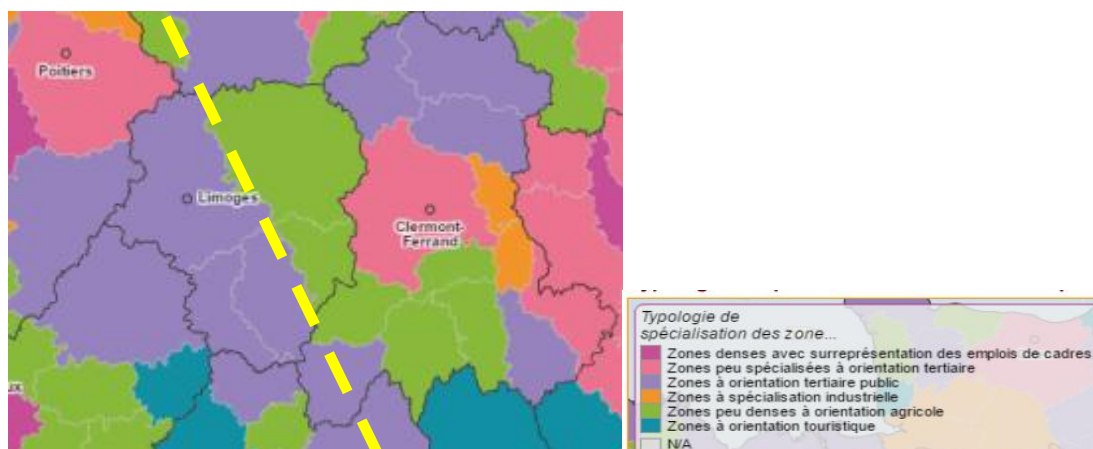
Indicateur de dépendance économique

L'économie régionale se distingue par la prééminence de l'emploi public (la seule fonction publique représentant 24% des emplois contre environ 20% en France) plaçant le Limousin au premier rang national métropolitain.

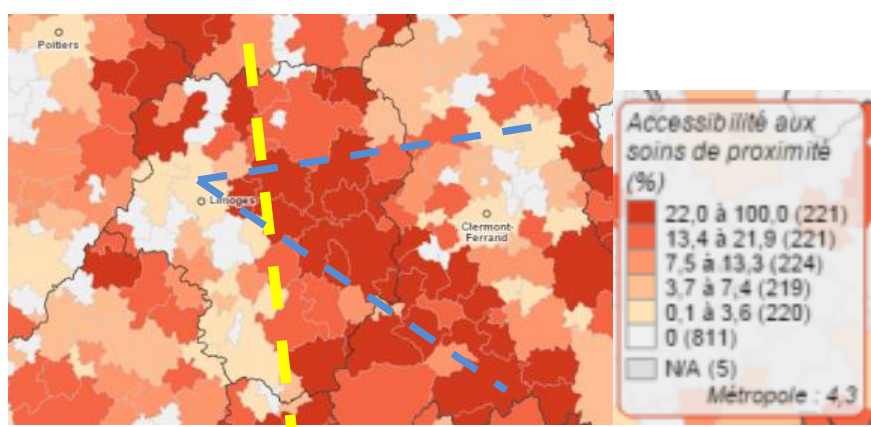
On remarque également son tissu de très petites entreprises (82% ayant moins de 10 salariés). Le capital industriel, développé au XIX^{ème} siècle principalement à Limoges (d'où la tradition socialiste) a subi la crise du textile et du cuir et une certaine concurrence et désaffection pour l'utilisation de la porcelaine.

L'industrie régionale emploie aujourd'hui 16% des actifs : Legrand reste la principale entreprise limousine, dans le créneau de l'appareillage électrique où il demeure leader mondial, basée à Limoges tout en ayant essaimé ses ateliers dans les campagnes environnantes. Valéo et Renault trucks comptent également, dans le secteur métallurgie/mécanique. Le secteur de l'économie sociale et solidaire est particulièrement présent dans l'emploi privé, notamment dans la partie Est de la région et place la région Limousin au premier rang sur ce critère. Ceci montre les voies plus alternatives du développement économique à l'œuvre dans cette partie la plus rurale du territoire.

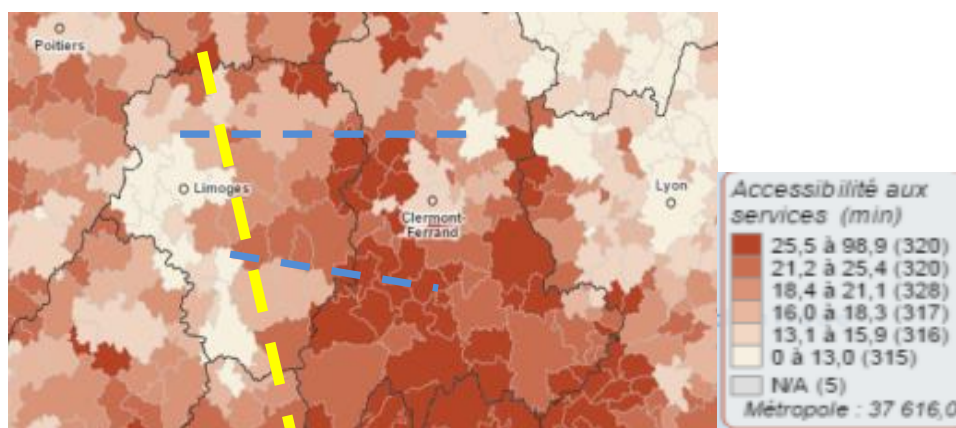
Au 1^{er} trimestre 2014, le taux de chômage de la région (8,9 % avec un minimum de 7,9% en Corrèze et un maximum de 9,5% en Creuse) est inférieur à celui de la France métropolitaine (9,7%) même si la part des chômeurs de longue durée est plus élevée de 3 points.



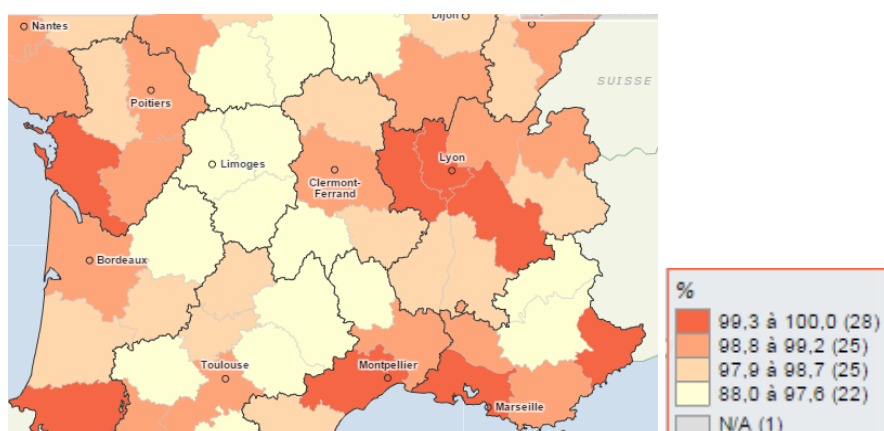
L'accès aux services publics, aux services au public et aux commerces de proximité est sujet à de fortes disparités : ainsi et malgré l'implantation de Maisons de Santé et de Maisons des Services, les habitants de la Creuse et de la Corrèze (à l'exception du bassin de Brive) restent très majoritairement à plus de 20 mn de ces structures. La zone du Plateau de Millevaches apparaît comme la plus défavorisée. Enfin, handicap indéniable, la part de population couverte par le haut débit est l'une des plus faibles de France.



Part de la population résidant à plus de 20 mn d'un ensemble de services de santé de proximité



Temps moyen nécessaire pour accéder à un panier de 28 services et commerces de la gamme intermédiaire, c'est-à-dire courants sans être de proximité.



Part de la population couverte par le haut débit

En termes de recherche et d'enseignement supérieur, l'Université de Limoges (14 000 étudiants, deux écoles d'ingénieurs) est très attractive : 38% des étudiants sont extérieurs au Limousin. Elle a mis en place des partenariats académiques avec d'autres établissements et régions (au-delà du PRES), ainsi que des partenariats interdisciplinaires avec le monde économique. Elle a créé une association pour la valorisation de la recherche (AVRUL).

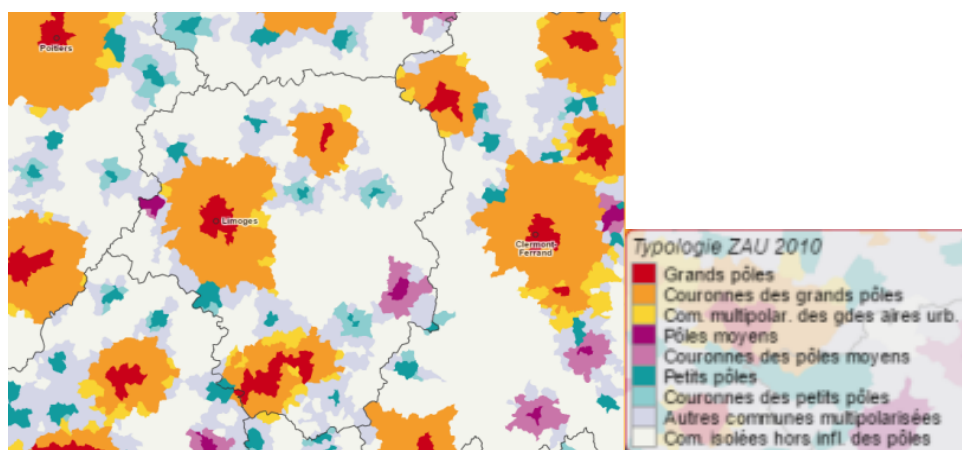
L'Agglomération de Limoges pour sa part a créé un centre d'activités technologiques de 200 ha : Ester technopole, comprenant 174 entreprises, 2 000 emplois, 900 étudiants, quatre centres de transfert de technologie, etc. Le pôle crée deux start-up par mois et accueille 4 implantations par an d'antennes de groupes en céramique. Deux pôles de compétitivité sont présents : céramique et Elopsys (photonique, micro-ondes). Toutes ces activités ont un marché mondial.

L'ensemble de ces données fait clairement apparaître la scission de la région en 2 avec une partie plus dynamique et sous influence urbaine (tertiaire public), une autre très peu dense, (rural profond). Ainsi, la façade Ouest du Limousin, avec Limoges et Brive présente des caractéristiques très semblables à celles de l'ouest aquitain avec un panel d'indicateurs se situant dans la moyenne basse, alors que l'est de la région affiche quasi-systématiquement des indicateurs parmi les plus défavorables de France et s'inscrit dans la logique territoriale d'un

ensemble sud massif central (Cantal, Aveyron, Nord Lozère). Cette « fracture » régionale pose question quant à la recherche d'un développement économique homogène à l'échelle régionale. Une typologie plus fine à l'intérieur même du Limousin permet de déceler trois sous-ensembles :

- le rural en proximité de Limoges, situé dans un rayon de 20 à 30 minutes maximum, en forte interaction avec l'agglomération, qui pourrait être qualifié de « rurbain »,
- le rural situé à plus de 30 mn de Limoges mais en proximité d'une ville moyenne (Guéret, Tulle, Brive), en interaction avec ces villes, sachant que l'aire urbaine de Brive présente la dynamique la plus importante de la région en termes de création d'emplois,
- le rural situé à plus de 30 mn de Limoges et à plus de 30mn de Guéret, Tulle, ou Brive, sans réelle interaction avec un pôle urbain.

Il convient de noter une spécificité limousine : l'importance des espaces hors de l'influence des villes en termes de déplacement domicile-travail : en 2011, ils accueillaient un habitant sur 5 et un emploi sur 6 soit bien davantage qu'en France.



- **Caractéristiques politiques du Limousin :**

- Marquée par des révoltes populaires (commune de Limoges en 1871, grèves ouvrières, résistance) et de l'activisme syndical (congrès de création de la CGT à Limoges en 1895), la région est fortement et anciennement marquée à gauche surtout dans sa partie ouest : c'est ainsi la seule région française à avoir toujours été dirigée par une majorité de gauche au conseil régional et les 3 départements sont actuellement détenus par le PS. Toutefois, la situation politique n'est pas uniforme dans le territoire (l'est est plus orienté à droite, poids de la gauche radicale et alternative sur le plateau de Millevaches). Toutefois, dans le contexte de fort reflux de la gauche aux municipales de mars 2014, les 2 principales villes ont basculé à droite (Limoges et Brive) ainsi qu'Ussel.

1) 2. Jeu d'acteurs³

On peut noter que l'ensemble des acteurs s'entendent sur les freins majeurs du développement (démographie vieillissante et décroissante, taux de pauvreté supérieur à la moyenne nationale, importance des emplois publics, PIB inférieur à la moyenne nationale, faiblesse des infrastructures, sentiment d'enclavement, déplacements pendulaires importants, difficultés de recrutement des entreprises, ...), mais aussi de ces potentialités (disponibilité et coût du foncier, patrimoine naturel, culturel et paysager préservé, densité de l'offre de services publics, dont les services de santé, niveau d'instruction élevé...).

La divergence apparaît sur la stratégie, le modèle développement et les moyens à mettre en œuvre.

On peut même parler d'une divergence dans la relation sensible (ou affective) au territoire. En d'autres termes, il semble que si certains envisagent la situation comme une somme de contraintes, d'autres sont dans un désir du territoire, à la recherche d'une page blanche territoriale susceptible d'accueillir leur nouvelle vie.

Ainsi, se dessine une typologie d'acteurs :

Les stratèges :

- les volontaristes/réalistes : Conseil régional Limousin,
- les volontaristes/ nostalgique « de l'ailleurs »: la Chambre de Commerce et d'Industrie du Limousin,
- les résignés/optimistes ou pessimistes/actifs : la DREAL Limousin,
- Les distants : le Commissariat Général à l'Environnement et au Développement Durable.

Les agissants

- les inventifs : le Pays des Combrailles,
- les pragmatiques : la Chambre d'Agriculture du Limousin, Le groupe La Poste,
- les volontaristes/réalistes : la Ressourcerie, le Préfet de la Creuse, le Directeur Départemental des Territoires de la Haute Vienne,
- les utopistes/inventifs/victorieux : le jeune agriculteur bio ; l'entreprise fournisseur d'ateliers de Haute couture, les associés de l'entreprise « ambiance bois »,
- les absents/les déçus (?): certains nouveaux habitants, dont le projet de vie a négligé le projet économique/salarial, qui ont échoué et qui sont partis depuis...

³ Il est important de préciser les conditions dans lesquelles ce travail est réalisé. En effet, la capacité à décrypter un jeu d'acteurs nécessite du temps pour comprendre ce que porte chaque acteur isolément, être en capacité de construire le système qui les lie entre eux et enfin leur trajectoire individuelle et collective (les alliés d'aujourd'hui ne sont pas ceux d'hier...). Par ailleurs, les deux jours de séminaires ont permis de rencontrer un échantillon partiel mais illustratif des positionnements des principaux acteurs publics et privés intervenant sur le territoire régional. Ces rencontres ont essentiellement eu lieu sous un format institutionnel (projection de supports et débat, dans une salle de réunion). On peut ainsi penser que nous n'avons pas eu toutes les clés pour mesurer le décalage pouvant exister entre le discours et la pratique. Il faut ainsi rester prudent sur les jugements naïfs, hâtifs et les caricatures.

Les absents (du séminaire) :

- les Communautés de Communes et d'Agglomération,
- les Villes et les communes,
- les Conseils généraux,
- les habitants (dont les seniors).

Un clivage fort : le rapport à l'économie métropolitaine.

Un autre clivage fort peut être mis en évidence, il sépare certains acteurs institutionnels portant une vision très métropolitaine et de fait, hors-sol du développement économique et les représentants d'entreprises, souvent des PME, ayant fait un choix de vie affirmé, souvent celui de la ruralité.

Les différences d'approche entre la CCI par exemple et les PME rencontrées pouvaient donner l'impression que certains cherchaient à devenir une métropole régionale ou à la singer alors que les autres semblaient avoir fait le choix de la fuir. Les tenants d'une approche « métropolitaine » voyaient dans les infrastructures le salut d'un territoire qu'ils estiment déconnecté du reste de la France Métropolitaine alors que les entreprises qui pratiquent le territoire semblaient davantage en demande d'une plus grande présence des services publics dans les villages, d'une demande de mutualisation de certains services comme le transport de personnes et de marchandises. L'Etat territorial lui (la préfecture, les services déconcentrés) semble tiraillé entre ces deux types d'injonctions, celles qui viennent du niveau national souvent « hors sol » et celles provenant des usagers du territoire.

Mais au-delà de cette perception qualitative du jeu des acteurs, revenons sur une analyse plus poussée du contexte territorial.

1) 3. Approche systémique du territoire d'étude

Les atouts : la proximité et l'excellence.

La force du capital social : C'est l'atout de la zone peu dense. Les gens se connaissent, les décisions se prennent vite, les systèmes d'entraide sont actifs.

Un taux de chômage inférieur à la moyenne nationale : 8,9% en Limousin contre 9,7% en France au 1er trimestre 2014, même si l'écart se réduit (10,8% contre 13,5% en 1999). Mais ce facteur peut, en creux, révéler tout simplement qu'il y a peu d'actifs cherchant du travail en Limousin, faute d'offres.

Une offre de formation de qualité : La région dispose d'un outil de formation (initiale et continue) d'excellent niveau et a su développer la recherche et l'innovation (pôles de compétitivité, incubateur, centres de transferts de technologie...).

Des créations d'entreprises robustes : À l'instar des zones peu denses, s'il crée peu d'entreprises, le Limousin est très bien placé pour la survie des entreprises nouvellement créées.

Le « Limousin », comme un label de qualité : Il est bon de rappeler quelques chiffres : 36% des exploitations agricole et d'élevage ont un label de qualité (contre 25% en France). La filière porcelaine (10 entreprises, 1 000 emplois, 100 M€ de CA) est associée au luxe. La filière énergie est exemplaire : 100% de l'énergie produite en limousin est renouvelable. La filière tourisme se structure autour de valeurs patrimoniales fortes : arts du feu (céramique, vitrail, orfèvrerie). 4 sites de la région sont labellisés « Ville et Pays d'Art et d'Histoire » (Limoges, pays Mont et Barrages, pays Vézère Ardoise, pays des Hautes Terres corréziennes) et Brive est en cours de labellisation.

Le cadre de vie est de grande qualité, les avis sont unanimes pour vanter ses mérites. Le Comité Régional du Tourisme a d'ailleurs développé une marque (« Limousin, osez la différence ») lancée en 2013, qui a su enclencher une bonne dynamique collective.

Un secteur industriel qui repose sur quelques leaders : un leader mondial (Legrand 8 000 salariés à Limoges / 35 000 dans le monde), Madrange, Norisko (200 personnes à Limoges / 3 200 salariés). Le positionnement sur les TIC est notable : présence du pôle de compétitivité Elopsys, festival de Webdesign, géoculture, e-administration bien développée.

Les ressources naturelles, une autre richesse : Le Limousin a longtemps exploité l'or, l'uranium et bien sûr le kaolin, lié à la porcelaine. Non sans poser des problèmes de décontamination importants pour les deux premiers.

Une ressource naturelle importante aujourd'hui est l'eau en tant que force motrice qui fait du Limousin un territoire privilégié pour l'hydroélectricité (26% de l'énergie renouvelable produite par la région).

La ressource bois est aussi importante (554 000 ha productifs). Son exploitation en fait la 1ère économie de production de la région, essentiellement vers l'industrie du papier (61%), mais le bois-construction est aussi bien représenté.

Des infrastructures routières et autoroutières structurantes : sans méconnaître le discours récurrent sur l'enclavement (qui alimente une image négative de la région), il est apparu au groupe de travail que la région a bénéficié d'investissements routiers importants, et bénéficie d'une position stratégique notamment grâce à la croisée des autoroutes A20 et A89.

Le Limousin bénéficie d'une desserte ferroviaire théorique de bon niveau : Paris est à un peu plus de 3 heures en train, même si l'accident récent de Brétigny a révélé une forte baisse de qualité d'entretien de la ligne et si une demande récurrente des acteurs du territoire porte sur la réalisation d'une ligne à grande vitesse de Poitiers à Limoges pour réduire notamment le temps de trajet depuis Paris.

Une région sûre : en 2013, le Limousin était la région française enregistrant le plus faible taux de délinquance et Limoges se situait au 41 e rang sur 49 en termes de taux de délinquance parmi les circonscriptions de sécurité publique de plus de 100 000 habitants

Les faiblesses : une économie atone, couplée à la difficulté de recruter

Un secteur privé en retrait : En 2010, l'industrie ne représente que 13% du PIB (19% en France). Corollairement, l'emploi public est surreprésenté (les 3 fonctions publiques regroupant à elles seules 24% des emplois contre environ 20% en France, non comprises les entreprises publiques).

Des faiblesses structurelles en termes d'embauche : Le tissu économique pâtit d'un faible taux d'encadrement, les salaires moyens sont parmi les plus bas, et le recrutement de personnel qualifié difficile. A cela, on peut ajouter que la valeur ajoutée moyenne par entreprise est plus faible que la moyenne nationale, les petites unités sont surreprésentées (82% < 10 salariés), soit une fragilité globale du tissu. Enfin, le taux de création d'entreprises est l'un des plus faibles du pays, l'enclavement numérique constitue un réel frein.

Le fossé public/privé : une difficulté pour structurer l'action collective : La réticence historique et culturelle des institutions publiques à s'impliquer dans le développement économique, et, réciproquement, l'implication limitée des entreprises dans les différents réseaux institutionnels, crée un obstacle aux initiatives publique/parapublique pour le développement économique local.

Exode des jeunes et pauvreté des aînés : Dans ce territoire faiblement peuplé, le solde migratoire est positif pour toutes les tranches d'âge sauf celle des 20-29 ans, les jeunes diplômés s'« expatriant » pour trouver un emploi, essentiellement dans les régions limitrophes. La région attire les actifs entre 30 et 60 ans mais aussi des retraités. La population du Limousin risque ainsi de rester encore longtemps la région la plus vieille de France...

La question du bien vieillir implique une réflexion particulière autour des besoins spécifiques des personnes âgées en termes de logement, d'hébergement, de services. Les personnes âgées sont deux fois plus nombreuses à être sous le seuil de pauvreté qu'en France entière.

Une image qui freine l'initiative : Le Limousin et la Ville de Limoges ont historiquement une forte notoriété au niveau national mais, celle-ci, est porteuse d'une charge négative, synonyme d'extrême ruralité, d'enclavement, voire de relégation (« limoger »...). Ces effets d'image, en interne et en externe à la région, sont préjudiciables à l'initiative et à la confiance, donc au succès. Le CESER du Limousin parle même d'une culture « anti-leader ».

Des opportunités à saisir

Le Limousin, une marque territoriale : Les politiques publiques s'efforcent de transformer l'image du Limousin en valorisant les nombreux atouts du territoire. La Région développe ainsi une stratégie de marque associant les entreprises, « Osez le Limousin ». L'enjeu est d'attirer des populations nouvelles, des activités, en mettant en œuvre des stratégies de communication et des actions concrètes pour faciliter les installations, dans un contexte de concurrence territoriale accrue au niveau national. Chaque année plus de 10 000 personnes s'installent en Limousin.

Une possible transformation des centres villes, par la reconquête des friches militaires :

Les quatre agglomérations et notamment la Ville de Limoges sont confrontées au départ des militaires et à la fermeture des casernes. Contrepartie positive, ces départs constituent des opportunités de projets d'urbanisme pour transformer les centres villes en traitant les friches militaires.

Un leadership à construire sur la « *silver economy* » : La région et les acteurs économiques souhaitent devenir une région pilote dans ce domaine. Cette spécialisation peut représenter un vecteur de croissance économique : en fédérant et en organisant les initiatives : programmes de recherche, pilotage des études, cohérence des actions, animations ; en améliorent l'habitat ou l'hébergement des personnes âgées et en développant les services et les usages (domotique en lien avec le Haut débit).

Par ailleurs, il existe 2 catégories de retraités : natifs et migrants. Les natifs dépensent 85% de leurs revenus localement, les migrants seulement 55% mais leur pouvoir d'achat est beaucoup plus élevé, ce qui représente un fort potentiel à capter.

Une région « zéro carbone » : 100% de l'énergie produite en Limousin est renouvelable, 30% de l'énergie consommée : c'est là l'opportunité de défendre un label, cohérent avec l'identité naturelle du Limousin, d'une région propre « zéro carbone » et une région exemplaire en matière de production énergétique écologique (biomasse, méthanisation), voire de devenir un TEPOS (Territoire à énergie positive).

La filière construction bois a tous les atouts pour conforter ce positionnement : faible énergie grise, circuit court, ressource locale. D'autres opportunités peuvent être saisies autour de la mobilité durable : auto-partage, covoiturage, véhicules électriques, branchés sur la production locale (système déjà expérimenté en milieu rural).

La nécessaire mobilisation des réseaux : L'atout « capital humain/ capital social » et le bon niveau d'offre de formation continue invitent à injecter du service, de la mise à disposition de savoirs, de formations, de coaching, ...pour booster la reprise/création d'entreprises et éviter l'isolement des entrepreneurs. Il s'agit de bâtir par ces réseaux une culture de la responsabilité, de la prise en main de son destin, pour lutter contre la culture « anti-leader ».

L'amplification des liens entre agriculture/territoire/société : La diversité des productions agricoles et leur qualité permettent de développer et d'impliquer les acteurs de la restauration collective (cantines scolaires, RIE, portage de repas), en intégrant des produits locaux, des produits issus de l'Agriculture biologique dans les menus. Cela peut également passer par la mobilisation locale des réseaux nationaux de collecte / distribution, comme par exemple avec la coopérative Biolait. Enfin, il apparaît de réelles opportunités autour de l'installation de nouveaux agriculteurs (bourse des terres disponibles, accompagnements sur des petites structures intégrant la production/transformation/commercialisation).

Le développement de la capacité d'accueil touristique : Malgré son réel potentiel touristique, le Limousin est la région de France où le nombre de nuitées est le moins élevé. Le développement touristique a l'avenir devant lui, avec une offre de tourisme adaptée : TSI (villages de vacances), Hôtellerie de Plein Air, développement des gîtes et chambres d'hôtes,

appui sur une agriculture qui se diversifie en sachant combiner développement des circuits courts et du tourisme.⁴

Des menaces à contenir

Une réelle vulnérabilité économique : La région accuse un fort recul salarié en 2013. Le Limousin a l'un des plus bas taux de France de renouvellement des entreprises (2007-2013). C'est l'avant-dernière région de France en 2008 pour le taux de création : 9%, 11% en France.

L'industrie limousine investit peu dans le marketing et l'innovation : entre 2010 et 2012, 49% des PME déclarent avoir innové, contre 56 % pour la région championne, l'Auvergne. Par ailleurs, c'est une région soutenue par les mécanismes de redistribution, davantage que par sa production, elle est donc très vulnérable aux baisses à venir des crédits publics.

Une vulnérabilité environnementale et climatique : La ressource en eau est menacée d'assèchement, 40% des masses d'eau au sol sont de mauvaise qualité. Le Limousin émet 1,5% des GES produits en France, pour 1% du PIB et 1,2% de la population.

En 40 ans, (1962 à 2006), l'artificialisation des sols a augmenté quatre fois plus vite que la population. Comme beaucoup de région peu denses, la population est très dépendante des déplacements motorisés, et donc vulnérable au prix des hydrocarbures.

Les simulations de réchauffement climatique à 2025 montrent une augmentation moyenne de 1°C, ce qui peut néanmoins être vécu positivement en Limousin, avec une baisse des besoins de chauffage de 10 %.

Un futur désert médical ? En 2030, le nombre de médecins va diminuer de 25%. Comment parler de « haute valeur humaine ajoutée », voire de développement de la « *silver economy* » dans un désert médical ?

Un éloignement (programmé) des centres de décision : La réforme territoriale peut-être un atout économique, du fait du « mariage » avec une région forte, mais le déplacement plus que probable de la capitale régionale à Bordeaux éloigne d'autant les centres de décision.

Face à ces constats, il est proposé de saisir de mobiliser les atouts pour transformer les opportunités de développement identifiées et construire, chemin faisant, une stratégie claire et ambitieuse. Nous proposons qu'elle puisse reposer sur un modèle de développement mixte « résidentiel/productif » et s'appuie sur le croisement d'ambitions et de conditions de succès.

⁴ Cf. l'intervention de Vincent Châtelier lors du séminaire de l'IHEDATE le 6 novembre 2014.

2) Stratégie de développement

2) 1. Des ambitions

Un axe stratégique : la haute qualité

Premier gain possible d'une stratégie globale de territoire : l'affirmation de l'excellence.

L'un des principaux enseignements du diagnostic est la présence, diffusée dans différents domaines de la vie économique, de filières d'excellence. On peut citer, par exemple (voir § 1.3 sur les atouts) les secteurs de l'agriculture (notamment de l'élevage), la porcelaine, l'énergie, le tourisme et l'enseignement supérieur et la recherche.

Il s'agit là d'une opportunité d'affirmer la haute qualité au territoire, d'associer cette excellence au Limousin. En s'appuyant sur le « déjà là », sur les quelques réussites unanimes, la région peut développer l'ambition - partagée, collective - de la haute qualité diffusée dans toutes ses activités.

La présence de ces quelques « fleurons », étendards potentiels de la stratégie « haute qualité », dans des domaines très variés de l'économie est un atout pour en faire un axe stratégique transversal qui doit marquer tout le futur plan d'actions.

Il est crucial d'identifier un tel axe stratégique pour qu'il devienne la colonne vertébrale des politiques publiques :

- qui donne une cohérence à l'ensemble du plan d'action,
- qui fédère les acteurs concernés,
- qui donne du souffle, de l'ambition, une image.

On pourra par exemple promouvoir / soutenir les différentes labellisations « qualité » dans toutes les secteurs (produits, services, y compris services publics).

Des principes d'action

Un deuxième enjeu pour le développement du Limousin repose sur l'importance de certains prismes opérationnels. Il s'agit de :

- **La dynamique « Bottom up »** : s'appuyer sur la capacité de proposition du territoire (potentialités, acteurs, projets).
- **La structuration d'un guichet unique** : plus d'efficacité, plus de lisibilité, optimiser les ressources, renforcer les partenariats.
- **Le « Faire savoir », ici et ailleurs** : communiquer sur l'offre de services, communiquer sur les réussites à l'intérieur et à l'extérieur du territoire.

La dynamique « Bottom up »

Le territoire possède une vitalité forte qui contraste avec une image de région enclavée et en déclin. Il est capable d'innovations, d'expérimentations, de proposer des nouveaux modèles fondés sur la mutualisation, ... La stratégie devra les prendre en compte, et décliner dans le plan d'action des modes opérationnels fondés sur la contractualisation, l'appel à initiatives, le renforcement des capacités locales (notamment d'animation), l'« empowerment », etc.

La structuration d'un guichet unique

Le diagnostic livre un double constat :

- L'action publique de développement économique est dispersée parmi de nombreux acteurs.
- La faible densité réduit les moyens humains et opérationnels publics dédiés à cette mission.

Il en ressort un enjeu d'efficacité doublement impérative. Le regroupement répond à la dispersion, et la mutualisation des moyens répond à leur réduction. Le principe de guichet unique (à décliner en fonction des objectifs, contextes, thèmes, cibles, ...) apparaît une réponse adaptée à ce double défi.

Le « faire savoir », ici et ailleurs

Aussi important que le savoir-faire, le faire-savoir est complémentaire du principe de guichet unique, qui doit être parfaitement identifié par tous les acteurs cibles. C'est le « faire savoir interne ».

Le « faire savoir externe » (promotion de la région à l'extérieur) est important pour gagner rapidement en attractivité. Il devra s'appuyer sur les éléments factuels de réussite déjà présent, puis sur les premières conquêtes (qui devront être rapide) du plan d'action régional.

La question de la création d'une marque territoriale régionale peut apparaître intéressante pour fédérer les acteurs du Limousin et communiquer à l'exogène.

2) 2. Conditions de succès

Il y a traditionnellement deux manières de penser l'attractivité des territoires : la localisation et la territorialisation.

La localisation part du principe que les entreprises, pour s'installer sur un territoire, se posent d'abord la question des « coûts comparés ». Les pouvoirs publics agiront donc ici principalement sur ces coûts pour les faire baisser. La territorialisation induit quant à elle que les pouvoirs publics prennent en compte non seulement les logiques de coût de production mais intègrent surtout un impératif économique, celui de l'accès aux ressources spécifiques du territoire. On pense ici entre autres à des ressources telles que le niveau d'équipement, la facilité d'accès aux services publics, l'aide à l'accès au logement et à l'offre de formation, la visibilité de l'offre de compétences ou encore l'identification des systèmes de coopération.

Il s'agit là de conditions préalables de succès qui mettront davantage l'accent sur la différenciation des territoires plutôt que leur concurrence souvent stérile sur les coûts. Cette question est un point crucial pour le territoire du Limousin car elle constitue une fenêtre d'opportunité pour la stratégie publique, permettant de dépasser la stricte logique des coûts faibles qui seront de toute façon structurellement plus bas sur d'autres territoires plus urbanisés.

Pour la région du Limousin, deux conditions de succès ont été plus particulièrement identifiées pour la stratégie de développement que nous proposons. L'une porte sur la couverture numérique du territoire, l'autre sur son accessibilité en termes de transports.

La couverture numérique du territoire

La couverture numérique du territoire peut se concevoir à deux niveaux : le téléphone portable et l'accès à Internet. Concernant le téléphone portable, la résorption des zones

blanches apparaît à présent nécessaire pour la technologie de base (2G). Si le passage à la 3G, voire à la 4G, n'est pas fonctionnellement indispensable pour l'usage de base, c'est-à-dire la communication, ces technologies pourraient être ici des compléments importants pour l'usage d'Internet afin de limiter la mise en place de réseaux physiques plus coûteux tels que la fibre optique.

Quant à Internet, il va sans dire que l'accès à ses services est devenu indispensable dans les territoires peu denses comme sur l'ensemble du territoire français. Toutefois, le niveau de qualité doit faire l'objet d'une attention particulière, notamment dans le rapport entre coût d'investissement, qualité et utilité du service rendu. En effet, si la valeur du débit de données (Mbit/s) est prise en compte pour l'utilité marginale, il convient de constater qu'aujourd'hui le haut débit (10 Mbit/s réels) s'impose comme une norme repère et donc comme le seuil à atteindre.

En revanche, une norme fibre optique (FTTH) disposant d'un débit de 1 Gbit n'est et ne sera nécessaire que dans des applications très spécifiques, par exemple la médecine à distance.

Le déploiement de cette technologie pourra donc se limiter à des zones territoriales ciblées, telles que les villes préfectorales. En résumé, l'accès aux usages « basics » doivent être assurés pour maintenir le territoire dans la dynamique générale du pays. A cet effet, c'est la robustesse des réseaux qui doit être recherchée plus que le niveau technologique, ce dernier ne concourant qu'à la marge à son attractivité.

L'accessibilité route et fer.

On observe que grâce à la mise en œuvre progressive du schéma directeur routier national de 1992, sur crédits d'Etat ou par adossement aux concessions autoroutières existantes, l'accessibilité routière du Limousin a été considérablement améliorée dans les années 1990 et 2000. Elle est aujourd'hui structurée autour de la colonne vertébrale Nord-Sud constituée par l'autoroute A20, dont les 300 kilomètres entre Vierzon et Brive ont représenté un investissement d'un milliard d'euros, et les vertèbres orientées Est-Ouest, que sont l'autoroute A89 Bordeaux-Brive-Lyon et les routes nationales RN141 vers Angoulême, RN145 vers Montluçon et Macon et RN147 vers Poitiers. Pour ce réseau routier national, l'enjeu principal ne réside désormais plus dans son développement mais bien plutôt dans le maintien de la qualité de service et son entretien courant. Il s'agira aussi, par des aménagements ponctuels, de contribuer à son utilisation par les lignes d'autocar interrégionales, telles qu'annoncées par le ministre de l'Economie Emmanuel MACRON dans son projet de loi pour l'activité, ce qui augmentera encore l'accessibilité en transport collectifs de la région Limousin.

En ce qui concerne le maillage routier local, le territoire bénéficie, là aussi, d'un réseau dense : le Limousin, avec un ratio de 2,06 km de routes/km², se situe parmi les régions françaises les mieux desservies (moyenne nationale métropolitaine : 1,96 km de routes/km²). La question principale est donc maintenant la capacité technique et financière des collectivités territoriales (communes, communautés, conseils départementaux et régionaux) à connaître et maintenir en état ce patrimoine de chaussées et d'ouvrages d'art pour maintenir un bon niveau de desserte du territoire limousin.

Enfin, sur l'accessibilité ferroviaire, l'une des conditions de succès citées à de nombreuses reprises par les acteurs institutionnels pour la stratégie de développement du Limousin est la réalisation d'une ligne nouvelle à grande vitesse de 112 km, uniquement pour voyageurs, entre Poitiers et Limoges.

Ce constat, s'il n'est pas repris par les acteurs non-institutionnels rencontrés, n'est pas totalement partagé par les auteurs de ce rapport, en ce qu'il part du principe où une infrastructure de transport, au demeurant ici sans modalité de financement, crée du développement économique. Or cette automaticité n'est en rien avérée. Certains territoires se développent certes avec la grande vitesse (Le Mans, Lille, Lyon, Marseille, Nantes...) mais d'autres sans (Grenoble, Toulouse...); d'autres encore ne se développent que peu avec la grande vitesse (Lens, Macon, Tours, Vendôme...). Les effets dépendent avant tout des caractères économiques et sociaux des territoires, du service ferroviaire, des projets des acteurs ou encore de la gouvernance.

Or, en région limousine, il nous paraît nécessaire d'émettre un certain nombre de réserves sur la création de cette nouvelle ligne à grande vitesse. Il s'agit notamment de :

- les nuisances créées pour les territoires et habitants concernés,
- la mesure de l'impact de la mise en service d'une ligne nouvelle non seulement sur le trafic de l'axe ferroviaire historique et structurant Paris-Orléans-Limoges-Toulouse, qu'il double fonctionnellement, mais également sur les dessertes aériennes et les aéroports de Limoges et de Brive-Souillac,
- les prévisions de trafic avancées par le gestionnaire d'infrastructures,
- l'étude des coûts réels de l'infrastructure et des pistes de financement.

La stratégie économiquement viable et porteuse de développement pour le Limousin repose selon nous sur les investissements alloués à la ligne structurante POLT. Par la modernisation et la régénération de l'infrastructure existante, mais également par le remplacement du matériel roulant, ces investissements permettront en effet d'offrir une réelle qualité de service pour les échanges dans la région. A cet égard, l'attention des acteurs institutionnels limousins devra notamment être portée sur les travaux de la commission « Avenir des TET », créée par le gouvernement le 19 novembre 2014 sur la problématique des trains d'équilibre du territoire, qui pourraient permettre l'émergence d'une offre commerciale réellement adaptée aux besoins du territoire et de ses habitants.

Fort de cette stratégie, de ces ambitions et moyennant les deux conditions de succès mentionnés plus tôt, il est proposé de développer un plan d'actions autour de quatre axes opérationnels.

Plus qu'un catalogue exhaustif des actions à entreprendre, il a été volontairement fait le choix d'initiatives de nature à exercer des signaux dans le changement proposé pour le Limousin.

Par ailleurs, il est précisé pour chacune de ces actions le rôle que pourraient jouer les services de l'Etat, dans cette nouvelle donne territoriale.

3) Plan d'actions

Le plan d'actions se décline suivant quatre axes opérationnels (cf. partie 2). Il s'agit de :

- 1) **L'entrepreneuriat : capitaliser sur les réseaux**
- 2) **La sylver economy : une filière aux services des personnes, de l'économie et des territoires**
- 3) **L'économie sociale et solidaire**
- 4) **Le tourisme : affirmer la haute qualité patrimoniale**
- 5) **L'environnement : Région « zéro carbone »**
- 6) **L'agriculture : structurer des filières locales de haute qualité**

3) 1. L'entrepreneuriat : capitaliser sur les réseaux

Réseaux d'accompagnement à la création / reprise d'entreprise.

Le diagnostic souligne l'atout « capital social » du Limousin d'une part, et le bon niveau d'offre de formation continue d'autre part. Par ailleurs, les services classiques (ADIE, URSCOOP, réseau Entreprendre, CCI, CMA, France active, ...) sont bien présents. Pourtant, le taux de création d'entreprises est le plus faible de France.

En injectant du service dans les atouts (capital humain, offre de formation, services d'appui à l'entrepreneuriat), on pourra renforcer des réseaux de mise à disposition de savoirs, de formations, de coaching pour amplifier la reprise/création d'entreprises. On pourra aussi lutter contre l'isolement des entrepreneurs.

Par exemple :

- Organiser un **guichet unique** de ces offres (aides, financement, ingénierie, ...), inter-administrations et avec les partenaires consulaires/associatifs. Faire converger les offres, voir fusionner, interfacer les partenaires, s'assurer que le leadership de l'offre globale est pris (par exemple par la Région ?) et que les rôles sont bien répartis. A défaut, mettre en place à minima un guichet d'information unique.
⇒ *L'Etat intervient comme un assembleur / ensemblier.*
- **Animer un réseau**, lui donner de l'actualité (donner des nouvelles régulières des bénéficiaires/adhérents, promouvoir les success stories, ...).
⇒ *L'Etat intervient comme animateur de réseau.*
- Organiser la **pédagogie de ces aides**. Préciser qui fait quoi. Donner de la lisibilité globale, assurer le relais d'information par tous,
⇒ *ce n'est pas à l'Etat d'assurer ce rôle de communication, il doit plutôt s'assurer qu'il est assuré par un tiers, possédant une forte proximité avec les destinataires. L'Etat doit aussi s'assurer que le tiers se dote des moyens techniques (conseil en communication) de concevoir une pédagogie simple et parfaitement lisible.*
- Organiser le **marketing de ces aides**, surtout à l'extérieur du Limousin (qualifier le produit, communiquer auprès du grand public, communication ciblée, marketing direct, etc.)
⇒ *Même observation. Rôle à confier à un partenaire rompu aux pratiques de marketing, comme une Agence de développement économique/touristique.*

- Offrir un **coaching personnalisé** à la création d'entreprises (modèle incubateur, sans nécessairement une offre de locaux)
 - ⇒ *L'Etat est là pour fédérer les acteurs du soutien à la création d'entreprise, mais non pour produire lui-même l'offre de services.*

Vers une culture commune

Les réseaux sociaux (virtuels ou réels) sont importants pour diffuser une culture commune, une ambition partagée, une vision collective de la réussite économique en Limousin.

Investir et développer ces réseaux est utile pour bâtir une culture de la responsabilité, de la prise en main de son destin, pour lutter contre la culture « anti-leader ».

Cela passe également par la diffusion d'images positives, luttant contre le pessimisme, le fatalisme, le « retardisme » ou le sentiment d'abandon et d'impuissance.

- ⇒ *L'Etat peut lancer une ou plusieurs missions de stratégies de communication collectives (à partager avec l'ensemble des acteurs du tissu économique), faire adhérer les partenaires aux conclusions, et veiller à la prise en compte par chacun de sa part d'actions de communication.*

L'amplification de la contractualisation

1. Faire l'inventaire des dispositifs d'appui aux initiatives locales. Les évaluer en suivant les objectifs de la nouvelle stratégie éventuellement adoptée (même postérieurement)
 - a. Ce qui marche et pourquoi
 - b. Ce qui ne marche pas et pourquoi
2. Caler la politique de développement économique de l'Etat non plus sur la déclinaison de politiques nationales mais sur les schémas régionaux de développement (à l'image des SRADDT, SCORAN, ...). Englober toute l'intervention de l'Etat local dans les contrats type CPER, gérés par la région et appliqués par les collectivités : ces contrats doivent prévoir une politique de **contractualisation** gérée par la Région avec les prescripteurs de second rang : collectivités locales, associations, pays, chambres consulaires, ... portant autant sur les investissements que sur l'ingénierie et les services (animation, accompagnement, ...). Cette politique de contrats doit être largement ouverte pour garantir le soutien et la confiance dans les initiatives locales, plutôt que le contrôle.

- ⇒ *L'Etat ne doit plus être le lieu d'élaboration des politiques de développement. Il doit plutôt accompagner, laisser les énergies locales déterminer elles-mêmes leurs objectifs et leurs besoins.*

- ⇒ *Ex : principes méthodologique de « l'économie régénérative », de l'appui sur les « micropoles » solidaires et sobres, ...*

L'incitation à la structuration de réseaux d'entreprises pour inciter aux mutualisations de fonctions/services entre PME

Il s'agit d'organiser autour de filières et/ou de territoires des clusters, renforçant la compétitivité des entreprises et les liens entreprises/collectivités/formation/R&D.

- ⇒ *Intervention de l'Etat en soutien/sollicitations des initiatives locales.*

Développer le partenariat universités-entreprises :

Il s'agit de favoriser les interactions entre le mode de la recherche, de l'université et le mode économique et des entreprises, de manière à sensibiliser ces deux mondes sur leurs besoins respectifs et leurs apports potentiels réciproques. Il pourrait en particulier en découler les objectifs suivants : favoriser l'immersion en entreprises des étudiants par le

développement des stages et des contrats en alternance, ajuster l'offre de formation aux besoins et aux compétences recherchées par les entreprises.

⇒ **Une stratégie de développement économique sachant favoriser une diversification des filières économiques et s'appuyer sur des filières porteuses**

3) 2. La silver-économie : une filière aux services des personnes, de l'économie et des territoires

« Dans un avenir plus ou proche, le revenu des retraites constituera l'un des principaux éléments de la croissance du revenu local. »⁵

Cette affirmation de Laurent DAVEZIES est, dans une région comme celle du Limousin, une réalité, mais aussi, une opportunité économique.

En effet, le diagnostic a démontré que la population du Limousin est parmi l'une des plus âgées de France et accueille de jeunes retraités (la moitié des nouveaux arrivants), attirés ici par un immobilier bon marché, un cadre de vie préservé et un niveau de service de santé élevé (indicateur de santé social le plus élevé de France, avec par exemple le taux de médecins généralistes et d'infirmières par habitant).

Sur le plan économique, ce phénomène migratoire s'accompagne d'une progression des revenus dans le Limousin.

Ce phénomène, amplifié par le vieillissement de la population, ouvre la voie à une nouvelle filière de nature à répondre aux attentes de cette population en termes de services, mais aussi d'équipements. On peut notamment citer les secteurs suivants :

- Alimentation (manger sainement, mieux connaître la composition des aliments, améliorer la lisibilité de l'étiquetage...),
- Santé (avoir un meilleur accès aux soins, mieux s'informer pour se préserver...) /aides techniques (audioprothèses, fauteuils roulants...),
- Services d'aides à la personne (ménage, repassage, petits travaux ménagers, maisons de retraite, téléassistance...),
- Équipements de la maison et habitat (électroménager, meubles, jardinage et bricolage, agencement, domotique...),
- Transports (transports en commun, transport à la demande, véhicule personnel...),

⁵ La République et ses territoires. La circulation invisible des richesses. Laurent DAVEZIES, Édition du Seuil, Janvier 2008.

- Sport, loisirs (voyages, pratique d'une activité sportive ou culturelle, etc.).

Le Limousin peut ainsi constituer un lieu d'expérimentation, de diffusion de produits et de services. Tout comme, il peut constituer une région d'accueil d'un véritable écosystème dédié à ces questions (filiales d'entreprises, start-up, spécialisation de laboratoires de recherche de l'Université et/ou d'Écoles d'Ingénieurs...).

L'Etat peut sur cette question initier des appels à projets pour labelliser des pôles de références en la matière, en les accompagnant par le financement de l'ingénierie, de la gouvernance, mais aussi le soutien à des projets de recherches appliqués, comme c'est le cas pour les pôles de compétitivité ou les grappes d'entreprises.

L'État peut ensuite, via la mise en œuvre de la couverture du 5^{ème} risque (dépendance), soutenir indirectement cette filière (prise en charge de tout ou partie de ces services et équipements dans le cadre de ces prestations).

3) 3. L'économie sociale et solidaire

Même si elle ne représente qu'environ 10% des salariés en France, l'ESS constitue un secteur économique en plein essor avec une croissance annuelle des emplois de 2% depuis 2008. La loi du 31 juillet 2014 assure la reconnaissance de ce secteur économique conciliant préoccupations sociales et efficacité économique. Elle a pour objectif de soutenir et développer l'ESS en sécurisant son cadre juridique et en définissant les outils d'aide et de financement à sa disposition. Alors que le Labo de l'ESS a organisé le 20 juin 2014 à Aubusson (Creuse) une rencontre sur les « circuits courts de l'ESS », la région Limousin (notamment le plateau de Millevaches avec l'association de Fil en réseau ou Ambiance bois) connaît un réel dynamisme dans ce domaine qu'il convient de conforter. Hormis le domaine de l'action sociale, l'ESS recèle de réels potentiels de création d'emplois, d'offre de services en rapport avec les besoins des territoires et de tissage de liens sociaux dans des champs tels que le développement durable, le commerce équitable, l'innovation sociale, les circuits courts alimentaires, les circuits courts ressources et énergies locales. L'ESS pourrait également être porteuse de services adaptés aux besoins d'une population vieillissante résidant en milieu rural.

Le développement de ces démarches pourrait notamment s'appuyer sur les outils suivants :

- les pôles territoriaux de coopération économique (PTCE) regroupant les réseaux de l'ESS associés à des PME socialement responsables, des collectivités locales, des centres de recherche et des organismes de formation au sein d'une stratégie commune et continue de coopération et de mutualisation. Après un premier appel à projets soutenu en 2013 par l'Etat (dont le CGET) et la Caisse des dépôts, les PTCE qui ont été reconnus par la loi du 31 juillet 2014 feront l'objet d'un nouvel appel à projets en 2015 ;

- la mise en œuvre de schémas régionaux pour l'ESS inscrits dans les schémas de développement économique et d'innovation pilotés par les régions ;

- l'appui apporté dans le cadre du programme des investissements d'avenir avec une dotation gérée par la Caisse des dépôts destinée à renforcer les fonds propres d'entreprises du secteur de l'ESS et à consolider les emplois.

3) 4. Le tourisme : affirmer la haute qualité patrimoniale

Une destination touristique à « haute qualité patrimoniale ».

Accompagner les efforts de la filière tourisme pour la promotion d'un territoire à haute valeur touristique, calée sur quelques marqueurs d'excellence (porcelaine, orfèvrerie, vitraux, ...).

Multiplier les labellisations type « Ville d'Art et d'Histoire », en faire une promotion abondante. Ouvrir une page actualités sur les réseaux sociaux. Créer une page facebook d'un habitant de la ville à une époque passée. Développer la mise en réseaux effective des professionnels du tourisme (hébergement, activités, restauration).

Multiplier les candidatures aux dispositifs type « capitale européenne de la culture » (label cité à titre d'illustration, mais d'autres labels sont sans doute plus adaptés)

Un événement majeur, créateur d'image et générateur de fréquentation touristique

Organiser un événement à rayonnement national (spectacle des arts du feu, au cours d'un festival organisé sur un lieu de concentration de manifestations durant une semaine, reconstitutions d'ateliers artisanaux en plein air, carnaval, village médiéval, impliquant les résidents, menus de produits locaux, salon professionnel au même moment, écrans géants retransmettant l'actualité du festival en temps réel, etc.). La ville de Pompadour, terre de cheval, peut également constituer un point d'appui pour l'organisation d'un événement de portée nationale.

⇒ *L'Etat impulse l'initiative (appel à projets national...), voire finance.*

Implantation d'un équipement de loisir culturel convergeant avec l'image de la région.

Lancer un appel à investisseur pour construire et exploiter un lieu de pratique culturelle de loisir, en lien avec les arts du feu (« devenez orfèvre ») ou autre marqueur patrimonial du territoire.

⇒ *L'Etat fédère un groupement de commande de collectivités qui lance l'appel à projet.*

L'Etat pourra souligner les conditions de réussite : diagnostic rigoureux des forces disponibles, des conditions de marché, collaboration public/public/privé/privé, implication du tissu économique local par les collectivités, ...

3) 5. L'environnement : une région « zéro carbone »

Comme nous l'avons vu plus tôt, 100% de l'énergie produite en Limousin est renouvelable, mais seulement 30% de l'énergie consommée : c'est là l'opportunité de défendre un label, convergent avec l'identité naturelle du Limousin, d'une région propre « zéro carbone ».

Réduction des consommations locales d'énergie carbonées.

Il s'agit dans un premier temps de diagnostiquer la consommation d'énergie régionale, puis de repérer les fortes émissions de carbone facilement réductibles (difficile pour les transports routiers, plus facile pour le chauffage).

Il est proposé de développer la mobilité durable, là encore en capitalisant sur la vivacité des réseaux humains locaux : auto-partage, covoiturage, en organisant la livraison de véhicules électriques, branchés sur la production locale (système déjà expérimenté en milieu rural).

⇒ *L'Etat participe à la réalisation du diagnostic des consommations et impulse la mise en place de dispositifs par les acteurs locaux. (partenariats industriels pour la fourniture de véhicules électriques, mobilisation d'opérateurs de mobilité partagée et/ou électrique, ...)
Réflexion à mener sur une filière de transports propres... ?*

Création d'un label « bois du Limousin ».

La filière bois (deux fois plus d'emplois que la moyenne nationale) a tous les atouts pour conforter ce positionnement : faible énergie grise, circuit court, ressource locale de qualité, emplois non délocalisables... Un label « bois du Limousin » ou plus largement, « bois du Massif Central » faciliterait l'accès aux marchés publics et le développement de la filière du local.

⇒ *L'Etat peut impulser la création du label et être l'autorité certificatrice.*

Favoriser le développement décarboné et solidaire.

Construire des solidarités urbain/rural : transition énergétique, économie circulaire, croissance verte, innovation.

⇒ *L'Etat sollicite et soutient les initiatives, fédère les acteurs et réunit les réseaux urbains/ruraux, mais n'intervient pas directement.*

3) 6. L'agriculture : structurer des filières locales de haute qualité

Circuits courts

Anti-modèle émergent du développement durable & rural (faiblement émetteurs de carbone), les circuits courts, surreprésentés en Limousin, sont basés sur des relations de proximité informelles. Les pouvoirs publics ne doivent pas chercher à formaliser, intervenir dans le processus de production ou de distribution, mais plutôt mettre à disposition moyens et formations répondant aux besoins exprimés par les acteurs pour qu'ils répondent eux-mêmes à leurs propres difficultés/défis (type « formation – développement»). La mise en œuvre de Projets Alimentaires Territoriaux (Loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'alimentation et la forêt du 13/10/2014) élaborés en concertation avec tous les acteurs des territoires permettaient de rapprocher production locale et consommation locale.

⇒ *L'Etat peut impulser un diagnostic (à confier à des organismes proches du milieu) pour identifier les offres de services/formations/moyens qui répondraient aux problèmes des acteurs, et permettant leur multiplication/développement.*

Création d'un label « produit du Limousin »

De la même manière que pour le bois, ou pour la politique de labellisation systématique vantant l'excellence de la région, un label sur les produits agro-maraîchers peut aider à la structuration d'une filière locale (en prenant soin de ne pas percuter l'organisation informelle des circuits courts).

⇒ *L'Etat peut impulser la création du label et être l'autorité certificatrice.*

Appui aux installations « bio » nouvelles.

Il est souvent admis que les conversions potentielles d'exploitations traditionnelles en agriculture biologique ont presque toutes été réalisées. Le potentiel de développement « bio » réside désormais dans les installations nouvelles.

⇒ *L'Etat peut impulser / financer la mise en place de système d'accompagnement (bourse de terres disponibles, aides financières simplifiées, ...) aux nouvelles installations.*

Ces actions illustrent un rôle de l'Etat en soutien et non en régisseur. Il s'agit davantage de :

- Soutenir, renforcer l'existant.
- Rassembler, fédérer, s'assurer que les actions décidées collectivement sont bien engagées par leurs pilotes respectifs
- Animer, coordonner l'offre, les réseaux, ...

- Développer les mutualisations des compétences et services (entre administrations, entre PME). Exemple : Favoriser les expérimentations qui regroupent école, énergie, santé, échanges de toute nature, communications.

Conclusion

Appui au développement économique en territoires peu denses : quelle organisation des services publics ? Quel positionnement pour l'Etat

Comment les pouvoirs publics, et en premier lieu l'Etat, peuvent-ils s'organiser pour mettre en place cette stratégie ? Les propositions faites par le groupe ne relèvent pas de l'optimisation de l'organisation des acteurs comme on pourrait le faire partout ailleurs, elles sont directement induites de la stratégie présentée plus haut.

Par ailleurs, la question du positionnement de l'Etat dans ce domaine doit être envisagée à l'aune de la réforme territoriale en préparation (projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République présenté en 1^{ère} lecture au Sénat début décembre 2014) et des réflexions concomitantes sur la nouvelle organisation territoriale de l'Etat et la revue des missions de l'Etat.

Ces réflexions relatives aux missions de l'Etat portent en particulier sur 4 axes : l'observation, la sécurité, la cohésion sociale et économique et l'intervention comme levier du partenariat.

En outre, dans la nouvelle répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales, au premier rang desquelles les Régions, une question centrale en rapport avec les enjeux de cet atelier, porte sur le rôle de garant de la lutte contre les inégalités territoriales et sur les incidences que cela devra avoir demain dans les interventions respectives de l'Etat et des Régions.

Alors que l'Etat est garant de la lutte contre les inégalités territoriales et de l'aménagement du territoire à l'échelle nationale, les Régions devraient en effet disposer de responsabilités renforcées en termes d'aménagement de leur territoire et de développement économique.

Comment le traduire dans les faits ? Avec quels outils, quels moyens financiers, humains, d'ingénierie ?

L'action publique pour répondre aux enjeux des territoires peu denses doit combiner deux volets complémentaires : les services aux entreprises et l'amélioration de l'accès aux services publics de proximité.

De façon transversale, et au-delà des seuls enjeux du développement économique, il se pose la question du soutien à l'ingénierie dans les territoires ruraux (peu ou prou comme pour les territoires de la politique de la ville) souvent confrontés à un déficit d'offre d'ingénierie publique, mais également privée, combinée à des moyens insuffisants.

Soutien au développement économique : l'Etat, accompagnateur plutôt que stratège

Doit-on encore mettre en avant « l'Etat stratège » alors que les stratégies territoriales et leurs porteurs sont déjà multiples (collectivités, chambres consulaires, grandes entreprises publiques et privés...) ?

Des principaux axes stratégiques que nous proposons découlent la nécessité pour les services de l'Etat de repenser leur positionnement, de se situer non comme le pivot d'une stratégie territoriale unique mais comme le relais des initiatives locales (cf. annexe 1) ce à partir d'un rôle de cadrage national relativement souple et adapté aux réalités et initiatives des territoires tout en conservant sa fonction de garant de la lutte contre les inégalités territoriales.

Cette fonction d'accompagnement ou d'appui pourrait être établie au niveau régional d'une part et aux niveaux communal et intercommunal d'autre part :

- La formulation de la stratégie économique du territoire revient en premier lieu au Conseil régional du Limousin dont la fonction de chef de file devrait être renforcée avec la réforme territoriale à venir. L'Etat, plutôt que de formuler une stratégie de son côté pourrait investir son énergie dans l'accompagnement de cette stratégie régionale dès lors qu'il en partage les objectifs.

La conséquence pour l'organisation de l'Etat pourrait-être la mise à disposition des capacités d'ingénierie territoriale de la DREAL et de la DIRECCTE au Conseil régional. L'Etat territorial en Limousin garderait évidemment les compétences régaliennes (sécurité, justice, éducation, inspections, contrôles) que lui seul peut assurer. Les aides délivrées par la DIRECCTE, par exemple, ne seraient-elles pas plus efficaces si elles découlaient des objectifs régionaux plutôt que d'une grille de lecture, souvent dessinée au niveau national ?

- L'Etat a également un rôle déterminant à jouer dans la mise en capacité à agir de territoires d'échelles communale et intercommunale. Des échanges entre le groupe IHEDATE et les acteurs du territoire ressort la très grande difficulté à enclencher une dynamique territoriale impulsée par le haut (« top-down »). Ce rôle d'accompagnateur que doit jouer l'Etat pourrait prendre la forme d'un soutien à plusieurs initiatives pensées et impulsées localement (« bottom-up ») et en valorisant les bonnes pratiques locales (cf. les Assises des « ruralités, territoires d'opportunité »). Dans ce cas également, l'Etat pourrait tourner davantage sa capacité d'ingénierie vers l'appui aux initiatives locales, mais également dans le soutien des petites collectivités rurales à faire émerger et à assurer la maîtrise d'ouvrage de projets.

On peut citer à titre d'exemple l'appui à l'ingénierie des collectivités locales (communes ou EPCI) apporté par la DHUP et ses services déconcentrés avec la démarche du nouveau conseil aux territoires ou des ateliers des territoires ou encore l'expérimentation des centres bourgs (soutenue au titre du FNADT et de l'ANAH).

- La mise à disposition d'agents de la DREAL ou des DDT dans certaines communes et intercommunalités pourrait être encouragée. La question de la gratuité de cette mise à disposition pourrait faire l'objet d'une évolution législative pour des territoires peu denses.
- Le rôle de police de l'Etat, indispensable aux territoires, doit être poursuivi en mutualisant les missions de surveillance du territoire : population, environnement (agriculture, forêt, espaces naturels, chasse, pêche), ...

- Le rôle de contrôle de légalité de l'Etat doit aussi continuer à assurer la bonne exécution des lois et la conformité des décisions des élus locaux.

Il convient ensuite de rappeler la place que doit occuper le **Contrat de plan Etat-région (CPER)** comme outil de dialogue entre l'Etat et la région. Alors que la nouvelle génération de CPER (2015-2020) est en cours de finalisation (les préfets de région viennent de recevoir leur mandat de négociation avec les présidents de conseils régionaux), le CPER doit constituer un cadre d'élaboration d'une vision stratégique de développement, partagée entre l'Etat et la région et traduite par la mise en œuvre de projets structurants avec une priorité transversale consacrée à l'emploi. Le CPER doit organiser la convergence de financements jusqu'alors dispersés en faveur des investissements dans les territoires (cohérence interministérielle des politiques publiques, mobilisation d'opérateurs tels que l'ADEME, l'ANRU, les agences de l'eau, mobilisation d'une partie du programme des investissements d'avenir, mise en œuvre des fonds européens structurels et d'investissement dont ils constituent une part significative des contreparties).

Corrélativement, il apparaît nécessaire de **renforcer la solidarité intercommunale** afin de donner aux EPCI plus de capacité d'agir en mutualisant leurs moyens : l'application du seuil de 20 000 habitants prévu par le projet de loi NOTRE nécessitera en Limousin la fusion de nombreux EPCI (91% des actuels EPCI ont moins de 20 000 habitants et un tiers moins de 5 000 habitants). Si les régions deviennent chefs de file du développement économique dans leur territoire, la mise en œuvre des projets devrait effectivement se réaliser avec des relais de proximité dont les EPCI seraient des interlocuteurs naturels (y compris en renforçant la mutualisation entre EPCI).

Présence des services publics : l'Etat « ensemble » des services publics de proximité et des opérateurs nationaux

L'imbrication entre le parcours professionnel et le parcours de vie chez les agents économiques (très souvent des PME) est un des éléments les plus frappants dans les territoires peu denses. Les personnes qui portent des projets d'entreprises ne sont pas seulement en demande d'aide au développement de leur projet, ils aspirent à des services publics « de tous les jours » qui leur permet de maintenir un équilibre viable entre vie professionnelle et vie privée. Comment l'Etat peut-il faciliter l'accès aux services publics dans ces territoires. De nombreux élus et experts ont formulé des propositions qui vont dans le même sens : mutualiser les espaces, former les agents de manière polyvalente (tous généralistes de l'Etat, chacun spécialiste dans un domaine en particulier).

Notre proposition est que l'Etat territorial, plutôt que de se situer comme l'exécutant de choix nationaux d'implantation des services publics (CAF, Pôle Emploi, la Poste,..) se positionne comme ensemble au niveau régional de ces services. Cette fonction de « chef d'orchestre » implique une capacité à créer de la transversalité entre les administrations et opérateurs de l'Etat et la possibilité de créer de l'innovation localement, au plus près des besoins.

La création des maisons de l'Etat souhaitée par l'actuel Premier Ministre va dans ce sens : *« ces structures consistent à regrouper au niveau infra-départemental des services de*

proximité de l'Etat ou éventuellement d'opérateurs nationaux sur un site unique dans les territoires présentant des enjeux particuliers de maintien de la présence de l'Etat. » (Courrier du PM du 15 octobre 2014).

Ce dispositif propre à l'Etat doit s'articuler avec les maisons de services au public regroupant 9 opérateurs nationaux (dont la Poste, la CNAF, la CPAM, la CNAV, Pôle emploi, EDF-GDF) dont le déploiement piloté par la DATAR, puis par le CGET, doit aboutir à la mise en place de 1 000 maisons à l'horizon 2017 (4 d'ores et déjà créées en Limousin, dont une en Corrèze, 2 dans la Creuse et 1 en Haute-Vienne).

Ainsi, nous proposons un repositionnement profond de l'Etat territorial en Limousin : Dans le domaine de l'appui au développement économique, il ne s'agit plus de formuler une stratégie mais d'accompagner des processus initiés par les collectivités locales (région, intercommunalités, communes). Dans le domaine des services publics de proximité par contre, il s'agit de définir une stratégie sur l'accès aux services et créant de la transversalité entre les différents acteurs de l'Etat.

Ce renversement des rôles impliquerait une capacité à innover et à expérimenter, ce que le cadre national français ne permet pas toujours. Ce besoin de coller au plus près du besoin du territoire réinterroge la notion d' « égalité des territoires ». Cette notion plutôt que d'impliquer une organisation similaire de l'Etat dans chaque région de France, ne constituerait elle pas, au contraire, la nécessité d'une organisation de l'Etat « sur mesure »?

Il est proposé de présenter un modèle intégrant l'ensemble des acteurs publics, parapublics et privés en précisant les missions et les interrelations. Ce modèle tente de rester réaliste sur les moyens (humains, financiers et techniques) mobilisables, intègre les possibles réformes et neutralise les éventuels conflits politiques existants ou à venir.

Comme l'indiquait Daniel Béhar dans un article de la revue Pouvoirs locaux (janvier 2014), le rôle de l'Etat n'est-il pas de garantir l' « égalité des possibles » en mettant chaque territoire en capacité de « négocier sa place » au sein de systèmes inter-dépendants ?

Quelles perspectives avec la réforme territoriale à venir ?

La réforme, avec les trois lois qui la composent a vocation à clarifier les compétences et les périmètres d'exercice de compétences selon les collectivités. A l'issue de ces lois (MAPAM, PL délimitant les régions, PL NOTRE), le paysage devrait être le suivant :

1. Les Régions ont acquis, par la loi MAPAM, la compétence en matière d'innovation, d'enseignement supérieur, de recherche et d'aménagement du territoire
2. Toujours par la loi MAPAM, les régions sont devenues autorités de gestion des fonds européens, notamment FEDER et FEADER
3. La Région Limousin intégrera le grand ensemble régional composé d'Aquitaine et Poitou-Charentes, avec Bordeaux, nouvelle métropole, comme capitale (cf. carte en annexe 2)
4. Les Régions, par la loi NOTRE (Nouvelle Organisation Territoriale de la République), devraient voir confirmer les compétences en matière de développement économique et développement local.

Le projet de Loi Notre n'évoque pas la question de la réforme des services déconcentrés de l'Etat, mais dans la logique du rapport de Cour des Comptes « L'organisation territoriale de l'Etat », publié en juillet 2013, et, dans un contexte de restrictions budgétaires, il faut s'attendre à ce que les services déconcentrés :

1. D'une part, se recentrent sur la nouvelle capitale régionale, à savoir Bordeaux.
2. Et d'autre part, dans le souci de supprimer les « conflits de compétences », se retirent des champs de compétences confiées exclusivement aux collectivités, et donc en matière de développement économique, aux Régions (*l'expérience ne permet pas de fonder d'espoir en la matière*).

On peut donc d'ores et déjà pointer deux risques pour les territoires peu denses du Limousin :

1. L'éloignement des centres de décision compétents en matière de développement économiques (Région/ services déconcentrés de l'Etat), notamment pour les territoires de l'Est Limousin (Creuse, Est Corrèze). Le risque d'enclavement/éloignement existe.
2. La période de transition, car elle va concentrer l'énergie des administrations sur leur propre réorganisation, peut éloigner encore plus les services de leurs « usagers ».

On peut tout de même penser, à termes, que la réforme produira les effets positifs suivants :

1. La clarification des compétences, par la simplification des démarches qu'elle doit induire, doit lever certains des freins à la création/maintien d'activités.
2. La synergie entre les compétences formation (continue/initiale/professionnelle), développement local et développement économique, doit offrir aux créateurs d'activités des interlocuteurs polyvalents pour une part importante de leur problématique.
3. Les acteurs du Limousin ont fortement appuyé ce mariage de raison, notamment pour « s'arrimer » à la dynamique de la métropole bordelaise (*aire urbaine de dimension européenne*, déclaration du CESER Limousin du 17 juin 2014).

Annexe 1 : proposition d'organisation des acteurs dans le Limousin (L'acteur chef de file est figuré en [bleu](#)).

Définition d'une stratégie de développement	Lancement d'appel à projets (type pôle de compét, French Tech...)	Financements	Portage d'infrastructures	Ingénierie, animation des territoires, des entreprises et des projets	Marketing territorial (entreprises et nouveaux arrivants), promotion touristique	Observation /veille	Stimulation des facteurs de développement (Innovation, enseignement supérieur et recherche)	Contrôle de légalité (respect de la norme)
Conseil régional (+ Services déconcentrés de l'Etat)	Conseil régional	Europe (Programmes Opérationnels, Programmes d'Initiatives Communautaires, Appels à projets)	SNCF/RFF	EPCI (Codecom, Com d'Agglo)	Agence de développement régional (volet éco et tourisme)	Conseil régional	Université de Limoges	Etat (représenté par la Préfecture, service de Police et d'Inspection)
	Etat	Etat (projets collaboratifs des Pôles de compét par exemple)	ERDF/RTE/Autorités Organisatrices de la Distribution/d'Électricité	Pays/Parcs naturels régionaux	Conseil régional	Agence de développement régional (volet éco et tourisme)	Ecoles d'Ingénieurs	
		Conseil régional	Société Autoroutière	Chambres consulaires	EPCI	Chambres consulaires	Pôles de compétitivité	
		EPCI (Codecom, Com d'Agglo)	Opérateurs de téléphonie mobile (pour numérique)	Pôles de compét, groupements d'entreprises			Agence de développement régional (volet éco et tourisme)	
		Banque Publique d'Investissement						
		Banques privés						
		Caisse des Dépôts et des Consignations						

Ce tableau met notamment en évidence la nécessité de rendre plus visible le porteur de la stratégie économique territoriale

Le conseil régional semble le mieux placé pour assurer un leadership en la matière, c'est sa compétence phare et c'est le sens de la réforme territoriale à venir. Dès lors, l'Etat pourrait venir en accompagnement de cette stratégie plutôt que d'en formuler une en parallèle. On pourrait aller jusqu'à imaginer que la DIRECCTE Limousin devienne un jour une structure du conseil régional au service de sa stratégie économique.

Annexe 2 : Carte de la nouvelle région grand sud ouest