

Armand Frémont et Jean-Louis Guigou, Marc Lohez
16 mars 1999

Les nouveaux territoires

Les territoires sont des facteurs d'identité individuelle et collective mais ils portent le risque d'une crispation identitaire. Comment réfléchit-on à ces questions à la DATAR ? Le café geo de ce mardi était consacré aux nouveaux territoires, en fait aux nouveaux découpages et regroupements administratifs. Les animateurs étaient l'auteur de "la région espace vécu", Armand Frémont, et Jean-Louis Guigou, délégué général à la DATAR. Le contexte se prête à cette question : Le projet de loi de Dominique Voynet prévoit de centrer la politique d'aménagement du territoire sur les agglomérations et les "pays". Quant au découpage actuel en régions, il est remis en cause et l'on propose une division de la France en 5 ou six grands ensembles.

Armand Frémont rappelle d'abord que lorsque la DATAR a été créée, le terme de territoire était peu employé. Les géographes ont mis du temps à s'intéresser au mot et au thème. La France bat le record de superposition des territoires administratifs ; on distingue six autorités superposées : l'Union Européenne, l'Etat Nation, la région, le département et la commune ; le sixième qui se dessine est le syndicat intercommunal.

Tous ces territoires posent des problèmes de pertinence : l'Etat est trop loin, le département est une belle mais ancienne création, la région a du mal à vivre. Mais il y a de nouveaux territoires qui apparaissent, où les citoyens trouvent une meilleure perception de leur identité : les agglomération et les "pays". Les cadres de vie s'organisent en effet au-delà de la commune désormais.

Faut-il ajouter ces nouveaux territoires ; faut-il en supprimer, que garde-t-on ? Quant aux régions, sont-elles pertinentes par rapport à l'Union Européenne. C'est sans doute le cas pour l'Ile-de-France, mais pour les autres... aussi pense-t-on à 5 ou 6 régions qui viendraient compléter l'effort macro-économique. Un intervenant fait remarquer alors qu'il y a opposition entre deux logiques : un pouvoir central qui cherche à contrôler une population et un territoire. une population qui cherche un territoire en fonction des relations (après 1968, on avait posé le problème en terme de "contrée") Les nouveaux niveaux constitueraient un nouveau parasitage administratif alors qu'il y a déjà beaucoup d'abus en ce sens.

A. Frémont rappelle alors qu'il a été l'un des premiers à entrer dans ce débat (la Région espace vécu) puis défend la DATAR. Elle essaye de trouver un chemin dans ce sens (promotion des pays et des agglomérations, où vivent 2/3 des français.)

Daniel Letouzey pose alors deux questions : quel serait le territoire le plus pertinent pour faire vivre la démocratie ? Quelque soit le découpage administratif, quel est la marge d'action du politique par rapport à l'économie ? Pour A. Frémont, on a tort de vouloir faire un raisonnement systématique comme si l'ensemble des territoires étaient homogènes. On ne peut traiter les problèmes de la même façon à Paris, à Caen ou dans le bocage normand ; il faut être inégalitaire pour plus d'égalité.

Quant à la marge de manœuvre par rapport à l'économie, A. Frémont n'ignore pas qu'il existe un territoire de l'économie dominé par les phénomènes de la mondialisation (le 7ème niveau d'autorité serait celui des grandes organisations économiques mondiales). un des paris actuels de la DATAR est de faire émerger des forces économiques localisées ; une des forces économiques, négligée mais qui fonctionne bien est le réseau local de PME/PMI.

Le même intervenant que précédemment trouve que l'on reste dans la culture du découpage administratif, très technocratique. A. Frémont se défend alors d'être un technocrate et rappelle que la géographie a mis au point la notion d'emboîtement d'échelle (cf. Bertrand) ; pourquoi en effet réduire l'individu à une seule identité : il y a des identités superposées, du monde à la commune.

Un autre intervenant cite le cas d'un village de l'Ardèche où le maire a sauvé l'école en faisant venir une famille de chômeur et pose la question : est-ce que vous ne vous occupez pas plus de concepts abstraits alors qu'au niveau local, la vie bouge ?

En guise de réponse, A. Frémont évoque son passé de recteur de l'Académie de Grenoble, quand il avait finalement compris la décision d'un maire de l'Ariège (en dépopulation chronique) de faire venir une famille nombreuse du nord pour les mêmes raisons.

Eric André cultive lui aussi l'exemple local : deux communes voisines près de Reims ; l'une reçoit les fonds structurels, l'autre non ; le propriétaire d'une usine de cette dernière commune déménage alors pour la première !

Comment mesure-t-on le territoire pertinent ? Pour Armand Frémont, le territoire pertinent est celui qui est le mieux perçu par les habitants. Soit on laisse ce territoire se développer sans en faire une unité de caractère administratif. Soit on utilise le cadre de l'association, forme la plus souple.

Un intervenant demande à ce moment si, en définissant la pertinence d'un territoire par la perception d'une identité par les habitants, on ne risque pas le danger du localisme. A. Frémont montre alors que le danger du localisme est lourd ; il ne faut pas s'enfermer dans le lieu du quotidien. Il y avait eu en 1971 une loi incitative pour le regroupement de communes ; elle était très souple et il y avait eu : 250 communes de plus !

Michel Sivignon intervient alors : n'importe quelle limite territoriale acquiert un caractère sacré (cf. la revendication de l'identité "savoisienne") ; M. Sivignon se méfie de la définition, de la "pertinence" par l'identité ; l'identité, cela ne fait pas partie de la boîte à outils du géographe ; attention aux identités dont les autres vous affublent.

Jean-Louis Guigou, qui vient de quitter une réunion du CNAT (Conseil national de l'aménagement du territoire), commence son intervention : le territoire est une production collective que l'Etat est incapable d'organiser s'il ne le fait pas en relation avec le local. Les délégués à l'aménagement étaient des haut fonctionnaires qui déversaient de l'argent sans voir le développement local ; J. L. Guigou a l'impression d'être un jardinier qui déverse de l'argent dans un panier percé (les départements et régions), c'est pourquoi il veut faire de la recomposition de territoires.

Pour lui, le territoire pertinent est celui qui possède suffisamment de structure pour que l'argent versé fructifie. On a commencé le redécoupage avec Charles Pasqua (ministre de

l'intérieur jusqu'en 1995) ; mais on était alors très favorable aux pays ruraux, Sénat oblige... La DATAR privilégie les arrondissements et bassins d'emploi (350 en France) : trois partenaires s'y rassemblent : l'Etat, les élus, les entreprises. Les chefs d'entreprises font une très forte pression en faveur de ces bassins d'emploi car ils sont fatigués des querelles de clochers (communaux) et de leurs zones industrielles concurrentes tous les pays européens cherchent des territoires pertinents (Kreise en Allemagne, counties en Angleterre etc...). Enfin, à une question de François Jarraud, J.L Guigou annonce à mots couverts qu'il y aura sans doute des élus pour ces nouveaux territoires. (J. P. Chevennement ayant simplement annoncé qu'il était trop tôt pour en parler, on peut penser que la perspective est donc déjà tracée !)

Ce découpage favorable au monde de l'entreprise a provoqué des critiques : logique productiviste, facteur de marginalisation des espaces qui ne seraient pas capable de monter un projet. J.L. Guigou montre alors que le taux de chômage français est en partie dû aux découpages administratifs et qu'il faut éviter un entassement supplémentaire dans les grandes agglomérations.

Compte-rendu : Marc Lohez

© Les Cafés Géographiques - cafe-geo.net