

Comment jugent-ils 25 ans d'aménagement du territoire ?



Jérôme Monod* :
il faut persévérer dans la voie du rééquilibrage des activités

LE Quotidien du Maire. — Vous êtes considéré aujourd'hui comme l'un des délégués de « l'âge d'or » de la DATAR. Vous paraît-il possible d'avoir aujourd'hui en France, six ans après les lois de décentralisation, une politique nationale d'aménagement du territoire ?

Jérôme Monod. — M. Méhaignerie, ministre de l'Aménagement du territoire, a confié dès le mois de mars 1986 à M. Olivier Guichard, « le père » de la politique d'aménagement du territoire, un rapport sur ce point. Il conclut à la nécessité de persévérer dans la voie du rééquilibrage des activités sur notre territoire, point de vue que, bien entendu, je partage.

Bien sûr, les temps ont

changé. La concurrence devient plus âpre. L'ensemble des activités économiques de notre pays se trouve impliqué dans des mouvements financiers et boursiers internationaux qu'elles ne maîtrisent pas. L'aménagement du territoire peut contribuer à accroître leurs chances dans cette vaste compétition sans frontières.

Quels sont les problèmes urgents que doit résoudre la France pour favoriser un développement territorial harmonieux, à moins de cinq ans de l'ouverture des frontières européennes ?

Dans les années soixante, le problème essentiel était le rééquilibrage Paris-province. Il n'est, bien entendu, pas encore entièrement résolu, mais main-

tenant c'est surtout des déséquilibres entre régions qu'il faut corriger. L'ouverture prochaine de nos frontières va provoquer des chocs frontaux et il est important que nos régions soient bien armées pour y résister. Mais pour prendre l'initiative dans une économie de plus en plus internationale.

Bien sûr il faut continuer à mettre en place des réseaux de communication qui favorisent les échanges des hommes, des produits ou des informations, mais il faut aussi encourager toutes les initiatives favorisant le développement local. Il faut favoriser l'ouverture sur l'extérieur ébauchée par des régions ou des grandes villes françaises : regardez par exemple le dialogue qui s'établit entre la région Rhône-Alpes et la Catalogne, ou celui entre la ville de Toulouse et une grande province chinoise.

Voici des initiatives que l'aménagement du territoire peut seconder tout en persévérant dans son effort de développement de régions moins favorisées. Tout cela, en fin de compte répond au même besoin : saisir toutes les possibilités de développement de l'économie locale.

En tant que président d'un groupe très impliqué dans le développement des économies locales, quel devrait être pour vous l'élément essentiel de la politique d'aménagement du territoire ?

Je dirai que ce qui me paraît le plus important dans le mot DATAR ce sont les deux dernières lettres : l'Action régionale. Les élus locaux sont des acteurs essentiels de l'aménagement du territoire. Celui-ci repose de plus en plus sur l'imagination, l'esprit d'entreprise, la libre initiative ; les collectivités territoriales ont un rôle capital à jouer. Les lois sur la décentralisation leur ont donné plus de responsabilités. Elles doivent pouvoir pleinement les exercer. L'Etat central corrige, guide, donne une impulsion, mais surtout encourage et appuie.

L'aménagement du territoire trouve là, pleinement à exercer sa vocation.

* Délégué général de 1968 à 1973.



Michel Rocard :
nécessité d'un bon réseau de transport et d'un potentiel de formation

LA mise en œuvre des contrats de plan vous semble-t-elle avoir atteint les objectifs d'aménagement du territoire qui leur avaient été fixés en 1983 ?

En grande partie, oui, car ces objectifs étaient encore modestes. Fondamentalement, il s'agissait d'opérer un changement du comportement de l'Etat qui, plutôt que d'envoyer des « missi dominici », a dû aider à des prises de conscience régionales. C'est l'émergence de solidarités locales qui s'est ainsi trouvée décentralisée. Comme il s'agit d'une innovation, les premiers contrats de plan ont dû refléter quelques concessions qui ont pu nuire, parfois, à la cohérence d'un tout.

Mais il suffit de penser au tollé légitime soulevé par le déplacement du synchrotron pour mesurer à quel point cette procédure totalement nouvelle s'était vite imposée.



Eugène Claudius-Petit* :
j'ai fait adopter un plan d'aménagement

C'est en 1950 qu'une brochure intitulée « Pour un plan national de l'aménagement du territoire » est publiée par le ministère de la Construction et de l'Urbanisme. Le ministre de l'époque était Eugène Claudius-Petit et c'est lui qui créait, au sein de son ministère, une Direction de l'aménagement du territoire.

En 1950, « décentralisation », ce qui n'est pas du tout la même chose que « l'industrialisation sur un plan décentralisé ». Si l'on avait industrialisé sur un plan décentralisé, toutes les villes et zones intéressantes auraient été industrialisées. Mais le mot magique à la mode était « décentralisation ». On a donc décentralisé des administrations et quelques écoles.

La première démonstration a été la création de la zone industrielle de Chalon-sur-Saône après un choix judicieux. Le site est sur une voie d'eau au croisement des axes Nord-Sud et Est-Ouest. Elle fut réalisée avec les premiers crédits budgétaires de la loi sur l'aménagement du terri-

européenne entre les sites d'implantation possibles.

Dans cette perspective, il y a deux facteurs indispensables pour qu'une implantation soit retenue : qu'elle s'inscrive dans un réseau de transports nationaux et internationaux (qui ne sont d'ailleurs pas forcément des transports traditionnels, il peut s'agir de connexions informatiques, télématiques, câblées...), qu'elle soit environnée par un fort potentiel de formation. Si ces deux conditions sont remplies, ce qui fait ensuite la différence concerne la qualité de la vie, la fertilité en initiatives, etc.

Ainsi, il nous faut veiller à ce que, dans un maximum d'endroits, soient déjà réunies les conditions minimales que je viens d'évoquer. Cela suppose naturellement une redistribution de moyens entre les régions, de sorte que jouent entre elles aussi l'égalité des chances et la solidarité.

Le besoin est plus grand que jamais. Les entreprises modernes sont de plus en plus libres de choisir leur localisation. Nous allons donc assister à une concurrence effrénée et

C'est en 1950 qu'une brochure intitulée « Pour un plan national de l'aménagement du territoire » est publiée par le ministère de la Construction et de l'Urbanisme. Le ministre de l'époque était Eugène Claudius-Petit et c'est lui qui créait, au sein de son ministère, une Direction de l'aménagement du territoire.

toire. Ce site a vite accueilli un nombre considérable d'entreprises importantes. Beaucoup attendaient un échec, mais ce fut un grand succès. Je peux citer quelques autres succès : Citroën à Rennes, Gilette à Annecy, Renault à Flins, l'Electronique à Brest. Et je n'évoque, que pour mémoire, la création d'une commission nationale du territoire.

Les échecs sont venus d'une absence de réflexion globale. On ne crée pas Fos, ni Dunkerque, sans prendre des mesures appropriées en Lorraine et dans le Centre.

* Ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme de septembre 1948 à janvier 1952, ministre du Travail en 1954.



Serge Antoine :
ce n'est pas un sprint, c'est une course de fond

Serge Antoine, actuellement chargé des relations internationales au ministère de l'Environnement et président de la fondation Claude-Nicolas Ledoux, a été l'un des pionniers.

JE suis un vieux mordu de l'aménagement du territoire. Cela remonte aux années cinquante. J'ai commencé sur la vallée de La Sambre puis j'ai été amené à travailler dans le « Comité du coût et du rendement des services publics ». L'aménagement du territoire était alors rattaché au ministère de la Reconstruction et du Logement. Malgré le talent des gens en place là, le grand défaut de cette structure, c'est qu'elle n'était pas interministérielle. Elle n'avait aucune prise, par exemple, sur les options du ministère de l'Industrie ou celles de l'Agriculture.

J'ai proposé que l'on crée une structure qui soit rattachée au Premier ministre ; ceci a été fait en 1962, cinq ans après, c'était la DATAR.

J'ai proposé également - c'était en 1957 - le découpage des régions telles qu'on les connaît aujourd'hui ; en effet, on ne pouvait coordonner l'aménagement avec autant de divisions administratives disparates. J'ai été dès 1957, commissaire du gouvernement pour l'harmonisation des circumscriptions régionales.

Michel Debré, alors Premier ministre, et son cabinet ont été convaincus. Ce dernier avait dans ses projets l'idée d'une France de quarante-sept départements.

En 1962, quand la DATAR a été créée, on m'a demandé d'y entrer ; j'y suis resté dix ans. C'était passionnant et très ouvert. Nous avons pris des personnalités hors de l'administration pour connaître leurs sentiments sur la France du futur : parmi eux, pour n'en citer que deux ; Fernand Braudel et Herman Kahn. C'était très excitant d'inventer une politique d'aménagement. Nous nous frottions à des perspectives différentes ; c'était le cas par exemple de Paul Delouvrier qui avait en charge la région parisienne.

J'ai mis la main à la pâte pour le lancement d'un certain nombre de projets comme celui de Fos-sur-Mer, celui de l'aérotrain, celui des parcs naturels régionaux et celui, plus tard, du conservatoire du littoral. C'était déjà de l'environnement.

La prospective était hardie ; parfois on visait juste,

parfois on tirait trop haut, parfois on sous-estimait l'environnement (qu'on ne connaissait pas encore à l'époque).

J'ai encore dans mes cartons les résultats d'une consultation faite auprès de 250 personnalités françaises, responsables dans des domaines très divers ; on leur avait demandé quels seraient les problèmes urgents des trente années suivantes en France. Pas une seule d'entre elles n'avait noté l'énergie et le plein emploi était sous-entendu.

Aujourd'hui la France est confrontée à de nouveaux problèmes, mais l'aménagement

du territoire demeure ; par exemple l'environnement international, l'Europe, la Méditerranée, l'espace rural en déprise, etc. Les opinions publiques sont trop volages, elles les prennent puis passent à d'autres. Mais ce n'est pas parce que d'autres priorités surgissent qu'il faut les abandonner. L'aménagement du territoire, comme l'environnement, comme la productivité, sont des « guerres de trente ans », voire davantage. C'est une course de fond. Ce n'est pas un sprint ».

Propos recueillis par Bernard Cartron

François Essig* :
il faut renforcer la position de Paris

François Essig, aujourd'hui directeur de la chambre de commerce et d'industrie de Paris a passé 15 ans à la DATAR dont la dernière partie à sa tête. C'est dire s'il la connaît bien. Il a accepté de répondre à nos questions.

Quelles sont aujourd'hui les règles, selon vous, d'un aménagement du territoire français harmonieux sans « désert » ni métropoles hypertrophiées ?

A mes yeux, il y a une règle fondamentale à respecter : que l'échelon supérieur de la hiérarchie urbaine n'accapare pas la fonction de service que l'échelon inférieur peut remplir. La ville moyenne ne doit pas tuer le commerce rural ; la métropole régionale doit laisser se développer les services de proximité dans les villes moyennes ; Paris ne doit pas avoir le monopole des services « pointus » aux entreprises, on doit pouvoir les trouver dans les métropoles.

Vous avez été l'un des acteurs de la décentralisation industrielle et administrative de Paris vers la province. Aujourd'hui, que vous êtes à la tête de la chambre de

commerce et d'industrie de Paris, comment envisagez-vous le développement parisien face aux autres villes « fortes » européennes ?

La compétition de l'aménagement du territoire est aujourd'hui européenne. La vocation de Paris est d'être une des grandes capitales mondiales de rencontres et d'affaires. Elle est la première ville au monde pour les congrès internationaux. Elle est pratiquement la première ville en Europe pour les salons professionnels. Il faut renforcer sa position comme marché financier et comme bourse de commerce. Tout cela implique un développement qualitatif de services d'accompagnement. Je complète ce que j'ai fait dans le passé plutôt que je ne le remet en cause.

Que pensez-vous de la compétition acharnée à laquelle se livrent aujourd'hui les vil-



Olivier Guichard* :
l'aménagement du territoire ? Deux mots qui restent porteurs d'espoir

POUR Olivier Guichard le plus grand succès de la politique d'aménagement du territoire menée depuis vingt-cinq ans est d'avoir fait en sorte que ces deux mots associés restent porteurs d'espoir vingt-cinq ans après. Ils représentent toujours quelque chose de fort - le sentiment d'une exigence qui ne peut être méconnue sans dommage. Quant aux résultats concrets, le plus important est d'avoir renversé le solde migratoire de l'ouest et planifié la croissance de la région parisienne. On peut dire cela d'une autre façon : grâce à l'aménagement du ter-

ritoire, à la décentralisation économique, la France réussit à reconverter dans leurs espaces d'origine les millions d'emplois agricoles disparus.

Le plus grave échec, c'est pour moi que l'aménagement du territoire ait perdu de la hauteur après 1974. Il s'est trop laissé enlisé dans la crise, confondant la carte du chômage - forcément celle du passé - avec la carte de l'avenir, celle des croissances à préparer.

La stratégie de la dynamique

Le Quotidien du Maire. — Parmi les propositions que vous avez faites dans votre rapport de 1986, l'émergence de pôles de croissance de dimension internationale figurait en bonne place. Ne craignez-vous pas que le déséquilibre des territoires ruraux fragiles en soit accentué ?

Olivier Guichard. — Je suis persuadé du contraire. Les pôles de croissance, tels que nous les avons imaginés, n'ont rien à voir avec les pôles de concentration démographique. Pour renforcer nos points de dynamisme, il faut y développer le tertiaire supérieur, les fonctions de communication, d'information, de recherche, de décision. Cela joue sur la qualité, non sur la quantité.

La fragilité naît des excès

La fragilité dont vous parlez pour les zones rurales naît de l'excès de désertification rurale comme des excès de concentration urbaine. La fri-

che et la mégapole sont également redoutables, et d'ailleurs elles sont ensemble.

Quantité n'est pas qualité

Les pôles de croissance, tout au contraire, sont la chance des espaces ruraux aussi bien que du réseau des villes moyennes. L'idée majeure est qu'un espace relativement étendu, composite dans ses formes d'habitat, doit disposer à proximité d'un pôle de ressources moderne.

Ce n'est pas en doublant la population de Lyon, de Toulouse ou de Nantes qu'on en fera des villes de « dimension européenne ». C'est en portant beaucoup plus haut la qualité des services qu'elles peuvent rendre à leur environnement urbain et rural. C'est d'ailleurs pourquoi nous avons aussi insisté sur les communications - de tous ordres. Il ne faut plus agglomérer les hommes autour des centres d'activité mais relier les centres d'activité par tous les moyens possibles. Dans mon esprit, du reste, la mobilité des hommes est une dimension nécessaire de cette accélération des échanges. L'espace rural, fragile ou pas, peut vivre ; mais, si je puis dire, pas dans le sur place ; il vivra de la mobilité et de l'échange.

Propos recueillis par Michel Berenguer

* Ancien ministre, ancien délégué à l'Aménagement du territoire et à l'action régionale, député-maire de La Baule, président du conseil régional des Pays de la Loire.

A nos lecteurs

Nous rappelons que la rubrique « Carrières et petites annonces » du Quotidien du Maire est publiée chaque samedi. Les textes de vos messages doivent nous parvenir le mardi précédant la parution avant 17 heures.

Chaque vendredi, dans votre quotidien, vous trouverez dans la rubrique « Quotidien spectacles », une sélection des meilleures soirées parisiennes. N'hésitez pas, réservez vos places avant vos déplacements dans la capitale. Tél. 47.47.64.63.

* Délégué général de 1974 à 1977.

Les maîtres de l'aménagement du territoire en France, de 1963 à nos jours

Délégués	Ministres de rattachement
1963	Olivier Guichard
	1963 Georges Pompidou Premier ministre
	1967 Raymond Marcellin ministre délégué chargé du Plan
1968	Jérôme Monod
	1968 Olivier Guichard ministre délégué chargé du Plan
	1969 André Bettencourt ministre délégué chargé du Plan
	1972 Olivier Guichard ministre de l'Aménagement du territoire et du Logement
1974	François Essig
	1974 Michel Poniatowski ministre de l'Intérieur
	1976 Jean Lecanuet ministre du Plan
	Mars 1977 Jean-Pierre Fourcade ministre de l'Équipement
	Sept. 1977 François Icart ministre de l'Équipement
1978	André Chadeau
	1978 Raymond Barre Premier ministre
1981	Bernard Attali
	1981 Michel Rocard ministre du Plan
	1983 Pierre Mauroy Premier ministre
1984	Jacques Sallois
	1984 Gaston Defferre ministre du Plan
	1986 Pierre Méhaignerie ministre de l'Équipement
1987	Jean-François Carrez
	1987 Pierre Méhaignerie ministre de l'Équipement