

La Lettre du Cercle

CERCLE POUR L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Siège social : 14, rue de la Tour, 75116 PARIS

Numéro 17 - Mars 2003

www.cpat.asso.fr

Éditorial

La Datar vient de fêter ses 40 ans. Et de les fêter de grande façon à la Sorbonne. Les discours, les exposés, les débats que nous avons pu entendre en cette grande occasion nous ont tous confortés dans l'idée que les réflexions que mène le Cercle sont d'une actualité motivante : elles contribuent utilement à l'indispensable prise en compte de la dimension « aménagement du territoire » par tous les acteurs de la vie économique comme de la vie sociale, et ce tant au niveau français qu'au niveau européen.

Le Cercle, c'est à la fois une mémoire, mémoire de la Datar, mémoire de l'aménagement du territoire, une diversité particulièrement riche d'éclairages sur le présent, du fait de la grande diversité de ses membres, et une capacité aux facettes tout aussi multiples d'organiser des réflexions prospectives ou de contribuer aux grands débats préalables à l'élaboration de politiques et de décisions aussi fondamentales que celles, actuelles, de la décentralisation.

Notre assemblée générale annuelle, qui s'est tenue le 24 février dernier et dont l'invité d'honneur était Nicolas Jacquet, Délégué à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale, en a été une excellente illustration.

Penser l'avenir avec une pensée d'avance, prendre en compte les grandes mutations actuelles de notre société et de notre économie, qu'elles soient d'origine externe (l'internationalisation de l'économie, l'accélération des cycles, l'élargissement de l'Europe) ou qu'elles résultent de mutations internes (les nouvelles économies résidentielles, la mobilité, le vieillissement de la population), telles doivent être, pour Nicolas Jacquet, les lignes directrices de l'aménagement du territoire dans les prochaines années. Et la décentralisation, dans ce contexte, doit viser à en brasser les cartes, à aller vers ce qui aide à créer de la richesse (et non plus seulement à répartir ou à

corriger), à dépasser le seul niveau franco-français en préparant nos territoires à l'élargissement de l'Europe.

Le riche débat qui suivit l'exposé du Délégué, tout comme cette Lettre du Cercle n°17, témoignent, si besoin en était, de la passion qui nous anime tous. A vos claviers, les colonnes de la Lettre 18 sont à vous !

Hervé NORA

Sommaire

• Éditorial	1
• Compte rendu du débat sur la décentralisation	2
• Débat sur la décentralisation François Essig	2
• L'étalement périurbain, hier et demain Philippe Bosseau	5
• L'avenir des services publics Philippe Bosseau	6
• Aménagement du territoire : pour une participation du citoyen Philippe Bosseau	6
• Le débat interdit Loeiz Laurent	7
• L'annexion de l'Alsace et de l'Est de la Lorraine à l'Allemagne en 1871 et ses conséquences Jean Marbach	11
• Hommages	15
• Le Cercle pour l'Aménagement du Territoire	16

La décentralisation

Compte rendu du débat du Cercle qui s'est tenu le 10 décembre 2002

Le brillant exposé de François Essig a donné lieu à un débat tout aussi riche et très animé, ainsi qu'à quelques petites contributions écrites préalables ou postérieures à la réunion. Le rapide compte rendu qui suit ne cherche pas à être exhaustif : que ceux dont les propos ne sont pas repris m'en excusent.

Pour certains, une vraie décentralisation est souhaitable, mais dans le cadre d'une prospective 2010 / 2020 qui propose ce que pourraient être à cet horizon les territoires et l'espace. Pour d'autres, au contraire, nos concitoyens ne sont, dans leur grande majorité ou hormis dans certaines régions historiquement régionalistes, peu motivés par la décentralisation. Ce qu'ils attendent, c'est que les problèmes soient résolus par l'Etat, et donc que ce dernier travaille à améliorer son fonctionnement à tous les niveaux.

Il apparaît également indispensable de clarifier qui fait quoi, de l'expliquer au citoyen, de simplifier la phénoménale complexité qui caractérise toutes les actions aux niveaux régionaux ou locaux. Les financements croisés constituent en particulier un obstacle sérieux à la décentralisation, tant par leur lourdeur que par leur complexité, et ce même s'ils permettent d'associer tous les acteurs d'un projet. Mais il faut cependant se garder d'assimiler décentralisation et bureaucratie dans notre pays qui aime tant la réglementation et l'empilement de strates de tout genre.

Les expérimentations semblent à tous un excellent moyen pour convaincre, pour démontrer que l'on peut faire mieux en faisant autrement, pour sortir des débats théoriques entre spécialistes. Elles doivent être gérées comme des projets, avec des délais assez courts, un début et une fin.

Et ce n'est pas parce qu'une expérimentation débouche sur un succès qu'elle doit obligatoirement être généralisée ! Il est à ce propos intéressant de comparer la tradition française à ce qui se passe actuellement en Espagne où les différences sont considérables d'une région à l'autre.

Que doit-il rester de l'Etat central en région ? Faut-il encore un représentant de l'Etat dans les régions, dans les départements, ou faut-il au contraire le remplacer par le Président de région ? Et que faire pour réduire le poids excessif du ministère des finances au niveau local ? Des réponses apportées à toutes ces questions dépendra le degré de succès de la politique de régionalisation ...

Enfin, la LOLF votée en 2001 est considérée par beaucoup comme la première grande réforme, qui doit permettre de passer d'une administration de gestion à une administration de responsabilité, de 850 articles budgétaires à 150 projets !

En conclusion, il semble à tous qu'il faille revenir, voire venir à du concret, et commencer par montrer au citoyen ce que la décentralisation peut ou va lui apporter. Les exemples des lycées et des TER pourraient constituer une première étape de cette démarche.

DEBAT SUR LA DECENTRALISATION

François Essig

Le texte ci-dessous reprend l'exposé oral particulièrement vivant de François Essig. Sa forme diffère donc de celle plus « rédigée » d'un article écrit.

Je ne voudrais pas prendre position sur la décentralisation dès l'ouverture de ce débat. Mais, si Hervé Nora m'a demandé d'intervenir, c'est probablement parce qu'il sait que je suis un décentralisateur convaincu. Avec Pierre Richard et un certain nombre de grands élus et de chefs d'entreprises, j'ai signé pendant la campagne présidentielle un appel aux candidats proposant le transfert aux collectivités locales de la gestion de l'ensemble des services collectifs touchant à la vie quotidienne des Français, l'Etat étant recentré

sur ses fonctions de stratège et de régulateur. Parmi les signataires : Jean-Pierre Raffarin, deux ministres et le Président du groupe UMP de l'Assemblée Nationale, au milieu d'autres grands élus de tous bords politiques.

Commençons tout d'abord par regarder les problèmes posés par la décentralisation et par les analyser dans le détail.

1. Notre pays a une vieille tradition centralisatrice et il n'est pas anormal que les élus hésitent quand

il faut franchir le pas en sens inverse : la décentralisation égale en effet la responsabilisation, et derrière elle c'est donc la réforme de l'Etat qui est en cause. Là tout le monde est à juste titre prudent, ne serait-ce que parce qu'une réforme de l'Etat est toujours interprétée comme un affaiblissement de l'Etat.

Il est courant de dire que la décentralisation n'est pas une simple évolution, que ce doit être une révolution. Mais quand on regarde *a posteriori* la réforme Defferre, on peut se poser la question de savoir s'il y avait vraiment révolution.

- A cette question, on peut répondre oui du fait de la suppression du contrôle *a priori* de la légalité et du transfert de l'exécutif du Préfet au Président du Conseil Général.
- On peut, par contre, être beaucoup plus dubitatif si l'on regarde les transferts de compétence : un bout des routes nationales, une partie de l'immobilier des lycées, de la formation professionnelle...
- Mais il faut bien admettre que cette réforme est restée très conservatrice sur le plan de l'autonomie financière des acteurs locaux, qui a même par la suite été de plus en plus mise en cause par la réforme de la taxe professionnelle, le plafonnement des taxes locales, la suppression de la vignette, la diminution des droits de mutation.

D'où une première grande question, un premier enjeu véritable, celui de la liberté des collectivités locales sur le plan financier et comme sur celui du contenu des transferts de compétence. L'un allant avec l'autre.

2. La décentralisation est-elle compatible avec l'égalité de traitement des citoyens devant la loi et devant l'impôt ? Dans la trilogie républicaine, l'égalité passe souvent avant la liberté et la fraternité : c'est le deuxième obstacle à la décentralisation car toute notre histoire nous a ancrés dans l'idée de l'application uniforme de la loi en tous points de l'hexagone.

Ainsi l'égalité devant le service public est une priorité pour les politiques. Dans les discours réservés sur la décentralisation, le thème revient souvent : les citoyens ne seront pas traités de la même manière dans telle ou telle région en fonction du degré de priorité que la collectivité locale affectera à tel ou tel service public.

Un exemple typique de cet obstacle en est l'Education Nationale : le diplôme national est un principe intangible ; à partir de ce principe, toute décentralisation ne peut avoir qu'un effet limité.

Et le fait que le principe de l'expérimentation retenue par le Premier Ministre (proposé dans

l'appel aux candidats) soit aujourd'hui fortement contesté constitue lui aussi une excellente illustration de ce thème.

Et pourtant, l'expérimentation n'est pas une nouveauté comme en témoignent les Trains Express Régionaux ou, en matière universitaire, l'Université Technologique de Compiègne. Mais, à chaque fois, il a fallu une loi (O.Schrameck avait utilisé la validation par le Conseil Constitutionnel du dispositif législatif sur l'innovation universitaire pour pousser la démarche de décentralisation sur la Corse !).

Les avantages de l'expérimentation sont nombreux, au premier rang desquels le fait que :

- les collectivités choisissent leur menu sur une carte
- les expériences créent le mouvement et peuvent entraîner une généralisation.

Mais les inconvénients en sont eux aussi souvent mis en avant, surtout par les adversaires ou les réticents :

- une « cartographie » quelque peu trouble des compétences en France, qui risque de conduire à une mosaïque peu digne du cartésianisme national,
- la mise en cause du cher principe d'égalité.

Le deuxième thème de débat autour de la décentralisation doit donc être :

- jusqu'où peut-on mettre en cause le principe d'égalité devant le service public ? Y a-t-il des garde-fous à mettre en préalable ?
- faut-il toujours prévoir une généralisation des expérimentations qui réussissent, ou peut-on au contraire entrer dans la voie d'une France diverse dans sa « gouvernance » locale ?

3. Décentralisation et inégalités régionales. C'est évidemment un thème cher à la Datar. S'il est inutile d'en préciser la problématique, il est important de noter qu'elle rejoint le thème précédent de l'égalité.

Mais surtout, cette question débouche sur le vaste point d'interrogation des finances des collectivités locales : comment et jusqu'à quel point assurer l'autonomie financière des collectivités locales ?

Vous connaissez les différentes hypothèses actuellement envisagées en réponse à cette question. J'en retiens une qui me séduit, celle d'un impôt autonome par niveau de collectivité. Mais est-ce réaliste ?

Autre question à laquelle il faudra savoir répondre : quel accompagnement financier à la décentralisation de compétences ? On évoque le transfert d'une part de la TIPP (taxe intérieure sur les produits pétroliers)...

Dernier point fondamental, enfin : comment éviter le « décrochement » des régions les moins

riches ? Quel mécanisme financier nouveau de solidarité nationale va-t-il falloir instaurer ? Peut-on jouer sur la dotation globale dont les critères seraient totalement revus pour intégrer cette correction d'inégalité ? Peut-on imaginer un fond de solidarité régionale alimentée par les régions les plus riches pour assurer le rattrapage des autres ?

Là encore, le débat est ouvert.

4. Décentralisation et niveaux d'administration locale.

Là aussi, nous nous distinguons par rapport à nos voisins européens, notamment du fait de notre empilement des structures d'administration. En 1963, à mon entrée à la DATAR, il y avait 89 départements et 36 000 communes. Aujourd'hui, la France administrative est composée de 21 régions, une centaine de départements, toujours 36 000 communes, et des structures intercommunales qui ont fini par déboucher : communautés urbaines, communautés d'agglomération, structures intercommunales de pays, etc.

Cet empilement s'est développé sans que les nouveaux échelons aient pu absorber ni même coordonner, voire simplement orienter les échelons inférieurs :

- des régions petites et aux moyens et compétences limités (surtout comparées à leurs homologues Allemands, Italiens ou Espagnols), face à des départements aux fondements historiques solides et disposant de moyens financiers importants leur permettant, par exemple, de financer de grands équipements structurants tels que le Futuroscope ou Vatry (à chaque fois 200 M€, sinon plus)
- des structures intercommunales qui n'ont pas la légitimité démocratique de l'élection au suffrage universel direct face à des villes avec un fondement historique et sociologique solide. (d'où les difficultés qui surgissent lorsque le Président de la Communauté Urbaine ou d'agglomération n'est pas en même temps maire de la Ville centrale).

Les questions fondamentales qui se posent sont alors les suivantes :

- peut-on, au début du 21^{ème} siècle, remettre en cause un de nos échelons d'administration ?
- le droit « expérimental » au regroupement volontaire qui est inscrit dans les projets sera-t-il suffisant pour faire avancer l'idée de grandes régions ?

La structure idéalisée par quelques géographes, intellectuels ou technocrates avec deux échelons - des grandes régions et des puissants regroupements intercommunaux - a-t-elle une quelconque chance d'avenir ?

Toutes questions qui constituent une belle

illustration du thème révolution versus évolution.

Voilà un tableau - je ne sais pas s'il est impressionniste, cubiste ou surréaliste - qui n'a eu pour seul objectif de faire ressortir l'ampleur du chantier - des chantiers plutôt - sur le sujet

Au lendemain du 21 avril, je me suis dit que notre pays avait besoin d'un grand courant d'air pour retrouver le moral. J'ai pensé alors que la décentralisation serait une bonne solution pour répondre à la demande que je croyais formulée : réforme de l'Etat, débureaucratization, réouverture du dialogue social, gestion de proximité et participation plus démocratique des citoyens.

En voyant le Premier ministre en faire sa priorité personnelle, je me suis dit qu'il répondait bien à la demande.

Force est de constater aujourd'hui que le débat s'enlise dans les obstacles et les prudences que j'ai décrits.

Aucun souffle ne passe dans les débats parlementaires et l'explication qui est donnée est que le bon peuple des citoyens électeurs ne serait pas du tout intéressé par le sujet.

Faut-il mettre en cause la méthode ? Quand on n'est pas d'accord sur le fond, on conteste toujours la méthode.

Dans l'appel aux candidats à la Présidence de la République, nous avons proposé le modèle de la Convention sur l'Avenir de l'Europe pour permettre aux citoyens, à l'issue d'un débat démocratique, d'en valider les conclusions en leur soumettant un projet de loi-cadre référendaire.

La méthode retenue par le Premier ministre a été celles des assises régionales. Honnêtement je ne sais pas quels échos elles ont eu. Il est sûr en tout cas que l'écho n'est pas remonté au niveau national ni dans la presse nationale.

Je reste optimiste. J'ai dit que la décentralisation - révolution était nécessaire. Ne pensons pas révolution silencieuse : il y aura toujours un héritier de M. Debré pour défendre les valeurs d'une France « une et indivisible » - des valeurs qui sont dignes d'écoute et qui doivent être méditées. Pensons plutôt révolution continue : nous avons 5 ans devant nous !

FE

Débat du Cercle

Mercredi 16 avril 2003

De 17h30 à 19h30 à la DATAR

1, av. Charles Floquet 75007 Paris

« Compétitivité des régions françaises
et compétitivité de la France »

Gérard WORMS

ancien chargé de mission à la DATAR (63-69),
membre du Cercle et actuellement Associé
Gérant de Rothschild & Cie Banque

Tribune libre - Libres opinions

Préambule

C'est une tradition de la Lettre du Cercle, certaines « Tribune libre », certains « Libres propos » suscitent des commentaires, des réactions, parfois même un véritable débat. Cette tradition est tout à fait conforme à l'esprit, à la vocation du Cercle, qui est d'être, entre autres, un lieu d'échange d'idées entre ceux que réunit la conviction de l'actualité de l'aménagement du territoire. Et qui cherchent à mettre leur diversité au service des acteurs de cette politique.

Trois des articles de la Lettre n°16 sont dans ce cas. Nous vous invitons à lire trois contributions de Philippe Bosseau, et vous encourageons à suivre son exemple.

Par ailleurs vous lirez également « le débat interdit », réaction de Loeiz Laurent à une question de la salle posée lors des quarante ans de la DATAR !

L'ETALEMENT PERIURBAIN : HIER ET DEMAIN

Philippe Bosseau

L'homme est reconnu pour être un animal social. Il vit en groupe autour du foyer. L'évolution a montré quelques cas d'isolements plus ou moins volontaires. Elle a surtout montré une différence d'occupation de l'espace en fonction de l'organisation sociale du moment et ceci presque en tous lieux.

Notre société égalitariste impose un modèle, de forme égalitaire bien sûr à chacun de nous pour une occupation soi-disant équitable de l'espace suivant des règles de plus en plus uniformes, touffues, souvent contestables que ce soit pour habiter, travailler, se détendre ou bien simplement vivre. Qui peut contester ?

On ne part pas de rien. Tout le monde naît quelque part, l'homme n'est pas forcément statique, il tend à le devenir avec l'âge, l'emploi, la vie.

En fait, tout est mouvement et le groupe doit pouvoir s'adapter. Des hameaux, des villages, des villes ont disparu ; ils ont tous au moins évolué. Faut-il pleurer, ne regarder que le passé, ne pas voir l'avenir.

À long terme, c'est l'organisation même du travail, de l'activité qui va évoluer et induira des modes d'occupation d'espaces propres à de nouvelles fonctions. L'habitat lui aussi évoluera avec une constante peut être plus forte : celle du foyer qui a encore un bel avenir..

À court terme, on étale n'importe où, n'importe comment, en zone inondable, sur couloirs d'avalanche, sans souci de la nappe phréatique, de l'orientation, des courants d'air, de l'altimétrie. On allonge les distances entre les différentes fonctions humaines.

On ne casse pas : on conserve. On n'aménage pas : on réhabilite. On sectarise, on ségrégationne. On ne hiérarchise pas, on égalise. On dé-densifie. On éloigne les hommes les uns

des autres. On éloigne les services de l'habitat. On éloigne l'activité de l'habitat. A chacun son petit coin, à chacun sa petite part de bonheur individuel. On prône la maison individuelle comme nec plus ultra du mode de vie et de la manifestation visible de réussite sociale. Ça dépend où mais à chacun son snobisme. On condamne parallèlement l'usage de la voiture individuelle sans pour autant faire ce qu'il faut pour le transport en commun. On loue, on achète. De toutes façons on s'endette. On prône la mobilité, sans dire vers où et pourquoi : tout va si vite !

Et si on rapprochait tout le monde et si la ville redevenait une ville, le village, un village A l'échelle humaine qui est aussi grande vaste et généreuse.

Et si on densifiait pour le brassage, la confrontation, l'expression, le dialogue, le contact, la connaissance et le respect de l'autre ; pour construire une vie sociale.

Et si on construisait sur ce qui existe, en ne conservant que le nécessaire pour l'histoire.

Et si on construisait en hauteur avec harmonie et diversité des formes et des fonctions imbriquées les unes dans les autres.

Et si on construisait là où ça sert à l'homme. Aucune flore, aucune faune ne peut avoir la valeur d'une vie humaine.

Et si on construisait pour l'homme, pour qu'il soit bien dans sa vie, dans son temps, dans son ouvrage.

Ainsi, peut être, pour l'avenir nous laisserons nous aussi à la postérité, des bijoux pénétrés de valeurs humaines comme ceux que nous ont laissés nos anciens et que la nature nous a laissé faire.

L'AVENIR DES SERVICES PUBLICS

Philippe Bosseau

D'abord, oui, les services publics, les services et le public ont un avenir.

Mais de quoi parle-t-on ?

Les services, qu'est-ce que c'est ? le public, qu'est-ce que c'est ?

Les définitions déjà nous renseignent. Attention : elles varient dans le temps, suivant les lieux où elles sont produites, suivant les sociétés qui les élaborent.

Pour nous aujourd'hui :

Servir, c'est l'action de servir. C'est donner, verser, distribuer, mais aussi vendre ; c'est être utile, aider, secourir, se dévouer, mais aussi user et prendre. C'est l'astreinte, l'engagement et le concours, la collaboration, le bienfait. C'est assister et être à disposition.

Public, c'est relatif aux peuples, à la masse, à tout le monde. C'est commun, connu de tous, opposable à tous. C'est aussi authentique, notoire, solennel. C'est l'Etat, l'autorité.

Alors service : c'est l'homme qui donne, c'est le groupe qui reçoit.

Tout n'est-il pas question d'équilibre. Il s'agit de l'organiser.

Et puis, le privé, l'homme est-il opposé au public, au groupe ?

Le privé, le public sont complémentaires. La nature instable de leur relation est à corriger sans cesse, c'est le travail des clercs. Ni trop publics, ni trop privés, ils proposent, ils conceptualisent.

Ils définissent clairement et simplement le service public qui est une expression de la richesse des rapports sociaux à un moment déterminé de l'évolution humaine, en sachant que l'homme travaille toujours pour l'homme, pour le meilleur et pour le pire. Ils remettent sans cesse sur le métier leur ouvrage livré à l'approbation de la société dans laquelle ils vivent et dont les représentants doivent assumer leurs propres responsabilités en prenant les décisions qui s'imposent à eux, à leur conscience.

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE : POUR UNE PARTICIPATION DU CITOYEN

Philippe Bosseau

Depuis toujours le citoyen participe à l'aménagement du territoire. Il l'a même façonné parfois, maîtrisé souvent, avec ses sciences, ses techniques, son art. Il en a fait des splendeurs, des merveilles, en fonction du temps, de ses croyances, de ses rêves et de ses craintes. Avant le livre, l'aménagement du territoire, l'architecture, est notre mémoire.

Depuis toujours, il regarde, il juge, il tranche : il vit. Son monde est un vaste théâtre avec unité de temps, de lieu, d'action.

Depuis toujours le pouvoir qui a toujours besoin de lui, sous tous les régimes, sous toutes les latitudes et de tous temps, le laisse faire, l'utilise. Les règles qui régissent l'aménagement ont toujours eu pour but l'impôt : la marque du pouvoir. L'art de bâtir existe aussi. Après !

Depuis si longtemps qu'il participe, ce que le monde doit être beau !

Et bien oui, il est beau ! Il est très beau car tout continue de bouger, tout remue, tout évolue. Le fils ne fait pas tout à fait comme le père, mais il fait. Le jeune plein de certitude s'affirme. Il veut,

il exige. Il a. L'adulte tente d'assumer, fait, produit, progresse puis finit par savoir qu'il ne sait rien, qu'il n'a rien, qu'il n'est rien. Au suivant.

C'est un perpétuel recommencement dans une nature qui se renouvelle sans cesse. La vie est un éternel mouvement.

Alors, bien sûr, que la concertation est démocratique, elle est bien sûr bénéfique.

Mais l'idée, le concept, le génie humain ?

Et puis la concertation c'est aussi la manipulation, la démagogie, une certaine exploitation de l'homme par l'homme.

Si le citoyen est, aujourd'hui, plus conscient, mieux informé, plus réactif, il est mieux conditionné.

Et si c'était la responsabilité de chacun des élus, des représentants du peuple qui se diluait dans la concertation.

Maintenant que la politique est un métier à part entière, avec ses salaires, ses congés, ses primes et ses retraites, il lui faut des clients.

Et quoi de mieux que la troupe « citoyenne » pour former les bataillons de participants à des combats singuliers. Pauvres esclaves modernes majoritairement salariés aux ordres de leurs collègues patrons qui n'en sont pas et qui font et défont la pelote que leur servent leurs alliés objectifs : les politiques.

Où se situe l'intérêt général ? Mais où sont les clercs ?

La concertation est démocratique quand les participants assument réellement une réelle représentation.

La concertation est démocratique quand l'exposé des motifs est simple, clair, complet et compréhensible par tous.

La concertation est bénéfique car elle peut faire comprendre aux participants la complexité du sujet, la difficulté des choix en permettant le dialogue, l'échange.

La concertation est bénéfique quand elle est reçue comme une composante décisionnelle dont on connaît les responsables.

La concertation est bénéfique car elle montre la valeur des idées, des concepts qui déterminent des options de vie. Elle éclaire un sujet, ouvre l'esprit et fait rêver.

Alors, fallait-il une concertation pour réaliser la tour Eiffel, le Mont-Saint-Michel, le canal de Suez, les immeubles hausmaniens ?

L'homme a peur du changement, de l'évolution, mais il aime ce qu'il fabrique.

Une petite touche personnelle : pour une association caritative bien connue, j'ai consulté plus d'une cinquantaine de municipalités, grandes et petites, de droite et de gauche, pour y construire des logements pour les plus démunis. Après concertation, les maires, tous les maires, ont refusé de pareilles constructions sur leur territoire communal.

Le logement des pauvres, oui, mais ailleurs.

N'exploitons pas ce qui peut rendre l'homme mauvais, sachons lui proposer ce qu'il peut accepter pour vivre et pour rêver.

Petite note biographique sur l'auteur :

Architecte urbaniste. Élu dans les Yvelines. Élu professionnel. Président d'une association reconnue d'utilité publique.

Principales réalisations : Zones d'aménagement à Issy-les-Moulineaux, à Saint-Maur-des-Fossés, à Joinville-le-Pont, à Magny-en-Vexin, à Goussainville, etc., etc.

Constructions publiques : lycées, collèges, écoles primaires et maternelles, logements sociaux ;

Constructions privées : sièges sociaux, immeubles d'activités, de bureaux, logements. Études : côte Nord Est du Brésil, Fort Myers Floride USA. Centre ville de Lomé au Tchad. La rue et le tissu urbain.

LE DEBAT INTERDIT

Loeiz Laurent

Engageant une vaste consultation informelle avant le référendum de 1969 sur la régionalisation, le général de Gaulle souhaite voir posée aux Français la question du maintien du département face aux régions. Il est censuré par ses ministres.

En 2003, lors de la célébration des quarante ans de la Datar, une question venue de la salle porte sur l'excessif empilement des niveaux de fiscalité en France. Un étrange rire nerveux saisit alors la tribune ; puis la réponse vient, inchangée depuis trente ans

alors que le mal n'a fait qu'empirer : c'est pour Serge Antoine la nécessité réaffirmée de revoir la fiscalité locale, pour Alain Fauroux la clarification des compétences, pour Jérôme Monod la fin des financements croisés.

Il faut en être pourtant conscient : on ne saurait mettre le vin nouveau des réformes dans nos vieilles outres territoriales. Tant que les élus et l'Etat étaient présents partout, les élus par cumul des mandats, l'Etat par mise en tutelle des communes, départements et régions, l'on

pouvait se satisfaire d'espaces inadéquats, c'est-à-dire ignorant les étroites solidarités liant à jamais la ville et la campagne. Ce n'est plus le cas aujourd'hui.

300 bassins de vie

Qu'ils soient lycéens, actifs non agricoles ou tireurs de caddies sur les parkings d'hypermarchés, la vie quotidienne des Français s'inscrit aujourd'hui dans quelques 300 bassins de vie ayant la dimension de nos anciens arrondissements et associant la ville et la campagne. Or

aucun de nos cinq niveaux de fiscalité ne s'inscrit dans cette échelle. Communes et groupements de communes sont trop petits ; départements, régions et Etat sont trop grands.

Avec sagesse, le gouvernement parle de cohérence et de proximité. La première justifierait la région, la seconde le département. Mais quelle peut être la cohérence de politiques maritimes menées par onze régions littorales métropolitaines ? Idem pour la route, le fer, le transport aérien, l'enseignement supérieur ou la recherche. Et quelle proximité par ailleurs pour des départements groupant Pau et Bayonne, Rouen et Le Havre, Lille, Dunkerque et Valenciennes ? Les partisans du département ont raison de parler de proximité, mais celle-ci implique des départements plus petits, comme amorcé en Corse en 1964 et en Ile-de-France en 1975. En 1789 déjà, il fallait parfois deux jours pour rejoindre à cheval le chef-lieu de son département. Ancien arrondissement du Haut-Rhin devenu département par la grâce du traité de Francfort, seul avec Paris à porter un nom de ville, le territoire de Belfort est un exemple à suivre encore qu'il pourrait épouser un peu mieux au sud les contours du bassin d'emploi. La solidarité ville campagne est un rôle essentiel du département. Il le remplirait mieux s'il était plus petit.

Personne en France ne remet en cause l'utilité des communes et des régions, même s'il convient d'en revoir parfois sérieusement les contours. Entre ces deux échelons, il n'est nul besoin de deux échelons concurrents, départements et communautés urbaines ou d'agglomération. Les premiers trop grands, les secondes trop petites la plupart du temps pour associer correctement la ville et la campagne. Pas moins de



Les quinze pays bretons

Source : Bretagne : une ambition nouvelle, Comité d'Etudes et de Liaison des Intérêts Bretons, 1971

quinze communautés urbaines ou d'agglomération, parmi les plus importantes, ne couvrent pas le septième de la superficie de leur aire urbaine. Certaines aires urbaines comptent même plusieurs communautés d'agglomération. Si l'on veut réellement simplifier, il faut faire de ces communautés et du département une même institution en lui donnant d'emblée la bonne dimension. On mettra fin ainsi à bien des combats déroutants pour le citoyen et épuisants pour le contribuable : « Non les cars départementaux ne passeront pas en centre ville. » « Non je ne financerai pas le parking de votre collège ouvert toute la journée à d'autres fréquentations »...

Une transition impossible ?

Découvrant en 1971 le projet breton d'une région plus vaste découpée en une quinzaine de pays associant comme il sied la ville et la campagne, Jérôme Monod, délégué à l'aménagement du territoire, eût ces mots à la fois admiratifs et désabusés : « Ce serait parfait si nous sortions d'une troisième guerre mondiale, mais il faut compter avec l'existant. »

Interrogé lors d'une assemblée générale du Célèbre sur la position de l'Etat sur ce même projet, le préfet de Bretagne, Jacques Pélissier, s'était contenté d'évoquer en souriant « l'intérêt de transformer les sous-préfets en préfets et le préfet de région en super-préfet ». Pour lui la transition était admissible. Il faut dire que le gouvernement se préparait alors à passer de trois à huit départements en Ile-de-France et pensait poursuivre avec le Finistère, les Pyrénées-Atlantiques, la Seine-Maritime et le Nord-Pas-de-Calais. Le remodelage des départements était d'autant plus aisé que l'exécutif y était détenu par des représentants de l'Etat.

En 1982 les présidents de conseils généraux ont pris du galon. Sentant monter le pouvoir des régions, les départements ont tout fait pour accroître leur visibilité, trouvant de nombreuses complicités dans un appareil central de l'Etat lui aussi menacé. De multiples compétences exercées dans un cadre communal ou intercommunal et des compétences d'Etat exercées dans un cadre voisin de celui des arrondissements ont alors été départementalisées. Il en a été ainsi pour la police, la justice,

les pompiers, nombre de syndicats d'électrification, le ramassage scolaire, le traitement des ordures ménagères, les chemins de randonnée, l'urbanisme commercial, etc.. Certains voulaient départementaliser les districts scolaires ou les secteurs sanitaires. D'autres veulent toujours regrouper au chef-lieu de département les sous-préfets d'arrondissement. Passons sur la départementalisation du minitel rose, FEM22 ou LULA35, celle de la météo télévisée ou des cartes Michelin. Partout ont fleuri logos départementaux, poteaux frontières et nouveaux noms tribaux tels que Costarmoricains, Ligéroatlantes ou Vilainilliens. Pour éviter toute confusion avec les conseils régionaux, et comme aux plus beaux jours de l'Occupation, les conseils généraux ont tenu à reprendre le nom de **conseils départementaux**. Rencontrant à Deauville les présidents de ces conseils, Chevènement ministre de l'intérieur a pu solennellement affirmer la pérennité du département.

Semblant oublier que son département belfortain était un ancien arrondissement, le même Chevènement a fait retirer de la loi Pasqua tout ce qui pouvait valoriser ce découpage, à commencer par la révision de ses contours pour mieux épouser ceux des pays. Il n'est pour les partisans des départements que **pays ruraux** opposés aux **agglomérations**. Pouvant ne couvrir qu'un seul canton, le pays ne saurait avoir la dimension du bassin d'emploi.

La situation n'en est pas plus satisfaisante pour autant

Malheureusement pour le département, s'il croit pouvoir faire face à la montée des régions et des bassins d'emploi, il ne résistera pas à la montée des communautés d'agglomération. Ses partisans n'ont pas assez remarqué que si, en milieu rural, les groupements intercommunaux

tirent leurs compétences exclusivement des communes, en milieu urbain, les groupements intercommunaux vont tirer largement les leurs du département. Depuis 1999, comme essayé dans la communauté urbaine de Strasbourg, toutes les compétences sociales du département, insertion des bénéficiaires du RMI, protection judiciaire de la jeunesse, médecine scolaire, logement social, handicapés, vieillesse... peuvent être transférées aux communautés urbaines ou d'agglomération. Rassemblant plus de la moitié de la population française, celles-ci vont prendre de plus en plus d'ampleur. Il ne restera bientôt plus aux départements qu'une sorte de gruyère informe mêlant périphéries suburbaines, petites villes et rural profond.

Hôtels de métropole, de ville, de région et de département sont en train de s'ajouter dans nos chefs-lieux de région aux hôtels du trésor et des impôts. Ils frappent les mêmes contribuables souvent pour les mêmes opérations. Alors que complètement dérouté le citoyen boude les urnes ou met sa confiance dans des mouvements prophétiques absents du Parlement, nos élus multiplient les élections, écourtant le mandat présidentiel, introduisant un second tour aux élections régionales et annonçant pour 2007 des élections intercommunales. Nos concitoyens se lassent et n'y comprennent plus rien.

Certains gouvernants y voient clair : « Nous n'en finissons pas de créer des structures qui se superposent, qui s'enchevêtrent, qui coûtent cher, qui complexifient au dernier degré l'administration de notre pays, et qui, de surcroît, rendent la vie politique totalement opaque, de moins en moins démocratique et de plus en plus technocratique... Je suis donc partisan d'une simplification forte, qui permette de recréer des scènes de démocratie

locale et de donner plus de responsabilité aux acteurs territoriaux » écrivait Patrick Devedjian en octobre 1997 dans **Pouvoirs locaux**. « Il existe aujourd'hui tellement de niveaux territoriaux que la lecture de la répartition des responsabilités est devenue impossible. Qui pourrait se satisfaire d'une telle superposition ? Non seulement cette profusion est devenue un facteur de division des responsabilités, mais par ailleurs, cela laisse à penser qu'aucun niveau n'est plus le bon » ajoute en octobre 2001 Nicolas Sarkozy dans la même revue. Alors, peut-on espérer ?

Parmi 961 personnes interrogées par la Sofres au printemps de 1999 à la demande de la présidence du Sénat, 67% concluent à la nécessité de « supprimer l'échelon départemental pour donner plus de pouvoir aux régions et aux communes ». 88% souhaitent que « les régions françaises aient plus d'autonomie qu'aujourd'hui ». Pour 70 %, « il faut recréer des pays, c'est-à-dire regrouper entre eux des territoires historiques ayant toujours une cohésion sociale, économique ou culturelle ». De telles entités, convenablement dessinées, vont-elles remplacer à terme nos communautés urbaines au sens large et nos départements ?

Une nouvelle étape de la décentralisation

Le gouvernement Raffarin a raison de ne pas vouloir remodeler d'en haut la carte de France. Il a choisi, en modifiant la loi constitutionnelle, de desserrer les liens bridant la France d'en bas. De là le nouvel article 72 de la Constitution en instance de discussion au Congrès :

« Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre

collectivité territoriale est créée par la loi, *le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa.* » Voilà qui peut permettre de créer une nouvelle collectivité en lieu et place des intercommunalités urbaines et des départements. Cherbourg, Le Havre, Laon, Saint-Quentin, Maubeuge, Reims, Colmar, Mulhouse, Montbéliard, Chalon-sur-Saône, Villefranche-sur-Saône, Roanne, Arles, Narbonne, Castres, Bayonne, Cholet, Fougères, Redon, Vitré, Lorient, Brest, Morlaix, Lannion, Saint-Malo et autres sous-préfectures ayant avec les encouragements de la Datar construit leurs pays de façon à associer la ville et la campagne peuvent s'engager dans cette voie.

La suite de l'article 72 y invite : « Les collectivités territoriales ont vocation à exercer l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon. Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences. Dans les conditions prévues par loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences. » Le texte voté le 16 janvier 2001 par une Assemblée dominée par la Gauche puis bloqué au Sénat était à la fois plus simple et plus explicite : « A l'initiative des collectivités territoriales, leur organisation, leurs compétences ou leurs ressources peuvent faire l'objet d'une expérimentation dans des conditions définies par le loi, en vue d'une généralisation.

Dans ce cadre, les collectivités territoriales peuvent être autorisées à adapter les lois et les règlements. Ces dispositions ne s'appliquent pas aux matières mentionnées aux troisième, quatrième, cinquième, dixième et treizième alinéas de l'article 34. Une loi organique détermine les conditions d'application des dispositions du présent alinéa. » Souhaitons voir ces précisions reprises dans la prochaine loi organique. Trop de temps a été perdu depuis le 24 mars 2000, date du dépôt du premier texte par Pierre Méhaignerie : « Les collectivités locales disposent du droit à l'expérimentation dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique. »

Finissons en avec l'article 72 : « Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles à organiser les modalités de leur action commune. » Que de conflits en perspective ! Cependant, il y aura moins d'actions communes et de cofinancements le jour où agglomérations étendues et départements ne feront plus qu'un. Enfin, « Dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'Etat, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois. » C'est peut-être là le point le plus discuté.

Avec l'institution des premières assemblées régionales en 1964, d'une fiscalité propre aux régions en 1972, de la capacité d'autosaisine accordée aux conseils économiques en 1982, la décentralisation a connu vingt ans de progrès. Après le retrait des préfets des assemblées régionales décidé en 1982, la décentralisation a

connu vingt ans de recul. Les ministères considérant les régions comme de nouvelles baronnies où un même homme indéboulonnable et éventuel opposant politique cumulait les rôles de président et d'exécutif ont tout fait pour reprendre le pouvoir, notamment financier.

Pour dessiner le futur de la Bretagne et donner son avis sur les actions de l'Etat dans la région, peut-être valait-il mieux réunir en conseil les grands élus bretons que de laisser des appareils partisans concocter des listes départementales offertes au suffrage universel. Peut-être aussi l'équipement des lycées, équipement phare des pays, n'avait-il pas à être géré en région.

L'expérimentation d'une nouvelle institution locale cumulant les rôles des départements et des communautés urbaines au sens large pourrait être l'occasion de repartir sur un autre pied : « Que les sous-préfets de pays et d'agglomérations reçoivent une enveloppe globale de tous les crédits d'Etat - sauf les fonctions régaliennes - et mettent les élus en situation d'arbitrer et non pas de quémander » écrivait Jean-Louis Guigou en 1995, page *sang neuf* de son livre *Une ambition pour le territoire*. Si la nouvelle loi constitutionnelle ne permet pas de telles expérimentations, la France n'a plus qu'à plier l'échelle.

Pour en savoir plus :

Loeiz Laurent, *La fin des départements, le recours aux pays*, Presses Universitaires de Rennes, novembre 2002.

Vous pouvez vous procurer cet ouvrage en librairie pour la somme de 14 euro ou vous le faire adresser dédié pour 16 euro par l'auteur :

Loeiz Laurent, La branche rouge, 35760 Montgermont.

Histoire et Aménagement du Territoire

L'ANNEXION DE L'ALSACE ET DE L'EST DE LA LORRAINE A L'ALLEMAGNE EN 1871 ET SES CONSEQUENCES

Jean Marbach

L'Alsace indubitablement et la Lorraine pour partie, sont de langage alémanique et au sens large, de culture rhénane allemande.

Elles ont été rattachées à la France, après beaucoup de vicissitudes, entre le XVIème et le XVIIIème siècles : les 3 évêchés de Lorraine (Metz, Toul et Verdun) d'abord, puis l'Alsace et enfin le duché de Lorraine.

Elles ont participé aux événements de la révolution française, quoique considérées comme des provinces extérieures, des « marches ».

La défaite de 1870 et l'annexion à l'Allemagne de l'Alsace et d'une partie de la Lorraine

Lors de la recréation de l'Empire allemand, Bismarck visait la reconquête des provinces de l'Est de la France, considérées comme de culture alémanique. Après la défaite de Sedan, le rattachement a été acté au traité de Francfort en 1871, malgré les protestations unanimes des députés d'Alsace-Lorraine.

A ce stade il faut distinguer l'Alsace et la Lorraine :

- L'Alsace était totalement concernée ; il faut noter toutefois que si le dialecte alsacien est parlé dans toute la province et au-delà (Sud de la Moselle), des différences fortes de prononciation, voire de vocabulaire existent entre le parler du Nord, celui de Strasbourg, celui de la moyenne Alsace et celui du Sud, qui se

rapproche du parler suisse alémanique.

- La Lorraine intéressait l'Allemagne, certes par son appartenance linguistique, encore qu'elle soit « compartimentée » (dialecte alsacien au Sud, fränkisch au Nord et au Nord-Est, dialecte luxembourgeois au Nord-Ouest, langue française au Sud-Ouest), mais aussi et surtout par ses ressources industrielles (mines de charbon et de fer). La nouvelle délimitation intégrait à l'Allemagne évidemment le bassin houiller mosellan à l'Est, mais aussi à l'Ouest le périmètre connu des mines de fer ; par la suite d'autres gisements ont été découverts encore plus à l'Ouest, non annexés. Il en résulte, en remplacement des anciens départements de Moselle et de Meurthe, un découpage départemental original pour le nouveau département créé à l'Ouest de la frontière : la Meurthe-et-Moselle est constituée d'une partie Sud étendue et d'un long couloir étroit au Nord, qui borde le département de la Moselle, constitué en 1918 des anciens territoires de Lorraine annexés par l'Allemagne.

Les conséquences en termes de peuplement

Une émigration massive a résulté de cette annexion, notamment vers la France de « l'intérieur », (Lorraine française, Belfort, Paris, la Normandie...) et l'Algérie : on estime les départs à 250 000 Alsaciens et sans doute presque autant de Lorrains.

Un repeuplement germanique important s'est fait en Alsace, mais surtout en Lorraine industrielle, avec des immigrants souvent prussiens : Metz, ville de langue française, est devenue de langue allemande, mais ville de garnison elle reste.

Les modalités de l'administration allemande

La scolarité fut rendue obligatoire, mais le bilinguisme strictement interdit. Le service militaire dans l'armée allemande fut également rendu obligatoire.

Les provinces annexées furent d'abord directement administrées de Berlin, puis par l'intermédiaire d'un « Statthalter » (gouverneur) de ces régions d'Empire (Reichsländer). Mais les élus alsaciens et lorrains au Reichstag constituèrent un parti protestataire en vue d'une province autonome, avec l'idée sous-jacente d'un rattachement à la France. Certes une constitution fut octroyée avec un gouvernement propre (1879), puis avec un Parlement composé de 2 Chambres (1911). Cependant la résistance à la germanisation se poursuivit : livres du pasteur Oberlé, livre de Fritsch « une enfance lorraine », albums satiriques de Hansi...

Il faut noter néanmoins que les deux provinces participèrent à l'essor économique de l'Allemagne et de ses marchés en Europe centrale : industries textiles et potasse au Sud de l'Alsace, industries mécaniques au Nord de l'Alsace et surtout développement de la sidé-

urgie et de l'extraction du charbon en Moselle.

L'extension et l'embellissement des villes résultent d'une volonté politique clairement énoncée (voir infra pour les opérations les plus significatives).

Par ailleurs ces provinces bénéficièrent des lois sociales que Bismarck promulgua dans les années 1880-1890 pour contenir la social-démocratie : caisses d'assurance maladie, caisses d'assurance contre les accidents du travail, puis instauration de l'assurance-vieillesse.

A ne pas omettre une parenté certaine entre les églises luthériennes alsaciennes (population protestante majoritaire) et allemandes, la langue du culte étant à l'évidence l'allemand.

La guerre de 1914-1918

L'Alsace et la Lorraine furent des enjeux majeurs de la 1ère guerre mondiale. L'Alsace du Sud et les Vosges étaient sur la ligne de front (cf. notamment les cimetières militaires du Hartmanswillerkopf ou Vieil Armand) Une nouvelle vague d'émigration des hommes devant être incorporés se fit vers la France : il y aurait eu en Alsace-Lorraine 8 000 engagés volontaires dans l'armée allemande et près de 18 000 dans l'armée française ; toutefois 250 000 furent incorporés dans l'armée allemande. Et combien de familles eurent l'un des leurs dans un camp et un autre en face, avec la crainte d'une tuerie entre frères (cf. le téléfilm « les deux Mathilde » et le livre de L. Fritsch « une enfance lorraine »).

L'entre-deux guerres (1918-1939)

A la victoire les troupes françaises furent accueillies avec enthousiasme dans les deux

provinces revenues dans le giron français. Simultanément 110 000 habitants d'origine allemande furent expulsés, dans des conditions souvent déplorables (cf. dessins satiriques de Hansi).

Mais des désillusions se firent vite jour :

- une francisation forcenée fut menée par les nouvelles autorités administratives ;
- les habitants des deux régions furent toujours considérés comme des simili Allemands ;
- ayant acquis une certaine autonomie dans l'Empire, ceux-ci s'attendaient à ce que la France confirme leur situation particulière, voire en étende les modalités ; or la centralisation française s'appliqua rigoureusement aux provinces réintégrées, malgré le maintien de certaines spécificités (lois sociales, concordat...).

Il en résulta la naissance d'un courant autonomiste, certes minoritaire, germanophile.

La seconde guerre mondiale (1939-1945)

L'armistice de 1940 n'avait pas formulé de stipulations particulières pour les deux provinces, qui donc en principe restaient acquises à la France. Mais la réalité démentit rapidement ce principe qui était à plusieurs reprises mollement rappelé par le gouvernement de Vichy.

Les Alsaciens-Lorrains qui avaient été évacués en 1939 par la France par nécessité militaire dans une bande de 30 km à partir de la frontière (environ 50% de la population), vers les régions du centre de la France (Lyon, Clermont-Ferrand) et du Sud-Ouest (Dordogne principalement), avec un accueil quelquefois peu chaleureux, furent rapidement ramenés, avec les honneurs et des indemnités importantes

dans leurs provinces, dont les bâtiments et infrastructures détruits furent rapidement remis en état ; les prisonniers français de même origine furent également « libérés » et rapatriés, quoiqu'un assez grand nombre des uns et des autres décidât de rester sur place. C'était la phase de l'opération séduction. Par contre de nombreux habitants « suspects » furent expulsés ou empêchés de rentrer (105 000) ; les juifs furent d'office expulsés et leurs biens confisqués.

Des campagnes de germanisation à outrance furent menées : interdiction absolue de la langue française, recyclage des enseignants nommés d'office en Pays de Bade. Trois Gauleiters (gouverneurs) furent nommés respectivement pour l'Alsace, la Lorraine et le Luxembourg : celui-ci fut traité comme les deux autres provinces de l'Est, contrairement à la première guerre mondiale. Mais l'oppression totalitaire nazie se fit de plus en plus dure et la préparation à la germanisation s'accéléra : l'encadrement nazi fut supérieur à celui des régions allemandes voisines : 10.665 « Blocks » ou cellules furent mis en place pour contrôler, surveiller et dénoncer la population suspecte de francophilie.

Pour favoriser l'intégration, on institua le 8 mai 1941 pour les jeunes, hommes et femmes, « l'Arbeitsdienst » (service du travail) à faire, hors des provinces annexées, avec la bêche considérée comme outil symbolique, pour une durée de 6 mois, reconductible par la suite. Cela diffère très sensiblement du STO (service de travail obligatoire pour les Français et habitants des autres pays occupés) : en effet les jeunes des provinces annexées (8 classes d'âge garçons et 2 classes d'âge filles, soit environ 50 000 au total) étaient tenus de

prêter «serment de fidélité inébranlable et d'obéissance absolue au Führer». Un nouveau pas fut franchi avec l'institution, le 2 janvier 1942 de l'obligation pour les jeunes adolescents d'adhérer aux « Hitlerjugend » et pour les filles aux « Bund deutscher Mädel » dont l'objectif était de « former à la fois un futur militant et un futur soldat. », au moyen notamment de trois jours d'exercice par semaine : 150 000 jeunes furent concernés.

Puis, alors que leurs habitants n'étaient jusqu'alors pas considérés comme des citoyens allemands de plein droit, mais seulement comme « Volksdeutsche » (faisant partie du peuple allemand), les besoins d'effectifs pour les armées allemandes, en difficulté en Russie, suscitérent les décisions du 25 août 1942, malgré les réticences de plusieurs membres de l'état-major allemand vis-à-vis de la fiabilité des Alsaciens-Lorrains. Devant l'urgence, il fut décidé d'incorporer certaines classes d'âge, devenues d'office allemandes à part entière avec leur famille, dans l'armée allemande - et même dans les SS, sans aucun volontariat, mais sur la base de critères morphologiques et de condition physique - avec des menaces fortes, mises en œuvre à de nombreuses reprises, de déportation des intéressés et de leur famille dans un camp de concentration (Struthof près de Schirmeck en Alsace, où un mémorial va être érigé, ou pire en Pologne) en cas de refus ou de fuite. Cela n'empêcha ni protestations ni désertions. Au Luxembourg l'annonce de l'incorporation provoqua même une grève générale, qui fut durement réprimée.

Cette incorporation des « malgré nous » marque un tournant dans l'attitude de la population, devenue presque totalement résistante, au

moins par voie passive. « Les Alsaciens sont les seuls Français à avoir l'expérience unique de notre histoire d'un régime totalitaire ayant prise sur tous les aspects de leur vie privée et de leur vie publique » (Eugène Riedweg « Les malgré nous » (1995).

On estime qu'il y eut 130 000 incorporés de force (100 000 Alsaciens et 30.000 Lorrains), dont 42 000 moururent en Russie (ils étaient enfermés pour la plupart avec les soldats de l'armée allemande dans le camp soviétique de sinistre mémoire de Tanbov), et 32 000 furent blessés. A noter qu'il n'y eut que 2 100 volontaires pour l'armée allemande, dont une grande majorité d'Allemands établis dans ces provinces.

Quant à l'adhésion nazie, elle n'a jamais rassemblé qu'une toute petite minorité d'Alsaciens : E. Riedweg estime le nombre d'adhérents par idéologie ou par intérêt à 10 000-20 000 personnes, soit 1-2% de la population.

Au total il y aurait eu pour la seule Alsace 50 000 victimes, dont 5 000 Juifs.

Les acquis de l'annexion allemande

L'Alsace et la Lorraine annexées à l'Allemagne bénéficièrent, bien avant le reste de la France, des dispositifs d'assurance-maladie, vieillesse et accidents. Il en reste des régimes plus favorables aux salariés.

Elles mirent également en place le système des centres d'apprentissage particulièrement performants en Allemagne et que la France a encore actuellement du mal à valoriser. Enfin des dispositions particulières subsistent : existence d'un livre foncier et versement, pour les extensions urbaines, de taxes déterminées selon des modalités

particulières, étendues à l'ensemble de la France par la loi SRU de décembre 2000.

Par ailleurs grâce à leur scission avec la France, les dispositions de séparation de l'Etat et de l'Eglise de 1905 ne s'appliquent pas, le Concordat étant toujours en vigueur : le clergé est rémunéré par l'Etat et l'enseignement religieux fait partie des heures scolaires normales. (Cela avait été toutefois supprimé pendant la période nazie).

Enfin ces provinces ont bénéficié de la création de monuments et d'équipements majeurs, ainsi que d'extensions urbaines dans leur orbite : à Strasbourg construction du palais du Parlement, création de l'Université et urbanisation des quartiers environnants dans le style de l'époque, abhorré après 1945 mais à nouveau très apprécié actuellement, création de parcs urbains, mise en place d'un réseau de tramways... ; à Metz construction de la gare monumentale et des quartiers avoisinants, sur lesquels l'appréciation esthétique a varié en partie en fonction du contexte et des jugements socio-politiques de l'époque et est redevenue actuellement positive.

Les conséquences actuelles des bouleversements subis par ces provinces

L'un des constats majeurs, qui s'estompe avec le temps, est le changement de nationalité à quatre reprises pour une même génération avec les traumatismes qui les accompagnés : ni Allemands (ou au rabais) ni vraiment Français (considérés avec un certain mépris, compte tenu de leur accent et de leur difficulté à s'exprimer en français).

Le mal-être a été particulièrement vérifié dans les années 1945-1970 : « il est

chic de parler français », mais on le parle mal ; les Alsaciens-Lorrains sont traités de « boches » ou de « schpuntz » par les Français « de l'intérieur », dont certains plaçaient encore récemment Strasbourg en Allemagne (affirmation portée par des membres de milieu cultivés dans une grande ville du Sud-Ouest en 1970). La langue allemande est abhorrée sauf à l'église et par les plus anciens ; par ailleurs les Allemands considèrent à raison que les Alsaciens pratiquent une langue allemande « petit nègre ». La double culture se rétablit néanmoins progressivement grâce à la télévision et à la réintroduction des cours d'allemand, dès les classes primaires, surtout à partir des années 1980.

Le malaise français a été largement aggravé par le massacre d'Oradour-sur-Glane où toute la population civile fut brûlée dans l'église du village, en représailles, par une unité SS dont faisaient partie quelques Alsaciens. Le procès de ce massacre, qui fut jugé à Bordeaux en 1948, fit considérer par l'opinion française que les Alsaciens étaient en majorité des complices délibérés des atrocités nazies, dont les responsables en l'occurrence avaient disparu. Et les autres « malgré-nous » se turent.

L'une des réactions les plus positives des habitants de l'Est fut une ferveur très grande pour la construction de l'Europe : rôle majeur de Robert SCHUMAN, Lorrain mosellan, dans la mise en place du plan charbon-acier (CECA), localisation à Strasbourg du Conseil de l'Europe puis du Parlement européen...

Une autre conséquence fut en Alsace la défiance et le très faible succès du parti communiste, considéré comme totalitaire et responsable du

non-retour ou des disparitions à Tanbov d'Alsaciens incorporés dans la Wehrmacht. Le succès électoral récent en Alsace des formations d'extrême droite est un paradoxe difficile à comprendre.

De nouveaux espoirs et horizons

Ainsi les deux provinces et régions d'Alsace et de Lorraine, marches-frontières, ont-elles été ballottées longtemps et écartelées entre les 2 grands pays voisins ; elles sont elles-mêmes coupées par des limites culturelles qui ne les ont pas incitées à mettre en commun leur potentiel, mais plutôt à exalter leurs différences et à aviver leurs anciennes rivalités.

L'horizon politique s'est éclairci avec le développement de la coopération franco-allemande dans le cadre de l'Union européenne et, dans un avenir proche, de l'élargissement de cette Union aux pays de l'Europe centrale, après la suppression du « rideau de fer » vers les années 90. Déjà les régions de l'Est bénéficient ou vont bénéficier d'améliorations très conséquentes de leurs infrastructures, autoroutes, réseau ferroviaire à grande vitesse (travaux du TGV Est lancés, TGV Rhin-Rhône à l'étude) tant dans le sens Ouest-Est que Nord-Sud.

Il reste à tirer le meilleur fruit de ces liaisons et à promouvoir de nouvelles formes de développement, moins basiques et plus immatérielles. A quel niveau et dans quel dispositif ?

Il faut constater que des stratégies supra-frontalières se sont fait jour et se concrétisent dans des espaces proches : relance récente de la démarche commune entre la Lorraine principalement du Nord, la Sarre et le Palatinat occidental, le Luxembourg et le Luxembourg

belge ; partenariat entre Strasbourg et le Bas-Rhin avec le Pays de Bade ; trinôme « Regio Basiliensis » entre Mulhouse, Bâle et Fribourg. Cela est positif et doit être encouragé et poursuivi.

Mais il reste des dissensions internes malgré la consécration des grandes collectivités territoriales, notamment des Régions par les lois de 1982. Tel est le cas en Lorraine pour Metz et Nancy, quelles qu'aient été les volontés de rapprochement affichées dans les années 65-70 au niveau national (la métropole lorraine) et certaines mesures fortes en découlant : rattachement de la Moselle à l'Académie de Nancy... En Alsace, province réputée pour sa cohésion et sa solidarité interne, les rivalités sont toujours fortes entre le Nord (le Bas-Rhin et Strasbourg) et le Sud (Haut-Rhin avec Mulhouse et Colmar).

Des réflexions ont été réengagées récemment sous l'impulsion de la DATAR sur l'avenir du Grand Est français, mais probablement sans suites immédiates. On pourrait imaginer, sous l'égide des Etats concernés et avec la bénédiction et le soutien (programmes Interreg) de l'Union européenne, la mise en place d'une instance de coordination à laquelle participeraient toutes les grandes collectivités territoriales, dont le rôle serait de définir les orientations stratégiques de l'ancienne Lotharingie, de la vallée du Rhin (au sens large) et de la Franche-Comté : devraient y être abordés et traités les sujets majeurs, tels que le rôle respectif à donner pour le transit aux différents axes de transport Nord-Sud et Est-Ouest, les coopérations entre Universités et principaux Centres de recherche, les spécialisations relatives des grands équipements et manifestations culturelles... Cela,

bien entendu, en laissant se poursuivre et s'approfondir les projets de coopération locale, interrégionale et transfrontalière, dans les formations adéquates.

L'Est peut aspirer à un avenir prometteur, s'il sait et veut valoriser ses atouts, mettre en commun ceux qui doivent l'être et dépasser les résistances et les inimitiés anciennes. Toutefois s'il est clair que l'histoire ne pousse pas à un rapprochement naturel entre Lorraine et Alsace par exemple, le système de gouvernance territorial français, constitué de « fiefs » super-posés, est sans doute également un frein important à des coopérations élargies.

JM

BIBLIOGRAPHIE

- Livres du Pasteur OBERLE
- L. FRITSCH : une enfance lorraine
- HANSI : albums
- Tomi UNGERER : L'Alsace en torts et de travers (1988) ; A la guerre comme à la guerre (1991) ; Mon Alsace (1997)
- Les deux Mathilde (série télévisée en deux épisodes)
- Eugène RIEDWEG : les malgré nous (éditions du Rhin 1995)
- Saisons d'Alsace n° 121
- Dernières Nouvelles d'Alsace : l'incorporation de force, 60 ans après : 6 pages d'enquête du 17/8/02 au 22/8/02
- Le Grand Est, contribution de l'Etat à de nouveaux enjeux stratégiques (MIIAT du Grand Est, DATAR Doc. Française 2002)

Hommages

LUCE GARIN

Le Cercle a eu la douleur d'apprendre le décès, fin 2002, de Luce Garin, à l'âge de soixante-cinq ans.

Arrivée à la DATAR en 1968, elle a pris le relais d'Hélène Roger-Vasselin pour s'occuper des relations avec le Parlement, le temps pour notre Présidente fondatrice de mettre au monde son dernier fils. Puis elle fut "Madame Villes-Moyennes", dans le domaine où exerça aussi Dominique Perben. Elle eut à connaître, avec Pierre Frédet, du Fonds d'Action Culturelle et notamment des théâtres régionaux.

Affectée ensuite à son cabinet par Jérôme Monod, elle quitta la DATAR peu de temps après qu'il fut nommé directeur du cabinet de Jacques Chirac, Premier ministre. A partir 1976, elle a suivi à la Ville de Paris les questions d'enseignement scolaire.

Comme son mari René Garin, conseiller référendaire à la Cour des comptes, décédé prématurément en 1979, elle était très musicienne. René jouait du piano, Luce du violoncelle. Elle sut maintenir dans sa famille cette tradition musicale, ses quatre enfants jouant chacun d'un instrument. Clémence est pianiste, Laure flûtiste, Mathieu violoncelliste, Blaise violoniste. Des réunions musicales et familiales à la fois se tenaient régulièrement.

Luce figure à l'Annuaire du Cercle sous le nom de Sibille-Garin. Elle était assidue aux réunions du Cercle, et ne cachait pas sa préférence pour les réunions ludiques et conviviales.

La perte de Luce est très douloureuse pour beaucoup de membres du Cercle. Pour eux, son souvenir est associé à celui de l'ambiance si chaleureuse de la DATAR de cette époque. Ses obsèques en l'église de Saint-Germain des Prés furent particulièrement émouvantes, avec une assistance nombreuse et très représentative.

Hélène Roger-Vasselin et Claude Rousseau

SERGE HERVE

Le Président et les membres du Conseil d'administration du Cercle déplorent le décès de Serge Hervé qui était l'un des leurs depuis 1997.

Serge Hervé nous a quitté en novembre dernier, à soixante-deux ans, peu de temps après avoir pris sa retraite du groupe Auguste Thouars.

Resté pleinement actif et dynamique, il avait fondé « Serge Hervé Conseil », et nous prodiguait en outre son aide pour la marche du Cercle.

Sa très brillante carrière à Auguste Thouars est exemplaire des perspectives qu'ouvrent aux jeunes les études de droit et « Sciences Po ».

Au-delà de sa réussite professionnelle, ses très nombreuses applications connexes, son appartenance au Rotary Club de Levallois ainsi qu'à plusieurs autres associations, dont notre Cercle, marquent bien l'intérêt et le dévouement qu'il consacrait à certaines grandes causes, celle de l'aménagement du territoire en particulier.

Que son épouse Monique et son fils Frédéric reçoivent avec ce bulletin les condoléances du Cercle pour l'Aménagement du Territoire.

Claude Rousseau



Le site du Cercle relooké !

LE CERCLE POUR L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**HISTORIQUE**

Le Cercle est une association privée, régie par la loi de 1901. Il a été fondé en 1991 par Hélène Roger-Vasselin et Claude Rousseau, alors chargés de mission à la DATAR (respectivement depuis 1963 et 1970), et Marc Nizery, ancien collaborateur extérieur de la DATAR (de 1964 à 1978).

LES MEMBRES DU CERCLE

Le Cercle rassemble aujourd'hui 220 membres qui sont, ou ont été, des acteurs de l'aménagement du territoire. Ils sont actuellement anciens ministres, parlementaires, anciens délégués et directeurs à la DATAR, préfets, hauts fonctionnaires, présidents directeurs généraux et dirigeants de grands groupes industriels et d'établissements financiers, chefs d'entreprises de toutes tailles, membres de professions libérales, aménageurs locaux, commissaires à l'aménagement, à l'industrialisation ou à la reconversion, chargés de mission ou collaborateurs extérieurs de la DATAR.

Hommes et femmes de terrain, tous portent un intérêt particulier au territoire français, à son développement économique et à son aménagement. Ils gardent vif le souvenir du climat particulier de pragmatisme et d'efficacité dans lequel la DATAR a travaillé sans discontinuer depuis les années soixante et dont tous les partenaires de la Délégation ont été fortement marqués. Ils ont souhaité, en adhérant au Cercle, retrouver et entretenir ce climat et continuer à agir, dans le cadre du statut de l'association, sur les aspects territoriaux et spatiaux de l'évolution économique et humaine du pays. Ils considèrent que la pleine mise en valeur du territoire national et la recherche de la meilleure performance économique, dans le contexte européen et mondial du XXIème siècle, impliquent la répartition harmonieuse des activités et de la population sur le territoire, avec l'adhésion de l'opinion publique dans le pays tout entier.

Toutes les sensibilités politiques sont représentées dans le Cercle. Toutes les approches de la problématique de l'aménagement du territoire peuvent y être abordées. Sa crédibilité se fonde sur l'indépendance d'esprit et d'expression de ses membres, sur leurs compétences très diverses, leur expérience et l'élévation de leurs motivations.

La Lettre du Cercle

N° 17 - mars 2003

• **Directeur de publication :**
- Hervé Nora, Président du Cercle

• **Rédacteurs :**
- François Essig
- Philippe Bosseau
- Jean Marbach
- Loeiz Laurent
- Claude Rousseau

• **Édition :**
- Françoise Halper

