

La Lettre du Cercle

CERCLE POUR L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

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

Numéro 53 – août 2016

www.cpat.fr

Editorial

Jérôme Monod nous a quittés. Délégué de 1968 à 1975 après avoir été l'adjoint d'Olivier Guichard alors premier Délégué, c'est une grand figure de l'aménagement du territoire qui disparaît. Il a marqué la politique de développement des territoires avec une conscience aigüe de sa mission et une volonté indéfectible. C'est au travers de sa stature de grand serviteur de l'Etat que nous nous retrouvons tous dans sa mémoire.

Beaucoup d'entre nous l'ont connu et sont affectés par sa disparition. Sa personnalité nous a marqués au point que ceux qui n'ont pas eu la chance de le rencontrer ont connu son influence et son rayonnement et ont pu avoir le sentiment de l'avoir côtoyé.

Marc Gastambide
Président du Cercle

A vos Agendas, les prochaines réunions du Cercle

**Jeudi 8 septembre,
avenue Charles Floquet**

Marjorie JOUEN, Haut fonctionnaire de Bercy, ancienne de la DATAR, animera une réunion-débat sur le « Une Nouvelle ambition territoriale pour la France en Europe », thème de la mission de Claudy LEBRETON qu'elle a accompagnée.

**Mercredi 21 septembre,
au Café du Pont Neuf, Paris 1^{er}**

Antoine DARODES, directeur de l'agence du Numérique à Bercy, animera une réunion sur « Le numérique, un puissant outil d'aménagement du territoire ? ».

Samedi 15 octobre à 11 h à Versailles

Vincent PIVETEAU, Directeur de l'Ecole nationale supérieure du Paysage de Versailles et ancien de la DATAR, nous accueille pour une conférence sur « Aménagement du territoire et paysage » et la visite du Potager du Roi l'après-midi.

Sommaire

- A VOS AGENDAS
- EGALITE DES TERRITOIRES
Patrice BECQUET
- HOMMAGES A JEAN-CLAUDE VICARINI :
 - Hervé NORA
 - Jérôme MONOD
 - Gérard THERY
 - Philippe de CASTELBAJAC
- ELEMENTS POUR UN SCHEMA DIRECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS
Extrait du rapport de Jean-Claude Vicarini – 1969
- CONCLUSIONS DE LA 17 EME EDITION DU QUE SAIS-JE ? SUR L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE
Philippe de CASTELBAJAC

EGALITE DES TERRITOIRES

Patrice Becquet

Philippe Estèbe nous a fait le 20 janvier 2016 une conférence remarquable sur « L'égalité des territoires, une passion française »

Dans le débat animé qui a suivi, plusieurs points ont été évoqués, que je voudrais illustrer par la présentation de la réalité de terrain à laquelle j'ai été durablement confronté.

Egalité des Territoires

Le terme devrait s'entendre comme Egalité des chances pour les territoires

Il y a plus d'un demi-siècle, rue de Rivoli, l'un des Chefs de Service du Ministère des Finances dirigeait le Service de la Loterie Nationale, lointain ancêtre de la moderne et concurrentielle Française Des Jeux.

Tous les mercredis, accompagné d'un huissier, de pimpantes et juvéniles majorettes, de fanfares locales, de clubs sportifs, il partait interroger les lourdes sphères de cuivre de la République. Dans une ville moyenne, localité ou station judicieusement choisie en fonction des rythmes saisonniers, et de manière à couvrir en un an tout le territoire national, Corse comprise... (égalité, quand tu nous tiens !).

Sous un vaste chapiteau, il s'adressait au Peuple : La Loterie Nationale est la grande mutuelle de la population. Elle ne cherche pas à offrir une égalité des chances, les lois de la statistique imposeraient des mises trop importantes pour qu'on puisse donner une consistance à cette chance. Elle ne veut pas non plus engendrer une dépendance dans la griserie des enjeux libres.

Elle a simplement pour but, éminemment louable, de rendre accessible à chacun une égalité du rêve.

L'Aménagement du Territoire serait-il devenu une égalité du rêve ?

Rénovation Rurale

La politique conduite en zone rurale avait pour but de maintenir un niveau minimum de population.

La priorité fut d'étaler dans le temps les départs inéluctables, pour atténuer les traumatismes résultant aussi bien de l'arrachement à un mode de vie séculaire, que de l'arrivée brutale dans des villes n'ayant pas encore eu la possibilité d'adapter les conditions de l'accueil.

Dans les faits, l'action conduite a aidé à ce que l'essentiel de l'exode s'effectue en une génération et demie, au lieu vraisemblablement de la moitié d'une seule.

La surprise est venue de ce que l'évolution des techniques et des modes de vie ait dans le même temps inversé le flux. A présent, de larges zones rurales se densifient spontanément.

Frontières administratives

Aucune frontière n'est sans défaut

Les structures administratives ne peuvent se passer de frontières définies. Mais les actions conduites n'ont pas toutes à s'enfermer dans ces frontières.

En juillet 2015, le 50ème anniversaire du Commissariat à l'Aménagement du Massif Central a été célébré pendant trois jours à Clermont-Ferrand. Dans la plus grande souplesse les collectivités territoriales, les compagnies consulaires, les plus grandes entreprises, les centres de recherche, des associations, des particuliers, étudient, décident, financent les actions les plus diverses dès lors qu'elles contribuent au bien commun. C'est ainsi que le rattachement de l'Auvergne à Rhône-Alpes et non au Limousin, alors en voie de décision, n'a troublé personne.

Relations Etat-Région

Certaines régions ne supporteraient pas la tutelle de l'État

En novembre 2015, le 40ème anniversaire du Conservatoire du Littoral a réuni à Marseille pendant trois jours les agents du Conservatoire et partenaires, y compris les gardes (lesquels dépendent des collectivités gestionnaires) avec les élus territoriaux. Ces deniers n'ont émis que des témoignages de satisfaction pour l'action du Conservatoire.

Les élus du département du Finistère, par exemple, ont souligné leur politique de soutien et de complément au Conservatoire.

Le président du Conseil de Rivage de Corse, président du Département de Haute-Corse, dans une longue intervention a, pour sa part, exposé que dans certains domaines éminents, et au premier chef la préservation du littoral, seul l'Etat avait par essence les moyens, et la permanence, d'assurer cette fonction, comme l'avait largement prouvé la remarquable réussite du Conservatoire sur l'Ile

Petites communes rurales Elles devraient être regroupées autoritairement

Je garderai toujours le souvenir de la nuit du 31 décembre 1999, et des jours suivants, dans ma commune de Dordogne, vaste mais ne comptant plus alors que 187 habitants après plus de 600 sous Napoléon III [Elle devait encore perdre une trentaine d'âmes, pour retrouver curieusement le même chiffre de 187 au dernier recensement, cf. supra la Rénovation Rurale]

Ce fut la tempête du siècle, un cataclysme de première grandeur. Le maire et tous les conseillers municipaux ont, des jours et des nuits, dégagé les routes et les chemins à la tronçonneuse, puis, connaissant tous les habitants, ont emprunté les générateurs électriques mobiles pour, chaque jour, recharger les congélateurs de tous. Leur temps, leur sueur, leur matériel, leur carburant, ils n'ont rien demandé à leur commune.

Ma conviction était faite : ne jamais toucher à une commune qui ne le souhaiterait pas.

Plus tard cependant, j'ai fait campagne pour la TPU (mise en commun de la Taxe Professionnelle et des dépenses d'équipement) au niveau de la collectivité de communes, en l'espèce le canton bien entré dans les mœurs rurales.

L'accord des petites communes fut facilité par l'élection indirecte du président du nouvel établissement par toutes les communes, disposant d'une voix égale. Le président leur était ainsi largement soumis.

Et puis, la France étant tout de même un pays où tout peut arriver, même un miracle, le miracle est survenu. Enfin un projet complet et intelligent, assurant l'avenir sans nuire au présent !

Une collectivité nouvelle unique, avec un président élu au suffrage direct, et un maire-adjoint délégué dans chaque commune rattachée. Par respect pour les communes anciennes, la nouvelle entité ne pourra s'approprier tel quel le nom de l'ancienne commune centre.

Les communes rattachées pourront ainsi conserver une personnalité propre, ou progressivement se fondre dans la nouvelle.

Un appât prosaïque est accroché à l'hameçon : le maintien quelques années de la dotation spéciale d'équipement, supprimée pour les irréductibles. C'est de bonne guerre !

Beaucoup vont vouloir conserver l'actuel immeuble municipal, avec le drapeau et l'inscription « MAIRIE » La charge financière ne devrait pas en être excessive : la plupart sont

constituées d'une seule pièce, à peine plus grande que l'isoloir, mais elle permet le mariage des filles par leur maire, fut-il seulement délégué, en présence (même dans la rue) de tous leurs proches.

Et j'espère bien que mes petites filles en auront la possibilité.

Le nouveau nom sera l'ancien nom du chef-lieu de canton suivi de « en Périgord ».

Il faut savoir que les habitants du département bénéficient, à défaut d'une double nationalité, d'une double personnalité.

Ayant encore en mémoire des aïeux croquants, leur fibre républicaine les rattache au département de la Dordogne.

Mais, pour le plaisir de vivre, ils privilégient l'appellation Périgord (Noir, Blanc, Vert, Pourpre) que plébiscitent les étrangers, touristes ou résidents.

Patrice Becquet

HOMMAGES A JEAN-CLAUDE VICARINI

Jean-Claude Vicarini, mon ami

Hervé Nora

J'ai fait la connaissance de Jean-Claude début 1972. Jeune ingénieur des Télécoms, j'étais rentré depuis un an de la Sloan School du MIT et faisais « mes classes » à Orléans. Jean-Claude me proposa de lui succéder à la Datar. J'acceptai après 48 heures de « réflexion ». et notre nouvelle amitié s'est révélée indéfectible.

Le 15 octobre, j'apprenais son décès le 13 avec stupéfaction. Membre assidu du Conseil d'administration du Cercle depuis son retour d'Argentine, il n'avait rien laissé paraître de sa maladie, ni de celle de son épouse, Françoise, que nous n'avions pas vue lors de notre dernier cocktail.

Trois jours plus tard, nous nous rendions, Christine et moi à ses obsèques, où nous y retrouvions François Essig et Philippe Brongniart. Et où nous y apprenions... le décès de son épouse le matin même.

Polytechnicien et Ingénieur des Télécoms, Jean-Claude a rejoint la Datar en 1968. Son domaine couvrait les télécommunications, l'informatique (naissante en France hors du calcul scientifique), l'information économique (les Observatoires économiques régionaux, notamment) et, bien sûr, les actions de

décentralisation correspondantes (celle du centre informatique de la Société Générale) sur la zone d'Aix-les-Milles notamment).

Il participa aux travaux de Pierre Lhermitte sur le développement de l'informatique en France, à la création et aux travaux du GERCIP, Groupe d'étude d'un réseau de commutation de données interprofessionnel par paquets qui débouchèrent sur la construction par la DGT du réseau Transpac.

Et surtout, il publia en 1969, dans la collection « Schéma général d'aménagement de la France » de « Eléments pour un schéma directeur des Télécommunications », ouvrage dont l'introduction est reproduite ci-après.

Jean-Claude occupa ensuite à la DGT de multiples postes opérationnels (Directions régionales des télécoms) ou fonctionnels (Patron de l'informatique de gestion, responsable de la décentralisation à Toulouse de la Direction du réseau national) et au ministère de l'Industrie (Responsable de la Mission à l'informatique à la DGI).

En 1992, il quitte la France pour devenir Vice-Président de Telecom Argentina, une des sociétés issues de la privatisation de l'opérateur historique argentin, poste qu'il occupera jusqu'en 2000.



Jean-Claude en 1972

Aucun de celles ou ceux qui ont connu Jean-Claude Vicarini n'oubliera sa perpétuelle bonne humeur, ses grands éclats de rire (dont témoigne la photo ci-contre prise en 2012), le temps de quelques secondes de réflexion qu'il savait prendre avant de répondre à une question ou d'intervenir dans une discussion, ni sa force de conviction et le bon sens des arguments et raisonnements sur lesquels elle s'appuyait.

En cette triste semaine d'octobre 2015, nous avons perdu, Christine et moi, deux de nos meilleurs et plus anciens amis.

Hervé Nora

Hommage à Jean-Claude Vicarini

Jérôme Monod

Jean-Claude Vicarini est né le 7 février 1938, et il nous a quittés depuis peu.

Il était polytechnicien de la promotion 1958, ingénieur des télécommunications et de Paris Tech. Il a été décoré de l'ordre de la Légion d'Honneur et il est Officier du Mérite.

Une carrière normale pour un ingénieur des Télécommunications. En fait, il a quitté notre famille, la famille Datar, pour poursuivre une brillante carrière ailleurs.

Il est entré avec son expérience jusqu'alors toute nouvelle dans le petit groupe qu'était la Datar (une trentaine de chargés de missions). Il n'a été pour autant ni dépaysé, ni gêné d'aucune façon.

La Datar a immédiatement accepté et intégré Jean-Claude Vicarini. Il y est resté avec nous de 1968 à 1972.

J'avais vu entrer dans mon bureau, rue de Lisbonne, un grand et fort gaillard aux cheveux blonds cendrés, qui était apparu comme un personnage à la fois étranger aux habitudes de la Datar, qui s'est révélé d'une grande prudence et d'un goût prononcé pour l'aventure.

Il y avait dans cette aventure, au meilleur sens du terme, quelque chose de très nouveau puisqu'il s'agissait, à travers les villes et les campagnes, émettrices et réceptrices d'informations, de répondre au besoin d'échanger entre elles toutes les données dans tous les domaines. La télématique entraînait en scène pour éviter la saturation des réseaux.

Jean-Claude Vicarini ne s'est pas satisfait d'une action directe, quelle que concrète qu'elle soit. Il a rédigé une étude sur l'avenir de la France dans le domaine de la communication, sous forme d'un schéma directeur des télécommunications : la répartition des zones géographiques et des activités pour un aménagement global du territoire en dépendait.

De 1968 à 1972, Jean-Claude réussit, par son caractère tranquille et ferme, à se faire beaucoup plus d'amis que d'adversaires, ce qui est exceptionnel dans l'administration française, exceptionnel par sa fidélité et sa compétence. Il a quitté la Datar avec un sens des réalités et des rapports humains qui lui attiraient une grande considération et qui l'ont fait aimer de tous.

Jérôme Monod
Texte écrit en mai 2016

Jean-Claude Vicarini

Gérard Théry

La première fois que je rencontrai Jean-Claude, je fus surpris par son calme et par sa gravité. Je le revois grand, massif, du genre armoire à glace. À toute question, il se donnait le temps de la réponse. Elle venait d'une voix modulée dans les basses, un rien chantonnant. Il s'accordait deux secondes de réflexion. La réponse venait, documentée, aucune inexactitude, un souci de précision. Parfois, un frémissement d'humour, bien dosé, quasi britannique.



Le rire de Jean-Claude

Fraîchement débarqué à la Direction Générale des Télécommunications avec Pierre Marzin, je me souviens que je le chargeais d'une mission sur le fonctionnement des lignes à grande distance, gérées par la Direction des Télécom du Réseau National. Le rapport qu'il me remit dans les délais impartis, était en tout point conforme à l'image de son auteur : documenté, dégageant les idées essentielles, soulignant les dysfonctionnements, esquissant des solutions, accompagné d'une synthèse. Jean-Claude y démontrait un esprit clair, un sens pratique, les qualités d'un ingénieur hors pair.

De son passage au ministère de l'Industrie, je ne veux retenir que les circonstances de son départ. Il était chargé d'une importante entreprise informatique française, dorlotée par la puissance publique. Le sujet était politique et l'on trichait avec les faits. Jean-Claude n'acceptait pas l'erreur ni les présentations mensongères. Il se comporta comme le petit garçon du conte d'Andersen, le seul à dire que le roi était nu. Il se voulait rigoureux dans le moindre de ses actes.

De quelques dîners chez lui, boulevard Lannes où il habitait, je garde le souvenir d'une hospitalité amicale : Françoise et Jean-Claude rivalisaient d'humour et de vie. On ne s'ennuyait jamais en leur compagnie.

Je ne l'ai plus suivi dans son détachement en Argentine. Je sais par oui dire, qu'il se révéla un manager sans reproche.

Je le rencontrai voici deux ans à l'École des Mines où nous assistions à des conférences débats sur l'Énergie. Les conclusions de nos débats faisaient ressortir l'irrationalité de notre politique énergétique. Il fallait bien dire là aussi que le roi était nu. De telles réunions, auxquelles Jean-Claude était assidu, combaient son sens de la rigueur ainsi que la rectitude de son jugement.

Pouvais-je soupçonner, qu'il disparaîtrait aussi rapidement d'une maladie qui emporta également Françoise ?

De tous les ingénieurs que j'ai connus, il a été l'un des plus remarquables. Jean-Claude laissera dans nos esprits et dans nos cœurs une trace indélébile.

Gérard Théry
Ancien Directeur Général des
télécommunications

Jean-Claude Vicarini

Philippe de Castelbajac

J'ai connu Jean-Claude à la DATAR dans les années 1960, mais c'est le bridge qui nous a rapprochés.

Disputant un tournoi, je me suis retrouvé à jouer contre lui et nous avons peu à peu pris l'habitude de jouer ensemble pendant des années.

Nos rapports en tant que joueurs de bridge ont été longtemps houleux. Il n'appréciait pas ma manière de jouer, s'il se contenait pendant les parties il se répandait en reproches sur le

chemin du retour. J'ai été d'autant plus surpris, lorsqu'il a été nommé à Chaumont puis à Lille, qu'il ait gardé l'habitude de venir à Paris une fois par semaine pour jouer avec moi.

Un jour cependant ce qui devait arriver est arrivé. Nous nous sommes disputés un peu trop fort, avons cessé de nous voir. Peu après, il portait travailler en Argentine.

Nous nous sommes retrouvés par hasard à son retour et avons recommencé à jouer. Ses accès de mauvaise humeur avaient complètement disparu et il ne cessait au contraire de me féliciter lorsque j'avais fait une bonne partie. D'une manière générale, il était devenu souriant et détendu. Nous fréquentions un club situé à près d'une heure de nos domiciles (nous habitons dans le même quartier) et, chaque fois que le temps et nos occupations le permettaient, nous rentrions ensemble à pied, en parlant de choses et d'autres.

Comme moi, il regrettait que la grande ambition à laquelle la création de la DATAR était lié – la décentralisation – ait été abandonnée alors qu'elle était sur le chemin de la réussite et qu'aucune autre ne lui soit substituée.

La vie nous a une nouvelle fois séparés lorsque je me suis installé dans le Sud-Ouest ; mais lors de mes brefs séjours à Paris, nous nous retrouvions avec le même plaisir.

C'est un véritable ami que je perds.

Philippe de Castelbajac

Éléments pour un schéma directeur des télécommunications

**Introduction de l'étude
de Jean-Claude Vicarini publiée en 1969
dans la collection Schéma général
d'aménagement de la France**

Les télécommunications effacent en partie les contraintes dues à une dispersion des activités dans l'espace et facilitent ainsi leur décentralisation. Elles constituent ainsi pour l'aménagement du territoire un outil d'avenir dont les effets seront toujours appréciables sur une longue période. L'élaboration du schéma général d'aménagement de la France exigeait donc que l'étude du schéma directeur des télécommunications soit entreprise.

Les télécommunications, au sens le plus général, sont la transmission d'informations par courants électriques ou par ondes électromagnétiques. Ainsi elles englobent un grand nombre de secteurs dont l'exploitation et la gestion dépendent principalement en France des pouvoirs publics que ce soit par l'intermédiaire du Ministère des Postes et Télécommunications, de l'Office de Radiodiffusion Télévision Française ou d'un certain nombre de gros utilisateurs comme le Ministère de l'Intérieur, le Ministère des Armées, le Secrétariat Général à l'Aviation civile, la S.N.C.F., l'E.D.F. et la R.A.T.P. qui, pour des raisons spécifiques de sécurité, disposent de leurs propres réseaux de télécommunications.

C'est donc un domaine extrêmement vaste qu'il ne nous a pas été possible, pour cette première étude, d'analyser complètement car si tous les décideurs mentionnés plus haut dépendent de l'Etat, ils n'en sont pas moins relativement indépendants les uns des autres. En fait, nous nous sommes limités au secteur des activités du Ministère des Postes et télécommunications, d'une part parce que c'est le plus important par le nombre de personnes qu'il emploie (120 000 environ) par les recettes qu'il procure (6.3 milliards de francs en 1968), par le volume des investissements qu'il met en œuvre (2.5 milliards en 1968), par la valeur nette du capital investi qu'il représente, évaluée à la fin de 1968 à 16 milliards une fois les amortissements effectués, et d'autre part parce que, satisfaisant des besoins en relation étroite avec les diverses activités des agents économiques il est, à la différence des autres, en prise directe avec l'aménagement du territoire.

Ce secteur, qualifié d'ailleurs par la suite de télécommunications, est à la fois un grand service public et une des plus importantes affaires de France. Néanmoins malgré un puissant potentiel de production, l'administration des télécommunications ne satisfait plus ses usagers. Le nombre des demandes d'abonnement en instance a quadruplé depuis 1960 pour atteindre 427 000 à la fin de 1968, l'écoulement du trafic est très difficile aux heures chargées, enfin et de surcroît, les services offerts sont coûteux.

Dans le futur, les besoins de téléphone, de télex et surtout de téléinformatique, augmenteront considérablement : on peut penser que d'ici 1985, le nombre des usagers du téléphone sera multiplié par 5 approximativement, ceux du télex par 8 et ceux des transmissions de données par 100.

Or, il sera de plus en plus important de satisfaire à l'avenir ces besoins croissants en leur offrant

un service de qualité pour éviter un freinage de l'expansion économique (une étude récente « service to management » de la société américaine Arthur D. Little montre que le niveau de prospérité des Etats-Unis n'aurait pas pu être atteint sans l'existence d'un réseau de télécommunications devant les besoins de l'économie), favoriser la compétitivité des entreprises, ne pas entraver la politique nationale d'aménagement du territoire et enfin pour améliorer le mode de vie des ménages.

Mais ce développement nécessaire pour l'économie française de son réseau de télécommunications imposera de passer d'une production actuelle artisanale et coûteuse à une production industrielle et bon marché des services offerts : ceci ne sera possible que si les méthodes de gestion et l'organisation d'une administration centralisée sont remplacées par celles d'une entreprise à caractère industriel et commercial.

Tels sont les divers points qui seront développés dans ce projet. Leur étude permettra de proposer un certain nombre de mesures valables jusqu'en 1972 environ. Au-delà, pour éclairer les choix qui se présenteront, un deuxième projet de schéma directeur sera nécessaire. Il pourra être plus complet par son champ d'étude, plus prospectif en s'intéressant davantage aux techniques de pointe et aux produits nouveaux, et plus géographique en intégrant les résultats des études en cours dans le cadre du schéma général d'aménagement de la France que le travail qui est présenté ici.

Jean-Claude VICARINI

En librairie

La 17^{ème} édition du Que Sais-Je ? sur l'aménagement du territoire de Jérôme Monod et Philippe de Castelbajac

Philippe de Castelbajac, qui assure les mises à jour de cet ouvrage, y analyse les changements intervenus ces dernières années, essentiellement :

- la décision de l'Union européenne de concentrer davantage sur quelques secteurs les fonds qu'elle affecte à la politique régionale ;
- le remplacement de la taxe professionnelle par deux nouveaux impôts, qui modifient à l'avantage de l'Ile-de-France la répartition du produit des impôts locaux ;

- la lutte contre l'étalement urbain, déjà esquissée lors de la précédente mise à jour et qui s'est matérialisée par plusieurs mesures ;
- les réformes de 2014 et 2015 sur la taille et le rôle des collectivités territoriales.

Voici sa conclusion

« L'action engagée dans les années 1960 n'avait pas été conçue pour résoudre au fur et à mesure des problèmes ponctuels, mais pour créer les conditions d'un aménagement naturel du territoire. Après quoi, elle pourrait disparaître. Il faut reconnaître que cet objectif n'est toujours pas atteint. Deux grands obstacles restent à surmonter.

Le premier est la confusion des responsabilités. L'aménagement du territoire est victime de son succès.

En popularisant la notion de décentralisation, il a contribué à l'allègement des contrôles sur les communes et les départements, et à la création de nouvelles circonscriptions, communautés de communes et régions, cependant que l'Union européenne se glissait dans le dispositif.

Aux trois espaces traditionnels, Etat, département, commune, s'opposent désormais trois nouveaux territoires, Union européenne, région, intercommunalité, qui cherchent à les supplanter.

Cette construction à six étages est unique en Europe.

Pour qu'elle fonctionne, il aurait fallu distribuer les responsabilités. Il n'en a rien été. Chacun des acteurs a reçu une compétence universelle. Cette confusion a conduit à la systématisation des cofinancements. Appliqués à la totalité des équipements, même les plus modestes, ils rendent impossible d'identifier pour chaque secteur un niveau de collectivité responsable. Ils découragent les élus de déployer leur énergie, leur imagination et leur persévérance à l'amélioration des services collectifs. Et la bureaucratie qu'ils engendrent coûte cher.

On a souvent cité à ce sujet la concurrence inutile entre les régions et les départements, que la réforme de 2015 devrait faire disparaître. Mais l'aspect le plus préoccupant de cette confusion est la politique régionale européenne. Nos pays connaissent depuis des décennies deux évolutions institutionnelles : la construction de l'Europe et le renforcement des collectivités territoriales. Il était inévitable que les deux tendances finissent par se heurter et qu'un compromis soit nécessaire, mais la solution consistant à faire remonter à Bruxelles les programmes d'équipement des collectivités même lorsqu'ils n'ont qu'un intérêt purement local ou régional, même lorsque leur coût est

minime, n'est pas rationnelle. Et comme les programmes doivent être transmis par les Etats, donc approuvés par eux, le processus de décentralisation se trouve bloqué.

Il faut donc espérer qu'aboutiront les tentatives pour démêler l'écheveau des responsabilités, amorcées tant à Bruxelles qu'à Paris, et que les collectivités s'en trouveront renforcées.

L'autre obstacle concerne le but à atteindre. Il existe maintenant non plus une mais trois politiques d'aménagement, qui affichent des ambitions très différentes.

La première, qui est celle adoptée à l'origine et à laquelle nous avons consacré la majeure partie de l'ouvrage, à l'ambition de desserrer les activités et la population. C'est le sens que lui donne toujours l'opinion. Son maître-mot est : décentralisation.

La deuxième politique tend à densifier les villes, en construisant plus haut et plus serré, afin de sauvegarder les terres cultivées et de réduire la consommation d'énergie ; ses partisans vont parfois plus loin que ces objectifs et présentent la densification comme un bienfait en soi, un moyen de faciliter la vie, une source de convivialité et d'épanouissement. Mais cette conception est une vision d'urbaniste, comme l'avait été le mouvement en faveur des grands ensembles. La vérité est que la densification est contraire aux aspirations des individus dans tous les pays occidentaux.

Pour l'imposer, il faudrait donc qu'elle soit d'une nécessité incontestée, d'autant qu'une fois les villes densifiées, elles le resteront même si la densification n'a plus de raison d'être.

Or, nous sommes là dans un domaine où les incertitudes et les controverses abondent. Les économies d'énergie réalisables par ce moyen ne sont pas connues. Dans l'agriculture, l'augmentation de la productivité continue de compenser, et au-delà, la réduction des surfaces cultivées. De toute façon, si la densification devait s'imposer, le rôle propre de l'aménagement du territoire serait, non de la favoriser, mais de veiller à ce qu'elle reste modérée.

Il existe enfin une troisième conception selon laquelle il faut non seulement accepter mais encourager la concentration des activités dans l'agglomération parisienne afin de lui permettre de concurrencer les autres métropoles mondiales.

Quel que soit l'intérêt de repenser l'occupation du territoire en fonction de la mondialisation, cette orientation doit à notre avis être examinée avec circonspection, et pas seulement parce qu'elle conduirait à défaire ce qu'avait permis un demi-siècle de patients efforts. D'abord, l'idée

selon laquelle la concentration est nécessaire à la croissance paraît davantage applicable aux pays émergents qu'au monde développé si l'on considère le début de stabilisation des grandes métropoles occidentales, manifeste en Europe comme aux Etats-Unis, l'exemple de pays comme l'Allemagne qui s'accommodent fort bien de ne pas avoir de capitale économique, la progression de l'Internet. Le fait que Francfort, Milan ou Barcelone soient devenues de redoutables concurrents de la capitale, comme le soulignent très justement les auteurs du projet Grand Paris, alors qu'ils sont plusieurs fois moins peuplés, montre bien qu'il n'existe pas de lien étroit entre la population d'une ville et son attractivité.

Si l'on veut - et c'est nécessaire - accueillir davantage de services centraux des entreprises multinationales dans la capitale, c'est assurément en l'aménageant, mais aussi en évitant d'étouffer la ville par l'accumulation d'entreprises qui pourraient aussi bien prospérer en province.

En second lieu, l'expérience a montré la difficulté de maintenir la paix sociale et la sécurité lorsque l'on abandonne un urbanisme modéré. Les tenants du Grand Paris n'ont pas de solution à proposer sur ce point, et il n'est pas sûr qu'il y en ait une.

Et derrière cette difficulté se cache le fait que l'agglomération parisienne est déjà très dense. Il y a là, indépendamment du besoin de maintenir l'attrait de la capitale, un véritable enjeu de société, car la qualité de la vie vient d'abord de l'habitat. Il s'agit de savoir si les avantages invoqués par les auteurs du projet sont si évidents et si importants qu'ils justifient un entassement supplémentaire.

En tout état de cause, et quels que soient les mérites que l'on peut attribuer à chacune de ces orientations, il importe de retrouver une politique d'aménagement claire, avec des objectifs cohérents. N'oublions pas que les hésitations qui se manifestent aujourd'hui se situent dans un contexte marqué par une augmentation rapide de la population. En raréfiant l'espace disponible, elle crée une concurrence entre les différentes utilisations possibles, mais elle rend en même temps cette politique de plus en plus nécessaire. »

Philippe de Castelbajac



La Lettre du Cercle

N° 53 - septembre 2016

• Directeur de publication :

- Marc GASTAMBIDE
Président du Cercle

• Comité de lecture

- Patrice BECQUET
- Hervé NORA

• Rédacteurs :

- Marc GASTAMBIDE
- Patrice BECQUET
- Jérôme MONOD
- Gérard THERY
- Philippe DE CASTELBAJAC
- Hervé NORA

• Édition :

- Françoise SALOMON



LE CERCLE POUR L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

HISTORIQUE DU CERCLE

Le cercle pour L'Aménagement du Territoire, association privée et indépendante régie par la Loi de 1901, a été fondé en 1991 par Hélène Roger-Vasselín et Claude Rousseau, alors chargés de mission à la DATAR, et Marc Nizery, ancien collaborateur extérieur de la DATAR.

LES MEMBRES DU CERCLE

Le Cercle rassemble aujourd'hui plus de 200 membres. Ils sont, ou ont été, des acteurs de l'aménagement du territoire : Ministres, 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, chargés de mission ou collaborateurs extérieurs de la DATAR.

Hommes et femmes de terrain ou d'influence, ils 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 travaille depuis les années soixante, et dont tous ses partenaires sont ou ont été fortement marqués. Ils ont souhaité, en adhérant au Cercle, retrouver et entretenir ce climat, et agir, dans le cadre du statut de l'association, sur les aspects territoriaux et spatiaux de l'évolution économique et humaine de notre pays. Ils considèrent que la pleine mise en valeur du territoire national, ainsi que la recherche de la meilleure performance économique, dans le contexte mondial et surtout européen du vingt et unième siècle, impliquent la répartition harmonieuse des activités et de la population sur le territoire.

Toutes les sensibilités politiques sont représentées au Cercle. Toutes les approches de la problématique de l'aménagement du territoire peuvent y être abordées. Sa réputation 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.