



Réflexion sur une politique d'aménagement du territoire

www.cpat.fr

Février 2026

Réponse de Jean-Paul De Gaudemar, chargé de mission puis Directeur à la DATAR (1982-1987, Président du Conseil Scientifique de la DATAR (1987-1994))

Intérêt d'une politique d'aménagement du territoire

Ma réponse est clairement positive. Mon récent papier « Les nouveaux déserts français » en donne quelques bonnes raisons. La France ne souffre pas seulement de ses inégalités sociales mais aussi de ses inégalités territoriales. C'est dangereux sur tous les plans, y compris sur le plan politique car le populisme s'en nourrit aisément. La France d'aujourd'hui n'est certes plus la France de 1947 décrite par JF. Gravier, mais elle tend à ne plus être qu'un archipel de métropoles, rarement liées entre elles sinon avec la métropole parisienne, ne laissant au reste du pays que le sentiment de n'être plus que des territoires « retraits ». Au double sens de ce terme : retraits car désormais en train de disparaître comme territoires économiques sinon pour certains grâce à un tourisme plus ou moins épisodique, retraits car leur population se réduit progressivement à celle de vieilles personnes, retraits aisés parfois, très malaisés souvent. Repenser l'aménagement du territoire aujourd'hui doit donc signifier repenser l'intermétropolitain. Mais ce serait une erreur de renvoyer cette responsabilité sur les seules régions. Ce doit être une entreprise conjointe de l'État et des régions car il en va de l'équilibre national. Les économistes pourront toujours démontrer que la valeur ajoutée issue de la région parisienne «, voire de certaines métropoles « ruisselle » mais ce ruissellement s'arrête souvent aux portes des métropoles et de toute façon ne produit que du revenu et non de l'activité...

Quelles sont, à vos yeux, les grandes priorités auxquelles une politique nationale d'aménagement du territoire repensée devrait être consacrée ?

La question des priorités est d'autant plus délicate qu'elle concerne non seulement plusieurs domaines vitaux mais qu'en outre certaines questions n'ont plus de sens à n'être traitées que nationalement. Ainsi de la réindustrialisation et, en son sein du « réarmement ». Le problème ici est plus européen que national, même si, en matière de PME et d'ETI un champ d'action possible à ce niveau. Mais à se centrer sur des compétences restant nationales, on distingue au moins deux types de priorités. Pour le dire simplement : hard et soft. Dans le hard, la politique ferroviaire de desserte des métropoles entre elles est indispensable. Ainsi, le projet de TGV Bordeaux-Lyon passant par Paris est l'aboutissement de la logique néfaste de ces dernières années, en ignorant superbement le Massif Central. Il faut en finir avec un seul réseau étoilé. De même il faut veiller à en finir avec toutes les zones blanches en matière de réseaux de communications. Dans le soft, éducation et santé sont au cœur des crises sociales actuelles mais elles ont aussi leurs versant territorial. Pour n'évoquer que le domaine que je connais le mieux, l'éducation, la fracture éducative est aussi territoriale lorsque l'on considère les localisations des établissements les plus difficiles. L'exemple de Marseille montre bien d'ailleurs à quel point la décentralisation a touché ses limites dans une ville aussi pauvre et aussi inégalitaire dans la distribution de sa population. Face à un programme de rénovation de ses écoles, estimé à plus d'un milliard d'euros, la commune ne pouvait faire face, sans l'État ni la métropole. Sur de telles priorités, une vision de la décentralisation visant à limiter les collectivités à leurs seules

compétences strictes peut apparaître comme un non-sens. Quant aux moyens de l'enseignement lui-même, largement insuffisants, ils devraient être redéployés beaucoup plus vigoureusement en faveur de toutes ces zones délaissées.

Comment envisageriez-vous le repositionnement du rôle de l'Etat et de ses grands opérateurs dans un aménagement du territoire adapté au contexte de décentralisation actuel ?

Mon point de vue est assez simple. L'État s'est trop contenté de se débarrasser de certaines compétences en faisant fi de certaines priorités. Il doit donc se réinvestir sur les priorités évoquées plus haut avec un point de vue national d'ensemble. La décentralisation a sans doute été parfois un prétexte à ne plus se préoccuper des priorités les plus importantes. C'est particulièrement vrai des infrastructures, y compris dans certaines circonstances exceptionnelles. Ainsi des grandes crues actuelles. L'État ne peut pas se contenter de parler d'indemnisations. La question posée est d'ordre national pour éviter le retour de pareilles catastrophes par un plan national adapté. C'est encore vrai sur le plan éducatif où l'ampleur des moyens et leur distribution n'est toujours pas à la hauteur des problèmes rencontrés en termes d'inégalités scolaires. Dans sa compétence propre comme dans celles des collectivités. Là encore, la décentralisation ne peut être un prétexte pour laisser libre cours au développement des inégalités. Par ailleurs, l'État doit se repositionner plus fermement encore sur les priorités qui relèvent du niveau international, dont la Défense et la réindustrialisation. Ce qui suppose toutefois une doctrine européenne largement modifiée au regard de ces deux priorités. On voit mal en particulier comment pourrait être évitée une dose minimale de fédéralisme à ce propos.

Au-delà des difficultés budgétaires, quels sont les éventuels obstacles auxquels une ambition de relance de l'aménagement du territoire aura selon vous à faire face sur le plan national ?

Les obstacles sont évidemment financiers, sauf peut-être au niveau européen, si la volonté politique évoquée ci-dessus se manifestait et engendrait un grand emprunt européen. Mais de ce fait, l'obstacle devient politique. Dans une UE à 27, le pari est probablement impossible à tenir. Traiter sérieusement à un niveau supra national de questions comme la réindustrialisation ou la Défense suppose donc une autre union ou si l'on préfère une sous-UE regroupant moins de membres, un peu plus fédéraliste, allant au-delà de la « coalition des volontaires » initiée par la France et le Royaume-Uni. Du côté intérieur, les obstacles sont de même nature. Évidemment financiers mais plus encore politiques, surtout si l'État ne veut pas afficher clairement ses priorités ni mettre au cœur de ses politiques les luttes contre les inégalités. De ce point de vue, le retour à des formes de planification indicative paraît indispensable.

Pouvez-vous évoquer succinctement une ou deux politiques publiques qui ont, par leur réussite, incarné à vos yeux la politique d'aménagement du territoire lors de votre carrière professionnelle (à la DATAR ou dans un autre poste) ?

Pour être très franc, j'ai plutôt le sentiment d'assister depuis trente ans à une lente montée des inégalités sociales et territoriales. La question de l'efficacité des politiques correspondantes me paraît donc peu pertinente. Du fait de mon parcours professionnel, je ferai toutefois une exception en matière éducative. En effet, après bien des réticences préalables, le monde éducatif a su améliorer l'accès à l'éducation dans les territoires. Le plus notable concerne l'enseignement supérieur. A partir des années 80, l'accès à l'enseignement supérieur a été

considérablement facilité à de nombreuses catégories de populations qui n'y avaient pas accès. La décentralisation a également eu de grandes vertus en offrant aux collectivités la possibilité de bâtir ou rebâtir des locaux de meilleure qualité, en règle générale. Le revers de la médaille, c'est la lenteur de l'adaptation des institutions à ces nouveaux publics, dans tous les niveaux éducatifs. Ainsi la notion « d'éducation prioritaire » est essentielle mais on ne sait pas encore la transposer correctement, ni dans l'exercice de l'enseignement, ni dans la distribution des moyens disponibles. Comme si, de fait, on avait oublié les différentes fractures territoriales en ce domaine pour ne retenir que des critères éducatifs au sens strict.

Jean-Paul de GAUDEMAR

Chargé de mission puis Directeur à la DATAR (1982-1987)

Président du Conseil Scientifique de la DATAR (1987-1994)

Professeur des universités, Ancien DGESCO, ancien recteur d'académie