



Réflexion sur une politique d'aménagement du territoire

www.cpat.fr

Février 2026

Réponse de Paulette Pommier, chargée de mission (développement économique local) à la DATAR (1990-2005)

Ressentez-vous la nécessité de relancer une politique d'aménagement du territoire en France fin 2025 ? Pouvez-vous expliciter votre point de vue positif ou négatif ?

L'aménagement du territoire est une notion spécifiquement française qui ne manque pas de surprendre à l'étranger. Elle a vu le jour dans un contexte politico-administratif très centralisé. Les lois de décentralisation introduites il y a plus de 40 ans ont, en particulier, fait des Régions des collectivités à part entière, ne l'ont pas fondamentalement remise en question. Mais sa légitimité est régulièrement interrogée.

Partageant le constat d'« *un rapport assez concomitant entre marginalisation de l'échelon régional et affaiblissement des politiques d'aménagement du territoire* ¹ », cette politique se doit de retrouver un élan à travers une coopération étroite, voire un partage de responsabilités avec les collectivités territoriales, au premier chef d'entre elles, les régions. Elle doit être ambitieuse dans son rôle de développeur et d'acteur de la cohésion.

Les ruptures radicales dans l'évolution de nombreux paramètres : compétitivité industrielle, changement climatique, démographie, énergies renouvelables, arrivée de l'IA ...offrent des champs prioritaires d'action.

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

Quelques domaines prioritaires dont l'Etat pourrait être l'instigateur

Développer l'industrie en s'appuyant sur les territoires engagés dans le développement de leur capital productif.

Un appui au développement industriel est primordial pour assurer une souveraineté mais également pour générer des emplois, tendre vers le plein emploi et offrir, au sein des territoires, une perspective tangible de cohésion et de développement. Dans un contexte de développement industriel ralenti, l'aménagement du territoire doit s'engager dans une « planification » industrielle, en suscitant et en accompagnant les grands projets stratégiques, notamment ceux liés à la transition écologique. Mais la politique industrielle doit aussi et surtout favoriser les coopérations au sein des territoires, particulièrement ceux à potentiel industriel.

¹ Philippe Estèbe, Conférence du Cercle du 8 avril 2025 : « *L'aménagement du territoire aux différentes échelles : penser la répartition des rôles* »

Être un acteur majeur des réseaux de transport et des communications

L'Etat-aménageur du territoire doit redevenir un acteur majeur des mobilités. Il doit être partie prenante de l'évolution du schéma des transports, portant une attention particulière aux régions mal connectées, situation vécue par les populations des espaces mal desservis comme une mise à l'écart. Cette gestion planifiée doit, de la même façon, s'appliquer aux réseaux de télécommunication, à l'instar du plan France Très Haut Débit.

Préparer à des bifurcations d'activités économiques les territoires les plus exposés aux effets du changement climatique

Deux types de territoires naturels justifient un travail de concertation et une intervention de l'Etat afin de préparer ces espaces à une transformation de leur modèle de développement : les massifs montagneux, notamment ceux dont l'économie repose sur la neige, et les littoraux. Des reconversions profondes de leurs activités et de l'occupation du sol vont devoir s'y opérer. Les Commissariats de massifs et le Conservatoire du littoral devraient naturellement être mobilisés à cet effet.

Répondre aux attentes en matière de services à la population, santé particulièrement

Sujet très sensible, la question des services à la population et particulièrement l'accès aux soins est, dans de nombreux territoires, souvent perçue comme inadaptée et insuffisante. Générant des sentiments d'exclusion, elle appelle des réponses rapides, réalistes, perceptibles. Il est de la responsabilité de l'aménagement du territoire, en liaison avec les élus territoriaux et nationaux, de dialoguer, d'innover, d'expérimenter. Bien des solutions à caractère autoritaire, prônées ici ou là, s'avéreront être des leurres.

Rééquilibrer l'offre culturelle

L'inégale répartition de l'offre culturelle, la ville capitale captant l'essentiel des ressources budgétaires contribue au vécu d'un pays à deux vitesses. Combien de musées, de salles de théâtre, de concert ou d'exposition à Paris et combien dans les capitales régionales ? dans les villes de banlieues ? dans les villes moyennes ? dans les bourgs ?

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 ?

Il paraît essentiel que l'Etat assure sa présence sur tous les territoires et qu'il affiche qu'il continuera à l'être. D'où l'importance du maintien de la carte des sous-préfectures. En même temps, la politique nationale d'aménagement du territoire ne peut pas être conçue comme une politique de l'Etat seul mais bien comme une politique de l'ensemble des collectivités qui constituent la Nation : Etat, collectivités territoriales, au premier chef d'entre elles les Régions.

Dans cette perspective, une *conférence Etat-Régions pour l'aménagement du territoire* devrait être constituée et se réunir régulièrement sur un ordre du jour arrêté alternativement par l'une ou l'autre de ses composantes.

Pour renforcer dans les politiques d'aménagement du territoire la place des collectivités territoriales, particulièrement celle des Régions, une *réforme plus structurelle* serait de revoir le mode d'élection des sénateurs, ceux-ci étant élus au niveau régional.

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)

Ayant acquis, au Comité de liaison des Comités de bassin que j'ai eu la charge d'animer pendant cinq ans,² une connaissance fine de l'emploi local, je me suis vu confier, à mon arrivée à la Datar, dans un contexte de dégradation généralisée de l'emploi, une responsabilité générale sur l'emploi. Deux initiatives ont laissé des empreintes.

La première : *Grandes entreprises et développement local* élaborée en liaison avec un petit groupe de grandes entreprises (St Gobain, Danone, Sanofi, Rhône-Poulenc, Elf, BSN, EDF entre autres) a soutenu leur engagement dans le développement de leurs territoires d'implantation, souvent en compensation de réduction d'effectifs. Ce thème continue à être porté par le Cercle pour l'aménagement du territoire qui organisait sur ce sujet une conférence le 24 septembre 2019.

La seconde initiative a ouvert la voie à ce qui sera appelé *la politique des systèmes productifs locaux ou clusters*. Les travaux de l'OCDE, la connaissance des districts italiens, celle des études conduites par des universitaires, et celle des bassins d'emploi en développement nous ayant convaincue des potentialités de développement industriel dans les territoires, nous avons, à la demande du délégué à l'aménagement du territoire, tracé les contours de la politique des *systèmes productifs locaux (SPL)*. Son objectif était de (re)dynamiser le potentiel industriel de territoires en s'appuyant sur l'innovation collaborative entre acteurs publics et privés. Une décision du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 15 décembre 1997 marquera le lancement de la politique. L'appel à projets qui a suivi, bien qu'assorti de moyens financiers modestes, rencontrera un succès inattendu. Il sera suivi d'un second appel à projets soit un total de 200 territoires aidés.

Cette reconnaissance a suscité dans ces territoires au passé industriel souvent menacé de déclin, et parfois invisibilisé, une reprise de confiance.

La mise à l'agenda, à l'échelle mondiale, de ce modèle de développement économique qui repose sur les ressources et les coopérations locales va être l'occasion de multiples échanges. La France, notamment après les rencontres mondiales que la Datar et l'OCDE organisaient les 23 et 24 janvier 2001 (lesquelles ont accueilli un millier de participants) est devenue le pays-phare que l'on visite et que l'on invite. Impulsée et animée par la Datar, cette politique interministérielle a porté des résultats dont ont rendu compte les évaluations. Dans une économie mondialisée, elle a ouvert la voie à des nouvelles conceptions du développement économique, plus ancré dans les territoires. C'est sur ces bases qu'ont été construites la politique des Pôles de compétitivité, puis celle des Territoires d'industrie.

² Le début des années 80 connaît une crise profonde de l'emploi se traduisant par une montée du chômage et la multiplication de conflits sociaux, l'ouverture à la concurrence au niveau mondial menaçant la compétitivité de l'industrie française. Celle-ci résiste mal et les vagues de licenciements se multiplient. Une des réponses du Premier Ministre Pierre Mauroy sera de promouvoir sur l'ensemble des bassins d'emploi la création d'instances tripartites (composées de représentants des salariés, des entreprises, des élus) mobilisées sur l'emploi, les *comités locaux de l'emploi* désignés ultérieurement *comités de bassin d'emploi* (CBE). Pour soutenir ce mouvement est créé le *Comité de liaison des comités de bassin d'emploi*, instance nationale qui réunira une dizaine de grands élus. Jacques Badet, député-maire de Saint-Chamond, (Loire) bassin en crise, en est désigné président. J'en prendrai la responsabilité opérationnelle en 1984.

Le succès de cette politique³ n'a pas reposé sur les subventions apportées par l'Etat. Mais en favorisant la formation d'alliances, de coopérations, d'expérimentations, elle a créé les conditions d'une dynamique durable. C'est une des missions de l'aménagement du territoire .

³ Ainsi que d'autres : emploi et formation au niveau des bassins d'emploi, création de services à la personne, soutien des organismes solidaires de prêts aux créateurs d'entreprises, ...