

Colloque du mardi 23 juin 2026

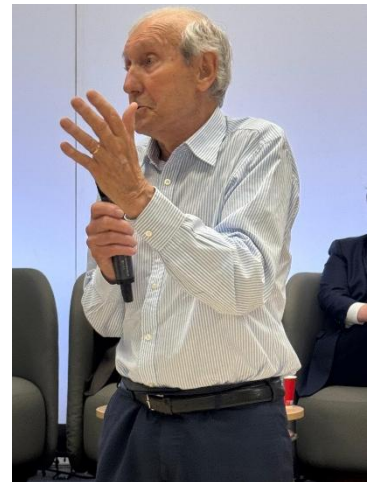
***Quelle feuille de route pour la nouvelle stratégie nationale
d'aménagement du territoire ?***

Au **ministère de l'Aménagement du territoire et de la décentralisation,**

Contribution de Jean-Louis Guigou ¹

Dans la France contemporaine, quatre thématiques majeures sont à traiter pour éviter, à l'avenir, que la France, déjà menacée par le vieillissement, ne tombe dans la « stagnation séculaire ». Ces quatre thématiques sont : combattre les disparités géographiques, réussir la réindustrialisation, rénover les pouvoirs administratifs dans les territoires, et enfin juguler les questions foncières. Ces thématiques ont été identifiées et retenues pour les raisons suivantes :

- Elles ont des incidences directes très fortes sur l'économie, le social, la souveraineté et la cohésion nationale ;
- Elles le sont structurantes car il est permis d'en connaître les causes et de les combattre à la racine ;
- Elles engagent l'État responsable de la mise en œuvre des politiques volontaristes ;
- Enfin, des solutions existent mises en œuvre dans d'autres pays développés qui ont réussi.



1. Le problème des disparités géographiques (ou territoriales).

L'économie de marché avec la libre circulation des hommes et des activités, entraîne inévitablement des disparités géographiques parce que l'espace n'est pas homogène ni continu.. Il s'ensuit que :

- D'un côté, la métropolisation caractérisée par la forte concentration des hommes, des activités, des informations et des capitaux progresse. Chaque acteur cherchant à bénéficier du maximum d'opportunités pour échanger, trouver des emplois, accéder aux

¹ Délégué de l'aménagement du territoire 1997-2002. Ce texte a fait l'objet d'une réécriture par l'auteur.

services privés publics (écoles, hôpitaux, sécurité), trouver un logement, des loisirs et des manifestations culturelles en quantité qui en qualité.

- De l'autre, le milieu rural se dépeuple ; des villages sont à l'abandon. Les hôpitaux ou les écoles ferment, les activités se délocalisent, les jeunes partent à la recherche d'opportunités. Ce problème de disparité géographique est d'autant plus accentué en France, que notre territoire national est grand par la surface et faiblement peuplé avec seulement 100 habitants km². Les gilets jaunes ont montré cette réalité du déclassement économique, social et politique.

Un pays – la République fédérale d'Allemagne – a trouvé une solution fiscale pour lutter contre les disparités géographiques. À la fin de la Seconde Guerre mondiale, afin de juguler la trop forte concentration métropolitaine, fut mise en place une double fiscalité. À côté de la fiscalité verticale qui touche les revenus du travail du capital et la consommation en proportion de leur niveau, existe une fiscalité horizontale (géographique). C'est une péréquation entre les *Landers* riches et les *Landers* pauvres en termes de revenu par habitant. Le mécanisme de péréquation horizontale en Allemagne, vise à égaliser les ressources fiscales entre les *Landers* et garantir ainsi une homogénéité des conditions de vie sur l'ensemble du territoire fédéral. Avec ce système, un cadre (docteur, ingénieur, industriel, etc.) est plus sévèrement taxé s'il exerce dans des *Landers* riches que dans des landers pauvres, Or, en France, il est prouvé qu'à un niveau de revenu identique, un cadre paye moins d'impôts à Neuilly et sur la Côte d'Azur !

Proposition : que le Cercle pour l'Aménagement du Territoire fasse ou commande une étude sur la péréquation horizontale et la remette au Premier Ministre.

2. Problème de la désindustrialisation (de la France et de l'Europe)

Comme l'a bien analysé Pierre Veltz pour la DATAR (la vraie DATAR des années 1962 et celle des années 2000), nous passons « de la géographie des coûts à la géographie des organisations ». Ce qui compte désormais et de plus en plus pour les entreprises, ce sont les économies externes générées, pour certaines par les élus (accessibilité, routes, énergie, accès Internet à tous les réseaux, formations, recherches) et d'autres sont générées par les organisations de proximité géographique entre les entreprises qui leur permettent de mutualiser des coûts (prospection à l'étranger, formation professionnelle, relations contractuelles avec l'université, décarbonisation des processus, zone décarbonée, intelligence artificielle). Ces organisations prennent m, la forme de district à l'italienne, de clusters, d'écosystèmes et de ZES (zones économiques spéciales).

Résultat : aller travailler en « usine » est habituellement répulsif, les conditions y sont difficiles et l'environnement n'est pas accueillant. Un pays a su montrer le chemin de l'industrialisation rapide et durable, la Chine :

- En 1980 la Chine était un pays essentiellement rural.
- En 2020, la Chine est devenue la manufacture du monde en créant des Zones Économiques Spéciales, les ZES. Ces ZES sont de véritables « Club Méditerranée » pour les entreprises. Les entrepreneurs se regroupent géographiquement par secteur d'activité (la chimie, l'agriculture, etc.) et bénéficient dans les ZES d'accessibilité aux réseaux de transport, d'accessibilité aux services multiples, administratifs, recherche, formation de la main d'œuvre, locaux, parc récréatif pour les salariés, processus mutualisé de décarbonation des processus de production d'une fiscalité adaptée pour les IDE. Moubarack Lô, économiste du Sénégal, grand spécialiste, ne me disait récemment

« Pas de développement économique sans industrialisation et pas d'industrialisation sans les ZES ». Paulette Pommier, DATAR des années 1990 est une des meilleures spécialistes en France. Certes, les clusters de qualité existent en France mais cette politique devrait être plus encouragée et dynamisée pour atteindre les performances des ZES.

3. Le problème de la sur-administration des territoires

La France, certainement, est la seule au monde à avoir une double administration en parallèle et en concurrence, du niveau régional au niveau local :

- L'administration de l'État déconcentré avec les préfets de région, les préfets de département et les sous-préfets ;
- L'administration décentralisée avec les conseils régionaux, les conseils départementaux, et enfin les conseils municipaux et les conseils intercommunaux.

Cette double administration est encombrante et stérilisante : tous ces niveaux s'occupent d'économie, de social, de culture, de sécurité, de développement, de recherche. Or des simplifications existent.

A titre d'exemple : quand un maire est élu, il reçoit par délégation des compétences de l'État, notamment l'État civil et certaines prestations. Mais quand un président de conseil départemental est élu, il est face à face avec les services du préfet. En Grèce, quand un président de conseil départemental est élu, il reçoit de facto les compétences des anciens préfets de l'administration grecque. C'est plus simple et c'est beaucoup plus efficace.

Comme l'Allemagne, comme l'Italie, comme la Grande-Bretagne, comme l'Espagne, le moment est venu de simplifier et de libérer les énergies locales.

Dès lors, pourquoi ne pas imaginer un fédéralisme à la française et transférer d'importantes compétences de l'État (formation, logement, formation, industrialisation) aux Présidents de région. Quand on voit le succès du développement des métropoles régionales, Toulouse-Bordeaux, Strasbourg-Rennes, etc., et le talent des élus responsables, il faudrait que le gouvernement ait le courage de proposer par référendum un fédéralisme à la française et en finir avec notre sur-administration des territoires. La Corse va en bénéficier. Pourquoi pas les autres régions ?

4. Le problème foncier : la trappe de la rente foncière qui s'amplifie, réduit d'autant le profit industriel qui reste insuffisant pour investir et préparer l'avenir industriel

La France a le triste privilège, dans les pays développés, de ne pas taxer la propriété privée du sol qui génère la rente. Avec 20 millions de propriétaires fonciers et 200 millions parcelles, être propriétaire constitue, en France, une ambition largement partagée. Soit. Mais cela a des conséquences funestes pour le reste de l'économie.

Considérant que la masse des revenus du travail reste à peu près stable (65 % du revenu national) reste la plus-value qui se décompose en profit pour les entreprises et en rente pour le propriétaire. Si la rente augmente, le profit diminue. Léon Walras², père de l'équilibre général,

² Léon Walras, « Théorie Mathématique du prix des terres et de leur rachat par l'État », *Bulletin de la Société Vaudoise des Sciences Naturelles XVII*, 1880.

dans sa Théorie Mathématique du prix des terres et de leur rachat par l'Etat, arrive à démontrer que sur le long terme la rente augmente parce que la terre est un bien non reproductible alors que la population croît de façon géométrique. À terme, le profit disparaît et le capitalisme industriel avec lui. Léon Walras conclut, qu'il faut que l'État, puissance publique, rachète tous les sols (urbains, agricoles et forestiers) et s'approprie la rente, libère le profit et grâce à la rente, propriété de la puissance publique, ne fait plus payer trop d'impôts sur le travail. Sans aller jusqu'à la nationalisation de toutes les terres ou municipalisation comme le préconise Walras, une taxe foncière dissuasive serait souhaitable en France et devrait constituer une ressource importante des collectivités locales.

Amis lecteurs de cet article de Léon Walras en 1881, lisez bien le texte et vous serez surpris et enthousiasmés. Le système industriel à la française est peu dynamique parce que la rente est plus attractive et facile à gagner. Fort heureusement en France, c'est l'État, qui par son autorité est devenu le principal secours et la béquille de notre industrie qui reste chancelante malgré le succès international (Airbus, Safran, etc.).

Dans les pays scandinaves, en l'an 2000, à peu près 70 % des sols urbains étaient municipalisés. C'est énorme.

*

Avoir quatre chantiers pour un nouvel aménagement du territoire en France, c'est largement suffisant, mais une condition préalable subsiste, que l'État et son administration subissent une réforme importante : recréer une vraie DATAR, comme le Général De Gaulle l'avait conçue en 1962. Une DATAR qui soit une Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale, véritable délégation du Premier Ministre pour avoir autorité en réunion interministérielle. Avoir un tel outil puissant et prospectif qui prépare l'avenir et fixe la boussole, est essentiel.

Nous pouvons imaginer rêver d'une France fédérale avec des régions puissantes et un État allégé, pouvant devenir stratège, définissant le cap, la boussole. Pour cela, il faudrait des représentants, des responsables politiques courageux et imaginatifs. Malheureusement, la trappe de l'hyper court terme prévaut sur la réflexion stratégique à long terme.