



Quel aménagement du territoire? Face aux enjeux du développement durable, de la décentralisation et de la mondialisation

Gérard-François Dumont

► To cite this version:

Gérard-François Dumont. Quel aménagement du territoire? Face aux enjeux du développement durable, de la décentralisation et de la mondialisation. Les Analyses de Population & Avenir, 2020, pp.1-23. 10.3917/lap.027.0001 . halshs-02524046v2

HAL Id: halshs-02524046

<https://shs.hal.science/halshs-02524046v2>

Submitted on 4 Apr 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les analyses



Publication dirigée par
Gérard-François Dumont

de POPULATION
& AVENIR

La revue des populations et des territoires

Mars
2020

<https://www.population-et-avenir.com/les-analyses-de-population-avenir/>

Quel aménagement du territoire ? Face aux enjeux du développement durable, de la décentralisation et de la mondialisation.

par

le recteur **Gérard-François DUMONT**

Professeur à Sorbonne-Université

Président de la revue *Population & Avenir*

Quel aménagement du territoire ? Face aux enjeux du développement durable, de la décentralisation et de la mondialisation.

Gérard-François DUMONT

Résumé

L'évolution des territoires français se trouve particulièrement concernée au XXI^e siècle par trois enjeux : le développement durable, la décentralisation, et la mondialisation. Cette analyse consiste à décrypter la nature de ces enjeux pour les territoires afin de définir les axes essentiels d'une politique d'aménagement du territoire au service du bien commun.

Mots-clés

Territoire ; France ; développement durable ; environnement ; décentralisation ; recentralisation ; mondialisation ; collectivités territoriales ; aménagement du territoire ; politique d'aménagement du territoire

Abstract

The evolution of French territories is particularly concerned in the 21st century by three issues: sustainable development, decentralisation and globalisation. This analysis consists in deciphering the nature of these issues for the territories in order to define the main lines of a spatial planning policy serving the common good.

Keywords

Territory; France; sustainable development; environment; decentralization; recentralization; globalization; local authorities; regional planning; spatial planning policy

Pour citer cette publication :

To cite this version :

Dumont, Gérard-François, « Quel aménagement du territoire ? Face aux enjeux du développement durable, de la décentralisation et de la mondialisation », *Les analyses de Population & Avenir*, mars 2020, p. 1-23. [ISSN 2552-2078]

Quel aménagement du territoire ? Face aux enjeux du développement durable, de la décentralisation et de la mondialisation

Gérard-François DUMONT

Sommaire

I. DES REFORMES TERRITORIALES A REBOURS DU DEVELOPPEMENT DURABLE.....	4
DES RESULTATS ECONOMIQUES INVERSES A L'OBJECTIF ANNONCE	5
UNE REGRESSION DEMOCRATIQUE ET SOCIALE.....	7
DES MOBILITES ET UNE CENTRALISATION ACCRUES NEFASTES A L'ENVIRONNEMENT.....	8
II. QUAND L'USAGE DU MOT DECENTRALISATION MASQUE UNE PROGRESSIVE RECENTRALISATION	9
DES ELUS INCAPABLES AU SENS JURIDIQUE ?	10
UNE LIMITATION PROGRESSIVE DE L'AUTONOMIE FISCALE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ...	11
DES ELUS MIS SOUS TUTELLE	12
DES CIRCULAIRES GOUVERNEMENTALES NON RESPECTUEUSES DES LOIS.....	14
III. LA MONDIALISATION, DANS SES TROIS DIMENSIONS, CONCERNE LES TERRITOIRES.....	16
LE MODELE CENTRE-PERIPHERIE DESUET ?	16
LE RESEAU PLUS IMPORTANT QUE LE RADIAL	17
IV. QUELS AXES POUR UNE POLITIQUE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	17
ENTERRER « L'IDEOLOGIE DE LA METROPOLISATION »	18
<i>Aménagement et aménagement du territoire : quelques définitions.....</i>	<i>20</i>
AVOIR LA POLITIQUE DE SA GEOGRAPHIE	22

L'évolution des territoires français se trouve particulièrement concernée au XXI^e siècle par trois enjeux : le développement durable, c'est-à-dire l'objectif consistant à réussir un développement qui représente une avancée à la fois économique, environnementale et sociale ; la décentralisation, c'est-à-dire le souci que l'État assure pleinement ses tâches régaliennes en se concentrant sur elles et donc que les acteurs décisionnels soient ceux qui aient la meilleure connaissance des réalités de terrain et soient les mieux à même de les mettre en œuvre au service de leurs territoires ; et la mondialisation, c'est-à-dire le fait que les territoires et les activités, pour bien agir localement, doivent être aussi capables de penser mondial. Analysons la nature de ces enjeux pour les territoires afin de définir les axes essentiels d'une politique d'aménagement du territoire au service du bien commun¹.

I. Des réformes territoriales à rebours du développement durable

Selon sa définition classique, le développement durable est un développement répondant aux besoins des générations du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Le développement durable suppose de concilier l'écologique, l'économique et le social et d'établir un cercle vertueux entre ces trois pôles. C'est donc un développement économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement soutenable. Il appelle la nécessité d'une réflexion et d'actions prenant en compte des logiques de long terme et la diversité géographique des territoires.

¹ Ce texte s'est notamment inspiré d'une conférence donnée en France à Rueil Malmaison (Hauts-de-Seine) par Gérard-François Dumont pour l'Association des Rives de Seine.

Des résultats économiques inverses à l'objectif annoncé

Parmi de nombreux exemples de décisions prouvant l'insuffisante prise en compte du développement durable en France, l'un d'entre eux concerne la nouvelle délimitation des régions décidée en France avec application au 1^{er} janvier 2016 dans un contexte caractérisé par une avalanche de lois territoriales² essentiellement fondées sur le principe selon lequel *big is beautiful*³, tout ce qui est grand est magnifique.

Supprimer neuf régions en France métropolitaine pour abaisser leur nombre à treize⁴, bien que décidé en dehors de tout souci démocratique⁵, avait pour objet, annoncé par le gouvernement de 2014, de mieux armer les régions et devait représenter un avantage économique : selon André Vallini, alors secrétaire d'État chargé de la réforme territoriale au moment crucial (2014-2015), l'économie ainsi réalisée devait s'élever à 10 milliards d'€ d'argent public. C'est la raison pour laquelle les autorités européennes, enfermées elles aussi dans des idées reçues⁶, ont soutenu la fusion des régions françaises.

Or, d'une part, une telle fusion ne pouvait améliorer la situation des régions françaises en Europe⁷. D'autre part, déjà lors de l'annonce de ce projet en 2014, il était possible de démontrer que la fusion ne permettrait

² Loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales (RCT), loi du 27 janvier 2014 de Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, loi du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, loi du 7 août 2015 portant Nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), loi du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain.

³ Dumont, Gérard-François, « Les réformes territoriales en France, quel diagnostic ? », *Fondation Res Publica*, n° 93, 28 septembre 2015 ; « Le bouleversement territorial en France : bilan et perspectives », *Fondation Res Publica*, n° 114, 27 février 2018.

⁴ Alors que leur pouvoir est en outre très limité ; cf. Dumont, Gérard-François, « Régions françaises : des géants géographiques aux attributions minuscules », *Les analyses de Population & Avenir*, décembre 2015.

⁵ Callois, Jean-Marc, « Le citoyen, grand oublié des réformes territoriales », *Population & Avenir*, n° 732, mars-avril 2017.

⁶ Dumont, Gérard-François, « Régions françaises : petit dictionnaire des idées reçues », *Population & Avenir*, n° 718, mai-juin 2014.

⁷ Florent, Luc, « La place des régions françaises dans l'Union européenne : améliorée ou détériorée avec la suppression de 9 d'entre elles ? », *Population & Avenir*, n° 721, janvier-février 2015.

pas, sauf exceptions, de réaliser des économies globales⁸ mais allait, au contraire, entraîner des coûts supplémentaires⁹, qui pouvaient être évalués à 1 milliard d'euros : nécessité de disposer de salles de réunion plus grandes capables de réunir le nombre élevé des élus¹⁰, hausse mécanique des indemnités des élus (régions plus grandes), alignement du régime indemnitaire par le haut, augmentation des frais de déplacements, harmonisation de la communication, des services et des matériels¹¹. À ces coûts directs s'ajoutaient les nombreux effets externes négatifs prévisibles : perte d'implication des citoyens liée à la mise à l'écart de la reconnaissance de leur identité régionale ; non prise en compte du rôle des sentiments d'appartenance territoriale dans l'attractivité ; déséconomies d'agglomération¹² au sein des nouvelles capitales régionales ; faible, voire absence d'implication des élus pour des choix qui concernent des territoires fort éloignés de leur département d'élection ; difficultés nouvelles dans les relations transfrontalières...

Depuis, la prévision selon laquelle la fusion des Régions allait entraîner pour le moins des coûts directs supplémentaires concernant les dépenses de fonctionnement a été confirmée et donc validée dans un rapport de la Cour des comptes¹³.

⁸ Ville, Frédéric, « Réforme territoriale : retour à la case démocratie ! », Salientes Editions, février 2019, 290 p., pp. 151-153

⁹ *Audition de Gérard-François Dumont*, dans : Delebarre, Michel, « Rapport fait au nom de la Commission spéciale sur le projet de loi relatif à la délimitation des régions », Sénat, n° 658, 26 juin 2014, p. 154-156 ; *Audition de Gérard-François Dumont* du 4 juin 2014 à l'Assemblée nationale, dans : Boudié, Florent, « Avis fait au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi, adopté par le Sénat, après engagement de la procédure accélérée, relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral (n° 2100) », Assemblée nationale, n° 2 106, 8 juillet 2014, p. 11-13 et 25-29.

¹⁰ En effet, la loi a décidé que le nombre de conseillers régionaux des régions fusionnées était l'addition du nombre des conseillers régionaux des régions de la période précédente, ce qui fait 204 pour Auvergne-Rhône-Alpes, 158 pour l'Occitanie, 169 pour le Grand Est, 170 pour les Hauts-de-France ou 183 pour le conseil régional de Nouvelle-Aquitaine ; il est souvent apparu nécessaire de louer des salles, de les aménager et de les équiper, notamment pour les séances plénières.

¹¹ Ville, Frédéric, « Réforme territoriale : retour à la case démocratie ! », Salientes Editions, février 2019, 290 p., pp. 165-174

¹² Pertes d'avantages économiques dues à la forte concentration d'activités et de populations sur un même territoire : coût du foncier et de l'immobilier plus élevé, alourdissement du coût des aménagements et des infrastructures, temps long passé dans les transports, productivité amoindrie par la fatigue des transports et la pollution engendrant de la morbidité...

¹³ Cour des comptes. *Les finances publiques locales 2019*, fascicule 2, septembre 2019, 269 p., pp. 173-183.

Il est possible, *mutatis mutandis*, d'étendre à la loi sur la délimitation des régions le constat établi dans un rapport de députés¹⁴ sur l'évaluation de l'impact de la loi NOTRe : elle « a bien souvent produit des résultats contraires aux buts poursuivis ».

Une première conséquence de la fusion des régions est donc un objectif économique non atteint, soit l'un des trois pôles du développement durable.

Une régression démocratique et sociale

Concernant le deuxième pôle, soit la préoccupation sociale, le fait que l'amélioration de la proximité entre les décisions et l'attente des citoyens n'aient guère été atteintes¹⁵ et qu'un nombre accru de citoyens éprouvent des difficultés à se reconnaître dans leur grande région issue d'une fusion constituent plutôt une régression démocratique. De fait, la nouvelle délimitation des Régions qui s'est traduite par un éloignement mal accepté par les citoyens s'est surajoutée à d'autres sujets de mécontentement et de recentralisation dont la crise des « gilets jaunes »¹⁶, dont nous avons annoncé la survenue en parlant du risque de « réactions éruptives »¹⁷, fut le révélateur.

Cette régression démocratique tient aussi à la mise en place dans les régions fusionnées de conseils régionaux pléthoriques alors que les missions fondamentales des régions devraient plutôt s'organiser sur des logiques de petites équipes capables de prospective.

¹⁴ Bruno Questel et Raphaël Schellenberger, Assemblée nationale, n° 2 539, 18 décembre 2019, p. 7.

¹⁵ « En Commission départementale d'orientation de l'agriculture, les décisions en matière d'installation de jeunes agriculteurs se prennent désormais au niveau régional. Il n'y a plus de proximité », indique par exemple le syndicaliste agricole Rémi Leenhardt. dans : Ville, Frédéric, « Réforme territoriale : retour à la case démocratie ! », Salientes Editions, février 2019, 290 p., pp. 89-90.

¹⁶ Dumont, Gérard-François, « Si les gilets jaunes m'étaient contés... », *Population & Avenir*, n° 742, mars-avril 2019.

¹⁷ Dumont, Gérard-François, « Géopolitique des territoires français : décentralisation *versus* recentralisation », *Diploweb.com, la revue géopolitique*, 15 septembre 2018 ; « Devoluzione addio ! Lo Stato Francese riaccetra », *Limes, rivista italiana di geopolitica*, Rome, 2018, n° 3.

Des mobilités et une centralisation accrues néfastes à l'environnement

Au regard de l'objectif environnemental du développement durable, la France au nombre de régions réduites s'en est éloignée. Il suffit de constater les mobilités accrues des élus, des collaborateurs des instances et administrations régionales, sans compter les syndicats professionnels et les associations contraints de se réorganiser géographiquement sur les nouveaux périmètres régionaux. Tout ceci interagit avec les effets de centralisation dans les nouvelles capitales régionales.

Ces mobilités accrues dans les vastes régions fusionnées et dans leur capitale augmentent bien entendu les émissions de CO².

Un semblable phénomène se constate avec la création, là aussi sans études d'impact, des onze territoires de la Métropole parisienne ou de vastes intercommunalités¹⁸.

D'où un paradoxe. D'une part, il faut constater, de la fin des années 1990 au début des années 2020, une augmentation de l'utilisation de l'expression « développement durable » dans les lois et les réglementations, augmentation illustrée par l'intitulé « développement durable » dans le nom d'un ministère de 2005 à 2014. D'autre part, dans le même temps, la France a connu une inflation de lois et modifications territoriales inadaptées par rapport aux nécessités du pôle environnement du développement durable.

Il est vrai que, dans le contexte du début des années 2020, il semblerait que cette question si essentielle du développement durable¹⁹

¹⁸ Puisque l'étendue de leurs périmètres engendrent pour les élus et les services de nombreux déplacements.

¹⁹ Wackermann, Gabriel (direction), *Le développement durable*, Paris, Éditions Ellipses, 2008 ; Wackermann, Gabriel (direction), *Environnement et Écosociété*, Paris, Ellipses, septembre 2011 ; Dumont, Gérard-François, Vodisek, David, « Ville et développement durable. Séquence pour la classe de seconde », Population & Avenir, Canopé Éditions, 2015 ; Pissaloux, Jean-Luc (coordination), *Dictionnaire collectivités territoriales et développement durable*, Paris, Lavoisier, 2017 ; Dumont, Gérard-François, Froment, Éric, Vodisek, David (direction), *Populations et territoires. Enseigner le développement durable en géographie au collège* (cycle 4), Paris, Réseau Canopé, 2018.

soit reléguée au second plan, le mot de biodiversité s'étant imposé, alors que la biodiversité n'est qu'un aspect du développement durable, d'ailleurs pas toujours bien analysée²⁰.

Les territoires français ont donc subi nombre de décisions contraires au développement durable, comme l'intercommunalisation quasi obligatoire de la gestion de l'eau selon la loi NOTRe, décision méconnaissant une caractéristique de base de la géographie des territoires partout dans le monde, la réalité des bassins-versants. Et une décision pouvant être coûteuse²¹.

Avec ce type de décisions, « on peut se demander si les dernières lois territoriales des années 2010 ne signifient pas la substitution de l'intercommunalité par une "supracommunalité" concentrant des compétences au sein d'établissements publics agissant quasi systématiquement à la place des communes au risque de perdre le besoin de proximité. Ceci est-il de nature à favoriser la démocratie locale, qui est le fondement de la démocratie et de la citoyenneté ? »²².

II. Quand l'usage du mot décentralisation masque une progressive recentralisation

En matière de décentralisation, la France est atypique par rapport à la majorité des régimes démocratiques, avec une autonomie réduite des collectivités territoriales, soit une décentralisation progressivement inversée depuis la fin des années 1990.

²⁰ Dumont, Gérard-François, « Biodiversité : faut-il écarter les populations ? », *Population & Avenir*, n° 747, mars-avril 2020.

²¹ Cf. l'exemple de Saint-Guilhem-du-Désert avec le prix de l'eau multiplié par 2,7 ; cf. Ville, Frédéric, « France : Réformer la réforme territoriale », *Population & Avenir*, n° 747, mars-avril 2020.

²² Dumont, Gérard-François, « Intercommunalité ou "supracommunalité" ? », *Population & Avenir*, n° 740, janvier-février 2018 ; passage cité dans : Rebeyrotte, Rémy, Viala, Arnaud, *Rapport d'information sur la commune dans la nouvelle organisation territoriale*, Assemblée nationale, n° 2 191, 24 juillet 2019, p. 37.

Des élus incapables au sens juridique ?

Par exemple, la loi NOTRe d'août 2015 impose notamment aux régions de rédiger deux schémas directeurs : le SRADDET (schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires) et le SRDEII (schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation). Or ces schémas, dont on peut se demander par ailleurs si leur prescription par la loi ne relève pas d'un excès que j'ai appelé la « schématite aiguë »²³ selon laquelle toute question territoriale se résoudrait par la rédaction d'un schéma, ne valent que lorsqu'ils ont été approuvés par le représentant de l'État, le préfet. Le Conseil régional, composé d'élus, n'est donc pas jugé capable de décider lui-même ce qui lui semble bon pour sa région. De même, les nouveaux périmètres des intercommunalités, y compris dans le cœur de la région Île-de-France, comme celle poétiquement appelée le T4 ou Pold (Paris Ouest La Défense²⁴), ont été décidés par l'État sans nullement recueillir l'avis des régions.

Pourtant, dans le même temps, l'apport de l'État aux collectivités territoriales a considérablement reculé avec, par exemple, une offre d'ingénierie fortement diminuée ou une réduction de son implication dans la sécurité contraignant nombre de communes à voter des financements pour des services de l'État ou à déployer des polices municipales toujours plus nombreuses.

Les territoires français sont en difficulté car ils font face à un processus historique de recentralisation, après avoir connu, ce que l'on

²³ « Favoriser une meilleure gouvernance des territoires », dans : Allain, Joël, Goldman, Philippe, Saulnier, Jean-Pierre, *De la prospective à l'action*, Apors Éditions, Bourges, 2016

²⁴ Le 1er janvier 2016, est né l'établissement public territorial Paris Ouest La Défense, territoire de la métropole du Grand Paris. Ce territoire Paris Ouest La Défense (T4) est situé dans le département des Hauts-de-Seine. Son siège a été fixé par décret à Nanterre. Il regroupe 11 communes sur une superficie de 5 917 hectares, pour une population estimée à 559 827 habitants. Le territoire est composé des villes des anciennes communautés d'agglomération Cœur de Seine (Garches, Saint-Cloud et Vaucresson), du Mont-Valérien (Nanterre, Rueil-Malmaison et Suresnes) et Seine-Défense (Courbevoie et Puteaux) ainsi que des villes, dites isolées, de La Garenne-Colombes, Levallois-Perret et Neuilly-sur-Seine. La commune la plus peuplée étant Nanterre avec ses 90 000 habitants, la moins peuplée Vaucresson avec moins de 9 000 habitants. Ce territoire compte 90 conseillers territoriaux et 14 conseillers métropolitains. Il faut noter une fois encore que c'est la règle du *big is beautiful* qui a conduit au choix du siège à Nanterre. Alors que les États-Unis, pays fédéral, comptent de très nombreux exemples inverses à ce principe.

peut appeler « les quinze glorieuses » de la décentralisation, où les responsables ont eu des marges de manœuvre qu'ils n'avaient pas avant²⁵.

Une limitation progressive de l'autonomie fiscale des collectivités territoriales

Plus généralement, la décentralisation est remise en cause par une profusion de décisions qui se traduisent, depuis la fin des années 1990, par un processus de recentralisation, à travers différentes lois et en centralisant les services publics²⁶.

Le processus de recentralisation n'a pas été arrêté par l'acte II de la décentralisation (2004) qui, en réalité, a donné des contraintes réglementaires accrues aux collectivités locales car on a assisté à une « décentralisation centralisée ». Cet acte II a certes mis en œuvre certains transferts de compétences aux collectivités territoriales, mais en imposant souvent des règles très strictes, donc des décisions centralisées, qui limitent considérablement leur marge de manœuvre. Déjà, en 2003, un auteur avait écrit : « Les collectivités ont une étrange destinée. Devenues depuis les années 1980 des institutions majeures dans notre vie quotidienne, elles tendent à se fondre de plus en plus dans l'organisation administrative de l'État. [...] Les collectivités locales sont alors considérées comme un des rouages de l'État qui dispose d'elles comme d'un outil au même titre que les administrations déconcentrées »²⁷. Cela s'est aggravé depuis, tout particulièrement dans les années 2010.

Le grignotage du principe de libre administration des collectivités territoriales, pourtant consacré par la constitution²⁸, et dans un traité que la France a signé²⁹, mais violé en 2015³⁰, se fait aussi à travers l'outil

²⁵ Dumont, Gérard-François, « Géopolitique des territoires français : décentralisation *versus* recentralisation », *op. cit.*

²⁶ Doré, Gwénaél, « France : géographie inégalitaire des services publics et aménagement du territoire », *Population & Avenir*, n° 745, novembre-décembre 2019.

²⁷ Doat, Mathieu, *Recherche sur la notion de collectivité locale en droit administratif français*, L.G.D.J., 2003, p. 15. cité par Clepkens, Hugues, « Plantons un chêne pour renouveler la démocratie locale », *Revue politique et parlementaire*, n° 1093, octobre-décembre 2019.

²⁸ (art. 72 al. 3) : "Dans les conditions prévues par la loi, [les] collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences."

²⁹ La Charte européenne de l'autonomie locale.

financier, avec une limitation progressive de l'autonomie fiscale des collectivités territoriales, qu'il s'agisse des régions, des départements ou des communes³¹. Par exemple, en 1970, les trois quarts des recettes des communes, comme celle de Rueil-Malmaison, venaient des impôts locaux. Peu à peu, puis dernièrement avec la nationalisation de la taxe d'habitation, le conseil municipal n'a plus qu'une marge de manœuvre réduite sur ses recettes. La part considérablement réduite des impôts locaux signifie une relation éloignée entre les électeurs et les élus et donc un risque accru de distanciation. Pourtant, dans tous les pays démocratiques, l'impôt est un élément essentiel de la citoyenneté.

De même pour les régions dont environ 94 % des recettes viennent de l'État³² et qui n'ont donc environ de pouvoir que sur 6 % de leurs recettes. Or les recettes provenant de l'État peuvent se trouver modifiées chaque année à l'occasion des lois de finances, comme on a pu le constater avec la dotation globale de fonctionnement versée par l'État aux collectivités territoriales qui a subi de fortes baisses, évaluées à 27 milliards d'euros pour la seule période 2014-2017 (figure 1) selon La Banque Postale Collectivités Locales³³.

Des élus mis sous tutelle

Une autre décision de recentralisation fait que, depuis 2018, les élus locaux doivent d'abord rendre des comptes à l'État, avant de rendre compte à leurs électeurs qui sont donc mis en position seconde. C'est une régression de la démocratie locale car les contrats annoncés par le Premier ministre à Cahors lors de la Conférence nationale des territoires en décembre 2017 (les mal dénommés « contrats de Cahors ») ne sont en

³⁰ Dumont, Gérard-François, « Lettre ouverte au ministre de l'Aménagement du territoire », *Maires de France (AMF)*, n° 335, mai 2016 ; selon l'article 5 de la Charte européenne de l'autonomie locale, qui a valeur de traité, « pour toute modification des limites territoriales locales, les collectivités locales concernées doivent être consultées préalablement, éventuellement par voie de référendum là où la loi le permet ». Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a dénoncé cette violation dans son rapport « La démocratie locale et régionale en France. », mars 2016, point 208.

³¹ Dumont, Gérard-François, « Les communes en France : moins de libertés, davantage d'inégalités », *Population & Avenir*, n° 746, janvier-février 2020.

³² Certains osent objecter que c'est le cas des Länder allemands ; c'est oublier que les recettes y sont votées par le Bundesrat, c'est-à-dire la chambre haute du Parlement allemand composée uniquement de parlementaires représentant les gouvernements des Länder.

³³ Le débat d'orientation budgétaire (D.O.B.) illustré, Sélection d'informations et de graphiques utiles à la préparation budgétaire des collectivités locales, 10 janvier 2020.

fait nullement des contrats ! Ce nouveau dispositif obligatoire fixe notamment un objectif de maîtrise des dépenses de fonctionnement des collectivités, objectif soumis à des pénalités s'il n'est pas respecté. Certes, en contrepartie, le gouvernement s'engageait à mettre un terme à la baisse des dotations de l'État décidée sous la législature 2012-2017. Mais c'est une sorte de mise sous tutelle dont les bases choisies sont éminemment discutables. Elles sont trop favorables pour les collectivités territoriales qui avaient été trop dépensières et défavorables pour celles qui avaient été mieux gérées.

Ces « contrats » diminuent la libre administration des collectivités locales alors que ces dernières, contrairement à l'État, sont (heureusement) tenues par tous les textes antérieurs de présenter un budget de fonctionnement en équilibre. En outre, cette compression des dépenses de fonctionnement peut comprimer l'investissement des collectivités locales qui représente 58 % de l'investissement public en France. En effet, bien que l'étanchéité entre les dépenses de fonctionnement et celles d'investissement des collectivités territoriales soit incontestable, en pratique, c'est différent. D'une part, l'excédent de la section de fonctionnement concourt à déterminer la capacité d'investissement puisque cet excédent permet soit de financer directement de l'investissement, soit de rembourser les emprunts effectués pour des investissements précédents. D'autre part, construire une crèche, une école, un équipement sportif ou culturel... c'est de l'investissement ; mais il faut bien du personnel pour ensuite les faire fonctionner.

Ensuite, en 2019, le gouvernement s'est vanté de la faible progression des dépenses de fonctionnement des communes en 2018 mais en, omettant que cela tient notamment aux conséquences du gel, pendant plusieurs années, du point d'indice (depuis 2010) selon lequel les fonctionnaires territoriaux sont rémunérés ou à la diminution de certains projets envisagés comme des nouvelles crèches ou relais d'assistantes maternelles.

D'ailleurs, précédemment et corrélé avec la baisse des dotations de l'État aux collectivités territoriales, un rapport³⁴ du Haut Conseil de la

³⁴ L'accueil des enfants de moins de trois ans, 10 avril 2018.

famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA) a montré que les objectifs de création de places d'accueil des jeunes enfants (crèches, assistantes maternelles et scolarisation à deux ans) fixés pour les cinq années 2013-2017³⁵ n'avaient été réalisés qu'à hauteur de 16 %. Un très faible pourcentage qui témoigne des insuffisances dans le souci de permettre aux Français de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale³⁶.

La centralisation, et plus encore la recentralisation, est une spécificité française. La plupart des pays européens ont compris qu'il fallait davantage de souplesse. On peut ici faire le lien avec la transition écologique. En France, l'État croit souvent que cette transition écologique passe par la définition de normes semblables applicables à tous les territoires français. Or les décisions et mesures à prendre sur le terrain concernant la transition écologique en Alsace ou dans le Morbihan ne peuvent être identiques. Les tendances à la recentralisation ne correspondent pas aux besoins du développement durable.

Et l'épisode des « gilets jaunes » n'a pas créé de prise de conscience suffisante des gouvernants pour revenir vers plus de décentralisation. Certes, les gilets jaunes expliquent le vote de la loi du 27 décembre 2019 engagement et proximité, censée répondre aux « irritants de la loi NOTRe », mais cette loi, bienvenue, contient essentiellement des retouches homéopathiques, fort éloignées de la nécessaire souplesse dont les territoires ont besoin³⁷, par exemple en matière de gouvernance³⁸.

Des circulaires gouvernementales non respectueuses des lois

Par ailleurs, début 2020 est annoncée une future loi à l'acronyme sympathique, 3D pour décentralisation, différenciation et déconcentration. Toutefois, il n'est pas anormal d'afficher un certain scepticisme compte tenu de l'importance des effets de cliquet, c'est-à-dire de la tendance à ne

³⁵ Période couvrant la convention d'objectifs et de gestion (COG) entre l'Etat et la CNAF.

³⁶ Dumont, Gérard-François, « France : la baisse de l'excédent démographique naturel provient-elle de la mortalité ou de la natalité ? », *Population & Avenir*, n° 747, mars-avril 2020.

³⁷ Ville, Frédéric, « France : Réformer la réforme territoriale », *Population & Avenir*, n° 747, mars-avril 2020.

³⁸ Dumont, Gérard-François, *Les territoires français. Diagnostic et gouvernance*, Paris, Armand Colin, 2018.

pas revenir sur des lois déjà votées même si leur bilan s'avère fort négatif. Cette loi 3D projetée³⁹ ne pourrait être véritablement efficace que si elle revenait sur les multiples décisions de recentralisation prises depuis la fin des années 1990 ou sur la façon dont les décisions du parlement ont été contournées. Par exemple, « les circulaires d'application des lois territoriales 2014- 2017 interrogent car elles ne paraissent pas s'appuyer réellement sur les lois votées ! La lecture de ces circulaires donne fortement l'impression qu'elles ont été rédigées en prenant en compte les projets de lois des fameuses quatre lois territoriales et non les lois, amendées par l'Assemblée nationale et le Sénat, telles qu'elles sont sorties de la représentation nationale. Il en est résulté et il en résulte une interprétation et une mise en œuvre moins souples que ce que le législateur avait décidé. »⁴⁰

Cette analyse a d'ailleurs été reconnue par un ministre en exercice, Jacques Mézard, ministre de la Cohésion des territoires, ajoutant à la suite : « Vous avez parlé des circulaires. Certaines méritent lecture : ils sont même arrivés à prendre des décisions relatives aux compétences par circulaires ! Je suis plutôt un privatiste qu'un publiciste mais je trouve ça quand même assez fort de café ! »⁴¹

Tout ceci témoigne de fortes atteintes à la démocratie locale, expliquant les difficultés à trouver des candidats pour les conseils municipaux, notamment dans la ruralité⁴².

³⁹ Et sans doute repoussée compte tenu de l'épidémie de coronavirus covid-19 transmise de Chine début 2020 et s'étant traduite, en France, par une décision de confinement le lundi 16 mars 2020.

⁴⁰ Dumont, Gérard-François, « Le bouleversement territorial en France : bilan et perspectives », *Fondation Res Publica*, n°114, 27 février 2018, cité dans : Questel, Bruno, Schellenberger, Raphaël, « Rapport d'information sur l'évaluation de l'impact de la loi du 7 août 2015 relative à la nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) », Assemblée nationale, n° 2 539, 8 décembre 2019, p. 7.

⁴¹ « Désertification et réanimation des territoires », *Fondation Res Publica*, n° 114, Paris, 27 février 2018.

⁴² Léchenet, Alexandre, « Renouveau, parité, pluralité : les élections municipales à la loupe », *La Gazette*, 4 mars 2020 ; Dumont, Gérard-François, Ville, Frédéric, « Elections municipales : alerte, démocratie en danger dans nos villages ! », *Médiapart*, 20 février 2020.

III. La mondialisation, dans ses trois dimensions, concerne les territoires

La mondialisation doit être appréhendée dans ses trois aspects de nature fondamentalement différente qui ont chacun des effets sur les territoires⁴³ : la globalisation, dimension normative ; l'internationalisation, dimension géographique et la mondialisation au sens étroit, dimension pratique.

Le modèle centre-périphérie désuet ?

Avec la globalisation, c'est-à-dire les décisions politiques qui diminuent les effets des frontières, la distinction entre territoires centraux totalement polarisants et, en conséquence, l'asymétrie et les inégalités entre centre et périphéries est de moins en moins opérationnelle⁴⁴, ce qui a des conséquences fondamentales pour les territoires. Pour ne prendre qu'un exemple, Paris peut légitimement se considérer comme un centre (politique, économique, touristique, culturel...) et bénéficie effectivement de telles fonctions. Mais Paris est en même temps en position périphérique du fait de sa dépendance vis-à-vis de décisions résultant de directives et règlements européens, de règles de l'OMC (Organisation mondiale du commerce) ou d'entreprises françaises ou étrangères libres de choisir les lieux d'implantation de leurs sièges sociaux, de leurs directions générales, de leur direction européenne et, plus généralement, de leurs établissements.

À l'inverse, des territoires considérés comme des périphéries peuvent devenir des centres au titre de telle ou telle activité. Pour ne citer là aussi qu'un exemple, Carhaix-Plouguer, en Bretagne, est devenue, avec son festival des vieilles charrues, un centre mondial en matière musicale pendant la période de préparation du festival et, bien entendu, lors du festival...

⁴³ Dumont, Gérard-François, « Les territoires dans la « mondialisation » : sur un trépied », *Population & Avenir*, n° 721, janvier-février 2015.

⁴⁴ Dumont, Gérard-François, « Territoires : le modèle centre-périphérie désuet ? », *Outre-Terre*, n° 51, 2017.

Le réseau plus important que le radial

Avec l'internationalisation des progrès techniques (allongement des vols aériens, vols à tarifs réduits, TGV, téléphone portable, internet, possibilités de télétravail...), l'espace-temps entre les territoires s'est considérablement réduit. L'espace vécu d'un nombre accru de personnes s'inscrit dans des logiques réticulaires, c'est-à-dire de réseau, qui leurs sont propres et non plus dans des logiques centre/périphérie ou pas exclusivement. Les opportunités d'emploi, quels que soient les lieux, ne sont plus des handicaps dirimants. Chacun développe son propre réseau de déplacement pratiquant des mobilités multiples liées à ses lieux d'habitation, de travail, de loisirs, de ses cercles familiaux et amicaux...

Avec la mondialisation, les territoires sont appelés, comme les entreprises, à penser large, à penser mondial. Ils y ont intérêt en raison des logiques d'internationalisation et de globalisation. Un exemple, parmi d'autres, est celui du bourg d'Espelette⁴⁵, longtemps en dépeuplement et dévitalisation, avant de connaître une extraordinaire renaissance et une réussite économique et touristique grâce au développement d'une production agricole auparavant marginale et en voie de disparition, « le piment d'Espelette » aujourd'hui vendu dans le monde entier. Renonçant à émigrer vers les grandes villes, des habitants du bourg ont su développer une stratégie mondiale, en intéressant les cuisiniers du monde entier, mais aussi en s'associant d'autres producteurs dans d'autres régions (comme le sel de Guérande au piment d'Espelette).

IV. Quels axes pour une politique d'aménagement du territoire

Faute de conduire une juste analyse des enjeux du développement durable, de la décentralisation et de la mondialisation, la France du début

⁴⁵ Dumont, Gérard-François, « La France des marges et l'indispensable attractivité des territoires », dans : Woessner, Raymond, *La France des marges*, Paris, Atlande, 2016 ; « Les ressorts du développement local. La dynamique des territoires en France », *Futuribles*, n° 427, novembre-décembre 2018.

du XXI^e siècle a mis en friche toute politique d'aménagement du territoire, pourtant portée par une longue histoire⁴⁶. La raison essentielle tient à la croyance en une « idéologie de la métropolisation »⁴⁷ difficilement justifiable⁴⁸ en dépit des avantages donnés aux villes les plus peuplées ou une « idéologie d'une France exclusivement urbaine »⁴⁹ déconnectée des possibilités d'innovation, qui existent sur tous les territoires, et des véritables attentes de ses citoyens.

Enterrer « l'idéologie de la métropolisation »

Cette « idéologie de la métropolisation » aggrave les inégalités entre les territoires et notamment leurs inégalités économiques⁵⁰. Elle a poussé l'État à donner des moyens financiers fort élevés aux métropoles par rapport aux autres communes et à y implanter un maximum d'administrations et de services publics. Les dotations financières versées par l'État aux vingt-deux territoires ayant le statut administratif de métropoles pouvaient être jusqu'à trois fois plus élevées que celles allouées aux autres collectivités territoriales. Toutefois, avec la loi de finances pour 2019, une seule enveloppe de dotation d'intercommunalité est octroyée aux quatre types d'intercommunalités (métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de communes), avec réduction progressive de l'écart, mais sur une longue

⁴⁶ Dumont, Gérard-François, *L'aménagement du territoire*, Paris, Les Editions d'Organisation, Collection "Décryptons", 1994.

⁴⁷ Olivier Bouba-Olga, Michel Grossetti, « La mythologie CAME (Compétitivité, Attractivité, Métropolisation, Excellence) : comment s'en désintoxiquer ? », 2018. ; Dumont, Gérard-François, « Une idéologie de la métropolisation ? », *Population & Avenir*, n° 722, mars-avril 2015

⁴⁸ Baude, John, « Les métropoles créent-elles plus d'emploi ? », Agence de Développement et d'Urbanisme de l'Aire Urbaine Nancéenne, octobre 2015 ; Dumont, Gérard-François, « Les « métropoles » : des villes rayonnantes ou « hors-sol » ? », *Population & Avenir*, n° 727, mars-avril 2016 ; Poupard Gilles, 2015, « Développement local et emploi productif : un monopole des métropoles ? », *Population & Avenir*, n° 725, novembre-décembre 2016 ; Olivier Bouba-Olga, Michel Grossetti, « La mythologie CAME (Compétitivité, Attractivité, Métropolisation, Excellence) : comment s'en désintoxiquer ? », 2018 ; Rieutort, 2017, « La ruralité en France : des potentiels oubliés ? », *Population & Avenir*, n° 731, janvier-février 2017 ; Jousseau, Valérie, « La métropole peut-elle s'allier sans dominer ? Récit pour une nouvelle alliance ville-campagne », *Pouvoirs Locaux*, n° 111, décembre 2017-janvier 2018 ; Jousseau, Valérie « Les espaces ruraux et l'avenir de la civilisation », *Population & Avenir*, n° 740, novembre-décembre 2018.

⁴⁹ Dumont, Gérard-François, « La ruralité face à l'idéologie d'une France exclusivement urbaine », *Ruralis*, n° 1, printemps-été 2020.

⁵⁰ Aubry, Bernard, Léger, Jean-François, « L'inégalité économique des territoires : les écarts continuent de se creuser », *Population & Avenir*, n° 722, mars-avril 2015.

période⁵¹. Cette manne financière, à laquelle il faut ajouter, pour toute création de nouvelle métropole, les 10 millions d'euros accordés par l'État et les facilités renforcées d'accès aux subventions et crédits (État, région...) ⁵², permet aux métropoles de créer plus d'emplois (directs et induits) et de renforcer leur attractivité en raison d'une forme de « dopage ». En effet, lorsqu'une métropole connaît de la croissance de l'emploi, cela n'est pas nécessairement dû à la façon dont elle est gouvernée, mais peut l'être, partiellement ou totalement, au dopage provenant de l'État⁵³. Par exemple, en montant de dotation globale de fonctionnement par habitant versée par l'État aux communes, un habitant de Paris, de Lyon ou de Rennes vaut deux fois plus qu'un habitant d'une petite commune rurale. Un habitant de Rueil-Malmaison est moins considéré qu'un habitant de Paris ou de Nantes.

Le fait que « l'idéologie de la métropolisation » pousse également à centraliser les services publics dans les métropoles peut être illustré par la réponse à cette question : quelle a été la principale délocalisation effectuée en France, à une période où les gouvernements évoquaient des délocalisations de services publics pour mieux aménager le territoire ? Réponse : le déménagement de la totalité du ministère des finances de la rue de Rivoli, du premier arrondissement de Paris à... Bercy, situé dans le XII^e arrondissement de cette même ville, en 1989 !

L'idéologie de la métropolisation veut concourir à la désertification des territoires ruraux et à la moindre vitalité des villes moyennes puisque, selon cette idéologie, ces territoires n'auraient aucune utilité pour la compétitivité de la France. De même, la politique du tout TGV s'est déployée au détriment des territoires non concernés et de leurs liaisons ferroviaires exclues de la grande vitesse, alors que nombre de liaisons TGV ne sont pas rentables⁵⁴.

⁵¹ Ville Frédéric, « La dotation d'intercommunalité fait peau neuve », *Le Journal des Maires*, décembre 2018, 161^e année, n° 12, p. 18.

⁵² Ville, Frédéric, « Réforme territoriale : retour à la case démocratie ! », Salientes Editions, février 2019, 290 p., p. 93.

⁵³ Dumont, Gérard-François, « Les métropoles devront-elles subir un contrôle anti-dopage », *Population & Avenir*, n° 745, novembre-décembre 2019.

⁵⁴ Cf. par exemple « TGV : un modèle à bout se souffle », *Le Monde*, 2-3 juillet 2017.

Aménagement et aménagement du territoire : quelques définitions

Aménagement : organisation globale et concertée de l'espace, destinée à satisfaire les besoins des populations en réalisant des équipements adaptés et en valorisant les ressources naturelles et le patrimoine historique.

Aménagement volontariste : organisation d'un espace décidée et mise en œuvre par une instance disposant du pouvoir de le réaliser.

Aménagement d'accompagnement : organisation d'un espace afin de l'adapter aux évolutions de sa géographie économique et humaine.

Aménagement du territoire (au sens large) : organisation d'un espace par la réalisation d'infrastructures (par exemple réseau routier de l'Empire romain).

Aménagement du territoire (au sens moderne, XXe siècle, devenu classique) : volonté publique d'organiser la géographie humaine et économique de l'espace considéré selon un ordre équilibré, tout en prenant en compte les données préexistantes et les contraintes spécifiques aux lieux.

Aménagement du territoire (au sens post-moderne) ou *développement du territoire* : procédés et moyens mis en œuvre par les pouvoirs publics et les acteurs territoriaux afin de rendre attractif, dans une économie de plus en plus mondialisée, le territoire considéré.

Développement durable : développement qui répond aux besoins présents sans compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins.

Il faut donc réinventer la politique d'aménagement du territoire en France. Cela suppose de prendre en compte un nouveau corpus intellectuel faisant fi des poncifs et des idéologies pour renouveler totalement les approches territoriales afin de déployer une véritable politique d'aménagement du territoire au service du bien commun des territoires et des populations. Ceci passe par quatre éléments.

Le premier concerne l'abandon de l'idéologie de la métropolisation et l'affirmation selon laquelle l'innovation, économique, sociale, associative ou culturelle, ne serait possible que dans les métropoles. Pour ne considérer qu'un exemple, examinons une très dynamique petite ville de Vendée, Les Herbiers. Elle ne bénéficie ni d'un aéroport, ni d'une gare TGV, pas même d'une gare ferroviaire sur une ligne classique, ni du statut de préfecture, ni du statut de sous-préfecture, ni de la proximité avec une grande ville dont elle profiterait de retombées, ni de la proximité d'un littoral envié, ni de matières premières spécifiques, ni d'une voie fluviale, même si l'on trouve aux Herbiers un cours d'eau qui est un ruisseau de trois mètres de largeur et de 1 mètre de profondeur. Cela ne l'empêche pas d'être économiquement très tonique, d'avoir créé de nombreuses entreprises et d'avoir un taux de chômage si faible que les entreprises affichent sur leurs bâtiments ou leurs clôtures leurs besoins d'emploi. Et cette réussite économique tient à un développement endogène porté par la qualité et l'implication de ses habitants. Car les entreprises sont nées essentiellement de l'initiative d'habitants prêts à innover et à prendre les risques de l'entrepreneuriat. Au départ, un artisan, un agriculteur ou un commerçant installe un petit atelier dans une grange ou un hangar ; c'est une très petite entreprise qui devient au fil des ans une PME, et parfois une grande entreprise. Au fondement de cette réussite économique qui décolle après la Seconde Guerre mondiale, il faut notamment citer l'idée de ne rien attendre de Paris, donc de se prendre en charge soi-même, le sens de l'effort et du travail et l'esprit de solidarité particulièrement mis notamment en évidence par les milliers de bénévoles qui font la réussite du Puy du Fou, à 10 km des Herbiers, devenu un des grands parcs de loisirs français.

La petite ville de Vitré, pourtant présentée par la CFDT en 1976 comme « sous-développée économiquement, socialement et

culturellement, en passe d'être rayée de la carte» offre une autre illustration de la réussite d'un développement endogène⁵⁵.

En deuxième lieu, il est indispensable de réaliser l'égalité numérique ⁵⁶, au nom de ce que nous avons appelé le principe d'équivalence⁵⁷. Sans cette égalité numérique, il n'y a pas de politique d'aménagement du territoire possible. Or, l'État s'est insuffisamment investi en la matière et a laissé les territoires financer et négocier avec les gros opérateurs, alors qu'il est seul en mesure de faire le poids face aux géants du numérique.

Il faut arrêter de privilégier la construction de nouveaux transports et mettre tous les efforts sur l'entretien, la modernisation et la rénovation de l'existant. Il faut donc investir massivement en matière de mise à niveau technique des réseaux de transport actuels qui ont manqué d'entretien depuis des années. Il faut, en même temps, effectuer un travail de fond sur l'impératif de multimodalité.

Il faut aussi revoir les outils d'analyse et de statistiques, notamment démographiques, utilisés pour comprendre les dynamiques territoriales. Car certains outils utilisés, comme les concepts d'unité urbaine et d'aire urbaine, sont inappropriés⁵⁸ et s'appuient sur des conceptions fausses ayant conduit à de mauvaises décisions législatives et réglementaires.

Avoir la politique de sa géographie

Du fait de la recentralisation mise en œuvre en France depuis la fin des années 1990, de la complexité des modes d'intercommunalité retenus et des circuits financiers de plus en plus complexes entre les différents pouvoirs publics, les pouvoirs des technostructures, quelle que soit la

⁵⁵ Explicité dans : Dumont, Gérard-François, *Les territoires français. Diagnostic et gouvernance*, Paris, Armand Colin, 2018.

⁵⁶ Il va de soi que l'épidémie de coronavirus covid-19 apparue en 2020 est une justification supplémentaire à cette exigence d'aménagement du territoire, alors que le télétravail, déjà justifié (cf. Farinelli, Bernard, « Territoires : préférer la mobilité ou la proximité ? », *Population & Avenir*, n° 728, mai-juin 2016), s'est révélé plus que jamais nécessaire.

⁵⁷ Dumont, Gérard-François, « Réinventer l'aménagement du territoire », *Acta Geographica – La Géographie*, n° 97, 1994.

⁵⁸ Dumont, Gérard-François, « Pour analyser la ruralité, balayer les paradigmes dominants », *Cahiers de la fonction publique*, n° 356, juin 2015.

qualité des hommes et des femmes qui en font partie, se sont accrus au détriment des citoyens et de leurs élus qui devraient être les décideurs réels. Il est incontestable qu'un vice-président d'une intercommunalité chargé des finances, qui n'est ni expert comptable ni commissaire aux comptes, ne peut qu'éprouver des difficultés à s'imprégner des finances de son intercommunalité et de sa commune⁵⁹. Il ne suffit pas d'avoir une appétence pour les chiffres. Le risque que l'adjoint aux finances se « fasse manger » par ses services n'est pas nul.

La France doit donc avoir la politique d'aménagement du territoire de sa géographie, celle du territoire le plus vaste, le plus diversifié et le plus pluricontinental parmi les pays membres de l'Union européenne.

Pour favoriser une telle évolution, l'implication des citoyens est fondamentale. Ils doivent s'informer et agir davantage. C'est la volonté des citoyens qui fait et fera vivre les territoires français et contribuera à réinventer une politique d'aménagement du territoire au service du bien commun.

G.-F.D

Les analyses de Population & Avenir

35 Avenue Mac Mahon

75017 Paris

tel. (0)1 47 70 53 81 Fax : (0)1 73 02 00 64

courriel e-mail : revuepopulationetavenir@gmail.com

ISSN 2552-2078

Directeur de la publication : Gérard-François Dumont

La publication *Les analyses de Population & Avenir* a vocation à contribuer au débat public sur les questions de populations et de territoires. Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité des auteurs.

© Les analyses de Population & Avenir. Droits de reproduction partielle sous réserve de conserver l'indication des sources.
www.population-et-avenir.com

⁵⁹ Ville, Frédéric, « Recruter un adjoint aux finances, pas si simple pour les futurs maires », *La Gazette*, 19 février 2020.

La publication

Les analyses de Population & Avenir

[ISSN 2552-2078]

a pour objet de diffuser gratuitement des analyses sur des thèmes diversifiés (population, aménagement du territoire, fécondité, pauvreté, migration, immigration, intégration, politique familiale, logement, logement social, francophonie, géopolitique, frontière, méthodologie...), et sur des territoires variés précisés dans le titre de la publication (Europe, Union européenne, Afrique, Arabie saoudite, Casamance, Chine, Gambie, Sénégal, France, régions françaises, Corse,...) ou étudiés au sein du thème considéré (Brésil, Maroc, Venezuela...).

Les analyses de Population & Avenir

Liste des publications

« Un « compte de l'enfance » officiel éloigné de la vérité économique. Des leçons ignorées d'Alfred Sauvy », *Les analyses de Population & Avenir*, avril 2020.

« Quel aménagement du territoire ? Face aux enjeux du développement durable, de la décentralisation et de la mondialisation », *Les analyses de Population & Avenir*, mars 2020.

« Roland Pressat, un démographe éminent de l'équipe d'Alfred Sauvy ? », *Les analyses de Population & Avenir*, mars 2020.

« Le nouveau recensement français : un déficit de jeunes enfants ! », *Les analyses de Population & Avenir*, janvier 2020.

« Trois scénarios pour l'avenir de l'Union européenne », *Les analyses de Population & Avenir*, décembre 2019.

« Les retraites en Europe : quelles perspectives ? », *Les analyses de Population & Avenir*, décembre 2019.

« Alfred Sauvy's Working Method », *Les analyses de Population & Avenir*, juin 2019.

« La frontière Sénégal-Gambie dans le contexte du conflit en Casamance : mobilités, flux transfrontaliers et géopolitique », *Les analyses de Population & Avenir*, juin 2019.

« La francophonie, bilan et perspectives à l'aune des rapports Graddol », *Les analyses de Population & Avenir*, 2019.

« Les migrations internationales et l'Afrique : des logiques Sud-Nord ou Sud-Sud ? », *Les analyses de Population & Avenir*, 2019.

« Observations sur le Dictionnaire de démographie et des sciences de la Population », *Les analyses de Population & Avenir*, 2019.

« La reprise de la fécondité au milieu des années 1930, phénomène non perçu des observateurs du temps ? », *Les analyses de Population & Avenir*, 2019.

« Immigration : la question de l'intégration dans un contexte fondamentalement nouveau », *Les analyses de Population & Avenir*, 2017.

« La pauvreté dans le monde : réponses inopérantes et solutions efficaces », *Les analyses de Population & Avenir*, 2016.

« China : a sustainable model ? », *Les analyses de Population & Avenir*, 2016.

« Chine : un modèle durable ? », *Les analyses de Population & Avenir*, 2016.

« Régions françaises : des géants géographiques aux attributions minuscules », *Les analyses de Population & Avenir*, décembre 2015.

« *Family policies & Europe's demographic future* », *Les analyses de Population & Avenir*, 2015.

« Politiques familiales et avenir démographique de l'Europe », *Les analyses de Population & Avenir*, 2015.

« La « crise » des migrants, l'opération anti-passeurs « Sophia » de l'UE et l'ONU », *Les analyses de Population & Avenir*, 2015.

« Europe : des disparités considérables dans les évolutions démographiques », *Les analyses de Population & Avenir*, juillet 2015.

« Le logement et le logement social en France : éléments de diagnostic », *Les analyses de Population & Avenir*, juin 2015.

« Territoires : un fonctionnement radial ou réticulaire ? », *Les analyses de Population & Avenir*, mai 2015.

« General de Gaulle, Alfred Sauvy and the French Institute for population studies (INED) (1945-1962) », », *Les analyses de Population & Avenir*, may 2014.

« Le général de Gaulle, Alfred Sauvy et l'Institut national d'études démographiques (1945-1962) », », *Les analyses de Population & Avenir*, mai 2014.

« Women and « Human Rights » in Saudi Arabia », *Les analyses de Population & Avenir*, septembre 2012.

« Le nouveau recensement de la population de la France et les améliorations nécessaires », *Les analyses de Population & Avenir*, 2008.

« Pourquoi la Corse a-t-elle voté « non » au référendum portant sur une collectivité territoriale unique ? », *Les analyses de Population & Avenir*, 2003.

Un livre essentiel sur les territoires



G.-F. DUMONT

Gérard-François DUMONT



LES TERRITOIRES FRANÇAIS : DIAGNOSTIC ET GOUVERNANCE

Concepts, méthodes, applications

2^e édition

LES TERRITOIRES FRANÇAIS :
DIAGNOSTIC ET GOUVERNANCE



2^e
éd.



ARMAND COLIN



Pour suivre la revue ***Population & Avenir*** :

<https://www.population-et-avenir.com/abonnement-annuel/abonnement-revue-population-avenir/>

Population & Avenir est la seule revue française et européenne se consacrant exclusivement aux questions géodémographiques et à leurs impacts territoriaux, économiques et sociaux.

Son objet consiste à présenter les évolutions en France, en Europe et dans le monde sous l'éclairage révélateur de la géographie de la population et de la science démographique.

Dans ce dessein, cinq fois par an, *Population & Avenir* présente clairement à ses lecteurs le privilège d'informations, d'analyses, de réflexions et d'argumentaires, illustrés par des cartes, des graphiques, des schémas...

En outre, chaque numéro de *Population & Avenir* propose un exercice pédagogique, conforme aux programmes de l'enseignement, amplement illustré, et comprenant un corrigé des questions traitées. Cet exercice s'adresse aux professeurs d'histoire-géographie et de sciences économiques et sociales, ainsi qu'aux élèves et aux étudiants devant préparer des examens ou des concours. Il est également fort apprécié de tous les lecteurs qui y voient une sorte de *trivial pursuit* enrichissant les connaissances tout en stimulant les capacités d'analyse et de synthèse de chacun.



Pour suivre la revue **Population & Avenir** :

<https://www.population-et-avenir.com/abonnement-annuel/abonnement-revue-population-avenir/>

La **recherche** d'un thème ou d'un espace géographique traité dans la revue *Population & Avenir* peut s'effectuer sur les sites :

www.population-et-avenir.com

<http://population-et-avenir.cairn.info>

Une partie des articles et dossiers publiés dans la revue *Population & Avenir* peuvent être acquis selon un **format numérique** sur le site de Cairn info :

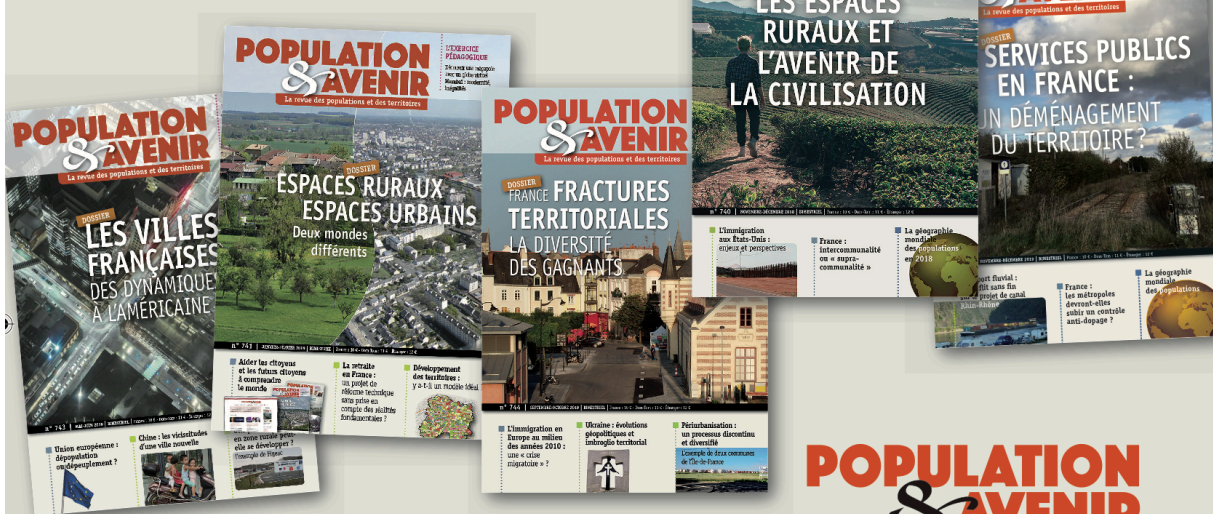
<https://www.cairn.info/revue-population-et-avenir.htm>

Les sommaires de la revue *Population & Avenir* en langue anglaise et quelques articles en **anglais (english)** sont accessibles à l'adresse :

<https://www.cairn-int.info/journal-population-et-avenir.htm>

Mieux comprendre les dynamiques territoriales et les évolutions géopolitiques, économiques et sociales sous l'éclairage révélateur de la démographie.

Population & Avenir, revue indépendante
alliant rigueur et pédagogie, vous présente
une analyse originale des enjeux actuels.
Vous y trouverez une source d'informations,
de réflexions et d'argumentaires amplement
illustrés par des cartes, des graphiques,
des tableaux, des schémas...



www.population-et-avenir.com

**POPULATION
& AVENIR**
La revue des populations et des territoires

Bulletin d'abonnement

✓ **Je m'abonne**
pour 1 an (5 numéros)
☐ France 35 €
☐ Dom/Tom ... 40 €
☐ Étranger 46 €

Je règle par :

- ☐ chèque bancaire ou postal
à l'ordre de Population & Avenir
- ☐ virement sur le CCP Paris 152-17W
- ☐ carte bancaire sur notre site
www.population-et-avenir.com (paiement sécurisé)

À retourner à :
POPULATION & AVENIR
35, av. Mac-Mahon - 75017 Paris

Offre valable jusqu'au 31 mars 2020.
Conformément à l'article 27 de la loi Informatique et Libertés,
vous disposez d'un droit d'accès et de rectification
des données vous concernant.

Mes coordonnées

☐ Mme ☐ M.

Nom _____

Prénom _____

Organisme _____

Adresse _____

Code postal _____ Ville _____

Tél. : _____ Fax : _____

Mél : _____

J'accepte de recevoir des offres de Population & Avenir : ☐ OUI ☐ NON RUR19

J'accepte de recevoir des offres des partenaires de Population & Avenir : ☐ OUI ☐ NON



Adresse de facturation si différente de l'adresse de livraison