

territoires
T e r r i t o i r e s e n m o u v e m e n t

Les coopérations interrégionales

La **documentation** Française



DATAR

Les coopérations interrégionales

Chantal Mangin

Chargée de mission à la DATAR

Avec la collaboration de Dominique Luneau

Collection dirigée par Nicolas Sokolowski,
animée par Muriel Thoin.

Nos remerciements vont aux différents chercheurs et aux responsables publics qui contribuent à la mise en œuvre de la démarche interrégionale et en particulier aux chargés de mission des préfectures de région qui portent les Missions interministérielles et interrégionales d'aménagement du territoire (MIIAT).

Dans la même collection

Les pays (*octobre 2001*)

Les agglomérations (*octobre 2001*)

Les fonds structurels européens (*octobre 2001*)

Les contrats de Plan État-Région (*janvier 2002*)

Les systèmes productifs locaux (*janvier 2002*)

Les pôles d'économie du patrimoine (*janvier 2002*)

Le développement numérique des territoires (*mai 2002*)

Le schéma de développement de l'espace communautaire (*juin 2002*)

En application de la loi du 11 mars 1957 (art.41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

© La Documentation française – Paris, 2002

ISBN 2-11-005187-6

INTRODUCTION 3

Chapitre I LA MONTÉE EN PUISSANCE DE GRANDS ESPACES INTERRÉGIONAUX 5

L'INTERRÉGIONALITÉ NE DATE PAS D'HIER..... 5

L'INTERRÉGIONALITÉ S'AFFIRME AUJOURD'HUI 10

Chapitre II LES CLÉS DE L'APPROCHE INTERRÉGIONALE 17

IL NE S'AGIT PAS DE CRÉER DES « SUPER-RÉGIONS »..... 17

UNE APPROCHE QUI S'INSCRIT DANS LA POLITIQUE EUROPÉENNE ... 21

LE CHOIX FRANÇAIS DU « POLYCENTRISME MAILLÉ »..... 25

DES MÉTROPOLIS D'ÉQUILIBRE À LA PROMOTION DES SYSTÈMES
URBAINS 29

LES DYNAMIQUES DES SIX BASSINS DE PEUPLEMENT 32

Chapitre III LES MISSIONS INTERMINISTÉRIELLES ET INTERRÉGIONALES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE 37

LA LONGUE PRATIQUE INTERRÉGIONALE DE LA DATAR 37

1998-2000 : LA MISE EN PLACE DU DISPOSITIF « MIAT » 40

Chapitre IV LES RÉFLEXIONS PRÉALABLES DE L'ÉTAT SUR LES SIX INTERRÉGIONS..... 45

GRAND SUD EST : CRÉER UNE PLACE TOURISTIQUE MONDIALE 46

PAYS DU NORD : INSÉRER LA RÉGION DANS UN ANNEAU URBAIN
TRANSNATIONAL 53

GRAND OUEST : LE RÉSEAU DES NEUF UNIVERSITÉS MONTRE LA VOIE... 60

GRAND EST : VALORISER UNE VOCATION DE PLAQUE TOURNANTE
ÉCONOMIQUE..... 68

GRAND SUD OUEST : SOUTENIR UNE NOUVELLE ÉCONOMIE TERRITORIALE.....	75
BASSIN PARISIEN : « POLYCENTRISME RAISONNÉ » DANS L'EUROPE DU NORD-OUEST.....	82
CONCLUSION	89
ANNEXES	93
LES CHANTIERS DE L'INTERRÉGIONALITÉ.....	94
BIBLIOGRAPHIE	97
CONTACTS.....	99
GLOSSAIRE.....	100

Que recouvre l'interrégionalité ? Celle-ci se définit autant par ce qu'elle est et pourrait être que par ce qu'elle n'est pas. L'interrégionalité recouvre des actions engagées à l'échelle de grands bassins de peuplement structurés par leurs armatures urbaines, actions ne pouvant être engagées qu'à cette échelle pour répondre aux exigences de la compétition internationale. Mais elle n'est pas un échelon administratif supplémentaire ou un redécoupage visant à créer des « super-régions ».

Les coopérations interrégionales existent déjà sur les massifs montagneux, les grands fleuves ou le littoral. Mais elles n'ont certainement pas l'ampleur qu'elles pourraient avoir si elles étaient généralisées dans un espace européen lui-même en train de s'articuler en grands territoires de coordination des politiques transnationales.

L'interrégionalité est consubstantielle aux régions, dont les frontières sont vouées à être franchies. Elle ne les remet nullement en cause mais les pousse à coopérer davantage sur de grandes infrastructures et les services stratégiques. L'interrégionalité ne peut être qu'une plus-value, pour l'échelon national dont elle décline à la bonne distance du terrain les politiques stratégiques, et pour l'échelon local, celui des bassins de vie, dont elle assure l'interconnexion avec des territoires plus vastes.

C'est l'une des dimensions clés du polycentrisme maillé qui fonde l'aménagement du territoire français avec les 9 schémas de services collectifs (SSC) et, désormais aussi l'une des dimensions clés du Schéma

de développement de l'espace communautaire (SDEC).

Ces principes posés, il fallait étudier concrètement, sur ces grands bassins de peuplement, quelle pourrait être sa traduction. L'État s'est, dans ce but, doté de six Missions interministérielles et interrégionales d'aménagement du territoire (MIIAT). Chacune vient de produire un diagnostic, faisant apparaître des enjeux de dimension interrégionales et des propositions de chantiers à ouvrir. L'État a donc mis ses idées au clair sur ce sujet dont il est le légitime porteur. Il propose aujourd'hui à ses partenaires d'ouvrir le débat sur ses orientations pour ensemble les mettre en œuvre.

La montée en puissance de grands espaces interrégionaux

L'interrégionalité ne date pas d'hier

Une notion née avec la géographie moderne

Dès 1881 le géographe Elisée Reclus abordait le thème de la « coopération entre les régions composant une même entité territoriale cohérente au plan de la géographie et des types de société que celle-ci a suscités ». Lui-même s'inspirait des travaux de Frédéric Le Play, un ingénieur des Mines précurseur dans le domaine de la sociologie, qui suggérait en 1864 d'organiser le pays en treize circonscriptions. Un projet reposant sur « l'étude de la réalité des liens sociaux ainsi que sur la spécialisation économique des régions » et recherchant en même temps, entre elles, « un équilibre au plan de la démographie et des richesses ».

Dans son *Tableau de la géographie de la France*, publié en 1903, le géographe Paul Vidal de la Blache décrivait dix grandes régions naturelles. Dès cette époque,

il prônait le dépassement des seules notions de géographie physique ou historique pour s'intéresser au rayonnement des villes. Huit ans plus tard, dans *Les régions françaises*, il jugeait que « le temps n'est plus de chercher dans la centralisation le principe de la France »...

Ainsi, durant le XIX^e siècle et la première moitié du XX^e, les analyses des géographes se sont multipliées, aussi vaines à l'époque, face à l'affirmation des départements, qu'étrangement pertinentes aujourd'hui. Citons, parmi d'autres, celle d'Omalius d'Hallo, proposant un redécoupage de la France en sept « régions naturelles » : le bassin de Paris, le plateau central, l'Ouest, le Sud-Ouest, le pays entre Rhône et Alpes, le pays entre Alpes et Ardennes, le pays entre Rhin et Pas-de-Calais.

Une première application en 1917 avec les « régions Clémentel »

C'est la nécessité économique, accrue par la 1^{re} Guerre mondiale, qui a donné naissance aux premières organisations régionales après la suppression des provinces de l'Ancien régime. Quinze groupements régionaux, dits « régions Clémentel » du nom du ministre du Commerce qui en est à l'origine, ont été mis sur pied par une circulaire de 1917. Ils coordonnaient l'action économique des chambres consulaires et des départements sur des espaces à géométrie variable, pouvant se chevaucher, organisés autour de capitales actives : Lille, Amiens, Rouen, Caen, Nantes, Rennes, Limoges, Bordeaux, Toulouse, Montpellier, Marseille, Grenoble, Lyon, Nancy et Paris. Nantes et Rennes

furent ainsi placées dans deux groupements différents tandis que la chambre de commerce de Laval appartenait aux deux.

Chargées d'étudier les problèmes des grandes villes, des transports, du commerce, de l'industrie et de l'agriculture, les régions Clémentel préfigurent à la fois les régions administratives actuelles – le découpage de la Bretagne donne déjà le primat aux flux économiques sur l'histoire – et l'idée d'interrégionalité que suggèrent leur souplesse, leurs frontières floues et leur armature urbaine. Des commissions interrégionales furent créées par la suite, telle celle constituée pour exploiter les forces hydrauliques de la Dordogne.

La planification et l'économie, relais de l'interrégionalité

Après la Seconde Guerre mondiale, c'est à nouveau l'économie qui porte l'idée régionale et, de façon toujours concomitante, le fait interrégional. La notion de « grandes régions naturelles » réapparaît dans un rapport de Louis Bou, de 1945, préfacé par Robert Schumann, qui en dénombre sept : Nord, Nord-Est, Bassin rhodanien et Sud-Est, Sud-Ouest, Massif central, Ouest et Normandie, région parisienne.

L'État reprend pour un temps ces idées dans son organisation. Des inspecteurs généraux de l'administration en mission extraordinaire (Igame), échelons de commandement, d'information et de coordination à forte connotation de maintien de l'ordre, sont créés en 1947 et dotés dès 1951 de circonscriptions territoriales : Grand Est, Bassin parisien, Grand Ouest, Grand

Sud-Ouest, Grande Bourgogne (incluant la Franche-Comté), Grand Nord-Est, Grand Sud-Est. La planification nationale de l'activité économique et des grands travaux d'infrastructures qui naît à cette époque, prend elle aussi en compte le fait interrégional. Les rapports d'exécution des 1^{er} (1947-1953) et 2^e (1954-1957) plans retiennent un cadre territorial constitué de onze grandes régions reposant sur des bases à la fois historiques et naturelles, faisant écho aux travaux de Vidal de la Blache : région du nord, région de l'est, Bourgogne et Franche-Comté, région du Rhône et des Alpes, région méditerranéenne, région du midi et des Pyrénées, région du sud et du centre-ouest, Normandie, région parisienne, Centre et Massif central.

Des espaces d'action régionaux et des espaces d'études interrégionaux découplés à partir de 1955

La définition en 1955 de vingt et un programmes d'actions régionales, destinés à préparer le 3^e plan, rompt avec l'approche par grands bassins. Le 3^e plan (1958-1961) multiplie ainsi par deux les espaces d'actions pour donner naissance en 1960 aux circonscriptions d'action régionale, dont les frontières n'ont plus varié (hormis le détachement de la Corse de Provence-Alpes-Côte d'Azur).

Dans son livre, *La question régionale*, paru en 1970, Jean-François Gravier souligne l'importance et les limites de cette décision. Quinze des vingt et une régions de l'époque portent des noms d'anciennes pro-

vinces : « Pour la première fois depuis 1790, un interdit a été levé : de la Picardie à la Provence, de l'Alsace à l'Aquitaine, de la Bretagne à la Franche-Comté, les réalités profondes et séculaires sont reconnues et proclamées après un long exil ». Mais le nombre initialement prévu de régions a été « quelque peu gonflé par une sorte de timidité devant les revendications urbaines : on a divisé la Normandie pour satisfaire Rouen et Caen ; on n'a pas uni la Bourgogne et la Franche-Comté afin de ménager Besançon ».

La création d'établissements publics régionaux (EPR) en 1972, première institutionnalisation du « fait régional », puis les lois de décentralisation de 1982-1983 qui donnent le statut de collectivités locales aux régions et la première élection des conseillers régionaux au suffrage universel en 1986 ont peu à peu renforcé la légitimité politique du découpage régional actuel.

Pour autant, la dimension interrégionale ne disparaît pas des cadres de politique publique. Considérée comme pertinente pour mener à bien la prospective liée à la politique d'aménagement du territoire, elle continue à être fortement présente dans les travaux de planification des années 60 et 70.

Les 3^e et 4^e plans, couvrant les périodes 1958-1961 et 1962-1965, déclinent leurs objectifs en sept grandes régions : Paris et le Bassin parisien, le Nord, l'Est, l'Ouest, le Massif central, le Midi aquitain et pyrénéen, le Midi méditerranéen, le Bassin rhodanien. Le 5^e plan (1966-1970) adopte une présentation très simple en trois grandes zones : Bassin parisien, Ouest et Est.

« Le besoin constant de transgresser ce cadre régional apparaîtra, sous l'influence de facteurs ou de nécessités divers tenant autant à des contraintes organisationnelles qu'au poids de facteurs géographiques, économiques ou démographiques ».

Marion Unal, Un état des lieux des pratiques interrégionales observables, étude réalisée pour la Datar 1997

En 1971, huit Zones d'études et d'aménagement du territoire (ZEAT) sont constituées pour préparer le 6^e plan et font écho à la politique des métropoles d'équilibre. Elles distinguent la Région parisienne du Bassin parisien qui l'entoure et répertorient l'Ouest, le Sud-Ouest, le Nord, l'Est, le Centre Est et la Méditerranée. Ce découpage qui est encore en vigueur aujourd'hui, constitue le premier niveau de la nomenclature des unités territoriales statistiques (NUTS 1) de l'Union européenne. Il est également employé par l'INSEE, bien qu'il ne constitue pas un niveau de restitution des statistiques couramment utilisé.

Le Scénario de l'inacceptable, publié en 1971 sous l'égide de la Datar, fait également figure de galop d'essai de l'interrégionalité. Il constate « l'apparition de zones de polarisation » autour des métropoles formant avec les villes placées sous leur influence des réseaux urbains. Une évolution à encourager, selon les auteurs, pour faire bouger les lignes des « régions traditionnelles » et en dégager six grandes : la région parisienne, la région lyonnaise, la région méditerranéenne, le Nord, l'Est et l'Ouest.

L'interrégionalité s'affirme aujourd'hui

Sept grands chantiers interrégionaux lancés en 1990 par la Datar

C'est le 10^e plan approuvé en 1988 qui donnera la dimension politique actuelle à la notion d'interregio-

nalité. Prenant acte de l'importance prise par le fait régional dans la modernisation des institutions, des difficultés à corriger les limites administratives des régions mais aussi de leur faible poids économique en Europe, le Plan préconise de promouvoir les coopérations interrégionales à grande échelle, à la fois par des actions de prospective et par la mise en place d'un cadre juridique adapté.

Pour donner corps aux orientations du 10^e Plan ainsi qu'à celles du débat parlementaire sur l'aménagement du territoire de mai 1990, la Datar lance la même année sept « grands chantiers interrégionaux de prospective » et met en place pour en assurer le pilotage sept « animateurs interrégionaux de prospective ». L'orientation économique de ces réflexions et leur dimension européenne sont clairement affichées.

Des études approfondies sur sept grands territoires

Les « grands chantiers de prospective » ont permis de lancer des études approfondies sur sept grands territoires :

- la grande région d'échanges européens du nord de la France ;*
- l'eurorégion frontalière de l'est de la France qui court du Luxembourg jusqu'à la Suisse en passant par l'Allemagne ;*
- le sillon Saône-Rhône appuyé sur le dynamisme de la métropole lyonnaise ;*
- la façade méditerranéenne, qui sera demain l'interface principale de l'Europe avec un monde méditerranéen en mutation profonde ;*
- la façade atlantique, partie française d'un arc atlantique européen s'étendant de l'Europe à Gibraltar, qui*

doit s'organiser pour faire pendant au développement vers l'est du centre de gravité de l'Europe économique ;

– l'espace central de la France, où le Massif central nécessite un effort renouvelé de l'État ;

– le grand Bassin parisien, qui doit se trouver des vocations propres et structurer ses rapports avec la région capitale dont la reprise démographique est porteuse de nouveaux et graves déséquilibres.

**Les régions au futur, Romuald Leclerc,
Yves Paris et Serge Wachter (1996)**

Ces travaux n'ont pas tous eu dans l'immédiat les suites opérationnelles attendues, faute de relais politiques locaux et d'incitations financières nationales. Ainsi seules les régions du Bassin parisien ont décidé en 1995 d'engager avec l'État un contrat de plan interrégional. Mais ces travaux ont très largement permis de refonder les bases d'une politique d'aménagement du territoire : les concepts, le vocabulaire et bien des outils actuels en sont issus. Autre effet indirect, et sans doute pas le moindre, les grands chantiers ouverts en 1990 ont élargi le cercle de techniciens, d'élus et d'universitaires sensibilisés à l'échelle interrégionale.

Les cadres juridiques de la coopération interrégionale

La loi de 1992 sur l'Administration territoriale de la République (ATR) et la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) de 1995, ont cherché à faciliter les coopérations entre régions par le biais d'ententes interrégionales.

L'entente interrégionale

L'entente interrégionale est un établissement public qui associe plusieurs régions ayant un territoire continu. Celui-ci peut regrouper une région insulaire ou la collectivité territoriale de Corse avec une ou plusieurs régions voisines. L'entente interrégionale est créée par décret en Conseil d'État sur délibérations concordantes des conseils régionaux et éventuellement de l'Assemblée de Corse. Elle exerce les compétences qui lui sont transférées aux lieux et places des régions membres.

La nouvelle loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) du 25 juin 1999 souligne à nouveau, dans son article 2, la nécessité de renforcer les pôles à vocation européenne et internationale susceptibles d'offrir des alternatives à la région parisienne et insiste sur une planification possible au niveau interrégional. Elle prévoit à ce titre, dans son article 6, que des schémas interrégionaux d'aménagement et de développement des territoires puissent être élaborés à l'initiative des régions concernées.

Enfin, les actions de coopération entre régions commencent à trouver leur place dans les contrats de plan État-Région 2000-2006. Encore modestes, ces actions relèvent toutefois de « domaines récurrents » :

- les contraintes externes communes : massifs, protection de l'environnement, eau, valorisation de productions agricoles ;
- intégration dans les courants d'échanges extérieurs : routes, canaux, voies ferrées, etc.
- réseaux d'acteurs : coopérations entre laboratoires, réseaux de villes, organisation de la sous-traitance, etc.

- affirmation d'identité propre aux hommes d'un territoire, notamment par l'action culturelle.

L'État et les entreprises à l'échelle interrégionale

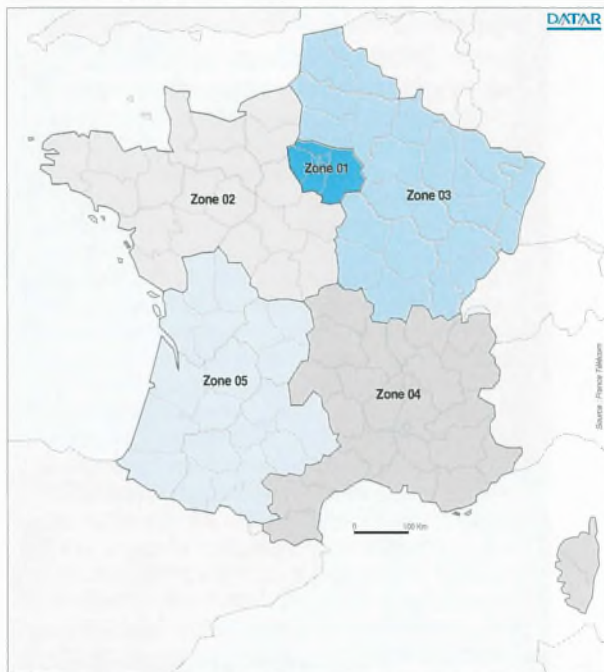
Une enquête réalisée en 1997 pour la Datar indique que 33 des 82 administrations centrales interrogées ont une pratique ou une organisation interrégionale. Le nombre de « circonscriptions administratives » varie entre cinq et neuf selon les administrations. Les facteurs d'organisation sont de quatre ordres :

- contraintes territoriales externes (massifs, littoral, bassins hydrographiques, productions agricoles, etc.) ;
- sécurité intérieure et extérieure (surveillance, approvisionnement, suivi des mouvements) ;
- contraintes techniques (équipements lourds, gestion de patrimoines immobiliers, études et programmation, etc.) ;
- contraintes de gestion, d'évaluation et de coordination (comparaisons internes).

Par ailleurs, à l'heure de la mondialisation, l'obligation de performance conduit les entreprises à une organisation en grands bassins de consommation. Il ressort de deux enquêtes conduites pour le compte de la Datar entre 1995 et 1998 que la trame régionale n'est pas un territoire de référence pour l'organisation des entreprises.

France Télécom

Les 5 zones de numérotation



La simplicité d'usage de cette carte est le fruit d'une série d'essais où toutes les partitions en trois ou quatre ont été envisagées.

Les grandes entreprises plébiscitent les grandes régions

Moins soumises aux effets des découpages administratifs, n'ayant pas pour objet de défendre un fief, les grandes entreprises ont plébiscité les grands espaces pour leurs organisations territoriales. Leurs découpages s'organisent dans une fourchette de cinq à neuf régions, soit la même que celle des administrations centrales (cf. enquête Datar). Dans La France redécoupée (1998), Jean-Marc Benoit, Philippe Benoit et Daniel Pucci évoquent de nombreux cas de figures et dégagent trois facteurs favorables à cela : la logistique et les flux tendus, les orientations managériales et la répartition des pouvoirs, la relation avec les clients et la position concurrentielle. « Gouverner de loin et gérer de près, cela veut dire qu'il y a toujours une tension », explique dans cet ouvrage un dirigeant d'une chaîne d'hypermarchés. Les régions de cette enseigne de grande distribution sont passées de vingt-quatre à sept, une fois mesuré l'effet pervers d'une proximité érigée en dogme : « à force de vouloir se rapprocher du terrain, on avait créé beaucoup trop d'autonomie, chacun voulant se distinguer du voisin pour justifier sa propre existence ».

Le découpage opéré par France Télécom en 1996 en cinq zones de numérotation traduit la croissance du nombre d'abonnés qui exigeait d'instaurer une numérotation à dix chiffres. La contrainte technique a alors primé sur le reste. Ce découpage n'a toutefois pas échappé aux réalités géographiques et humaines. Les solutions à trois ou quatre régions testées ont été rejetées parce qu'elles « favorisaient les antagonismes régionaux, rassemblaient des gens que tout sépare, ou étaient impossibles à dénommer ou décrire ». La rationalité ne se suffit pas à elle-même. Elle doit être acceptée.

Les clés de l'approche interrégionale

Le choix fait par l'Union européenne et la France de développer des politiques d'aménagement du territoire en s'appuyant sur le concept du « polycentrisme maillé », l'affirmation d'armatures urbaines structurant de vastes bassins de peuplement concourent à l'approche interrégionale. Celle-ci n'est en rien une réforme institutionnelle ou un redécoupage. Elle traduit l'émergence de territoires de projets portés par des coopérations. Sa mise en œuvre est aujourd'hui expérimentée à travers six espaces : l'Ouest atlantique, le Bassin parisien, les Pays du Nord, le Grand Est, le Sud-Ouest et le Sud-Est.

**Il ne s'agit pas de créer
des « super-régions » mais de...**

**Faire émerger de grands
territoires de projets**

La politique française d'aménagement du territoire consiste aujourd'hui à favoriser une « recomposition des territoires » à laquelle participe l'interrégionalité, en fonction des nouvelles données de l'économie, de

l'évolution des pratiques sociales.... Cette recombinaison ne préfigure pas un redécoupage institutionnel visant à créer de nouveaux échelons administratifs. Elle a en revanche pour but de donner naissance à des « territoires de projets », territoires où les différents acteurs publics et privés construisent ensemble un projet de développement. Ces territoires de projets s'organisent ainsi à différentes échelles : à l'échelle locale, les structures intercommunales constituent des pays ; à l'échelle nationale ou européenne, les régions coopèrent sur la base de grands ensembles interrégionaux.

Les grands territoires de projets se développent à l'échelle de bassins de peuplement dont l'armature est urbaine et la maille régionale. C'est à cette échelle que des filières d'excellence internationale peuvent être valorisées, que des grands réseaux d'infrastructures peuvent être planifiés, que l'implantation et le développement de services rares (formations universitaires spécialisées, grands équipements de recherche, transports internationaux) peuvent être programmés et mutualisés, que des espaces géographiques communs (fleuves, littoral, grands massifs) peuvent être pleinement valorisés.

La mise en œuvre des projets à vocation interrégionale peut donc supposer des coopérations à géométrie variable entre l'État, les régions actuelles et les autres collectivités territoriales concernées. L'interrégionalité ne se tire pas au cordeau sur un territoire définitivement pertinent. Elle ne crée pas un échelon administratif supplémentaire et ne se décrète pas.

Apporter une plus-value aux actions de chaque région

Ce qui fonctionne bien au niveau régional n'a aucune raison de ne pas y rester. L'interrégionalité ne déroge pas au principe de subsidiarité qui laisse à l'échelon local tout ce qui n'a pas une vocation impérieuse à être traité à un niveau supérieur.

L'échelon interrégional n'a de raison d'être que s'il apporte une plus-value qui lui est spécifique. Celle-ci peut revêtir de multiples visages : la masse critique, la visibilité internationale, la bonne échelle pour analyser un enjeu, la mise en réseau de compétences impossibles à réunir au plan régional, la gestion d'un espace géographique commun, le regard nouveau porté sur une faiblesse ou une opportunité, « la sortie par le haut » des antagonismes locaux, etc.

L'économiste Yves Paris distingue la coopération interrégionale et l'interrégional selon le degré d'intégration des actions. La première est d'abord portée par les institutions coopérant ensemble, le second n'est pas nécessairement institutionnel et repose avant toute chose sur la notion de territoire de projet.

Renouveler les coopérations entre l'État et les régions

L'interrégionalité n'est pas non plus pour l'État une façon de reprendre d'une main ce que la décentralisation a donné de l'autre aux régions. Elle est pour lui l'occasion d'affirmer sa capacité d'anticipation, de médiation, de régulation : régulation des tensions, recherche d'équité et de cohésion territoriales, compétiti-

vité des territoires par la valorisation de leurs spécificités, leur développement endogène et leur bonne insertion dans de plus vastes ensembles, nationaux et européens, affirmation de pôles d'envergure internationale.

Rien ne peut se faire sans le partage des projets, de leur conception à leur mise en œuvre, avec les multiples partenaires régionaux et locaux possibles. Il revient certes à l'État de définir sa vision de l'interrégionalité, d'en esquisser les territoires et de proposer des actions, fondées sur des diagnostics originaux. Mais l'adhésion des collectivités territoriales, de leurs élus et fonctionnaires, des universitaires, chercheurs, dirigeants d'institutions et d'organismes de développement est fondamentale. Cette adhésion repose sur le dialogue.

Décloisonner les services régionaux de l'État

L'État doit lui-même se mettre en ordre de travail interrégional. Ses services déconcentrés doivent apprendre à travailler ensemble, au niveau interministériel et à l'échelle de plusieurs régions. L'approche interrégionale exige un décloisonnement des administrations, qui n'est pas toujours simple, car les questions traitées sont le plus souvent transversales. La mise en réseau ne vaut pas que pour les villes, les laboratoires ou les entreprises. Elle concerne aussi les directions régionales de l'équipement, de l'environnement, de l'industrie ou de l'agriculture, etc. plus habituées jusqu'à présent à piloter des politiques sectorielles sur des territoires régionaux qu'à agir en réseau dans un cadre interrégional.

Une approche qui s'inscrit dans la politique européenne

Par son Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC), ses programmes d'aides territorialisés financés par les fonds structurels ou ses politiques sectorielles, en particulier celle des projets prioritaires de réseaux transeuropéens de transport, l'Union européenne est le cadre obligé de l'aménagement du territoire français. Avant même ces considérations, l'ouverture des frontières et la libre circulation des personnes et des biens au sein de l'Union font de l'aménagement du territoire français un élément de l'ensemble européen avec lequel il interagit.

Le SDEC : un cadre de référence pour la coopération interrégionale

Le schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) est un document de référence commun aux différents acteurs européens de l'aménagement et du développement du territoire, qu'il s'agisse de la Commission européenne, des États, des régions et des autres collectivités territoriales. Adopté à Postdam en mai 1999, ce cadre non contraignant vise notamment à renforcer la concertation et la coopération transnationales.

Le SDEC s'inscrit dans la ligne du développement durable à travers ses principes fondamentaux : la cohésion économique et sociale, la préservation des bases

naturelles de la vie et du patrimoine culturel et une compétitivité plus équilibrée du territoire européen.

Les trois objectifs du SDEC :

- le développement spatial polycentrique et équilibré du territoire européen ;
- l'assurance d'une parité d'accès aux infrastructures et au savoir ;
- le développement durable, la gestion intelligente et la préservation de la nature et du patrimoine culturel.

Le premier objectif du SDEC vise à assurer un « développement spatial polycentrique » du territoire européen qui favorise la mise en œuvre de l'interrégionalité. De quoi s'agit-il ? Il n'existe actuellement au sein de l'Europe qu'une seule grande zone géographique d'importance mondiale, parfois appelé la « banane bleue » ou le « Pentagone », délimité par les métropoles de Londres, Paris, Milan, Munich et Hambourg. Elle représente 20 % du territoire de l'Union, 40 % de sa population et 50 % de son produit intérieur brut.

Pendant longtemps, l'Union européenne s'est surtout efforcée d'améliorer le rattachement des zones périphériques à ce cœur par le biais de nouvelles infrastructures. L'objectif du « polycentrisme » est, aujourd'hui, de promouvoir l'équité territoriale, en encourageant le développement de plusieurs pôles de rang mondial, alternatifs au « Pentagone ». L'essor de ces grandes zones d'intégration économique permettra notamment de réduire les nuisances engendrées par l'hyperconcentration (engorgements, pollutions, inflation foncière...). Toutefois, limiter les efforts au seul développement de ces zones ne permettrait pas de construire un développement équilibré des territoires dans l'Union. Le SDEC prévoit donc d'encourager également le développement d'une armature urbaine irriguant l'ensemble de l'Union.

Ainsi l'essor de réseaux urbains à l'échelle interrégionale, voire transnationale, permettra aux villes et aux régions de coopérer, pour atteindre des effets de taille ou de complémentarités fonctionnelles. Il est également important que les petites villes des régions les

moins densément peuplées et plus faibles d'un point de vue économique s'organisent en réseaux, regroupent leurs potentiels urbains, afin de disposer d'un bassin de consommateurs suffisant pour retenir entreprises et services commerciaux.

La réforme de la politique régionale européenne d'ici 2006, l'élargissement de l'Union et sa réforme institutionnelle seront déterminants quant à l'application effective du SDEC et à la mise en œuvre du polycentrisme à l'échelle du territoire européen.

La France dans cinq groupements de régions transnationaux

Le SDEC est notamment mis en œuvre à travers le programme d'initiative communautaire INTERREG III. Cette troisième génération d'Interreg, qui se déroule sur la période 2000-2006, favorise l'expérimentation de la coopération transfrontalière (volet A), transnationale (volet B) et interrégionale (volet C).

Les bassins de peuplement qui fondent les interrégions françaises sont ainsi partie prenante de cinq des groupements de régions transnationaux définis pour mettre en œuvre le volet (B) coopération transnationale d'Interreg : espace alpin, espace atlantique, Nord-Ouest européen, Sud-Ouest européen et Méditerranée occidentale.

Les cinq espaces n'ont pas tout-à-fait les mêmes contours que les interrégions françaises. Mais il n'y a nulle contradiction entre les deux. Les recoupements l'emportent largement sur les décalages.

Les programmes d'initiative communautaire

Les programmes d'initiative communautaire sont financés par les fonds structurels dans le cadre de la politique régionale européenne qui vise à réduire les écarts de développement existant entre les différentes régions de l'Union européenne. Ils portent sur des thématiques ciblées et soutiennent des actions à caractère expérimental et novateur.

La région Poitou-Charentes, qui appartient à l'interrégion Ouest-atlantique aux côtés des Pays de la Loire et de la Bretagne, se retrouve par exemple, pour Interreg, dans l'Europe du Sud-Ouest alors que ses deux voisines sont intégrées dans l'Europe du Nord-Ouest. Mais toutes trois appartiennent aussi à l'espace atlantique.

**Programme d'initiative communautaire (2000-2006) :
INTERREG III volet B (espaces concernant la France)**



Au niveau européen comme au niveau français, les limites des espaces ne constituent pas de nouvelles frontières. Un territoire peut être partie prenante de deux grands ensembles. Les trois régions du Sud-Est français sont situées

dans le groupement Méditerranée occidentale. Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte-d'Azur appartiennent aussi à l'espace alpin tandis que Languedoc-Roussillon est également rattaché à l'Europe du Sud-Ouest.

Le choix français du « polycentrisme maillé »

Une démarche dans la lignée de celle de l'Europe

Ce que préconise le SDEC pourrait être transposé presque mot à mot dans la stratégie de développement du territoire national préconisée par la Datar, comme en témoigne le texte *Aménager la France de 2020*. Issue d'une commande gouvernementale, cette « contribution prospective » de la Datar, dont une édition complétée est parue en février 2002, plaide pour un « polycentrisme maillé ».

La Datar se préoccupe du futur

La Datar a toujours eu une mission d'anticipation et de prospective. Ne pas essayer d'imaginer de quoi demain sera fait rendrait toute action aléatoire, donc peu efficace.

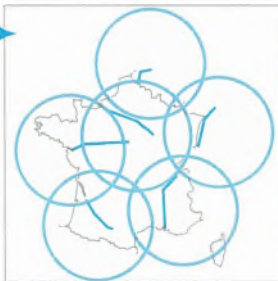
Les travaux de prospective conduits depuis plus de trente ans par la Datar sous forme de programmes pluriannuels ont pour objet de réintroduire le long terme dans l'action publique. Ils permettent de mesurer la force des mutations en germe et le poids de leurs conséquences.

Le polycentrisme en France et en Europe

La France centralisée
hiérarchique spatiale monocentrée
MONOCONCENTRATION



La France à espaces polarisés
à partir des grands axes fluviaux
POLYCENTRISME



EUROPE MONOCENTREE
Banane bleue



EUROPE POLYCENTRIQUE



Source : DATAR, "Aménager la France de 2020"

Ce document puise ses analyses dans les travaux menés depuis la relance des grands chantiers de prospective en 1990, matrice de nouveaux concepts et d'un nouveau vocabulaire : les « offres territoriales différenciées » renvoyant à l'équité et non plus à l'égalité, les pôles d'excellence, les réseaux de villes, l'armature urbaine déclinée en bassins de peuplement alternatifs à la puissance de l'Île-de-France, le territoire considéré comme une ressource active, etc.

Rompre avec le modèle centre-périphérie

Sur quoi repose le « polycentrisme maillé » ? Il s'agit tout d'abord de faire en sorte que la région parisienne ne soit pas la seule à bénéficier d'un développement basé sur une économie de rang mondial, mais que quelques autres grands pôles puissent jouer la carte de cette internationalisation. Mais ces pôles d'attractivité devront aussi servir de « locomotives » aux territoires qu'ils irriguent. Fondés sur des projets, ces derniers sont appelés à se développer selon leurs spécificités, à coopérer entre eux. Ainsi pourra être rompue l'opposition centre-périphérie au profit de pôles interconnectés ; l'État assurant la régulation, l'organisation des cadres territoriaux et la prévention des risques.

Cette stratégie suppose l'affirmation du pouvoir urbain et du pouvoir régional, un développement en différents pôles à toutes les échelles et leur mise en réseau, un développement des transports et moyens de communication bénéficiant aux périphéries.

La mise en œuvre de ce polycentrisme maillé s'effectue à trois échelles.

Au niveau local

Les découpages juridico-administratifs ne correspondent plus complètement aux espaces de mobilité quotidienne, aux activités économiques etc. Une réorganisation des cadres d'action publique s'est donc engagée autour des territoires de projets que sont les pays et les agglomérations. Les stratégies locales bâties par ces territoires sont différenciées (à chaque territoire son propre mode de développement) mais connectées entre elles.

Le niveau local, cadre de coopération, doit ainsi favoriser l'essor de l'intercommunalité, la planification urbaine, l'organisation en réseau des PME-PMI, une organisation plus performante des services publics etc.

Du guichet au projet

Passer « du guichet au projet » est une véritable révolution. Mais les dynamiques locales sont déjà à l'œuvre. Le « triptyque » que forment :

- la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999 renforçant l'existence des pays et des agglomérations ;*
 - la loi relative au renforcement et à la simplification intercommunale du 12 juillet 1999 offrant de nouveaux cadres de coopération intercommunale ;*
 - la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000 ;*
- apporte de puissants outils pour accélérer le mouvement.*

Ces trois lois puisent elles-aussi largement dans l'arsenal conceptuel développé depuis les chantiers prospectifs de 1990.

Au niveau régional

La région est le territoire le plus pertinent pour assurer les échanges et solidarités entre territoires locaux et leur insertion dans de plus vastes ensembles. C'est le cadre territorial de la politique contractuelle (ex. contrat de plan État-Région).

La redistribution ne se fait plus par le haut mais s'appuie sur l'émergence de pôles urbains et de zones de rayonnement international.

Au niveau interrégional

C'est à ce niveau que peuvent être conçus et mutualisés les services rares et stratégiques, que se constituent des systèmes urbains interrégionaux, qu'émergent des projets d'intérêt interrégional...

« Les six grands bassins constituent des cadres au sein desquels doivent être encouragés la coopération et le partenariat entre régions et entre métropoles appartenant au même système territorial. Les coopérations et partenariats qui se noueront au sein de ces ensembles seront de nature et d'intensité différentes car le degré d'intégration du système urbain propre à chacune de ces interrégions varie selon les cas ».

Datar, Aménager la France de 2020.

Des métropoles d'équilibre à la promotion des systèmes urbains

Du rapport Hautreux-Rochefort à La France en villes

La structuration du territoire national par une armature urbaine organisée en grands bassins de peuplement n'est pas une découverte récente. Jean Hautreux et Michel Rochefort ont publié au début des années 60 un rapport pour le ministère de la Construction, fondateur sur le sujet : les zones d'influence des métropoles, leur degré de dépendance à l'égard de Paris, leurs

viles relais apparaissent pour la première fois de façon claire. La hiérarchie des villes est établie sur des critères fonctionnels, sur leur niveau d'équipements structurants et leurs relations analysées à partir des flux téléphoniques. La politique des « métropoles d'équilibre » mise en œuvre dans les années 60 est le fruit de ces analyses.

Les métropoles d'équilibre

C'est en 1964-1965, lors des débats liés à la préparation du V^e plan, que le Parlement a approuvé la mise en œuvre d'une politique de promotion de huit métropoles d'équilibre, afin de faire contrepoids à l'agglomération parisienne. Il s'agissait de : Lille-Roubaix-Tourcoing, Nancy-Metz-Thionville, Strasbourg, Lyon-Saint-Etienne, Marseille-Aix, Toulouse, Bordeaux et Nantes Saint-Nazaire. Par la suite, quatre autres villes furent associées à cette politique : Rennes, Clermont-Ferrand, Dijon, Nice.

Cette promotion reposait sur la mise en place d'équipements de « niveau supérieur » en matière de culture, de recherche, d'enseignement supérieur, d'administration... afin que ces métropoles participent au mouvement de croissance et d'expansion, précédemment concentré sur Paris, et en fasse bénéficier leur zone d'influence.

Remettant l'ouvrage sur le chantier trente ans plus tard, le géographe Félix Damette publie, dans *La France en villes* (voir bibliographie), la synthèse de travaux menés pour la Datar. L'analyse confirme le poids encore prépondérant de la capitale et tire un bilan critique du concept de métropole d'équilibre. Centrée sur un trop petit nombre de villes, de taille insuffisante, sans prise en compte de la dimension euro-

péenne, cette politique n'a pas permis de rompre véritablement avec l'hégémonie parisienne.

La contradiction serait majeure entre le maintien du monopole parisien et l'ouverture totale de l'économie européenne. « Le dépassement de cette contradiction est désormais un impératif. Cela passe par une approche du territoire en termes de réseaux ; il y a en France sept réseaux urbains et une douzaine de sous-systèmes. La promotion de ces réseaux implique la reconnaissance des complémentarités et des particularités de chaque unité urbaine ».

Deux priorités sont mises en avant par Félix Damette :

- affirmer clairement que les métropoles ont un rôle de « tête de réseau, en relation avec les autres niveaux de l'armature urbaine » ;
- affirmer qu'il faut impérativement se mobiliser pour qu'à l'avenir, en France, d'autres villes, où systèmes de villes, que Paris soient en mesure de soutenir la concurrence avivée par l'ouverture de l'espace européen.

Sont retenues les zones métropolitaines que se « partagent » les villes de Lille, Toulouse, Nantes, Bordeaux, Strasbourg, Lyon, Marseille, Paris ; certaines de façon hégémonique, d'autres en relation avec des capitales régionales ou sous-régionales.

Recensement de 1999 : confirmation de l'évolution vers une France multipolaire

Le dernier recensement confirme qu'un mouvement de rééquilibrage Paris-province, favorable au polycentrisme recherché, s'est enclenché. C'est l'arc des métropoles éloignées de Paris qui absorbe l'essentiel

« Organisons donc ces (...) systèmes urbains, organisons les relations inter-agglomérations qui se chevauchent et s'empilent dans le plus grand désordre. Organisons ces chapelets urbains, ces grappes de villes, ce magma urbain en fusion qui ne cesse de diffuser, de proliférer et de s'étendre ».

Jean-Louis Guigou,
Une ambition pour le territoire, aménager l'espace et le temps, 1995

de la croissance démographique (Toulouse, Montpellier, Nantes, Rennes, Strasbourg). L'aire urbaine de Paris présente un solde migratoire négatif et décroît en poids relatif par rapport aux métropoles d'équilibres. Les zones littorales, les bassins fluviaux sont plébiscités par les migrations.

Ainsi se dessinent progressivement des systèmes urbains sous formes « de grappes de villes » associant les métropoles, des villes moyennes ou petites dans des réseaux plus ou moins fortement intégrés au niveau local. Au sein de chaque système urbain, les relations s'établissent entre les villes plutôt que vers l'extérieur : migrations pendulaires (domicile-travail), migrations résidentielles, mouvements de chalandise, liaisons économiques. Du coup, « la satisfaction des

besoins en services et équipements collectifs y est assurée, une dynamique économique commune s'y développe », observe la Datar. Ces échanges se multiplient à l'échelle de six grands bassins de peuplement, au sein desquels de grands ensembles métropolitains commencent à s'affirmer.

Les dynamiques des six bassins de peuplement

Le Grand Est

Formé par l'Alsace, la Lorraine, la Franche-Comté et pour partie la Bourgogne et Champagne-Ardenne, il s'inscrit au sein de l'arc de fort développement européen, celui de l'Europe rhénane et médiane. Au-delà des rivalités actuelles (Nancy-Metz) ou passées

(Dijon-Besançon), l'armature urbaine « devrait évoluer vers des systèmes plus intégrés », tournés vers l'international (cf. métropole Nancy-Metz, Strasbourg ou autour de Mulhouse). Le réseau des villes Rhin Sud présente déjà les caractéristiques d'un bassin interrégional.

Le Grand Sud Est

Les régions Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Languedoc-Roussillon, associées en certaines matières avec l'Auvergne et la Corse, forment un lieu privilégié de rencontre entre l'Europe du Nord et l'Europe du Sud. Dans les vingt ans qui viennent, cet ensemble devrait accueillir près d'un tiers de la croissance démographique nationale. L'alliance entre les villes est indispensable. Isolées, elles restent trop faibles face à leurs voisines italiennes ou espagnoles. Mais les signes de rapprochement et de coopération sont déjà tangibles, notamment entre Lyon Marseille et Grenoble. L'ensemble ainsi constitué peut représenter une première alternative à la région parisienne et, en liaison avec l'Italie du Nord et la Catalogne, constituer un foyer d'équilibre de l'Europe vers le sud.

Le Grand Sud Ouest

L'Aquitaine, Midi-Pyrénées et le Limousin, ouverts sur le Roussillon et les Charentes, forment un ensemble aux caractéristiques démographiques, économiques, sociales et culturelles très comparables. L'attractivité de ses aires urbaines, l'exceptionnelle concentration de matière grise, une économie tournée vers des créneaux d'avenir, des productions agricoles orientées vers la qualité devraient lui permettre d'optimiser sa situation géographique. Celle-ci est

meilleure depuis que la péninsule ibérique se développe. Il reste à déployer une armature urbaine plus polycentrique et mieux équilibrée autour du val de Garonne et du tripôle Toulouse-Bordeaux-Val d'Adour.

Le Grand Ouest

La Bretagne, les Pays de la Loire et Poitou-Charentes, complétés au nord par la Basse-Normandie, influencés à l'est par le Bassin parisien et partageant avec l'Aquitaine des enjeux littoraux, forment un ensemble marqué par l'océan, les zones humides et les estuaires. Cette communauté géographique se double d'une identité économique culturelle et sociale que traduisent l'homogénéité des structures socioprofessionnelles et la similitude de comportements : culture du réseau, poids de la vie associative, rôle de l'économie sociale, intercommunalité. Le manque d'autonomie à l'égard de Paris devrait être compensé par le renforcement de la métropole nantaise et l'émergence d'un ensemble Rennes-Nantes-Angers, sans que cela nuise à l'organisation territoriale et urbaine équilibrée qui fait la force de cet ensemble interrégional.

Le Nord

Son histoire, sa culture et sa localisation distinguent le Nord-Pas-de-Calais des autres régions françaises et en font une composante du vaste ensemble de l'Europe du Nord-Ouest. Il en va de même de la densité de son réseau urbain. À l'ouest, l'ensemble du littoral Boulogne-Calais-Dunkerque retrouve progressivement de l'autonomie. Le bassin du Hainaut-Sambre-Cambrais dépend en particulier du redémarrage de Valenciennes. L'espace central, situé dans le quadrilatère Béthune-Lens-Douai-Arras, devrait progressivement

se rapprocher de la métropole lilloise et des villes belges environnantes pour former un grand ensemble européen de près de 3 millions d'habitants.

Le Bassin parisien

Les régions Île-de-France, Centre, Haute-Normandie, Basse-Normandie, Picardie et Champagne-Ardenne forment un ensemble débordant au nord de la Bourgogne et sur l'est des Pays de la Loire. Tout en représentant une unité géographique et économique bien réelle, ce bassin recouvre de très forts contrastes entre centre et périphéries, territoires de haute densité et espaces ruraux peu denses, une partie occidentale bien positionnée et une zone Nord-Ouest nettement plus handicapée. Toutefois, après n'avoir été longtemps que le bassin de Paris, cet espace présente désormais un profil beaucoup plus multipolaire que par le passé : la Basse Seine autour de Rouen-Caen-Le Havre, l'aire ligérienne d'Orléans à Tours et l'aire rémoise ayant vocation à affirmer leur rôle de zones d'appui. Une tendance à confirmer dans le cadre du polycentrisme européen.

Les Missions interministérielles et interrégionales d'aménagement du territoire

La création de six Missions interministérielles et interrégionales d'aménagement du territoire (MIIAT) systématise l'approche interrégionale engagée depuis longtemps par la Datar, au travers des travaux de planification puis de prospective, au gré de ses interventions sur certains bassins géographiques ou économiques. Elle répond aujourd'hui à la nécessité d'aider les ensembles métropolitains qui s'ébauchent à s'affirmer. Leur mise en place s'est faite avec une souplesse délibérée et des objectifs précis.

La longue pratique interrégionale de la Datar

Les commissariats à l'industrialisation et commissariats de massif

Créés à partir des années soixante-dix, les commissariats au développement économique sont des outils

partenariaux travaillant en réseau avec la Datar. Ils sont au nombre de neuf dont quatre ont une dimension interrégionale :

- Adimac/Massif central regroupe les régions Auvergne, Limousin et les départements de l'Aveyron, du Lot, du Tarn, de Lozère, de l'Ardèche, du Rhône pour partie, du Cher et de l'Indre ;
- Cap développement réunit la Champagne-Ardenne et la Picardie ;
- Ouest-Atlantique couvre les régions Bretagne, Pays de la Loire et Poitou-Charentes ;
- Normandie développement réunit les régions Haute et Basse-Normandie.

Structures souples, de forme associative, ces commissariats ont pour vocation la prospection et l'accueil d'entreprises (internationales principalement), l'accompagnement des projets (accès aux aides de l'État, etc.). Ils sont ainsi les « correspondants de premier rang » de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII), qui assure la prospection internationale. Ces commissariats sont fondés sur un partenariat entre les collectivités territoriales et l'État, qui les financent, et les chefs d'entreprises.

D'autres structures, telles que les commissariats de massif, intègrent la notion d'interrégionalité. Ces commissariats, dont la Datar supervise le fonctionnement, ont pour vocation de favoriser la modernisation et le développement économique des zones de montagne. Ils participent au renforcement du tissu des entreprises et à l'optimisation de l'offre de services aux particuliers et aux entreprises.

Les grands programmes interrégionaux

L'action interrégionale de la Datar est aussi liée à de grands programmes d'aménagement menés par l'État. Le Plan Loire grandeur nature, qui concerne les régions Auvergne, Bourgogne, Centre, Limousin, Pays de la Loire, Poitou-Charentes et Rhône-Alpes, ou le rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel, qui touche les régions Basse-Normandie et Bretagne, ont par exemple été dotés respectivement de 107 et 44 millions d'euros par le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) de juillet 1999. Les contrats de plan État-Région (CPER) 2000-2006 comportent plusieurs volets interrégionaux, liés aux infrastructures de transports, aux reconversions des anciens bassins miniers (Nord-Pas-de-Calais et Lorraine) ou aux politiques de massifs.

Région Rhône-Alpes, contrat de plan et politique de massif

La configuration géographique de la région Rhône-Alpes donne une place particulière aux activités liées à la montagne (touristiques, agricoles...). Cette spécificité explique que les territoires de montagne soient pris en compte à un double titre :

- *au titre du contrat de plan État-Région (CPER) « stricto sensu » (volet régional), ces territoires étant éligibles à l'ensemble des programmes d'action du CPER ;*
- *au titre des conventions interrégionales de massif Jura, Massif central et Alpes du Nord, incluses dans le volet interrégional du CPER. Ces territoires bénéfici-*

cient d'un soutien complémentaire à travers trois domaines d'action : l'agriculture et la forêt (soutien au développement d'une production de qualité...), les activités et le tourisme (soutien d'une offre touristique de qualité dans les refuges d'altitude, soutien de la pluriactivité...) et la protection de l'environnement (aide au traitement des rejets d'origine agricole, mise en valeur du patrimoine...).

1998-2000 : la mise en place du dispositif « MIIAT »

Une démarche fondée sur la mise en réseau

La création de Missions interministérielles et interrégionales d'aménagement du territoire (MIIAT) a été décidée par le Comité interministériel de l'aménagement et du développement du territoire (CIADT) du 15 décembre 1997. Trois constats justifiaient alors cette orientation stratégique :

- le besoin renouvelé de planification régionale (préparation des schémas de services collectifs – voir p. 42 – et des contrats de plan État-Région 2000-2006) comparé au manque de moyens d'études dont disposaient les préfets de région ;
- la recomposition territoriale induite par les évolutions démographiques et les organisations géographiques des grandes entreprises ;
- le cloisonnement excessif des services déconcentrés de l'État. Interrégionales, les MIIAT sont tout autant interministérielles.



Les territoires des six MIAT

- *Grand Sud-Est : Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon, auxquels s'associent l'Auvergne et la Corse ;*
- *Grand Sud-Ouest : Aquitaine, Limousin, Midi Pyrénées, auxquels est associé le Languedoc-Roussillon ;*
- *Bassin parisien : Île-de-France, Centre, Basse-Normandie, Haute-Normandie, Picardie, Champagne-Ardenne, départements de la Sarthe et de l'Yonne ;*
- *Grand Ouest : Bretagne, Pays de la Loire, Poitou-Charentes ;*
- *Grand Est : Lorraine, Alsace, Franche-Comté, Bourgogne et Champagne-Ardenne ;*
- *Pays du Nord : Nord-Pas-de-Calais.*

Placées sous la responsabilité d'un préfet coordonnateur, les MIIAT sont en fait des systèmes d'études interrégionaux, fondant leurs capacités sur la mise en réseau des services déconcentrés de l'État directement concernés : secrétariat général pour les affaires régionales des préfectures de région, directions régionales de l'équipement, de l'environnement, de l'agriculture et de la forêt, etc. Elles ont aussi pour objet de susciter des coopérations et partenariats et de décliner au niveau interrégional les neuf schémas de services collectifs.

Les schémas de services collectifs

Instaurés par la LOADDT de juin 1999, ces documents de planification à long terme (vingt ans) traduisent les choix stratégiques de la politique d'aménagement du territoire. Ils sont au nombre de neuf et couvrent les transports (voyageurs et fret), l'énergie, l'enseignement supérieur et la recherche, la culture, la santé, l'information et la communication, les espaces naturels et ruraux ainsi que le sport.

L'accent est mis davantage sur l'organisation des services que sur la construction d'équipements nouveaux, dans une logique de développement durable et de prise en compte des besoins de la population. Il s'agit de passer d'une planification par l'offre à une planification par la demande. (voir Les schémas de services collectifs, Datar, collection Territoires en mouvement, mai 2002)

Leurs contours géographiques ont été dessinés autour des grands bassins de peuplement, afin de coller aux réalités économiques et humaines les plus actuelles : les armatures urbaines sur la base desquelles s'organisent aujourd'hui les fonctions stratégiques de l'éco-

nomie et du développement, hors soucis de fiefs territoriaux et de frontières administratives.

Réunissant des régions, elles se chevauchent parfois. Un territoire peut être intégré dans deux MIIAT au gré des analyses déployées et des chantiers interrégionaux étudiés par l'une ou par l'autre. Cette souplesse repose sur l'idée que le territoire pertinent en tout, fût-il interrégional, n'existe pas.

Une première phase expérimentale dans le Grand Sud-Est et le Grand Sud-Ouest

Les deux premières MIIAT ont été installées à titre expérimental en 1998 dans le Grand Sud-Est et le Grand Sud-Ouest. La création de la MIIAT Bassin parisien a suivi en 1999, dans le prolongement des travaux menés depuis dix ans à cette échelle. Celle du Grand Ouest est née du CIADT du 28 février 2000. La MIIAT Grand Est a été créée le 25 octobre 2000 et celle des pays du Nord fin 2000.

Le premier bilan tiré du fonctionnement des MIIAT Grand Sud-Est et Grand Sud-Ouest montre que leurs travaux ont enrichi les préparations des CPER et des schémas de services collectifs, en particulier grâce aux analyses conjointes des trois directions régionales de l'équipement du Grand Sud Est.

L'approche interrégionale a ouvert des angles de réflexion nouveaux : le « positionnement » qui oblige à définir des enjeux communs ne se résumant pas à l'addition d'éléments régionaux, le « rayonnement »

consistant à tirer parti d'un avantage comparatif pour conquérir une nouvelle position dominante.

Fort de ces constats, la Datar a transformé l'expérimentation en dispositif permanent calé sur l'échéance 2003. À cette date seront en effet révisés les contrats de plan État-Région qui pourront être nourris d'actions interrégionales initiées par les MIIAT. À moyen terme, les travaux des MIIAT pourront également préparer l'évaluation et la révision des schémas de services collectifs. D'où l'importance que revêt cette première expression du « dire de l'État » sur cette dimension moderne de l'aménagement du territoire.

2002 : l'État affiche ses analyses

Après avoir conduit de multiples travaux d'études, chaque MIIAT a produit un premier document d'orientations stratégiques qui a vocation à ouvrir un débat avec les collectivités territoriales et les acteurs socio-économiques. Globalement, chaque document propose :

- un diagnostic territorial ;
- quelques enjeux majeurs d'aménagement ;
- quelques chantiers opérationnels à construire avec les partenaires intéressés.

Ces documents (en cours de publication, voir bibliographie) seront, pour chacune des MIIAT, transmis par les préfets de région aux élus concernés des régions, départements, villes et agglomérations, ainsi qu'aux responsables socio-économiques, afin d'engager le dialogue sur lequel reposera l'approfondissement des enjeux et l'engagement ultérieur d'actions interrégionales.

Les réflexions préalables de l'État sur les six interrégions

Beaucoup de pistes proposées se retrouvent d'une interrégion à l'autre. L'enseignement supérieur et la recherche, les grandes infrastructures de transport, le développement de services de haut niveau, le rayonnement international, la mise en réseau d'acteurs de milieux différents, l'affirmation de métropoles ou le renforcement d'armatures urbaines sont des thèmes qu'il est naturel de retrouver dans la plupart des interrégions.

Il est impossible de rendre compte de ces travaux sans effet de répétition lassant, ni d'approfondir chaque sujet tout en présentant l'ensemble. D'où le parti pris, dans les pages qui suivent, de présenter chaque réflexion préalable de l'État sur une interrégion à travers un seul thème, choisi pour son caractère emblématique du territoire traité. Leur diversité montre, au final, l'étendue de la palette d'actions interrégionales possibles :

- Grand Sud Est, une place touristique mondiale : une offre de services à vocation internationale à développer en prenant appui sur l'activité touristique existante.

- Pays du Nord, un anneau urbain transnational : pas d'interrégion sans armature urbaine, celle-ci étant en l'espèce transnationale.
- Grand Ouest, un réseau des universités montre la voie : lisibilité européenne et « sortie par le haut » des rivalités locales grâce à la mise en réseau de la matière grise.
- Grand Est, le renforcement de la plaque tournante économique : ni trop proche ni trop loin des réalités locales, l'interrégion est un échelon incontournable d'analyse stratégique pour les grandes infrastructures de transport et le soutien à l'environnement des grandes entreprises industrielles, les deux étant liés.
- Grand Sud Ouest, une nouvelle économie territoriale : des initiatives locales au rayonnement mondial par une ingénierie de mise en réseau des acteurs et des compétences, que le niveau interrégional a le plus d'aptitude à déployer.
- Bassin parisien, « polycentrisme raisonné », dans l'Europe du Nord Ouest : à l'échelle européenne, une des toutes premières villes mondiales comme atout à valoriser en articulant son rayonnement avec le développement des autres pôles de l'interrégion.

Grand Sud Est : créer une place touristique mondiale

Le plus grand potentiel touristique de France

Constitué des régions Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Languedoc-Roussillon, le Grand Sud-Est compte 12,3 millions d'habitants, soit plus

que la région Île-de-France. D'ici 2020, sa dynamique démographique devrait lui permettre d'accueillir environ 1,9 million d'habitants supplémentaires. C'est le seul des grands espaces européens du sud dont les soldes migratoires et naturels sont tous deux durablement positifs.

Son produit intérieur brut le situe au niveau économique des Pays-Bas ou de l'Australie. Le Grand Sud-Est est sans conteste le territoire possédant les plus grandes potentialités pour rééquilibrer le développement de la France. La complémentarité et la richesse de ses espaces naturels – plus de la moitié de la montagne et la totalité du littoral méditerranéen continental français – la puissance de son armature urbaine déployée autour de Lyon, Marseille et Montpellier, sa position entre l'Europe du nord et celle du sud, donnent le sentiment que si l'interrégionalité a un sens, c'est dans ce Grand Sud-Est qu'il devrait se concrétiser le plus aisément. Mais ce qui saute aux yeux sur une carte reste à construire sur le terrain, en particulier les relations entre les villes qui ne sont pas toujours au niveau où la géographie leur permettrait de se situer. Le tourisme pourrait être une des clés de leur rapprochement.

Il ne s'agit pas d'additionner des activités locales

L'enjeu interrégional n'est pas nécessairement là où on le situe généralement : dans la complémentarité, les économies d'échelle ou le poids conféré à un secteur. C'est ce que montrent les travaux de la MIIAT du Sud-Est. Il en va ainsi du tourisme, qui est une activité par essence locale. Additionner des territoires,

même proches, n'apporte pas en soi de développement économique, a fortiori à l'échelle interrégionale. Les Alpes, la Côte d'Azur ou les Cévennes sont chacune une destination touristique de premier rang. Pas le Grand Sud Est.

Partant de ce constat, la question de la valeur ajoutée qui pourrait être induite par l'échelle interrégionale peut être posée ainsi : « Comment valoriser cette position de premier rang où les trois régions du Sud-Est se trouvent placées *de facto* ? ». En matière de tourisme, la plus-value interrégionale doit être recherchée dans des actions que l'une ou l'autre région ne peut conduire seule. Le défi est donc de repérer ces actions, qui ne seront pas l'addition ou la mise en réseau d'activités existantes, mais se concrétiseront par le développement de services nouveaux à forte valeur ajoutée.

La MIIAT du Sud-Est s'est donnée pour ambition de structurer le secteur touristique comme un véritable secteur économique, en le dotant des fonctions spécialisées nécessaires à son développement et à son rayonnement mondial. Que pourrait être cette place touristique ?

- un lieu de confrontation des plus grands experts, où s'organisent des événements professionnels de référence ;
- une tête de réseau donnant accès aux données mondiales sur le tourisme, un centre de ressources intellectuelles ;
- un pôle où s'organisent et travaillent ensemble les grandes fonctions amont de la production du secteur : l'investissement financier spécialisé, la formation initiale et continue de haut niveau, la recherche, l'ingénierie de montage de projets.

Si l'on compare l'activité touristique actuelle à l'exploitation de gisements naturels et à la production de séjours, de loisirs, etc. en quelque sorte à un secteur secondaire, l'émergence de cette place touristique

consisterait à développer un secteur tertiaire réunissant des services de haut niveau destinés aux professionnels du tourisme, régionaux bien sûr mais aussi et surtout nationaux et mondiaux.

Valider l'échelle territoriale et les services envisagés

Le défi de l'interrégionalité consiste donc moins à renforcer l'activité existante qu'à l'utiliser comme un levier, une plate-forme donnant l'assise et la crédibilité nécessaires au développement d'un secteur tertiaire supérieur dont les clients seraient internationaux. Champion du monde de la production touristique, le Grand Sud-Est peut légitimement être candidat au même titre dans les services de haut niveau tournés vers cette activité.

Une fois posée cette ambition, tout reste à faire, ou presque, dans une perspective réaliste de long terme. Première tâche : valider l'hypothèse sur laquelle repose le concept de place touristique internationale, c'est-à-dire tant l'échelle territoriale choisie que les services consommés par les grands opérateurs mondiaux et dont ils auront un besoin croissant.

La démarche préconisée par la MIIAT Grand Sud-Est est pragmatique. Elle suggère d'engager cinq actions, chacune pouvant aboutir sans que nécessairement l'ensemble du projet de place touristique voit le jour :

- créer un organisme de financement spécialisé, capable d'intervenir au niveau international ; la gageure consistant à concentrer en un lieu identifiable les compétences de ce type ;
- investir sur la valorisation des potentiels technologiques du tourisme : informatique, monétique, contrôle des risques dans les lieux hautement fréquentés, etc. ;

- monter de grands événements mobilisant les acteurs mondiaux du tourisme ;
- initier une recherche de haut niveau ;
- développer une formation initiale et continue de haut niveau.

Une opportunité de développement considérable

Le Grand Sud-Est est l'une des toutes premières zones touristiques au monde et sans conteste la plus diversifiée, depuis ses stations de sports d'hiver alpines jusqu'aux cités balnéaires de la Côte d'Azur dont la notoriété est sans frontière. Dans une France classée première destination touristique mondiale, avec 75 millions de séjours annuels, et sur un secteur économique majeur représentant au plan national un million d'emplois, 7 % du PIB et le plus fort excédent commercial, le Grand Sud Est joue un rôle majeur : 40 % des nuitées dans les campings et 25 % des nuitées dans l'hôtellerie comptabilisées en France le sont dans ces trois régions. Les prévisions tablent sur un doublement des séjours touristiques dans le monde d'ici 2010. L'opportunité de développement est donc considérable mais la compétitivité du tourisme français face à certains concurrents étrangers dont la productivité est supérieure doit être renforcée.

La recherche et l'enseignement supérieur comme rampe de lancement

Cette recherche et cette formation supérieure devront, de l'avis des intéressés, être tournées en priorité vers la stratégie des entreprises et le management

propres à ce secteur. Le tourisme n'étant pas un objet d'études en soi mais étant situé au croisement de plusieurs disciplines, la mise en réseau de compétences sera une obligation, ce qui devrait aller de pair avec l'échelle interrégionale recherchée.

Un premier repérage des équipes universitaires intéressées par ce chantier a été effectué en 2001. Il en est ressorti plusieurs idées force : viser l'excellence, créer un site d'accueil de la tête de réseau universitaire, développer une offre de formation continue, donner de la lisibilité aux savoir-faire des équipes engagées sur ce terrain.

Cette première approche a suscité suffisamment d'intérêt dans le milieu universitaire pour permettre la création du Réseau interrégional et interuniversitaire en tourisme (R2IT) qui a pour objet de préparer un programme d'actions qui sera proposé à l'actualisation des contrats de plan État-Région en 2003.

Sept pistes d'action ont été définies :

- création d'une Conférence des formations en tourisme dans le Grand Sud-Est réunissant leurs responsables, les professionnels, et organisant des forums avec les étudiants ;
- mise en cohérence des formations initiales actuelles ;
- création d'une formation continue de haut niveau articulée entre secteur public et secteur privé ;
- réorganisation des formations continues actuelles, avec orientation vers le télé-enseignement ;
- création d'un site Internet pouvant être le support d'une revue scientifique ;
- étude de la création d'un Diplôme d'études approfondies (DEA) tourisme ;
- établissement d'un panorama de la recherche existante sur les différentes thématiques liées au tourisme.

Une place à prendre dans « l'économie-monde »

La création d'une place touristique de rang mondial dans le Grand Sud-Est exigera, quoiqu'il en soit, une grande mobilisation, voire un sursaut des acteurs intéressés. La mondialisation et la concentration à l'œuvre dans l'économie déplacent en effet les consommations de services vers les grands pôles mondiaux de la finance ou du consulting existant à Londres ou New-York. Le ralentissement des investissements touristiques dans le Grand Sud-Est, après le bond en avant des années 60 à 80, réduit le champ d'activité de certaines structures de services.

La chance du Grand Sud-Est est, peut-être, toutefois qu'il n'existe pas aujourd'hui dans le monde de place polyvalente telle que celle esquissée par la MIIAT. Les compétences sont dispersées ou quasi inexistantes, comme dans la recherche, alors qu'il s'agit d'un secteur économique majeur dont le développement est assuré. Il y a donc probablement une place à prendre.

Si l'importance, la qualité et la diversité de l'activité touristique du Grand Sud-Est sont d'incontestables atouts, elles ne suffisent pas. L'objectif commercial d'une telle place touristique devra être d'emblée les grands opérateurs touristiques mondiaux. Il conviendra donc d'être pragmatique en commençant par les actions, telles que l'enseignement et la recherche, sur lesquelles la volonté publique est déterminante, et ambitieux, en se positionnant à l'échelle de l'économie-monde dont le tourisme est justement l'un des fers de lance.

Pays du Nord : insérer la région dans un anneau urbain transnational

L'avenir du Nord est au Nord

Calée sur la seule région Nord-Pas-de-Calais, la MIIAT des pays du Nord a choisi cette appellation pour manifester l'ouverture internationale de ses travaux. L'interrégionalité est ici de facto française et européenne. L'appartenance à ce qu'il est convenu d'appeler « la grande plaque des Flandres » a autant de réalité que l'accrochage au Bassin parisien et offre plus d'avenir à la recherche d'un développement autonome, fondé sur ses propres forces. « L'avenir du Nord est au Nord » résume sans ambages le document synthétisant les réflexions préalables de l'État sur ce territoire.

La seconde volonté qu'exprime l'appellation des pays du Nord est de ne pas reproduire les analyses déjà menées à l'échelle du Nord-Pas-de-Calais, ni d'empiéter sur d'autres prérogatives : orientations stratégiques de l'État élaborées pour préparer le contrat de plan État-Région ou Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT) dont la région a la responsabilité. La ligne de conduite de ces réflexions a pour cela été fixée ainsi : « rechercher celles des politiques qui, en s'inscrivant dans une échelle territoriale plus vaste que le Nord-Pas-de-Calais, gagneraient en efficacité à être menées en collaboration avec les territoires voisins ».

Parmi ces territoires voisins, ceux de Belgique, d'Allemagne, d'Angleterre et des Pays-Bas ouvrent une

perspective plus riche que la Picardie ou la Champagne-Ardenne mais aussi plus délicate à mettre en œuvre. En matière transnationale, l'incantation masque parfois l'absence de contenu concret. Aussi la MIIAT des pays du Nord s'est-elle volontairement cantonnée à proposer des investigations nécessaires plutôt que des dispositions opérationnelles, et s'est-elle focalisée sur la proche Belgique complétée des franges de l'Allemagne et des Pays-Bas.

L'attractivité de quatre grandes concentrations urbaines

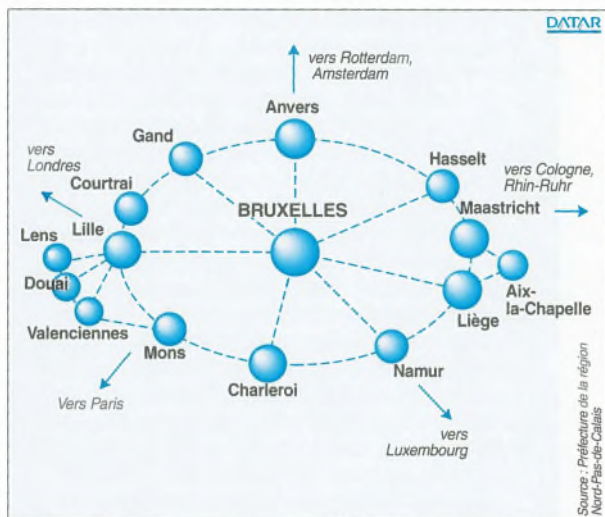
Une chose au moins est acquise sur le plan transnational : la position géographique du Nord et la qualité de ses infrastructures de transports le rendent vulnérable à l'attraction puissante qu'opèrent l'Île-de-France (11 millions d'habitants), le Grand Londres et le South-East (15 millions), la Randstad hollandaise c'est à dire l'ensemble urbain Amsterdam-Utrecht-Rotterdam (7 millions) et la région allemande Rhin-Rhur (9,5 millions). La mise en service des TGV Nord et Est européen qui rapprochent Lille d'Anvers, de Rotterdam et d'Amsterdam d'une part, d'Aix-La-Chapelle et de Cologne d'autre part, accentuera encore le phénomène.

La métropole lilloise a voulu faire face à ce risque en avançant le concept de bipole Lille-Bruxelles. Séduisante sur le papier pour constituer un ensemble urbain de poids international, l'idée n'a pas été corroborée par une envie réciproque de la capitale belge. Bruxelles n'entend pas nouer des coopérations

privilegiées avec Lille et son rayonnement international la rend peut-être moins sensible à une telle question existentielle.

Bruxelles au centre d'un anneau urbain

L'anneau urbain du système Nord-Ouest européen



L'analyse de la MIIAT des Pays du Nord élargit le champ des coopérations possibles en situant Bruxelles au centre d'un « anneau des villes du cœur de l'Europe du Nord » dont Lille, Douai et Valenciennes sont partie prenantes.

L'alternative est de développer en son sein des partenariats et réseaux à géométries variables permettant de

« rehausser de manière significative le niveau des fonctions que cet anneau exerce au sein de l'espace Nord-Ouest européen ». L'aboutissement d'une telle évolution serait que cet anneau urbain devienne lui-même un territoire attractif, d'un type nouveau, à la fois polycentrique et transnational.

Un anneau urbain aplati

« Depuis l'agglomération lilloise, l'anneau se dirige vers le sud (ancien bassin minier) puis vers l'est (Valenciennes), se confondant ensuite, via Mons, Charleroi, Namur et Liège, avec le sillon wallon. L'extrémité est de l'anneau est constitué du tripôle frontalier Liège-Aix-la-Chapelle-Maastricht (région des trois frontières). L'anneau se dirige alors vers le nord-ouest, via Hasselt et la Campine flamande très peuplée et aux nombreuses villes moyennes et petites, pour atteindre Anvers à son extrémité Nord. Depuis Anvers, l'anneau se dirige à nouveau vers l'agglomération lilloise via Gand et Courtrai. Depuis le centre, Bruxelles rayonne vers les principales villes de l'anneau, au moyen d'artères majeures de transport (...). Ces rayons se prolongent, à l'extérieur de l'anneau, pour relier le territoire euro-régional à Londres, à l'agglomération parisienne, à Luxembourg, à Cologne, à la Randstad hollandaise ».

Pays du Nord, contribution de l'État à de nouveaux enjeux interrégionaux, 2002

Ses atouts ne sont pas minces, à commencer par son rang démographique, évalué à 12 millions d'habitants. Ses fonctions de commandement n'ont certes pas le niveau de Paris ou de Londres, mais elles ne sont pas négligeables, grâce à l'apport de Bruxelles. Sa force potentielle est aussi le bon côté de ce qui la menace : sa

relation aux grands ensembles urbains voisins. Lille est connectée sur Paris et Londres, Aix-la-Chapelle sur la Ruhr, Maastricht sur le système urbain des Pays-Bas, Bruxelles est à portée de Paris et de Londres.

Une densité caractéristique de l'Europe du Nord

Le Nord-Pas-de-Calais compte 4 millions d'habitants, ce qui le situe au quatrième rang des régions françaises. Sa densité de 320 habitants au km² est triple de la moyenne nationale et plus proche de celle de ses voisines étrangères que de celle de ses voisines françaises : la densité de la Flandre est ainsi de 438 h/km², celle du Kent de 400 h/km², celle de la Wallonie de 198 h/km², alors que celle de la Picardie est de 96 h/km² et celle de la Champagne-Ardenne de 53 h/km². Deux autres traits caractérisent la population du Nord-Pas-de-Calais : sa jeunesse, puisque 28 % de ses habitants ont moins de vingt ans, contre 26 % au plan national, et son déficit migratoire qui, s'il s'est atténué, se situait encore à 16 000 habitants par an entre les deux derniers recensements.

Quatre thèmes de coopérations à explorer

Avec la prudence obligée dans ce genre d'exercice, la MIIAT Pays du Nord a recensé quatre thèmes de coopérations entre ces villes méritant d'être explorés. En premier lieu, les questions quasi incontournables des infrastructures de communication et de la gestion des ressources rares et communes (eau, paysages). Ensuite les questions plus ouvertes de la mise en

réseau des fonctions de haut niveau et de la valorisation des potentiels économiques communs.

L'anneau urbain pourrait ainsi « servir de base au développement d'un système approprié et original d'infrastructures » : frontières effacées, tarification commune et meilleur ancrage sur le réseau à grande vitesse présent et futur pour les transports ferroviaires, anneau à hauts débits pour les échanges de données numériques. La gestion concertée des ressources en eau et des espaces naturels est également un sujet que les continuités territoriales rendent incontournable.

Développer les fonctions de haut niveau par la coopération

La « fertilisation croisée » des fonctions de haut niveau est à développer sur le modèle des relations existantes entre le pôle universitaire européen de Lille et les universités belges. Développer les échanges d'étudiants, construire des cursus communs sont des pistes explorées avec grand intérêt par les universitaires. L'aménagement du territoire est, par exemple depuis plusieurs années le thème des cycles de conférences transnationales « FREVille » réunissant praticiens, élus et universitaires : Anvers et Lille sont deux exemples voisins et différents de métropolisation. Croiser les expertises sur le sujet ne peut que les aiguïser.

Des réflexions sont également menées pour développer les échanges de jeunes sportifs, l'idée étant toujours de renforcer la mobilité et le goût des autres sans lesquelles les frontières mentales, linguistiques et

culturelles continueront longtemps de brider les échanges.

Valoriser les potentiels économiques pourrait consister à communiquer sur le potentiel international de grands secteurs transfrontaliers, tels que le textile, l'agroalimentaire, la logistique ou la distribution. Le textile fait ainsi la renommée des Pays du Nord depuis le Moyen Âge. Pourquoi n'en serait-il pas toujours de même, puisqu'il représente encore 37 000 emplois et 110 établissements dans la région Nord-Pas-de-Calais et qu'il reste fortement présent en Flandre et en Picardie ? Vu d'Osaka ou de Seattle, la réalité économique est celle des Pays du Nord et de la continuité territoriale de cet espace, sur 250 Km, pas celle de telle ou telle entité administrative qui le composent. Les restructurations et délocalisations d'emplois vers les pays à bas salaires n'ont pas fait disparaître la filière textile et des métiers nouveaux, plus qualifiés, ont pris le relais dans le marketing, la création, la logistique. Il y a donc beaucoup à « vendre » à l'extérieur.

En ce domaine de la valorisation des potentiels économiques transfrontaliers, les travaux des chambres de commerce engagés sous l'égide d'Eurométropole, qui réunit les intercommunalités de Lille, Courtrai et Tournai, ouvrent une voie intéressante.

D'autres réseaux de villes existaient auparavant : celui de Maastricht, Aix-la-Chapelle, Hasselt et Liège, celui d'Anvers et des villes néerlandaises du Delta Rhin-Meuse. Il reste à bâtir celui, ou plutôt ceux, qui donneraient vie et force à cet anneau des villes du cœur de l'Europe du Nord-Ouest.

Grand Ouest : Le réseau des neuf universités montre la voie

Armature urbaine équilibrée et goût de la coopération

La MIIAT Grand Ouest couvre les régions Bretagne, Pays de la Loire et Poitou-Charentes. Avec un littoral qui s'étend du Mont-Saint-Michel à l'estuaire de la Gironde, cette porte maritime de la zone Euro au centre de la façade atlantique « est aussi un grand » Finistère « éloigné des principaux courants d'échanges économiques et des grandes métropoles européennes. Sur ses 85 000 km², représentant 15 % de la surface de la France métropolitaine et 3 % de l'Europe, vivent 7 700 000 habitants, soit 13 % de la population française.

L'armature urbaine du Grand Ouest est particulièrement équilibrée. Le réseau de villes petites ou moyennes qui relaie les dix agglomérations de plus de 100 000 habitants assure une bonne répartition géographique de la population. Nantes, la première cité du Grand Ouest, n'est que la sixième ville française. Cette trame et l'absence d'une grande ville qui aurait pu assécher le territoire environnant ont favorisé les coopérations locales au point d'en faire une véritable culture. C'est dans ces trois régions du Grand Ouest que l'intercommunalité est la plus développée en France : à la mi-2001, 3 900 des 4 236 communes appartenaient à une structure intercommunale à fiscalité propre.

Une telle pratique de la coopération est probablement l'atout majeur de cette interrégion, à l'heure où mon-

tent en puissance les pays, les agglomérations et où émergent les réseaux autour desquels s'articulent de nouveaux territoires. Dans le cas du Grand Ouest, ce n'est d'ailleurs plus d'émergence des coopérations interrégionales qu'il convient de parler, mais de réalité palpable, profonde, que la MIIAT a choisi d'étudier en commençant par les recenser. Sa conclusion est éloquent : « Le Grand Ouest dispose de 100 coopérations d'avance qui constituent autant d'atouts à valoriser dans la compétition interrégionale européenne et dans la constitution des réseaux qui structurent de plus en plus les sociétés et les économies contemporaines ».

Ouest-Atlantique dès les années soixante-dix

L'exemple le plus typique de coopération interrégionale est sans doute celui de Ouest-Atlantique. Dès les années soixante-dix, cette association réunissant l'État, les grandes collectivités locales et de nombreuses entreprises, est née de la volonté éclairée d'industriels ligériens, bretons et poitevins de sortir du cadre local pour réfléchir à une échelle de territoire plus pertinente sur leur devenir économique. Du relais qu'ils trouvèrent au sein de la Datar sont issus tout à la fois un commissariat à l'industrialisation, une agence de prospection d'entreprises à l'étranger, et un lieu d'échanges entre dirigeants économiques et élus sur un destin des régions Bretagne, Pays de la Loire et Poitou-Charentes jugé d'emblée commun face aux réalités économiques internationales.

Neuf universités réunissant 11 % des étudiants français

Le constat de l'éloignement périphérique et de l'absence de taille critique faute d'alliance interrégionale vient de donner naissance au Réseau des universités de l'Ouest Atlantique (RUOA). L'association créée en janvier 2001 réunit les universités de Brest,



Bretagne Sud (Lorient et Vannes), Rennes I, Rennes II, du Mans, d'Angers, de Nantes, de Poitiers et de La Rochelle. L'ensemble représente 152 000 étudiants, soit 11 % des étudiants inscrits dans une université française, et 326 équipes de recherche, ce qui ne représente plus que 9 % de l'ensemble national des personnels en ce domaine et 7 % des thèses ou publications scientifiques. Si la masse des étudiants est appréciable, les 3^e cycles et la recherche de cet ensemble se situent clairement à un niveau insuffisant. L'isolement et l'éparpillement, quand ce ne sont pas les « guerres microcholines » entre établissements, ont longtemps interdit toute issue à ce problème.

D'où l'idée du réseau, qui a par exemple permis à 48 laboratoires de Rennes, Nantes, Angers et Brest réunis au sein de la Génopole Ouest, d'obtenir en 2001 la reconnaissance du ministère de la recherche indispensable à leur avenir. Aucun des pôles locaux de cet ensemble n'aurait obtenu seul ce label et les coopérations engagées pour l'obtenir structureront en profondeur la recherche sur la santé, la mer et l'agronomie dans le Grand Ouest.

Deux ans de préparation avant de créer l'association

Basé à Nantes, le RUOA a tout de suite été soutenu financièrement par l'État (via le détachement de deux personnes à plein-temps), les trois régions, la ville de Rennes, le département de Loire-Atlantique et la communauté urbaine de Nantes. Soucieux de ne pas s'embarquer à la légère, les présidents de ces universités ont travaillé entre eux pendant deux ans, de façon volontairement informelle, avant de fonder l'associa-

tion et de solliciter l'appui de l'État et des collectivités locales. « Nous avons pris le temps de nous connaître, d'identifier ce qui serait mieux traité au niveau du réseau, en tant que grand dossier d'intérêt commun, et ce qui doit rester au sein de chaque université, pris le soin de déminer le terrain du pouvoir, d'organiser nos relations, bref de faire émerger notre projet avant de formaliser juridiquement notre entente », raconte le premier président de l'association, Yann Tanguy, par ailleurs président de l'université de Nantes jusqu'à la fin 2002.

Dépasser les divisions anciennes héritées de l'histoire et fondées sur l'illusion

Les préoccupations initiales des fondateurs du RUOA éclairent parfaitement, à la lumière de ce domaine universitaire si délicat à faire évoluer, ce qu'est la coopération interrégionale, où se situent ses enjeux, les valeurs ajoutées qu'elle doit apporter :

- « surmonter les handicaps liés à la concentration de grands investissements scientifiques qui privilégient le Bassin parisien et quelques régions phares de France, et dépasser les divisions anciennes héritées de l'histoire et fondées sur l'illusion, trop longtemps trompeuse, que les établissements et les régions de l'Ouest pouvaient rattraper des retards accumulés au fil des siècles et développer de légitimes ambitions dans un climat de concurrence voire de rivalité entretenue ;
- affirmer une nouvelle conception de l'autonomie des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, tout en préservant les identités, les solidari-

tés territoriales anciennes et les réseaux d'appartenance et de relations qui font la richesse de l'ensemble ;

- favoriser les coopérations autour de projets communs visant à un positionnement national et européen, et permettre de répondre aux puissantes transformations du paysage de l'enseignement supérieur et de la recherche qui sont engagées ;
- donner aux universités de l'Ouest la possibilité de compter dans la compétition nationale et européenne qui va fortement s'intensifier dans un contexte très évolutif : transformation des publics accueillis, accroissement de la demande de formations continues et professionnelles, apparition de campus numériques, développement de nouvelles thématiques de recherches structurées en grands axes transversaux, supposant des réponses coordonnées qui mobilisent les ressources scientifiques et les moyens disponibles à une échelle interrégionale ».

Interconnexion des trois universités « virtuelles »

La traduction concrète de cette volonté est en marche. Le réseau a recueilli en début d'année 2002 une quarantaine de projets de recherche, au sein desquels ont été sélectionnés, à travers une grille thématique resserrée, ceux qui ont été soumis à l'appel d'offre du programme européen interrégional Interreg III B (Espace atlantique). La même démarche sera engagée pour le 6^e programme cadre pour la recherche et le développement technologique (PCRD^T) de l'Union européenne, axé justement sur les réseaux d'excellence.

Second chantier ouvert : la mise en réseau, grâce aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, des universités avec l'objectif d'aboutir à un campus numérique Grand Ouest manifestant la richesse de l'offre des neuf universités. Cette mise en commun de l'information devrait suffire à les inciter à préférer les complémentarités et les spécialisations aux doublons qui apparaîtront plus crûment. À terme, le RUOA entend être « un instrument d'échange d'informations, de coordination de leur politique scientifique et pédagogique ». Non pour supprimer l'émulation, qui est aussi la source des dynamiques locales, mais afin de sortir par le haut de concurrences stériles.

Enfermées dans un face à face, les universités de Rennes et de Nantes étaient rivales. La volonté d'en faire un « pôle européen » exprimée par l'État au début des années 90 s'est heurtée à cette réalité. Leur insertion dans ce réseau qui élargit le champ des coopérations possibles et apporte des contrepoids utiles, a complètement changé la donne.

Coopérations possibles avec le CNED

Le Grand Ouest a aussi la chance de bénéficier de la présence du Centre national d'enseignement à distance (CNED), basé au Futuroscope, près de Poitiers. La MIAT Grand Ouest y voit l'opportunité de coopérations précieuses, et suggère de « créer dans l'Ouest un dispositif de certification de la qualité des processus d'acquisition des connaissances dans le cadre de la formation en ligne, complémentaire des dispositifs nationaux ».

Concilier aménagement du territoire et visibilité nationale

Le réseau des neuf universités de l'Ouest Atlantique a ainsi devancé l'appel du Schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche : « la mise en réseau des différents centres d'enseignement supérieur et de recherche constitue le pilier sur lequel repose l'organisation territoriale de l'enseignement supérieur et de la recherche. Elle permet de concilier aménagement du territoire et visibilité nationale, rééquilibrage géographique et excellence », indique ce document publié au Journal officiel du 24 avril 2002. C'est sur le terrain de la recherche et celui des formations en ligne que la réussite ou l'échec de cette coopération universitaire à l'échelle interrégionale dans le Grand Ouest se manifesterà. La MIIAT Grand Ouest préconise donc le renforcement et l'harmonisation des liaisons à haut débit entre les trois régions, l'appui à la « constitution de réseaux d'excellence (...) pour permettre aux laboratoires de s'impliquer davantage dans les programmes de recherche européens et obtenir des contrats avec les grandes firmes européennes » avec sur ce dernier point un rôle particulier « d'interface » à jouer par l'université du Mans, en raison de son appartenance au puissant Bassin parisien. De ce qui était un retard quasi irrémédiable sur l'enseignement supérieur et la recherche, la coopération interrégionale pourrait faire dans le Grand Ouest, en certains domaines, une avancée peut-être déterminante.

Grand Est : valoriser une vocation de plaque tournante économique

Une interrégion placée sous le signe des transports

Pour caractériser l'interrégion Grand Est, l'activité des transports s'impose. Qu'il s'agisse de flux d'hommes et de marchandises, de lignes TGV, d'autoroutes, de canaux, mais aussi d'usines de construction de matériels roulants, voitures ou trains, l'ensemble constitué par les régions Alsace, Bourgogne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté et Lorraine pèse lourd en France et en Europe.

La carte de visite du Grand Est

La MIAT Grand Est couvre les régions Alsace, Bourgogne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Lorraine. Cet ensemble comptait 8 114 000 habitants en 1999. Son solde naturel est positif de 222 000 habitants par rapport à 1990, mais son solde migratoire est négatif de 93 000 habitants. L'Alsace se différencie sur ce plan, avec un solde migratoire positif entre les deux derniers recensements de 39 500 habitants. Les autres régions ont un solde migratoire négatif, compensé par le solde naturel, sauf Champagne-Ardenne. Le Grand Est représente 2 % de la population et 3 % de la surface de l'Union européenne. Sa densité est faible : 77 hab/km², contre 108 pour la France métropolitaine et 118 pour l'Europe. Son PIB par habitant était en 1998 de 17 500 € par habitant, contre 19 200 pour la France et 19 300 pour l'Europe.

L'industrie du Grand Est ne se résume pas à Peugeot, Alstom et leurs nombreux sous-traitants, bien sûr. Mais la fabrication des matériels de transports y emploie plus de 86 000 salariés, soit 20 % des emplois nationaux dans ces domaines. Et ces chiffres n'incluent pas les emplois d'équipementiers appartenant à d'autres secteurs, tels la plasturgie ou le textile, dont l'activité est liée aux chaînes Peugeot-Citroën de Sochaux ou Mulhouse, ou aux usines Alstom de Belfort.

Axes nord-sud aujourd'hui et est-ouest demain

La part du Grand Est dans l'ensemble du trafic national de marchandises est également de 20 %, ce qui est nettement supérieur au poids relatif de son Produit intérieur brut (PIB) ou de sa population. Sa situation géographique, sur l'axe nord-sud des échanges européens empruntant le couloir rhénan, le sillon mosellan et le Val de Saône, y est pour beaucoup. Elle en fait une terre d'échanges transfrontaliers avec la Belgique, le Luxembourg, l'Allemagne et la Suisse, qui représentent un cinquième des flux comptabilisés sur l'interrégion. « La capacité de ces couloirs à répondre à l'enjeu de croissance des trafics, attendue du fait de l'intégration et de l'élargissement européens, dépend de la mise en œuvre d'une stratégie globale », diagnostique la MIIAT Grand Est. L'approche interrégionale de cette question est incontournable pour mener « une politique volontariste de report vers les modes ferroviaire et fluvial et valoriser des capacités d'itinéraires alternatifs, sans ignorer le nécessaire maintien du niveau de service des infrastructures exis-

tantes ». L'interrégion Grand Est devra aussi anticiper sur les conséquences d'investissements suisses, allemands et belges dans de nouvelles infrastructures de transports.

Même s'il est en devenir, l'axe ouest-est est également stratégique. L'élargissement de l'Europe à l'Est, le développement de son aire métropolitaine Nord-Ouest, de sa façade atlantique et de la péninsule ibérique exigent le développement de liaisons échappant à l'attraction parisienne, contrairement à ce qui s'est fait jusqu'à présent. L'une va de Nantes vers la Suisse, via Tours, Orléans, Troyes, Langres et Belfort ; l'autre vient du sud par Bordeaux, Limoges, Montluçon, et Chalon-sur-Saône. Ces perspectives amènent la MIIAT à suggérer un programme d'études qui « devrait impliquer fortement les ministères de l'équipement et de l'environnement, au niveau des trois modes de transport terrestre ».

Ne pas regarder passer les trains et les camions

C'est aussi pour ne pas se contenter de regarder passer les trains et les camions, sans développement économique induit, que la question des transports doit également être abordée à l'échelle du Grand Est. Un tel carrefour de flux de marchandises donne la possibilité de développer des plates-formes logistiques, dont l'articulation ne peut être qu'interrégionale.

La valorisation économique des transports, c'est aussi la transformation des produits, en particulier des biens intermédiaires et des biens de consommation. Pour cela le territoire doit disposer des compétences techniques et des services aux entreprises indispensables.

Une « politique interrégionale coordonnée d'implantation de centres d'appui technologiques et de soutien aux entreprises innovantes » devrait ainsi s'appuyer sur les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, en donnant la priorité aux secteurs d'activités émergents et aux « technologies-clés » sur lesquelles se fonde aujourd'hui la compétitivité des entreprises. Or cette interrégion possède un atout de taille pour opérer cette nouvelle mutation : son histoire économique, sa culture scientifique, technique et industrielle jalonnée de reconversions et de réussites industrielles forment un substrat commun. Sans lui, rien ne serait possible.

Deux atouts pour un projet de développement partagé

« Valoriser dans un projet de développement partagé les deux grands atouts du Grand Est, sa position au cœur du marché européen et sa vocation industrielle liée aux transports terrestres », n'est pourtant pas encore une évidence pour tous, remarque la MIIAT Grand Est : « Alsaciens, Lorrains et Sarrois s'interrogent de manière séparée sur la politique à mettre en place pour développer une dynamique de cluster automobile », c'est-à-dire de grappes d'entreprises sous-traitantes proches géographiquement d'une usine d'assemblage. La MIIAT reprend à son compte les recommandations d'un cabinet de consultants ayant étudié cette question pour le conseil régional de Lorraine : « enraciner ce projet de cluster dans une grande région lotharingienne afin d'être en phase avec les ambitions du monde économique ; réaliser une étude internationale et scientifique sur les besoins en

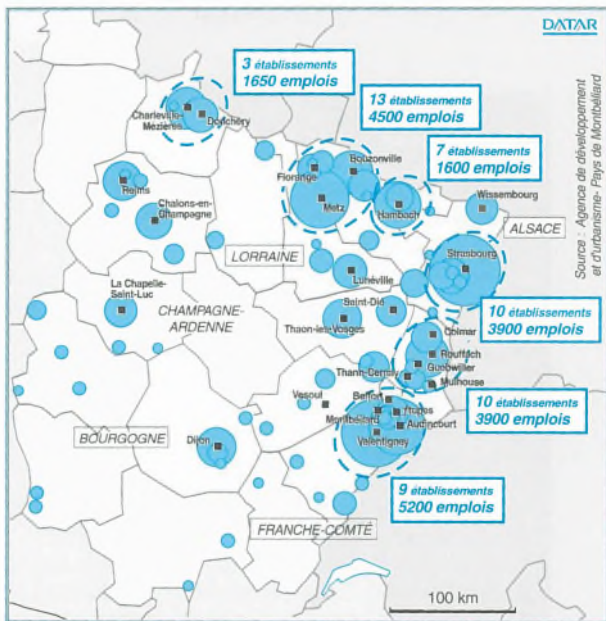
infrastructures transfrontalières afin de donner une vision à long terme aux investisseurs potentiels ». Appelant de ses vœux une volonté politique forte sur le sujet, la MIIAT estime que « ce projet pourrait prendre un caractère interrégional et européen, afin de développer une dynamique partenariale plus importante, en intégrant les ambitions des différentes régions du Grand Est ».

Un pôle automobile Alsace/Franche-Comté

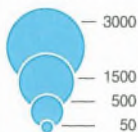
L'émergence en 2001 du pôle automobile Alsace/Franche-Comté apparaît dès lors comme une étape prometteuse sur un parcours encore riche de possibilités. Son portage est assuré par l'Agence de soutien des technologies de la recherche industrielle et du développement (Astrid), elle-même créée à l'initiative du réseau de villes Rhin-Sud (Belfort, Colmar, Héricourt, Montbéliard, Mulhouse et Saint-Louis) avec le soutien de la Datar. Ce pôle coordonne et donne de la lisibilité aux nombreuses initiatives engagées pour apporter aux entreprises du secteur automobile l'environnement de services à valeur ajoutée dont elles ont besoin.

Il est doté d'un comité technique réunissant les représentants des agences de développement, des chambres de commerce et d'industrie, des universités, des grandes écoles, de la Technopole de Mulhouse, d'EDF, de l'association d'industriels régionaux du secteur automobile PerfoEst et des sites Peugeot de Mulhouse et Sochaux. Ses grandes orientations sont fixées par un comité stratégique que préside Jean-Marie Bockel,

Les entreprises des secteurs automobile et transport du Grand-Est : les équipementiers



Les équipementiers (effectif supérieur ou égal à 50)



— Limites régionales
— Limites départementales

Localisation des entreprises d'après fichier INSEE-SIRENE, codes NAF 34 et 35 pour 30 variables (septembre 2000)

maire de Mulhouse et président du réseau des villes Rhin-Sud.

Lors des Rencontres de novembre 2000 qui ont jeté les bases de ce pôle automobile Alsace/Franche-Comté, ce dernier avait justifié l'initiative en des termes éclairant exactement ce qu'est une démarche interrégionale au plan économique, son intérêt et les conditions d'une

réussite reposant sur le « hard » (les infrastructures) autant que sur le « soft » (l'intelligence collective).

Les sucres lents de la compétitivité des entreprises

« La compétitivité des entreprises passe de plus en plus par la possibilité qu'elles ont de trouver sur leur territoire des ressources lentes, comme il existe des sucres lents : réseau routier, aéroport, réseau à haut débit, port, réseau ferré, etc. mais également la qualification de la main-d'œuvre, le niveau général de formation de la population, son savoir-être, ses traditions, en d'autres mots sa culture. La capacité d'un territoire à offrir ces ressources lentes dépend de la capacité des entreprises, des collectivités locales, des Universités, des centres de recherche, des organismes de formation, des organismes consulaires à travailler en partenariat. Cette capacité à porter une vision commune et les moyens de la réaliser constituent une ressource économique rare, génératrice d'une grande valeur ajoutée et donc assimilable à ce titre à ces fonctions supérieures que les métropoles de taille européenne ou mondiale accueillent au détriment des territoires de production ».

Jean-Marie Bockel, maire de Mulhouse et président du réseau des villes Rhin-Sud

Pour sortir un modèle nouveau tous les deux ans, le produire dans des conditions de compétitivité mondiale avérée, le groupe Peugeot (PSA) a confié la conception et la fabrication de fonctions entières de véhicules aux petites et moyennes entreprises dont il s'est entouré. Pour être elles-mêmes au meilleur niveau, celles-ci doivent nouer des relations avec les centres de recherche environnant et disposer d'infrastructures de

transports interrégionales les connectant efficacement aux sites d'assemblage et au reste du monde.

Grand Sud Ouest : soutenir une nouvelle économie territoriale

L'image est un capital précieux pour l'économie du « mieux vivre »

L'interrégion du Grand Sud-Ouest est déjà une réalité au plan de l'image. Ses composantes locales, pourtant très diverses, sont réunies dans l'imaginaire collectif par le sentiment qu'existe en Aquitaine, en Limousin et en Midi-Pyrénées un art de vivre fondé sur la relation forte et authentique des habitants avec leur terroir. Ce capital est éminemment précieux pour développer une économie du « mieux vivre », laquelle offre un beau champ de manœuvre à l'action interrégionale.

Derrière le miroir, la réalité est plus complexe, bien sûr. L'agriculture du Grand Sud-Ouest n'est pas seulement orientée vers la qualité locale du foie gras vendu au marché de Sarlat. Les quantités mondiales de maïs cultivé à grand renfort d'irrigation dans les vallées de l'Adour ou de la Garonne font aussi partie du tableau. Les industries aéronautique et spatiale concentrées sur Toulouse et Bordeaux, fortes de 50 000 personnes dans 1 190 établissements, vivent à mille lieues du « Bonheur est dans le pré » tourné dans le Gers. Ce film est une caricature, sympathique certes, mais une caricature quand même.

Production locale, filière interrégionale et label européen

Grandes appellations et vins de pays du Sud-Ouest



Son succès est par contre un indice de la puissance de l'image que le Grand Sud-Ouest pourrait utiliser à son profit. La nouvelle économie territoriale qui se profile est affaire de communication autant que de production. Acheter un jambon de Bayonne, c'est

payer une moitié de charcuterie et une moitié de culture locale. Gloser sur le sujet est toujours possible. Cela n'enlève rien au fait que la demande d'authenticité et de qualité est là et que sa valeur économique n'a pas fini de croître, et très au-delà du cercle alimentaire.

L'agriculture de masse, très intégrée dans l'industrie agro-alimentaire, est aussi concernée par le retour du local, car elle est de plus en plus soumise aux contraintes environnementales et aux exigences de la traçabilité. Les deux univers agricoles du Grand Sud-Ouest, à première vue opposés, ont donc un avenir commun. Il revient à une interrégionalité bien comprise de favoriser cette convergence. « Le progrès sera, à la fois, d'ouvrir les terroirs aux marchés et d'authentifier les productions à grande échelle par leur origine. (...) Dès lors que la qualité inspire la norme environnementale, que l'économie de facteurs naturels s'impose aux productions intensives, que les circuits de distribution valorisent l'origine des produits de masse, le nouveau contrat de l'agriculture avec la nation est gravé dans les bassins de production et publié dans les territoires d'origine », analyse la MIIAT Grand Sud-Ouest.

L'interrégion comme matrice de la transversalité des actions

En quoi cette stratégie du local doit-elle être aussi interrégionale ? Parce que c'est à cette échelle que se confrontent le plus grand nombre d'expériences, que l'on croise le plus efficacement les compétences

nécessaires. L'ingénierie économique et humaine indispensable pour développer un label, l'expertise permettant de connecter une production locale sur un marché international, l'innovation et la création dont naissent les produits, méthodes et concepts de cette économie territoriale sont des fonctions transversales. L'interrégion est leur meilleure matrice parce que sa nature est moins institutionnelle, plus ouverte. La mise en réseau de savoir-faire, les économies d'échelle, la valeur ajoutée et la visibilité qu'apporte le niveau interrégional exigent de la souplesse et de la réactivité.

Cette économie du « mieux vivre » ne se décrète pas. Elle est le fruit d'initiatives locales entrant en résonance et appuyées de multiples façons. Le consultant Yves Janvier, qui a travaillé aux côtés de la MIIAT Grand Sud-Ouest sur ces questions, parle « d'intelligence interrégionale » plutôt que de programmes d'actions tirés au cordeau.

Ce fameux Jambon de Bayonne n'est pas qu'une affaire de professionnels locaux ni de simple volonté institutionnelle. Il est l'aboutissement d'une démarche interrégionale mobilisant toute la filière concernée : fabricants d'aliments du bétail, groupements de producteurs de porcs, abatteurs-découpeurs, salaisonniers et pouvoirs publics. Partie de la valorisation d'un savoir-faire, cette démarche a permis de développer la protection porcine selon des méthodes innovantes au plan environnemental. L'Indication géographique protégée (IGP), label obtenu en 1998 au niveau européen, a donné une visibilité internationale à sa garantie d'authenticité et de qualité. À l'heure des psychoses alimentaires, celui-ci devient un sésame ouvrant l'accès aux marchés.

De l'agriculture à la santé et aux sciences sociales

Le point d'appui agricole offre au Grand Sud-Ouest un débouché sur l'économie du tourisme, bien sûr, mais aussi de la santé et du bien-être, via la nutrition, la parapharmacie ou les biotechnologies. L'idée est toujours la même : comment, à partir d'un biotope remarquable des Pyrénées développer une production locale d'essences florales, puis de produits de beauté et de santé vendus par des circuits de distribution innovants, tirant le meilleur parti du tourisme et d'Internet ? La réponse est une « mise en système » de compétences exigeant une ingénierie sociale, technologique et financière.

S'ajoute à cette palette d'activités que mobilise cette nouvelle économie territoriale, le champ des sciences humaines « tant pour l'analyse de l'évolution des valeurs et des comportements, le marketing des produits, que pour situer les projets au cœur des évolutions de société comme le temps libre accru, la transformation des noyaux familiaux ou le vieillissement de la population » (travaux de la MIIAT du Sud Ouest).

La gestion de l'eau et l'aménagement des vallées

L'interrégionalité s'impose aussi pour la gestion de l'eau, au plan de l'environnement comme du développement touristique, deux piliers de cette économie du « mieux vivre ». C'est à cette échelle que

les grands arbitrages devront être opérés et que des réalisations déjà remarquables sont à signaler, donnant tout son sens à la notion de développement durable.

La MIIAT Grand Sud-Ouest préconise de compléter la gestion intégrée des fleuves et rivières qu'assurent les établissements publics de bassin par des politiques d'aménagement renouant les liens rompus entre fleuve et vallée. Elle met en avant le « caractère précurseur » du programme d'aménagement de la vallée du Lot et de ses développements dans d'autres espaces, qui créent « une vaste zone de tourisme fluvial repérable à l'échelle de l'Europe ». Cette opération est pour elle exemplaire à deux titres : par l'unité territoriale qu'ont constituée cinq départements situés au sud-ouest du Massif Central et par le décloisonnement des actions grâce auquel « le tourisme qui porte la finalité du programme intersectoriel de la vallée du Lot opère une consécration de l'ensemble des engagements pris en faveur de la protection de l'environnement ».

Débat démocratique et développement durable sont liés

Là encore, les infrastructures et actions locales, aussi anodines en apparence que l'aménagement de « vélo-routes », s'intègrent désormais dans des réseaux internationaux. C'est pourquoi « leurs fonctionnalités seraient améliorées par l'échelle interrégionale correspondant au réseau hydrographique » lui-même issu de l'unité géomorphologique du Bassin

aquitain adossé aux contreforts du Massif central et de la chaîne pyrénéenne.

Car l'enjeu interrégional sera aussi « l'approfondissement du débat démocratique » qu'exigera le partage de la ressource entre le bassin versant et la vallée. La MIIAT Grand Sud-Ouest recommande de ne pas ajouter une strate administrative pour traiter cette question mais de « créer les conditions qui rendent solidaires les uns des autres les projets entrepris pour le développement durable de la vallée de la Garonne ».

L'énergie : un sujet de réflexion interrégional

La MIIAT Grand Sud-Ouest suggère d'insérer la question énergétique au cœur des politiques territoriales. La relève des centrales du Blayais et de Golfech, inscrite en premier lieu dans le cadre du débat national sur l'énergie nucléaire, poserait ainsi « le défi d'une production alternative, pouvant consister éventuellement en un réseau d'établissements, ce qui constituerait un grand chantier d'innovation interrégionale ». En tout état de cause, les échéances techniques se conjuguent avec un besoin croissant de régulation, d'où la fenêtre ouverte pour le Grand Sud-Ouest comme « espace de mise en œuvre d'une politique nouvelle de l'énergie, plus territorialisée, plus décentralisée, plus performante en termes de développement durable ».

Bassin parisien : « polycentrisme raisonné » dans l'Europe du Nord-Ouest

L'extension du modèle « Île-de-France » au Bassin parisien

Contrairement à ce qu'a pu laisser croire à certains le recensement de 1999, le Bassin parisien n'est pas à l'aube d'un repli. Le Bassin parisien continue bel et bien sa marche en avant. « C'est maintenant d'une autre manière que la région métropolitaine poursuit sa croissance : par l'étalement de ses franges au-delà de ses propres limites, à la fois par soldes migratoires et naturels positifs, par migrations temporaires, par transformation de l'appareil productif, par étalement des facilités de communication, par extension du système Île-de-France sur les départements voisins », explique le géographe Armand Frémont dans son avant-propos au rapport du groupe de pilotage Bassin parisien, réuni sous sa présidence par la MIIAT du même nom.

Les périphéries ont désormais leur propre développement

Les espaces limitrophes du Bassin parisien acquièrent progressivement leur propre force de développement.

En effet, le solde migratoire positif et l'accroissement naturel de la population de l'Yonne et du Loiret témoignent d'une logique de développement. Ces territoires ne sont plus de simples déversoirs de l'Île-de-France. Plus près de Paris, il est également certain que la première couronne de bassins d'emplois tend à polariser l'espace francilien et à lui donner une structure. Les conditions d'un développement multipolaire de ce vaste bassin, c'est-à-dire de plusieurs pôles reliés entre eux dans un système hiérarchisé de fonctions respectant les spécificités de chacun, semblent donc enfin réunies.

Pourtant, si rien n'est fait, le risque est grand qu'à terme le développement urbain ne noie tout cela dans une vaste banlieue. Ce phénomène de structuration peut aussi être trompeur. Le développement incontestable des universités de la périphérie du Bassin parisien ne doit par exemple pas masquer la concentration, plus forte que jamais des troisièmes cycles et centres de recherche sur l'Île-de-France.

Un Bassin parisien de 20,6 millions d'habitants en 1999

La MillAT Bassin parisien réunit les régions Île-de-France, Picardie, Champagne-Ardenne, Centre, Picardie, Haute et Basse-Normandie, une partie de la Bourgogne avec l'Yonne, et des Pays de la Loire avec la Sarthe. L'ensemble comptait 20,6 millions d'habitants en 1999, dont 10,9 millions pour la seule Île-de-France. Le Bassin parisien pourrait accueillir un million d'habitants supplémentaire d'ici 2002.

Ne plus jouer la périphérie contre le centre

Après des décennies d'aménagement du territoire cherchant à lutter contre l'extension et l'hypertrophie parisienne, le combat a en fait changé de nature. Pour éviter l'extension indifférenciée et tous azimuts du front urbain, il s'agit moins de s'opposer à ce dynamisme que de s'appuyer, en le canalisant, sur ce qu'il

recèle de meilleur : sa force d'entraînement et l'affirmation récente d'un espace multipolarisé en périphérie.

La question interrégionale posée aujourd'hui par le Bassin parisien est celle d'un « polycentrisme raisonné » ne jouant plus la périphérie contre le centre mais la complémentarité des deux : comment articuler intelligemment les différents niveaux de ce développement, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Bassin parisien, en élargissant le cadre à la dimension européenne ?

Quelle que soit la réponse, le volontarisme ne doit pas être moindre qu'auparavant, bien au contraire. « Raisoné » ne veut surtout pas dire ici modéré ni tempéré, mais adapté à une réalité incontournable. Il ne s'agit pas de s'en tenir au « polycentrisme maillé » de l'aménagement du territoire contemporain, visant à mettre les pôles en relation, à développer les réseaux. Dans le Bassin parisien, la problématique centre/ périphérie domine totalement. Le « polycentrisme raisonné » qu'appelle cette interrégion doit tenir compte de cette contrainte essentielle. Pour que l'aménagement de ce territoire soit autre chose que la simple traduction de tendances « naturelles », une vision de son évolution est un préalable indispensable et des mesures volontaristes apparaissent nécessaires. Cette politique passe d'abord par une identification des différents niveaux de décision qui mettront en œuvre ce « polycentrisme raisonné ».

Les trois échelles du polycentrisme dans le Bassin parisien

Trois échelles du « polycentrisme » sont distinguées pour le Bassin parisien.

- le développement local est l'affaire des communes et de l'intercommunalité, avec des adaptations permettant de coller aussi bien à la banlieue parisienne qu'au Perche ou au Pays d'Othe ;
 - aux régions revient l'aménagement régional, en coopération avec l'État pour les grands équipements ;
 - le Bassin parisien apporte sa dimension interrégionale incontournable pour des investissements lourds, la stratégie, la prospective et la vision qu'ont à partager les régions concernées, l'État et l'Union européenne.
- La mise en place de structures de dialogue entre ces différentes échelles faciliterait grandement les choses.

Ne pas traiter toutes les villes de la même façon

Le même souci d'articuler les niveaux de développement en adaptant les interventions aux cas d'espèce doit prévaloir pour les villes.

Les capitales régionales ou villes de même niveau ont chacune leur particularité : Caen, Rouen et Le Havre constituent par exemple « un espace métropolitain en formation », dont la vocation est d'ouvrir le Bassin parisien vers la façade maritime la plus active d'Europe. Il en va de même pour Orléans, Blois et Tours, en direction de l'Ouest atlantique et du sud de l'Europe, ce qui renforce pour la vallée de la Loire sa vocation acquise du temps de la batellerie. À condition

d'y mettre les moyens, ces espaces métropolitains connectant le Bassin parisien avec l'extérieur ont une chance de faire contrepoids à Paris, partiellement sans doute, mais réellement.

Le cas du Mans, d'Amiens, de Reims, de Châlons-en-Champagne ou de Troyes, situées à un « niveau intermédiaire », est jugé plus complexe, faute de vocation aussi forte ou d'équipements majeurs à venir susceptibles de changer leur destin. « Les différents cas doivent donc être traités spécifiquement et non sur le même plan, sous peine de contresens », insiste Armand Frémont.

Restent les villes moyennes et petites dont le rôle est majeur. Il revient à certaines, telles Cherbourg ou Charleville-Mézières, de « restructurer des espaces en retrait ». D'autres, situées en bordure de l'Île-de-France, entre Paris et les capitales régionales, en particulier les villes nouvelles, mais aussi Dreux, Evreux ou Chartres, ont la responsabilité de sauvegarder des environnements de qualité mais très menacés.

Dans cette approche, « tout pôle urbain trouve désormais au moins une valeur supplémentaire à celle de pôle d'attraction locale dont il pouvait se prévaloir antérieurement. Cette approche globalisée du Bassin parisien, le maillage complexe qui en découle, réclament la sensibilisation et la motivation des acteurs et non une politique édictée », estime le rapport du groupe de pilotage.

Rien ne se fera donc sans coopérations concrètes entre ces acteurs, et leur clé n'est plus forcément la proximité géographique. La logique de réseau peut se jouer parfaitement entre acteurs distants, ajoute le rapport en citant le cas de la filière maritime ou des coopérations universitaires.

Une plaque tournante européenne à l'Ouest du continent

Le changement de nature induit par le « polycentrisme raisonné » est également un changement d'échelles au-delà du Bassin parisien. Il ne s'agit plus seulement d'y voir un concentré excessif de la France, sa matrice géographique et historique, mais « une des plaques tournantes des relations européennes à l'Ouest du continent », une magnifique locomotive européenne pour la France.

Paris est l'une des toutes premières villes mondiales par la diversité de ses fonctions. Elle n'a d'égale que Londres en Europe. Le schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) situe le Bassin parisien dans « l'aire métropolitaine de l'Europe du Nord-Ouest », dont l'extension géographique, baptisée Europe du Nord Ouest, est l'une des treize régions désignées pour la coopération transnationale dans le cadre du programme européen Interreg III (voir p. 23). Il y côtoie Bruxelles, Londres, la Randstad hollandaise (l'ensemble urbain Amsterdam-Utrecht-Rotterdam), la conurbation Rhin-Rhur, Berlin, Francfort et Munich. Dans cette cour des grands, le Bassin parisien dispose d'atouts considérables : la qualité d'espaces préservés, la richesse inégalée de son patrimoine historique et culturel, le niveau de qualification de sa population que n'ont pas Londres, la concurrente actuelle, ni Berlin, celle de demain.

L'Aire métropolitaine du Nord Ouest européen : un poids démographique décisif

L'Aire métropolitaine de l'Europe du Nord-Ouest à laquelle appartient le bassin parisien rassemble 45 % de la population de l'Union européenne. Sa densité moyenne est double de celle de l'Europe, bien que le quart de sa superficie soit constitué de zones de faible densité. Les trois quarts de cette population vivent dans zones urbaines ayant plus de 500 habitants au km².

Une déclinaison adaptée du « polycentrisme maillé » du SDEC

Le « polycentrisme raisonné » est une déclinaison, adaptée au cas du Bassin parisien, du polycentrisme maillé sur lequel est fondé le SDEC. Deux orientations stratégiques pourraient ainsi se développer, estime la MIIAT Bassin parisien :

- la définition interrégionale d'une attractivité valorisant autant les espaces urbains que les espaces ruraux ;
- la coordination de têtes de réseaux appuyées sur des systèmes polycentriques, les politiques européennes étant des leviers d'actions interrégionales. Pour les régions périphériques du Bassin parisien, il y a là sans doute l'opportunité de sortir par le haut du face-à-face avec l'Île-de-France auquel elles ont longtemps été condamnées.

Grâce à la conjugaison de cette structuration interrégionale et de cette échelle européenne, « la métropole parisienne ne se voit pas opposer d'obstacles artificiels à son volontarisme mais gagne en efficacité et en visibilité au niveau international », affirme le rapport du groupe de travail.

Conclusion

Des années décisives à venir

Lame de fond ou tempête conceptuelle dans un verre d'eau ? Le travail des Missions interministérielles et interrégionales d'aménagement du territoire aura un débouché concret si les acteurs du territoire, en particulier les collectivités territoriales et les institutions économiques, se l'approprient, en discutent et que l'accord se fait avec l'État, financements à la clé.

Le précédent des grands chantiers de prospective lancés en 1991, restés sans suite opérationnelle, incite à la prudence. Mais le dispositif des MIIAT est d'une tout autre ampleur. Il a, cette fois, impliqué les services de l'État bien au-delà de la Datar. Les échéances prochaines (la révision en 2003 des contrats de plan État-Région, la déclinaison territoriale puis la mise à jour des schémas de services collectifs) pourraient inciter à entrer dans le vif du sujet.

Les schémas de services collectifs à « territorialiser »

La préparation de ces schémas de services collectifs a démontré que l'échelle régionale initialement choisie n'est pas toujours pertinente. Les grandes infrastructures de recherche, de transports, les services rares ou les bassins naturels à protéger exigent une vision interrégionale. En effet, pour ces types de services, la vision nationale est trop abstraite pour s'inscrire efficacement sur le territoire et la vision régionale trop réduite.

Même si l'on peut penser, compte-tenu de leur adoption tardive, que la révision des schémas de services n'interviendra pas aussi vite que prévu par la loi Voynet, celle-ci pourra le moment venu s'appuyer utilement sur les analyses des MIIAT. Elles ont

précisément été conduites pour dégager de grands enjeux interrégionaux, inscrits dans des perspectives nationales et européennes dont on a vu qu'elles sont étroitement imbriquées désormais. Ces réflexions interrégionales et les débats qu'elles vont nourrir avec les acteurs locaux enrichiront la planification nationale à la bonne échelle. Seul ce dialogue permettra de « territorialiser » ces documents qui, ceux des transports exceptés, sont restés au stade des principes.

Les contrats de plan État-Région à réviser

Les contrats de plan État-Région 2000-2006 sont à réviser en 2003. À budget constant, ils pourront également piocher dans les chantiers interrégionaux soutenus par l'État à ses partenaires régionaux.

L'exemple des programmes européens Interreg, fondés sur l'interrégionalité et la transnationalité, montre que l'incitation financière est efficace pour faire bouger les esprits. Avant que l'Union européenne soutienne financièrement ce type de coopération, les projets transnationaux en étaient restés au stade des « intentions diplomatiques », fait remarquer le document de la MIIAT Grand Est. « Un mécanisme comparable à celui de l'Interreg, au niveau interrégional, pourra seul entraîner une dynamique encore faible. La prochaine révision des contrats de plan pourrait être l'opportunité de créer un dispositif spécifique, par exemple un Fonds d'appui aux initiatives interrégionales de développement inscrit dans la durée des contrats de plan, financé notamment par l'État et permettant aux collectivités territoriales de s'impliquer dans l'émergence d'initiatives et de projets de développement couvrant plusieurs régions ».

Des axes stratégiques sont identifiés, les services déconcentrés de l'État semblent désormais prêts à

s'engager dans cette nouvelle perspective. Les collectivités territoriales, régions en tête, ont déjà montré que, sur la base de projets auxquels elles croient ou d'espaces naturels qu'elles partagent, l'interrégionalité est pour elles une opportunité fructueuse de sortir de problèmes d'antagonismes ou d'isolements locaux. La loi Voynet leur offre la possibilité d'élaborer des schémas interrégionaux d'aménagement et de développement du territoire, en cohérence avec leurs propres schémas régionaux. Les années 2002 et 2003 seront décisives pour donner du corps à l'idée interrégionale.

« Un jour, sans doute, la division du globe en bassins remplacera cette foule de démarcations territoriales diverses et variables chez tous les peuples et dans chaque État et dont l'incohérence révèle le vice fondamental celui de n'avoir point de base avec la Nature »

Pierre Alexandre D'Allent,
officier géomètre de Napoléon, 1807.

- Le Grand Sud-Ouest, cadre d'organisation du rayonnement industriel

2 – Dans l'espace interrégional, de nouveaux enjeux d'organisation spatiale

- Le système des villes moyennes au service de l'intégration spatiale

- Une démarche d'intégration franco-ibérique à l'échelle de l'Europe

- L'aménagement des liaisons, condition de la cohésion et de l'intégration territoriale

Les chantiers de l'interrégionalité dans le Bassin parisien

1 – L'organisation multipolaire comme alternative à l'extension de la région capitale

2 – Actions mises en réseau : soutien aux filières économiques, universités et recherche, services, accès aux pôles périphériques depuis les villes du Bassin parisien, hub et rocade pour le fret ferré, mutation des schémas de transports en commun, mutualisation de grands équipements

3 – Actions territorialisées : plan d'évolution de l'agriculture et soutien aux espaces ruraux périphériques, schéma d'orientation des territoires situés de part et d'autre de la limite de l'Île-de-France, maîtrise foncière de l'urbanisation, valorisation des espaces naturels, gestion mutualisée des ressources en eau, en matériaux et des risques, schéma de tourisme fluvial.

Ouvrages issus des travaux des MIIAT

Issus des premiers travaux des MIIAT, *les contributions de l'État à de nouveaux enjeux interrégionaux* sont en cours de publication (édition La Documentation française) :

- Le Sud Est (mars 2002)
- Le Grand Est (à paraître)
- Pays du Nord (à paraître)
- Le Sud Ouest (à paraître)
- Le Bassin parisien (à paraître)
- L'Ouest atlantique (en préparation)

Ouvrages généraux sur l'interrégionalité

- Alvergne Christel, Taulelle François, *Du local à l'Europe : Les nouvelles politiques d'aménagement du territoire*, éd. PUF, 2002.
- Benoit Jean-Marc, Benoit Philippe, Pucci Daniel, *La France redécoupée*, éd. Belin, 1998.
- Damette Félix, *La France en villes*, éd. La Documentation française/ Datar, 1994.
- Datar, *Aménager la France de 2020*, éd. La Documentation française, édition revue et augmentée, 2002.
- Frémont Armand, *Portrait de la France*, éd. Flammarion, 2001.
- Guigou Jean-Louis, *France 2015, recomposition du territoire national*, éd. Datar/L'Aube, novembre 1993
- Guigou Jean-Louis, *Une ambition pour le territoire, aménager l'espace et le temps*, éd. Datar/L'Aube, septembre 1995
- Leclerc Romuald, Paris Yves, Wachter Serge, *Les régions au futur*, éd. L'Aube/Datar, 1996.
- Peyrony Jean, *Le schéma de développement de l'espace communautaire*, Datar coll. Territoires en mouvement, éd. La Documentation française, mai 2002.

- Reclus, *Atlas de France vol. 14, Territoire et aménagement*, éd. La Documentation française, 2001.
- Unal Marion, *Un état des lieux des pratiques interrégionales observables*, étude pour la DATAR, 1997.
- Vidal de la Blache Paul, *Tableau de la géographie de la France*, réédition La Table ronde, 1994.

Datar :

Chantal Mangin, 1 avenue Charles Floquet, 75007 Paris,
e-mail : chantal.mangin@datar.gouv.fr

Sud Est :

Olivier Martinon, préfecture de la région Rhône-Alpes
SGAR, 31 rue Mazenod, 69426 Lyon cedex 03,
e-mail : olivier.martinon@rhone-alpes.pref.gouv.fr

Sud-Ouest :

Rémi Duval, préfecture de la région Midi-Pyrénées
SGAR, 1 place Saint-Etienne, 31000 Toulouse,
e-mail : remi.duval@midi-pyrenees.pref.gouv.fr

Ouest Atlantique :

Jean-Georges Texier, préfecture de la région Pays de la Loire
SGAR, 6 quai Ceineray, 44035 Nantes cedex,
e-mail : jean-georges.texier@pays-de-la-loire.pref.gouv.fr

Bassin parisien :

Bernard Robert, préfecture de la région Île-de-France, 21/23
rue Miollis, 75015 Paris,
e-mail : MIIATBP@Île-de-France.pref.gouv.fr

Pays du Nord :

Gérard Flament, préfecture de la région Nord-Pas de Calais,
2 rue Jaquemars Giélée, 59039 Lille cedex,
e-mail : gerard.flament@nord-pas-de-calais.pref.gouv.fr

Grand Est :

Guy Couval, préfecture de la région Lorraine / SGAR, rue
Robert Blum, 54706 Pont-à-Mousson cedex,
e-mail : guy.couval@lorraine.pref.gouv.fr

Armature urbaine :

Les villes sont reliées entre elles. Leurs liens sont plus ou moins hiérarchisés et forment des systèmes, appelés armatures urbaines, autour desquelles s'organisent les espaces régionaux et interrégionaux. Ce concept fondateur de la géographie moderne et des politiques successives d'aménagement du territoire a été éclairé au début des années 60 par le rapport Hautreux-Rochefort. Sa réactualisation avec de nouveaux outils de mesure par le géographe Félix Damette en 1994, dans l'ouvrage *la France en villes*, confirme sa continuité historique millénaire et sa dynamique actuelle. Aucune organisation territoriale présente ou future ne peut l'ignorer.

Contrat de plan État-Région :

Institués par la loi du 29 juillet 1982, les CPER sont le support de la planification décentralisée. Ils sont signés autour des objectifs que l'État et la région s'engagent à réaliser conjointement et à cofinancer. Ils sont renégociés tous les 7 ans (anciennement 5) au même rythme que les fonds structurels européens. La quatrième génération des CPER, qui couvre la période 2000-2006, est innovante dans sa structure. Chaque contrat de plan comprend :

- un volet régional qui regroupe les projets concourant au développement de l'espace régional dans son ensemble ;
- un volet interrégional qui soutient des actions d'envergure interrégionale ;
- un volet territorial qui comprend les actions concourant à une meilleure organisation territoriale (contrats d'agglomération, de pays, etc.).

Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) :

Créée en 1963, la DATAR a un rôle de réflexion, d'impulsion et d'animation des politiques de l'État en matière d'aménagement du territoire. Administration de mission à caractère

interministériel, elle est un service du Premier ministre mise à disposition du ministère de la fonction publique, de la réforme de l'État et de l'aménagement du territoire. Elle coordonne les politiques d'aménagement du territoire des différents ministères au niveau central et déconcentré. Elle assure le suivi des contrats de plan et des fonds structurels européens ; elle gère le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) et la Prime d'aménagement du territoire (PAT).

Interrégionalité :

L'État, les grandes entreprises et institutions ont organisé leurs fonctions stratégiques à l'échelle de vastes bassins de peuplement s'étendant chacun à cheval sur plusieurs des 22 régions actuelles. Cette démarche interrégionale organise certaines actions à ce niveau, soit parce que les contraintes géographiques l'exigent (montagnes, fleuves, littoral), soit parce qu'elles y trouvent une plus grande pertinence, efficacité, visibilité, etc. L'interrégionalité est une pratique justifiée par la plus-value qu'elle apporte. Elle respecte le principe de subsidiarité en laissant à l'échelon régional ce qui doit l'être. Ce n'est pas une réforme institutionnelle ou un territoire, ni une antichambre de « grandes régions ».

Interreg :

Interreg est programme européen pour la coopération transfrontalière, interrégionale et transnationale. Il est mis en œuvre dans le cadre de la politique régionale de l'Union européenne qui vise à réduire les écarts de développement entre les différentes régions.

D'un financement limité, Interreg est toutefois important par son champ d'intervention. Il a notamment permis de définir des macro-régions européennes. Le programme actuel (troisième génération d'Interreg) court sur les années 2000-2006.

Métropoles d'équilibre :

Le diagnostic des géographes Hautreux et Rochefort au

début des années soixante a permis d'identifier huit villes (ou villes en réseaux) ayant vocation à devenir des « métropoles d'équilibre », soutenues par l'État pour corriger le poids écrasant de Paris : Lille-Roubaix-Tourcoing, Nancy-Metz, Strasbourg, Lyon-Grenoble-Saint-Etienne, Marseille, Toulouse, Bordeaux, Nantes-Saint-Nazaire. Par la suite, quatre autres villes furent associées à cette politique : Rennes, Clermont-Ferrand, Dijon, Nice.

Missions interministérielles et interrégionales d'aménagement du territoire (MIIAT) :

L'État a créé six MIIAT, sur les bassins de peuplement identifiés par la Datar. Placées sous la responsabilité d'un préfet coordinateur, les MIIAT sont en fait des systèmes d'études interrégionaux, fondant leurs capacités sur la mise en réseau des services déconcentrés de l'État directement concernés. Leur première tâche a été d'établir un diagnostic de leurs territoires respectifs, permettant de dégager des chantiers de l'interrégionalité que l'État soumet aux acteurs régionaux et locaux concernés. Elles ont aussi pour objet de susciter des coopérations et partenariats et de décliner au niveau interrégional les neuf schémas de services collectifs.

Pays :

Ni échelon administratif, ni collectivité territoriale, le pays est un territoire présentant une cohésion géographique, culturelle, économique et sociale dont les communes qui le composent élaborent un projet commun de développement.

Polycentrisme :

Par opposition à l'exemple français de développement spatial, longtemps caractérisé par une opposition entre le centre et la périphérie, le polycentrisme propose un développement fondé sur plusieurs centres ou pôles. Le polycentrisme respecte les particularités et les potentialités propres à chaque pôle de développement. De cette diversité, il fait même une source d'énergie en organisant la mise en réseau des pôles au

sein de bassins de vie locaux et des bassins de peuplement interrégionaux. Ce maillage est à l'origine du « polycentrisme maillé » prôné par la Datar en France et par l'Union européenne à l'échelle du continent. La démarche française est un sous-ensemble de la démarche européenne, à laquelle elle est intégrée par des coopérations interrégionales et transnationales.

Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) :

Soucieux de parvenir à un développement plus équilibré et durable au sein de l'Union européenne, les États-membres, en coopération avec la Commission européenne, ont décidé d'élaborer un Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC). Adopté au sommet de Potsdam en mai 1999, celui-ci n'a pas de valeur contraignante mais sert de cadre politique pour améliorer la coopération entre les politiques communautaires qui ont un impact significatif sur le territoire européen, telles que la politique régionale ou certaines politiques sectorielles (agriculture, transport...). Le SDEC vise également à améliorer la coordination de ces politiques avec celles menées par les États membres, leurs régions et leurs villes. Les trois grands objectifs du SDEC sont :

- le développement spatial polycentrique de l'Europe et une nouvelle relation villes-campagne ;
- un accès équivalent aux infrastructures et au savoir ;
- la gestion prudente de la nature et du patrimoine culturel.

Imprimé en France par INSTAPRINT S.A.
1-2-3, levée de la Loire – LA RICHE – B.P. 5927 – 37059 TOURS Cedex 1
Tél. 02 47 38 16 04

Dépôt légal 3^e trimestre 2002

Aujourd'hui, les acteurs locaux occupent une place prépondérante dans la mise en œuvre des politiques d'aménagement du territoire. Dans le même temps, ces politiques s'enrichissent, se diversifient pour faire face à des enjeux de plus en plus complexes. Avec « Territoires en mouvement », la DATAR propose une collection de guides pratiques présentant aux acteurs de la recomposition des territoires, sous forme d'informations simples, les connaissances leur permettant de se familiariser avec ces politiques.

Avec les coopérations interrégionales, les acteurs de l'aménagement du territoire s'engagent à mettre en œuvre des actions à l'échelle de grands bassins de peuplement. Afin d'encourager ce type de coopération, six Missions interministérielles et interrégionales d'aménagement du territoire (MIAT), voulues par l'État, ont été mises en place. Ces dernières contribuent à la réflexion prospective au niveau interrégional.

La Documentation française
29, quai Voltaire 75344 Paris cedex 07
Tél. : 01.40.15.70.00
Télécopie : 01.40.15.72.30

Imprimé en France
Prix : 7 €
DF : 5 6574-1
ISBN : 2-11-005187-6



9 782110 051875

