

Epreuve : 102 Matière : 0468 Session : 2020

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroter chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

Aménager les territoires : de l'égalité à la collision des territoires

Le mouvement des gilets jaunes, malgré une relative hétérogénéité de ses membres et revendications, a mis en évidence dès la fin de l'année 2018 un sentiment d'exclusion partagé par une partie de la population française, éloigné à la fois de l'emploi, de la croissance économique, des services publics. On constate par ailleurs depuis plusieurs années, y compris dans les discours politiques, une tendance à opposer d'un côté grandes métropoles et de l'autre territoires ruraux et petites et moyennes villes.

Dans quelle mesure a-t-on pu observer un tournant dans les politiques françaises d'aménagement du territoire ces dix dernières années, et quels ont été les facteurs de ce changement de modèle ?

Il s'agira tout d'abord d'expliquer l'émergence d'un impératif d'égalité dans les politiques d'aménagement du territoire français, puis les limites rencontrées, pour comprendre ensuite l'apparition d'un nouveau modèle de collision des territoires et les défis et leviers qui s'offrent aujourd'hui à celui-ci.

En 1948, Eugène Claudius Petit devient ministre de la reconstruction et de l'urbanisme d'un pays marqué par la suite par un "empilement" de pouvoirs, un maillage territorial propre. Commune, département, région, Etat : aucune hiérarchie véritable selon le géographe Daniel Béhar. Claudius Petit devient pionnier de l'aménagement du territoire, qu'il définit comme la recherche d'une "meilleure répartition des hommes, en fonction des ressources naturelles et des activités économiques", destinée à lutter contre "l'inquiétante hémorragie", à savoir les mouvements de population vers la capitale. Les remèdes sont la déconcentration (délocaliser en province, selon l'échelon territorial, les instances de l'Etat) et la décentralisation (transfert de compétences de l'Etat vers un pouvoir local), et ces démarches seront confirmées avec les lois de décentralisation des années 1980. Cet objectif d'équilibre, nœud du modèle d'aménagement du territoire, porté par l'égalité, dont la représentation la plus évidente est sans doute la composition du Sénat, liée non pas à

..l..h...

la répartition démographique mais à la représentation des communes françaises. Cécile Duflot, dans un discours de 2013, a pu confirmer ce que Philippe Estèbe appelle une "passion française" pour l'égalité des territoires, se situant encore dans le prolongement de la pensée de Claudius Petit, craignant toujours l'attention trop grande portée aux métropoles "porteuses d'exclusion et de déclassement", et rappelant ainsi la peur exprimée par le fondateur de la Direction d'aménagement du territoire, que les provinces se vident. Béhar a pu montrer que la politique de la ville s'était étendue aux territoires ruraux lorsqu'on avait décidé de prendre en compte la pauvreté monétaire comme indicateur afin de répartir les financements : on voit la tendance à appliquer une politique uniforme dans des territoires pourtant différents.

On perçoit ainsi un "paradoxe historique", toujours selon Daniel Béhar, lié au modèle d'égalité qui met en avant les territoires et simultanément gomme les différences à travers les politiques d'aménagement du territoire ; première limite, donc, à ce modèle français. Le Commissariat général à l'égalité des territoires pointait de son côté en 2018 des évolutions qui avaient rendu indispensable un changement de paradigme : la désindustrialisation, le vieillissement de la population, la métropolisation (concentration de la population et des pouvoirs dans les grandes villes de plus en plus importantes), crise économique, révolution numérique et enjeux environnementaux. Au-delà de l'opposition binaire "entre métropoles et périphéries", il s'agit d'embrasser une vision moins simpliste et de ne pas toujours agir sur le mode de la compensation des inégalités entre territoires. Dans un autre style, Philippe Estèbe forge une "guerre des lieux" très française, une tendance à rattacher toutes les responsabilités à l'Etat, qui n'agirait que pour les métropoles, alors que la réalité est plus nuancée et surtout hétérogène.

Les politiques d'aménagement du territoire telles qu'elles ont été appliquées en France pendant la seconde moitié du XX^e siècle se sont concentrées sur un principe d'égalité entre territoires, destiné à compenser les effets négatifs d'un système centralisé. Ce modèle a cependant trouvé ses limites, face à de nouveaux défis, tels que la révolution numérique, ou des défis plus anciens, comme celui de la métropolisation.

Depuis 2017, le vocabulaire a changé : le ministre de l'égalité des territoires et du logement est devenu le ministre de la cohésion des territoires. En effet, si l'action publique est toujours nécessaire pour rééquilibrer les relations entre métropoles et territoires, elle doit également suivre un objectif de cohésion, inspiré des politiques de l'Union européenne : il s'agit de "faire tenir ensemble les territoires", définition donnée par le CGET. Par Daniel Béhar, cet objectif est solitaire, car il était auparavant confié aux pouvoirs locaux eux-mêmes, alors que cette préoccupation doit permettre à l'Etat de prendre en compte l'hétérogénéité des territoires dans sa politique d'aménagement. Cela permet d'éviter le "formatage" tout en continuant à valoriser l'échelon local. Six piliers de cohésion sont identifiés par le CGET en 2018 : solidarité, qualité de vie, coopération entre territoires, soutien au capital social, empouvoirement (terme incertain beaucoup de succès depuis le début du XXI^e siècle), et transition socio-environnementale. L'impératif de cohésion donne l'occasion de collaborer avec différents acteurs, à différents niveaux : par exemple, la mise en place d'engagements avec les opérateurs de téléphonie et Internet permet d'améliorer le taux de couverture internet et mobile, dans le cadre de la stratégie "Pass Numérique" mise en œuvre par le Président Macron.

La complexité des politiques d'aménagement des territoires n'a malheureusement pas disparu avec ce changement de paradigme : la Car du compte le note dans une enquête de mars 2019 sur l'accès aux services publics dans les territoires ruraux. La transition numérique ne peut se faire avec succès que si l'accompagnement des citoyens, dont l'âge et la situation socio-économique ne leur permettent pas toujours de maîtriser les outils, est anticipé, pensé, concerté avec les pouvoirs locaux : l'amélioration du taux de couverture Internet en 2020 ne suffira donc pas à permettre l'accès de tous aux services de Pôle emploi, dont la présence physique s'est considérablement réduite dans les zones rurales. Philippe Estèbe regrette de son côté que l'on donne ... un trop grand rôle à l'Etat, toujours accusé de donner plus aux métropoles. On peut espérer que le modèle de cohésion des territoires soit suffisamment solide pour surmonter ces critiques. Xavier Desjardins, dans L'aménagement du territoire met en avant un effet négatif des politiques de cohésion dont les financements nationaux et communautaires s'imbriquent, créant un phénomène d'instrumentalisation croissante des aides et finalement une concentration des aides sur les mêmes territoires. Par Béhar, le modèle de l'égalité fait preuve d'une certaine "résilience". Enfin, on fait souligner que les impératifs économiques, dans le cas de l'abandon du projet Européen sur le triangle de Genes, sont parfois écartés au

pour des enjeux environnementaux, ce que regrette nombre d'élus dans des territoires défavorisés ... où la création d'emplois aurait été appréciée. On peut penser que les nouveaux défis comme ceux que l'on veut de souligner pourront conduire à des déceptions, réticences chez des élus ou simples citoyens que l'objectif d'égalité des territoires satisfaisait, jusqu'ici.

Le changement de paradigme survenu dans les années 2010 a vu l'aménagement des territoires évoluer, d'un objectif d'égalité à un objectif de cohésion, en raison de défis multiples comme la transition numérique, les enjeux environnementaux, ou de problèmes plus anciens que le principe d'égalité des territoires n'étant pas parvenu à résoudre. On perçoit cependant toujours des limites à ce nouveau modèle : complexité des dispositifs, instrumentalisation des aides, persistance de l'ancien modèle en défaveur des nouveaux objectifs de valorisation des différences territoriales. Parmi les leviers envisagés, on peut souligner celui de la participation plus active des citoyens dans les débats et les actions menées, ou la prise en compte d'un temps plus long, favorable à la prospective et moins centré sur l'immédiateté, perspective soutenue par le chercheur Nicolas Rio et pratiquée par la ville de Paris depuis quelques années.