

**Séminaire Entrepreneurs
Villes et Territoires**

*organisé avec le soutien de l'Institut CDC
pour la recherche, de la Caisse des dépôts et
consignations et du ministère de l'Industrie
et grâce aux parrains de l'École de Paris :*

Accenture
Air Liquide¹
Algoé²
ANRT
Arcelor
Cabinet Regimbeau¹
Caisse des Dépôts et Consignations
Caisse Nationale des Caisses d'Épargne et de
Prévoyance
CEA
Centre de recherche en gestion
de l'École polytechnique
Chambre de Commerce
et d'Industrie de Paris
CNRS
Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts Comptables
Danone
Deloitte & Touche
École des mines de Paris
EDF
Entreprise & Personnel
Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme
France Télécom
IBM
IDRH
IdVectoR¹
Lafarge
Ministère de l'Industrie,
direction générale des Entreprises
PSA Peugeot Citroën
Reims Management School
Renault
Royal Canin
Saint-Gobain
SAP France¹
Schneider Electric Industrie
THALES
Total
Unilog

¹ pour le séminaire
Ressources Technologiques et Innovation
² pour le séminaire Vie des Affaires

(liste au 1^{er} mars 2005)

MANAGER DES TERRITOIRES

par

Jean-Pierre DUPORT

Président de Réseau Ferré de France (RFF)
Ancien préfet de la région Île-de-France

Séance du 5 janvier 2005

Compte rendu rédigé par Paul-Roland Vincent

En bref

Pour bien aménager un territoire, il convient de prendre en compte les court, moyen et long termes, à savoir être capable de réagir rapidement face aux crises, de définir des politiques d'aménagement et d'anticiper, grâce à la prospective, les grandes évolutions de notre société. Pourtant, la prise en compte de ce facteur temps, pour importante qu'elle soit, ne saurait, à elle seule, faire office de politique d'aménagement du territoire. Il faut aussi mettre en place de bonnes structures de réflexion pour disposer de projets viables, savoir jouer collectif pour que tous les acteurs adhèrent aux projets retenus et, enfin, conserver à l'État et à son représentant territorial un rôle moteur dans l'élaboration des grandes politiques de développement. Tous ces facteurs sont complémentaires et seule une subtile alchimie entre eux permet d'obtenir de bons résultats, quelles que soient les régions concernées. Il n'est en effet jamais de territoires sans avenir mais seulement des territoires sans projet.

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse
des comptes rendus ; les idées restent de la seule responsabilité de leurs auteurs.
Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents*

EXPOSÉ de Jean-Pierre DUPORT

J'ai travaillé durant de longues années au Commissariat au Plan, au moment même où la politique de la ville se mettait en place avec la commission des villes du VI^e plan. Ce qui a été écrit à l'époque demeure encore en grande partie d'actualité. Certains de ceux qui composaient ces équipes ont d'ailleurs fait carrière comme Michel Rousselot, qui a été directeur général de la RATP, ou Pierre Mayet, ancien vice-président du conseil général des Ponts, après avoir été directeur de l'aménagement foncier et de l'urbanisme.

J'ai également eu le privilège d'être délégué à l'Aménagement du territoire puis préfet de Seine-Saint-Denis et enfin préfet de la région Île-de-France, ce qui m'a permis d'être le témoin actif des deux facettes d'une même réalité. Ce fut une singulière expérience d'être à la tête de la préfecture de la Seine-Saint-Denis au moment même où ce département était touché de plein fouet par les délocalisations de l'époque, à savoir des déplacements d'entreprises ou de services publics non pas à l'étranger, mais en province.

Je n'ai pas eu le sentiment d'être trop en contradiction avec moi-même, bien que je me sois battu en 1992, en tant que représentant de la DATAR (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale), pour empêcher l'Île-de-France de bénéficier de fonds structurels européens au titre de l'objectif II et que je me sois efforcé en 1999, avec la même force de conviction, mais en tant que préfet de région, d'en obtenir. J'ai eu le grand plaisir, les deux fois, d'avoir satisfaction : il n'y a pas eu de crédits la première fois mais j'en ai obtenu la seconde. Il faut dire qu'en 1992, le dossier n'était pas très bon car il avait été élaboré non pas en fonction des difficultés des territoires mais sur des critères purement politiques alors qu'en 1999, les propositions émanaient de tous les bords et couvraient à la fois la Seine-Saint-Denis, le Val-d'Oise et la partie nord des Hauts-de-Seine.

Les leçons de l'expérience

De toutes ces expériences, j'ai tiré un certain nombre de leçons : d'abord, il ne faut pas partir de l'idée qu'il y a une opposition fondamentale entre l'Île-de-France et le reste du pays : la Bretagne et le Sud-Ouest ne se porteraient pas mieux si Paris n'existait pas. En second lieu, une politique d'aménagement du territoire bien comprise doit éviter la thrombose de certains territoires et la sclérose d'autres. Les phénomènes de thrombose peuvent d'ailleurs concerner d'autres régions ou villes que l'Île-de-France ou Paris : ainsi en est-il de la Côte d'Azur, de Lyon, de Toulouse, cette dernière étant probablement la ville qui a le plus étouffé l'ensemble des autres agglomérations de la région Midi-Pyrénées. Une bonne politique d'aménagement doit consister non pas à déshabiller Paul pour habiller Pierre mais permettre à chaque partie du territoire de prospérer au mieux de ses capacités.

En outre, en tant que préfet, j'ai pu constater qu'il existait au sein même de l'Île-de-France des territoires sclérosés. À Sevran, le tissu industriel s'est complètement désagrégé : Westinghouse, leader du frein, y a fermé son usine et il en a été de même, quelques années plus tard, avec Kodak. Il ne faut donc pas croire que ces phénomènes touchent seulement des départements comme la Lozère, la Creuse ou la Corrèze.

Lorsque je lançais l'Invest in France Agency (IFA), devenue depuis l'Agence française pour les investissements internationaux dirigée par Clara Gaymard, ma priorité était de faire gagner la France : l'important n'était pas la localisation d'une entreprise étrangère dans telle ou telle région mais son implantation dans notre pays. Certains ministres ne partageaient pas mon point de vue : Michael Dell a ainsi été convoqué à Paris car il souhaitait implanter une usine à Montpellier, aux côtés de Bull, alors que le ministre de l'époque voulait qu'il vienne dans sa ville. Conclusion, Michael Dell s'est installé au Pays de Galles.

Nous sommes confrontés à une véritable compétition entre les territoires due à l'ouverture des frontières européennes et à une concurrence sans cesse accrue. On peut regretter l'époque où Jérôme Monod disait à Motorola que son usine serait construite à Toulouse et nulle part ailleurs mais c'est ainsi : même si l'on peut tenter d'orienter les choix, ce sont les entreprises qui décident, in fine, où elles vont s'installer.

Pourtant, dans cette compétition, il n'y a pas de territoires condamnés, pour peu que chacun trouve sa place. Un dessin humoristique paru en 1989 dans la presse montrait la Seine-Saint-Denis assaillie, tel un fromage, par une horde de rats. Il serait aujourd'hui absurde de ressortir cette caricature : ce département bénéficie en effet de deux atouts exceptionnels : l'aéroport de Roissy qui, bien que situé à cheval sur trois départements, a quasi exclusivement bénéficié à la Seine-Saint-Denis, et le Stade de France qui a attiré de nombreuses entreprises.

Cette période fut passionnante car j'ai été nommé préfet de la Seine-Saint-Denis dix jours après que le gouvernement eut pris la décision d'implanter le stade à Saint-Denis et j'ai mené l'opération presque jusqu'à son terme puisque j'ai changé de fonctions six mois avant son inauguration. Grâce à des élus communistes comme Patrick Braouezec, député maire de Saint-Denis ou Jack Ralite, sénateur maire d'Aubervilliers, nous avons pu mettre en œuvre une véritable stratégie de développement pour cette zone.

Il faut donc partir du principe, vérifié par l'expérience, qu'il n'y a pas de territoires condamnés mais des évolutions qu'il faut anticiper, accepter et gérer.

Pour une bonne politique d'aménagement du territoire

Pour mener une bonne politique d'aménagement du territoire, il faut tenir compte de trois horizons distincts : les long, moyen et court termes.

Le long terme

L'aménagement du territoire relève plus de la logique du paquebot que de celle du hors-bord : une fois les décisions prises, il est difficile de changer de cap brutalement. La DATAR doit exercer une sorte de magistère de la boussole, d'où l'importance du long terme, c'est-à-dire de la prospective et des études.

Lorsque Jérôme Monod a fait appel à Herman Kahn, certaines des remarques de ce dernier ont pu faire sourire mais, en définitive, il avait raison : il faut en effet repérer les signaux faibles, les tendances de la société et en tirer les conséquences sur le long terme. Les trente-cinq heures et le passage à la semaine de quatre jours dans certaines entreprises ont indubitablement eu des effets sur l'évolution des territoires : des salariés sont partis habiter à plusieurs centaines de kilomètres de leur lieu de travail.

Lorsque j'étais à la tête de la DATAR, nous avons décidé, avec Jacques Chérèque, de relancer la prospective lors du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 7 novembre 1990 car nous estimions qu'il n'y avait pas assez d'études et de recherche en ce domaine. À l'heure actuelle, c'est hélas à nouveau le cas : on manque d'une réflexion globale sur les conséquences territoriales des décisions politiques et économiques.

Le moyen terme

Il doit y avoir une bonne articulation entre le développement des infrastructures et les évolutions territoriales. Il est dommage que le CIADT du 15 décembre 1997 ait mis un terme au schéma national d'aménagement du territoire même si ce processus provoquait l'ire de certains élus.

Trois exemples :

- en tant que président de Réseau Ferré de France (RFF), je ne propose jamais de construire une ligne TGV sans avoir une idée préalable de l'évolution des villes qui vont y être reliées ;
- avec Armand Frémont, à l'époque directeur de la programmation et du développement universitaire, et avec Bernard Decomps, qui était au ministère de la Recherche, nous avons élaboré et mis en œuvre une politique de localisation des établissements d'enseignement supérieur et de recherche ; nous ne sommes en revanche pas parvenus à limiter le développement des universités franciliennes dans les villes nouvelles dont Claude Allègre avait fait une priorité ;
- en matière de troisième cycle, il est dommage que les universités de Paris fonctionnent toujours comme une sorte de pompe aspirante au détriment des établissements du bassin parisien ; néanmoins, nous sommes parvenus à développer les troisièmes cycles dans toutes les universités de province.

Le court terme

Aménager le territoire, c'est aussi savoir éteindre les incendies : on ne peut pas dire à une région qui vient de perdre son industrie phare, comme ce fut le cas au cours des années 1980 dans le Nord et en Lorraine pour la sidérurgie, « attendez un peu, d'ici 2010, notre politique d'aménagement du territoire aura porté ses fruits ! » On a beaucoup reproché à la DATAR de s'être érigée en pompier mais il était impossible de faire autrement. Lorsqu'on dissout un régiment à Barcelonnette, il faut être capable de proposer rapidement quelque chose en échange.

Une politique d'aménagement du territoire ne doit donc pas opposer le court au moyen et au long termes, ni stigmatiser l'Île-de-France. Il ne faut pas non plus opposer la décentralisation à l'État. Il est indispensable de laisser les énergies et les synergies se développer, tant au niveau national que territorial : *bottom up* et *top down* sont en effet complémentaires.

Pour une meilleure politique d'aménagement du territoire

Le rôle des administrations qui traitent d'aménagement du territoire est, avant tout, d'apporter de la matière grise pour aider à élaborer des projets de développement cohérents. Lorsque les commissariats à l'industrialisation ou à la rénovation rurale ont été créés, leur objet principal n'était pas de répartir les crédits mais de participer à l'accouchement des projets de développement.

La qualité des projets

Nul besoin de centraliser les études : les structures de réflexions peuvent être protéiformes, tels les agences d'urbanisme, les agences de développement, les comités d'expansion, les comités de bassins d'emplois... L'essentiel, c'est de proposer aux décideurs des projets viables.

Un contre-exemple me permettra d'illustrer mes propos : je me suis battu en 1999 pour avoir des crédits européens pour l'Île-de-France et lorsque j'ai réussi à obtenir un milliard de francs, somme non négligeable, je me suis rendu compte que nous ne disposions d'aucun projet digne de ce nom : les organes de réflexion n'avaient pas joué leur rôle. Il a fallu alors que j'explique aux élus locaux, mais aussi à certains membres du gouvernement, que ces fonds n'étaient pas des dotations de solidarité urbaine ou des crédits pour compenser les disparités entre territoires de l'Île-de-France mais qu'ils étaient destinés à des projets de développement. Il était donc hors de question de financer l'extension du cimetière de telle commune comme on me le demandait !

Le nécessaire jeu collectif

Le repli communal ou local n'est pas acceptable. C'est pourquoi il convient de définir le territoire pertinent pour chaque projet afin de jouer collectif. Avant de quitter la préfecture d'Île-de-France, j'ai eu le plaisir d'assister à la naissance de l'établissement public de la Plaine de France qui s'étend, à cheval sur les départements de Seine-Saint-Denis et du Val-d'Oise, de la porte de la Chapelle à l'aéroport Charles de Gaulle. Dès mon arrivée à la préfecture en 1993, j'avais tenté de vendre cette idée aux élus mais ils s'étaient montrés réticents. Elle a fini quand même par s'imposer avec l'élection, le 12 juillet 2002, de la présidente de cet établissement.

Avec Jack Ralite, nous avons inventé un nouveau concept : il faut substituer à la logique du tandem entre l'élu et le préfet celle du pédalo, car ainsi les deux pédalent de front et non l'un derrière l'autre !

Les candidatures de Lille puis de Paris pour les Jeux olympiques sont aussi de bons exemples : elles ont permis de dépasser les rivalités personnelles des élus de tous bords.

Enfin, il est souhaitable qu'un projet soit incarné par un leader : Sophia-Antipolis n'aurait pas vu le jour sans Pierre Laffitte ; le Genopole® d'Évry n'aurait pas été créé sans Pierre Tambourin. A contrario, nous n'avons pas réussi à trouver une telle personne à Saclay pour dépasser les égoïsmes locaux.

Le rôle de l'État

Après l'acte II de la décentralisation, l'État a-t-il encore sa place ? S'il y a bien quelque chose qu'il doit garder en main, c'est sa capacité à mener des études, à lancer des réflexions pour peser sur le moyen et le long terme, d'autant qu'il s'agit de domaines qui ne sont politiquement pas immédiatement rentables.

Les préfets doivent conserver leur rôle mobilisateur et leur capacité à réunir. Lorsqu'ils organisent une réunion, tous les élus et tous les représentants des administrations répondent présents alors que lorsqu'un président de région ou de conseil général fait de même, on le soupçonne d'arrière-pensées politiques.

En guise de conclusion

Un de mes grands prédécesseurs à la préfecture de région, Paul Delouvrier, disait qu'une préfecture, c'est un drapeau et une cuisinière : le préfet doit en effet pouvoir s'appuyer à la fois sur la légitimité républicaine et sa capacité à réunir ses interlocuteurs de façon conviviale. Le préfet et tous les services de l'État qui lui sont associés, comme la direction départementale de l'équipement, la direction départementale de l'agriculture, le rectorat, le trésorier payeur général, doivent être des agitateurs d'idées et c'est d'ailleurs ce qu'André Santini, par exemple, attend du représentant de l'État. Il faut, cependant, être bien conscient qu'un préfet qui a des idées et qui les défend prend des risques mais c'est ce qui fait tout le charme du métier.

DÉBAT

La raison : une fausse valeur

Un intervenant : *Court, moyen et long termes doivent être intelligemment articulés dans la conduite des peuples, dites-vous. Le hasard et la nécessité, pour reprendre le titre du livre de Jacques Monod, correspondent respectivement aux court et moyen termes, mais je suis beaucoup plus dubitatif en ce qui concerne le long terme qui, à vous entendre, repose sur la raison. Je pense qu'il s'agit d'une surestimation déraisonnable du pouvoir de la raison. Ce qui est gardien du long terme, c'est le sacré, la culture, la monarchie.*

Relier le préfet au règne de la raison me semble une ingratitude à l'égard de l'histoire : comme l'a démontré Alexis de Tocqueville, le préfet, c'est l'intendant, c'est-à-dire le bras du pouvoir monarchique. On est donc dans un tout autre domaine que la raison.

Jean-Pierre Duport : Je ne puis être d'accord avec vous. Un seul exemple : la Chine a su jouer du sacré en la personne de l'empereur, ou de ses succédanés, tout en menant une politique d'aménagement du territoire extrêmement pensée, réfléchie.

Pour moi, le drapeau, c'est le sacré, et la cuisinière, c'est la raison... Il ne faut donc pas opposer les deux notions car elles sont complémentaires. Enfin, je crois qu'un peu de raison n'a jamais fait de mal à personne.

Le sacré

Int. : *Le sacré se programme-t-il ?*

J.-P. D. : Le sacré est important : comme Jean-Pierre Chevènement, j'estime que la "gallicanisation" de l'Islam est essentielle et, comme préfet, j'ai toujours entretenu des relations privilégiées avec les représentants des différentes confessions religieuses. J'ai eu parfois plus de difficultés avec l'église catholique. Le précédent évêque de Seine-Saint-Denis refusait obstinément de partager le pain et le sel avec moi, considérant que c'était une compromission de classe ! D'ailleurs, la seule fois où nous avons dîné ensemble, c'était chez un élu communiste.

Prospective, la mal aimée

Int. : *L'anticipation n'est pas chose aisée du fait du manque d'experts mais aussi de l'évanescence des hommes : les politiques ne sont pas réélus et les préfets sont promus ailleurs.*

J.-P. D. : La forte mobilité des préfets dans les petits départements est une très mauvaise chose car ils sont les seuls à pouvoir redonner confiance aux élus et aux décideurs qui parfois baissent les bras face aux difficultés.

Depuis que j'ai quitté la Seine-Saint-Denis en juin 1997, on en est au cinquième préfet : c'est désolant car un tel turn-over ne permet pas d'affronter efficacement les multiples défis que doit relever ce département.

En ce qui concerne l'anticipation, nous sommes très mal armés : les élus ne souhaitent pas anticiper car cela les oblige à penser à la prochaine catastrophe. Lorsque les élus de Seine-Saint-Denis me disaient qu'il fallait arrêter le dépeçage industriel du département, je leur répondais qu'il fallait surtout préparer les emplois de demain. Je suis intimement convaincu que Citroën partira un jour d'Aulnay-sous-Bois.

Outre ces difficultés que nous rencontrons avec les élus, nous sommes parfois confrontés à la rigidité des textes qui protègent les travailleurs. Ainsi le président de Bull, Francis Lorentz, m'a dit un jour qu'il allait fermer dans l'année son usine de Belfort mais que cette information devait rester secrète car le comité d'entreprise ne serait prévenu qu'au dernier moment. Je ne pouvais en faire état puisqu'il aurait risqué d'être attaqué pour délit d'entrave. Je n'ai donc pu qu'attendre et dire à mes services de la DATAR qu'il serait bon d'envisager l'implantation

d'une usine à Belfort. Il en a été de même pour le préfet de l'Orne lorsque Moulinex a mis la clef sous la porte.

Enfin, le temps n'est pas le même pour l'élu et pour le fonctionnaire, d'où l'importance pour ce dernier de savoir bien le gérer. Le préfet est un cas à part car il occupe son poste jusqu'au mercredi suivant ou pour l'éternité : je suis toujours parti du principe que j'étais en poste pour des années même s'il m'est arrivé de partir en un quart d'heure, notamment lorsque j'ai pris la direction du cabinet de Jean-Pierre Chevènement.

De l'importance des rêves

Int. : *Adrien Zeller estime qu'il n'y a pas de territoire sans avenir mais des territoires sans projets. Pour qu'un projet devienne réalité, il faut réunir quatre ingrédients : le rêve, l'énergie, la continuité et la négociation. Les choses vont également mieux lorsqu'une personne incarne ces quatre variables qui peuvent se révéler antinomiques. Ainsi, énergie et négociation ne vont a priori pas bien ensemble.*

Vous avez identifié le long terme aux études, mais cela ne fait pas rêver ! Dire : « attention, un jour Citroën partira », cela fait plutôt cauchemarder, même si vous avez sans doute raison. Le long terme, c'est à la fois être à l'écoute des évolutions, mais aussi savoir faire rêver.

J.-P. D. : Pour moi, la part de rêve, c'est ce que j'appelle la prospective. Et le rêve était d'ailleurs bien présent dans le travail d'Herman Kahn. En revanche, ne demandez pas aux préfets de faire rêver. Même s'ils peuvent beaucoup, on ne doit pas tout attendre d'eux.

Des hommes politiques atypiques sont certainement plus à même d'incarner cette dimension. Ainsi, Hubert Dubedout a su faire rêver les Grenoblois. Pourtant, ces hommes ne font pas toujours les carrières les plus brillantes. Hubert Dubedout ou Pierre Laffitte n'ont jamais été ministres.

DATAR et ministère de l'Aménagement du territoire

Int. : *Quelles sont les relations entre la DATAR, qui est un service du Premier ministre, et le ministre en charge de l'Aménagement du territoire ?*

J.-P. D. : La DATAR doit continuer à être un service du Premier ministre car, sans cette fonction, il lui serait impossible de réunir tout le monde.

Par ailleurs, peu importe le ministère de rattachement de l'aménagement du territoire. Ce qui compte, c'est le poids politique de l'homme et non sa place hiérarchique dans le gouvernement. Vouloir que l'aménagement du territoire soit rattaché directement au Premier ministre est une fausse bonne idée : il n'a pas le temps de s'occuper de tout et mieux vaut qu'un ministre, en qui il a toute confiance, lui présente, à l'occasion d'un CIADT, les principaux enjeux à trancher.

J'ai travaillé avec deux ministres de l'Aménagement du territoire qui avaient du poids : Jacques Chérèque, alors ministre délégué auprès de Roger Fauroux, était écouté de Michel Rocard du fait de leur proximité politique : lors du CIADT de novembre 1990, ce dernier lui a donné raison sur quasiment tous les dossiers qu'il présentait, souvent contre l'avis des autres ministres. Charles Pasqua a été ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire et lorsqu'il voulait quelque chose, il en référait directement à Édouard Balladur.

DATAR et ministère de l'Aménagement du territoire peuvent travailler en bonne intelligence mais la DATAR doit exister par elle-même. Les seules difficultés que j'ai rencontrées avec Jacques Chérèque concernaient les questions de communication. Le jour où j'ai obtenu une page entière du Nouvel Observateur, ce qu'il tentait depuis des mois, il n'a vraiment pas apprécié...

Quelle place pour l'État ?

Int. : *Avant d'être élu, je siégeais au sein de la section prospective du conseil économique et social de Lorraine et nous avons demandé à des élèves de cinquième comment ils voyaient*

l'avenir de la région. Cette classe a défendu des propositions que nous n'aurions jamais osé faire et certaines seront très prochainement reprises dans des documents officiels.

En dépit de ma qualité d' élu municipal et régional, je pense qu'il faut renforcer le rôle de l'État, notamment en ce qui concerne l'aménagement du territoire. Je ne suis pas du tout sûr que le long terme, c'est à dire la prospective, doit relever des instances décentralisées. Certains élus ont une vision de l'avenir, d'autres pas, mais ils se font tous élire sur leurs capacités à satisfaire les intérêts particuliers et non pas l'intérêt général. Lorsque nous sommes abordés dans la rue, on ne nous parle jamais de l'avenir de la région !

Autre problème : lorsqu'on habite Nancy ou Metz, on est bien plus près de Bruxelles et de Francfort que de Paris. Et c'est pourtant là que se décide la politique d'aménagement du territoire. D'ailleurs, les cartes de la DATAR et de RFF s'arrêtent aux frontières. L'État n'a pas encore opéré sa révolution copernicienne : il doit désormais se penser en tant que composante européenne : l'Union, ce n'est pas seulement des crédits, mais aussi une réalité géographique et économique.

Enfin, quand on parle du TGV Est, il ne faut pas oublier l'Allemagne : la gare d'interconnexion ne doit-elle pas servir avant tout à voyager vers le centre de l'Europe plutôt que de nous permettre d'aller à Bordeaux, Nantes ou Lille sans passer par Paris ?

J.-P. D. : Comme vous, j'estime que la prospective ne doit pas être décentralisée. Nous nous sommes efforcés d'avoir une réflexion euro-régionale entre Lille et Bruxelles. Je suis persuadé que le troisième aéroport de Paris aurait dû être celui de Lille, même si une telle solution posait certaines difficultés de circulation aérienne.

En ce qui concerne l'aménagement du territoire, la France est un peu le canard gris de l'Europe, car l'Espagne, l'Italie et l'Allemagne sont de grands pays décentralisés. Certes, nous avons mené une réflexion sur un schéma d'aménagement du territoire européen mais nous ne sommes jamais parvenus à des résultats concrets. Je ne suis pas sûr, même si ce travail de rapprochement se poursuit, que les choses soient plus simples avec une Europe à vingt-cinq.

Sur le plan ferroviaire, nous travaillons en étroite collaboration avec nos partenaires européens. Plusieurs groupes de travail se penchent sur les questions transfrontalières, qu'il s'agisse de l'Allemagne, de l'Italie ou de l'Espagne puisque ce dernier pays amène la grande vitesse à Irun et à Figueras.

Tout ceci ne va pas sans mal : certes, nous ne tenons pas tous nos engagements avec les Allemands mais eux encore moins car ce qui les intéresse surtout, c'est la circulation nord-sud et non est-ouest. Lors de la dernière réunion que nous avons tenue en commun, les élus allemands étaient beaucoup plus vindicatifs à l'égard de la Deutsche Bahn que leurs homologues français vis-à-vis de RFF. Ceci dit, je vous promets d'accrocher des cartes ferroviaires de l'Europe au siège de RFF.

Les échanges humains : une nécessité

Int. : *Les élections changent régulièrement les équipes au pouvoir et ce que l'une a fait, l'autre s'empresse de le défaire. Il est donc quasiment impossible de mener une politique d'aménagement du territoire sur le long terme. C'est pourquoi la DATAR et le Commissariat au Plan devraient être les lieux privilégiés de la réflexion car ils regroupent une grande diversité d'acteurs et les études qui y sont faites sont d'une grande qualité. Je déplore en revanche leur faible diffusion.*

J.-P. D. : Il est certes essentiel de diffuser ces études mais il me semble encore plus important de les faire partager. Un des intérêts de la DATAR et du Commissariat au Plan était de réunir des techniciens, des fonctionnaires, des personnalités qualifiées, des représentants du monde syndical et patronal, des élus, et que tous dialoguent, confrontent leurs arguments et partagent des éléments d'information. Depuis la disparition de l'appareil de concertation, les fonctionnaires, qui sont par ailleurs d'excellents techniciens, ont perdu l'ouverture d'esprit qu'ils avaient acquise en se frottant à d'autres hommes, à d'autres expériences.

À mon époque, la Commission économique du Plan comptait des personnalités comme Michel Rolant et Jean-Louis Moynet : les discussions étaient d'une richesse extraordinaire.

Aujourd'hui, le débat sociétal s'est un peu rétréci entre spécialistes et c'est bien dommage car il est indispensable de se confronter à des approches différentes.

Int. : *La sphère des hauts fonctionnaires et des élus est souvent déconnectée du monde de l'économie. C'est une de nos grandes faiblesses, surtout en Île-de-France.*

J.-P. D. : À Sciences Po, un de mes professeurs d'économie disait : « *on ne fait pas boire un âne qui n'a pas soif* », pour ajouter aussitôt, « *sauf si on le met au soleil* ». Il faut arriver à mettre les gens au soleil ! En tant que préfet, j'ai été voir les principaux patrons de Seine-Saint-Denis. La difficulté vient parfois du fait que les chefs d'entreprise ont aussi des engagements politiques. J'ai ainsi été confronté à un comité d'expansion dont le principal objectif était de s'attaquer au conseil général. Il s'agissait en fait d'un instrument politique. J'ai réussi à créer une petite structure d'accueil d'entreprises pour tisser des liens entre le conseil général, la chambre de commerce et le comité d'expansion. Pour les faire dialoguer, cela n'a pas été sans mal, mais je constate avec plaisir, que la structure existe toujours.

Int. : *Il s'agit d'un contre-exemple : beaucoup de préfets se désintéressent de l'économie !*

J.-P. D. : Avec l'acte II de la décentralisation, s'ils veulent ne pas se cantonner aux problèmes de sécurité et de maintien de l'ordre, ils auront tout intérêt à rencontrer les acteurs économiques.

Grands ouvrages et aménagement du territoire

Int. : *Géographie et aménagement du territoire sont intimement liés : certains territoires sont, par leur localisation, plus avantagés que d'autres.*

En outre, un équipement n'engendre pas forcément de développement : le tunnel sous la Manche n'a pas entraîné d'industrialisation du littoral. Je ne suis pas sûr que le viaduc de Millau aura d'importantes conséquences économiques pour l'Aveyron. Qu'en sera-t-il de la liaison Lyon – Turin pour Chambéry ? C'est tout l'enjeu des prochaines décennies pour cette ville.

J.-P. D. : Bien évidemment, la géographie a un impact important sur l'aménagement du territoire. Il est également vrai qu'un investissement n'est pas porteur en soi de développement : en 1989, Claude Rousseau m'avait fait signer une plaquette pour rappeler cette évidence. En revanche, une nouvelle infrastructure offre l'occasion de relancer l'économie d'un territoire mais elle ne peut, à elle seule, faire office de politique d'aménagement du territoire.

Le grand Stade

Int. : *Quel a été votre rôle lors de la construction du grand Stade ?*

J.-P. D. : Je suis intervenu à diverses occasions : lorsque que j'étais à la DATAR, la décision devait être prise par Michel Rocard. Avec Jacques Chérèque, nous avons défendu un projet iconoclaste car nous propositions que le grand Stade soit construit à Marseille : seule cette région semblait à même de drainer quatre-vingt mille à cent mille spectateurs. Nous avions d'ailleurs tort puisque la suite a montré que la région parisienne en était tout aussi capable. Le Premier ministre a jugé que cette proposition n'était pas sérieuse et que le grand Stade serait construit à Sénart. Un tel choix aurait sans doute permis à cette ville nouvelle de se développer enfin mais cette décision a été annulée et le site de Saint-Denis a été définitivement retenu. Le protocole a été signé le 15 octobre 1993 avec le conseil général de la Seine-Saint-Denis et les élus de la ville. J'ai été nommé préfet du département le 2 novembre et, dès ce moment-là, je me suis fixé comme objectif de respecter les délais : le stade et tous les équipements connexes devaient impérativement être prêts le 31 janvier 1998 ce qui impliquait, entre autres, la construction, dans un temps record, de deux gares RER et la

couverture de l'autoroute A1. Nous y sommes parvenus et l'inauguration a eu lieu le mercredi 28 janvier avec un match France – Espagne.

En tant que préfet, ma responsabilité était celle d'un maître d'ouvrage : le bâtiment et les équipements devaient être livrés à l'heure dite, sous peine de payer des indemnités colossales. Ainsi, pour réaliser la couverture de l'autoroute, il a fallu fermer l'A1 durant les mois d'août 1995 et 1996 et toutes les nuits de la semaine pendant plusieurs années : ce fut une véritable opération commando pour informer tous les usagers.

Sur la construction du stade à proprement parler, mon rôle a essentiellement consisté à signer le permis de construire. Je ne suis pas responsable du choix architectural même si j'ai été amené à donner mon avis, surtout en raison des problèmes de sécurité. Je préférerais le projet qui a été retenu car j'estime qu'un bâtiment doit être immédiatement lisible : un stade doit avoir l'air d'un stade ! Enfin, je n'ai eu de cesse de proclamer qu'à partir du moment où le stade allait être construit, il fallait en faire un outil de développement : Patrick Braouezec et Jack Ralite ont joué le jeu et nous sommes parvenus à un résultat plus que satisfaisant : des immeubles d'habitation ont été construits et de nombreuses entreprises se sont installées dans le secteur du Landy.

Saclay : les raisons d'un échec

Int. : *Le fait que le plateau de Saclay ne soit toujours pas développé ne tient pas seulement à l'absence d'un leader charismatique.*

J.-P. D. : Le drame de Saclay, c'est qu'il ne s'agit pas seulement de rivalités entre élus ou collectivités territoriales mais aussi entre de grandes institutions comme Orsay, Polytechnique ou Centrale qui rechignent à tout projet de développement en commun dont elles ne seraient pas leader. Une personnalité charismatique aurait pu faire changer les choses et c'est ce que nous avons tenté avec Jean-Jacques Duby, mais cela n'a pas marché.

Villes nouvelles : les raisons d'un succès

Int. : *Quel bilan peut-on tirer des villes nouvelles ?*

J.-P. D. : Le bilan est globalement positif : elles ont participé au développement de l'Île-de-France. Cergy, Saint-Quentin et Marne-la-Vallée sont plutôt des réussites, même si cette dernière pâtit de l'absence d'un véritable centre. En revanche, des tensions sociales persistent à Noisy-le-Grand, à Cergy, à Évry, à Trappes. Seule Sénart n'a pas véritablement décollé mais il était sans doute un peu ambitieux d'avoir implanté deux villes nouvelles à dix kilomètres l'une de l'autre.

L'avenir de l'aménagement du territoire

Int. : *Un des grands enjeux de demain en matière d'aménagement du territoire, c'est de créer des synergies entre les entreprises, les élus, l'Administration, la recherche, les universités... Ce n'est pas simple.*

Un autre défi, c'est de parvenir à une cohésion globale entre les politiques locales, nationales et européennes. Or les contrats de plan État-régions ne donnent pas d'excellents résultats.

J.-P. D. : En ce qui concerne les synergies locales, la loi Chevènement est arrivée au bon moment en permettant de créer des communautés d'agglomérations mais je ne suis pas sûr qu'il soit bon de permettre à des collectivités, comme c'est désormais le cas, de faire sécession.

Les contrats de plan sont une bonne chose : l'État et les collectivités locales doivent se retrouver autour d'un certain nombre d'objectifs même si le système de financements croisés reste à simplifier.

Jacques Chérèque disait que disparités territoriales et disparités sociales sont les deux facettes d'un même problème. Si l'on veut créer de la cohésion sociale, il faut effectivement veiller à réunir les conditions d'une bonne cohésion territoriale.

Je vous remercie de ne pas m'avoir demandé s'il fallait supprimer un des niveaux territoriaux. Il s'agit d'un faux problème car aucun gouvernement ne se risquera à ce type d'exercice. Contentons-nous donc d'être pragmatique en commençant par améliorer ce qui peut l'être.

Présentation de l'orateur :

Jean-Pierre Duport : préfet de Région Hors Cadre, est président de Réseau Ferré de France (RFF) ; il a été notamment délégué à l'Aménagement du territoire et à l'action régionale et préfet de la région d'Île-de-France, préfet de Paris.

Diffusion mars 2005