

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

2^e Législature1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1963-1964COMPTE RENDU INTEGRAL — 61^e SÉANCE2^e Séance du Mardi 26 Novembre 1963.

SOMMAIRE

1. — Renvoi pour avis (p. 7411).
2. — Aménagement du territoire. — Déclaration du Gouvernement (p. 7411).
MM. Pompidou, Premier ministre ; Guichard, délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale.
Débat sur la déclaration du Gouvernement : MM. Catroux, Montalat, Mitterrand.
Renvoi de la suite du débat.
3. — Ordre du jour (p. 7427).

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES CHABAN-DELMAS

La séance est ouverte à dix-sept heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

RENVOI POUR AVIS

M. le président. La commission de la production et des échanges demande à donner son avis sur le projet de loi autorisant la ratification de la convention portant révision du traité instituant la Communauté économique européenne en vue de rendre applicable aux Antilles néerlandaises le régime spécial d'association défini dans la IV^e partie de ce traité, dont l'examen au fond a été renvoyé à la commission des affaires étrangères (n^o 597).

Il n'y a pas d'opposition?...

Le renvoi pour avis est ordonné.

— 2 —

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Déclaration du Gouvernement.

M. le président. L'ordre du jour appelle la déclaration du Gouvernement sur l'aménagement du territoire et le débat sur cette déclaration.

En application de l'article 132 du règlement, j'ai organisé le débat dans le cadre des séances fixées.

L'ordre et la durée des interventions sont affichés.

La parole est à M. le Premier ministre. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.*)

M. Georges Pompidou, Premier ministre. Mesdames, messieurs, je voudrais montrer à l'Assemblée l'importance toute particulière que le Gouvernement attache au débat qui va s'ouvrir. Tout d'abord, bien sûr, parce que l'aménagement du territoire constitue un des axes essentiels de notre politique économique et sociale. Mais aussi parce que le Gouvernement compte que sortiront de ce débat les orientations qui lui permettront de fixer ses choix de façon définitive.

Le temps est révolu où la prospérité des uns pouvait s'accommoder de la misère des autres. En matière sociale, c'est une vérité qui nous est devenue évidente. Dans l'ordre international, c'est aussi une vérité qui commence à voir le jour. Mais, s'agissant de l'inégalité entre les régions, cette vérité a mis plus de temps à apparaître.

Ce n'est pas seulement qu'il s'agisse de procéder à une action de justice distributive, en quelque sorte, dans la répartition des activités entre les régions. A des motifs de cet ordre s'ajoutent de très importants motifs économiques.

Le fait que certaines régions connaissent un développement insuffisant ou que s'y installe une sorte de maladie de langueur est pour la collectivité tout entière un lourd handicap. A l'inverse, il est un seuil au-delà duquel la concentration en un même lieu des activités, même si elle facilite le fonctionnement des entreprises, constitue pour la nation une charge qui peut être diffuse mais qui n'en est pas moins très lourde.

Le but de l'action gouvernementale est, bien entendu, de remédier à cette inégalité et de chercher à tendre vers l'équilibre. Mais nous ne devons pas nous dissimuler qu'il s'agit là d'une action de très longue haleine et d'une tâche à laquelle suffira à peine le travail de toute une génération.

Dans ce domaine, les progrès, même s'ils sont rapides, apparaissent lents, et le succès définitif — en admettant que ce terme ait un sens — est fort éloigné. Nous en avons tous conscience et nous devons tous nous pénétrer de l'idée que, de notre action, nous ne tirerons aucune autre satisfaction que celle d'avoir contribué de notre mieux à préparer une France plus harmonieuse.

C'est donc un débat où, me semble-t-il, le mot de « politique » devrait retrouver tout son sens et toute sa noblesse. Car il

s'agit de composer le futur visage de notre patrie. Il s'agit aussi, au jour le jour, dans nos actes et dans nos réalisations, de choisir, en fonction de nos moyens, les entreprises qui permettront de préparer le modelage d'un pays plus homogène.

Un tel choix, croyez-le, est difficile. Il suppose d'abord de larges vues d'avenir, des vues prospectives, comme on dit maintenant. Il suppose des desseins lointains sur les vocations régionales. Il suppose aussi un peu d'humilité afin que nous ne donnions point le pas à nos désirs sur les réalités, que nous ne cherchions pas à contrarier les évolutions inéluctables, mais que nous nous bornions à essayer de les dominer et de les orienter pour qu'elles puissent servir notre volonté de donner à chaque région ses chances pleines et entières.

M. Diomède Catroux. Très bien !

M. le Premier ministre. D'ailleurs, le but n'est pas de fractionner régionalement l'action économique nationale. Le but n'est pas de procéder par voie autoritaire à une sorte de répartition géographique des revenus.

Le but est de développer ou de chercher à développer les capacités et les aptitudes de chaque région, de telle manière que celle-ci puisse fournir à la prospérité générale sa juste contribution et qu'elle puisse, sur son propre sol, faire vivre aussi bien qu'ailleurs une population correspondant à ses moyens, mais à ses moyens utilisés au mieux.

Ainsi conçue, la politique d'aménagement du territoire est la grande affaire de la nation tout entière. Elle sera bientôt, elle est même déjà aujourd'hui la grande affaire de l'Europe. Mais elle ne saurait être une sorte d'émiettement de nos forces au gré des revendications locales.

Ce n'est point cependant que l'aménagement du territoire puisse être séparé de l'action régionale. Mais j'entends par là cette action dont un certain nombre d'animateurs nous ont montré l'exemple et qui tend à définir l'intérêt local en fonction de l'intérêt général et à chercher les points de rencontre pour pouvoir se livrer à une sorte de permanente et fructueuse confrontation.

De tels animateurs, il en existe dans toutes les formations professionnelles et sociales. Il en est de tous les horizons politiques. Je sais — et je m'en réjouis — qu'il s'en trouve dans cette Assemblée, au sein comme en marge de la majorité avec laquelle le Gouvernement collabore efficacement dans sa politique de développement régional.

Mesdames, messieurs, mon intention n'est pas, en ce moment, de traiter le fond du problème. Je me propose de suivre de mon mieux vos interventions pour en tirer la leçon à la fin du débat.

Cette discussion ne pouvait, semble-t-il, s'ouvrir à meilleure date. D'une part, elle doit nous éclairer pour la préparation du V^e plan et pour la définition des orientations générales que le Gouvernement vous soumettra dans quelques mois. Elle survient, d'autre part, environ dix mois après les décrets de février 1963 qui ont créé les structures administratives que nous croyons les mieux adaptées pour améliorer la conception et l'application de la politique d'aménagement du territoire.

Cette discussion me donne l'occasion de demander à M. le délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale de vous faire part de sa toute fraîche expérience, de vous en livrer les conclusions, de vous définir les certitudes auxquelles nous sommes arrivés et aussi — pourquoi le nier en pareille matière ? — de vous exposer les incertitudes qui demeurent dans l'action entreprise. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T., du groupe des républicains indépendants et sur de nombreux bancs du centre démocratique.)

M. le président. En application de l'article 56, alinéa 3, du règlement, la parole est à M. le délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.)

M. Olivier Guichard, délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale. Mesdames, messieurs, née il y a bientôt quinze ans, l'expression « aménagement du territoire » a connu une fortune significative.

Son succès traduit l'impression générale qu'une mutation doit s'opérer dans la politique économique et que le développe-

ment de la richesse nationale doit être guidé dans l'espace, comme il l'est dans le temps, par le plan.

Aménager le territoire c'est, grâce à une action volontaire, infléchir des tendances naturelles qui, si elles n'étaient pas combattues, ne cesseraient d'accroître des déséquilibres de tous ordres dont la France a pris conscience, que chacun dénonce et qui pourraient mettre en péril les conditions de vie de ses habitants et peut-être même l'unité nationale.

Mais si, dans ses grandes lignes, l'objectif est communément accepté, reconnaître les voies qui peuvent y mener et adapter les responsables à cette forme nouvelle de l'action reste singulièrement difficile. Il s'agit, en effet, non seulement de prendre en compte en même temps les aspects sectoriels et les aspects géographiques du développement, mais de définir l'action immédiate dans une perspective à très long terme, présupposant ce que seront l'allure, les problèmes et les besoins du pays dans les dix, vingt ou trente années à venir.

La pire des solutions eût été sans doute d'attendre pour agir que fussent levées les incertitudes multiples. Aussi le Gouvernement, tirant la leçon des tentatives antérieures, a-t-il pris parti et résolu, le 14 février 1963, de se donner les moyens de l'action. Il a voulu que le Premier ministre fût directement et immédiatement responsable de l'aménagement du territoire, considérant que lui seul possédait l'autorité pour harmoniser les efforts que les particularismes administratifs et locaux rendent trop souvent divergents.

Le commissariat du plan étudie et propose les choix globaux qu'implique cette politique et il en intègre, grâce aux travaux de la commission nationale à l'aménagement du territoire, les conclusions dans les plans de développement.

Dans l'appareil administratif de l'Etat, la délégation constituée, entre le plan et les administrations, le centre d'animation et d'impulsion de cette politique et, si l'on veut bien accepter cette expression, la courroie de transmission entre la volonté gouvernementale et les organes d'exécution.

Elle participe donc étroitement à la préparation des plans d'équipement, elle en suit la réalisation et elle est plus particulièrement chargée de veiller à la coordination des programmes tels qu'ils sont prévus par les lois de finances annuelles.

Elle a aussi la responsabilité d'harmoniser les actions d'aide à l'expansion industrielle et rurale.

Pour mener à bien cette tâche, la délégation intervient et agit constamment dans les principaux comités financiers de l'Etat où se définissent les choix et où s'octroient les crédits.

Avec le fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire, le F. I. A. T., elle possède un levier d'action qui lui est propre, et j'aurai l'occasion de revenir sur les conditions de son application.

Enfin, elle prépare les délibérations du conseil interministériel de l'aménagement du territoire, soumet les arbitrages au Premier ministre et a mission d'en faire appliquer les décisions.

Ainsi, sans que soient créées une administration nouvelle ni modifiées les structures gouvernementales, la délégation remplit son rôle de coordination dans le cadre des structures existantes.

Si le Premier ministre garde ainsi la vue d'ensemble et dispose des moyens d'intervention pour les problèmes essentiels, les dangers d'une centralisation excessive ont été, semble-t-il, évités. Il ne fallait, en effet, ni apporter de gêne à l'action des ministères, ni ôter aux initiatives locales ou régionales la place qui doit être la leur.

La réforme du 14 février 1963 a déjà permis d'ouvrir plus largement les pouvoirs publics aux préoccupations de l'aménagement du territoire. L'exemple le plus frappant en est, sans doute, la nouvelle présentation du budget des investissements qui fait désormais apparaître, par région de programme, les efforts accomplis dans les divers secteurs et qui surtout permettra d'associer les instances régionales à l'action économique de l'Etat.

Mais, au-delà des procédures, le commissariat général au plan et la délégation ont commencé de prendre les dimensions des problèmes qui seront ceux de la France dans vingt ans. Trois thèmes permettent de situer les préoccupations essentielles qui animent déjà et paraissent de plus en plus devoir animer la politique de l'aménagement du territoire. Ce sont : l'adaptation des institutions aux nouvelles fonctions économiques, sociales et

régionales de l'Etat; l'équilibre du développement industriel dans l'espace national et l'organisation de la civilisation urbaine et rurale.

Ces problèmes sont au cœur de la société de demain, et je suis particulièrement sensible à l'honneur que vous m'avez fait en me demandant de les exposer aujourd'hui devant vous.

La coordination des procédures de financement est une entreprise que chacun devine ardue et je ne m'y attarderai pas longtemps puisqu'elle fait l'objet d'un premier bilan et de premiers enseignements qui sont développés dans le rapport qui a été soumis aux membres des assemblées.

Pour répondre à la mission confiée à la délégation par le décret du 14 février 1963 de veiller à la cohérence des investissements au regard de l'aménagement du territoire, une part importante de nos travaux a été consacrée à l'élaboration du budget de 1964.

Etroitement associée aux procédures budgétaires, la délégation a fait préparer par les ministères et discuté avec eux une régionalisation des programmes d'équipement. Je veux mettre en lumière ici le très profond changement d'attitude qui a été demandé et obtenu des administrations centrales pour que, dans un temps relativement bref, dégagées d'une longue tradition centralisatrice qui les avait amenées à penser les problèmes en termes purement sectoriels, elles envisagent leurs actions sous l'angle régional.

En dépit de l'imperfection des résultats, de la nouveauté de la méthode et aussi du temps limité qui nous était imparti, le projet de budget qui a été soumis au Parlement comporte pour presque tous les chapitres d'équipement des prévisions régionalisées dont la répartition a été souvent infléchie dans un sens favorable aux régions qui connaissent un retard.

Pour imparfaits que soient encore ces résultats — et nous l'avons souligné au début du rapport qui vous a été remis — ils marquent une étape vers la mise au point de mécanismes permettant à la fois aux pouvoirs publics et à l'opinion de contrôler les étapes de réalisation du plan sous son aspect régional. Ainsi l'opinion, de plus en plus intéressée aux équipements collectifs, sera mieux informée de l'action de l'Etat, mieux éclairée sur l'avenir de sa région et mieux avertie des choix nécessaires et des responsabilités des diverses collectivités qui y participent.

Mais la prudence s'impose pour juger les premiers résultats de cette tentative et le document présenté pourrait donner lieu à des méprises s'il n'était éclairé et commenté.

Le risque est grand, en effet, de voir la régionalisation des équipements prêter à des comparaisons hasardeuses et alimenter des polémiques. C'est la raison pour laquelle la régionalisation du budget de 1964 a été accompagnée de travaux analogues sur les deux premières années d'exécution du plan, de telle façon que le jugement sur les choix ne porte plus sur une courte période, mais sur une période de trois ou quatre ans. Lors de l'élaboration du V^e plan et pour le déroulement même de son exécution, cette nouvelle procédure permettra, je pense, de mieux faire comprendre à l'échelon régional les impératifs nationaux et aussi de mieux faire connaître aux pouvoirs publics les aspirations légitimes des régions.

Le rôle de la délégation en matière de coordination des investissements serait incomplètement décrit si j'omettais de parler du fonds d'intervention d'aménagement du territoire, le F. I. A. T.

Nous disposons, grâce aux crédits ouverts à ce titre, de moyens propres d'intervention. D'un montant de 120 millions en 1963, de 150 millions en 1964, les crédits ne représentent guère plus de 1 p. 100 environ des dépenses d'investissement de l'Etat. Aussi, ce fonds ne permettrait-il pas à la délégation de mener une politique d'investissement par une action exceptionnelle qui se substituerait à celle des différents départements ministériels.

Le F. I. A. T. est un moyen d'action du Gouvernement qui lui donne la possibilité, selon les objectifs de l'aménagement du territoire, de compléter ou de corriger, pendant la période d'exécution du budget, l'action d'équipement définie désormais dans une perspective régionale.

Ce F. I. A. T. intervient donc en vue, soit d'« amorcer » une opération urgente dont un département ministériel assurera ultérieurement le relais; soit de permettre, dans le cadre des enveloppes budgétaires fixées, de raccorder et d'harmoniser des opérations de secteurs différents, afin de leur donner une plus grande efficacité; soit enfin d'apporter un complément à des

opérations complexes faisant appel à des formes de financement diverses, quand n'existe aucune autre possibilité de fournir ce complément.

En application de ces critères et pour s'en tenir aux grandes masses, le comité interministériel a utilisé ce fonds pour une série d'opérations très diverses portant notamment sur les équipements sportifs et socio-éducatifs dans les grands ensembles, sur les postes et télécommunications, etc.

En ce qui concerne les travaux routiers, le F. I. A. T. participe pour une somme de 25,4 millions de francs à cinq opérations dont le coût total est de 73,3 millions. Il s'agit d'opérations de structuration urbaine, de désenclavement, en particulier dans des régions montagneuses ou d'entraînement dans des régions où le développement économique nous apparaît comme freiné par l'insuffisance des communications routières comme en Bretagne centrale ou dans la plaine orientale de la Corse.

Un programme additionnel pour l'enseignement technique a également été lancé avec l'aide du F. I. A. T. : 6.300 enfants de plus pourront être scolarisés grâce à neuf opérations d'un montant global de 71,6 millions de francs, auxquelles le F. I. A. T. participera pour 29,4 millions, et cela dans des zones de conversion et dans certaines régions de la moitié ouest de la France qui appelle une industrialisation rapide.

Le F. I. A. T. est intervenu aussi pour la mise en route de plusieurs opérations spéciales de remembrement couvrant 38.000 hectares, qui concernent les bocages de l'Ouest, le bassin de Brive, le département de la Haute-Saône. Ces participations représentent 5 millions de francs sur les 12 millions prévus.

Ces exemples modestes mais significatifs montrent que le comité interministériel pour l'aménagement du territoire ne se borne pas à l'établissement de grands projets d'aménagement, comme celui du Languedoc-Roussillon, mais s'attaque, partout où cela est possible, aux difficultés spécifiques.

Depuis plusieurs années s'est fait sentir la nécessité d'inscrire l'action économique de l'Etat dans un cadre régional. Un pas décisif a été fait en ce sens avec le décret du 2 juin 1960 qui harmonise les circonscriptions administratives. Le cadre étant défini, il fallait le remplir. Avec l'institution du préfet coordonnateur réunissant dans les conférences interdépartementales les administrateurs spécialisés dans la gestion économique ainsi que les autres préfets de la région, une étape a été franchie. Mais le préfet coordonnateur devrait désormais voir son autorité précisée et il sera nécessaire de placer auprès de lui un état-major économique et technique permanent qui lui fournisse les moyens de son autorité.

Un des soucis essentiels de notre action régionale a été d'associer les forces économiques et sociales du pays à l'aménagement du territoire.

Depuis le décret du 20 janvier 1961, les comités d'expansion régionale assument le rôle d'organismes consultatifs pour les mesures destinées à mettre au point le développement économique local dans le cadre de la politique générale du Gouvernement. Ces comités créés par l'initiative privée ont eu un grand succès. Mais composés diversement suivant les régions et, de ce fait, critiqués par certains élus locaux ou nationaux, ils doivent, pour remplir un rôle de plus en plus important, être renforcés.

Il s'agit en fait de faire mieux participer les forces vives de la nation à cette nouvelle forme de vie publique régionale. Une nouvelle assiette devrait donner aux comités régionaux l'autorité nécessaire pour constituer à l'échelon régional un organisme consultatif largement représentatif. Il est souhaitable que les collectivités locales, comme les organisations professionnelles ou syndicales, puissent désigner leurs représentants au sein de ces comités.

Ainsi, tous ceux qui, à un titre ou à un autre, sont légitimement intéressés à l'expansion régionale auront le sentiment d'avoir participé à son élaboration et se sentiront responsables de son succès.

Dans la politique d'expansion des régions, la décentralisation industrielle a une place de choix. A l'origine, c'est sous cet angle surtout qu'a été conçue l'œuvre d'aménagement du territoire. Il s'agissait alors de redistribuer sur l'ensemble du pays les industries qui avaient tendance à se concentrer dans des zones privilégiées et particulièrement dans la région parisienne.

Les résultats obtenus depuis dix ans ne sont pas négligeables. Entre 1950 et 1961, 1.000 opérations de décentralisation ont été réalisées, qui portaient sur 114.000 emplois. Encore faut-il noter que l'effort ne s'est accru que depuis quelques années.

Mais la politique de décentralisation industrielle doit être plus ambitieuse et comporter des aspects positifs.

La décentralisation engage, en effet, l'ensemble de la politique d'aménagement. On ne saurait la mener par la seule référence aux coûts excessifs de certaines accumulations industrielles et dans un esprit pour ainsi dire purement négatif.

Il y a des facteurs positifs, dans les implantations nouvelles, lorsqu'on établit qu'il est souvent onéreux pour la collectivité d'aller au-devant des régions à fort potentiel de main-d'œuvre plutôt que de laisser se poursuivre des migrations désordonnées. Il y a des facteurs positifs lorsqu'on établit le rôle moteur pour le niveau de vie d'une région d'une implantation nouvelle.

L'aménagement du territoire s'est effectué hier par référence à certains excès de concentration urbaine. On l'envisage aujourd'hui par rapport aux critères du plein emploi et demain, il faudra bien le considérer comme un des termes de la politique des revenus.

Pour implanter de nouvelles usines en province, des incitations financières, qui ont pour seul effet d'atténuer — très souvent modérément — la charge de l'investissement initial, ont été prévues depuis près de dix ans. Elle ne sauraient en aucun cas suffire lorsque n'existent pas les structures d'accueil qui permettront le bon fonctionnement de l'entreprise. Ce sont elles qui, en définitive, emportent la décision de l'entrepreneur. Il est donc capital d'aménager les voies de communication, de multiplier les centres de formation capables de fournir le personnel qualifié, de construire les logements et écoles nécessaires pour accueillir les familles des cadres et des ouvriers. Il faut aussi, par l'équipement intellectuel, favoriser le développement d'un climat de création et d'innovation qui constitue, pour bien des entreprises, un attrait et un besoin. Dans le choix de leurs implantations, les entrepreneurs se décident maintenant en fonction de cet ensemble que l'on qualifie de « milieu d'accueil ».

La mise en place des structures d'accueil est l'un des objectifs majeurs de la délégation à l'aménagement du territoire. C'est un des fondements de ses positions à l'égard des équipements publics dans le budget de 1964 et c'est dans ces termes qu'elle continuera, sur ce point, de poser par la suite les options budgétaires.

Dans cette perspective nouvelle, il fallait revoir et les moyens d'interdiction et les incitations financières dont dispose l'Etat pour orienter l'implantation des activités industrielles.

L'ensemble des mesures prises il y a quelques années pour freiner l'expansion exagérée de la région parisienne est connu. Par la limitation très rigoureuse des extensions d'activité implantées dans la capitale, à quoi s'ajoute l'octroi de primes pour la démobilité des locaux industriels, l'Etat dispose d'une arme appréciée diversement mais dont l'efficacité est indiscutable. En protégeant ainsi l'agglomération parisienne contre une congestion industrielle qui rendrait impossible tout effort d'équipement urbain à la dimension de ses problèmes, l'Etat trouve aussi le moyen d'orienter vers la province les différentes implantations industrielles.

Il n'est pas utile, à notre avis, d'envisager, aujourd'hui du moins, comme cela avait été proposé, l'extension d'un tel système à d'autres grandes villes, mais l'avenir le rendra peut-être nécessaire. Ce serait d'ailleurs l'indice des premières réussites dans la politique d'aménagement industriel.

Sur le plan positif des incitations à la décentralisation, l'action de l'Etat doit être profondément revue. Elle s'appuie à ce jour sur des prêts, des exonérations fiscales et des subventions. La prime spéciale d'équipement en est l'outil le plus connu. Or, l'expérience passée met en lumière ceci : sur les mille opérations de décentralisation réalisées entre 1950 et 1961, 14 p. 100 seulement ont bénéficié de la prime d'équipement. Celle-ci et plus généralement les aides financières de l'Etat ne jouent qu'un rôle marginal dans la décision des chefs d'entreprises. Quelles en sont les raisons ?

D'abord, par la procédure d'octroi de la prime et des exonérations fiscales régies par le système du « coup par coup », l'industriel ne peut, sauf exception, savoir, au moment de l'établissement de son programme d'investissement et de ses premières réflexions sur le choix d'une implantation, ni si une aide lui sera accordée, ni quel en sera le montant.

Ensuite, le régime actuel est trop complexe, du fait de la diversité des systèmes d'aide qui répondent tous à des besoins précis mais qui ne sont pas suffisamment harmonisés, puisque parmi ces aides, les unes sont liées au choix de la localisation

de l'entreprise, d'autres tendent à résoudre les problèmes posés par la main-d'œuvre, d'autres enfin sont propres à certains secteurs d'activité.

A l'inverse, un même type d'aides est utilisé pour répondre à plusieurs objectifs. Tel est le cas de la prime d'équipement qui a servi à la fois d'instrument de décentralisation, de moyen de développer l'industrie régionale et de remède au déclin de certaines activités traditionnelles appelées à se convertir.

Il faut donc entreprendre un effort de clarification et d'harmonisation pour rendre à l'incitation sa pleine efficacité.

Il faut d'abord prévoir une aide spécifique aux entreprises qui quittent la région parisienne pour les aider à couvrir leurs charges de transfert et ceci indépendamment des aides qu'elles peuvent obtenir en fonction du lieu d'implantation choisi.

Quant au développement industriel de la province, il pose pour nous deux problèmes bien distincts. Le premier est l'héritage de la révolution industrielle du dix-neuvième siècle. C'est le sous-développement relatif de toute la moitié occidentale de la France, problème d'autant plus sensible que l'expansion démographique et la réduction de la part de la population active employée dans l'agriculture vont y accroître l'offre de main-d'œuvre.

Pour ne pas aggraver les déséquilibres dans une zone où la proportion des emplois agricoles est très forte et où le développement rural sera très important, il faut créer dans ces régions, et d'ici 1985, 1.500.000 emplois industriels nouveaux, donc entreprendre un effort d'industrialisation considérable quand on le compare aux emplois créés par la décentralisation depuis dix ans.

Le second problème est posé par le déclin de diverses activités traditionnelles : c'est un problème de conversion qui intéresse certaines aires bien délimitées au milieu de régions par ailleurs souvent prospères. Les moyens d'action dans l'un et l'autre cas peuvent être les mêmes, mais leur utilisation doit être différente selon qu'il s'agit de reconverter ou d'industrialiser.

Une réforme du régime des aides de l'Etat est donc souhaitable et je voudrais essayer d'en dégager les principes caractéristiques.

En premier lieu, les entrepreneurs devront clairement savoir ce qu'ils peuvent obtenir en fonction du lieu d'implantation qu'ils choisiront. Cela implique l'adoption d'un système forfaitaire de taux de primes et l'affichage des zones dans lesquelles les aides seront accordées. Il faut ensuite concentrer dans les régions de l'Ouest l'octroi d'une prime que j'appellerai à dessein « prime d'implantation » pour bien marquer qu'elle entend résoudre les problèmes posés par la localisation, et non par la conversion des entreprises.

Pour bien assurer la cohérence des actions de l'Etat, il sera enfin nécessaire d'harmoniser les mesures d'incitation aux implantations régionales avec les divers autres systèmes qu'utilisent les pouvoirs publics.

Si l'on veut que l'aide de l'Etat ait sa pleine efficacité, il faut prendre garde que son influence ne soit pas neutralisée par l'intervention de certaines collectivités locales. Les collectivités locales ont, incontestablement, un grand rôle à jouer dans la politique de décentralisation industrielle. Les services qu'elles peuvent rendre pour faciliter l'accueil et l'installation de nouvelles usines sont de première importance. Mais il serait dangereux de laisser se développer une sorte de « surenchère » qu'elles exerceraient pour attirer de nouvelles activités sur leur territoire.

M. René Laurin. Très bien !

M. le délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale. Cette attitude aurait pour effet de grever trop lourdement les charges des communes et, par suite, de leur interdire de remplir certaines tâches qui correspondent plus naturellement à leurs fonctions.

M. René Laurin. Très bien !

M. le délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale. Elle conduit souvent à des implantations véritablement aberrantes, fragiles et coûteuses. Certaines initiatives seraient d'ailleurs d'autant plus contraires à la politique d'aménagement du territoire que ce sont les communes riches qui peuvent offrir aux industriels les plus grandes facilités.

C'est dans cette optique qu'a été mise récemment au point une procédure de consultation de la délégation à l'aménagement du territoire dans le cadre du permis de construire ; procédure très légère qui sera utilisée avec le maximum de souplesse et qui, sans ralentir l'action des autres procédures, empêchera si possible des investissements ou des localisations trop évidemment contre nature.

Cet exposé pourra paraître, par certains aspects, trop tranché. D'aucuns y voudront voir une doctrine trop rigide. Mais si nous voulons résoudre les problèmes posés par l'aménagement du territoire et si nous désirons réaliser cet effort de développement harmonisé des différentes régions, nous ne pourrions évaluer certaines options. Si l'on veut que l'action de l'Etat soit efficace, il faudra opérer certains choix, afin de ne pas diluer l'effet des mesures qui seront prises.

Je n'ai souhaité qu'esquisser une approche de la doctrine qu'implique la décentralisation industrielle. Les travaux de la commission nationale de l'aménagement du territoire et les résultats des débats d'orientation du V^e plan pourront préciser les contours d'une politique qui devrait normalement s'amorcer au début de l'année 1964. Ces discussions devront également aborder quelques problèmes d'avenir qui sont aussi des problèmes de doctrine et que je voudrais souligner brièvement.

Le premier de ces problèmes est celui des zones industrielles qui se sont multipliées au cours des dernières années, sans que leur localisation réponde toujours aux besoins les plus urgents. Il conviendra, je pense, de réfléchir pour déterminer les conditions de rentabilité de création des zones industrielles. Il y a là un domaine qui, sur le plan de la théorie, devra être approfondi pour préciser aussi bien le seuil minimum en dessous duquel les zones ne sont pas viables que la taille optimum en fonction de la nature des entreprises qui s'y implanteront, entreprises entraînantes ou entreprises satellites dont nous devrions aussi essayer de définir les caractéristiques.

Il faudrait, en outre, éviter que, sans raison majeure, des entreprises s'installent en dehors d'une zone équipée et inutilisée en tout ou en partie.

Il faudra enfin veiller à ce que l'aide de l'Etat en la matière soit réservée aux régions et aux villes où les besoins d'industrialisation sont les plus grands.

Le deuxième problème est celui de la localisation des entreprises par secteurs d'industries.

Jusqu'à maintenant, l'idée dominante était de regrouper géographiquement les entreprises sans tenir un grand compte de leur caractère. Mais on peut se demander si le remodelage régional et l'évolution des moyens de communication ne permettent pas de définir des critères particuliers de localisation correspondant à la nature de chaque catégorie d'entreprises.

Il y a là aussi un thème de réflexion qu'il faudra approfondir. C'est d'ailleurs parfois l'implantation d'activités relevant de l'Etat qui peut entraîner à sa suite certains types d'industries. Tel a été, par exemple, le motif pour lequel le Gouvernement, en se prononçant pour une vocation du Sud-Ouest aux activités aérospatiales, a décidé l'installation de divers établissements scientifiques ou d'enseignement supérieur dans cette région.

Les problèmes de la décentralisation industrielle sont certainement parmi les plus complexes et sur bien des points les choix restent difficiles. Mais il est un point que l'expérience peut permettre de considérer comme acquis, c'est que l'action des pouvoirs publics et l'aide de l'Etat ne doivent en aucun cas être dispersées. L'aide ne peut être efficace que si elle s'organise selon un système simple et clair, que si elle est concentrée et hiérarchisée en fonction de l'urgence et de la gravité des besoins.

Le troisième thème essentiel concerne l'avenir des villes et celui du territoire rural.

Le point de départ d'une réflexion sur l'aménagement du territoire est, si l'on veut, traditionnel ; entre les deux guerres déjà, économistes, géographes et quelquefois militaires avaient perçu un fait maintenant bien connu : la croissance accuse les déséquilibres régionaux. Aujourd'hui, ces faits s'inscrivent sur notre sol. Sur un cinquième du territoire se trouvent réunis 46 p. 100 des activités industrielles et agricoles de notre pays.

Il ne faut pas croire que cette « injustice de l'histoire » puisse être corrigée par une répartition arithmétique des richesses nationales sur tout le territoire. Mais les techniques industrielles, le développement des diverses facilités de communication, les nouvelles ressources énergétiques — en parti-

culier l'énergie nucléaire — et le prodigieux développement des techniques de prévision et d'organisation économiques rendent maintenant possible une géographie volontaire.

Il appartient donc aux Français soucieux d'avenir de remédier au grand déséquilibre existant aujourd'hui entre la moitié Ouest et la moitié Est de la France, que nous avons déjà évoqué.

Le second point de réflexion est plus neuf et nous est inspiré par les conséquences de la renaissance démographique que connaît depuis 1945 une France qui retrouve une nouvelle jeunesse.

On peut prévoir que la France de 1985 comptera plus de 60 millions d'habitants. En l'an 2000, donc très bientôt, quand les enfants nés aujourd'hui auront 37 ans, il y aura sur notre territoire 70 millions d'habitants dont 50 millions habiteront en 60 millions d'habitants. En l'an 2000, donc très bientôt, quand ville. Plusieurs de ces villes seront ce qu'on appelle parfois des villes millionnaires. Ce fait démographique, plus que tout autre, donne à l'idée d'aménagement de l'espace son importance et son urgence.

Le phénomène urbain est, croyons-nous, au cœur de toute réflexion sur l'aménagement du territoire. Si, en effet, la tendance actuelle se poursuivait, Paris grandirait jusqu'à atteindre 16 ou 18 millions d'habitants en l'an 2000. Il est donc raisonnable de contrarier cette croissance. Pour éviter que Paris ne double, il faut que la moyenne des autres villes fasse plus que doubler ; ce choix est essentiel, et le délégué général au district de la région parisienne l'a déjà souligné plusieurs fois.

Qu'on ne se méprenne pas cependant sur le doublement des villes et sur ses conséquences. Il ne signifie d'abord pas que toutes les grandes villes doivent doubler en population et que l'on doive égaliser leur rythme de croissance. Le rythme de développement de la future métropole du Nord ne sera probablement pas celui de Grenoble dont on estime que la population passera, selon les hypothèses, de 233.000 habitants en 1962 à 350.000 ou 450.000 en 1985.

Entre 1962 et 1975, les taux d'accroissement de nos grandes villes passeront, selon les cas, de 6 p. 100 à 35 p. 100.

Cela ne signifie pas non plus que l'effort de croissance doive partout entraîner les mêmes investissements. Pour équilibrer les chances des jeunes dans une agglomération stable mais en expansion intérieure et dans une agglomération qui accueillera de jeunes immigrants, il faudra, dans un cas, rénover le paysage urbain et, dans l'autre, créer du neuf.

Cela ne signifie donc pas que l'on doive traiter de la même manière, en faisant abstraction de Paris, des centres urbains dont certains s'appuient plus que d'autres sur la capitale.

De Rouen on gagne Paris par le train en moins de deux heures et il est possible d'y venir et de repartir dans la journée comme, sous Napoléon, de la petite ville au chef-lieu. De Toulouse, Bordeaux ou Marseille, cela restera difficile, même en avion, d'autant que le trajet est dix fois plus onéreux. Il faudra en tenir compte, en valorisant l'équipement des grandes villes appelées à rayonner sur toute une région.

Promouvoir de grandes métropoles régionales en ignorant Paris serait reprendre une des erreurs maintenant reconnues. Vouloir faire de ces métropoles des Paris disposant de tout ce qui fait la capitale serait une entreprise dispendieuse et vaine. C'est ce que signifie la notion de « métropole d'équilibre » qui évoque bien le sens de l'action à entreprendre. Il ne peut s'agir de concurrencer Paris dans ce qui fait de lui non seulement la capitale nationale, mais une métropole dont l'influence et l'attraction débordent largement le territoire national.

Ce qu'il est question de réaliser dans ces métropoles et dans les autres villes est d'abord dicté par un présent qui pose des problèmes urgents à résoudre. Plus rapide qu'on ne pouvait l'imaginer, le gonflement des villes, attesté par les premiers dépouillements du recensement de 1962, fait déborder les agglomérations de leur cadre communal. Ce fait n'est pas nouveau, mais on saisit aujourd'hui quelles conséquences inquiétantes produit le fractionnement juridique des agglomérations.

D'informes nébuleuses urbaines, qui ne seraient que l'addition de communes qui s'ignorent, risquent de former le tissu urbain de demain. Il est donc nécessaire, en tout premier lieu, d'organiser l'espace à l'intérieur des aires métropolitaines et les relations intercommunales. Selon l'expression de M. Pierre Massé, « l'urbanisation diffuse doit faire place à l'urbanisation structurée ».

Réaménager une ville, c'est sans doute en rassembler les morceaux épars et dans un pays où les automobiles se multiplient plus vite que les hommes, où en un an le parc automobile croît de 12 p. 100 et passera de 6 millions actuellement à 20 millions en 1985, l'urbanisme est pour de nombreuses années une création de voies de communication.

Dans ce domaine de grandes options ont déjà été engagées. La mobilité des hommes étant l'expression concrète du progrès, la ville ne peut être un monde clos. Elle doit rester largement ouverte sur la région. Des autoroutes urbaines de dégagement sont essentielles pour rapprocher le centre de la périphérie. Elles innervent les quartiers nouveaux, aérés, où la ville se réconcilie avec la nature. Par ces autoroutes, il sera possible de mieux localiser les fonctions urbaines et de rapprocher les hommes tout à la fois de leur travail, de leurs loisirs, de la culture, de la nature, enfin proche. A ces autoroutes de restructuration et de pénétration devrait donc être accordée la priorité.

Elles doivent permettre aussi de rapprocher des villes voisines que leurs fonctions séparent, comme Nancy et Metz, de créer dans certains bassins houillers, dans la Sambre, les vallées stéphanoises, des liaisons qui multiplieront pour toute une population des possibilités et la liberté de l'emploi. En citant ces exemples parmi d'autres, je n'entends pas, bien sûr, leur donner une priorité.

Mais une politique de circulation ne saurait limiter notre horizon. Ce serait respecter à l'échelon de l'aménagement du territoire l'obsession de la rue dont, au niveau de l'urbanisme, nos architectes ont mis des années à se défaire. Peut mériter le nom de ville, une agglomération doit offrir aux hommes des commodités diverses : la ville se reconnaît à ses équipements, qu'ils soient économiques, sociaux, culturels ou scolaires. Et c'est là qu'aménagement du territoire et urbanisme se rencontrent, ceci dès le stade de la construction, car l'urbanisme n'est pas un luxe monumental pour pays riches.

Pour ne citer qu'un exemple, le milieu éducatif urbain prend aujourd'hui une importance qu'il n'avait pas autrefois. Les établissements des niveaux secondaires et supérieurs, en particulier, sont à la ville moderne des éléments essentiels. Déjà, ils doivent être conçus en vue d'être le lieu d'une éducation permanente et globale. Par leur disposition même, ils doivent satisfaire chez les jeunes ce goût de la nature qui reste un élément d'équilibre essentiel et ne peut que le devenir davantage avec le développement de la civilisation urbaine.

Une politique de logement doit porter en elle, dès le départ, toute une conception de la nécessaire restructuration des grandes villes, qui doit aller parfois jusqu'à l'opération chirurgicale. Pour parvenir à libérer le sol dans de vieux quartiers, il faut mettre en œuvre des procédures trop complexes, bouleverser des situations établies et, dans la pratique, on procède encore avec une trop grande lenteur.

J'insiste sur la restructuration des centres à une époque où, avec l'insertion des espaces verts dans les ensembles urbains et l'application parfois superficielle de la charte d'Athènes, on perd quelquefois de vue les qualités intrinsèques des centres des villes. La civilisation moderne sera urbaine. Mais que signifie ce mot, alors que les citadins, bien souvent, y vivent en isolés et n'ont, en fin de semaine, que la pensée de la fuir ? Il faut bien reconnaître, par exemple, que l'opposition ville-campagne, telle qu'on nous l'a enseignée autrefois, n'existe plus. Là-même où l'agglomération urbaine n'existe pas — ou pas encore — le genre de vie urbain la précède.

Par là, nous entendons que les relations entre les hommes sont plus intenses, que les horizons de pensée s'élargissent et dépassent le cadre de l'immédiat entourage, que les activités intellectuelles et culturelles ne sont plus le monopole des seuls habitants des villes et que le coût de l'innovation et du progrès est devenu un phénomène national.

Les villes impriment aux régions qu'elles commandent leur propre caractère. D'elles rayonnent les idées. En tout cas, les régions de France qui connaissent les retards économiques les plus sensibles sont aussi les moins urbanisées. La ville sera à la fois le point d'appui et le pôle de l'aménagement du territoire.

A tous les niveaux, l'aménagement rural est complémentaire de l'aménagement urbain. Mais il doit répondre en outre à des objectifs économiques : l'exploitation rationnelle des ressources naturelles. Aménagement rural et politique agricole sont deux notions qui se recouvrent nécessairement, pour une large part, agissant d'activité dont l'utilisation du sol est l'objet même. Dans ce domaine, les échéances du Marché commun doivent gui-

der nos programmes. Compte tenu de la diversité de ces objectifs, l'Etat doit s'efforcer d'influer sur les facteurs de la production en renforçant l'infrastructure agricole et en développant dans ce domaine l'enseignement, la vulgarisation, l'innovation.

La première urgence dans ces matières sera certainement de créer par divers moyens des exploitations dont les dimensions ne rendent pas vains les équipements techniques. Le remembrement est à cet égard d'une importance qui se traduit par le volume des crédits consentis dans le budget. En 1964, sans remembrement dans la plupart des régions, il n'y a pas d'aménagement rural possible, c'est-à-dire finalement pas de moyen d'améliorer le cadre de l'existence et le niveau de vie des habitants.

Qu'il s'agisse de l'aménagement des rivières, de l'assainissement des régions humides ou de l'irrigation, l'hydraulique agricole est la seconde des actions décisives qui doit recueillir tous les soins de l'Etat.

Enfin, les grands travaux d'infrastructure agricole actuellement entrepris dans certaines régions sont, pour elles, la clé de l'avenir. Aussi doit-on s'attacher, malgré les difficultés, à rechercher des formules permettant d'accélérer les réalisations, pour éviter que les opérations ne traînent durant des décennies, immobilisant les capitaux et décourageant les hommes dont la volonté et la foi sont pourtant si précieuses pour des transformations d'une telle ampleur.

Ainsi envisagé d'un point de vue concret, l'aménagement du territoire nous donne de la région une vision organique. Autour des métropoles d'équilibre, une hiérarchie des fonctions urbaines tend à se dégager, une nouvelle conception de l'espace conduit à donner à l'homme un horizon à sa mesure, qui lui facilite à la fois ses activités économiques, sociales, culturelles ou récréatives, car le développement des loisirs suscite de nouveaux modes de vie.

On voit, depuis quelques années, s'esquisser puis se généraliser un rythme nouveau dont une nouvelle « transhumance » est l'aspect caractéristique. De plus en plus nombreux, les hommes se déplacent vers la nature une ou plusieurs fois par an. Il appartient à l'Etat de rendre plus aisée cette quête des loisirs en aménageant l'infrastructure touristique du pays.

Certes, l'aménagement de la côte du Languedoc et du Roussillon, décidé par le Gouvernement, permettra à des millions de Français et d'étrangers de bénéficier de la mer et du soleil ; l'effort d'équipement touristique de la Corse, que des décisions récentes viennent d'accentuer, est également très prometteur. Mais il faut prévoir en ce domaine des développements accélérés et des besoins qui, peu à peu, nous amènerons à multiplier, dans beaucoup de réserves touristiques de notre territoire, et notamment dans les régions de montagne, les opérations de mise en valeur.

Déjà, le programme autoroutier de liaison fait sa part aux préoccupations de l'avenir. Le grand axe Nord-Sud, destiné à relier deux milieux de vie intense, deux climats opposés, trouve sa justification en même temps que dans les besoins économiques classiques et dans ce déplacement généralisé des hommes vers le soleil qui marque aujourd'hui notre société et la marquera plus encore demain.

Mais l'action de l'Etat doit aller au-delà. En même temps qu'il transforme, il doit songer à sauvegarder.

Il faut préserver la nature par de vastes parcs nationaux — deux existeront à la fin de cette année — mais en la mettant aussi, sous certaines conditions, à la disposition des hommes.

Il faut aussi créer — et la délégation générale à l'aménagement du territoire s'y emploiera — des parcs régionaux qui, à moins de deux ou trois heures des métropoles d'équilibre, en seront l'indispensable complément.

Le but est, en fin de compte, de permettre le développement d'une société harmonieuse dans laquelle la vie urbaine, occupant une place beaucoup plus large, serait adaptée aux conditions de confort qu'exigerait l'accroissement des niveaux de vie, aux besoins nouveaux qui naîtront de loisirs accrus, et dans laquelle la vie rurale prenant une forme nouvelle avec des exigences très proches de celles de la vie citadine, aurait, pour une proportion moindre qu'aujourd'hui de la population, non seulement sa part productive de salaires et de revenus, mais aussi sa juste part de loisirs et de culture.

« Le grand défaut des mécanismes actuels », écrivait il y a quelque temps M. le commissaire général du plan, « est d'être insuffisamment prospectifs. » « Ce défaut », ajoutait-il, « est particulièrement sensible dans un domaine comme l'amé-

nagement du territoire où les programmes et les projets doivent être conçus en fonction d'un horizon éloigné. »

On ne saurait mieux dire qu'une politique d'aménagement du territoire suppose une volonté constante au service d'options fondamentales concernant le long terme, et ces options doivent être prises en fonction de ce qui, dans le probable, paraît également souhaitable.

Prendre ainsi conscience des besoins pour une période de deux ou trois décennies n'implique évidemment pas qu'il faille dès aujourd'hui prévoir les moyens de les satisfaire. Il s'agit seulement d'amorcer, dans les limites du possible, les actions dont le développement favorisé par la croissance économique, orientera de manière décisive l'avenir. Chaque région ne peut tout demander à la fois, car tout n'est pas possible pour tous, mais chacune peut rechercher avec les pouvoirs publics les actions spécifiques qui lui donneront les meilleures chances.

C'est dans la complémentarité des différentes parties du territoire, c'est dans l'association de vocations diverses que l'action régionale peut être un facteur d'unité, comme se dessinent déjà dans notre société une liaison, et bientôt une intimité, entre le milieu urbain et son contexte rural.

C'est pour chacun, dans l'évolution de son mode de vie désormais essentiellement urbain mais organisé en fonction de loisirs accrus, que peuvent se former un nouveau classicisme, une nouvelle civilisation classique, un nouvel équilibre et un nouveau bonheur humain.

Au regard de ces objectifs, les tâches quotidiennes de l'aménagement du territoire sont modestes. Les effets de l'action la plus tenace ne s'y dessinent que lentement, mais la récompense de ceux qui s'y consacrent est de savoir qu'ils répondent ainsi à la sollicitation de l'avenir. *(Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R. - U. D. T. et des républicains indépendants.)*

Débat sur la déclaration du Gouvernement.

M. le président. Dans le débat sur la déclaration du Gouvernement, la parole est à M. Diomède Catroux. *(Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R. - U. D. T. et des républicains indépendants.)*

M. Diomède Catroux. Mesdames, messieurs, lorsque M. le Premier ministre a bien voulu nous dire tout à l'heure qu'une de ses préoccupations essentielles était l'aménagement du territoire, je crois qu'il a rencontré également la volonté de notre assemblée.

Effectivement, dans ce débat — qui se conclura d'ailleurs sans vote et qui n'a qu'une valeur indicative pour le Parlement — plus de soixante-dix orateurs se sont fait inscrire. Cela veut dire, monsieur le Premier ministre, monsieur le délégué à l'aménagement du territoire, que les questions que vous avez bien voulu poser à cette assemblée recevront de toutes parts les réponses que vous souhaitez.

Mais cela veut dire également, monsieur le Premier ministre, que ce terme tout simple, apparemment innocent, « d'aménagement du territoire » n'a pas encore une valeur objective, mais bien subjective et chacun de nous l'entend selon ses préoccupations, sa philosophie, dans des sens souvent très différents qui répondent aux préoccupations des régions, des départements, des circonscriptions représentées, et aussi à son idéologie propre.

Il y a ceux qui imaginent une action prospective au terme de laquelle la société aurait la place dominante et où l'homme serait simplement chargé de servir une société idéale.

Il y a également ceux qui mettent la société au service de l'homme.

Il y a, enfin, ceux du centre qui pensent qu'il appartient à l'Etat, comme l'a affirmé tout à l'heure M. le délégué à l'aménagement du territoire, de donner à la France toutes ses chances de vie dans un monde moderne en mutation profonde.

Monsieur le Premier ministre, lorsque vous avez abordé au mois de mai 1962 ce grand problème de l'aménagement du territoire que vous avez d'ailleurs lié à la discussion sur le IV^e Plan, lorsque vous avez pris l'engagement de « rééquilibrer » les régions entre elles, vous avez reçu un accueil très chaleureux du Parlement car c'est un fait que notre monde moderne, en mutation profonde et constante sur le plan scientifique et sur le plan des techniques, mutation qui

bouleverse toute la vie des provinces et des régions françaises, aborde aujourd'hui un problème capital puisque, au bout du compte, c'est du destin de l'homme qu'il s'agit et que ce sont des populations entières qui se voient concernées aujourd'hui par la poussée démographique et l'urbanisation ou, dans des régions dites riches, par le phénomène des mutations profondes.

L'année dernière, les mineurs en grève de la région du Nord se sont interrogés moins sur la question des salaires que sur la question de leur devenir. Les mineurs du fer devront demain choisir entre la région de Lorraine et la région de Dunkerque.

L'industrie textile du Nord et de l'Est doit faire un effort particulier très difficile pour se maintenir et se développer face à la concurrence des textiles artificiels de la vallée du Rhône. Et de tels efforts selon qu'ils réussissent ou non concernent des centaines de milliers de personnes qui voient leur métier se transformer complètement.

C'est en fait tout le problème du devenir français qui est posé devant nous et je crois qu'aborder la question de l'aménagement du territoire sous l'angle d'un simple « rééquilibre » des régions entre elles rétrécit un problème qui, en fait, confronte toute la nation, la nation en elle-même, la nation à l'intérieur du Marché commun, la nation dans ses rapports économiques avec le reste du monde.

Comment le Gouvernement a-t-il abordé concrètement le problème ?

Il avait le choix entre deux possibilités. Pour faire face à l'aménagement du territoire et aux problèmes ainsi soulevés, une première formule consistait à créer un grand ministère dit de l'aménagement du territoire et du plan et vous y avez pensé, monsieur le Premier ministre, puisque, en avril 1962, M. Maurice Schumann a eu la charge d'un ministère de l'aménagement du territoire; mais cette solution administrative était contraignante, car il fallait détacher des ministères des directions techniques pour les regrouper autour du ministre de l'aménagement du territoire et il fallait également transformer complètement la philosophie du commissariat général au plan et à la productivité. Aussi, après les élections, vous lui avez préféré une deuxième formule, celle d'un état-major souple directement rattaché à vous-même. M. le délégué à l'aménagement du territoire joue en fait, auprès de vous, dans l'action quotidienne un rôle de secrétaire général coordonnant l'action de tous les ministères techniques puisqu'ils font tous de l'aménagement du territoire en disposant de leurs crédits budgétaires d'investissement, et ce, non seulement à l'intérieur du plan mais également au sein d'une action prospective à long terme.

Autrement dit, la formule que vous avez choisie d'un petit état-major directement rattaché à votre personne est la formule la plus élégante bien que pour nous, parlementaires, elle pose la question suivante :

La délégation générale recevra-t-elle dans l'appareil gouvernemental français la place que requiert le problème important qu'elle doit dominer ? Ou bien restera-t-elle liée seulement à votre décision de nommer en somme un chargé de mission pour s'occuper de l'aménagement du territoire ?

Ce n'est pas la brève expérience de gestion des dix premiers mois de M. le délégué qui permet de répondre mais j'espère, monsieur le Premier ministre, que vous voudrez bien penser ce problème et le définir au mieux devant le Parlement lors de l'examen d'un prochain budget annuel.

D'ailleurs, durant cette période des dix premiers mois, M. le délégué à l'aménagement du territoire a pu constater combien sa place et ses fonctions au sein de la vie administrative française sont encore délicates. Il n'a pas la signature sur les crédits que le F. I. A. T. peut engager. Il n'a pas de moyens contraignants sur les directions des ministères techniques. Il n'a donc qu'un pouvoir de persuasion, il ne peut en appeler à vous-même d'un retard sur les objectifs du plan qu'au cours des débats du conseil interministériel, c'est-à-dire tous les trois mois.

Je pense qu'il y a là certainement dans l'organisation de la délégation un point qui doit être retenu et peut-être revu. Et puis, monsieur le Premier ministre, il semble que les fonctions de M. le délégué à l'aménagement du territoire, telles qu'elles sont définies par les textes de février 1963, sont d'abord des fonctions de coordination et d'incitation. En effet, toute la partie prospective de la délégation est traitée, en fait, au sein de la commission nationale à l'aménagement du territoire qui dépend du commissariat général du plan.

C'est un fait que la liaison amicale et confiante qui s'est établie entre le commissaire général du plan et M. le délégué à l'aménagement du territoire a eu des résultats heureux, mais il nous paraît souhaitable que M. le délégué à l'aménagement du territoire au sein de cette commission nationale soit autre chose qu'un simple vice-président auprès de M. Philippe Lamour.

Nous souhaitons, nous parlementaires, que la partie prospective soit traitée plus étroitement entre le Gouvernement, le commissariat au plan et cette commission nationale. Nous avons, en effet, craint, au mois de septembre 1963, lorsque le Gouvernement a élaboré le plan de stabilisation, que la délégation à l'aménagement du territoire ne soit sacrifiée à la nécessité des économies, que ses crédits ne soient réduits, voire supprimés, et que ses fonctions auprès des directions techniques des différents ministères ou auprès du ministère des finances ne lui soient également disputées. Mais grâce à votre arbitrage, monsieur le Premier ministre, il n'en a rien été.

Aujourd'hui, la délégation à l'aménagement du territoire a pris sa place dans la vie de l'Etat, à l'échelon national, et nous tenons à féliciter M. le délégué à l'aménagement du territoire pour le travail qu'il a réussi à faire en quelques mois avec si peu de moyens en personnel et en matériel. C'est ainsi qu'il a pu, notamment, dresser le bilan économique et social des régions et mesurer combien ces régions différaient entre elles et combien les comités régionaux d'expansion étaient le reflet de ces disparités démographiques, économiques et sociales. Il a pu constater aussi que ces comités, en dépit de l'intérêt des travaux qui y sont réalisés, ne représentent encore qu'un lieu de regroupement de statistiques, de confrontation des programmes de réalisations souhaitables et sont loin, en leur état, de constituer le partenaire idéal pour engager un dialogue avec le Gouvernement en vue de l'aménagement des plans régionaux d'expansion.

Pour résoudre ce problème, il est nécessaire que ces comités soient définis de nouveau et dotés d'autres structures. Je crois savoir, monsieur le Premier ministre, qu'un projet est à l'étude sur ce point ; il tendrait, notamment, à faire désigner un quart de leurs membres par les conseils généraux et parmi les élus locaux. Un de nos collègues — je crois que c'est M. de Tinguy — souhaite que ces élus locaux soient désignés par l'association départementale des maires. Nous serons sans doute nombreux à ne pas suivre l'idée émise par notre collègue.

Il ne faut pas, en effet, restreindre le problème de l'expansion régionale et le réduire aux dimensions de la petite commune. Ce serait, en effet, à la fois une erreur et une impossibilité que de vouloir étendre la décentralisation et l'industrialisation à l'échelon de la cellule communale. (*Mouvements divers.*)

Comment en faire profiter nos 38.000 communes ? Dès lors, les représentants des élus locaux au sein des comités d'expansion régionale ne peuvent être choisis que par le conseil général, organe habilité à connaître de la vie économique et sociale du département.

Un second quart de membres de ces comités serait composé de représentants des producteurs de l'industrie, du commerce et de l'agriculture. A cet égard, j'attirerais votre attention, monsieur le Premier ministre, sur un état de fait trop souvent constaté.

Cette représentation, évidemment base réelle du comité d'expansion, se comporte trop souvent, dans les régions où le plein emploi est assuré, en fonction de ses intérêts et dans un esprit plus conservateur que novateur.

Un troisième quart des membres des comités d'expansion régionale comprendrait les représentants des syndicats d'ouvriers, d'agriculteurs et d'employés. Il devrait susciter un mouvement profond de novation, car toute création d'emplois nouveaux constituera pour ces syndicats la possibilité d'une amélioration salariale, donc de leurs moyens de vie.

En ce qui concerne le quatrième quart, deux propositions ont été faites. La première tendrait à ce qu'il soit coopté par les représentants des élus locaux, des producteurs et des salariés. Une telle formule, monsieur le Premier ministre, comporte de graves inconvénients. Elle renforcerait la dissociation qui existe entre les divers comités, en aggravant les différences d'intérêts économiques et sociaux entre les régions industrielles et agricoles.

Aussi préférerais-je que le Gouvernement désigne des personnalités qualifiées pour siéger au sein des comités d'expansion, car ce sont elles, en définitive, qui arbitreront entre les divers représentants de ces organismes et permettront de dégager la nécessaire synthèse des intérêts en présence pour la mise en place des plans régionaux.

En matière de région, M. le délégué à l'aménagement du territoire a insisté sur une nécessaire décentralisation. Certes, la décentralisation est souhaitable ; mais elle doit être précédée de la déconcentration. Combien de fois, au cours des années passées, avons-nous assisté à des tentatives de décentralisation industrielle qui n'ont pu aboutir du fait que Paris centralise toujours tous les grands organismes administratifs et financiers qui ont pouvoir de décision, et que les autorités locales compétentes doivent toujours s'y adresser ?

Toute décentralisation est impossible si l'on ne trouve pas sur place les organismes publics ou privés qui permettent de prendre les décisions touchant la vie des entreprises locales. C'est un grand drame de notre époque que cette perte de temps, cette dépense d'efforts pour obtenir de Paris ces multiples décisions — par exemple permis de construire, crédits d'Etat ou bancaires — sans lesquelles une entreprise moderne ne peut se développer.

Pour réussir la décentralisation, il faut la faire précéder de la déconcentration et je vous demanderai, monsieur le Premier ministre, puisque vous nous ferez l'honneur de clore ce débat, de bien vouloir préciser le lien que le Gouvernement établit entre ces deux notions.

En ce qui concerne les régions proprement dites et les conférences interdépartementales, M. le délégué à l'aménagement du territoire nous a dit tout à l'heure que le Gouvernement étudiait de nouveaux textes tendant à préciser leur rôle. A cet égard, je dirai que dans certains cas si la région économique n'a pas encore trouvé son véritable équilibre, cela tient à ce que deux métropoles se font concurrence au sein d'une même région et qu'il est dès lors difficile de demander au préfet coordonnateur d'arbitrer entre elles. Par exemple, les régions économiques ayant deux métropoles, comme Marseille et Nice, Lyon et Grenoble, Nancy et Metz, posent aux conférences interdépartementales chargées de répartir leurs besoins des problèmes délicats. Aussi espérons-nous que dans l'organisation qui sera donnée à ces régions il sera prévu que les deux métropoles disposeront des mêmes organismes de base administratifs ou universitaires de façon à éviter aux usagers des déplacements fastidieux et d'inutiles contraintes.

Je conclurai enfin, pour ne pas dépasser mon temps de parole, que l'option selon laquelle au Nord d'une ligne allant d'Amiens à Nice serait réservée la vocation industrielle de notre pays et au Sud celle d'être une zone agricole, une sorte de réservoir de main-d'œuvre — option que vous avez d'ailleurs écartée — est une option impensable. L'aménagement du territoire doit avoir pour effet de donner à toutes nos régions les mêmes chances d'existence, de développement et d'harmonieux équilibre. Il serait inconcevable qu'il en fût autrement. Et puisque le problème fondamental en France reste celui de la libre circulation des hommes et des richesses, nous souhaitons qu'il reçoive au cours du V^e Plan et dans les options que le Gouvernement voudra bien présenter au Parlement au cours de nos sessions de 1964 toute la priorité qui s'y attache. La réforme administrative qu'entreprend votre Gouvernement doit permettre aux hommes et aux richesses de circuler afin que l'avenir de la France reste harmonieusement assuré et réparti. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. Montalat. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean Montalat. Monsieur le Premier ministre, vous avez déclaré au début de 1963 que l'aménagement du territoire devait être la grande affaire de cette législature. C'est pourquoi nous n'avons pas été surpris d'apprendre que la question orale que nous avons posée à propos de la création d'une délégation à l'aménagement du territoire avait été transformée en vue d'un débat plus important, celui qui se déroule aujourd'hui même devant l'Assemblée nationale.

A vrai dire, ce n'est pas seulement la création d'une délégation à l'aménagement du territoire qui avait motivé notre question orale. C'était aussi la parution d'un livre blanc de M. Delouvrier dans lequel le délégué général au district parisien nous offre la perspective duodécennale, et inéluctable paraît-il, du doublement de la population parisienne, car il n'existe, selon lui, aucune difficulté technique, financière ou administrative, pour organiser une agglomération de 12 à 15 millions d'habitants qui pourrait, ajoute-t-il, servir de pôle d'attraction pour l'Europe et également pour cette France du Nord-Ouest, de l'Ouest et du Sud-Ouest qui en a bien besoin.

Nous avons cru longtemps que c'était là une opinion défendue par le Gouvernement, étant donné la qualité de M. Delouvrier, éminent fonctionnaire de la V^e République. C'est ce qui inquiétait les élus des régions que je viens de citer, ainsi que les présidents de chambres économiques et tous les leaders du monde agricole ou du monde syndical qui s'intéressent à la promotion économique de leur province et qui, eux, pensent au contraire que d'ore et déjà la France a une tête trop grosse pour son corps et que Paris accapare la population urbaine au point que nous sommes loin des villes millionnaires qu'évoquait tout à l'heure M. Olivier Guichard. En effet, la France compte seulement deux villes qui dépassent 500.000 habitants, pas plus que la Belgique, pas plus que la Hollande, beaucoup moins que l'Italie, que la Grande-Bretagne et surtout que l'Allemagne qui dispose, elle, d'une douzaine de villes de cette importance.

C'est qu'en France tout part de Paris, tout aboutit à Paris : voies ferrées, routes, lignes aériennes, et que tous les mots d'ordre politiques, administratifs, intellectuels, artistiques, émanent de Paris. Cette hypertrophie de notre capitale ne cesse de croître, au point qu'un journaliste a pu dire que 450 personnes par jour « montent » à Paris, soit près de 20 par heure et qu'il y a un parisien de plus toutes les trois minutes.

Dès lors, comment s'étonner que Paris compte déjà 32.000 habitants au kilomètre carré, deux fois plus que Londres, quatre fois plus que New York ?

Qu'on nous comprenne bien : nous ne voulons pas, comme le disait tout à l'heure M. le délégué à l'aménagement du territoire, que l'on ignore Paris. Au contraire ! Nous savons ce que représente Paris, nous connaissons son activité économique, son rayonnement intellectuel, artistique, son rôle historique, la place qu'il tient dans nos sentiments. Tout nous interdit de penser ainsi. Nous voulons simplement que Paris reste Paris, qu'il reste une ville à l'échelle humaine, qu'il s'humanise. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du rassemblement démocratique.)

Puis, nous voulons que cette politique de l'aménagement du territoire ne se fasse qu'en partie tout au moins, sur les plans administratif, universitaire et industriel, à partir de Paris.

Cela est possible et M. Gravier, auteur de *Paris ou le désert français*, qui nous parlait avoir sur ce problème des vues plus raisonnables que M. Delouvrier, nous cite Londres comme exemple de décongestion urbaine parfaitement réussie. Il est vrai que, depuis 1930, le *London County* a perdu 1.200.000 habitants, soit 27 p. 100 de sa population totale. Depuis lors, l'agglomération londonienne ne cesse de perdre chaque année de 15.000 à 20.000 habitants sans que pour autant, que je sache, le prestige de la capitale britannique en soit atteint.

Il est vrai que depuis cette date les Britanniques ont appliqué à la lettre le plan de Sir Patrick Abercrombie, qui consiste d'abord en un desserrement résidentiel au-delà de la ceinture verte soigneusement protégée et en une décentralisation industrielle qui a été pratiquée par voie d'autorité.

On cite souvent l'exemple de l'industrie automobile anglaise, aussi importante que la nôtre, presque entièrement concentrée à l'origine dans la banlieue londonienne et que l'on a décentralisée dans tout le Sud du pays et même dans la lointaine Ecosse.

Il est vrai que l'Angleterre a sur nous l'avantage de posséder un réseau de villes dépassant 500.000 habitants, judicieusement réparties sur son territoire, et qui, sur les plans administratif, intellectuel, universitaire et industriel, sont autonomes vis-à-vis de la capitale britannique. Or, en France, nous l'avons dit, nous ne disposons pas de ces grandes villes.

Comme le faisait remarquer un journaliste, qui a écrit sur ce sujet des articles percutants, la plupart de nos grandes villes sont situées à proximité d'une frontière terrestre — Lille, Strasbourg, Lyon, Grenoble — ou à proximité d'une frontière maritime — Nice, Marseille, Bordeaux, Nantes, Brest. Si nous quittons cette périphérie pour nous avancer vers le Centre, au fur et à mesure de notre progression, nous trouvons le vide, ou comme l'on dit parfois, en exagérant, le désert.

M. le Premier ministre. C'est là qu'est Paris ! (Sourires.)

M. Jean Montalat. On a tracé des lignes pour délimiter ces zones insuffisamment développées.

M. Massé, commissaire général du plan, en a tracé une qui est presque officielle, et qui joint le Havre à Marseille ; il a même

ajouté des zones d'ombre, avec raison, d'ailleurs, constituées par les Vosges, une partie de la Lorraine et, aussi, une partie du Nord et du Pas-de-Calais, où la reconversion du vieux bassin houiller posera avant longtemps de très graves problèmes au Gouvernement français.

On citera des chiffres qui expliqueront pourquoi cette région est sous-développée.

Je me contenterai de faire remarquer que si, depuis huit ans, la population française a augmenté de 8,1 p. 100, dans quarante-deux départements situés précisément à l'Ouest de cette ligne Massé, il est parti plus de monde qu'il n'en est venu s'y installer et que, malgré un excédent des naissances, dix départements français ont enregistré une perte de population.

Si l'on considère cette situation dans la perspective européenne, on s'aperçoit que les dix pays du Marché commun comptent 175 millions d'habitants, soit 150 habitants au kilomètre carré, alors qu'il y a en France 85 habitants en moyenne au kilomètre carré, et une cinquantaine seulement dans la plupart de ces quarante-deux départements. Cette situation nous apparaît d'autant plus dangereuse que nos voisins européens ont, depuis quelques années, multiplié les efforts dans le domaine de la politique d'aménagement du territoire et de la décentralisation.

En Angleterre, dont j'ai déjà parlé, nous pouvons dire que, depuis plus de quinze ans, les *boards of trade* ont multiplié leurs actions. Ils ont subventionné les municipalités et les corporations en vue d'accélérer la décentralisation. Mais ils ont surtout mis au point une opération qui connaît un très grand succès en Angleterre : la construction d'usines en location-vente et location simple.

Sans doute me répondrez-vous, comme on le fait souvent, qu'il est toujours dangereux que les villes servent de banquier aux industriels. C'est pourtant là une opération qui a porté ses fruits en Angleterre puisque, depuis 1954, huit cents opérations de location-vente y ont été réalisées.

On cite aussi l'exemple de l'Allemagne favorisée par le fait qu'elle avait, en 1945, à reconstruire son économie, en partant de zéro. Elle a réalisé cette opération de reconstruction en appliquant deux principes : revitaliser ses régions arriérées et étoffer sa frontière de l'Est.

Elle a pris des mesures fiscales pour favoriser le transport de certains produits ou pour avantager des régions éloignées de l'axe central du Marché commun.

Elle a évité, autant que la technique le lui permettait, cette grande concentration industrielle qui caractérisait l'Allemagne avant la guerre. Elle n'a pas hésité à décentraliser des usines, parfois des usines clés, entraînant des opérations de sous-traitance, et ce jusque dans des régions déshéritées de l'Allemagne. Elle a ainsi économiquement équilibré son territoire.

L'Italie, avec son *Mezzogiorno*, en appliquant le plan Vanonni, non pas dans sa lettre mais dans ses grandes lignes, nous a un peu montré le chemin. Elle a entrepris d'importants travaux d'infrastructure. Elle a pris des mesures fiscales et institué un système de prêts représentant jusqu'à 70 p. 100 de l'investissement total. Mais, surtout, elle a pris un certain nombre de mesures originales qui consistent à obliger les entreprises contrôlées par l'Etat à affecter annuellement 40 p. 100 de leurs investissements au *Mezzogiorno*, c'est-à-dire à l'Italie méridionale et insulaire, et les administrations à réserver 20 p. 100 de leurs commandes de fournitures au *Mezzogiorno*.

Je pourrais citer des exemples concernant la Hollande et la Belgique qui montrent que nos voisins européens ont fait de très gros efforts dans le domaine de l'aménagement du territoire, si bien qu'on a pu dire, au Conseil économique et social, qu'aujourd'hui, un industriel européen qui installerait son industrie dans une zone privilégiée de l'Allemagne aurait beaucoup plus d'avantages que s'il l'installait dans une zone critique de France, en Bretagne ou en Limousin, par exemple.

Ce qu'on peut regretter, c'est qu'on n'ait pas suffisamment pensé à la planification régionale dans la perspective européenne. La commission permanente du Marché commun est favorable à ce processus. Elle dispose de moyens d'action : la banque européenne d'investissements et le fonds social, par exemple. Or, à ma connaissance, elle ne finance pour le moment que trois opérations d'action régionale : l'industrialisation de l'Italie du Sud, l'équipement touristique de la Sardaigne et la construction de ce vaste réseau hydraulique d'Arton aux confins du Benelux.

Quant au fonds social, si j'en crois les renseignements que que j'ai obtenus, 20.000 ouvriers allemands, hollandais et italiens lui devront cette année une reconversion qui, pour beaucoup d'entre eux, sera une promotion sociale.

Il est regrettable que la France soit absente de cette action européenne.

Nous en sommes réduits à nos seuls moyens et le problème que nous pouvons nous poser est celui de savoir si le budget de 1964, les perspectives du IV^e plan et celles du V^e plan qui est en préparation nous permettent d'espérer un aménagement du territoire comparable à celui de nos voisins européens. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du rassemblement démocratique et sur plusieurs bancs du centre démocratique.)*

Je regrette que, dès nos premiers pas dans cet examen, nous soyons obligés de faire des réserves sur un point qui est comme un préalable à toute planification : je veux parler des communications, de tous ordres ; les communications par la voie ferrée, par la route, les transports aériens, les télécommunications, le télex, car le seul système de communication condamné par tous les économistes, quelles que soient leurs tendances, c'est le système français, le système centralisateur, impérial, dont bénéficie Paris, tapie comme une grosse araignée au milieu de sa toile, et qui constitue, dans le cadre de l'économie régionale, un handicap extrêmement lourd.

M. le délégué à l'aménagement du territoire nous a parlé de métropoles régionales. Pour que ces métropoles régionales prospèrent, il faut avant tout les doter d'un réseau de communications rapides entre elles. Aller par la voie ferrée de Brest à Limoges, de la Rochelle à Clermont-Ferrand ou de Nantes à Aurillac, c'est de nos jours une aventure, certes sans périls, mais longue et quelque peu fastidieuse. Dans la perspective du Marché commun, ce système actuel de communication constitue un handicap presque insurmontable.

Tous les économistes sont également d'accord pour dire que, dans la perspective du Marché commun, l'axe central, l'axe sensible de l'économie européenne sera l'axe Mer du Nord-Méditerranée. C'est pourquoi, du reste, l'Allemagne et l'Italie ont conçu des tarifs de chemin de fer qui souvent favorisent certains produits ou rapprochent artificiellement certaines régions éloignées de cet axe sensible. Or, celui qui, par malheur, veut faire circuler un wagon de marchandises de Bordeaux à Lyon, ou de la Rochelle à Dijon, est pénalisé par la Société nationale des chemins de fer français. Au lieu d'accorder à cet usager un tarif calculé sur 400 kilomètres, la Société nationale des chemins de fer français lui impose un tarif calculé sur 500 ou 600 kilomètres.

M. André Salardaine. Très bien !

M. Jean Montalat. Monsieur le maire de la Rochelle, je vous remercie de votre soutien.

En somme, la Société nationale des chemins de fer français prend à rebours les principes de la planification. Or, je rappelle qu'à cette même tribune les députés de la majorité ont condamné et même très sévèrement condamné cette tarification de la Société nationale des chemins de fer français, que le Conseil économique et social a donné un avis contraire à cette tarification qui, cependant, a été appliquée.

Combien plus logique et plus normale nous apparaît la position de la commission de la production et des échanges, qui s'est placée carrément dans la perspective européenne !

Pourquoi ? Parce que, malgré le plan directeur de 1960, malgré les explications, disons « raisonnables », du ministre des travaux publics, qui prévoyait l'aménagement de transversales à trois voies, puis à quatre voies, elle n'a pas hésité à préconiser la construction d'autoroutes transversales qui relieraient la Manche et l'Océan à cet axe sensible dont je parlais tout à l'heure.

Et M. Duvillard, rapporteur de la commission de la production et des échanges, nous a même proposé trois itinéraires : Océan-Suisse, Centre-Europe-Océan, Océan-Italie, et ce dernier itinéraire m'intéresse beaucoup puisqu'il traverserait la Corrèze et permettrait de rapprocher la côte atlantique de l'Italie. *(Sourires.)*

La commission de la production et des échanges au eu, dans ce domaine, une attitude beaucoup plus raisonnable que la Société nationale des chemins de fer français.

Quant à nos voies navigables, il suffit de regarder leur plan pour comprendre la grande misère des voies navigables en

France, par rapport à celles de nos voisins, le Benelux et l'Allemagne de l'Ouest.

Et s'il est vrai, mes chers collègues, que l'axe sensible du Marché commun se situe entre la Mer du Nord et la Méditerranée, nous devons constater que depuis quelques années la partie Sud de cet axe a tendance à s'infléchir de plus en plus et assez dangereusement du côté de Milan et de Turin.

Ce dont nous devrions nous préoccuper aujourd'hui, c'est faire en sorte que cet axe sensible reste fixé le long de la ligne Strasbourg—Lyon—Marseille. C'est pourquoi nous ne sommes pas partisans — selon l'expression employée par M. le Premier ministre — de l'émiettement de nos efforts. Porte-parole des pays susceptibles d'être les bénéficiaires d'une politique d'entraînement, il n'en est pas moins vrai que nous sommes d'accord pour que soit fait un très gros effort afin d'équiper les régions françaises qui sont appelées dans l'avenir européen à jouer un rôle essentiel.

C'est pourquoi la grande affaire de cette législature, en matière de travaux d'infrastructure, me paraît être la mise en chantier de cette liaison Rhône—Rhin par la vallée de la Saône et par voie d'eau à grand gabarit, qui permettrait précisément d'équiper cette région, à condition toutefois que soient prévues des liaisons latérales vers Bordeaux, Toulouse, la vallée de la Loire et, bien entendu, la région du Nord, cela toujours dans le souci d'équilibrer notre équipement économique.

Quant aux liaisons aériennes, elles sont appelées à avoir une très grande importance. Nous assistons, là encore, à une centralisation excessive. Quatre villes anglaises et cinq villes allemandes sont reliées directement à Paris ; mais aucune ville française n'est, à ma connaissance, reliée à une grande capitale étrangère comme Berlin ou Londres.

Si j'ai fait allusion, il y a quelques instants, aux métropoles régionales, c'est que j'ai cru comprendre, à la lecture du fascicule budgétaire, dans les discussions que nous avons eues, et dans les discours que j'ai entendus, que le Gouvernement était partisan de la construction de ces métropoles régionales, qui exaucerait ce vœu de Goethe : « Comme la belle France serait plus heureuse si, au lieu d'avoir un centre, elle en avait dix dispensant autour d'eux la lumière et la richesse ! »

Nous sommes partisans de cette politique des métropoles régionales qui consiste à étoffer certaines villes par des équipements universitaires, administratifs, industriels, à créer ce que les techniciens appellent une « nébuleuse économique » qui s'étendrait à l'ensemble d'une province.

Une telle politique exige évidemment de la part du Gouvernement qu'il donne d'abord l'exemple de la décentralisation en faveur de ces grandes métropoles régionales, ensuite qu'il consente un effort d'investissement pour la construction des structures d'accueil dont a parlé M. Olivier Guichard. Il faut bien dire que cet exemple n'a pas été donné par le Gouvernement.

Si j'en crois le rapport au Président de la République, aucune décision fondamentale n'a été prise en ce qui concerne la décentralisation administrative et celle des établissements industriels de l'Etat. On a bien décentralisé des entrepôts militaires, des caisses de retraites, mais cela n'a pas eu d'effet multiplicateur sur les villes d'accueil. Il faut décentraliser les grandes directions techniques, les grands centres techniques relevant de l'Etat, telles, dans le domaine de la défense nationale, la direction technique et industrielle de l'aéronautique, la D.F.A., la direction des télécommunications, car autour de ces grands services techniques gravitent les industries. Si les trois directions que je viens de citer étaient décentralisées, comme cela fut envisagé un instant à Toulouse, Bourges ou à Rennes, la décentralisation aurait incontestablement un effet d'entraînement sur les capitales régionales. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du rassemblement démocratique et du centre démocratique.)*

Quant aux structures d'accueil, tous ceux qui se sont quelque peu occupés de décentralisation industrielle sont d'accord pour estimer que l'implantation d'un centre universitaire à proximité d'une zone d'industrie a un très grand effet d'entraînement, parce que le salarié pense à ses enfants, que l'industriel songe évidemment à ses cadres et aussi parce qu'il existe une liaison de plus en plus étroite entre l'industrie et l'Université.

C'est grâce au dynamisme de la faculté des sciences de Dijon qu'a pu être mise en place le complexe Bourgogne électronique qui, en fin de compte, entraînera la création de quatre mille emplois nouveaux. C'est grâce à la faculté des sciences de Caen

qu'ont pu être installées dans cette ville deux entreprises qui non seulement groupent trois mille cinq cents employés, ouvriers ou techniciens, mais de plus entraînent une activité de sous-traitance.

Je concède au Gouvernement que, depuis quelques années, l'enseignement scientifique a été beaucoup plus décentralisé que d'autres branches de l'enseignement supérieur. Il y a eu en effet, ici et là, des créations de facultés des sciences, d'écoles d'ingénieurs, de collèges scientifiques. S'il reste encore quelques zones d'ombre, notamment dans le Massif central, à Clermont-Ferrand et à Limoges, on doit dire qu'un effort a été réalisé dans ce domaine.

En ce qui concerne les équipements sociaux, nous sommes bien d'accord, monsieur le délégué. Les équipements sociaux généraux sont essentiels aux yeux de tous ceux qui militent vraiment en faveur de la décentralisation.

Dans la plupart des cas, les industries accueillies en province amènent avec elles les ingénieurs, les techniciens, les spécialistes qui considèrent un peu comme une déchéance, même comme une pénalité, de quitter Paris pour la province. Il faut dire qu'aujourd'hui ce sentiment s'atténue quelque peu, grâce, précisément, à l'amélioration de nos structures d'accueil.

C'est pourquoi nous sommes heureux de constater que désormais la délégation à l'aménagement du territoire pourra bénéficier, par exemple, d'une dotation en logements et de moyens qui lui permettront de faciliter, dans ce domaine, la tâche de ceux qui s'occupent de la décentralisation.

Il en est de même de l'équipement touristique, dont j'ai moi-même été surpris de constater l'importance dans la décentralisation.

L'importance des crédits d'investissement est telle que, pour tous ceux qui suivent de près ces efforts, il apparaît qu'une véritable proportionnalité existe entre le montant des crédits d'investissement consentis en faveur de telle ou telle région et le nombre des industries et des emplois qui sont créés dans cette même région.

C'est pourquoi la régionalisation des crédits d'investissement est une chose importante. C'est pourquoi aussi il importe de l'étudier avec soin.

Or, en 1959, sur un montant total de 4.023 milliards d'investissements, la région parisienne, qui ne représente pas même un cinquième de la population totale du pays, s'est taillé la part du lion, puisqu'elle a reçu presque 50 p. 100 de ces crédits d'investissement.

En 1960, 1961 et 1962, la tendance n'a pas été renversée. C'est du reste pourquoi durant ces années nous n'avons pas vu la décentralisation se manifester de façon sensible, nous n'avons pas noté de grandes opérations de décentralisation et un nombre suffisant de créations d'emplois.

Il suffit pour s'en convaincre de relire le rapport adressé au Président de la République, dont j'extraits la phrase suivante :

« C'est ainsi qu'en 1961 dix départements français les plus riches ont bénéficié de plus du tiers des nouvelles installations industrielles et que les grandes villes ont concentré près des trois quarts des installations nouvelles de leurs départements. La création de nouveaux centres de fixation de main-d'œuvre étant à peine engagée, les tentatives de déconcentration de services administratifs ou d'établissements publics industriels dépendant de l'Etat ont eu des résultats limités », ce qui confirme ce que je disais tout à l'heure.

Les résultats des six premiers mois de l'année 1963 laissent apparaître que le chiffre des opérations de décentralisation et de créations d'emplois n'a pas augmenté. Il est sensiblement le même qu'en 1962 et qu'en 1961. En revanche, on note une légère amorce, un changement dans les crédits d'investissements pour 1964.

Je sais bien qu'il est très difficile d'établir un rapport exact entre les investissements destinés à la province et ceux qui sont destinés à Paris. M. le délégué à l'aménagement du territoire a eu raison de dire que, Paris étant la capitale, le budget parisien est alourdi de crédits d'investissements qui ne sont pas spécifiquement parisiens. D'autre part, je sais bien qu'on peut faire dire aux chiffres tout ce qu'on veut. Mais enfin, il faut faire un effort de sincérité et, si nous en croyons des statistiques d'où sont exclus les crédits pour les autoroutes, pour l'énergie, pour la recherche scientifique, pour les communications interurbaines, il ressort malgré tout

que Paris, avec 18,3 p. 100 de la population totale, a bénéficié de 29 à 30 p. 100 environ des crédits d'investissement et, si j'en crois un document qui m'est transmis par le comité d'étude et de liaison des intérêts bretons — le C. E. L. I. B. — on constate que, pour la basse Normandie, la Bretagne, les pays de la Loire, le Poitou, la Charente, le Limousin, l'Aquitaine, le Midi-Pyrénées et l'Auvergne, c'est-à-dire un ensemble de provinces qui représentent environ 30 p. 100 de la population, le montant des investissements s'élève de 20 à 22 p. 100. Certes, je le répète, il y a là une légère amélioration, mais la disparité subsiste.

Si je reconnais que des efforts ont été accomplis en faveur de certaines provinces comme l'Aquitaine, l'Auvergne, la Bretagne, je relève par contre que d'autres peuvent avoir l'impression qu'on les délaisse quelque peu. De là, évidemment, des amertumes, des polémiques qui parfois se développent, avivées peut-être par les échos de telles paroles prononcées dans la chaire communicative d'un congrès politique et qui laissent à penser que ce n'est peut-être pas toujours la plus stricte impartialité qui préside à la répartition des investissements, à la distribution de la manne budgétaire. (Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste, communiste, du rassemblement démocratique et du centre démocratique.)

S'il est un problème dont l'approche exige que nous essayions les uns et les autres d'oublier nos convictions partisans, c'est bien celui de l'aménagement du territoire parce que seuls doivent, en l'occurrence, être pris en considération l'intérêt général, l'intérêt national. J'en suis personnellement convaincu — sans doute parce que j'ai présidé jusqu'à ce jour un comité d'expansion régionale — et je crois que c'est parce que vous avez éprouvé vous-même ce sentiment, monsieur le délégué, que, dès vos premiers pas dans l'exercice de vos nouvelles fonctions, vous n'avez pas hésité à visiter les régions les plus déshéritées, celles qui sont aussi, politiquement, les plus hostiles au Gouvernement.

Au cours de votre visite dans ma province, nous avons tenu plusieurs réunions dans un esprit de collaboration. Nous avons, je crois, fait du bon travail. J'espère que nos efforts porteront leurs fruits.

En revanche, votre passage dans certaines régions de France a parfois soulevé quelques polémiques. On vous a accusé, et au-delà de vous-même, le Gouvernement, bien sûr, de ne pas vouloir prendre contact avec certains hommes politiques parce qu'ils étaient de la minorité et, surtout, on a accusé le Gouvernement de vouloir ignorer certaines assemblées élues, comme les conseils généraux. (Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste, communiste, du rassemblement démocratique et du centre démocratique.)

Si telle est votre pensée, c'est une erreur car je crois qu'il n'est pas possible de concevoir une planification régionale — obligatoirement astreignante et contraignante — sans la participation des assemblées élues des régions. (Applaudissements sur les mêmes bancs.)

Monsieur le délégué, pour réussir la mission très importante qui est la vôtre, très difficile et pleine d'embûches, vous devez vous assurer la collaboration des élus, quelle que soit leur étiquette politique. Je suis personnellement convaincu que pas un élu républicain ne peut refuser sa collaboration au délégué à l'aménagement du territoire puisqu'il doit collaborer à l'aménagement de la cité qu'il administre généralement et de la province qu'il a l'honneur de représenter au Parlement. (Applaudissements sur les mêmes bancs.)

Si tel est votre état d'esprit, alors, messieurs, nous le disons : nous sommes partisans de la création d'une délégation générale à l'aménagement du territoire et nous n'hésitons pas à dire que la régionalisation des budgets d'investissements et que les tranches opératoires sont d'excellentes choses parce qu'elles sont la preuve tangible que, désormais, les plans régionaux ne sont plus des recueils de vœux pieux, mais qu'ils sortent du domaine de la littérature pour prendre place sur les échanciers budgétaires.

Nous sommes partisans, nous aussi, d'abolir certaines routines ministérielles des administrations centrales. Nous en avons assez de cette accumulation de cinq ou six responsabilités ministérielles pour un seul projet. Nous voulons la coordination administrative. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

Au reste, si nous regrettons que, dans la nouvelle réglementation que l'on met au point, certaines de nos suggestions n'aient pas été retenues, en particulier la construction d'industries en location-vente, car l'expérience prouve que, si l'on prend les précautions nécessaires, la méthode est excellente,

les Anglais nous l'ont montré; si je dois insister également sur le fait que les communes qui font un effort de rénovation économique, ne trouvent pas toujours l'accueil qu'il faudrait auprès de la caisse des dépôts et consignations qui recourt, en ce qui les concerne, à certaines procédures tout à fait discutables (*Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste, communiste, du rassemblement démocratique et du centre démocratique*), en revanche, nous ne verserons aucun pleur sur l'abandon de la procédure du « coup par coup », encore que nous voudrions savoir en quoi consiste ce « bombardement » qu'on nous annonce pour certaines zones préalablement désignées. C'est la presse qui nous a appris cela — c'est bien — mais elle nous l'a appris avant que nous ne nous en fassiez part, et cela, c'est moins bien. Nous ne savons donc pas exactement quel est ce procédé dit du « bombardement », quelles sont les zones d'influence. M. Massé, je crois, a dit qu'il s'agissait des provinces situées à l'Ouest d'une ligne Cherbourg-Limoges-Montpellier; on parle aujourd'hui d'une ligne le Havre-Limoges-Montpellier et l'on ajoute les Vosges, une partie de la Lorraine, du Nord et du Pas-de-Calais, ce qui paraît très opportun.

Il serait utile de préciser ces pôles que vous allez « bombarder ». De plus, il faut agir très vite car la situation de l'agriculture dans nos régions et l'évolution rapide de la profession agricole font que l'émigration ne cesse de s'amplifier. Si nous voulons la juguler, il faut créer des emplois au milieu des hommes. (*Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste, communiste, du rassemblement démocratique et du centre démocratique.*)

Pour cette raison, la réglementation que vous allez mettre sur pied et qui prendra effet au 1^{er} janvier prochain doit être assez souple pour permettre la création d'usines dans tout un réseau de petites villes. L'exemple suisse, l'exemple allemand et certains exemples français nous prouvent que c'est parfaitement possible. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

L'ancienne réglementation ne le permettait pas parce qu'on se limitait trop strictement à certaines villes et à leurs banlieues, d'où l'impossibilité d'implanter des usines dans des séries de villes et le déséquilibre dans nos provinces.

Si les dispositions que je propose ne sont pas prises, je crains, comme le disait Bernanos, dans ses heures les plus noires, que nous ne soyons plus qu'« un agglomérat de paroisses mortes ».

Combien vous avez eu raison, monsieur le Premier ministre, de dire, au début de ce débat, que l'aménagement du territoire devait être la grande affaire de cette législature! Où que nous siégeons sur ces bancs, nous sommes tous convaincus que, dans ce monde où s'affrontent deux systèmes politiques, celui qui emportera la décision, c'est celui qui mettra à la disposition de millions de jeunes qui poussent et qui nous poussent le pays le mieux aménagé, le plus prospère et le plus heureux. (*Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste, communiste, du rassemblement démocratique, du centre démocratique et sur quelques bancs du groupe des républicains indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. Mitterrand. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement démocratique.*)

M. François Mitterrand. Mesdames, messieurs, ce débat sur l'aménagement du territoire — telle était la conclusion de M. Montalat, tel sera mon préambule — souligne avec à-propos où se trouvent et quels sont les besoins majeurs de notre temps.

Il y a moins d'un siècle, le monde occidental, à peine reposé de deux crises — la crise libérale et la crise nationale — qui l'avaient occupé depuis la grande révolution française, se jetait, comme au temps de la Renaissance, dans l'aventure expansionniste, au-delà des frontières nationales. Ses hommes d'Etat cherchaient, dans les terres libres, où porter l'ambition de leurs peuples désormais contenus dans d'étroites frontières. Ses théoriciens validaient la conquête coloniale, source de profits et d'échanges. Ses capitaines traçaient les lignes imaginaires des points d'appui indispensables à la puissance selon les données nouvelles de l'efficacité stratégique. Ses navigateurs, quittant les routes des fleuves, abordaient hardiment les grands espaces des continents. Ses diplomates délimitaient au compas l'histoire et la géographie d'Etats qui, plus tard, invoqueraient l'un contre l'autre — ô ironie! — les droits ancestraux millénaires.

C'est ainsi qu'on a vu Léopold de Belgique, pour servir son pays encore réticent, se tailler une propriété personnelle aux dimensions d'un empire, Crispij renoncer à sa part d'Afrique et renoncer au pouvoir, Jules Ferry, au Tonkin et en Tunisie, habituer les Français à cesser de borner leur espérance au Rhin,

Chamberlain en Grande-Bretagne et Theodore Roosevelt aux Etats-Unis, fixer à l'impérialisme *modern style* ses missions et ses objectifs.

Mais les deux guerres mondiales, ces guerres civiles de l'Occident ont tué ces hommes, ont épuisé ces richesses et ont appris aux Occidentaux qu'ils n'étaient plus seuls à régir les affaires de ce globe.

Que reste-t-il — et c'est là que nous abordons notre propos — que reste-t-il aux pays de l'Ouest européen qui n'avaient plus qu'à compléter leurs ruines après tant de concurrence vaine? Que leur reste-t-il, sinon à rechercher, à retrouver, ensemble et d'un commun accord, la paix et la prospérité? Et où chercher cette harmonie sinon, d'abord, chez eux?

De ces deux besoins sont nées deux réalités: l'Europe et la planification économique.

On me permettra à cet égard de remarquer, hors de toute polémique inutile, que l'Europe et le Plan sont sans doute, pour la justification du régime précédent qui les a conçus, les deux poutres maîtresses de toute construction future, quel qu'en soit l'inspirateur et quel que soit le réalisateur terminal de l'œuvre.

Mais, maintenant que la France entretient avec les anciens territoires sous tutelle des rapports de souveraineté, alors qu'elle ne doit certes pas cesser d'y remplir ses devoirs, d'y poursuivre ses tâches d'assistance technique et culturelle, elle doit comprendre que la formidable, l'admirable énergie dispensée au-delà des mers doit désormais, par priorité, s'appliquer au territoire national.

Elle ne s'y perdra pas, bien au contraire; elle y retrouvera sa force et sa qualité.

On se rappelle que c'est M. Claudius Petit, alors ministre de la reconstruction, qui, le premier, en 1950, affirma l'intérêt de la planification régionale, dégaga le principe, proposa une définition de l'aménagement du territoire, jeta les premières bases d'une organisation administrative chargée d'assurer l'articulation des objectifs sectoriels généraux avec les aspects géographiques du développement et de veiller à la coordination des équipements.

Son mérite n'était pas simple. A cette époque, en effet, où la reconstruction s'achevait, où les esprits étaient accaparés par la préoccupation d'améliorer la productivité pour redresser la balance des comptes et de se préparer à la concurrence européenne, le mieux semblait être de laisser aller et, particulièrement, de laisser les industries choisir les implantations économiques les plus favorables. Il faut le dire: ni l'opinion, ni le commissariat général au plan n'avaient alors pris conscience des tensions et des retards qu'allait provoquer les disparités de l'expansion et les discontinuités dans les équipements.

En 1963, cette œuvre ayant été accomplie et poursuivie — particulièrement sous votre gouvernement, monsieur le Premier ministre — sommes-nous en retard?

J'ai entendu avec intérêt les propos de mon prédécesseur à cette tribune et les comparaisons qu'il a faites entre les différents pays d'Europe occidentale. Je conclurai d'une manière générale que, non, nous ne sommes pas en retard. Certes, notre planification a pris une tournure de caractère national tandis que la leur, plus tôt que la nôtre, a pris un aspect régional. Mais, puisque le but de l'aménagement du territoire, si je le comprends bien — et c'est ici, je pense, que mon souhait rencontre le vôtre — est précisément de faire se rencontrer en un point donné, que nous allons examiner au cours de ces deux jours de débat, le plan national de développement et le plan d'aménagement du territoire, on peut estimer que, si la Belgique avec son bureau de programmation, si l'Italie avec ses plans régionaux et ses plans directeurs communaux, si les Pays-Bas avec la décentralisation extraordinairement avancée que ce pays représente, ont indiscutablement quelques lignes directrices à nous fournir dans l'étude en cours, il est certain que, aussi bien les Etats-Unis d'Amérique, qui demandent le contact avec nos techniciens, que la Grande-Bretagne, qui s'intéresse de fort près à nos modalités planificatrices, font la démonstration que la France a, depuis bientôt quinze ans, travaillé utilement.

Ce faisant, monsieur le délégué et monsieur le Premier ministre, responsable de la politique générale, spécialement dans ce domaine, vous avez eu le mérite, que je ne conteste pas, de poser des règles, d'arrêter des principes, de fixer des lignes d'action qui continuent, en les poussant plus loin, les initiatives antérieures. En bref, je dirai qu'il n'y a pas novation mais qu'il y a progrès.

Je poserai une question. Elle l'a déjà été plusieurs fois à cette tribune. Elle est présente à l'esprit même quand elle n'est pas le fondement de slogans politiques : Que sera la France dans vingt ans, que sera la France en 1985 ?

Oui, la France qui comptera davantage de Français, des Français qui vivront plus longtemps, qui auront plus de loisirs, qui habiteront, à près de 80 p. 100, des centres urbains, qui voyageront et qui échangeront davantage, qui travailleront, grâce à l'automatisation, dans des conditions totalement nouvelles, qui seront intégrés à l'économie européenne, cela pose, au-delà de toutes les distinctions idéologiques, des problèmes fondamentaux sur lesquels il est de notre devoir de nous pencher avec lucidité et conscience.

Quand on aborde cette question à la fois confuse et passionnante, on doit se garder de deux périls.

Le premier serait de nier l'intérêt de cet aménagement, de vouloir l'insérer trop strictement dans le cadre du plan de développement économique et social et, si l'on appartient à l'opposition, de confondre l'aménagement du territoire, autour duquel doivent se grouper toutes les volontés nationales, avec une politique particulière d'un gouvernement ou d'une majorité de circonstance.

Mais l'autre péril serait d'adopter le genre lyrique, l'amphigourie littéraire, cette sorte de lyrisme descriptif qui ferait qu'on s'attarderait, à travers les articles et parfois même les documents officiels, à tenter une description poétique et géographique de la France qui nous éloignerait en fin de compte du sujet.

Il est, voyez-vous, monsieur le Premier ministre, quelques règles de pensée et d'action communes à tous ceux qui ont voulu et qui veulent contribuer à la réussite du plan d'aménagement. Permettez-moi d'en citer quelques-unes, même si elles n'apportent pas d'éléments particulièrement attractifs dans l'actuel débat.

La première, que vous avez reconnue et que j'admets, est qu'il ne faut pas confondre l'aménagement du territoire et l'expansion économique. En effet, le problème se situe non pas au niveau d'un équilibre à rétablir entre les régions, mais sur le plan d'une civilisation nouvelle à mettre en place selon les données, déjà énoncées à cette tribune, de la révolution démographique, de la révolution technique et de l'évolution des institutions politiques.

La deuxième règle procède de l'intervention d'un certain nombre de préalables dans la planification nationale. M. Babeau a fort excellemment remarqué que si, à l'accroissement du taux de la consommation, du produit national brut et à l'équilibre de notre commerce extérieur, toutes données essentiellement fluctuantes, on n'ajoute pas une analyse aussi précise que possible des disparités régionales, on risque de ne pas traiter ces disparités — disparités dans le peuplement, dans l'expansion, dans le niveau de vie, dans le niveau d'emploi — ce qui reviendrait pratiquement à bloquer la croissance du pays.

La troisième règle est que les coûts de la croissance et les coûts de l'aménagement — et ceci explique, je pense, toute votre politique — ne se recoupent pas forcément et qu'il s'agit précisément de ramener la croissance économique de la nation à l'harmonie, par un chemin qui n'est pas obligatoirement et immédiatement celui de la croissance maximum.

Quatrième règle : il faut que le plan d'aménagement soit à plus long terme que le plan de développement économique et social, afin de le contenir et de l'inspirer.

J'ai noté une formule de M. Viot : une prospective ne peut être qu'une synthèse, une synthèse ne peut qu'être unique.

Autrement dit, nos plans de développement étant globaux mais à moyen terme, et le plan d'aménagement étant à long terme mais partiel, il faut dépasser ce stade et établir une prospective commune.

Enfin, il est nécessaire, on le sait, que tous les agents importants de l'économie puissent appuyer leurs prévisions sur des évaluations sérieuses. Il est donc nécessaire également — je sais que ceci n'est pas directement de votre autorité, monsieur le délégué, mais ceci se passe à côté de vous et vous aviez pour mission de vous informer — de développer, et cela se fait, les règles et les applications de la comptabilité économique.

Bref, partant du plan régional et du plan sectoriel, vous en êtes arrivé — et vous avez eu raison — à la notion des tranches opératoires, à cette sorte de plan régional de quatre ans qui

s'inscrit dans les plans régionaux existants et qui représente en même temps une régionalisation du plan national. Je cherche des définitions qui soient à peu près compréhensibles. En d'autres termes, cette mise à votre disposition, pendant quatre ans, des notions déjà contenues dans le plan de développement est, je le crois, une façon heureuse d'aborder le sectionnement du plan d'aménagement du territoire.

Une autre considération n'est pas inutile, et M. Montalat l'a déjà relevée : il n'est que temps d'agir.

Si l'on considère la moitié occidentale de la France, il apparaît que le débat que nous engageons ne peut pas être un débat d'école. Ce doit être un débat d'urgence, qui exige la mobilisation des énergies de tous les responsables, afin que ne soient pas perdues les quinze années qui viennent. Sinon, il ne sera plus jamais possible d'aménager le territoire de ces régions car, les disparités s'étant accentuées, ces régions n'auront plus par elles-mêmes les moyens de contribuer comme il convient à l'apport que l'Etat leur consent dès maintenant, et qu'il continuera, du moins je le souhaite, à leur donner.

Avant d'aborder les critiques, nous devons dire à cette tribune notre accord sur un certain nombre de notions.

Je considère comme très heureux le rattachement de la délégation à l'aménagement du territoire aux services de M. le Premier ministre. Tant que l'aménagement du territoire pouvait ressembler à une balle qu'on se renvoyait d'un ministère à l'autre ou à une direction parmi d'autres au sein d'un ministère spécialisé, non seulement la décentralisation industrielle, mais encore tous les aspects de l'aménagement du territoire ne pouvaient pas être examinés d'un point de vue suffisamment synthétique.

Sur le plan, notamment, de l'autorité ministérielle, il va de soi que s'il n'existait pas un responsable en mesure, au nom du Premier ministre, d'aiguillonner constamment les administrations — on l'a vu pour la régionalisation du budget — l'aménagement du territoire demeurerait un souci secondaire pour les grandes administrations centrales. Et quand on pense à l'immensité de la tâche, qui touche non seulement aux problèmes humains, aux problèmes économiques, mais encore aux problèmes du droit de tous les jours, on peut craindre ce que, sans cette responsabilité, deviendraient la notion de la propriété privée et celle de la propriété foncière du pays.

Après qu'on aura abordé carrément les problèmes difficiles que pose l'aménagement du territoire, nul n'aura l'outrecuidance d'imaginer que, dans le cadre d'un seul plan, ou plutôt d'une seule tranche opératoire, durât-elle vingt années, un gouvernement serait en mesure de revenir devant le Parlement « tâche accomplie ». Aucun parlementaire, fût-il de l'opposition, ne le demandera.

En revanche, il est juste que, dans le cadre des définitions déjà acceptées, des opérations déjà ordonnées et consenties, et des pétitions de principe — et c'est le point sur lequel j'énoncerai certaines critiques — le Parlement fasse entendre sa voix.

Vous vous trouvez par nécessité, monsieur le délégué, et nul n'y échapperait, devant un certain nombre de dilemmes. A tout moment vous êtes obligé de choisir. Est-il bien sûr que vous ayez choisi ? Ce que vous nous avez dit ne nous permet pas d'affirmer que vous avez répondu aux questions essentielles qui se posent.

Il est certain qu'entre Paris et les vingt autres régions de France des problèmes d'équilibre se posent, qu'on ne peut se contenter de résumer par une philippique contre Paris ou par des propos déabusés sur la province.

Il est certain qu'on n'a pas encore défini l'exact équilibre entre la notion de géographie économique et la notion d'économie géographique, ce qui, selon le terme qu'on choisit de préférence, est l'indication de toute une politique.

Il est certain qu'il est extrêmement complexe pour les responsables d'avoir à choisir entre les régions riches et les régions pauvres lorsqu'ils doivent déterminer des actions partielles. Car l'appel à la région riche c'est — je le disais au début de mon exposé — la rentabilité immédiate ou prochaine ; l'appel à la région pauvre, c'est un pari si lointain sur l'avenir qu'il pourrait rebuter ceux qui pensent que la France est à faire pour longtemps.

Puis il y a le choix entre les grandes et les petites métropoles. C'est le point auquel je serai peut-être le plus sensible. J'observe d'ailleurs, après vous avoir écouté avec attention, que vous

avez à cet égard nuancé sinon des propos antérieurs — je ne saurais le dire — du moins certaines définitions contenues dans certains documents publics.

Quant à la notion de métropole d'équilibre, notion très intéressante et que j'ai aussitôt notée, elle me semble corriger assez heureusement ce que je pouvais craindre, à savoir une sorte de choix — correspondant assez, au fond, aux préférences du commissariat général du plan et de la commission Bloch-Lainé — dans l'incitation à l'investissement privé dans sept ou huit grandes métropoles qu'on pousserait au-delà du million d'habitants et qui, n'étant pas seulement les points d'appui, les métropoles d'équilibre, seraient concurrentielles dans l'aménagement des grandes villes, parmi celles qui figurent dans les listes où chacun retrouve sa vanité.

En ce qui concerne les grandes et les petites villes, je me suis reporté aux diverses études, assez disséminées, sur la réalité de l'accroissement urbain. Je passerai sur un certain nombre de chiffres qui me semblent superfétatoires.

On peut constater que, contrairement à l'opinion générale — dans la mesure où la poussée urbaine est évidemment générale — le renouveau géographique de la France a profité non pas principalement aux très grandes villes mais aux villes dont le nombre des habitants se situe entre dix mille et cent vingt mille. On peut également observer que si, au cours de ces dernières années, d'après les deux derniers recensements, la population de l'agglomération parisienne s'est accrue de 14,1 p. 100, celle des villes moyennes de vingt-cinq mille à cent mille habitants s'est accrue de 19,1 p. 100. Ce sont les villes petites et moyennes qui accusent la poussée la plus accentuée, contrairement au principe généralement admis selon lequel l'attraction est d'autant plus vigoureuse que la masse est plus importante.

Ces données, vous les décelez certainement, monsieur le délégué, mais je me permets d'insister pour que votre réflexion s'y porte. Car ceux d'entre nous qui, par fonction ou par nécessité, suivent le développement de ces petites villes s'étonnent, s'émerveillent chaque jour de constater que, grâce à l'heureuse combinaison entre l'initiative privée, la direction énergique de certains magistrats municipaux et, très souvent — le plus souvent — l'aide de l'Etat, de nombreuses villes de dix mille, quinze mille, vingt mille ou trente mille habitants connaissent une telle expansion. Mais ils en apprécient en même temps le danger dans la mesure où, en 1963, les responsables de ces cités ne peuvent plus répondre aux besoins nouveaux qui se sont créés.

Cependant, si l'on s'en tient à cette donnée, on échappe à l'éternel dilemme qui oppose Paris et la province.

Non, la poussée démographique française ne s'exprime pas essentiellement dans Paris. Ce n'est pas Paris qu'il faut montrer du doigt ou désigner comme le responsable de tous nos maux, et celui qui vous le dit est un parlementaire de province. La poussée démographique urbaine est générale, elle s'applique d'une manière égale à environ six cents villes peuplées de dix mille à cent vingt mille habitants.

S'il est nécessaire de désembourber Paris et de projeter sur la province ce qui encombre la capitale, l'investissement obligatoire permettant de réaliser cette opération représente une charge qui, en proportion, peut apparaître excessive au départ, bien qu'en réalité elle corresponde à un besoin évident.

Mes critiques seront de deux ordres. Elles viseront le fonctionnement et l'exécution de l'aménagement du territoire. De caractère technique, elles se situeront sur deux plans.

D'abord, je relèverai certaines carences. Je ne veux pas systématiser, car il vous serait impossible, en l'espace d'un an, d'avoir satisfait à tous les besoins qui se posent chaque jour à vos services.

Il est cependant des critiques évidentes qu'il est nécessaire que vous entendiez, afin que, quand vous reviendrez devant le Parlement, vous puissiez déjà répondre à certaines d'entre elles.

Je ne suis pas sûr, monsieur le délégué, que le Gouvernement soit pénétré, autant que vous le désirez sans doute, de la priorité que représente, dans l'échelle des choix, l'aménagement du territoire. Je vous en donnerai des exemples dans un instant.

J'observe un certain nombre de lenteurs qui, hélas ! sont souvent imputables à l'ensemble des services. Il est inadmissible que pour un tel débat les parlementaires ne disposent des instruments de travail que depuis quelques heures. Sans doute me direz-vous que les données générales en sont bien connues. Mais j'imagine que les documents, d'ailleurs fort intéressants, que vous faites distribuer au Parlement sont en rapport avec

la discussion présente ; sinon ils n'auraient pas été distribués ce matin, vous auriez attendu à demain. Je dis donc que nous ne recevons pas en temps utile les documents dont nous avons besoin. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement démocratique et sur divers autres bancs.)

Il existe aussi une certaine carence dans l'équilibre des plans régionaux. On ne peut pas dire que les vingt et une régions de France soient actuellement dotées de plans équilibrés, concrets. J'ai là une liste — je la tiens à votre disposition — des doléances exprimées par tous les comités d'expansion. Celle qui revient constamment est la suivante : nous ne sommes pas au courant et, lorsqu'il y a des plans, ceux-ci sont très incomplets.

Au surplus, il n'existe à ma connaissance aucun plan adopté prêt à être exécuté pour l'organisation interne et moderne des grandes villes, et même les travaux fort intéressants, critiquables par bien des aspects, mais certainement positifs, du délégué général au district de la région parisienne, M. Delouvrier, n'apportent pas à la question que je pose une réponse suffisante.

Cela mériterait d'ailleurs un débat particulier sur l'organisation interne des grandes métropoles.

Vous ne répondez pas au problème, fondamental à nos yeux, de la municipalisation des terrains. Ce ne sont pas les réformes adoptées au cours de ces dernières années qui permettent aux administrateurs des collectivités locales d'assumer leurs responsabilités.

Il est tout de même anormal que les maires soient leurs propres victimes, c'est-à-dire les victimes des progrès qu'ils ont eux-mêmes réalisés dans leurs propres communes (Applaudissements sur les bancs du rassemblement démocratique, du centre démocratique et du groupe socialiste) et qu'ils bloquent eux-mêmes l'expansion de leur collectivité.

Enfin, les liaisons sont trop intermittentes, et quelquefois douteuses, entre les conférences interdépartementales et les comités d'expansion, et ce n'est pas l'initiative des groupes de synthèse qui vous permettra de me répondre que vous avez déjà résolu le problème.

J'ai volontairement limité l'énumération de ces carences pour ne pas tomber dans l'excès, car ce serait un excès, même à mes yeux, que de vouloir, en la circonstance, considérer le Gouvernement comme responsable de tout ce qui n'est point fait.

Il n'est pas désagréable, même à un membre de l'opposition, de constater que le Gouvernement agit parfois. Il n'agit, certes, pas toujours selon son désir et son gré. Mais ce membre de l'opposition a le devoir de parler clairement lorsqu'il lui paraît — et j'y viens — que des erreurs de direction risquent de contrarier la réussite du sujet qui nous occupe, c'est-à-dire l'aménagement du territoire.

C'est là une critique de caractère toujours technique, qui pourrait figurer dans une sorte de plan que nous pourrions développer en contre-épreuve de l'exposé de M. le délégué et appeler le plan de contre-aménagement.

Ce plan de contre-aménagement, on s'en rendra compte, est appliqué avec autant de vigueur par le Gouvernement que le plan d'aménagement, et je m'explique.

Lorsqu'on constate, dans l'équilibre général du budget, une carence extraordinaire des crédits de l'hydraulique agricole, on se demande comment on peut parler d'aménagement à partir du moment où les populations qui résident dans les régions les plus pauvres ne sont pas à même — et je ne parle pas ici de l'électricité lumière — de mettre en marche un petit moteur de quelques chevaux sans faire sauter tout un réseau. Comment peut-on affirmer, sans excès d'ambition ou sans ce lyrisme descriptif qui me fâche, qu'il y a véritablement un aménagement alors qu'on en est encore à évoquer de tels problèmes ?

De même pour le logement ; vous l'avez parfaitement senti, monsieur le délégué, puisque toute une partie de votre exposé s'attachait à ce problème. Comment imaginer que des communes — tous nous pourrions en citer — ont été obligées de renoncer à leur équipement industriel et à des opérations de décentralisation déjà décidées parce qu'elles n'avaient pas les moyens, les procédures, la technique pour construire les quelques logements nécessaires au personnel appelé à venir s'installer subitement sur leur territoire ? (Applaudissements sur les bancs du rassemblement démocratique, du centre démocratique et des groupes socialiste et communiste.)

Autre partie du plan de contre-aménagement involontaire mais réel : la pauvreté de l'enseignement technique. M. Montalat avait parfaitement raison de relever qu'un effort réel, intéressant, productif avait été réalisé pour le développement de l'enseignement scientifique à l'échelon supérieur. En revanche, M. le Premier ministre lui-même, récemment, dans un discours à cette tribune déplorait en annonçant que des progrès seraient faits, la carence de l'enseignement technique.

Il va de soi, cela fait partie des données, du B. A. BA, si je puis dire, de l'aménagement du territoire, que là où il n'y a pas un enseignement technique suffisamment spécialisé il n'y a pas de main-d'œuvre, donc pas de possibilité de réussir la décentralisation industrielle.

Il faudra bien aussi aborder le problème des zones de salaires. M. Grandval nous l'avait annoncé il y a un an. Je suppose que la politique de stabilisation a légèrement contrarié ses promesses. Il faudra parler de ce problème des zones de salaires qui, à la fois, contrarie le plan d'aménagement du territoire — et à cet égard, il faudra aborder franchement le problème avec les industriels — mais aussi, dans la mesure où l'on aboutirait à la suppression totale des zones, pourrait avoir pour effet d'inciter la main-d'œuvre à considérer qu'il y a peut-être plus d'avantages à travailler dans des petites villes de 3.000, 4.000 ou 5.000 habitants que de s'enfermer dans les immensités de l'agglomération parisienne.

Il y a aussi, et c'est un exemple tout récent, les restrictions du crédit bancaire dans le cadre du plan de stabilisation. Comment peut-on parler d'aménagement du territoire au moment même où ce sont les entreprises reconverties qui ont le plus besoin de ces crédits et qui se trouvent le plus gravement frappées, au moment même où elles réalisent l'opération de déconcentration ? (Applaudissements sur les mêmes bancs.)

Faudrait-il se plaindre des lenteurs apportées dans des opérations d'envergure comme le canal du Rhône au Rhin ?

Faudrait-il revenir sur cette fameuse et déplorable déperquation des tarifs de la S. N. C. F. ? Certes, c'est une mesure sage, sans aucun doute, du point de vue sectoriel : qui pourra contester à la S. N. C. F. la responsabilité de son propre équilibre ? Mais c'est précisément le propre de l'aménagement du territoire et du délégué que d'alerter le Premier ministre afin qu'il impose, dans le cadre de la politique générale, un ordre de priorité. Faut-il choisir l'équilibre particulier d'un secteur ou choisir le développement des régions ? Faut-il enrichir les régions riches et appauvrir les régions pauvres ? Ce serait exactement le contraire de l'aménagement qui nous occupe.

Au surplus il se pose des problèmes de principe. La déperquation est un moyen vraiment trop commode. C'est un moyen tentant, car il ne coûte rien, de diversifier les prix d'accès aux services publics, soit qu'il s'agisse des anciens services, dans la notion classique du terme : enseignement, santé, ponts et chaussées ; soit qu'il s'agisse des services publics ou parapublics de la Société nationale des chemins de fer français, du gaz, de l'électricité, par exemple.

Or la tradition républicaine pose fermement le principe de l'accès de tous les citoyens aux services publics dans des conditions égales. Il ne peut y avoir qu'une sélection positive dans le cadre de l'aménagement du territoire ; il ne peut pas y avoir — vous le sentez bien — de sélection par la négative, par le malthusianisme.

J'insiste sur ce point, qui rencontre l'unanimité de nos collègues connaissant bien la vie de la province et les difficultés concurrentielles qui se posent à des entreprises lointaines. Comme il s'agit simplement d'un cran d'arrêt mis à l'application de certaines décisions, sans pour autant qu'une politique ait été définie en ce domaine, l'occasion vous est ainsi donnée, monsieur le Premier ministre, de vous en expliquer.

Il y a encore les hésitations dans la décentralisation industrielle. Malgré tous vos efforts, la disparité s'accroît, ce qui démontre que le problème dépasse ce que l'on imaginait au départ.

Quatre emplois sur cinq sont offerts en province ; 70.000 emplois y sont créés chaque année du fait de montage d'usines. Par ce moyen, on aurait, selon les données dont je dispose, fixé 500.000 personnes en province dans le temps même où la région parisienne en recevait 800.000. Selon le recensement pour la période 1954-1962, la région parisienne gagne annuellement un million d'habitants et 40.000 à 50.000 emplois y sont encore offerts chaque année.

Sans doute répondrez-vous qu'on constate tout de même un déplacement d'activité économique et que c'est surtout le secteur tertiaire qui s'installe à Paris, notamment la banque, l'assurance, les fonctionnaires et même les commerçants ; cependant, il est évident que si l'on constate en fin de compte que, malgré ces efforts, la disparité s'accroît, c'est que le remède n'est pas suffisant.

Enfin, dernier élément de cet ordre de critiques, les exemples abondent des lenteurs des reconversions dans les zones critiques. Vous aurez l'occasion d'en entendre parler au cours de ce débat, qu'il s'agisse de Decazeville ou du Boucau et de bien d'autres régions portuaires notamment, « ces plaies ouvertes », selon l'expression de M. Couture, génératrices de conflits en perpétuelle incubation.

Songez qu'à Decazeville pas un emploi nouveau n'a été créé depuis deux ans, alors que 3.500 emplois ont été supprimés et que 500 emplois avaient été créés avant 1961.

Qu'est-ce qui explique ce cran d'arrêt ? On m'a dit que le Gouvernement aurait, à l'égard de certaines régions, certaines intentions. Mais laisser passer deux ans sans créer un seul emploi, n'est-ce pas une carence de l'aménagement du territoire ?

Est-ce que l'aménagement du territoire n'aurait pas dû amener M. le Premier ministre à imposer sa volonté aux administrations qui, sur ce plan, auraient continué à préférer la notion sectorielle plutôt que la notion aménagement ?

C'est ainsi, monsieur le Premier ministre, qu'après avoir énuméré certaines critiques de caractère technique, positif et pratique, j'aborderai les critiques qui visent la conception politique, dans l'acception même que vous avez souhaitée de ce terme, c'est-à-dire en le débarrassant autant que possible de ses aspects partisans.

Je pose la question : l'aménagement du territoire sera-t-il un moyen d'emprise supplémentaire du pouvoir central sur les autorités décentralisées (Applaudissements sur les mêmes bancs) ou sera-t-il un facteur d'émulation et de débat ?

Pour écarter l'arbitraire, il faut définir très fermement les critères objectifs du développement régional et ne laisser au pouvoir central qu'une marge d'appréciation discrétionnaire très étroite afin d'éviter ce que je vais tenter d'exposer.

Nous sommes au demeurant condamnés par la matière même que nous examinons à faire un certain nombre de constatations fâcheuses, mais auxquelles il est, je le reconnais, difficile de remédier. Je me permettrai cependant d'esquisser pour conclure certaines solutions.

Imaginons le schéma de toute cette organisation, si complexe parfois qu'on s'y perd. Posons des questions et essayons d'y répondre.

Qui conçoit l'aménagement du territoire ? Le commissariat général au plan. C'est normal. Au cours de notre Histoire, la plupart des grandes entreprises sont parties de l'Etat. Il faut le reconnaître et l'admettre. L'essentiel est que l'Etat n'en tire pas avantage pour imposer ensuite plus qu'il ne convient sa loi à la nation.

Qui donc conçoit ? Ce sont des fonctionnaires, des experts.

Qui met en œuvre ? La délégation générale à l'aménagement du territoire ; comme vous le disiez : courroie de transmission. C'est normal ; si toutefois la liaison entre cette délégation et les représentants des collectivités est maintenue.

Mais, enfin, qui conçoit ? des experts, des fonctionnaires ! Qui met en œuvre ? des experts, des fonctionnaires !

Qui exécute ? Vingt régions, plus la région parisienne : ici, ce sont, dans le cadre des régions de programme, les préfets coordonnateurs ; là, c'est le super-préfet qui réunit la conférence interdépartementale, elle-même composée des préfets de la région, toutes personnes compétentes.

Donc qui conçoit ? qui élabore ? qui met en œuvre ? qui exécute ? Des experts, des fonctionnaires !

Et qui répartit ? Qui répartit les tranches opératoires élaborées entre le commissariat général au plan et la conférence interdépartementale ? Qui régionalise les investissements publics, prolongement des tranches opératoires, soit par la régionalisation du budget, dont nous avons aperçu les heureux effets dans un document qui nous a été communiqué, il y a quelques semaines, soit par le fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire,

utile, sans aucun doute, avec ses 120 millions ou 150 millions d'investissements de complément, et dangereux cependant dans la mesure où ces sommes, importantes malgré tout, seraient réparties sans un contrôle suffisant ? Qui régionalise ? Qui répartit ? Des fonctionnaires, des experts !

Qui incite à l'investissement privé ? A l'origine, le sous-comité Bloch-Lainé au fonds de développement économique et social, dont on connaît les remarquables réalisations, donne pratiquement le label à ces opérations ; il décide les prêts, les garanties, les exemptions fiscales, les primes d'équipement ; il oriente vers les zones sensibles, vers les zones spéciales de reconversion : Brest, Lorient, Nantes, Saint-Nazaire, Limoges, Montpellier et Bordeaux. Travail excellent, bien fait, par des gens compétents : mais toujours des fonctionnaires, des experts !

L'exemple le plus criant de cette omniprésence de l'Etat, et à tous les degrés, c'est celui de la mission Racine pour le littoral Languedoc-Roussillon. Parachutée sur place, organe d'Etat, en quelque sorte comité interministériel ambulante, puisque, à elle seule, elle réunit des hommes dont chacun a la délégation de son ministre, cette mission coiffe l'administration locale et, à plus forte raison, les élus locaux sur le thème : le Gouvernement est capable de tout faire lui-même. Que dis-je ? Seul le Gouvernement est capable de tout faire lui-même.

Le résultat ? On voit un ministre intervenir en pleine campagne électorale. On voit des maires, par exemple à Béziers ou Perpignan, ignorés, alors que leur région est en cause. On voit des achats de terrains, même des spéculations, qui ne sont certes pas défavorisées par la mission en question.

Mais des fonctionnaires en mission débarqués de Paris, en l'absence d'une véritable coordination avec les honnêtes et les compétents représentants des collectivités locales, ne peuvent, seuls, découvrir d'un seul coup et en peu de temps, les données du problème ni connaître les besoins de la région.

Je ne dis pas que les représentants de ces régions auraient à eux seuls réalisé cette opération. Je ne suis pas hostile au principe de l'intervention de l'Etat. Je prétends qu'il est fâcheux que l'Etat, partant d'un principe excellent, le dénature au point que, dans la réalisation, il finisse par sembler confisquer tous les aspects de la politique d'aménagement. Alors pourrait-on lui faire la critique d'avoir précisément succombé au défaut qu'il serait tenté de nous reprocher, c'est-à-dire de pratiquer une assez petite politique.

A ce point de notre analyse, nous avons vu des fonctionnaires, des experts, élaborer, mettre en œuvre, exécuter, suggérer, proposer, répartir les investissements publics à l'échelon national et les investissements privés à l'échelon local. Mais nous n'avons pas encore aperçu le moindre représentant du peuple, à quelque degré que ce soit. Nous n'avons vu apparaître, bien timidement que les représentants des collectivités au sein des comités d'expansion — on parle de les institutionnaliser — dont on sait encore ce qu'ils deviendront.

Monsieur le Premier ministre, telle est la description : si vous pouvez prendre en défaut cet énoncé, alors je le veux bien. Mais si ce que je dis est exact, je suis convaincu, monsieur le délégué, que vous rechercherez une solution, car vous buterez très vite devant des impossibilités chaque fois que vous aborderez les problèmes pratiques dans les régions considérées.

La gravité de ce débat réside dans le fait que, par une sorte de paradoxe étonnant, au moment même où l'on croit assister à l'épanouissement de l'aménagement du territoire, à l'avènement d'un certain nombre de régions trop longtemps oubliées, au moment même où l'on a le sentiment que la France ayant accompli son unité politique, il est possible d'imaginer, sur le plan économique, l'accomplissement de certaines diversités jamais contraires, jamais contradictoires, à plus forte raison et presque toujours complémentaires, à ce moment-là précisément, on voit ressurgir, par le jeu d'une déconcentration jamais compensée par une décentralisation équivalente les plus étonnantes mécanismes de conceptions napoléoniennes de l'Etat (*Applaudissements sur les mêmes bancs*), c'est-à-dire la présence du pouvoir central de manière, comme on dit, inconditionnelle, sans contrôle et de telle sorte qu'on aboutit, comme je le disais tout à l'heure, à la déconcentration sans la décentralisation, autrement dit en langage clair, à l'Etat sans la nation. (*Applaudissements sur les mêmes bancs*.)

On voit même ces représentants de l'Etat, isolés qu'ils sont du contexte, ces experts, ces fonctionnaires se bousculer entre eux, se gêner. Ici le super-préfet, les préfets coordonnateurs, les préfets, les représentants de l'administration centrale, la juxtaposition

des propositions, là, les fonctionnaires locaux. Si j'ose dire l'Etat finit par se marcher lui-même sur les pieds. (*Sourires sur les mêmes bancs*.)

Dans ces conditions, nous sommes un certain nombre à penser qu'il faut rétablir autant que possible, et l'aménagement du territoire est le domaine où ce vœu a le plus de chances, j'imagine, d'être exaucé, le dialogue Etat-Nation. L'aménagement du territoire ne doit pas servir à je ne sais quel aménagement de la démocratie. Le peuple souverain est partout le même et il est partout chez lui.

Qui, au premier chef, représente le peuple ? Eh bien, oui ! ce sont les parlementaires, les conseillers généraux, les conseillers municipaux. Jusqu'à présent, je n'ai pas appris que la démocratie s'exprimait autrement. (*Applaudissements sur les mêmes bancs*.)

J'observe qu'à ces parlementaires on a déjà dit dans le passé : il y a un secteur réservé, la diplomatie de la France et cela ne vous concerne qu'à moitié ou même pas du tout. On leur a dit aussi : le peuple a validé la réforme de la Constitution, cela aussi ne vous concerne qu'à moitié ou même pas du tout. On leur a dit encore, article 34 de la Constitution, que la loi parlementaire est définie strictement et l'on commence à leur dire — discours de M. Foyer devant le Conseil d'Etat — que puisque c'est le domaine de la loi votée par le Parlement que fixe et délimite l'article 34, c'est donc que la loi votée par le Parlement constitue l'exception. Ce qui signifie que le droit commun, ce sont les dispositions législatives prises directement par le pouvoir exécutif. La preuve en est que l'on élit le Président de la République au suffrage universel ; donc voici deux pouvoirs qui émanent exactement de la même volonté, qui en expriment le cas échéant de la même manière et sur des terrains concurrents l'expression, et qui peuvent valablement se substituer l'un à l'autre.

Alors, au moins, selon cette thèse, pourrait-on espérer que les parlementaires auraient à leur tour un secteur réservé et penser que ce secteur, puisqu'on les chasse de jour en jour du domaine politique, pourrait se situer sur le domaine économique et, pourquoi pas, être celui de l'aménagement du territoire.

Mais, à ma connaissance, dans les comités d'expansion, ou les groupes de synthèse, chaque fois qu'il s'agit d'aborder le développement des régions que nous représentons et que nous connaissons depuis longtemps (*Applaudissements sur les mêmes bancs*), le parlementaire est considéré comme un gêneur.

On nous dit à Paris : Il y aurait intérêt pour la France à ce que vous vous penchiez avec un grand sérieux, et nous ne doutons pas de votre volonté de servir la France, sur votre village, votre petite métropole d'appui. Mais quand nous allons dans notre village, dans notre petite métropole d'appui, on nous assure que notre tâche est à Paris. De telle sorte que finalement nous ne sommes nulle part. (*Sourires*.)

Nous sommes bien obligés de penser que, dans le cadre de l'aménagement du territoire, s'insère un certain aménagement de la fonction parlementaire. (*Sourires*.)

En conclusion, au moment même où l'on murmure que certain Conseil économique pourrait avoir vocation parlementaire, je souhaiterais que les assemblées parlementaires aient une certaine vocation économique spécialement sur les voies du problème de l'aménagement du territoire. (*Nouveaux sourires*.)

Vous me répondez que vous nous consultez. C'est certain, vous avez l'extrême obligeance de nous consulter deux après-midi et peut-être deux soirs. Mais la volonté du Parlement ne sera pas sanctionnée par le moyen qui lui est offert dans toutes les démocraties du monde, elle ne pourra pas s'exprimer par un vote sur un problème aussi considérable que vous avez bien voulu le souligner vous-même.

A ce point de mon exposé, je crois nécessaire de rappeler l'importance du triptyque exposé avec tant de force par M. Mendès-France dans *La République moderne* : « Une législation, un gouvernement, un plan ». Aussi bien pour les décisions à prendre à l'échelon national que pour les options à faire sur le plan local, là où est le peuple, les élus, les parlementaires doivent considérer que choisir les orientations du plan économique et social, choisir le rythme et les objectifs de l'aménagement du territoire, choisir le volume et la sélection des tranches opératoires, constituent désormais l'une de leurs tâches fondamentales, tandis que le Gouvernement a le devoir impérieux de leur en donner le moyen.

Et je n'ai pas abordé — mais ceci sera fait — l'aspect local de la représentation du peuple.

Ce sont les conseils généraux — M. Montalat le soulignait — écartés en fait de la délibération. Ce sont les rapports que l'on n'a pas harmonisés entre les conseils généraux et les comités d'expansion.

Vous ne pouvez pas à la fois placer hors circuit les conseils généraux et prendre barre sur les comités d'expansion sans être accusés — et légitimement — d'accroître une fois de plus, par ce biais, les pouvoirs des fonctionnaires d'autorité, et d'autorité déléguée (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement démocratique, des groupes socialiste et communiste*), c'est-à-dire sans tomber dans l'excès que je dénonce.

Il arrivera un moment où, au-delà des problèmes de force de frappe et sur un terrain où ils se sentiront solides, il arrivera un moment où, à l'image de la région lorraine — et peut-être avec vos encouragements — les conseils généraux devront créer, comme la loi de 1871 et la loi de 1930 les y autorisent, des ententes départementales à compétence économique ayant statut d'établissement public qui leur permettront, au nom de la loi, de surveiller de plus près la manière dont s'effectuent les investissements dans leur région.

Monsieur le Premier ministre, monsieur le délégué, il y a de nombreux domaines où vous avez, avec une réussite incontestable, atteint l'opinion publique.

Mais dans un domaine — étrange conseil venant d'un membre de l'opposition qui devrait s'en réjouir mais qui ne le fait pas, car personne ne peut se réjouir des lacunes ou des échecs de l'aménagement du territoire — vous êtes sur la voie qui vous mènera à manquer l'un des plus grands objectifs définis d'abord par le Président de la République au cours de ces derniers mois.

L'opinion publique est représentée par ses élus, à moins que vous ne leur contestiez toute légitimité; ils n'ont pour moyen de l'imposer que d'avoir été choisis par ceux qui les connaissent. Si un changement de direction n'est pas imposé par vous-même et par M. le délégué à l'aménagement du territoire sur le terrain qui les préoccupe le plus : le devenir de leur région, il se produira un hiatus très grave entre les élus des communes et du département et le Gouvernement.

Vous ne pensez pas réaliser, j'imagine, cette ardente obligation qui vous était fixée pour programme, en dehors de l'opinion et de ses représentants. Vous ne pouvez pas compter réaliser, j'imagine, votre programme difficile — on le disait tout à l'heure — contraignant, restreignant, qui exigera beaucoup de sens civique, si vous n'obtenez pas le consentement des citoyens.

Faire participer l'ensemble des citoyens à une action d'envergure nationale et non — comme le risque existe — les pousser à récuser et contester une action égoïste et bornée accomplie sans leur consentement, tel est l'un des objectifs principaux de l'aménagement du territoire, c'est-à-dire de l'une des deux ou trois grandes actions qui requièrent le consentement de tous les représentants de la nation. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement démocratique, des groupes socialiste et communiste et sur quelques bancs du centre démocratique.*)

M. le président. La suite du débat est renvoyée à la prochaine séance.

— 3 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, troisième séance publique : suite du débat sur la déclaration du Gouvernement sur l'aménagement du territoire.

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures cinq minutes.)

*Le Chef du service de la sténographie
de l'Assemblée nationale,*

RENÉ MASSON.

(Le compte rendu intégral de la 3^e séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)

