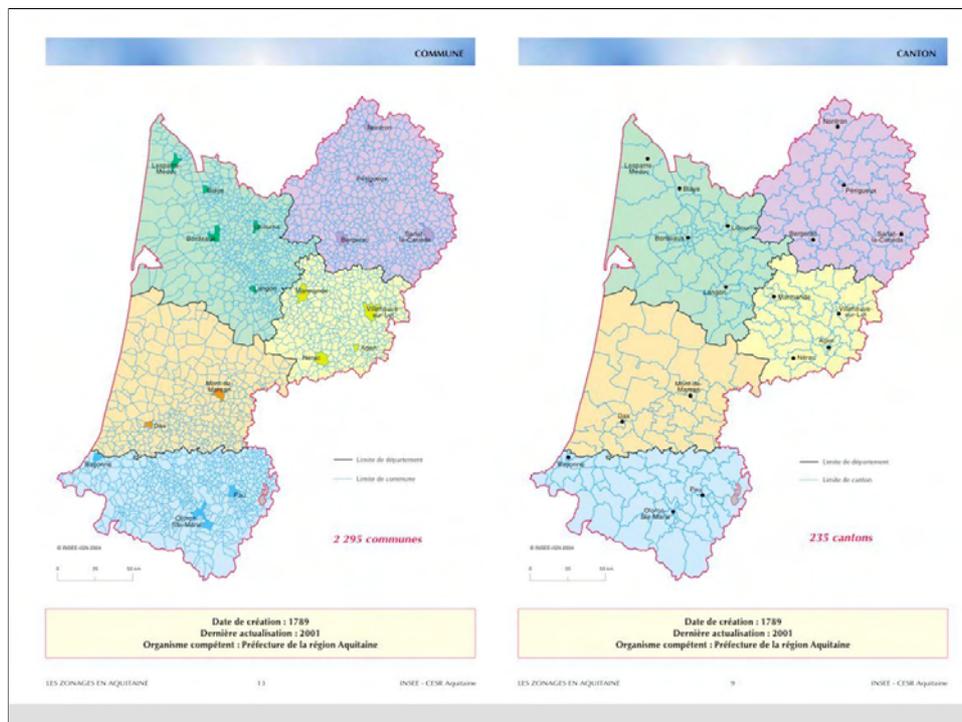


-2-

Découper pour administrer : un
découpage par le haut

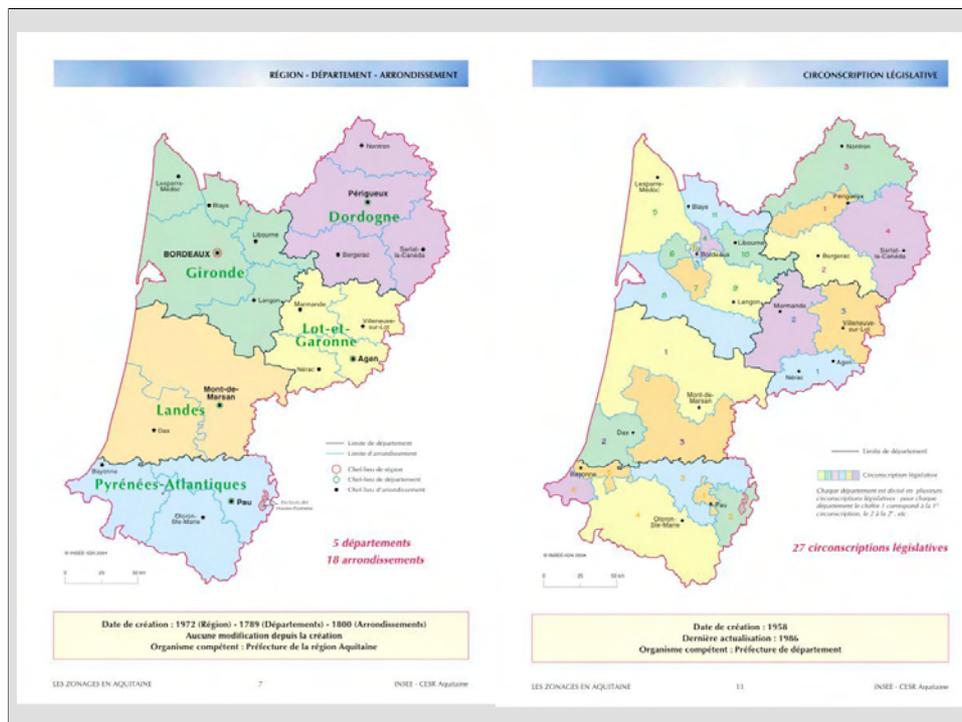
- **2- Découper pour administrer : un découpage par le haut**

- L'organisation territoriale du politique
- Hiérarchie et emboîtement : exhaustivité territoriale
- La dimension technique et/ou bureaucratique
- Le découpage dans l'organisation économique : le privé découpe aussi
- La question du « gouvernement » (plus tard)

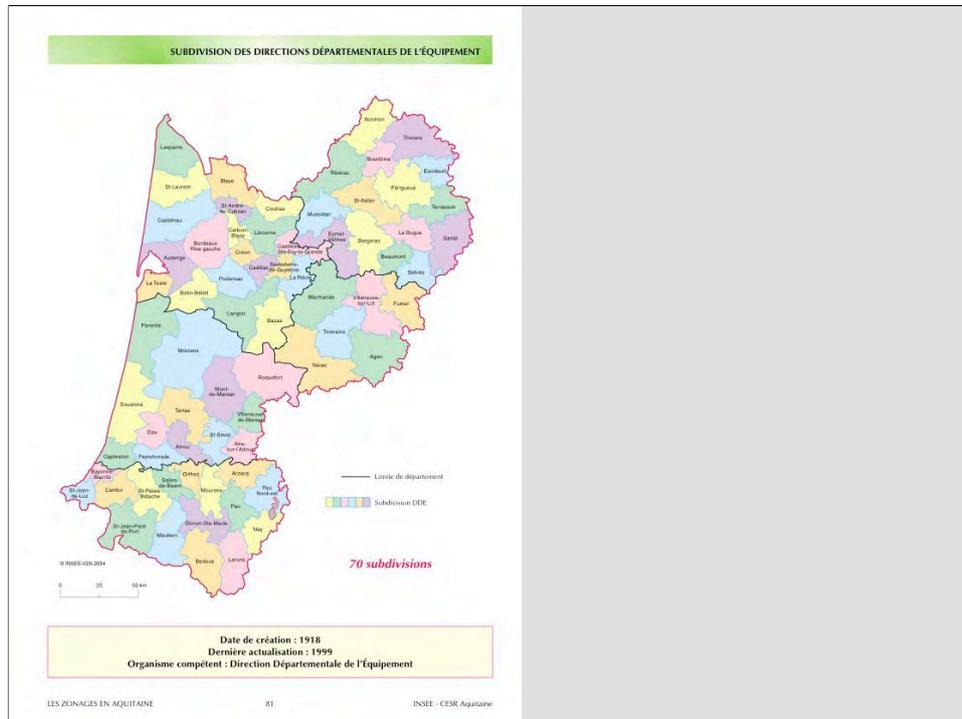


Ces deux cartes nous montrent le nombre impressionnant de communes et de cantons en Aquitaine. On peut remarquer la taille importante des communes dans les Landes (landaises et girondines). On ne va pas insister trop longtemps, juste pour évoquer les 36564 communes françaises, dont 2295 en Aquitaine. 235 cantons en Aquitaine qui ne reprennent pas tous les limites communales. Le canton est en effet un découpage qui, s'il est très ancien (1789), n'a pas une grande réalité et surtout plus réellement de fonction. Cette réalité c'est perdue essentiellement du fait de la croissance de l'urbanisation qui a obligé à découper les villes en plusieurs cantons de façon à ce qu'elles soient représentées au conseil général. En effet, le canton est essentiellement une circonscription électorale puisque c'est sur cette base que sont élus les conseillers généraux qui gèrent... le département. Si le canton a son chef lieu, celui-ci ne bénéficie pas automatiquement de la localisation des services de l'Etat. En milieu rural il préserve cette fonction de centralité car c'est souvent là qu'est le Trésor Public, la Gendarmerie,... Ce qui ne va pas sans poser de problèmes. L'exemple de Boulazac, dans la banlieue de Périgueux est édifiant. Jouxant Périgueux mais situé dans le canton de Saint-Pierre de Chignac à 5 ou 6 km de là, les habitants de Boulazac doivent aller au chef-lieu de canton pour payer leurs impôts (par exemple)...

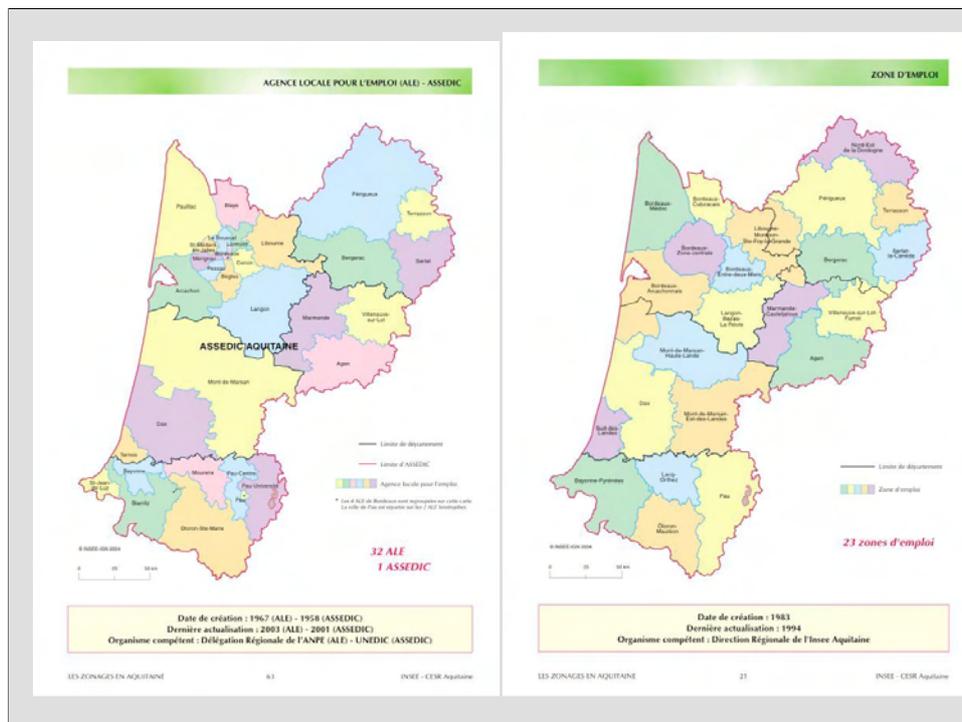
Ce n'est pas le seul problème posé par le canton. Le conseiller général n'a théoriquement aucun moyen d'intervenir sur son canton, il est élu par cette base mais pour gérer les affaires du département. Du coup il doit trouver des artifices complexes pour tenir un discours pour être élu, ce qui favorise le clientélisme pour organiser le retour sur investissement et la réélection.



On ne va pas insister trop sur les autres découpages administratifs mais je voulais tout de même mettre en parallèle deux autres cartes. Les circonscriptions législatives sont découpées de manière très complexe. Elles regroupent des cantons au sein de l'espace départemental et envoient un député à l'assemblée. Là encore, difficile de comprendre la logique qui réunit les gens qui vont voter pour la même personne. Au passage on peut noter que Région, département, arrondissement et canton s'emboîtent parfaitement. L'emboîtement des territoires est une logique quasi immuable de l'administration. Les conséquences de ces découpages ne sont pas très importantes même si le rôle de chacun est parfaitement délimité par le périmètre.



Cette carte ci montre bien également la question de l'emboîtement des espaces ainsi découpés. DRE, DDE et subdivisions, ici pour l'équipement



Si la zone d'emploi participe d'une autre logique, on y reviendra, il était intéressant de montrer le hiatus entre ce qui est repéré comme étant la zone au sein de laquelle les travailleurs d'un même espace travaillent (ZE) et celle délimitée pour la gestion du chômage. L'inadéquation est révélatrice d'un fonctionnement perfectible. On peut voir par exemple qu'un chômeur de l'extrême Ouest de la Dordogne (autour de Saint-Seurin sur l'Isle), alors qu'il est totalement dans la zone d'emploi de Libourne est géré par l'agence locale de Périgueux (=ANPE).

En revanche on peut noter que sur la CUB les ALE sont moins territorialisées que sectorisées. Elles sont chacune spécialisées dans un secteur d'activité.

Bassin d'emploi

Ensemble de communes, rassemblées autour d'un pôle d'emploi, tel que les échanges à l'intérieur du bassin entre domicile et travail soient importants et tel que les échanges entre bassins soient aussi faibles que possible. Le bassin correspond au cadre de vie quotidien d'une population.

Zone d'emploi

Les déplacements domicile-travail constituent la variable de base pour la détermination des zones d'emploi.

La définition d'une zone d'emploi respecte plusieurs contraintes :

- le zonage correspond à une partition de l'espace régional sans omission ni chevauchement ;
- une zone est constituée d'un nombre entier de communes.

C'est l'unité de base d'informations statistiques au niveau infra-départemental.

Bassin de vie

Ensemble de communes à l'intérieur duquel les habitants et les entreprises trouvent la majorité des commerces et services dont ils ont besoin.

Les "bassins de vie quotidienne" comprennent les équipements de proximité.

Les "bassins d'équipement collectif" regroupent plusieurs bassins de vie quotidienne et comprennent des équipements moins répandus (hypermarchés, hôpitaux, lycées...)

Il s'agit d'une zone de chalandise qui représente le marché de la consommation, zone où se rencontrent l'offre et la demande de services.

Les bassins d'emploi sont déterminés à chaque recensement. Leurs limites peuvent se déformer selon les liaisons domicile-travail.

Europe

Unités territoriales statistiques (NUTS)

La nomenclature actuelle subdivise les 15 pays de l'Union européenne en :

***78 territoires de Niveau NUTS 1** : les Länder allemands, les Régions en Belgique, le Danemark, la Suède, l'Irlande, le Pays de Galles, l'Ecosse, les Zones d'étude d'aménagement du territoire (ZEAT) en France, et d'autres grandes entités régionales ailleurs.

***210 territoires de niveau NUTS 2** : les Communautés autonomes en Espagne, les régions et les DOM françaises, les provinces belges et néerlandaises, les régions italiennes, les Länder autrichiens, les Regierungsbezirke allemands, etc.

***1093 territoires de niveau NUTS 3** : les Nomoi en Grèce, les Maakunnat en Finlande, les Län en Suède, les Kreise allemands, les Département français, les provinces espagnoles et italiennes, etc.

La nomenclature des unités territoriales statistiques (NUTS) a été créée par l'Office européen des statistiques Eurostat afin de disposer d'un schéma unique et cohérent de répartition territoriale. Elle est utilisée depuis 1988 dans la législation communautaire des Fonds structurels.

L'éligibilité d'un territoire à l'Objectif 1 est principalement définie par référence au niveau NUTS 2 ; celle d'un territoire à l'Objectif 2, principalement par référence au niveau NUTS 3.

Un nouveau règlement pour une Nomenclature commune des unités territoriales statistiques (NUTS) a récemment été adopté. Le nouveau règlement établit un cadre légal de classification des régions ainsi que des règles claires pour des révisions ultérieures.

La taille moyenne de chaque classe d'unités administratives se situera dans les fourchettes démographiques suivantes : de 3 millions à 7 millions (NUTS I), de 800 000 à 3 millions (NUTS II), de 150 000 à 800 000 (NUTS III). Dans chaque Etat membre et sur décision des autorités nationales, il sera en outre possible d'établir des catégories inférieures au niveau NUTS III.

ZEAT (NUTS 1 en France)

Le territoire français est réparti en 8 Zones d'Études et d'Aménagement du Territoire (ZEAT) et en 22 régions. On trouvera ci-après le tableau de la répartition géographique des Ingénieurs ESEO suivant cette classification. Comme pour les années précédentes, on ne note sur ce plan aucun changement. La principale caractéristique de notre répartition géographique réside dans le poids comparatif qui existe entre la région parisienne et l'Ouest de la France. Cela est la conséquence normale du rayonnement que peut exercer l'ESEO sur le Grand Ouest.

Les 8 ZEAT

Région parisienne : Ile de France

Bassin parisien : Champagne - Ardennes, Picardie, Haute Normandie, Centre, Basse Normandie, Bourgogne

Nord : Nord - Pas de Calais

Est : Lorraine, Alsace, Franche Comté

Ouest : Pays de la Loire, Bretagne, Poitou - Charentes

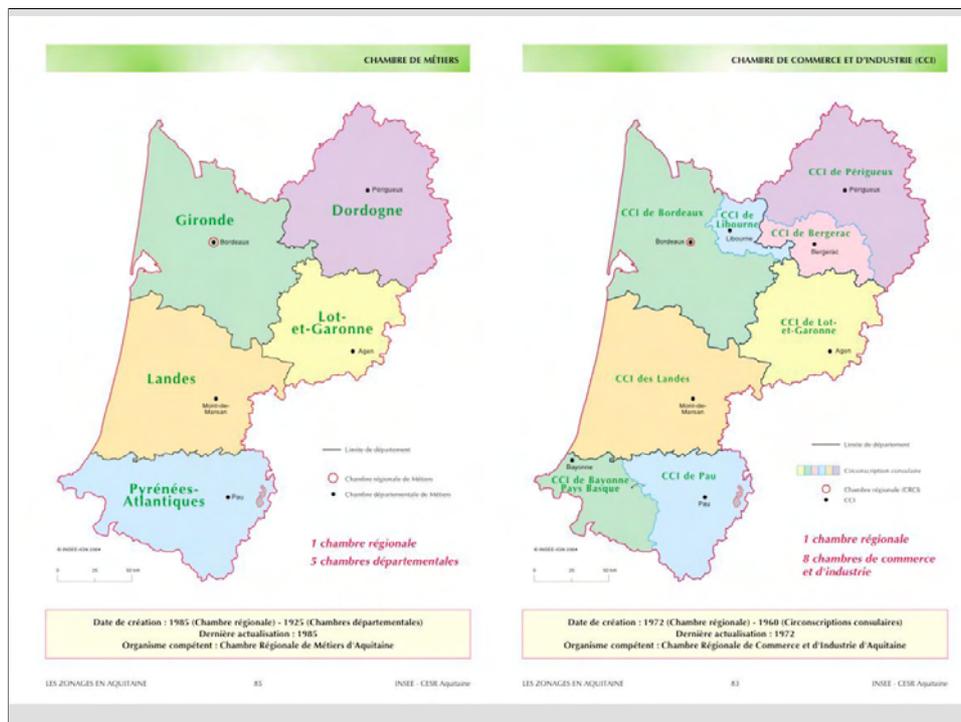
Sud - Ouest : Aquitaine, Midi - Pyrénées, Limousin

Centre - Est : Rhône - Alpes, Auvergne

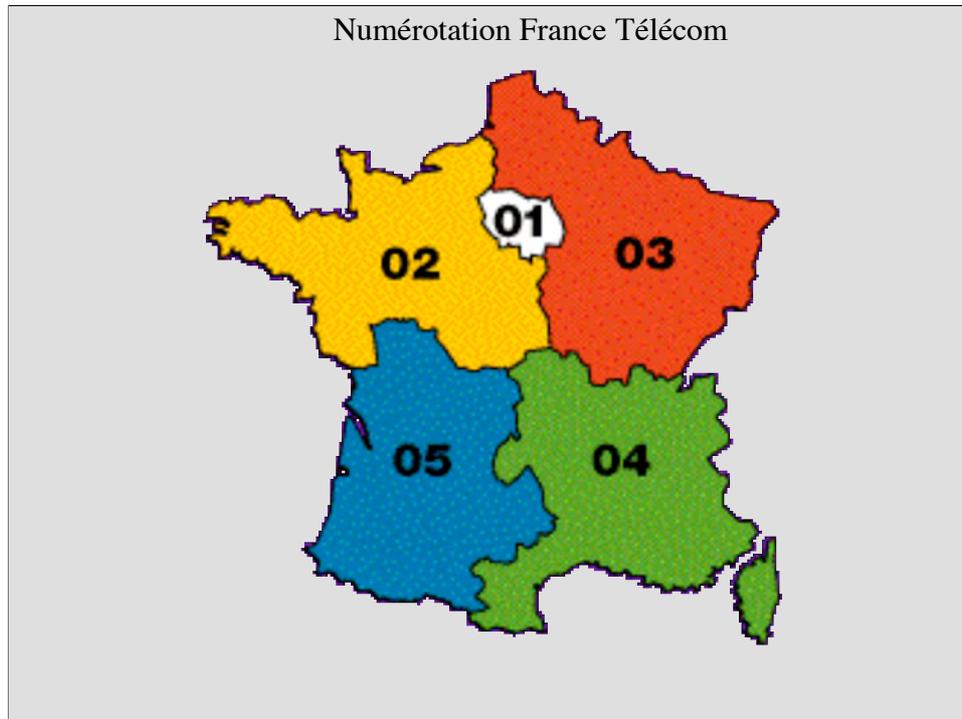
Méditerranée : Languedoc - Roussillon, Provence - Alpes - Côte d'Azur, Corse

On a vu que l'Etat, pour administrer son territoire, découpait l'espace. On a également pu constater l'extrême complexité de ce découpage avec des chevauchement, des incohérences... On a tout de même pu mettre en évidence quelques limites rarement franchies : communes (sauf par les cantons en zones urbaines), département, région. Il n'est pas anodin de remarquer que ce sont là les trois niveaux de collectivités locales territoriales qui constituent finalement une maille assez fidèle de l'administration territoriale. Mais une maille souvent découpée, rarement celle de l'action ou de la vie.

On a, pour finir, repéré le hiatus entre le découpage ainsi présenté et la « vraie vie ». C'est une problématique que nous retrouverons assez souvent. Découpage de gestion vs espace fonctionnel.

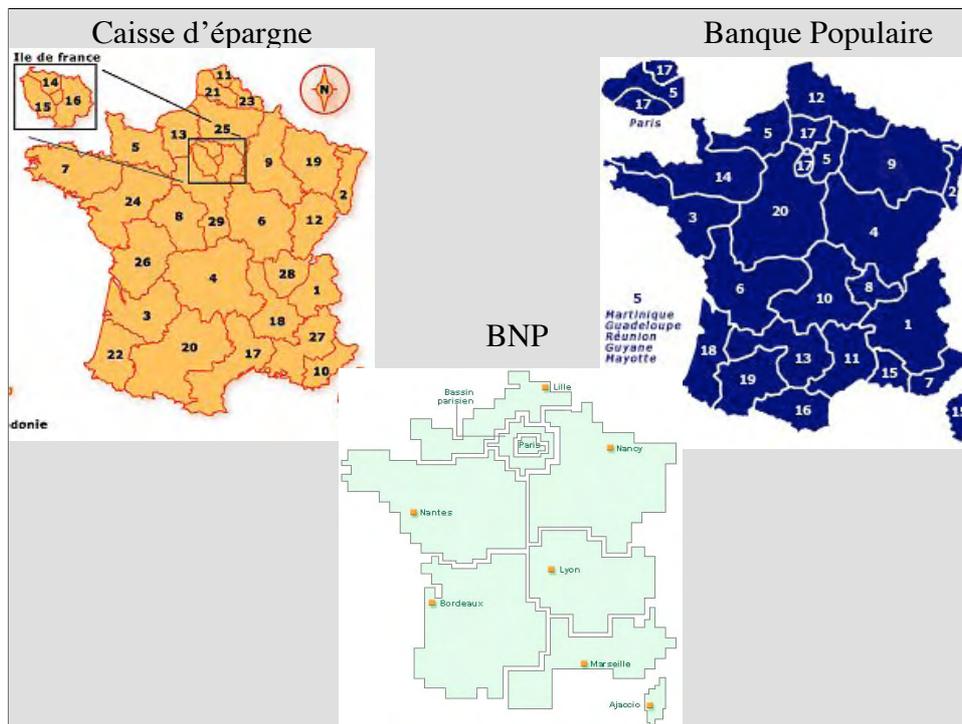


Le secteur privé, pour administrer son activité passe aussi par le découpage de l'espace. S'il se calque souvent sur certaines limites (région, département) il se donne des latitudes liées aux choix qui sont les leurs. Les CCI et chambre des métiers, organismes privés consulaires ont choisi des découpages différents. Départemental pour la première, infra-départemental pour la seconde. On peut noter que la Soule est rendue au Basque... et que les Landes et le Lot-et-Garonne ne sont pas subdivisés. Ce n'est pas neutre puisque entre autres choses les CCI sont gestionnaires des aéroports. Il y en a un à Périgueux et un à Bergerac et il s'en construit un au sud de Brive. De la même façon il en existe un à Pau et un à Biarritz, ce qui peut s'expliquer par les 100 km de distance, en revanche difficile d'expliquer l'existence de celui de Tarbes-Ossun-Lourdes, à 40 km de celui de Pau... On peut moins discuter celui de Fontarabie de l'autre côté de la frontière espagnole (encore que si on regarde bien il y a sans doute aujourd'hui plus de coopération internationale qu'interdépartementale).



Le privé nous donne aussi un autre visage de la France...

Ce découpage n'est pas anodin, on finit par avoir un sentiment d'appartenance à un de ces numéros. On peut noter toute la symbolique du 06 qui devient le numéro nomade, « sans lieu », « n'importe où », et maintenant le 08 avec le téléphone par internet qui ne nous dit rien sur « où » on appelle.



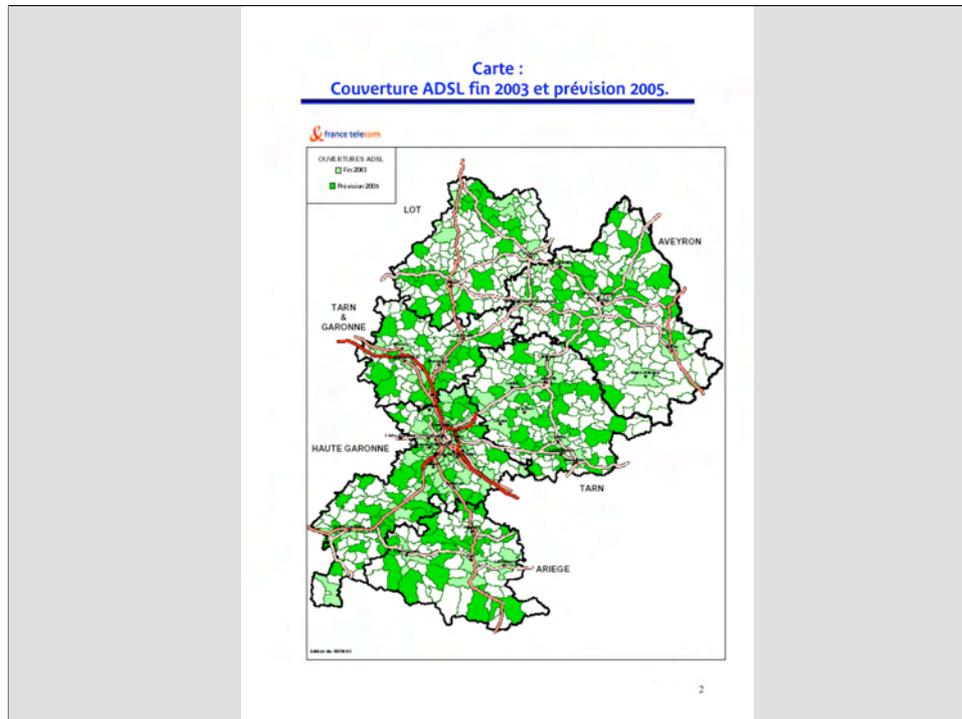
Dans le secteur bancaire les choix de découpage sont différents les uns des autres mais il est intéressant de voir que d'une part l'activité bancaire est territorialisée et d'autre part les limites administratives ne constituent pas des références pertinentes.

Une autre façon de découper par le haut, la technique

Pour finir la technologie découpe aussi

La question des choix territoriaux réalisés pour donner accès à la technologie est très intéressante pour notre propos. Il ne s'agit pas à proprement parler de découpage de l'espace, puisque ce n'est pas une volonté explicite de tracer un trait, mais au final, l'espace est découpé par ces données technologiques et les répercussions en termes de valeur et d'effet frontière sont aussi importantes.

L'intérêt spécifique de ces découpages est qu'ils mettent en lumière des choix implicites, ceux de favoriser le grand nombre, la norme au détriment des exceptions. L'exemple de l'accès aux technologies telles le téléphone portable ou l'ADSL est symptomatique de ce phénomène et des problèmes que cela pose.



Cette carte est trompeuse puisque les zones foncées sont des zones en devenir, or elles sont majoritaires.

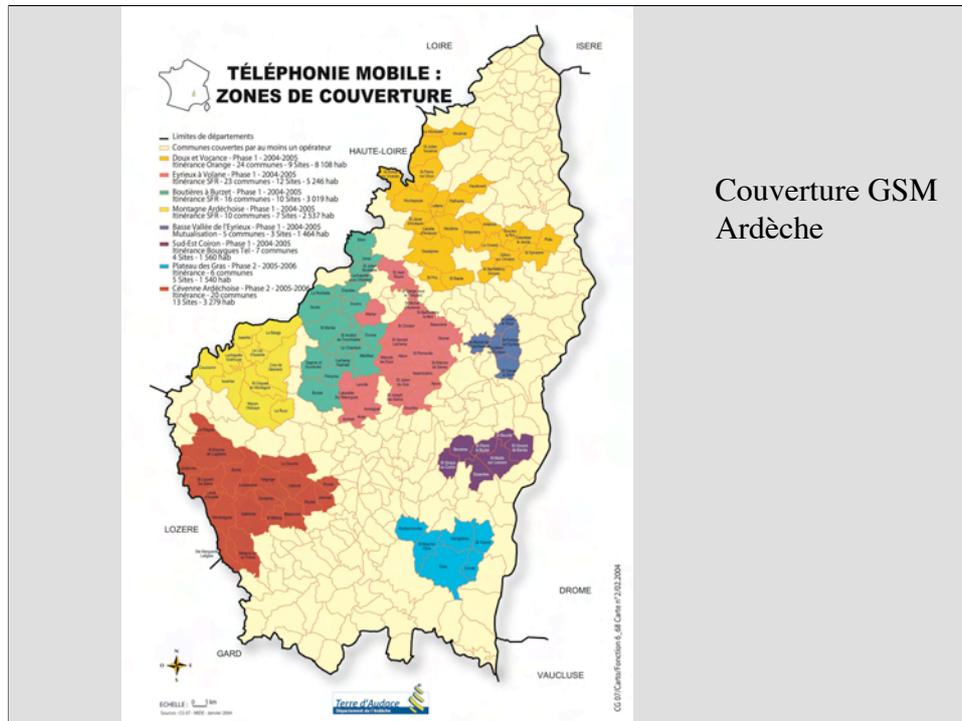
On peut remarquer que le fil directeur de la desserte est la densité et l'accessibilité. Les pôles sont raccordés, puis les axes et au final quelques interstices.

On se rend compte aussi que l'unité de base est la commune or cela n'a pas beaucoup de sens. La diapo suivante nous le montrera.

ADSL Cegetel sur l'agglomération paloise



On voit par exemple ici que la commune n'est plus l'unité de base comme elle l'a souvent été dans les autres découpages existants. On est plus là sur des questions de continuité bâtie, de densité...



Couverture GSM Ardèche

A côté de l'ADSL, la téléphonie mobile est aussi une technologie discriminante. Les belles cartes de France toutes bleues cachent tout de même des réalités plus délicates. On voit ici qu'il reste sur le département de l'Ardèche un nombre important de communes qui sont simplement en phase de desserte programmée. La encore la représentation par commune n'est qu'une indication. Il y a fort à parier que certaines communes ne seront pas totalement couvertes. Dans la partie jaune de la carte, la desserte n'est pas totale, il est possible que un seul opérateur soit présent.