

# Territoires : un fonctionnement radial ou réticulaire ?

Les différentes lois françaises concernant les territoires votées ces dernières années peuvent se résumer à deux idées : « big is beautiful » ou la grande taille crée automatiquement des richesses ; les territoires fonctionnent selon une logique radiale, où des périphéries sont commandées et dépendantes du centre qui les tiennent attachées par les rayons qu'il déploie.

## ► Exception française

Ces deux idées conduisent au postulat suivant : plus les rayons administratifs sont longs, plus le centre influence un territoire vaste et plus l'ensemble réunissant le centre et des périphéries dans une institution unique, disposant d'un maximum de pouvoirs, sera puissant.

En conséquence, puisque les territoires sont censés fonctionner ainsi, il faut développer des organisations territoriales exerçant des fonctions politiques et administratives sur un vaste espace, et les organiser de la façon la plus centralisée possible. Selon cette logique radiale, d'une part, la localisation des activités et des habitants dans les périphéries ne pourrait s'expliquer qu'en raison de l'existence d'un centre et, d'autre part, les activités et les habitants des périphéries ne pourraient satisfaire l'ensemble de leurs besoins qu'en recourant au centre.

D'ailleurs, cette logique radiale semble conforme aux concepts territoriaux utilisés et promus par l'Insee, ceux d'unité urbaine et d'aire urbaine, concepts considérés a priori comme objectifs et sur lesquels certaines lois se fondent.

## ► Des critères extensifs pour définir la ville

En effet, ce que l'Insee désigne comme « unité urbaine » est un espace, statistique fondé sur un postulat selon lequel des territoires considérés en continuité de cadre bâti fonctionnent comme un système et forment donc une unité. L'hypothèse implicite est que cette continuité signifierait automatiquement que les territoires situés au sein de la même unité urbaine fonctionnent tous dans une interaction dominée par la commune centre. Et, puisque « big is beautiful », le concept d'unité urbaine utilise une définition extensive : il y aurait continuité dès

par Gérard-François Dumont



“  
Les territoires qui composent les vastes unités urbaines ne vivent pas ou guère en symbiose et l'unité urbaine ne mérite nullement cet attribut d'unité.  
”

que l'écart entre deux bâtiments est de 200 m<sup>1</sup>... Ce critère quantitatif, affirmé et non justifié, engendre des périmètres sur lesquels toute discussion est quasiment impossible, comme si la définition de l'unité urbaine ne résultait pas d'un choix. L'histoire des délimitations des unités urbaines montre l'extension de nombre d'entre elles au fil des recensements, sans apporter la preuve que l'ensemble des territoires appartenant à une unité urbaine concernée aient un fonctionnement partagé, gouverné du centre. En réalité, tout particulièrement dans les vastes unités urbaines, les territoires qui les composent ne vivent guère ou pas en symbiose et l'unité urbaine ne mérite nullement cet attribut d'unité. L'« unité » urbaine n'est alors qu'une addition de territoires dont la vie s'inscrit ni dans une règle de complémentarité, ni dans une hiérarchie centre périphéries.

## ► Une géographie désuète qui ignore les nouvelles mobilités

L'autre concept utilisé par l'Insee, celui d'aire urbaine, suit une même logique radiale, avec des critères considérés comme rationnels et donc légitimes alors qu'ils sont purement subjectifs. D'abord, le périmètre minimum d'une aire urbaine est fondé sur la taille de l'unité urbaine, donc sur une taille minimum discutable. Ensuite, ce concept d'aire urbaine élargit l'unité urbaine en lui associant d'autres territoires qu'il considère également commandés du centre, sous prétexte d'une règle mathématique selon laquelle au moins 40% de la population résidente ayant un emploi travaille dans le périmètre de l'unité urbaine ou dans des communes attirées par celle-ci. Ce niveau n'est nullement justifié, ce qui signifie qu'un autre pourcentage pourrait modifier considérablement la superficie de l'aire urbaine.

Le fonctionnement supposé radial qui dicte la construction statistique de territoires désignés comme unité urbaine et aire urbaine conduit inévitablement à ignorer que de nombreux habitants qui résident dans l'un des territoires d'une unité urbaine ou d'une aire urbaine ignorent parfois totalement la commune géographiquement située au centre, ou n'y ont recours que de façon exceptionnelle. Pour de nombreux habitants, l'espace vécu, pour leurs activités professionnelles, pour leur consommation et

1. L'application de la règle des 200 mètres ignore des coupures territoriales comme les cours d'eau en l'absence de ponts, gravières, dénivelés importants. Depuis le découpage Insee de 2010, certains espaces publics (cimetières, stades, aéroports, parcs de stationnement...), terrains industriels ou commerciaux (usines, zones d'activités, centres commerciaux...) ont été traités comme des bâtis avec la règle des 200 mètres pour relier des zones de construction habitées, à la différence des découpages précédents où ces espaces étaient seulement annulés dans le calcul des distances entre bâtis.

pour leurs loisirs, ne correspond nullement à une logique radiale. Au contraire, il s'inscrit dans un réseau de territoires qui, d'une part, ne recoupe nullement le périmètre de l'unité urbaine ou de l'aire urbaine et, d'autre part, peut ignorer la commune-centre. En conséquence, à l'heure des mobilités, le fonctionnement des territoires ne peut se réduire à une logique centre-périphérie, selon laquelle tout partirait du centre et reviendrait au centre, mais correspond à une logique réticulaire.

Effectivement, de nombreux territoires fonctionnent selon des mobilités domicile-travail, domicile-lieux de consommation, domicile-lieux de loisirs, domicile-lieux des activités sociales associatives, amicales ou avec la famille élargie, qui se passent totalement du centre. Pour de nombreux habitants et activités, les mobilités ne s'inscrivent nullement selon les logiques radiales sur lesquelles se fondent non seulement les mesures statiques des unités urbaines et des aires urbaines, mais aussi plusieurs lois territoriales récentes<sup>2</sup>. Nombre d'habitants vivent les territoires selon des logiques réticulaires, logiques d'ailleurs accentuées par les technologies de l'information et de la communication (TIC).

---

2. Loi MAPAM ou MAPTAM du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

### ► Réseaux de vie ou jacobinisme territorial, société de réseaux, montrer les flux

Pour l'attractivité des territoires, ce qui précède engendre deux leçons. D'abord, aucune organisation administrative des territoires ne peut correspondre à la réalité réticulaire, et donc complexe, des espaces vécus. Plutôt que de courir, comme la France le fait depuis les années 1990<sup>3</sup>, après un meccano institutionnel imposé de Paris et obsolète avant même sa conception réglementaire, laissons les territoires libres de choisir leurs liens réticulaires dans l'intérêt du bien commun de leurs habitants.

Ensuite, il faut écarter l'idée jacobine selon laquelle toute politique d'aménagement du territoire doit être conçue de façon centralisée. C'est donc une erreur de vouloir fonder l'intercommunalité sur un pouvoir central dominateur : le risque est de corseter tous les territoires qui ont fait partie et d'omettre les logiques de subsidiarité, selon lesquelles il ne faut assumer à l'échelon supérieur que tout ce qui ne peut être mieux satisfait à un échelon inférieur. ☺

---

3. À travers plus de 20 lois.