

# DE L'ANALYSE RÉGIONALE À L'AMÉNAGEMENT DES TERRITOIRES : LE CAS DES RÉGIONS DU NORD-EST FRANÇAIS

Henri NONN

## Summary

*After having presented on a one hand the regional analysis step modalities, and on a second hand, the successive conditions of implementation of territorial planning, in France since the 50's, the article exposes the geographers' contributions to the planning, to the decision and to a social and economic development in the North-East of France : acquaintance with situations and mutations of structuration of constituted spaces at different scales (urban organization, communication networks, economic activity frames) and identifications of dynamism conditions and factors which light spatial system transformations as their pertinence evaluation.*

MOTS-CLÉS : analyse régionale, systèmes spatiaux, aménagement, France de l'Est  
KEYWORDS : regional analysis, spatial systems, planning, Eastern France

Depuis quelques décennies, analyse régionale et aménagement du ou des territoire(s) ont évolué en France dans leurs conceptions et leurs démarches. À l'heure où la réflexion en vue de l'action, ainsi que les populations dans leurs aspirations « réinvestissent les territoires », la géographie régionale, comme dans les années 1950-60 mais autrement, est valorisée par des travaux qui aident à conduire l'aménagement et le développement : que ceux-ci soient impulsés par le niveau national ou les services déconcentrés de l'État ou par les collectivités territoriales. Un essai de démonstration en est tenté ici en prenant pour champs la France de l'Est. Choix effectué parce que cet espace multirégional illustre bien la nécessité d'analyses et de définitions de politiques combinant plusieurs échelles spatiales (du local à l'europpéen et vice-versa); parce qu'il implique clairement l'association des objectifs d'aménagement et de développement; parce qu'il regroupe des espaces sous-régionaux, régionaux et interrégionaux (Grand Est hexagonal, eurorégions) divers et significatifs. Aussi, après un cadrage « général » (pour la France) de l'histoire des rapports entre analyse régionale et aménagement, retracé à grands traits, l'étude de cas sur le Nord-Est vise à corrélér ces interrelations plus précisément dans le contexte actuel.

## 1. QUELQUES RAPPELS « GÉNÉRAUX »

*L'analyse régionale française* [2], [20] s'est, de longue date, donnée pour objectif l'identification et la caractérisation d'un réseau « privilégié » de l'organisation de l'espace : celui d'entités

infranationales « vivantes ». Aux origines, certaines étaient « calées » sur des espaces physiques (Limousin, Alpes du Nord...), d'autres sur des critères humains (Picardie, Flandre...). Ces auteurs s'attachaient alors à souligner des spécificités, des traits idéographiques : avec plus de volonté de se référer à des fondements plus généralisables, encore que les champs d'application restent plutôt monographiques, les « écoles » de A. George et de E. Juillard - années 50-60 [1], [12], [15], [25] - font prévaloir des approches nouvelles; ce sont alors les réseaux urbains, les articulations de la vie relationnelle marquées au sein des zones d'influence des « métropoles » et suffisamment évidentes pour l'emporter sur les relations plus externes, qui servent de bases. On repère les configurations par les flux et échanges interurbains, les organisations sous-économiques territorialisées qu'ils traduisent, et par les capacités d'animation et d'irrigation spatiale dont font preuve les villes majeures (à défaut de « commandement », vu le poids de Paris), avec l'appui de villes-relais. Certes, les entités ainsi dégagées sont « intermédiaires, ouvertes et intégrées » [13] dans des systèmes politiques, économiques et sociétaux englobants, et plutôt banalisées comme espaces de « common living » (Dickinson); ce qui a conduit certains géographes à leur dénier une pertinence spécifique<sup>(1)</sup>. D'autant qu'alors s'affaiblissent les capacités d'initiative économique régionale, tandis que l'État promeut une politique nationale forte de planification économique et d'aménagement incluant l'action régionale (DATAR); d'autant que d'autres interrogations se font jour, jusqu'ici peu

appréhendées: sur la cohésion entre acteurs « dirigeants » à ce niveau intermédiaire, sur le rôle des organisations institutionnelles gérant les personnes et les espaces, sur celui des cultures et des identités locales/régionales, et sur l'articulation de l'économie moderne à ces échelles... Toutes questions renvoyant au constat que « la région se lit et se vit à plusieurs niveaux » [19], [22], [24].

Pendant ce temps, s'affirme une forte *volonté étatique d'aménagement et de développement*, qui met en avant :

1) plus d'équité spatiale dans la répartition des grandes infrastructures et des grands équipements publics, à mesure que la planification économique sectorielle intègre le social et les écarts de développement et d'emploi (le Commissariat du Plan et le DATAR y travaillent ensemble).

2) des politiques sectorielles « tous azimuts » : aménagement rural; montagne; littoral; aménagement urbain; développement touristique; zonage des aides à l'économie - cf. desserrement industriel de l'Île-de-France, conversion industrielle, primes au développement -; parcs naturels; agences de bassin » [11], [18]. Pour l'ensemble, on eut bien sûr largement recours aux « diagnostics » des géographes. Rappelons, par exemple, les « Atlas régionaux », les thèses sur les réseaux urbains, les travaux sur les centralités, les sensations socio-économiques, les rapports villes-campagnes, à la base des « schémas d'armature urbaine » (national, régionaux) dont dérivèrent la politique des « métropoles d'équilibre » et d'organisation hiérarchisée des équipements publics, à la base aussi des indicateurs utilisés dans les politiques sectorielles.

Mais *les rapprochements* entre études géographiques et actions volontaristes n'étaient pas forcément systématisés, ni prolongés au-delà de l'établissement des « états des lieux ». Soit que nos analyses régionales n'aient pas assez élargi à la totalité des enjeux et des acteurs, soit que l'on ait jugé leurs méthodes comme plus à même de souligner les spécificités que de fournir des critères généralisables (« monothétiques ») ou comparatifs; l'utilité en aurait été accrue pour définir des politiques nationales devant être à la fois « intégrées » et « modulées ».

*Depuis, bien des changements sont survenus, et bien des perspectives modifiées.* Au plan économique, vint la crise, rémanente depuis 1973-75, et une organisation nouvelle. L'internationalisation des entreprises et la globalisation des échanges, dans un climat de

libéralisation entièrement neuf, la modification des rapports entre économie et territoires (un certain « gommage » du cadre national, au bénéfice des horizons communautaires et internationaux, d'une part, et d'ancrages locaux/régionaux pour certains besoins d'environnement - *main-d'oeuvre*, formation, transports, services, cadre de vie, soutien des collectivités - d'autre part). En quelques lieux, des réseaux denses et bouclés se nouent, qui définissent des « districts industriels » [3]; certaines régions mieux que d'autres, voient leurs tissus économiques se conforter en termes de relations interentreprises et d'interfaces avec la recherche et les services. Sur un autre registre, la France connaît plusieurs *grandes réformes*: déconcentration accrue des *pouvoirs publics*, décentralisation administrative, contractualisation de la planification et d'autres domaines. Se modifient dès lors les relations et les compétences (et les charges) entre l'État et les collectivités territoriales (avec affirmation des 22 régions de l'Hexagone), dans la conduite de l'aménagement, du développement, de la formation, de la programmation des infrastructures et équipements, voire dans les rapports avec l'Union européenne dont les directives, les choix et les moyens jouent un rôle accru. *L'Europe* s'affirme comme perspective incontournable; la France dans l'Europe; l'Europe et les régions; la dimension européenne des villes, de la culture, etc....

*Enfin, sociétés, comportements et mentalités* ont évolué. Ce qui se lit dans l'urbanisation/métropolisation, fragilisant le monde rural et ses bourgs, dans la mobilité (résidentielle et professionnelle), les changements de valeurs référentielles. D'un côté, il y a renforcement de stratégies *locales* (politiques urbaines, intercommunalité; développement local, affirmation d'identités régionales ou locales sur des bases historico-culturelles, ou en rapport avec les modes de vie ou les cadres de vie « appropriés », notamment); et d'un autre côté élargissement des horizons relationnels et géopolitiques, diffusion de la modernité. Les attitudes locales pouvant se nourrir de réactions aux processus globalisants jugés uniformisants.

Dans ces contextes, il devient plus difficile pour l'État de concevoir de grands dessins sans réinvestir dans la prospective, et sans les négocier avec les grandes catégories de partenaires ayant chacune leurs stratégies propres, leurs enjeux prioritaires en matière d'aménagement-développement. Il lui reste certes les prérogatives régaliennes, la définition des principaux aspects « structurants » (grandes infrastructures de communications, enseignement

supérieur et recherche, équipements majeurs relatifs à la santé, à la culture, à l'urbanisme, organisation des services publics), ainsi que la coordination du traitement des espaces « sensibles » (littoral, montagne, espaces ruraux dévitalisés ou fragilisés, quartiers urbains en difficulté).

Mais il lui faut largement laisser l'économie sous la dépendance des lois du marché (cf. investissements étrangers, délocalisations d'unités de production, voire de services) et des stratégies des firmes; il ne lui reste, comme moyens d'intervention, que l'attribution des primes et d'aides, des crédits de recherche et de soutien de l'innovation aux PMI... Il lui faut d'autre part négocier l'adhésion des Régions (et autres collectivités territoriales) à ses objectifs de planification à cinq ans, et à ceux que vient de définir la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (harmonisation des schémas régionaux au schéma national; idem pour les schémas sectoriels); prendre en compte des stratégies d'alliances ou d'ententes (« eurorégion », « arcs » ou « façades ») qui traduisent des intérêts ou des attitudes critiques face à des visions jugées trop centrées sur l'Hexagone et l'Île-de-France. Autre négociation encore, à propos de mise en oeuvre d'« espaces de projet » (chantiers interrégionaux, planification territoriale stratégique, « pays », « bassins de vie »), transgressant la géographie de nos institutions générant les « espaces de gestion ».

Pour ce qui concerne l'analyse régionale, ses cheminements conceptuels et méthodologiques la rendent maintenant plus efficiente auprès des instances qu'elle peut aider. Par l'application de la systémique, tant sous l'angle structurel que fonctionnel, sont mieux saisies les interdépendances entre territoires identifiés par leurs facteurs d'organisation dominants, mieux appréhendées les articulations d'échelles selon leurs pertinences, mieux caractérisées les dynamiques aux niveaux régionaux, en fonction des conditions exogènes et endogènes, des tensions et des déséquilibres, des relations « verticales » et « horizontales » qui s'y noient et des processus de régulations et de rétroactions, des mémoires « temporelles » et des mémoires « spatiales » (O. Dollfus). Désormais sont plus complètes les recherches sur les trames, les tissus et les réseaux, sur les modalités et les centralités, sur les divers chemins de l'innovation territoriale. Ces énergies animant ces structures (avec leurs origines, leurs forces, leurs freins, leurs différents « pas de temps »), permettent de caractériser alors ces systèmes « socio-spatiaux » (et économiques) et leurs sous-systèmes - vivants et

ouverts - que l'on rencontre à ces niveaux intermédiaires entre le niveau national et les espaces de la vie courante, et moins abstraits qu'il n'y paraît.

La démarche est devenue généralisable, plus complète, plus comparative en tous cas. Ce qui n'occulte pas des disparités régionales liées à des modèles différents d'organisation (les « domaines » ou « natures d'espace » de Juillard [16], [17]) à des stades inégaux de dynamisme, à des processus de déstructuration, recomposition, consolidation plus ou moins accusés, aux disparités de position (centres, périphéries) et de capacité (domination, dépendance), ni des variabilités corrélatives de gabarit. Ces traits servant alors à signaler aux aménageurs comment moduler les contenus de leurs démarches, tant au plan national que régional, comment cadrer leurs visions prospectives, en s'appuyant sur des bases concrètes, sur l'analyse chrono-spatiale qui fait ressortir les strates d'organisation des territoires et les « tendances lourdes » du dynamisme, qui aide à dégager le structurel du conjoncturel, à repérer les éléments en émergence, et, dans les alternatives possibles, la complexité et les dominantes des enjeux. Par sa contribution à la prospective territoriale, l'analyse régionale devient une aide à la décision.

## 2. RECHERCHES RÉGIONALES EN FRANCE DE L'EST ET AMÉNAGEMENT

Les références territoriales prises ici concernent les trois régions contiguës de l'Alsace, de la Lorraine et de la Franche-Comté, choisies parce que structurellement à la fois différentes et apparentées, et en position voisines de périphérie dans l'Hexagone, de frontière mais de proximité de la « dorsale européenne » de développement (et par là « extravertie »), avec un dynamisme très lié au fait industriel et à la valorisation de leurs carrefours. Parce qu'aussi elles se sont toutes trois engagées dans des réflexions prospectives. « Alsace 2005 » [8]; « Lorraine horizon 2003 » [7]; « Franche-Comté 2005 » [9]. qui embrassent leurs organisations spatiales, (à conduire vers plus d'équilibre), les conditions de leur dynamisme (exogènes et endogènes) et les enjeux pour l'avenir. Dans chaque cas, des laboratoires de géographie humaine et régionale<sup>(2)</sup> ont participé à ces travaux. D'où, même en se limitant à quelques aspects (faute de place), une concrétisation aisée et illustrative de notre propos.

## 2.1. Les éléments générateurs de dynamisme

Parmi celles-ci, les *organisations urbaines* influencent fortement les articulations régionales et interrégionales. On y relève d'emblée une multipolarité dans les systèmes urbains (à la différence des espaces du nord, du sud-ouest, voire de Rhône-Alpes) qui sont eux-mêmes distincts. Celui de l'Alsace (région densément peuplée), est étoffé de nombreuses villes toutes assez proches. Strasbourg y a acquis un bon niveau de fonctions métropolitaines s'exerçant sur l'ensemble de la région et quelques marges, mais partage certaines centralités avec Mulhouse, voire Colmar. Ce système évolue de plus en plus vers une organisation de « région urbaine » de style rhénan. Celui de Lorraine s'en distingue par une forte métropolisation bicéphale, aidée de relais bien reliés mais assez proches - sur les bassins sidérurgiques et houillers, une partie de la Lorraine centrale (zones d'emploi de Toul et de Luneville et du sud-ouest (Épinal). Ce qui esquisse un « axe mosellan », mais n'intégrant guère les espaces meusiens (Verdun, Bar-le-Duc), orientaux (Sarrebouurg) et sud-vosgiens, n'ayant pour pôles que des petites villes moyennes et des bourgs locaux fragilisés [5], [6]. En Franche-Comté, autre cas de figure : Besançon ne s'impose que dans un rayon de 50 km et dans un tronçon d'axes vers Dole-Tavaux; à part s'organise au nord-est une « aire urbaine 2000 » sur Belfort, Montbéliard et environs; le secteur jurassien lui, « fonctionne » autour de pôles locaux assez autonomes et autocentrés (Champagnole, Lons-le-Saunier, St-Claude, Pontarlier). Du moins, dans les trois cas, n'y a-t-il pas les fortes interférences d'attractions puissantes extérieures, comme en Bourgogne et Champagne-Ardenne.

En termes d'aménagement-développement, ces traits ont diverses incidences. La multipolarité des villes principales engendre la fragilité : « seuils de clientèle » des services supérieurs partagés, concurrences, stratégies « individuelles »... qui affaiblissent les capacités d'organisation et d'impulsion (d'autant que joue l'hypercentralisation francilienne des fonctions productives abstraites et d'intermédiation), et d'encadrement et limitent les aptitudes à participer à la compétition des villes européennes [10], [14]. Sur ce registre, cela induit des incitations à solliciter l'État (cf. Chartes d'objectifs pour Strasbourg et Metz-Nancy, devant aider les volets des fonctions européennes), et des efforts de renforcement des fonctions tertiaires supérieures publiques et privées, ce qui appelle une conjonction de tous les acteurs, y compris économiques.

Par ailleurs, l'urgence de mieux intégrer les territoires exige des actions volontaristes en faveur des villes moyennes et des petites villes, en tant que pôles de compétences, d'emploi, de formation, de services et d'animation locale ou sous-régionale. La réorganisation des services publics en partenariat, et les politiques promues pour les conseils régionaux pour les redynamiser en liaison avec le développement local, sont en train d'y contribuer, comme les efforts entrepris en matière de communication, de formation et d'économie.

L'analyse des trames structurantes de communication a aussi son intérêt. Les constats sont de divers ordres [21]. Au niveau interrégional (et au-delà), se lisent les principales faiblesses. Ce quadrant de l'Hexagone est le seul à ne pas encore bénéficier des TGV, quoique les autoroutes nord-sud (traversantes) existent (A26 champenoise, A31 lorraine, A35 alsacienne en voie d'achèvement). Mais celles de sens ouest-est sont déportées plutôt au nord (A4) ou vers le sud (A34 Mulhouse-Beaune); manquent donc une bonne desserte du « coeur » du Grand Est, tant que l'aménagement complet de la RN4 tarde et des « transvosgiennes » satisfaisantes. En outre, les liaisons interurbaines ferroviaires n'offrent pour la plupart que de faibles performances • Mulhouse-Troyes-Paris; Strasbourg-Dijon; Reims-Nancy et Metz (et au-delà Strasbourg et Mulhouse); Nancy-Besançon ou Belfort...; à plus lointains horizons, on en dira autant du Calais-Bâle et du Strasbourg-Lyon. Les structurations spatiales les mieux marquées, en termes de communications, désignent un secteur « Saar-Lor-Lux », des noeuds plutôt « externes » (Metz, Mulhouse, Beaune, Dijon) et les axes vertébrant les régions (tout en focalisant des transits) qui sont l'axe mosellan, l'axe de la plaine d'Alsace et le contour Rhin-Rhône; mais ceux-ci ne sont pas encore interreliés. Par opposition restent en marge ou enclavés les pays du Jura, et l'espace allant des hautes Vosges lorraines à Chaumont et à la Haute-Savoie occidentale.

Les grandes liaisons sont du ressort de l'État (et de l'Union européenne) et donc sous la dépendance de ses ordres de priorité et de ses moyens d'où la sollicitation des participations financières des Régions. Celles-ci le pressent vivement, conscientes qu'elles sont des risques de contournement du Grand Est alors même qu'elles escomptent une meilleure insertion dans l'Europe. « En interne », les collectivités territoriales ont maintenant en charge les autres volets : conventions Régions/SNCF; promotion des transports collectifs; câblage, seules ou en partage avec l'État (les

programmations routières, dans les contrats du Plan). Ce dispositif, pour l'heure, a pour effet de fragiliser une vision interrégionale, pourtant stratégique face aux besoins économiques et aux nécessaires décloisonnements des systèmes urbains et connexions entre villes majeures. Et il reste à promouvoir les dossiers de l'intermodalité et des schémas coordonnés des plates-formes logistiques avec **les perspectives interrégionales, transfrontalières, voire européennes.**

Les *activités économiques* ont aussi imprimé leurs trames, générant de nets contrastes à courtes distances : y contribuent les évolutions des agricultures, les strates successives et les « états de santé » actuels des industries, la distribution opérée dans la moitié du tertiaire. Ainsi, les systèmes agricoles font se juxtaposer : des aires de vignobles; des aires d'exploitation intensives et polyculturelles familiales qu'avoisinent d'autres, à prédominance d'exploitation intensives, **plutôt d'élevage** (Haute-Savoie, Lorraine du sud, de l'est et de l'ouest) où les densités et la vie rurale sont anémiées; d'autres encore, **spécifiques des montagnes vosgienne et jurassienne**, avec interpénétration de l'industrie et du tourisme. Ainsi, les espaces dominés par l'industrie [23] quoique largement représentés, se fragmentent maintenant en : 1) territoires toujours marqués par les crises (vallées textiles vosgiennes, Bassin sidérurgique); 2) d'autres où la conversion et la diversification contemporaine ont mieux réussi (bassin houiller, Est mosellan); 3) d'autres encore « ruraux-industriels » à majorité de PMI, dont le maintien dépend de leur adaptabilité et de leur modernisation (pays du Vesail, de Neufchâteau ou de Mirecourt); 4) foyers spécifiés du haut Jura; 5) espaces dominés par de très grandes firmes allégeant fortement leurs effectifs, créant de sérieux problèmes d'emploi (l'ensemble Sochaux-Montbéliard, Belfort et environs); et 6) par contraste, les grandes aires urbaines industriellement **plus diversifiées**, sectoriellement comme en gammes d'emplois, bénéficiaires des récentes technopoles (Nancy-Brabois, Metz 2000, Strasbourg, haute Alsace, en attendant le pôle microtechnique de Besançon), ainsi que des meilleures dessertes, des meilleurs équipements et services. Leur attractivité renforce l'effet « métropolisation » qui joue au détriment des pôles urbains intermédiaires ou locaux. La distribution des éventails, qualités et niveaux de services intervenant dans l'organisation des centralités, va dans le même sens. D'où des interrogations sur l'émergence de vrais tissus économiques, **de vrais districts industriels locaux/régionaux**, entre autres.

En vue d'améliorer les ajustements de trames, géographes et aménageurs se retrouvent pour proposer, en solutions, des développements de réseaux : il s'agit de réduire les doublons, d'atténuer les concurrences, de mettre en oeuvre davantage de partenariats. On songe à des réseaux entre capitales régionales acceptant de se concerter sur leurs grands équipements, leurs attributs d'excellence ou de spécialité (universités, recherches, santé, culture, ); à d'autres articulant les partenariats entre villes majeures et villes intermédiaires « relais », à des « réseaux de villes » s'associant sur des projets communs ciblés de promotion et de développement; à des réseaux transfrontaliers aussi harmonisant les relations d'aménagement et des projets, les uns au niveau des proximités immédiates, les autres à l'échelle de coopération interrégionale (Saar-Lor-Lux, Rhin supérieur, Communauté de Travail du Jura). Il s'agit encore de renforcer les articulations des réseaux de communication, pour une meilleure irrigation territoriale intra- et interrégionale; d'amplifier les relations économiques au sein du Nord-Est en termes de filières productives, de liens entre les entreprises - échanges matériels et immatériels - de sous-traitance; etc... De promouvoir les réseaux des centres de compétences (transferts de technologie, formations qualifiantes et des interfaces plus substantielles entre recherche publique et R et D en entreprise.

En « *intrarégional* », d'autres opportunités de travail en commun se nouent actuellement autour de la définition des « *pays* » et des « *bassins de vie* » prônés par la loi de février 1995, où le législateur a reconnu **l'importance des cohérences** géographiques, historico-culturelles, économiques et sociales. A cet égard, le Nord-Est a hérité d'un morcellement complexe en entités les unes définies par la prégnance des milieux naturels (dans les aires montagneuses et ailleurs : la Vôge, la Woèvre, l'Argonne...), d'autres **dérivant d'activités humaines très dominantes**, agricoles (ex : Kochersberg, le Xaintois...) et surtout industrielles - cf. ci-dessus, activités économiques -; d'autres encore de facteurs historiques (Alsace bossue, Moselle de langue allemande, Pays de Montbéliard) surtout de traits mis en exergue dans les écrits géographiques régionaux; avec ce qu'ils véhiculent de références identitaires, mais qu'il y a lieu de reconnaître à la lumière des mutations récentes. Et en tenant compte de « nouveaux territoires » nés de volontés et initiatives locales appuyées sur l'intercommunalité et le développement local. La coopération intercommunale a, dans l'Est, un assez large succès (sociétés impliquées dans le mutualisme, la vie associative...) pouvant aller

jusqu'à l'excès (400 structures en Alsace en 1992 !). D'objectifs gestionnaires, il faut les faire évoluer vers des ambitions de projet : habitat, urbanisme, développement local, promotion touristique. S'efforcer de les ajuster sur de réels « bassins de vie » solidaires, fonctionnant autour de services de proximité existants ou à étoffer, et de les intégrer dans des territoires plus étendus, à la dimension de l'adéquation entre formation et emploi et de l'organisation sous-régionale des services communs de l'aménagement, comme le prône le Conseil Régional d'Alsace qui retient 9 « bassins d'aménagement » (la Lorraine cherche encore ce dimensionnement, à partir des actuels 56 « conventions et programmes d'actions intercommunales » financés par la Région). Dès lors on se rapproche de l'échelle des « pays » conçus par la loi comme entités de projets et de programmes (y compris pour une réorganisation administrative prévue pour plus d'efficacité).

## 2.2. Les éléments générateurs de dynamisme

Des facteurs de dynamisme animent, réajustent ces trames, orientent le développement. On l'a déjà perçu ici ou là dans les lignes précédentes. Ces forces sont soit endogènes (populations, acteurs locaux/régionaux, ressources locales), soit exogènes (l'économie, les institutions, les dynamiques sociales englobantes), leurs énergies pouvant être plus ou moins positives, plus ou moins concourantes.

Jugée dans nos trois régions comme « un socle essentiel du développement » *l'industrie* vient de faire l'objet d'un « état des lieux » [23]. Dont il ressort qu'elle doit beaucoup maintenant aux investissements extérieurs (France, étranger), agents actifs des restructurations, adaptations **et** diversifications nécessaires, auxquels on doit l'atténuation du chômage (avec le travail frontalier), l'implication de la France de l'Est dans de larges horizons économiques, et un rajeunissement structurel. Mais à considérer les stratégies des grandes firmes nationales et celles des unités liées à l'investissement étranger (dont le poids est considérable ici), on s'aperçoit que les trois régions de l'Est sont largement utilisées comme « plates-formes de production » ou « espaces ateliers » INSEE, ce que montrent la ventilation par fonction des emplois en entreprises, les réseaux de celles-ci, le niveau modeste de la recherche et de la R et D en entreprise, des autonomies entrepreneuriales des unités en matière de choix technologique, commercial ou organisationnel. En contrepoint, très inégales sont les capacités des PMI régionales, qui

restent nombreuses. Exogènes aussi pour partie sont les interventions de l'État, et de l'Union européenne dans les conversions-diversifications, par le biais de primes et aides et des fonds structurels (notamment en Lorraine), ou par celui de moyens alloués à l'innovation ou à des programmes initiatifs (ici d'ailleurs bien en deçà du poids global des actifs « secondaires » qu'on y dénombre). Ainsi s'explique, avec l'hétérogénéité des bases territorialisées de l'industrie, l'absence - sinon peut-être en Sud-Alsace avec le « modèle mulhousien » - de districts industriels à réseaux bouclés et denses en région. Les instances régionales sont conscientes de ces faiblesses et tentent d'y porter remède en s'impliquant sensiblement dans les transferts technologiques, le conseil, les aides aux PMI, dans les rapprochements entre laboratoires de recherche et tissus économiques.

*L'énergie démographique* est par ailleurs à considérer. Globalement, nos trois régions voient leur population stagner, voire régresser (Lorraine), alors que, relativement jeunes encore, elles détiennent des populations actives potentielles substantielles, et nombre de femmes désirent travailler. Une déflation du nombre des étrangers et les crises de plusieurs industries en contraction d'effectifs, ont abouti à des bilans migratoires négatifs, à une perte d'image. Et inquiétante est l'émigration de jeunes les plus diplômés, de main-d'oeuvre très qualifiée, engendrée par l'éventail trop focalisé sur la production déjà signalé, et les trop faibles taux d'encadrement. Revaloriser ces ressources humaines et la « matière grise » devient un vigoureux impératif. En « interne », **les attractions** bénéficient principalement aux grandes agglomérations et aux « régions urbaines » les plus diversifiées (tertiaire y compris), fragilisant bourgs et petites villes moyennes et dévitalisant les campagnes plus profondes. Ceci au prix de mobilité résidentielle et professionnelle qu'il faut gérer au mieux, comme des actions de solidarité (personnes et territoires).

*Les cohérences d'objectifs et d'action des acteurs majeurs* constituent elles aussi un volet du dynamique. Sont-elles systématiquement assurées ? Certes, les services de l'État et les collectivités territoriales se sont rapprochés (cf. déconcentration + décentralisation + réorganisation des services publics). Mais subsistent quelques divergences : les premières prennent leurs références plutôt dans l'Hexagone; les secondes, plus « extraverties » pensent davantage au terme d'« Eurorégion » et critiquent les transferts de charges sans compensations suffisantes opérées par l'État. Au

sein des collectivités territoriales, on relève aussi des déficits de synergie, les villes majeures mettant en avant leurs ambitions européennes ou métropolitaines, sans assez se préoccuper des besoins de leurs relais; conflits de compétences entre Régions et Départements, se manifestent encore **dans la mise en oeuvre de** l'intercommunalité du développement local, dans la gestion de l'environnement, la politique de l'habitat. On peut par ailleurs reprocher aux émigrants d'entreprises de par trop privilégier les logiques propres de leurs firmes (non encore « citoyennes ») par rapport aux territoires dont l'équilibre dépend souvent de celles-ci, alors même qu'ils attendent **d'eux des éléments** « d'environnement » améliorés (transports, formation, équipement, qualité); de ne pas assez s'engager dans la recherche-développement, dans la formation. Reprocher aussi à l'enseignement supérieur et à la recherche publique de n'avoir pas porté suffisamment attention, jusqu'il y a peu, au tissu économique régional. Les modifications d'attitudes contemporaines s'y révèlent très positives. On pourrait cibler d'autres acteurs impliqués, la SNCF, les CCI, les organisations professionnelles, etc. L'aménagement aujourd'hui n'est pas qu'affaire d'État (et ses services), d'élus et d'entreprises : il interpelle l'ensemble de la société civile.

Il est, en conséquence, indispensable pour les structures et les vies régionales, d'étoffer tout à la fois de vastes réseaux relationnels (de l'économie, de la science, des villes, des transports) et les synergies d'acteurs comme l'organisation spatiale. L'enjeu est d'autant plus important que, dans les contextes frontaliers, les capacités d'intervention et la solidité des territoires sont à « muscler », afin d'éviter trop de dépendance, et de pouvoir se poser en véritables partenaires.

## NOTES

- (1) Voir les références citées par B. Kayser *et al.*, 1990, *L'insaisissable région, Géographie entre espace et développement* : AURIAC, F., 1983 et 1986; REYNAUD, A., 1971; et CLAVAL, P., 1968 (cf. [4]).
- (2) Cf. Associations des Géographes de l'Est. Éditeur de la Revue géographique de l'Est, depuis 1960. Instituts de Géographie ou Centres de Recherches de Besançon (revue Images de Franche-Comté et travaux au sein de l'IRASES : géographes et économistes), de Metz (revue Moselle et travaux du CRIES), de Nancy, de Strasbourg (revue Recherches géographiques de Strasbourg, 1976 à 1987, 27 numéros, et travaux du Laboratoire de Recherches régionales, devenu ensuite ARDEUR).

## RÉFÉRENCES

- [1] BABONAUX, Y., 1968, *Villes et régions de la Loire Moyenne*, thèse lettres, Sebri, 703 p.
- [2] BAILLY, A., *et al.*, 1994, Régions, nations, *Les concepts de la géographie humaine*, (H. Nonn, éd.), Masson, Paris, 53-65.
- [3] BENKO, G., LIPIETZ, A., (sous la direction de), 1992, *Les régions qui gagnent, districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, PUF, Paris, 424 p.
- [4] CLAVAL, P., 1968, *Régions, nations, grands espaces*, M.T. Génin, Paris, 837 p.
- [5] COLLAND-MAY, C., 1988, *Détermination de zones rurales fragiles en région lorraine*, CRIES, Metz.
- [6] COLLAND-MAY, C., 1993, *Les zones rurales fragiles en Lorraine*, rapport de synthèse, CRIES, Metz, 27 p. + cartes
- [7] CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DE LORRAINE, 1993, *Lorraine, horizon 2003*, 49, 49, 157, 122 et 58 p.
- [8] CONSEIL REGIONAL D'ALSACE, 1994, *Le projet Alsace 2005*, 205 p.
- [9] CONSEIL REGIONAL DE FRANCHE-COMTE, 1993, *Franche-Comté 2005, schéma régional d'aménagement du territoire*, 67 p.
- [10] DAMELLE, F., 1994, *La France en villes*, DATAR, Documentation française, 271 p.
- [11] DE ROO, F., LABORIE, J.P., LANOUMIER, J.F., 1985, *La politique française d'aménagement du territoire de 1950 à 1985*, DATAR, Documentation française, 149 p.
- [12] DUGRAND, R., 1963, *Villes et campagnes en Bas-Languedoc*, thèse lettres, Paris, 638 p.
- [13] GEORGE, P., BUGLILMO, R., KAYSER, B., LACOSTE, Y., 1964, *La géographie active*, PUF, Paris.
- [14] GIP RECLUS, BRUNET, R., *et al.*, 1989, *Les villes européennes*, Documentation française, 80 p.
- [15] JUILLARD, E., -, *La "Région", contributions à une géographie générale des espaces régionaux*, Ophrys, Paris, 290 p.
- [16] JUILLARD, E., *et al.*, 1976, *Espaces et régions en Europe occidentale*, collection ATP, CNRS, 10, 114 p. + cartes.
- [17] JUILLARD, E., 1976, Pour une logique des divisions régionales en Europe Occidentale, *Revue géographique de l'Est*, 3-4, 103-120.
- [18] MADIOT, Y., 1993, *L'aménagement du territoire*, Masson, Paris, 221 p.

- [19]NONN, H., 1975, Concerning the notion of "subregion" : the Franch case, *Geoforum*, 6, 125-136.
- [20]NONN, H., 1990, Comment évolue, depuis les années 60, la notion de région dans la géographie française, *L'insaisissable région, Géographie entre espace et développement*, (B. Kayser et al., eds.), 151-164.
- [21]NONN, H., 1994, *Quel avenir pour les liaisons ferroviaires transversales du Grand Est ?*, Assemblée plénière de l'Office interconsulaire des Transports Haut-Rhin Franche-Comté, CCI, Mulhouse, ann. 5.
- [22]NONN, H., *et al.*, 1985, La région se lit - et se vit - à plusieurs niveaux, *Recherches géographiques de Strasbourg*, 25-26, 11-18.
- [23]NONN, H., HERAUD, J.-A., 1995, *Les économies industrielles en France de l'Est : tissus et réseaux en évolution*, Presses universitaires de Strasbourg, (à paraître), 305 p.
- [24]NONN, H., MARTIN, J.P., 1980, La notion d'intégration régionale, *Travaux de l'Institut Géographique de Reims*, 41-42, 33-46.
- [25]ROCHERFORT, M., 1960, *L'organisation urbaine de l'Alsace*, Les Belles Lettres, Paris, 384 p.

Henri NONN  
Rue René Laennec 172  
67200 STRASBOURG, FRANCE