

# Table des matières

<b>Remerciements</b> . . . . .	1
<b>Introduction</b> . . . . .	3
Antoine LAPORTE et Antonine RIBARDIÈRE	
<b>Partie 1. Maillage et projet politique</b> . . . . .	23
<b>Chapitre 1. Les départements et communes français, fossiles ou phénix ?</b> . . . . .	25
Antoine LAPORTE	
1.1. Introduction . . . . .	25
1.2. L'égalité républicaine incarnée dans une maille uniforme . . . . .	28
1.2.1. L'invention des départements et des communes ou l'émanation territoriale de la Révolution . . . . .	28
1.2.2. Une pyramide administrative très solide . . . . .	30
1.2.3. Du consensus républicain au constat de l'émettement : des périmètres en question tout au long du XX <sup>e</sup> siècle . . . . .	32
1.3. L'âge de la décentralisation : l'invention des régions et des structures intercommunales . . . . .	35
1.3.1. Le déclic régional . . . . .	35
1.3.2. Le développement des EPCI comme conséquence de l'émettement communal . . . . .	37
1.3.3. Vers la fin de la cohabitation entre départements et régions . . . . .	38
1.4. Les années 2010, continuer la décentralisation en ne supprimant aucun échelon . . . . .	39
1.4.1. La réforme territoriale et ses effets rupture . . . . .	39

---

1.4.2. Une revanche des communes ? . . . . .	41
1.4.3. Une structure administrative plus complexe . . . . .	43
1.5. Conclusion . . . . .	44
1.6. Bibliographie . . . . .	45
<b>Chapitre 2. Le maillage intercommunal : une révolution ambiguë . . . . .</b>	<b>47</b>
Guillaume VERGNAUD et Antoine LAPORTE	
2.1. Introduction . . . . .	47
2.2. À l'origine du maillage intercommunal, les insuffisances d'un maillage communal inoxydable . . . . .	49
2.2.1. Un maillage communal très fin . . . . .	49
2.2.2. Une fragmentation communale de plus en plus problématique . .	50
2.2.3. Un maillage communal inamovible . . . . .	51
2.3. Le maillage intercommunal : la construction rapide mais progressive d'un nouveau maillage à l'échelle locale . . . . .	52
2.3.1. L'intercommunalité en France : brefs rappels et définitions de base . . . . .	52
2.3.2. La relance de l'intercommunalité dans les années 1990 . . . . .	54
2.3.3. À partir de 2010, achèvement, approfondissement et rationalisation . . . . .	57
2.4. Effets, enjeux et débats . . . . .	59
2.4.1. Une évaluation délicate et vaine . . . . .	59
2.4.2. Pertinents, cohérents, élargis : la question centrale des périmètres . . . . .	60
2.4.3. Des enjeux politiques . . . . .	62
2.4.4. Le maillage intercommunal et les autres maillages : quels effets sur le système d'administration territoriale français ? . . . . .	63
2.5. Conclusion . . . . .	64
2.6. Bibliographie . . . . .	65
<b>Chapitre 3. Les paris contrariés d'un plus grand Paris . . . . .</b>	<b>69</b>
Xavier DESJARDINS	
3.1. Introduction . . . . .	69
3.2. Plus grand, plus démocratique ? . . . . .	72
3.3. Plus grand, plus solidaire ? . . . . .	73
3.4. Plus grand, plus cohérent ? . . . . .	75
3.5. Conclusion : les effets du changement d'échelle . . . . .	77
3.6. Bibliographie . . . . .	78

---

<b>Chapitre 4. Créer des quartiers de démocratie participative : d'éternelles représentations du territoire ? . . . . .</b>	81
Anne-Lise HUMAIN-LAMOURE	
4.1. Introduction . . . . .	81
4.2. Les quartiers à l'Assemblée nationale et au Sénat : les grands récits du territoire républicain revisités . . . . .	83
4.2.1. La crainte d'un « quadrillage » communal : la victoire de Mirabeau ? . . . . .	83
4.2.2. Les échelles du pouvoir : le retour de Sieyès ? . . . . .	85
4.3. La mise en place des quartiers : légalité fuyante, pragmatisme incertain . . . . .	87
4.3.1. Découper : un acte de souveraineté et un marqueur de clivages politiques . . . . .	87
4.3.2. Le paradigme du maillage : la victoire finale de Sieyès . . . . .	90
4.4. Mailles à partir avec les quartiers : les découpages à l'épreuve des faits . . . . .	91
4.4.1. Quatre critères de découpages revendiqués . . . . .	91
4.4.2. Mises en pratique d'un « quadrillage » . . . . .	93
4.4.3. Les frontières des quartiers parisiens : le retour de Mirabeau ? . . . . .	94
4.5. Conclusion . . . . .	96
4.6. Bibliographie . . . . .	97
<b>Chapitre 5. Découper pour mieux régner en Tunisie post-révolution . . . . .</b>	99
Maher BEN REBAH	
5.1. Introduction . . . . .	99
5.2. Genèse et évolution des découpages territoriaux en Tunisie . . . . .	101
5.2.1. Les limites floues des territoires tribaux . . . . .	101
5.2.2. Le contrôle civil : base d'un maillage territorial dualiste . . . . .	102
5.2.3. Construction et consolidation de l'État moderne : modelage et remodelage du territoire . . . . .	103
5.2.4. Un découpage communal partiel et inégalitaire . . . . .	104
5.3. La communalisation du territoire en Tunisie post-révolution : impasse juridique, agenda politique et solution technique . . . . .	107
5.3.1. La constitutionnalisation de la décentralisation : avancée et/ou impasse juridique . . . . .	107

---

5.3.2. Communaliser le territoire sans toucher au découpage administratif : une solution technique pour un agenda politique . . . . .	109
5.4. La communalisation : entre l'héritage territorial passé et enjeux électoraux futurs. . . . .	111
5.4.1. Le difficile compromis entre le découpage administratif et les découpages des collectivités locales . . . . .	111
5.4.2. Les enjeux électoraux de la communalisation . . . . .	117
5.5. Conclusion . . . . .	122
5.5.1. Rupture et continuité des limites . . . . .	122
5.5.2. Le rapport entre l'État (le tout) et ses parties (les collectivités locales). . . . .	122
5.5.3. La visibilité et l'identification. . . . .	122
5.6. Bibliographie. . . . .	123
 <b>Partie 2. Maillage et accès aux droits</b> . . . . .	127
 <b>Chapitre 6. Les enjeux de la carte judiciaire française</b> . . . . .	129
Etienne CAHU	
6.1. Introduction. . . . .	129
6.2. Rationalité, égalité, technicité, profit : les multiples fondements de la carte judiciaire française . . . . .	131
6.2.1. L'évolution des mailles depuis la Révolution française . . . . .	131
6.2.2. Le maillage des tribunaux, objet d'un affrontement dogmatique . . . . .	135
6.2.3. Des mailles politiciennes ? . . . . .	138
6.2.4. La carte judiciaire, une compétence accaparée par l'État. . . . .	141
6.3. Quelles conséquences du maillage judiciaire sur l'accessibilité au tribunal et sur le rendu de justice ? . . . . .	142
6.3.1. La réforme de la carte judiciaire de 2009 : un impact limité et exceptionnel sur l'accessibilité théorique au tribunal . . . . .	142
6.3.2. Une incidence peu manifeste du degré plus ou moins serré du maillage sur l'accessibilité réelle au tribunal. . . . .	144
6.3.3. Le maillage judiciaire, puissant facteur d'inégalités dans le rendu de justice . . . . .	147
6.4. Conclusion . . . . .	152
6.5. Bibliographie. . . . .	153

---

<b>Chapitre 7. La sectorisation scolaire, trame ou drame de l'école républicaine ? . . . . .</b>	<b>155</b>
Jean-Christophe FRANÇOIS	
7.1. Introduction . . . . .	155
7.2. De Jules Ferry au collège unique : uniformisation de l'enseignement secondaire public et financement du privé . . . . .	157
7.2.1. La III <sup>e</sup> République : un enseignement secondaire élitiste. . . . .	157
7.2.2. Sous Vichy, l'introduction d'un financement public de l'enseignement privé . . . . .	157
7.2.3. La V <sup>e</sup> République gaullienne : modernisation, massification, sectorisation . . . . .	158
7.2.4. Le tournant du « collège unique » . . . . .	160
7.3. Ouverture de l'école et sectorisation en trompe-l'œil (1981-2007) . . . . .	162
7.3.1. De fortes disparités entre établissements . . . . .	162
7.3.2. Les zones d'éducation prioritaires . . . . .	163
7.3.3. Réaffirmation de la sectorisation . . . . .	164
7.3.4. Assouplissement de la contrainte . . . . .	165
7.4. 2007-2012 : la pseudo-désectorisation et ses conséquences . . . . .	166
7.4.1. L'annonce de la « suppression de la carte scolaire » . . . . .	166
7.4.2. L'augmentation de la ségrégation scolaire en milieu urbain . . . . .	169
7.4.3. Le boom de l'enseignement privé et la transformation du rapport des familles à l'école . . . . .	170
7.5. 2012-2020 : les ajustements d'une sectorisation scolaire supposément vertueuse dans son principe, mais dont le maillage serait responsable de la ségrégation . . . . .	170
7.5.1. Une trame mal ficelée . . . . .	171
7.5.2. Les tentatives de modernisation de la sectorisation scolaire dans un contexte inégalitaire . . . . .	172
7.6. Conclusion : quand la trame voile la structure . . . . .	173
7.7. Bibliographie . . . . .	174
 <b>Chapitre 8. Les mailles de l'action sociale pour la cohésion et la réduction des inégalités . . . . .</b>	<b>181</b>
Antonine RIBARDIÈRE	
8.1. Introduction . . . . .	181
8.2. Un maillage professionnel, instable par nature ? . . . . .	187
8.3. Du zonage administratif spécialisé à la territorialisation de l'action publique des départements . . . . .	190
8.4. Vers la fixation d'un découpage infra-départemental ? . . . . .	193
8.5. Conclusion . . . . .	196
8.6. Bibliographie . . . . .	197

<b>Chapitre 9. Les maillages français de l'action publique en santé . . . . .</b>	<b>201</b>
Catherine MANGENEY, Emmanuel ELIOT, Véronique LUCAS-GABRIELLI, Guillaume CHEVILLARD et Magali COLDEFY	
9.1. Introduction . . . . .	201
9.2. Le maillage sanitaire : outil de la prise en main par l'État . . . . .	205
9.2.1. La commune et le département : premières mailles d'organisation . . . . .	205
9.2.2. Vers un mouvement de centralisation progressif . . . . .	205
9.3. Les mailles comme outil de redistribution. . . . .	207
9.3.1. Le tournant des années 1970 : planification volontariste et carte sanitaire . . . . .	207
9.3.2. De l'État planificateur à l'État animateur, l'échelon régional réaffirmé . . . . .	208
9.3.3. Du secteur sanitaire à l'expérimentation de nouvelles mailles à visée plus intégratrice . . . . .	209
9.4. Vers des territoires multiformes ? . . . . .	212
9.4.1. La loi HPST de 2009 : le territoire comme outil de mise en relation de l'ensemble des acteurs . . . . .	212
9.4.2. Mobiliser les ressources locales pour répondre aux besoins : l'ambiguïté d'un nouvel outil « territoire » . . . . .	214
9.4.3. GHT et CPTS : les réseaux comme vecteurs de structuration des territoires ? . . . . .	215
9.5. Conclusion . . . . .	218
9.6. Bibliographie . . . . .	220
 <b>Partie 3. L'action publique en partage : du maillage au zonage . . . . .</b>	 <b>223</b>
 <b>Chapitre 10. Des « quartiers prioritaires » pour réduire les inégalités . . . . .</b>	 <b>225</b>
Violette ARNOULET et Christine LELEVRIER	
10.1. Introduction . . . . .	225
10.2. La politique de la ville ou la construction d'un problème public territorialisé . . . . .	226
10.2.1. Le quartier comme catégorie d'action . . . . .	227
10.2.2. De la catégorisation publique aux « effets de quartier » . . . . .	229
10.2.3. Le développement social et la mixité sociale pour réduire les inégalités ? . . . . .	230

---

10.3. La « géographie prioritaire », instrument d'une action publique décentralisée . . . . .	231
10.3.1. La réforme de 2014 : sens et effets du critère unique de la pauvreté ? . . . . .	232
10.3.2. L'impossible intercommunalisation du zonage . . . . .	233
10.4. Agir sur des « quartiers prioritaires » pour lutter contre les inégalités ? . . . . .	237
10.4.1. Tensions et ajustements autour de questions récurrentes . . . . .	237
10.4.2. Quelles alternatives à un zonage sans cesse remis en cause ? . . . . .	238
10.5. Conclusion . . . . .	240
10.6. Bibliographie . . . . .	241
<b>Chapitre 11. Tracer pour préserver : les zonages des espaces protégés en France . . . . .</b>	<b>245</b>
Lionel LASLAZ	
11.1. Introduction : maille et nature, un oxymore ? . . . . .	245
11.2. De la présupposition naturaliste et déterministe aux limites politiques d'espaces protégés : une négociation continue . . . . .	249
11.2.1. Une grammaire des dispositifs spatiaux de tracés . . . . .	250
11.2.2. Justifier la limite en dépit des infrastructures . . . . .	256
11.2.3. Entrer dans la maille et matérialiser la limite : sas, portes, bornes et repères . . . . .	257
11.3. Le dedans et le dehors : mailler l'espace protégé ou façonner un compromis par l'espace . . . . .	259
11.3.1. Contours protectionnistes et détours équipementiers : protection par anticipation, protection par réaction . . . . .	259
11.3.2. La limite d'espace protégé, nœud gordien du conflit . . . . .	260
11.3.3. La protection contractuelle au défi de l'adhésion et du politique : dessiner les trous sur la carte . . . . .	264
11.4. Empiler les mailles : la tentation de la superposition des espaces protégés . . . . .	265
11.4.1. Des apories du surmaillage et de la surprotection . . . . .	265
11.4.2. Des logiques d'empilement questionnant l'efficacité des politiques de protection et les rapports à la nature . . . . .	268
11.5. Conclusion . . . . .	273
11.6. Bibliographie . . . . .	274

---

<b>Chapitre 12. Les zonages de l'action publique dans les espaces ruraux . . . . .</b>	<b>279</b>
Pascal CHEVALIER et Guillaume LACQUEMENT	
12.1. Introduction . . . . .	279
12.2. Des zonages de politique publique aux zonages d'action publique . . . . .	281
12.2.1. Des zonages pour adapter des interventions sectorielles . . . . .	282
12.2.2. Des zonages pour appliquer des politiques contractualisées . . . . .	284
12.2.3. Des zonages aux territoires de projets . . . . .	287
12.3. Des territoires de projets pour développer les territoires. . . . .	290
12.3.1. La gouvernance territoriale comme principe de gestion d'espaces organisés en réseaux . . . . .	291
12.3.2. ... pour mettre en œuvre une action publique supposée efficiente . . . . .	294
12.4. De la mobilisation des acteurs à la construction du territoire de projet : les ambivalences des zonages de l'action publique . . . . .	295
12.4.1. Du réseau d'acteurs au périmètre du territoire de projet . . . . .	296
12.4.2. Les territoires de projet comme lieu de formalisation de la logique en réseau . . . . .	299
12.4.3. Quels effets sur la gestion des territoires locaux ? . . . . .	301
12.5. Conclusion . . . . .	302
12.6. Bibliographie . . . . .	303
<b>Chapitre 13. Les zones de revitalisation rurale entre égalité et efficacité . . . . .</b>	<b>307</b>
Christophe QUEVA	
13.1. Introduction . . . . .	307
13.2. Logiques et principes des zones de revitalisation rurale : un idéal d'égalité territoriale . . . . .	310
13.2.1. La création des ZRR : un dispositif de soutien aux espaces ruraux les plus fragiles . . . . .	311
13.2.2. De premières inflexions au tournant de 2005 : le rattachement obligatoire des communes à un EPCI . . . . .	316
13.2.3. Le redécoupage des ZRR sur la maille intercommunale (2015) : de nouveaux critères de densité et de richesse des habitants. . . . .	319
13.3. Les ZRR entre (in-)efficacité de l'action publique, enjeux d'attractivité et d'équité territoriales . . . . .	321
13.3.1. Le bilan des ZRR (2018) : une efficacité mise en question . . . . .	321
13.3.2. De l'égalité à l'équité territoriale ? . . . . .	323
13.4. Conclusion . . . . .	325
13.5. Bibliographie . . . . .	326

<b>Liste des auteurs</b>	329
<b>Index des noms communs</b>	331
<b>Index des noms propres</b>	335