La Grande Conversation

*La revue de **Terra Nova***

1 000 milliards pour aménager la France décarbonée

Écologie

Par Martin Vanier

Publié le 27 novembre 2026

Géographe, professeur à l'université Paris-Est Créteil, consultant Coopérative Acadie, il vient de faire paraître "En finir avec les idées fausses sur l'aménagement du territoire", éditions de l'atelier, 2026.

Pour le Haut-Commissariat à la stratégie et au plan, l'ancien préfet Michel Lalande propose une nouvelle politique d'infrastructures et d'aménagement du territoire, adaptée aux grands défis du XXIe siècle, sous le titre « Quel aménagement du territoire français en 2050 ? ». Ce rapport sur l'aménagement du territoire évite les grands écueils et les méandres administratifs des projets habituellement consacrés à cette ambition.

Les rapports officiels sur l'aménagement du territoire se suivent mais ne se ressemblent pas. Le dernier en date, qui propose « un plan Freycinet pour le XXIe siècle »[1], est d'une tout autre nature et portée que celui à propos duquel nous invitions ici même à « ne pas se tromper de

rendez-vous »[2]. On continue d'entendre dire un peu partout en France qu'« il n'y a plus de politique d'aménagement du territoire », syndrome persistant de nostalgie datarienne très répandu à Droite comme à Gauche. Un rapport du Haut-commissariat à la stratégie et au plan ne fait certes pas à lui seul une politique ou sa relance, mais il peut concourir à en esquisser les contenus, et cette fois on y est enfin.

1 000 milliards d'euros est un montant qu'on ne trouvera pas tel quel dans ce rapport, qui se garde bien d'afficher le coût global des infrastructures nécessaires à une France décarbonée, tout en en faisant la synthèse estimative pages 95-96. 1 000 milliards — disons plus ou moins 10 %, et sans doute plus que moins — c'est ce qu'il va falloir consacrer d'ici 2040 à 2060 aux routes, aux voies ferrées, aux ports et aéroports, aux canaux et voies navigables, aux réseaux de télécommunication (fibre, antennes, câbles sous-marins, satellites), aux sites producteurs d'énergie décarbonée, aux réseaux de transport et de distribution électriques et de gaz, aux infrastructures numériques, aux réseaux d'eau et d'assainissement… pour en faire la trame sociotechnique de la redirection écologique du développement territorial. C'est à la fois vertigineux et comparable en part de la richesse nationale à l'effort qui fut celui du Plan Freycinet de 1879-1914[3] : dans les deux cas, à 150 ans d'écart, de l'ordre d'un tiers du PIB, à mobiliser en environ une génération.

La comparaison s'arrêtera là. Le rapport Lalande dit bien qu'il ne s'agit en aucun cas de refaire du Freycinet, au point qu'on ne peut se demander pourquoi s'y référer puisqu'il s'agit de changer totalement de paradigme. Le Plan Freycinet était étatiste, centraliste, non négocié, fasciné par le pouvoir des infrastructures, aveugle quant à leurs impacts environnementaux. Il a produit un « choc de désenclavement » de la France en pleine révolution agricole et industrielle et, ce faisant, a accéléré spectaculairement l'exode rural en même temps qu'il contribuait à affermir la « république des

territoires ». Il s'est avéré bien peu prospectif : le rapport Lalande rappelle que l'essentiel du bénéfice de l'énorme investissement en matière de voies ferrées et de canaux de la Belle Epoque fut perdu au cours de la génération qui l'a suivie, entre 1930 et 1960, la révolution des infrastructures au XXe siècle étant avant tout routière, puis électrique, aérienne, etc.

La référence à Freycinet prend le risque d'entretenir une fois de plus la vision passéiste d'un aménagement du territoire qui promet l'égalité par le « un peu de tout partout » et le mirage de l'équilibre des territoires désenclavés. Or, le rapport Lalande porte de tout autres enjeux contemporains : reconnaissance des « infrastructures naturelles critiques » c'est-à-dire vivantes et vitales, régénération des écosystèmes impactés par les infrastructures, priorité à la maintenance et la résilience de l'existant, son adaptation climatique, sa reconversion, donc résorption de la « dette grise » d'un héritage mal entretenu, primat de l'approche par les usages et les services sur les infrastructures, justice sociale des accès différenciés selon tous les territoires, et en toile de fond de tous ces enjeux, décarbonation énergétique. Sur ces bases se dessine un nouvel horizon aménagiste, qu'il faut continuer à éclairer.

Pas de redirection écologique sans rééquipement des territoires

D'abord, en rappelant cette évidence que l'époque voudrait occulter : l'aménagement du territoire, c'est en premier lieu le déploiement de réseaux d'infrastructures et de services. A la frénésie des réseaux portée initialement par le Plan Freycinet, poursuivie tout au long du XXe siècle et qui se prolonge aujourd'hui par la fièvre mondiale des data centers[4], il est compréhensible qu'une certaine écologie politique oppose aujourd'hui l'idéal de la renaturation et du désarmement technique des territoires, de leur « dés-aménagement » au sens

de l'allégement en infrastructures, voire d'une déconnexion à l'égard des systèmes asservissants du capitalisme des réseaux. Cet idéal agrège aussi les aspirations d'une partie de la société, en retrait sinon en retraite, qui ne voit et ne vit plus la France comme un espace productif mais comme un espace résidentiel dont les principales qualités locales serait l'immuabilité et la tranquillité, au risque de la stagnation économique. Dans ces conditions, toute infrastructure nouvelle est désormais soupçonnée d'être un « grand projet imposé et inutile » à combattre a priori, en oubliant les services qu'elle doit apporter. Du temps de Freycinet, il n'y avait pas de place pour la contestation des infrastructures de réseaux, aujourd'hui cette contestation absorbe tout le sujet.

Il n'y aura pourtant ni décarbonation, ni adaptation, ni réparation, ni résilience écologique, ni sobriété voire frugalité, sans l'armature technique en mesure d'organiser les réponses collectives aux besoins essentiels de la société. Cette armature technique est vitale y compris pour les militants qui la contestent en usant souvent plus et mieux que quiconque des potentiels pratiques de la société en réseau connectée et mobile. Le cœur de l'armature technique de la redirection écologique, c'est l'électrification généralisée qui pèse, en l'état des orientations stratégiques nationales[5], les 4/5 des 1 000 milliards évoqués. On est en droit de contester ces orientations, de leur opposer des alternatives – en particulier à propos du mix entre énergies renouvelables, énergie nucléaire et énergies bas-carbone – d'interroger l'acceptabilité territoriale de chaque projet situé, et de s'opposer à la démesure des data centers. Reste qu'on ne peut pas faire l'impasse sur l'équipement post-carbone du territoire. En tout premier lieu, on n'échappera pas au développement de nouvelles lignes de haute et très haute tensions, dont personne ne peut raisonnablement prétendre qu'il suffira de les enterrer partout en France. Les 100 milliards d'investissements portés par RTE et son schéma décennal de développement du réseau – 175 milliards en y ajoutant la basse et la moyenne tensions d'ENEDIS

et l'ensemble des fonctionnalités du réseau électrique au complet – contredisent l'opinion courante selon laquelle l'Etat n'a plus de vision de l'aménagement du territoire. Si le pays parvient à porter cet effort d'investissements de très grande ampleur, c'est la structure même de sa géographie qui va bouger.

La « république des territoires » n'est plus le sujet

En effet, depuis le XIXe siècle, la plus grande part des infrastructures de toute nature – à l'exception des canaux et voies navigables – se sont inscrites en France dans une figure spatiale qui constitue l'imaginaire géographique nationale de tout un chacun : l'étoile de Legrand, avec ses sept grands faisceaux nationaux tous azimuts commandés par autant de gares parisiennes. Elle incarne depuis 1842 et à travers les régimes successifs : (i) la conception centraliste du pouvoir politique, qu'il soit royaliste, impérial ou républicain ; (ii) l'intégration économique de l'ensemble des régions de France, porté par les compagnies ferroviaires privées d'abord puis par la politique de déploiement industriel à l'origine de l'aménagement du territoire un siècle plus tard ; (iii) la « république des territoires », grâce, à partir de Freycinet, au maillage fin par ramification fractale de cette étoile au nom de l'égalité des territoires… tous dans la main de l'Etat centralisé et redistributeur.

L'étoile de Legrand est la grande figure spatiale de la France du XIXe et du XXe siècles. La république des territoires en est la traduction politique, que la décentralisation a prétendu réenchanter, mais sans rien vouloir changer au fond quant à la structure spatiale et politique héritée[6]. Or, cette structure ne sera pas celle de la France de 2050 et au-delà.

Au plan spatial, les réseaux de demain – en premier lieu le réseau électrique de la haute tension – n'organiseront plus le contrôle par le centre unique, mais la transversalité, l'interconnexion en particulier européenne, la réciprocité, les systèmes maillés multipolarisés. L'électrification de la France la tournera structurellement vers sa façade ouest, de la Manche à l'Atlantique, du fait de l'éolien maritime et des futures centrales EPR de deuxième génération de Flamanville, Penly et Gravelines. A partir de cette nouvelle façade énergétique décarbonée, les réseaux se déploieront pour rejoindre les territoires de France et d'Europe, sans être guidés par l'étoile de Legrand.

Au plan politique, un changement comparable est incontournable, qui concernera ce qu'on pourrait appeler le casting des acteurs de l'aménagement. Les grands opérateurs, développeurs des infrastructures et gestionnaires de leurs services, préfèrent aujourd'hui se faire discrets en dépit de leur puissance oligopolistique[7]. Il n'empêche que ce ne sont pas les collectivités territoriales qui vont pouvoir à elles seules franchir le mur d'investissements en infrastructures qui se présente[8]. Un nouvel écosystème d'acteurs de l'aménagement va nécessairement s'affirmer, qui devra s'ouvrir à de nouvelles parties prenantes – opérateurs de réseaux publics et privés, collectifs d'usagers, coopératives de services, représentants des « infrastructures naturelles critiques » lorsqu'elles n'ont pas d'opérateurs dédiés, etc. – et libèrera la scène aménagiste de l'éternel face à face entre le pouvoir central et les pouvoirs locaux.

Aménager, c'est réguler les conflits de transformation

Elargir le système des acteurs de l'aménagement du territoire, c'est accepter aussi l'élargissement de la conflictualité et en faire quelque chose d'autre qu'une source d'échecs et

d'amertume. On le sait, en matière d'aménagement, le conflit est devenu l'étape presqu'incontournable de tout projet grand ou petit[9]. Or, la sphère politique tant locale que centrale, dont l'essence même est la construction, la régulation et la pacification des conflits collectifs, semble de plus en plus souvent déroutée face à ce nouveau régime de conflictualité généralisée. L'Etat et les collectivités ont développé dans la longue histoire de leur face-à-face coopératif une sorte de civilité de l'adversité et une culture plus ou moins répandue de son dépassement. Mais dans l'adversité sociétale – laquelle s'est, il est vrai, souvent radicalisée – on a vite fait de grimper aux arbres, au propre comme au figuré.

Pour sortir de la spirale des ZAD, chacune succédant à l'autre dans un circuit militant permanent qui confine au mode de vie itinérant pour les plus engagés[10], il s'agirait aujourd'hui de construire un cadre robuste de conduite de la conflictualité qui puisse permettre, pour tout projet transformateur donc par définition perturbant, de progresser étape par étape pour dépasser les blocages si rapides à s'installer au départ : la reconnaissance réciproque des intérêts en bataille, la confrontation sincère des arguments transparents, la maturation et l'évolution des positions des uns et des autres, l'énoncé des compromis possibles et, en fin de compte, l'arbitrage qui puisse être accepté par le plus grand nombre des forces et intérêts engagés. La Commission nationale du débat public (CNDP) permet de faire une partie de ce chemin, mais pas l'ensemble et pas toujours dans les conditions optimales.

On peut sourire à cet énoncé de principes qui prétend que le conflit doit être le moteur du devenir plutôt que ce qui l'empêche. C'est pourtant ce qui anime la diplomatie internationale depuis qu'elle existe. A quand une diplomatie infranationale pour construire à travers chaque projet et dans chaque contexte les intérêts réciproques des parties prenantes dans toute leur diversité ? L'aménagement du territoire est aujourd'hui une géopolitique de la transformation du pays par

les réseaux décarbonés. Elle ne fera pas son chemin sans une intense diplomatie interterritoriale. Tout n'est donc pas affaire de milliards, même s'il va bien falloir les trouver, ce qui est encore une autre histoire.

Notes

① *Quel aménagement du territoire français en 2050 ? Un plan Freycinet pour le XXIe siècle.* Rapport de la mission présidée par Michel Lalande. Haut-commissariat à la Stratégie et au Plan, septembre 2026.

② Martin Vanier, « Aménagement du territoire : ne pas se tromper de rendez-vous », La Grande Conversation, 6 février 2026.

③ Pierre-Cyrille Hautcoeur, « Le plan Freycinet de 1879, une autre "relance" française », *Le Monde*, 1er octobre 2020.

④ Articles récents dans *Le Monde* : « Le développement économique incarné par l'essor des data centers conduit l'humanité vers une fracture inégalitaire » (Pascal Riché, 12 novembre) ; « Les pays nordiques freinent le déploiement des data centers » (Anne-Françoise Hivert, 9 novembre) ; « La contestation contre les data centers monte en Europe » (Raphaëlle Besse Desmoulières et al., 8 novembre) ; « Midterms 2026 : les Américains expriment aussi leur rejet des data centers » (Arnaud Leparmentier, 5 novembre) ; etc.

⑤ *Programmation pluriannuelle de l'énergie (2026-2035), Stratégie française pour l'énergie et le climat*. France Nation Verte, 2025.

⑥ Jean-Louis Missika et Martin Vanier, « La décentralisation française, un trompe-l'œil

institutionnel ». *La Grande Conversation*, 1er juin 2026.

⑦ Martin Vanier. *Demain les territoires. Capitalisme réticulaire et espace politique*. Éditions Hermann, 2015.

⑧ Aurore Colin, Laura-Lou De Jesus, *Vers la neutralité carbone : où en sont les investissements des collectivités ?* I4CE, octobre 2026.

⑨ *Grands projets d'infrastructures : prioriser, simplifier, réussir.* Rapport de la mission présidée par Michel Cadot. Haut-commissariat à la stratégie et au plan, janvier 2026.

⑩ Philippe Descola, Alessandro Pignocchi, *Ethnographies des mondes à venir*. Seuil, 2022.