
Projet de territoire Territoires de vie quotidienne

13 mars 2012



yves.laine@sfr.fr

Contribution d'Yves LAINE

Pôles métropolitains

Défi démocratique, personnalité régionale, infrastructures, gouvernance, le mille-feuilles encore

Je viens de relire l'excellent texte produit par notre collègue Jean Renard en fin d'année dernière ⁽¹⁾.

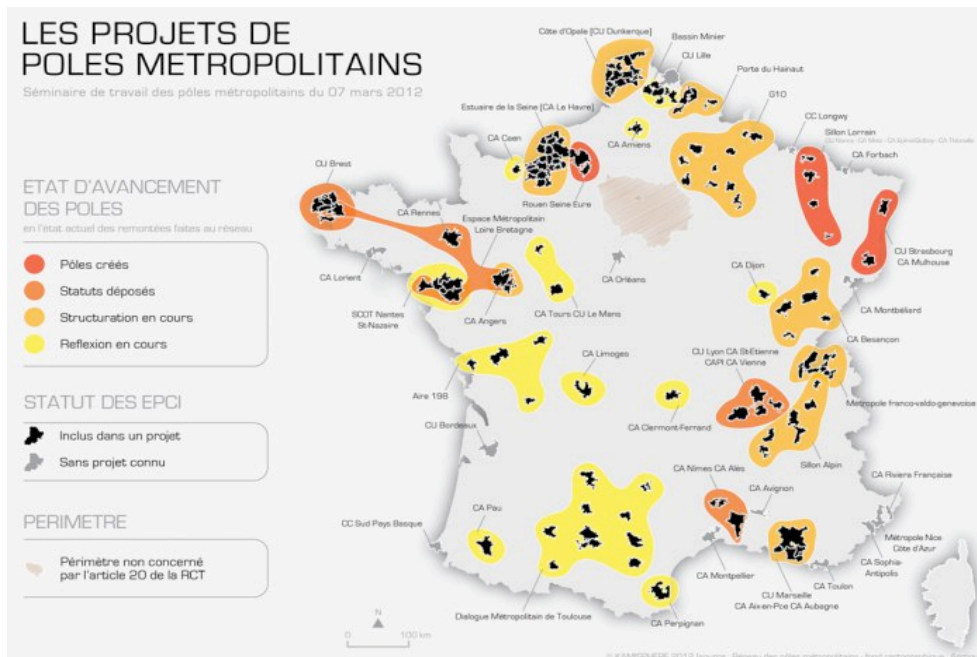
Cette contribution se termine par un appel : « *Au moment où l'Agence d'urbanisme est chargée de recueillir les avis des citoyens à l'horizon 2030, il est nécessaire que les membres du Conseil de développement, et plus largement la société civile, réfléchissent et fassent entendre leur point de vue* ».

La réflexion de Jean Renard annonce d'emblée la couleur : la question démocratique est au centre du ou plutôt **des** territoires qui sont forcément pluriels car « *il est nécessaire de réfléchir à des échelles différentes selon la nature des problèmes* ». Il rappelle aussi que : « *la position géographique de Nantes est à la fois bretonne par son identité historique et culturelle, et ligérienne par sa position à l'aval d'un grand bassin hydrographique* ».

De nouveaux espaces : les Pôles Métropolitains

Je voudrais surtout, ici, traiter de ces espaces que, depuis le 13 février de cette année, on appelle officiellement Pôles Métropolitains (PM), dont Loire-Bretagne ⁽²⁾.

Depuis la journée inaugurale du Réseau national des pôles métropolitains, le 5 juillet 2011 à Paris, la DIACT redevenue DATAR ⁽³⁾ reprenant des études faites autour de l'année 2000, a proposé une dizaine de pôles (PM).



Ainsi, il apparaît que les grandes villes françaises – hors Paris - auraient des ambitions de gouvernance territoriale qui les mettent en vocation d'exprimer ce que JJSS appelait « le pouvoir régional », avec une gouvernance éclatée encore mal définie dans les missions comme dans les périmètres. S'attaquent-elles aux Régions comme aux Départements ? Doit-on voir dans cet « ajout » une attaque des principes de décentralisation ou de subsidiarité ? On pourrait le craindre : parmi les partenaires institutionnels, on ne retrouve aucune Région, aucun Département ⁽³⁾.

On peut le craindre également à propos des compétences : voir les enjeux exprimés en matière de gouvernance, [d'aménagement et de déplacements](#), [de politiques culturelles](#), de tourisme et [de santé](#) que ces pôles s'estiment capables de traiter.

Dans une réflexion de réforme territoriale qui ne manquera pas, un jour prochain, d'opposer les camps politiques et même de se manifester de manière transversale à l'intérieur de chacun (débat jacobin/girondin), faut-il verser dans l'utopie ou tenir compte des réalités ?

Utopies et enjeux

- Les utopies, ce sont les envies de domination.
- Les enjeux à l'horizon 2030 s'appellent mondialisation, intelligence, organisation interne européenne, réponses locales à l'international, personnalité, éveil de la démocratie : ressorts du dynamisme.

La France a souvent été comparée au corps humain : des membres plus lourds que la tête, mais une tête qu'on sait mal faite, ou certains lobes sont hypertrophiés : tout cela, de plus en plus, réduit la performance de l'ensemble. La preuve : malgré les nombreux mouvements incantatoires, la décroissance vertigineuse, dans le peuple, de l'attachement national.

Faut-il chercher à rééquilibrer le cerveau de la France ou plutôt décréter que les membres : pieds ou mains, etc. doivent également prendre part à la décision en exerçant des compétences générales ?

Un cerveau authentiquement européen, une nation européenne : Les défis

Ce qui doit être recherché, me semble-t-il, ce qui seul peut nous permettre de garder notre culture et nos valeurs dans le maelström mondial, c'est la construction d'un cerveau organisationnel authentiquement européen. Le projet DATAR y contribue-t-il ? Seulement si l'attitude systémique ne prétend pas représenter le peuple et, comme le dit Jean Renard, si les échelles territoriales pertinentes correspondent bien à la dimension des problèmes. Nous verrons que tel n'est pas le cas.

Il m'arrive souvent de comparer notre actualité à celle du début du 16^e siècle en Bretagne, lorsque, battus militairement, les responsables du Duché en sont venus à reconnaître et à faire admettre au peuple que pour leur bien même, l'union avec la France était nécessaire. Révolutionnaire !

Mon but n'est pas de développer plus avant ce parallèle ; il pourrait inspirer un historien médiéviste capable également d'analyser les tendances lourdes de son temps.

Pour des raisons essentiellement financières et militaires, on commence à accepter que l'intégration européenne est nécessaire. Un seul État. Dès lors, où trouver le ressort du dynamisme, face aux blocs existants ou émergents ? Quel peut être le lien politique entre européens ?

Il tient essentiellement en un concept : **Nation européenne moderne**. A ne pas confondre avec les *nations* du passé, comme les nôtres, qui se retrouvent au niveau de la mémoire, et deviennent la propriété de tous.

Tant que n'aura pas été définie la personnalité de l'Européen du 21^e siècle, s'affirmant comme héritier de valeurs authentiques, l'Europe n'aura pas de ressort populaire, pas de valeurs à défendre. **L'épithète « national » doit pouvoir être consacré au niveau européen**. C'est certainement révolutionnaire, demande à être assimilé, mais c'est le défi.

Voilà pour le général, l'Europe, le monde. Maintenant, au dessous de l'échelon « fédéral », sur quoi peut-on compter, et pourquoi ? Les États ? Les Régions ? Les Villes ? Pourrons-nous nous permettre, dans une Europe décentralisée, d'avoir de nombreux systèmes de gouvernance ? Ne devrions-nous pas plutôt les harmoniser ?

Tout dépend, une fois de plus, de la personnalité de chaque communauté, concept que je préfère à celui d'identité. Le modèle à trouver est complexe, car les tailles ne sont pas les mêmes. Les dynamismes de la Bavière ou de la Catalogne sont-ils induits par Munich et Barcelone, ou est-ce l'inverse ? Où réside la personnalité ? Sa source semble être d'essence avant tout culturelle.

Il est apparu que l'Union Européenne - bien qu'incapable d'imposer un modèle - avait pourtant choisi la Région et que la France, une fois de plus, contrairement aux autres grands États, n'évolue pas sur ce dossier.

Quelles compétences pour le Pôle Métropolitain Loire-Bretagne ?

La récente mise en place du Pôle métropolitain - syndicat mixte - Loire-Bretagne, rassemblant cinq villes dont deux de la région de Bretagne (Rennes, Brest) et trois des Pays de la Loire (St Nazaire, Nantes, Angers) nous vient de la DATAR, il y a une dizaine d'années. Le scénario du *polycentrisme maillé* y avait été plébiscité pour un maillage harmonieux du territoire en pays, agglomérations et inter régions. Nous voici donc, entre l'Europe et les communes, dotés de 6 étages décisionnels⁽⁴⁾.

Ce sixième niveau - intermédiaire -, s'oppose, clairement au modèle régional/fédéral (*ou local différencié*) - qui devrait s'imposer en Europe - mais faut-il le condamner, comme l'a fait le 10 mars, à l'unanimité et au nom des 5 Départements, le Conseil Culturel de Bretagne ?⁽⁵⁾.

Ce n'est pas si sûr, à condition que les compétences soient bien définies et encadrées.

Quelles sont, en, effet, les domaines de compétences avancées pour les PM ? Nous l'avons vu plus haut. L'aménagement et les déplacements, les infrastructures de transport, la recherche et l'innovation ont leur place dans l'Interrégion ; mais les politiques culturelles, le tourisme, l'enseignement, le développement économique ne seront pas les bienvenues.

Ces compétences ne devraient-elles pas, au lieu de charger le « mille-feuille », être définies dans le cadre d'une grande réforme territoriale où l'on ferait le point sur les missions de chaque communauté ?

Un espace utile à géométrie variable

Les PM, vues sous cet angle, me rappellent fortement la proposition d'ECLAIR (Espace de Concertation, de Liaison et d'Aménagement Inter Régional) que j'avais faite dans mon livre publié en 2002 ⁽⁶⁾. A ceci près que ma proposition de domaine de compétences portait exclusivement sur les infrastructures, notamment de transport, sur la recherche aussi, mais pas sur le « développement économique », sujet trop flou et général. Les exemples peuvent être l'aéroport « d'Armorique » la liaison fer rapide Nantes-Rennes, l'autoroute de la mer, les réseaux numériques, l'aménagement de la Loire, etc.).

En conclusion : Ce que les pôles ne peuvent pas être

La Région Bretagne, comme toutes les Régions de France a certainement raison de s'inquiéter. Après avoir fait l'amalgame des « conseillers territoriaux », on voudrait maintenant ajouter un niveau sans en avoir clairement précisé les compétences ? Le fait de proposer des montages incompréhensibles est-il démocratiquement acceptable ?

Même si, pour l'instant, la décentralisation nécessaire n'est pas entrée dans le débat politique, j'ose dire que le fait de marcher sur la tête avec des montages décisionnels ineptes est forcément préjudiciable à l'émergence de la démocratie dans le débat urbain et régional qui est le nôtre.

La bonne volonté des gens libres et bénévoles a des limites que les élus n'évaluent pas forcément. On ne fera pas l'économie d'un grand débat sur la décentralisation en France et l'articulation territoriale en Europe, du style que celui qu'avait mené le président de Gaulle et M. Couve de Murville en 1969 ⁽⁷⁾. J'ai rêvé, je croyais être au pays de Jules Verne.

(1) Y a-t-il un territoire idéal pour l'aménagement métropolitain ? Co Dev 22.12.2011

(2) Le 13 février 2012. Les présidents de cinq agglomérations (Daniel Delaveau, Rennes Métropole / Jean-Marc Ayrault, Nantes Métropole / François Cuillandre, Brest Métropole Océane / Jean-Claude Antonini, Angers Loire-Métropole et Joël Batteux, Saint-Nazaire Agglomération) se sont réunis à Rennes pour le lancement du Pôle Métropolitain Loire-Bretagne

(3) Revampée par le Premier ministre, le 5 Juillet 2011 – Direction actuelle Emmanuel Berthier. En coopération avec l'association des Communautés de France, les Communautés urbaines de France, l'Association des Maires de France, etc. voir : <http://www.poles-metropolitains.fr/>

(4) UE, État, Interrégion, Région, Département, Aires métropolitaines ou Pays, Communes

(5) Le Bretagne est la seule région de France à s'être dotée d'une troisième assemblée : le Conseil Culturel, qui représente les Associations des 5 Départements. Voir : www.bretagne.fr/.

(6) L'ambition de Bretagne d'un Nantais Ed. Le petit Véhicule, Nantes Mars 2002

(7) Lancé en août 1968, rassemblant 3 325 dossiers, 3 000 analyses de presse, dont les conclusions sont résumées dans l'ouvrage « Votre avis sur la réforme régionale » sous couvert d'une lettre du Premier Ministre en date du 6 mars 1969. Ce débat était tellement capital qu'il a sous-tendu un référendum, où le Général a joué son va-tout, et que les Français n'ont malheureusement pas compris.