

Micro et macro-aménagement

Daniel Maquart

Macro ou micro aménagement ?

A la mise en œuvre d'une pensée abstraite et préfabriquée doit se substituer un aménagement à la carte, conçu à partir de situations concrètes. Se dégage alors une notion nouvelle : le « pays ». Daniel Maquart, qui développe pour « 2000 » ce thème, est actuellement chargé de mission à la Datar (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale).

Une personne de province montée à Paris, mais n'ayant point oublié sa petite ville d'origine, là où la Garonne hésite encore avant de s'appeler Gironde, me demandait récemment : « l'Aménagement du Territoire, c'est quoi ? ».

Pour lui, c'était d'abord des regrets : celui de ne plus vivre au bord de son fleuve, celui de voir des maisons mal bâties, des routes encombrées, pas de lieux pour le jeu de ses enfants. Et, par dessus tout, regret de voir sa ville dépérir, de sentir une certaine manière de vivre s'en aller, irrémédiablement, du moins le craignait-il.

Peut-être faut-il partir de ce regret devant des quais délaissés sur la Garonne pour saisir une évolution récente, à peine entamée à dire vrai, de l'aménagement du territoire. La ville en cause était La Réole. Aménager La Réole qu'est-ce que cela signifie ?

C'est d'abord affirmer qu'il faut s'occuper de La Réole, que La Réole existe, singulièrement et à sa façon, qu'elle n'est ni un petit Bordeaux, ni un petit Libourne, et qu'elle est différente de Langon, sa proche voisine.

Affirmer cette existence revient à admettre comme une réalité première de l'aménagement la diversité extrême de nos villes, villages ou terroirs. Si l'on admet cette diversité et cette singularité de l'existence des lieux à aménager, alors plusieurs conséquences importantes en découlent.

Ce qui est bon pour Brest... ne l'est plus pour Nice

La première, la plus importante, est qu'il faut aménager à partir de chacun de ces lieux et non plus y plaquer une pensée abstraite et préfabriquée. Nous avons vécu, nous vivons encore dans un système

de normes qui, au nom d'une égalité rabaisée à un égalitarisme, prétend dire, à l'avance, que ce qui est bon pour Brest l'est aussi pour Nice. En réponse aux évolutions du monde actuel, la nécessité apparaît, au contraire, d'un aménagement sur mesure, « à la carte » en somme.

Si l'on aménage à partir des lieux concrets et non plus à partir d'une série de normes isolées, alors la dimension intersectorielle va se trouver naturellement privilégiée. Un problème en appelle un autre, une réussite donne d'autres idées. Partant de l'illumination de monuments anciens, on en viendra à faire des auberges rurales, puis des coopératives d'utilisation de machines agricoles. Réfléchissant aux moyens de retenir des jeunes ménages, on agira aussi bien pour la scolarisation correcte de leurs enfants que sur les moyens de monter un artisanat.

Mais, qui peut aménager ainsi ? La réponse est claire : seuls ceux qui vivent la zone en cause peuvent la prendre en charge. Cet aménagement ne peut donc être que de plus en plus décentralisé, l'administration se transformant en conseil et non plus en vérificateur de règles. Cela est engagé, cela sera long et demandera bien des réformes fondamentales. Mais au moins, admettons aujourd'hui ce principe : l'aménagement local doit être conduit sous la responsabilité des habitants et de leurs représentants. Aménager La Réole, c'est d'abord donner à ses représentants des financements publics non sectorialisés, c'est les laisser libres de choisir entre un équipement ou un autre, entre la musique et les ordures ménagères ! C'est restaurer la responsabilité locale, c'est-à-dire la capacité et la volonté d'entreprendre : les contrats de pays montrent la voie à suivre.

Cet aménagement local restauré, reconsidéré, touchera, bien entendu les services



à la population, les équipements, la protection de l'environnement mais aussi, l'économie. Comment pourrait-on faire admettre durablement que les activités productives de biens et services qui, finalement, déterminent l'avenir, sont hors du champ de l'aménagement d'une zone ?

La question est difficile, car, en ce domaine comme en d'autres, la séparation des pouvoirs reste le fondement des libertés. Mais la valorisation locale des initiatives locales, la mise en valeur des ressources de chaque zone est à encourager, ne serait-ce que pour accroître la capacité d'initiative et de réaction face au changement. Toutefois, elle ne suffira pas ; l'aménagement change alors de dimensions : du micro-aménagement, on passe au macro-aménagement, en empruntant ces termes au langage de l'économie.

En tous temps, mêmes anciens, les réseaux économiques se sont développés selon leur logique propre, liée aux échanges et au commerce. Dans cette logique de l'économie, le territoire n'est vu qu'à travers ses ressources et ses marchés ; il est un potentiel à exploiter, s'il est rentable et seulement s'il est rentable. Le monde actuel est dominé par cette logique, aujourd'hui étendue à tous les continents.

Aider La Réole à vivre ne peut donc se faire seulement à partir de La Réole ! Il faudra regarder pourquoi le vin ne se charge plus sur les quais de la Garonne, ni même souvent sur ceux de Bordeaux, l'avenir même de ce vin face à l'élargissement de la CEE. Nous sommes plongés tout d'un coup dans un autre monde que celui de l'aménagement local. Ce macro-aménagement a consisté pendant longtemps à fournir les grands équipements : routes, autoroutes, aérodromes, zones industrielles, qui permettaient à une

région de devenir ou de rester attrayante pour les responsables d'entreprises, d'être en quelque sorte concurrentielle par rapport aux autres dans une période de forte croissance. Aujourd'hui, la majorité des équipements de base est en place ou le sera bientôt, à tel point que les contraintes physiques de localisation disparaissent le plus souvent, sauf en quelques zones encore difficiles ou démunies. La capacité concurrentielle d'une région se mesurera donc de moins en moins en terme d'équipement. Face à la redistribution des activités et à la nécessité d'adapter tout l'appareil productif souvent vétuste ou dépassé, cette capacité se mesurera en qualité des entreprises, en capacité à exporter, en qualification des hommes. Elle se mesurera aussi en capacité à communiquer avec l'extérieur, à transporter, traiter et maîtriser l'information, à organiser les réseaux financiers. Tout ceci ne peut pas se faire seulement à l'échelle d'un canton, d'une ville, d'un département, voire même d'une région.

Une notion nouvelle : le pays

Si les grands programmes d'aménagement ont été, même dans un passé récent, à base d'équipements, ceux de demain seront, avant tout, consacrés aux activités. Ils porteront leurs efforts sur l'organisation et la modernisation des activités, sur la mise en place de conditions d'environnement : les réseaux de financement, de recherche-développement, d'assistance à la gestion ou à l'exportation. A cet égard, le plan décennal Sud-Ouest sera exemplaire, dans ses réussites ou ses difficultés.

Le drapeau occitan flotte sur Montpellier

Ainsi se dessine une organisation nouvelle de politiques de zone : d'un côté, l'aménagement local, le micro-aménagement, conçu, décidé et mené par les responsables locaux, de l'autre, un macro-aménagement rénové, portant sur de vastes espaces économiques, visant avant tout à accroître la capacité concurrentielle. Macro-aménagement où l'Etat ne peut avoir qu'un rôle important ainsi que les acteurs économiques, locaux, nationaux ou multi-nationaux. Ces deux aménagements sont aussi indispensables l'un que l'autre ; ils sont totalement complémentaires. Entre eux se placera souvent l'aménagement de petites régions naturelles qui sont, au fond, les véritables « pays » de l'aménagement du territoire.

Clarifier la structure des politiques d'aménagement de zones permet aussi de clarifier le rôle futur des principaux acteurs institutionnels, rôle déjà esquissé parfois, tant il est vrai que souvent l'action précède la réflexion. Aux communes, souvent regroupées pour agir ensemble, revient un rôle majeur dans l'aménagement local. Mais aussi au département, à la fois pour harmoniser et dynamiser l'ensemble des aménagements locaux. A la région d'être le lieu de rencontre entre les politiques de pays, l'aménagement local et le macro-aménagement.

Cette organisation des politiques est une organisation vivante ; il faut insister sur l'absence de hiérarchie entre ces façons d'aménager. Elles ne sont pas un empilement, mais des dimensions aussi essentielles les unes que les autres : l'aménagement du territoire.

D. M.