Introduction

La forme peut varier, mais on a pas trouvé mieux, pour s'entendre sur un projet, que d'en écrire les attendus, les objectifs, les solutions retenues, les moyens de mise en œuvre et d'adaptation voire d'évaluation. Il en résulte des documents de référence : schémas, stratégies et autres plans.

L'exercice est délicat. Trop succinct, le document perd de sa subtilité et les termes en apparaissent trop globaux. Très complet, sa lecture rebute et ennuie dès l'apparence. Dans un siècle un peu pressé, y consacrer plus de deux heures de lecture apparaîtra comme une perte de temps. Sans compter les mots qui se démodent (durable), ou qui suscitent l'aversion (gouvernance), quoiqu'y fasse l'académie.

En l'occurrence, nous devons élaborer un schéma. On pense immédiatement à un dessin explicatif, une construction à reproduire, porteuse d'un raisonnement, un concept à éclairer par le trait. A la fin, après être passé du réel au concept, puis à une sorte de loi qui éclairerait la compréhension de notre univers quotidien, on voudrait tous pouvoir s'exclamer : Eureka ! On y pense, mais y parviendrons-nous ? Sans doute, si l'on retient de cette expérience d'un Archimède ou d'un Pythagore, la capacité à observer et analyser le réel (le diagnostic), une certaine robustesse du raisonnement (un peu de concept donc), quelques traits forts, logiques et pédagogiques d'où seraient tirés des principes d'action applicables et donc utiles (la charte).

Il s'agit d'un schéma régional. L'échelle est donc fixée, quoique d'emblée il en résulte l'obligation de situer la région Centre parmi d'autres, en premier lieu les régions voisines au sein de l'ensemble national et européen. Mais aussitôt, différentes échelles infra-régionales s'imposent puisque l'objectif sera de localiser, d'aménager, de relier des territoires dans une maille qui intéresse ses habitants et ses décideurs publics ou privés. Il faut établir un lien entre cette maille et le territoire vécu, dont les besoins et les nécessités s'accorderont au sentiment qu'ils sont partagés par une communauté plus ou moins large selon les sujets.

Si l'Histoire longue a donné des terroirs et des provinces, la Révolution française a défini des départements, comme un puzzle national de villes et d'espaces à joindre et à rejoindre dans la journée. Depuis plus de 200 ans, ce découpage administratif, souvent respectueux des frontières des anciennes provinces, a fortement marqué les esprits et les organisations républicaines. C'est donc une première définition de la région Centre que de poser qu'elle rassemble 6 départements. Leurs noms sont empruntés aux rivières qui les traversent (en l'occurrence la Loire et ses affluents, le Cher, l'Indre, le Loir, le Loiret), sans qu'il soit de nouveau possible d'en dénommer les habitants. C'est bien une volonté de l'assemblée constituante lorsqu'il s'est agi de fonder la Nation, qu'un seul nom puisse désigner ses habitants, celui de français.

A l'intérieur de ce département, il est apparu que la notion de « territoire de projets » méritait un découpage plus fin pour porter des initiatives dans la proximité mais au-delà de la Commune (souvent l'ancienne paroisse) et du canton. C'est ainsi que sont nés 32 Pays en région Centre, incluant ou excluant leur ville ou agglomération centrale, au gré des volontés ou des affinités des élus locaux. Certains de ces Pays ont réalisé un énorme travail d'analyse, de projection et de préparation de l'avenir, quand d'autres ont, plus prosaïquement, réparti les crédits nationaux, départementaux et majoritairement régionaux qui leur était octroyés. Les intercommunalités se sont aussi déployées, à l'initiative des communes dans un premier temps, puis à l'instigation des Préfets, tandis que les Schémas de Cohérence Territoriale venaient nourrir la réflexion et guider les choix publics à des échelles nouvelles, comme celle de l'aire urbaine.

Dans le même temps, les analyses territoriales, en particulier celles de l'Etat et de l'INSEE, ont fait apparaître la notion de zones d'emploi, espaces où la majeure partie de la population habite et travaille. On distingue ainsi 23 zones d'emploi en région Centre. Nous avons souvent retenu cette échelle, parce qu'elle est fréquemment

celle de l'analyse statistique ce qui permet une connaissance utile, mais aussi parce qu'elle est polarisée par une ville qui concentre l'activité économique et sociale, ce qui est une réalité qui s'impose plus que d'autres lorsque l'on parle d'aménagement du territoire. Par contre, nous resterons souples dans notre appréhension des limites de ces zones d'emploi, d'abord parce que celles-ci sont appelées à évoluer en 2011 selon les services de l'Etat qui ont la responsabilité de les fixer, ensuite parce que les habitants qui résident aux franges de deux zones d'emploi peuvent être concernés par l'une ou l'autre dans leur vie quotidienne, selon qu'il s'agit pour eux de travailler, de consommer, de solliciter des services publics, de se former, de se cultiver ou de se distraire.

L'aménagement et le développement durable du territoire sont d'abord des enjeux vis-à-vis de la rareté de la ressource publique et d'une conception toujours à revisiter du bien public. Faut-il se déplacer aisément d'une ville à l'autre ? A quel usage affecter nos terres ? Quel prix faire supporter aux usagers des réseaux publics d'eau, d'électricité, de transports et, par différence, quelle doit être la contribution de l'impôt payé par tous ? Lorsque ces réseaux sont pour partie privés, comme les réseaux de télécommunication dont les opérateurs sont des entreprises, quel doit être le niveau d'investissement public ? Quels moyens affecter à l'éducation, au logement social, à la sécurité, à la recherche, au sport, à la culture ? Chaque société humaine propose une réponse différente à ces questions. La République décentralisée laisse une (faible) part des réponses à la Région à travers ce SRADDT, et les termes utilisés par le législateur laissent la porte ouverte à de nombreux débats : le développement durable n'est pas le développement soutenable, quand la notion de développement est questionnée, et par la suite, l'idée même de progrès.

Mais avant d'aller éventuellement sur ces débats, que nous dit la loi ?

L'article 34 de la loi 83-8 de janvier 1983, dans une version consolidée du 9 juin 2005, précise que le Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire doit fixer « *les orientations fondamentales, à moyen terme, du développement durable du territoire régional.* »

Il « *définit notamment les principaux objectifs relatifs à la localisation des grands équipements, des infrastructures et des services d'intérêt général qui doivent concourir au sein de la région au maintien d'une activité de service public dans les zones en difficulté ainsi qu'aux projets économiques porteurs d'investissements et d'emplois, au développement harmonieux des territoires urbains, périurbains et ruraux, à la réhabilitation des territoires dégradés et à la protection et la mise en valeur de l'environnement, des sites, des paysages et du patrimoine naturels et urbains en prenant en compte les dimensions interrégionale et transfrontalière.* »

D'après le décret 2000-908, le SRADDT comprend :

- « a) Un rapport établissant un diagnostic de l'état actuel du territoire régional et présentant, dans ses dimensions interrégionales, nationales et européennes, l'évolution économique, sociale et environnementale sur vingt ans de ce territoire ;
- b) Une charte régionale qui définit les orientations fondamentales à dix ans du développement durable de ce territoire et fixe à cet effet les principaux objectifs d'aménagement et d'équipement en cohérence avec les politiques de l'Etat et les différentes collectivités territoriales ;
- c) Des documents cartographiques, traduction spatiale de la charte régionale et des choix qu'elle comporte. »

Au sortir de cette lecture de la loi et du décret qui en précise les conditions de mise en œuvre, on se souvient d'abord que les Régions qui ont élaboré leur SRADDT ont bien souvent pris quelques libertés sur la forme proposée. Selon les lectures par exemple, la compréhension de l'échelle de temps sur lequel on doit travailler

peut fortement varier : le diagnostic doit présenter les évolutions sur vingt ans. Au premier mouvement, on comprend que c'est bien des vingt années précédentes dont il s'agit. Mais aucune Région ne s'est passée des projections démographiques de l'INSEE, qui pour n'être que des projections, nous éclairent avec assez de qualité sur les évolutions démographiques à venir. En l'occurrence ce travail a été fait sur un horizon de 20 ans. De même, il est prévu que la charte définisse des orientations à 10 ans. Pour certains sujets, c'est un horizon bien trop court, et il serait très dommageable que le SRADDT ne tienne pour essentiels les engagements nationaux du Grenelle de l'environnement qui fixe des objectifs pour 2020, mais aussi pour 2050. En l'occurrence, la Région Centre propose que le Plan Climat qu'elle doit élaborer en application de la loi, s'intègre comme une partie prenante du SRADDT, tout du moins dans sa dimension territoriale.

La question de l'articulation des différents plans, stratégies et schémas régionaux vient très vite à l'esprit, d'autant que de nombreux documents de cette nature sont à élaborer dans les années à venir à travers une co-responsabilité de l'Etat et de la Région. Qu'il s'agisse des Schémas et Plans d'ores et déjà réalisés, et qui ont souvent mobilisé la communauté régionale avec assez de sollicitations des uns et des autres, ou des travaux futurs, il est indispensable de ne pas recommencer ce qui a été fait et bien fait, tandis que la plus grande des convergences doit être recherchée pour les exercices à venir. On doit considérer, s'agissant du SRADDT, qu'il est un exercice plus global que d'autres, plus transversal, et que la nécessité de localiser, de territorialiser les analyses et les orientations lui donne une nature très différente des documents d'ores et déjà élaborés.