

# / De quoi les SCOT sont-ils les signes ?

Le billet d'étonnement d'Alain Faure (politiste désorienté)

La translation qui s'opère entre les « problèmes » de société et les « solutions » de politiques publiques nous oblige à questionner, pour reprendre une belle formule de Michel Foucault, « les mots du pouvoir [qui] font violence aux choses ». La politique est faite de récits qui racontent les désordres et les inégalités du monde, qui forment des promesses pour le réparer et qui traduisent cette intelligibilité collective par des *référentiels* d'action publique. Mais comment décrypter la portée de cette violence symbolique quand la parole publique fait défaut ? Les SCOT constituent ici un joli cas d'école. Les médiateurs, les coalitions et les conflits en présence relèvent d'un mélange opaque fait de technicité et de consensus politique. Déjà le sigle opère à la manière d'un anesthésiant sans que l'on sache vraiment si l'objectif de « cohérence territoriale » concerne le document, le dispositif, l'institution, le périmètre ou une doctrine. C'est aussi un paradoxe pour la décentralisation et la démocratie locale avec, d'un côté, la montée en responsabilité des collectivités locales (le pouvoir prescriptif sur l'usage des sols à long terme, ce n'est pas rien !) « et en même temps » un imaginaire territorial qui échappe au débat public et aux tournois électoraux. La complexité intercommunale rend aussi les dossiers technocratiques et « déconnectés des réalités de terrain ». Vu de loin, le document ressemble à un OVNI caractéristique du « droit gazeux » du « jardin à la française ». En interne, les élus locaux s'en saisissent rarement pour *faire communauté* ou alors en l'agitant comme un chiffon rouge. Et les experts en font soit un « tigre de papier » (à la fois menaçant et impuissant, contraignant et cosmétique, pragmatique et désuet) soit un « couteau suisse » (certes fonctionnel mais pas vraiment attractif). Bref, les SCOT vivent cachés, ils sont lovés ou tapis dans l'ombre d'autres procédures et d'autres arènes, ils sont discrètement

mentionnés de façon préventive comme des outils, des schémas et des normes. Et ils ne sont le nom d'aucune envolée lyrique sur le devenir des territoires, ce qui est pour le moins paradoxal quand on sait à quel point la planification se nourrit de rêves, de grands desseins et d'élan collectifs.

Sont-ils pour autant dénués de toute influence sur les enjeux de planification et d'aménagement ? Toute la complexité politique de l'équation est là : même sans promesse ni ivresse prospective, les SCOT restent le miroir du devenir des territoires qui les composent. C'est une des conclusions, plutôt contre-intuitive, à laquelle nous sommes parvenus au terme d'une recherche-action menée récemment à la demande de la Fédération nationale des SCOT. Ces documents-dispositifs racontent, malgré eux et en profondeur, l'urbanité de leur écosystème territorial. On y retrouve notamment la diversité des quatre grandes familles de l'idéal planificateur *made in France* : le multipolaire diffus, la « géographie déjà là », les alliances centripètes et les marges centrifuges. Ils portent les empreintes d'une marque de fabrique territoriale, un *esprit des lieux*, qui véhicule des décennies de combat politique et d'affrontements sur les frontières de l'intérêt général. Ils racontent aussi une mise à l'épreuve en matière de politiques publiques.

Sur les dossiers sensibles du logement, des déplacements et de l'économie, ils argumentent en apparence une capacité, presque une professionnalité, à composer avec la jungle réglementaire des lois d'orientation et des dispositifs en présence. Mais la technicité de l'exercice masque des débats politiques stratégiques de première importance.

De quoi les SCOT sont-ils les signes ? Sans doute d'un processus de maturation et de responsabilisation des collectivités locales certes trop souterrain pour être énoncé clairement mais suffisamment explicite pour tracer des perspectives structurantes. Sur les grandes orientations de politiques publiques, leurs leaders (fussent-ils des *seconds couteaux*) questionnent l'ère de transition qui s'annonce sans pouvoir ni la formuler ni la formaliser. Les SCOT sont en quelque sorte les boussoles aphones de l'aventure alors même que les trajectoires de métropolisation s'esquissent, se précisent et s'imaginent très concrètement dans les documents et les règlements qu'ils peaufinent. Ils sont les signes de cette effervescence pleine de contradictions et de tensions, et l'on aurait tort d'en conclure que les enjeux politiques sont ailleurs. Avec le chambardement énergétique en cours, la gouvernance territoriale devient le point cardinal de toutes les articulations et de toutes les médiations. Les SCOT pourraient permettre d'en énoncer plus explicitement les grandes trames. Sans cette « poésie » du récit (et l'intensité émotionnelle qui l'accompagne), la technique se prive de (et s'interdit) toute vision prospective partagée par le plus grand nombre. / **Alain Faure**

## La technicité de l'exercice masque des débats politiques stratégiques

### POUR EN SAVOIR PLUS

- **Alain Faure**, « Les paysages sensibles, des boussoles pour exister ensemble ? », Dossier « Paysages singuliers, paysage pluriel », revue *Local contemporain*, n° 9, mars 2017.
- **Alain Faure, Emmanuel Negrier** (dir.), *La Politique à l'épreuve des émotions*, Presses universitaires de Rennes, 2017.
- **Alain Faure, Martin Vanier** (dir.), « SCOT et territoires. Quels acquis ? Quelles perspectives ? », *Planète SCOT*, numéro spécial, mai 2016.
- **Martin Vanier, Alain Faure, Benoît Duqua, Manon Loisel, Clémentine Martin-Gousset**, « La planification à la croisée des chemins : les SCOT comme cas d'école », *Pouvoirs Locaux*, n° 109, janvier 2017.