



schéma d'aménagement de l'aire métropolitaine de Nantes-Saint-Nazaire

De prime abord les schémas directeurs d'aménagement des aires métropolitaines (SDAAM) promeuvent une conception de l'aménagement qui repose sur une programmation lourde : construction d'infrastructures et de complexes productifs, réalisation d'équipements culturels, touristiques, construction de logements, le tout corrélé à des projections économiques et démographiques audacieuses, qui ne s'accompliront pas. Ils s'inscrivent dans une vision étatique et nationale de l'aménagement du territoire, caractéristique de la période des « Trente glorieuses ».

Le SDAAM Nantes-Saint Nazaire est en cela révélateur, car le schéma directeur intègre le projet de développement d'un port industriel de taille européenne, que conforte l'implantation d'une plateforme d'industries pétrochimiques à Donges-Montoir comme l'expose ici Thierry Guineberteau. Pour lui, le SDAAM incarne la vision de l'État sur un territoire complexe qui voit pourtant se développer d'autres dynamiques. Son exposé donne à voir tout un ensemble de dynamiques au sein desquelles l'OREAM est amené à se situer. Focalisant son analyse sur l'espace de l'estuaire, il distingue deux grandes familles de dynamiques, celles internes à l'estuaire et celles qui englobent celui-ci, les dynamiques régionales, portuaires, littorales. Toutefois, il souligne

avec justesse la dimension expérimentale de l'OREAM, dans la mesure où la planification s'y affranchit des limites administratives traditionnelles, ainsi que le décalage temporel entre le moment de l'élaboration du schéma dans les années 1960 et sa mise en œuvre dans les années 1970. Il convient également de rappeler que l'heure est alors à l'industrialisation de l'agriculture, au remembrement, à la concentration des lieux de production (les fermes deviennent des exploitations) et à la mise en œuvre d'un élevage hors-sol suivant une approche productiviste qui se traduit dans le vocabulaire comme on le voit sur les légendes des plans.

Toutefois, à y regarder de près, les SDAAM proposent plus qu'une approche programmatique dans la continuité de la période précédente, ils recherchent une vision intégrée de l'aménagement qui s'appuie sur une connaissance approfondie du territoire, de sa géographie physique et humaine, mais aussi sur l'évolution des modes de vie des habitants et la prise en compte des temporalités comme levier de l'aménagement de l'espace. Cette vision est le fruit d'une démarche qui fait encourager l'entrecroisement des regards disciplinaires. Car c'est l'une des innovations portées par les OREAM que de promouvoir l'interdisciplinarité dans l'aménagement. Les OREAM ont été créées à un moment de transformation profonde de la société, dont témoignent le mouvement politique de mai 1968, autant qu'une prise de conscience écologique et environnementale qui se traduira par la création du Ministère de l'environnement en 1971.

La question du paysage apparaît comme une préoccupation dans les documents de planification qu'ont produits les OREAM. Y sont développés des outils et des méthodes, des processus d'action envisagés aussi, qui mobilisent différents acteurs et compétences. De ce point de vue, la période des OREAM s'avère fondatrice pour tout ce qui se jouera par la suite en termes de politique du paysage, ce dont témoignent les paysagistes dans les entretiens qu'ils nous ont accordés.

Les SDAAM voient le jour alors que sont créés les Parcs Naturels Régionaux (PNR). Contrairement aux parcs nationaux, notamment aux États-Unis, qui développent une philosophie des sites protégés fondée sur des espaces patrimoniaux servant de support à une économie touristique première, la vision des PNR suppose une conception dynamique des territoires et une économie diversifiée qui exige de concilier des objectifs et des usages de l'espace divergents. La protection des paysages admet la création de nouveaux paysages en lien avec les évolutions du territoire. Le SDAAM de Nantes-Saint-Nazaire, comme celui de Nancy-Metz-Thionville intègrent dans leur périmètre un PNR.

Dans le Schéma de Nantes-Saint-Nazaire, le développement de l'agriculture est abordé dans ses relations à l'urbanisation, à la politique des loisirs et en termes d'homogénéisation des modes de vie, à l'échelle de la métropole. Dans ces conditions, la question d'une agriculture urbaine est posée du point de vue de la diversité des activités productrices ancrées dans des lieux (maraichage, arboriculture, polyculture, élevage, pépinières, horticulture). Certaines activités agricoles comme le maraichage peuvent être associées aux espaces de loisirs (La Martinière). Enfin l'agriculture est pensée dans sa dimension environnementale pour la gestion de la ressource en eau.

Suivant les SDAAM, les espaces forestiers revêtent des réalités différentes. Dans l'OREAM Metz-Nancy, la dimension productive est présente alors qu'à Nantes-Saint-Nazaire, c'est surtout la fonction paysagère de la forêt qui est valorisée, en tant que coupure verte ou espace de détente pour des loisirs périurbains et/ou à l'échelle de la région (pour la forêt du Gâvre, il est prévu de concilier exploitation et tourisme).

Les boisements permettent de séparer les zones de vigne et de polyculture. Le vignoble est une caractéristique paysagère présente dans l'OREAM Nantes-Saint-Nazaire comme dans celui de la Loire Moyenne. Une restructuration du vignoble est proposée, associée à une formation des viticulteurs.

En matière de développement touristique de la Côte Atlantique, on retrouve les principes qui ont été ceux de la MIACCA sur la Côte aquitaine : Développement de l'urbanisation en profondeur et en retrait du trait de côte pour limiter les constructions en front de mer, désignation de secteurs naturels préservés, dénommés ici Tiers sauvage. Cette démarche anticipe la loi Littoral de 1986. Sont en outre édictés des principes de liaison des grandes zones de loisirs par systèmes intégrés, ici axés sur les voies d'eau.

Enfin l'échelle internationale prend une signification différente de celle qu'elle avait au sein de la planification régionale qui s'était mise en place depuis les années 1930. Il s'agit ici d'une véritable échelle de réflexion permettant de positionner une métropole dans un système complexe, bien plus que de mettre en comparaison des métropoles entre elles ou de développer des réseaux d'échanges d'acteurs et de compétences.

Chaque OREAM développe ses propres stratégies d'action. Toutefois, on retrouve entre elles un point commun : la nécessité d'impliquer toutes les collectivités du territoire métropolitain, à travers les élus certes, mais aussi les populations. En ce qui concerne le paysage, cet objectif s'est traduit par la volonté d'informer et de mobiliser les populations.

Sur la Côte aquitaine, au sein de la MIACCA, une démarche de type participatif a visé à impliquer les populations dans l'aménagement. Celle-ci était portée par une publication, destinée à partager les initiatives et l'information entre les différents territoires — nous sommes après mai 68, Jacques Chaban-Delmas veut moderniser la France et développe dans un discours de 1969 resté fameux le projet d'une « Nouvelle société » fondée sur la concertation et le contrat. L'accueil du Président Pompidou fut très réservé et la politique souhaitée par Chaban délaissée. À la MIACCA, la stratégie participative est devenue une stratégie de communication sous la direction d'Emile Biasini, à partir de 1971.

C'est au sein de l'OREAM Loire Moyenne que la stratégie d'information des populations a pris la forme la plus aboutie, avec la publication des Cahiers de l'OREALM. Ceux-ci étaient vendus chez les buralistes, dans les gares, etc. Une série de 10 cahiers a été publiée, qui visaient à promouvoir le travail de l'OREALM.

Dans les autres OREAM, la communication avec les populations n'a pas fait nécessairement l'objet d'une démarche spécifique, mais on retrouve toujours la préoccupation d'informer les populations dans les études et travaux consacrés aux paysages.

Pour ce qui est de l'OREAM Nantes-Saint-Nazaire, ces études prennent la forme de plaquettes annexées au document du SDAMM. Ce sont des documents qui se veulent accessibles, intégrant plusieurs niveaux de lecture. Lorsque l'on s'intéresse à la diffusion des travaux des OREAM, on doit considérer aussi le graphisme des schémas directeurs qui seront amenés à circuler, en particulier dans les publications professionnelles, mais pas uniquement. Le design de ces schémas, tout comme celui des documents annexes, est éloquent.

Dans son témoignage, André Sentenac évoque le contexte politique de l'époque de l'installation de l'OREAM Nantes-Saint-Nazaire. Il rappelle que l'action de l'OREAM s'est construite à partir du jeu des forces en présence, tant nationales ou locales. Il replace l'équipe dans la structure administrative d'alors, ce qui nous plonge dans le contexte de l'État aménageur. Si l'on regarde les choses de ce strict point de vue, les préoccupations pour le paysage sont invisibles ; il faut alors s'intéresser aux initiatives de certains acteurs pour les percevoir.

Michel Viollet insiste sur la détermination et la force de conviction dont il a alors fallu faire preuve pour imposer les études de paysage. Il évoque les stratégies déployées pour entrer en contact avec les populations, afin de les sensibiliser au paysage et faire accepter les préconisations pour lutter contre la dégradation de ces

paysages. Puis il présente, documents à l'appui, les diagnostics qui furent établis sur ce territoire métropolitain et les évolutions souhaitables. Son exposé fait une bonne part aux méthodologies mises en œuvre alors par les paysagistes.

En écho à l'attention portée au terrain, les excursions que nous avons effectuées participent du bilan critique des OREAM que nous souhaitons réaliser. Pour cette session, nous avons choisi de visiter les vallées de l'Erdre, du Cens et de la Sèvre d'une part, le Sillon de Bretagne, l'espace de la Loire à la hauteur de Donges et la Côte Atlantique d'autre part. Ces choix ont été motivés par les enjeux qu'ils représentent dans le cadre du schéma, plusieurs de ces lieux ont été l'objet d'études paysagères commandées soit par l'OREAM dans le cas des vallées nantaises, soit par la structure d'Aménagement du Littoral Centre Ouest Atlantique (ALCOA) créée en 1971 pour l'étude du littoral atlantique. Dans les deux explorations, nous avons souhaité porter notre regard sur les deux rives de l'estuaire, car celles-ci ont été distinguées de longue date dans les études géographiques<sup>1</sup>. Les restitutions de ces excursions, présentées à la fin de ce carnet, attestent du pari qui consiste à confronter le schéma au territoire.

Les discussions qui ont accompagné les différentes séquences de ce séminaire ont permis de replacer ce schéma d'aménagement de l'aire métropolitaine dans la longue durée de l'histoire de l'aménagement du territoire et des formations urbaines d'une part, dans l'histoire récente des politiques publiques, celles menées par les collectivités territoriales d'autre part. Enfin, ont été nécessairement abordées les résistances et les luttes provoquées par les projets d'aménagement du territoire.

Que tous les participants à ce séminaire, contributeurs et discutants, soient ici remerciés tout comme l'École nationale supérieure de Nantes qui nous a chaleureusement accueillis.

---

1 Jean Renard, « Les territoires de la métropole nantaise : de la ville à l'agglomération, de l'agglomération à la métropole », *Noréis* [En ligne], 192 | 2004/3, mis en ligne le 26 août 2008, consulté le 02 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/noréis/958> ; DOI : 10.4000/noréis.958

Illustration page 3 :

Organisation d'études d'aménagement de l'aire métropolitaine de Nantes-Saint-Nazaire, 1970, Schéma d'aménagement de l'aire métropolitaine Nantes-Saint-Nazaire Métropoles d'équilibre et aires métropolitaines, Paris, La Documentation française (Travaux et recherches de prospective 11), page 43.