

ESSAI

Alain Bourdin



L'urbanisme d'après crise

L'URBANISME D'APRÈS CRISE

La collection l'Aube poche essai
est dirigée par Jean Viard

© Éditions de l'Aube, 2010
et 2014 pour la présente édition
www.editionsdelaub.com

ISBN 978-2-8159-1030-9

Alain Bourdin

L'urbanisme d'après crise

éditions de l'aube

Du même auteur :

Le Patrimoine réinventé, PUF, coll. Espace et liberté, 1984

La Question locale, PUF, coll. La politique éclatée, 2000

Un urbanisme des modes de vie, avec Ariella Masboungi,
éditions du Moniteur, 2004

La Métropole des individus, l'Aube, 2005

Le Bon Usage de la ville, Descartes, 2009

L'Urbanisme d'après crise, l'Aube, 2010; l'Aube poche,
2014

Métapolis revisitée, l'Aube, 2014

Préface à la nouvelle édition

La crise est là.

Un peu partout dans le monde, la production urbaine se ralentit et les programmes d'économie se mettent en place, qui entraînent le ralentissement de la construction et la limitation du développement des services. Il faut alors réduire la voilure des grands projets. Mais ce mouvement général prend des formes très différentes selon que l'on se trouve en Chine, au Brésil ou en Espagne. En France, un pays où le niveau des services urbains est fort élevé et l'intervention publique essentielle, le choc va être rude, même si tout le monde n'en prend pas la mesure et si certains, élus ou autres, font comme si un bon génie ou un miracle allait nous en dispenser. Les programmes de prestige sont touchés, mais pas nécessairement plus que d'autres, surtout s'ils ont une clientèle assurée, ce qui correspond au plus haut de gamme, au plus attractif. Les finances locales se fragilisent. Il faut serrer la ceinture, sur les services, les équipements, les projets, sur le nombre de fonctionnaires des collectivités.

Pendant ce temps, le marché du logement se bloque, la pauvreté s'affirme, le chômage croît, le sentiment d'abandon ou les préoccupations de survie l'emportent dans certaines zones naguère plus heureuses.

Partout, et avec des modalités diverses selon les pays – à des rares exceptions près – l'offre urbaine se rétracte ou ralentit son évolution.

Tout cela correspond à ce que produit classiquement une crise. Selon les orientations politiques et les situations économiques, les états prennent des mesures de gestion de la crise, éventuellement d'amortissement ou même de relance. Mais au-delà, assiste-t-on à des changements de perspective, à des débats nouveaux, à des tentatives originales ?

En France, les questions institutionnelles occupent une grande partie de la scène : comment faire pour gouverner les villes et les territoires de manière optimale, pour « améliorer leur système de gouvernance » dit la langue de bois. L'économie de la connaissance et ses développements polarisent l'attention. L'utilisation du numérique dans l'organisation urbaine quotidienne – notamment celle des services, et en particulier la fourniture d'énergie – devient un thème fort. Le développement durable, de plus en plus réduit à la question énergétique s'impose, dans tous les discours, et moins dans les réalités. Pendant que les élus parlent d'institutions locales et les experts de compétitivité économique, les collectivités les plus

modernes (Paris...) nous abreuvent de campagnes sur la ville durable et une partie non-négligeable de la population des banlieues se pose des questions de survie. Dans l'action, la multiplication des lois et réglementations, les lourdeurs administratives croissantes, la crainte des procédures judiciaires et des mauvais coucheurs, dans un climat général de pusillanimité et d'absence d'engagement, produisent une sorte de blocage mou dont n'émergent d'une part que le discours bien-pensant et d'autre part les opérations urbaines qui relèvent de la communication. C'est la crise, plus que l'après crise.

La dernière décennie a beaucoup débattu des métropoles, des villes mondiales, de la métropolisation. À l'échelle du monde, les mêmes questions ont occupé les gouvernants, les opérateurs et les chercheurs. Ce débat est indissociable de l'urbanisme libéral – dans toutes ses versions –, plus encore que ne le dit ce livre. Aujourd'hui l'enjeu métropolitain s'impose et c'est sans doute à partir de lui – et de sa critique – que peut se construire l'urbanisme d'après crise.

Un constat fait pratiquement consensus chez les économistes¹ : Paris transfère de la richesse vers tout

1. Cf. notamment Laurent Davezies, *La crise qui vient*, La République des idées, Seuil, 2012, et Pierre Veltz, *Paris, France, Monde. Repenser l'économie par le territoire*, l'Aube, 2012. Les données régionales utilisées ne facilitent pas la mesure des éventuels transferts émanant des métropoles régionales.

le reste de la France. Par ailleurs, les données et analyses existantes convergent sur l'idée que Paris et les principales métropoles françaises résistent mieux que le reste du territoire à la crise actuelle sur le plan économique. On y voit même un stade supplémentaire dans la révolution métropolitaine, qui d'ailleurs semble s'appliquer à l'échelle mondiale. D'où le développement des réflexions sur la performance des métropoles et leur organisation, l'une des bases de la démarche du Grand Paris. Pierre Veltz plaide pour une articulation forte entre la métropole parisienne et les métropoles de province, une sorte de métropole-TGV qui lui paraît constituer « une configuration urbaine unique au monde ». En même temps, il met en garde contre « la disjonction entre les territoires essentiellement tirés par la redistribution publique et privée (qui sont aujourd'hui ceux qui se portent le mieux) et les territoires insérés dans la production internationalisée (dont beaucoup souffrent et parfois durement) est fondamentalement dangereuse, car elle peut créer l'illusion d'une certaine prospérité, alors même que les bases en seraient insidieusement sapées » (op.cit. p. 110). Une préoccupation à laquelle tout le monde n'accorde pas – hélas! – la même importance que lui.

Ce débat sur la performance et la compétitivité économique des métropoles se double d'une réflexion sur leur durabilité, ce qui habituellement se focalise

sur la question des déplacements domicile-travail, et donc des localisations qui les génèrent ou encore sur la densification – un débat évoqué dans ce livre et qui dans la France actuelle cède un peu de terrain devant le constat des considérables difficultés du logement.

Tout cela sur un fond de retour à ce que Morin appelle la « pensée simplificatrice » et de nouveau triomphe de la pensée techniciste, qui accompagne un retour en force des ingénieurs dans le monde de l'urbanisme. La dénonciation qu'en fit Jacques Dreyfus – lui-même ingénieur du corps des Ponts et Chaussées – en d'autres temps dans *La ville disciplinaire* (Galilée, 1976) retrouve une grande actualité.

On ne saurait dire que ces débats sont sans importance, car l'analyse des processus qui s'y fait peut permettre d'éclairer, dans le court terme, l'élaboration des politiques publiques en matière d'emploi, de développement économique, etc. Mais la projection dans l'avenir, l'interrogation sur la définition et les transformations des réalités dont on parle y tiennent peu de place, et encore moins la dimension sociale et la prise en compte de l'incertitude comme catégorie fondamentale pour agir dans le monde actuel.

À la recherche d'un nouveau paradigme

Qu'est-ce concrètement qu'une métropole aujourd'hui, comme réalité territoriale et sociale? Personne ne le sait vraiment. Autant il est possible de

caractériser le fait métropolitain sur le plan de l'économie et de l'inscription dans la mondialisation, des grandes fonctions, des caractéristiques générales de l'offre urbaine, autant on ne sait dire ni ce qui fait le territoire métropolitain ni face à quel genre d'objet social on se trouve. Les théories des villes duales s'appliquent fort mal au contexte européen, mais, tout comme les théories des « villes superposées », elles ont l'avantage de montrer la non-homogénéité des territoires métropolitains. Un phénomène qui se manifeste de manière aiguë si l'on observe par exemple l'ensemble de la région urbaine marseillaise, avec le Pays d'Aix et des morceaux des départements du Var et des Alpes-de-Haute-Provence, où se mêlent petites et grandes villes, banlieues riches et pauvres traditionnelles, zones viticoles, « périurbain » lointain noyé dans la forêt, campagne « gentrifiée » ou presque vide, toutes dans un fort rapport de dépendance réciproque et dissymétrique.

Il n'y a rien de bien nouveau à dire que les différentes composantes d'une métropole peuvent ne pas vivre dans le même monde, économique, social, culturel, qu'il existe des discontinuités, qu'un réseau métropolitain comprend des villes petites et moyennes, même relativement lointaines de la ville centrale et qu'en revanche les métropoles jouent de plus en plus faiblement le rôle de capitale d'un territoire. Mais quelles conséquences réelles en tire-t-on ? Comment

fait-on entrer ces faits admis dans la réflexion? Cela s'opère par une très lente percolation dont on voit la conséquence hésitante dans l'orientation des réformes des collectivités territoriales. En tout cas, la question est d'abord de constituer les métropoles, c'est-à-dire des ensembles qui ne sont plus des villes, ne se décrivent pas simplement par des territoires bien délimités, n'ont pas – et n'ont pas à avoir – le type d'unité qui faisait les villes. Qui entre dans le jeu des métropoles, quels « territoires » et surtout quels acteurs, économiques, sociaux, culturels, collectivités, entreprises, universités, acteurs de la culture, organisations de la société civile, « communautés »? Comment l'action publique peut-elle aider à constituer ou stabiliser les réseaux métropolitains? Ceux-ci procèdent de la superposition et de l'interaction de réseaux d'ampleur différente: par exemple, le réseau national qui réunit Paris aux principales métropoles provinciales et le réseau de chacune des métropoles – et dès que l'on se trouve dans un cas un peu complexe (Lyon, Marseille, Lille), cela signifie plusieurs réseaux¹. Mais il convient aussi de s'occuper de ceux qui ne seront pas dans les réseaux métropolitains et

1. Dans le cas de Lyon on peut penser qu'outre Saint-Étienne et son réseau propre, le réseau métropolitain est appelé à intégrer Grenoble et son réseau propre. Sur les bords de la Méditerranée, c'est un réseau articulant ceux de Marseille-Aix, Toulon, Nice, qui devrait se constituer.

qui ne peuvent pas se définir seulement comme des territoires ou des acteurs délaissés et sans dynamisme. En France, aujourd'hui, le destin des grandes villes moyennes qui ne sont pas inscrites dans des réseaux métropolitains ou n'y trouvent pas bien leur place semble ne pas intéresser grand-monde. C'est le cas de toutes les villes du pourtour du Bassin Parisien (Amiens, Orléans, Reims...), celui de quelques capitales provinciales isolées (Clermont, Limoges, Dijon et peut-être Montpellier, malgré son dynamisme...). Cela s'applique également aux villes classiquement considérées comme moyennes ou à des petites villes orphelines. A-t-on raison? L'urbanisme d'après crise devra s'occuper d'elles et dans un contexte où beaucoup d'entre elles ne créeront pas beaucoup de richesses et où l'argent public manquera, cela risque de nécessiter une grande inventivité.

Mais surtout la réflexion sur les configurations sociales que représentent les métropoles et leurs réseaux complexes manque cruellement. On sait depuis longtemps que la notion d'identité locale correspond à assez peu de choses et que, dans les métropoles au moins, il n'y a pas de société urbaine, mais une série d'ensemble sociaux, plus ou moins cohérents et forts: institutions, administrations et entreprises dans leurs définitions classiques, groupes sociaux structurés, réseaux invisibles mais très forts, isolats culturels, agrégats de très faible intensité qui malgré

leurs intérêts communs ne produisent pas d'action collective, grands réseaux de coopération flexibles et contingents qui rassemblent une diversité d'acteurs, et surtout beaucoup d'individus dont l'appartenance se limite à un réseau familial, professionnel et amical. Il existe des liens entre ces ensembles, incertains, d'intensité très variable, sans cesse redéfinis et parfois incohérents, ce qui n'empêche ni les conflits ni les rapports de pouvoir, mais cela ne fait pas *une* société, même s'il y a – et parfois beaucoup – *de la* société.

Dans ce contexte – celui de la métropole des individus – se développent des pratiques, des perceptions et des croyances, des manières d'organiser sa vie quotidienne, des modes de vie, très différents, porteurs aussi bien d'innovations que de problèmes nouveaux et invisibles. Méfions-nous alors de la réduction à la technologie. Les nouvelles technologies créent des possibles mais – ceci a été dit et redit, prouvé et archi-prouvé – ceux-ci ne sont pris en compte par les usagers que s'ils s'inscrivent dans une logique existante, qu'ils vont contribuer à transformer. En 1995 le film *Denise au téléphone*¹ permet de bien comprendre ce que sera le succès du téléphone mobile qui se développe dans les années suivantes (multiplié par 25 entre 1995 et 2005). C'est aussi l'époque, commencée bien plus tôt, où les parents

1. 1996, réalisé par Hal Salwen, États-Unis.