DE LA VILLE A L'URBANISME

Mise à jour 2016

DE LA VILLE A L'URBANISME

Un urbaniste doit disposer d'une connaissance approfondie de la ville, conçue comme un produit générique, et des villes, chacune disposant de sa spécificité, de son identité particulière. Le particulier ne se comprend que par référence au général, et inversement.

Une culture urbaine est donc indispensable pour aborder des missions d'aménagement et d'urbanisme au service d'une ville ou d'une agglomération, et en mesurer les enjeux.

Centre national de la fonction publique territoriale

DE LA VILLE A L'URBANISME

Mise à jour 2016

I. LES 4 FACETTES DE LA VILLE

Une ville présente 4 facettes, étroitement imbriquées, dont on ne peut faire abstraction pour mener une action urbaine.

- Chaque ville s'exprime dans une **personnalité** singulière, qui constitue son essence et assure sa continuité.
- La lecture d'une ville s'appuie en premier lieu sur du réel : des immeubles, des rues, des usines, des quais. En somme, sur la **matérialité** de la ville.
- Cette matérialité est organisée pour faire système et ce système vise à produire des services. La ville a donc une **fonctionnalité**.
- Enfin, la ville s'inscrit dans une **histoire**.

A - La personnalité de la ville

On entend ce terme au double sens d'une personne morale et d'un ensemble de signes distinctifs.

1. La « Polis »

L'approche d'une ville par sa personnalité met au premier plan sa **structure sociale**.

La source de cette approche est le concept de la cité grecque, la « **polis** », qui privilégie les liens de parenté entre citoyens (liens du sang ou liens choisis par l'adoption.).

Dans cette acception, l**a cité est moins un espace qu'un tissu social** et le « lien urbain » repose sur la communauté des citoyens, qui sont aussi, en second lieu, des habitants. Mais habiter une ville ne confère pas automatiquement la qualité de citoyen.

DE LA VILLE A L'URBANISME

2. Ma personne est dans mon nom

Le nom de la ville exprime sa personnalité et son identité.

C'est un des premiers identifiants du citoyen : la question « d'où es-tu ? » accompagne la majorité des rencontres.

La désignation d'une ville suscite chez les interlocuteurs une poussée d'images et de représentations plus ou moins superficielles, qui vont de l'image d'Épinal à la connaissance approfondie, et qui sont le premier pas dans l'expression de son identité.

3. Une identité qui vient de loin

Décrypter une identité est une opération complexe comme le démontre l'analyse de l'historien Fernand Braudel : « L'identité de la France ».

Pour simplifier, on dira que l'identité s'inscrit dans une sorte de patrimoine génétique urbain :

- quelle structuration sociale ?
- quelles valeurs spécifiques ?
- quelles traces urbaines ?
- quelles images suscite-t-elle ?
- et surtout quelles facultés d'adaptation, quelles capacités à faire projet collectif et quel projet ?

4. L'idéal-type de la Ville-État

La personnalité de la ville, en tant que cité, réside aussi dans sa **capacité à établir ses propres règles, à fonder un droit local.**

L'idéal-type de la Ville-État a été décrit par Max Weber à partir d'exemples médiévaux. Il englobe une économie politique urbaine régulée (corporations, péages, impôts...) et un mode de gouvernement local autonome. Cet idéal-type, dans le sillage de la polis, fonde la notion de « commune » au sens plein du terme (cf. républiques de Gênes et Venise au XIIIe siècle, la « Commune de Paris ».)

Cette conception n'a pas perduré pendant la République qui a longtemps privilégié un pouvoir communal restreint.

Par contre, on peut en voir une sorte d'accomplissement dans les cités-états allemandes de Brême et Hambourg, héritières de la Hanse.

DE LA VILLE A L'URBANISME

5. Du territoire...

Le territoire de la ville c'est aussi l'espace sur lequel une loi locale fait sens.

Le territoire est donc la propriété commune de la cité dans lequel elle installe sa politique.

Faire de la ville, c'est avant tout faire société, mais « la société ne se réforme pas par décret » (CROZIER), ce qui implique une prudence de la part de l'urbaniste.

B - La matérialité de la ville

1. L'« Urbs »

Autant l'héritage grec privilégie le concept immatériel de Cité, autant l'héritage romain met l'accent sur la **ville matérielle, conçue pour durer : l'« urbs ».**

À l'origine, l'espace urbain est d'abord une **limite**. C'est le périmètre tracé à la charrue par Romulus et marquant la fondation légendaire de Rome - périmètre réputé sacré et inviolable dont le franchissement sans autorisation vaut peine de mort. Cet impératif montre la force de l'appropriation territoriale et donc du **droit du sol.**

Le périmètre urbain fait partie des mythes fondateurs de l'urbanisme qui aspire à séparer le rural de l'urbain. Ce concept, resté vivace jusque dans les années 1960 en France, explique l'embarras qui peut saisir l'urbaniste de tradition devant la « ville sans bornes » ou la « Métapolis ».

2. Un héritage vivant

Nombre de traits caractéristiques de l'urbs se retrouvent dans la ville actuelle :

- **la continuité des éléments urbains**, bâtis et non bâtis, et en corollaire la compacité de la ville (dont découle sa densité),
- des **tracés régulés**, très souvent complétés par des alignements,
- des **réseaux d'infrastructures**, qui forment la partie la plus durable de la ville, survivant le plus souvent aux cycles plus courts de l'habitat, et qui forment la trame de services urbains vitaux rendus aux habitants, ménages comme entreprises.

3. Un espace public

L'apport le plus marquant de l'urbs est le rôle dévolu à **l'espace public**, un terme générique qui englobe une multitude d'objets différents.

Les plus marquants d'entre eux ont une fonction de forum rassemblant le public autour d'activités triviales ou symboliques qui engagent la personnalité de la ville : le temple, l'hôtel de ville et les marchés, et enfin les points remarquables du site, les balcons, les rives.

Ces lieux forment le socle des images et représentations que se font de la ville non seulement les étrangers de passage mais aussi les habitants eux-mêmes.

La ville constitue un ensemble de biens capitaux durables, matériels (la polis) et immatériels (l'urbs). Gérer ces biens capitaux et les transmettre en les adaptant aux techniques du moment, comme à la société du moment, c'est l'essence même du « développement durable ».

C - La fonctionnalité de la ville

Une ville remplit deux fonctions principales, fondées sur la proximité : favoriser l'activité économique et « faire société ».

1. Le rôle économique essentiel des externalités

Dans une définition classique, on indexe une ville sur son activité apparemment ou historiquement dominante (Marseille est un port, Londres est la capitale de la finance) ou sur les conditions de son développement initial (temple, marché, carrefour). La réalité est aujourd'hui beaucoup plus complexe.

Une définition plus pertinente des fonctions urbaines distingue l'économie résidentielle et l'économie dite productive ou « motrice ». Cette base économique d'une ville est vitale : pour survivre, une ville doit exporter.

Mais l'avantage comparatif d'une ville (qui s'accroît avec sa taille) est de proposer un tissu d'activités de production de biens et de services, dans lequel toutes ces activités sont interactives. Toute entreprise a ainsi à sa proche disposition une multitude de « services aux entreprises », de fournisseurs, de sous-traitants, en mesure de produire de façon plus rentable qu'« en interne ». D'où l'emploi de la désignation « **externalités** » qui appliquée à la ville devient « **économies externes d'agglomération** ».

DE LA VILLE A L'URBANISME

De nombreux « services au public » jouent également un rôle d'externalités. Le cas le plus patent est celui des déplacements (transports collectifs ou voirie). En effet, ces services créent les conditions d'un marché du travail vaste et diversifié.

La meilleure stratégie d'action économique publique est d'enrichir les externalités d'une ville, bases de son attractivité.

1. Un milieu propice à la transformation sociale

La ville moderne peut être considérée comme l'illustration parfaite d'une société. L'autonomie croissante de la personne et de l'individualité qui accompagne historiquement l'évolution des sociétés rencontre en la ville un « écosystème » social favorable (G. Rocher, 1968).

La ville est le **théâtre privilégié du changement social**, ce qui n'est guère étonnant quand prédomine-le « tout urbain » dans la majeure partie de l'Europe occidentale.

« L'air de la ville rend libre » écrivait G. Duby et il est vrai qu'en ville, le contrôle social est moindre qu'en milieu rural.
Cependant, ces dernières décennies, c'est la « campagne qui rend libre » dans l'esprit des français.

La réalité de la diversité urbaine, le brassage social, ne peuvent pas dissimuler la permanence des **processus de division**, voire d'exclusion sociale. (Distinction entre quartiers bourgeois et quartiers populaires persistante par exemple.)

Enfin, l'intensité sociale urbaine peut conduire à la surchauffe, aux ruptures, aux crises.

L'urbanisme est aussi un outil de « lien social », il peut contribuer à « faire société ». Le paradigme de la « mixité » en est présenté comme l'outil privilégié. Quelque peu mythique dans son volet résidentiel, la mixité retrouve tout son sens dans l'espace public, au sens très large du terme.

« Dans une société marquée par la **division du travail**. la proximité est un besoin» , dit l'économiste Philippe Aydalot qui ajoute : « La ville. c'est l'organisation de la **proximité** ».
En d'autres termes, la ville permet de « maximiser l'interaction sociale » (Paul Clavai).

D - Le caractère historique de la ville

L'histoire des villes étant traitée plus loin, on posera seulement ici quelques jalons.

1. La ville est un « palimpseste»

Une ville dissimule sous sa surface une multitude de couches historiques : **la ville se reconstruit sur elle-même**, tout en s'étendant. Au fur et à mesure de l'obsolescence de ses « superstructures », celles-ci sont le plus souvent détruites et remplacées par des édifices plus modernes, ou bien du bâtis par du non-bâtis, et inversement.

Néanmoins, d**emeurent des traces de chaque couche historique**, et en particulier des « **traces de tracés** » (Mélissinos). Citons la permanence du damier romain d'origine dans beaucoup de centres-villes européens, ou encore l'inféodation des réseaux aux chemins ruraux antérieurs en banlieue.

Chaque génération impose ainsi sa marque, sans effacer complètement celle de ses prédécesseurs. Plus encore, « l'organe-ville » s'adapte autant qu'il le peut aux techniques du moment, souvent au prix d'un effort considérable, voire en mettant en œuvre des ruptures brutales.

La ville est un dispositif technique singulier qui a une durée de vie considérable (hors des destructions dues à des conflits armés) sans que l'on ait besoin d'invoquer un quelconque développement durable : ses infrastructures « s'amortissent » sur plusieurs siècles, et ses superstructures sur au moins un siècle en moyenne.

2. Le patrimoine historique

Ce legs du passé, toujours vivant, forme un patrimoine, c'est-à-dire un héritage.

D'où le double sens du terme **patrimoine : un bien de famille** parfaitement actuel d'une part et d'autre part un **témoignage** des temps passés.

3. Le lieu, support du vécu et de la mémoire

La ville peut se lire comme un réseau de lieux auxquels on identifie des usages personnels, des évènements vécus ou relatés, une **représentation**.

Le lieu est le fruit d'une sédimentation historique collective. Les lieux rassemblent la **mémoire de la cité** : il faut du temps pour faire un lieu, et celui-ci ne peut naître seulement d'un projet, mais bien de la manière dont ce projet est approprié.

Les lieux sont innombrables :

- lieux du quotidien,
- lieux de l'obscur - hors de portée du visiteur de passage,
- lieux emblématiques et répertoriés, inscrits donc dans l'image officielle.

Le lieu particulier se distingue ainsi du lieu commun reconnu. En outre, les représentations sociales des lieux peuvent diverger, par exemple : la Bastille n'a pas le même sens pour tous.

Le lieu est l'une des valeurs à la fois les plus fortes d'une ville, (source de confort, de reconnaissance, de lien social...) mais aussi l'une des plus impalpables et des plus fragiles.

L'urbaniste doit toucher aux lieux avec prudence, au risque de couper un fil social précieux.

II. VILLE ET TERRITOIRE

Une ville émet et reçoit sans arrêt de multiples flux : flux de biens, de personnes, de services, d'informations, d'énergie, etc.

L'intensité de ces flux, leur sens (entrant ou sortant), leur origine et leur destination, leur distance définissent des rapports complexes entre une ville et les territoires avec lesquels elle entretient ces rapports.

Ces échanges se produisent entre les villes et le monde rural qui les entoure, mais surtout entre villes de différentes tailles, dessinant un univers formé à la fois de pôles et de mouvements.

Dans cette séquence, nous traiterons :

- du système urbain,
- des échelles de la ville et de l'urbain,
- du bon usage des échelles de l'urbain.

A - Le système urbain : Rayonnement et zone d'influence d'une ville

L'offre de biens et de services proposés par une ville rayonne bien au-delà de son territoire propre.

- Nombre de ces biens et services bénéficient d'un marché national ou international et sont peu concernés par les marchés de relative proximité.

- Par contre, la majeure partie des commerces et services disposent non seulement d'une clientèle strictement locale, mais attirent aussi des « chalands » à plus longue distance. La portée de ces établissements est fonction de leur qualité, de leur niveau et de leur rareté.

La **zone d'influence** d'une ville est en relation avec sa taille, mais elle est aussi fonction de la distance de la plus proche ville de taille comparable : les villes se font concurrence et leurs aires d'influence viennent se heurter.

On désigne par système urbain l'ensemble des villes et agglomérations interdépendantes placées sous le commandement d'une métropole.

B - Le système urbain : Théorie des lieux centraux

Christaller a montré que la taille, la disposition et la distance des villes les unes par rapport aux autres correspondaient à un ordre. Cet ordre est le fruit de trois principes d'organisation du territoire : le principe de marché, le principe de transport, et le principe administratif.

Ces principes fonctionnent toujours aujourd'hui : des villes moyennes comme Gap ou Mont-de- Marsan se structurent principalement grâce à leur rôle de préfecture (principe administratif).

La loi de Christaller est la figure la plus utilisée de la science économique régionale, et elle reste inusable dans son principe général en dépit des critiques dont elle fait l'objet. Les « anomalies » de son système proviennent aujourd'hui principalement des phénomènes de **métropolisation**.

On retiendra l'idée qu'il n'est pas opportun de traiter séparément une agglomération et son aire d'influence.

C - Le système urbain : Approche de la notion de métropole

Pour prétendre au titre de Métropole, une ville doit exercer un pouvoir de de commandement ou une domination.

Une métropole s'appuie sur des facteurs de force, notamment :

- force numérique (le nombre autorisant des effets de seuil);
- force sociale (présence d'une bourgeoisie);
- force politique (conférée, par exemple, par le rôle de capitale de région);
- force économique (sièges sociaux, secteurs de pointe, nombreux cadres de haut niveau, capital disponible);

- puissants équipements et services (services aux entreprises, potentiel universitaire et de R&D, ...).
-

Hors de Paris, **la France est pauvre en métropoles de grande taille** : seules Marseille, Lyon et Lille dépassent le million d'habitants sans jamais atteindre 2 ou 3 millions, seuils caractéristiques des métropoles européennes. C'est une conséquence de l'Etat hyper-centralisé français. Dès sa création en 1963, la DATAR a lancé la politique dite des « Métropoles d'équilibre ». Appuyée par de puissants investissements publics, cette politique a dopé le phénomène économique de la métropolisation.

Le ressort de la métropolisation est de **renforcer encore les villes fortes**. Dans le contexte de la mondialisation, il est très difficile pour une ville de jouer un rôle moteur, de garder une certaine maîtrise de son destin, en dessous d'un certain seuil de fonctions tertiaires supérieures.

D - Le système urbain : Effets territoriaux de la métropolisation

Le renforcement des métropoles face à leur territoire s'exprime de trois manières :

- par une extension spatiale très importante des « aires urbaines »,
- par une croissance de la population supérieure à la moyenne nationale,
- par une sorte d'écrasement des villes de rang inférieur placées dans leur ressort.

Ce dernier thème est particulièrement sensible : une ville petite ou moyenne peut difficilement croitre et prospérer quand elle se situe dans l'aire d'une métropole. Plus la ville moyenne de rang inférieur est proche, plus elle est fragilisée. Dans un rayon d'une demi-heure, elle est souvent stérilisée.

E - Les échelles de la ville et de l'urbain : Comment identifier la ville sans bornes ?

Lorsqu'on parle de ville aujourd'hui, on doit tenir compte du « **débordement urbain** » qui est la règle depuis un 1/2 siècle et qui ne cesse de s'accélérer. En effet, la « **ville n'est plus dans la ville** », et bien au-delà de la « ville constituée », nos agglomérations montrent une grande diversité d'espaces périphériques. Et la ville constituée elle-même se subdivise en quartiers.

Villes et agglomérations sont aujourd'hui « sans bornes », en tout cas sans bornes visibles. Plusieurs auteurs contemporains proposent d'ailleurs d'abandonner le terme de ville, au profit de termes génériques tels que « l'urbain » (Th. Paquot), ou encore une ville au-delà de la ville, la **Métapolis** (F. Ascher).

Bien que « l'urbain » soit quasiment insaisissable, **une définition et une délimitation de ces espaces sont nécessaires pour conduire l'action publique.** Pour y parvenir, on doit mobiliser plusieurs registres de critères, ce qui montre que ces espaces n'ont rien d'homogène.

Trois entrées principales sont offertes :

- une entrée statistique avec le recours aux normes de l'INSEE,
- une entrée descriptive ou physionomique,
- une entrée politico-administrative décrivant une large gamme de regroupements communaux.

F - Les échelles de la ville et de l'urbain : Principales définitions

1. Unité urbaine

La situation la plus fréquente est celle de l'« agglomération multi-communale », c'est-à-dire une continuité de l'espace bâti couvrant plusieurs communes.

Le fondement de cette définition à but statistique est néanmoins **physionomique**, puisque fondé sur l'analyse des photos aériennes. C'est la tache urbaine, couplée au dessin et à la population des communes, qui définit l'agglomération.

2. Quartier et « IRIS »

L'IRIS correspond à un découpage territorial conçu par l'INSEE.

3. Aire urbaine et Espace urbain

L'aire urbaine donne la mesure de la métropolisation dans sa dimension spatiale. Elle combine deux critères tout à fait différents :

- L**e pôle urbain** est l'agglomération principale. C'est une définition physionomique fondée sur une perception directe par l'habitant.
- **Les couronnes périphériques** sont des espaces déterminés par le critère économique des flux d'emploi, complètement imperceptibles à la population.

En somme, c'est le **bassin d'emploi** qui définit l'aire urbaine.

Les communes multi-polarisées, dont les flux d'emploi se partagent entre deux aires urbaines, assurent la continuité de très vastes ensembles continûment urbanisés, qualifiés d'« espaces urbains ».

G - Du bon usage des échelles de l'urbain : Le piège des échelles emboîtées

Les définitions que nous avons vues précédemment ne doivent pas laisser penser que l'espace de rang supérieur égale la somme des espaces de rang inférieur. En effet, en ce sens, l'unité urbaine ne serait que la somme de ses quartiers, ou l'aire urbaine la somme de ses communes.

Or il n'en est rien : **chaque échelle est porteuse d'une logique propre, d'un « intérêt » singulier.** L'intérêt communautaire n'est pas la somme des intérêts communaux, ils peuvent même être complètement contradictoires.

H - Du bon usage des échelles de l'urbain : Diversité des périmètres

La diversité des périmètres est la règle :

- Les périmètres statistiques ne coïncident pas souvent avec les périmètres opérationnels, porteurs de diagnostics ou d'action publique.

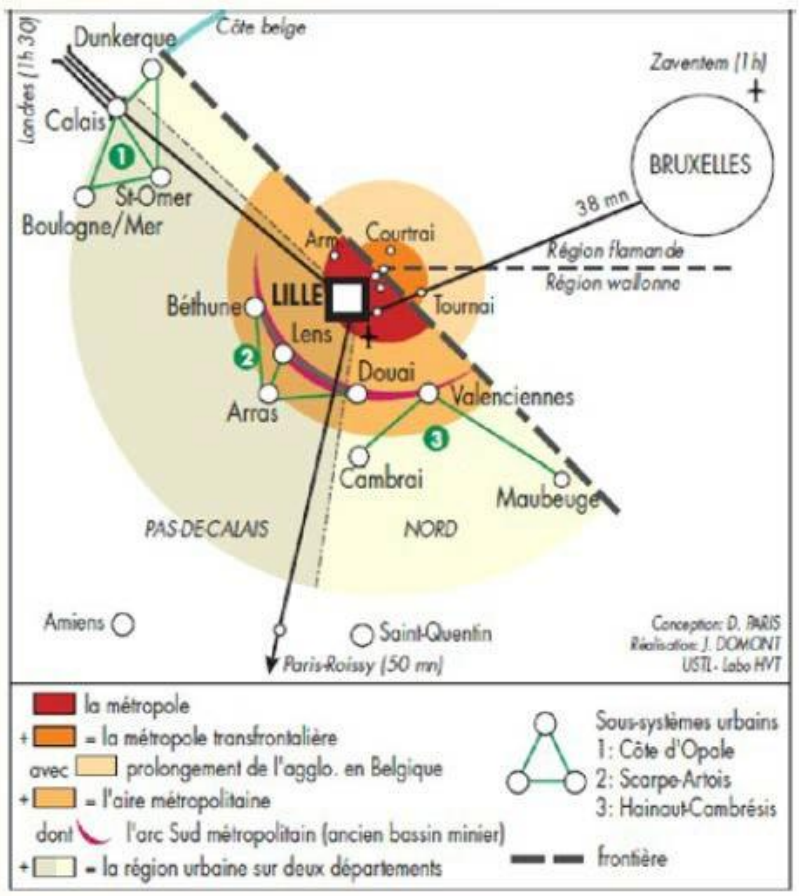
- Il y a autant de périmètres pertinents que de problèmes à résoudre : toute tentative technocratique de rechercher à toute force une coïncidence des périmètres est vouée à l'échec.

I - Vers les régions urbaines

Le phénomène majeur actuel, concernant les rapports entre villes et territoires, est la constitution d'immenses « espaces urbains », ou « aires métropolitaines ».

Dans une perspective de compétition mondialisée, il est indispensable de conduire une planification territoriale à cette échelle, et cependant, les outils à disposition s'avèrent peu appropriés.

DE LA VILLE A L'URBANISME



III. JALONS POUR L'HISTOIRE DES VILLES: « LA CITE A TRAVERS L'HISTOIRE »

La création, la croissance, les transformations de la ville au fil des siècles obéissent à des « moteurs » :

- le processus général de conquête et de colonisation des territoires,
- les mutations des systèmes techniques,
- les transformations sociales qui en découlent souvent,
- les types d'organisation des pouvoirs,
- l'histoire des idées,
- les changements de l'environnement, soudains (catastrophes) ou plus lents.

Leur combinaison produit une extraordinaire complexité, qu'il est impossible d'explorer ici : on se contentera donc de jalons dans une perspective historique.

DE LA VILLE A L'URBANISME

A - La ville, marqueur des conquêtes territoriales

Les villes sont les principaux marqueurs des conquêtes territoriales, aussi bien intérieures qu'extérieures.

1. Des colonies grecques aux cités gallo-romaines

La plupart des villes, marquant l'avancée des frontières, sont des villes « créées », c'est-à-dire des **villes nouvelles**.

On fait remonter le mouvement d'expansion territoriale et urbaine en Occident à l'« **Aventure grecque** ». On lui doit notamment la fondation de Marseille vers 600 av. J.-C et le modèle de la ville en damier, créé par Hippodamos de Milet au début du Ve siècle av. J.-C. Ce modèle marque notamment la progression de l'empire d'Alexandre le Grand en Asie mineure, par la création de plus de 300 villes.

La **conquête romaine** prend le relais : en un peu moins de 1000 ans, Rome a établi plusieurs milliers de « colonies », principalement dans le bassin méditerranéen. Elles sont organisées selon le modèle du camp de la légion romaine, avec néanmoins une assez grande créativité, selon un plan inspiré à la fois du prototype hippodamien et d'un rituel hérité des étrusques.

On retrouve en France la trace de l'organisation gallo-romaine du territoire en « cités ». On compte 115 de ces cités en l'an 400 : ce ne sont pas des villes mais des territoires de taille variable pouvant atteindre la dimension d'un département actuel.

2. Des Bastides aux lois des Indes

Du XIIIe au XIVe siècles, 300 à 500 villes neuves sont fondées dans le sud-ouest de la France. L'époque est marquée par un essor urbain exceptionnel en Europe : ces fondations, d'une ampleur inégalée, sont planifiées et organisées pour des raisons essentiellement d'ordre politique, économique, démographique et sécuritaire.
L'urbanisme des bastides se caractérise souvent par l'adoption de plans de rues perpendiculaires.

La colonisation européenne des Amériques reproduit, à l'époque de la Renaissance cette entreprise de quadrillage systématique des conquêtes territoriales par des villes en damiers, telles que Buenos Aires. Ces créations ont été systématiquement codifiées dans un code, « *Las Leyes de los Reynos de las Indias* » (« Lois des Indes » en français).

3. L'Ensanche

Cette démarche s'est poursuivie à l'époque contemporaine, et notamment dans les extensions planifiées (« Ensanche ») de nombreuses villes espagnoles.
Dans la seconde moitié du 19ème siècle (« Ley de Ensanche » de 1864), la plupart des villes espagnoles se sont développées en périphérie de leur centre ancien sous forme d'extensions créées selon un modèle en damier, qui fait partie de la culture espagnole depuis l'époque romaine. La plus célèbre de ces extensions est celle de Barcelone. On la doit à l'ingénieur Ildefonso Gerda, qui en définit le projet dès 1859, avant de produire un ouvrage théorique de grand retentissement, qui ont fait de lui le créateur du concept d'Urbanisme (Teoría general de la urbanización - Reforma y ensanche de Barcelona - 1867).

B - L'évolution des systèmes techniques

L'évolution des techniques, facteur décisif de transformation des sociétés, remodèle aussi profondément les structures et l'organisation des villes, voire leurs fonctions. Dans une perspective historique, les techniques ne doivent pas être envisagées isolément, mais associées les unes aux autres pour former un système technique. Le « facteur technique » doit être considéré comme l'ensemble des modes de production.

Nous verrons ici les rapports entre villes et systèmes techniques en suivant la périodisation suivante :

1. Avant la révolution industrielle

La ville voit le jour dans une ère marquée par l'emploi des métaux et le recours à l'esclavage.
Cette ère est marquée par une multitude d'innovations techniques, sociétales et politiques jusqu'au Xème siècle. Ces avancées permettent **une agriculture plus productive** (donc la capacité d'alimenter une population urbaine croissante), **l'amélioration des moyens de transports terrestres et maritimes** (donc la multiplication de villes commerçantes sur les routes terrestres, fluviales et maritimes).

Mais la couverture urbaine du territoire est loin d'être complète jusqu'à la fin du XVIIIème siècle. Cette période est marquée par trois développements technologiques : **l'utilisation de l'eau et du vent, l'emploi d'animaux à la place des esclaves, l'invention de l'imprimerie et de l'horloge.** A partir du XVIIIème siècle, le maillage urbain de la France et de l'Occident prend une forme presque définitive. Il se fonde sur l'usage du cheval comme moyen de déplacement principal : au terme de cette époque, l'architecture politico-administrative du territoire est assise sur cette forme de déplacements. Les départements sont ainsi découpés selon le principe de la « journée de cheval ».

2. Pendant la révolution industrielle

Le XIXème siècle marque l'entrée dans la révolution industrielle, c'est-à-dire :

- **une révolution énergétique** (recours aux énergies fossiles);
- **une révolution des transports** (machines à vapeur, moteur à explosion, électricité);
- **une révolution de la communication** (télégraphe);
- **une révolution du mode de production** (production de masse par des machines);
- et surtout, **la double transformation sociale**, qui installe définitivement la bourgeoisie en tant que classe dominante et reconvertit les masses paysannes en prolétariat urbain.

La croissance urbaine explosive, associée à la création des grands sites industriels, les quartiers de gares, les nouveaux quartiers bourgeois et les cités ouvrières, composent un paysage urbain radicalement transformé.

L'ère suivante, des lendemains de la guerre de 1914-1918 à la fin du siècle dernier, est celle des **sources d'énergie les plus diverses** (y compris l'énergie atomique), **des matériaux nouveaux** (comme le plastique), **de la société de consommation.** Ces changements des modes de production ont bouleversé les structures urbaines. Inspiré par le mouvement moderne et son représentant-phare, Le Corbusier, le « fonctionnalisme » urbain recompose la ville d'après-guerre. La production du « logis » passe au stade industriel, une sorte de rationalisme semble l'emporter, fondé sur une connaissance très rudimentaire de la vie en société. Les expressions les plus accomplies de ce « triomphe » de la raison et de la recherche de productivité de l'« usine urbaine » sont le logement de masse, le zonage fonctionnel (« zoning ») et le principe connexe de séparation des voiries selon leur usage.

L'époque contemporaine a produit d'autres formes bien différentes, à partir d'un même système technique.

Les avancées techniques ouvrent des possibles. Les « grands ensembles » sont le produit d'une forte politique publique et le phénomène de l'étalement urbain est le résultat du marché, de l'offre et de la demande, accompagné d'une très faible régulation de la puissance publique. À système technique constant, les formes urbaines du dernier demi-siècle sont radicalement différentes d'un pays européen à l'autre, et même d'une région à l'autre dans les états fédéraux tels que l'Allemagne.

3. Une nouvelle ère

Ce modèle n'en finit pas aujourd'hui de basculer vers une nouvelle ère, exprimant le « *passage d'une société industrielle à une société informationnelle* », d'autant plus ressentie en Europe que la mutation technique s'accompagne d'une régression radicale de la toute-puissance industrielle des démocraties occidentales au profit des pays émergents.

Ce glissement ne va pas sans douleur : les sites industriels des ères précédentes, condamnés par l'histoire, imposent aux villes des efforts démesurés - d'imagination en particulier - pour venir à bout de ces immenses ruines.

C - La marque des quatre pouvoirs

Une lecture historique des villes, à travers ses repères monumentaux, renseigne sur les moments forts de sa croissance et de sa prospérité. Quatre pouvoirs s'expriment de la sorte : les pouvoirs religieux, les pouvoirs politiques d'état, les pouvoirs locaux et les pouvoirs économiques.

1. Au temps des cathédrales

La ville européenne se distingue de toute autre par la densité de ses clochers.

Du temps des wisigoths aux temps contemporains, le clocher, le parvis jalonnent le parcours historique du développement urbain.

Puis la construction d'églises, et a fortiori de cathédrales, est devenue un phénomène assez rare dans le siècle précédent, limité à la reconstruction, à la consolidation politique des villes nouvelles (La cathédrale d'Evry de Mario Botta), et à des gestes d'affirmation identitaire tels que la « Sagrada familia » de Gaudi dans l'Ensanche de Barcelone.

2. Au temps des souverains

Les témoignages des pouvoirs princiers, royaux ou impériaux abondent :

- À l'époque médiévale, la ville forte se blottit au pied du château féodal.
- Au XVIIème siècle, en France comme dans l'Empire des Habsbourg, c'est autour des nouveaux palais royaux que se recomposent à la fois les hiérarchies urbaines et les classes dirigeantes - noblesse et bourgeoisie émergente.
- À l'époque classique et au XVIIIème en particulier, en France, l'emprise sur le territoire des provinces s'exprime par la diffusion d'une sorte de modèle, celui des **places royales**, souvent enchâssées dans une composition urbaine de grande ampleur. Ainsi, à Bordeaux, l'œuvre des intendants est un véritable projet de « renouvellement urbain », éventrant impitoyablement les vieux quartiers par des cours et avenues nouveaux flanqués d'immeubles-placards. Initié par le pouvoir central, cette entreprise est non seulement relayée mais aussi financée par les bourgeoisies locales.

- Au XIXème siècle, Napoléon I et Napoléon III n'ont pas été en reste dans la mise en valeur de la capitale, entre, pour le premier, le marquage de l'axe majeur des Champs Élysées par deux arcs de triomphe, et surtout, pour le second, une œuvre de modernisation gigantesque sous la houlette du Préfet Haussmann.

3. Au temps des citoyens

La République a pris le relais. Dans le dernier siècle, on retiendra deux modes d'intervention publique ayant laissé des traces particulièrement marquantes, et dont les styles assez homogènes signent une politique d'État dont le sens va bien au-delà de la simple fonction affichée.
Il s'agit d'abord des **reconstructions** d'après-guerre, principalement après la seconde guerre mondiale, et tout particulièrement le Havre d'Auguste Perret.

Puis, à partir des années 1960, on doit au gaullisme triomphant un ensemble d'interventions dans les métropoles d'équilibres, à la faveur d'opérations de **rénovation urbaine** dans le but de créer des « centres directionnels » répondant à la montée en puissance de ces agglomérations. La symbolique est puissante : ces nouveaux quartiers d'affaires et de pouvoirs sont conçus en rupture, déconnectés du tissu urbain, résolument verticaux dans des villes au velum horizontal : la Part-Dieu à Lyon, et son « Crayon ».

4. Au temps des firmes et de la compétition

L'État républicain s'allie volontiers aux milieux d'affaires pour tenter d'exposer à la face du monde un univers de force et de prospérité. Ainsi, le quartier de **la Défense**, dont la création est de la même époque que les centres directionnels de province, a atteint en cinquante ans le statut de **premier quartier d'affaires d'Europe**, rassemblant 180000 salariés sur 3 millions de m² de bureaux.

À une moindre échelle, mises en compétition par la mondialisation, **les villes françaises, et surtout les métropoles**, se sont lancées dans une **course à l'image** en s'appuyant sur leurs nouveaux pouvoirs issus de la décentralisation, qui les hisse peu à peu au niveau de capacité de leurs homologues européennes. **Le projet urbain** s'est d'ailleurs forgé dans ce contexte de concurrence effrénée sur l'emblème et le symbole. En premier lieu, il s'appuie sur un grand nom. En deuxième lieu vient le programme, qui expose des outils de compétitivité dans le registre du business (WTC, palais des Congrès) ou de la culture : musées exceptionnels (Guggenheim de Bilbao), auditoriums, etc.

- La Métropole Lilloise a misé sur le projet **Euralille**, en exploitant le gain de position que lui valait l'installation d'un « hub » de TGV. Le résultat économique semble bien acquis, le résultat urbain reste controversé.

- Plus original est le projet **Antigone** de Montpellier ; non pas tant par le parti architectural, réminiscence néo-classique de la province romaine de Narbonne, mais par le choix politique fort d'incruster un programme de HLM en plein cœur de ville.

D - Conclusion : idées de villes, la règle et le modèle

Le discours sur l'urbanisme articule en permanence deux approches, parfois complémentaires, **la règle et le modèle** (cf. Choay). Dès 1452, l'ouvrage de Léon Batista Alberti (l'art d'édifier) fonde une discipline « ***réglant*** *l'ensemble du cadre de vie des humains* » selon les principes de nécessité, commodité et plaisir esthétique. Par contre, Thomas More, en 1516, décrit dans **Utopia** une cité idéale, un « modèle ».

→ ***Peu ou prou, toute la pensée sur la fabrique de la ville jusqu'à nos jours combine ces deux ingrédients.***

IV. SOCIETES URBAINES EN MOUVEMENT

Dans cette séquence, nous traiterons des sociétés urbaines en mouvement en suivant deux axes principaux :

- La croissance urbaine
- La division sociale de l'espace

A - La croissance urbaine

La croissance urbaine est un témoin de la dynamique des territoires. Phénomène universel, elle permet de situer chaque pays par rapport à ses voisins et parmi les grandes catégories de nations : les pays post-industriels, arrivés à leur maturité démographique, dont la France fait partie ; les pays « émergents », loin d'être homogènes, et enfin les pays qui restent dans la catégorie du tiers-monde (notamment en Afrique sub-saharienne).

D'un point de vie historique, la croissance urbaine est un fait relativement récent, contemporain de la révolution industrielle. Il n'est pas exempt d'accidents, souvent dramatiques : les pandémies, les guerres (qui peuvent être aussi facteurs d'une urbanisation de refuge et de misère),

les effondrements industriels (villes minières moribondes, industries en faillite - Détroit) et des décisions politiques extrêmes, (le « grand bond en avant » de Mao), peuvent dépeupler des villes entières et même désurbaniser des territoires entiers.

Depuis que l'on fait de l'urbanisme, la préoccupation première est de tracer une prospective de croissance afin d'esquisser des capacités d'accueil, avec plus ou moins de réussite.

B - Définitions

La question de la croissance urbaine pose un problème de définitions.

1. Le choix du lieu de résidence comme critère d'évaluation

Quatre types d'évaluations étaient possibles a priori :

- le nombre d'habitants résidant dans une ville (choix de l'ONU),
- le nombre d'habitants travaillant dans une ville,
- la somme des deux catégories précédentes (résidence + emploi),
- l'étendue des territoires urbanisés.

2. La nécessaire et impossible harmonisation des périmètres de mesure.

La France a posé des principes de délimitation sur son territoire.

De manière générale, les comparaisons internationales et européennes sont valides, mais c'est loin d'être le cas à l'échelle mondiale en dépit des efforts des services statistiques de l'ONU.

L'harmonisation des périmètres de mesure est mission impossible. Ainsi, pour comparer cinq grandes capitales, dont Pékin, il a fallu totalement reconstituer les différentes aires des territoires, créant par exemple un « hypercentre » de Paris.

C - Une évolution inexorable

1. De la révolution industrielle à l'après-guerre

La population mondiale passant de moins de 1 milliard d'hommes au début du XIXème siècle à 2,4 en 1950, en début de période, la population urbaine était infime. Progressant de plus de 700 millions d'hommes, les villes ont absorbé à peu près la moitié de la croissance.

On constate une inégalité du volume et du taux d'urbanisation selon les grandes régions du monde. Au fil du XXème siècle, partant de très bas - sauf l'Europe -, les taux d'urbanisation des pays développés se sont hissés à un haut niveau, compris entre 60 et 80%, proches de leur maximum. Il en est de même de l'Amérique latine, alors que le reste du tiers-monde plafonne à des niveaux très bas.

2. La ville est l'avenir de l'homme

Le mouvement n'a pas faibli depuis, principalement sous l'impulsion des pays émergents qui ont pris le relais. De nos jours, la population mondiale avoisine 7 milliards d'hommes dont la moitié vit en ville. En 2030, alors que la planète aura encore gagné 1,6 milliards d'homme, on estime que le taux d'urbanisation montera à 60%.

Dès à présent, la population urbaine absorbe la totalité de la croissance démographique mondiale, et continue à pomper dans les réservoirs de population rurale des pays émergents.

Cette perspective d'un **futur « tout urbain »** n'annonce pourtant plus celui d'une démographie galopante : hors d'Afrique, les perspectives de croissance s'apaisent et l'Europe se signale comme le premier continent en probable décroissance. Décroissance, mais aussi « maximum urbain » : le taux d'urbanisation européen plafonne, ainsi que celui des autres continents développés, aux alentours de 80%, alors que l'Asie et l'Afrique ont de belles marges devant elles.

3. Mégapoles

En 2005, la population urbaine se partageait à égalité entre villes de plus ou moins de 500000 habitants.

Les très grandes villes de plus de 10 millions d'habitants - baptisées « mégapoles » - se sont adjugées une part croissante dans cette répartition. Aux trois mégapoles de 1975 (Tokyo, New- York et Mexico) sont venues s'ajouter plus de 20 autres en 2010. On notera le recul des vieilles capitales européennes : Paris est passée de la 8ème à la 20ème position, Londres de la 12ème à la 26ème. On ne s'attardera pas sur les pronostics, impressionnants, notamment en Afrique.

D - En France

1. Rural / Urbain

La bascule du rural vers l'urbain a eu lieu voici 80 ans. Mais le monde rural a atteint un plancher depuis 35 ans, probablement durable, bien qu'il soit de nouveau à la hausse en raison de l'étalement urbain. Unités et aires urbaines recueillent depuis lors la totalité de la croissance française, soit en moyenne 400000 personnes par an, soit l'équivalent d'une grande ville à créer tous les ans.

En dépit de cette domination ancienne de la ville dans le territoire, l'image de la France reste celle d'un grand pays rural, par comparaison avec le reste de l'Europe.

2. Quelles villes gagnent du terrain ?

À l'échelle nationale, la croissance urbaine - sous l'influence de l'héliotropisme et du « littoralisme » - se déplace en couronne vers le Sud du pays.

3. Turbulences

Dans un contexte de croissance globale, les principaux mouvements sont des turbulences internes aux aires urbaines. Depuis 1968, la tendance était à la désertion progressive des villes centres au profit des périphéries : ce mouvement s'est inversé à partir de 1990. Cependant, la reprise vive de l'espace rural signe une permanence de l'étalement urbain qui, entre rural et périurbain, a encore de beaux jours devant lui.

Ces mouvements, mettant en jeu les flux et reflux, revêtent selon les villes des formes très diverses. L'INSEE en a dressé une typologie : étalement marqué, modéré ou faible, banlieue en retrait, banlieues dynamique ou autres. Ces types proposent un cadre de réflexion pour des politiques publiques de l'étalement.

E - La division sociale de l'espace

Les sociétés urbaines se caractérisent également par une division sociale de l'espace. C'est ce que nous allons voir dans ce chapitre en revenant sur les mouvements de population d'une part, et sur leur ancrage dans l'espace urbain d'autre part.

- Migrations et intégration.
- Quartiers, enclaves urbaines et division sociale de l'espace.

F - Migrations et intégration

1. Des origines très diverses

La croissance urbaine en France est principalement le fait de trois types de mouvements migratoires, d'importance variable selon les époques :

- historiquement, **l'exode rural** fut le principal pourvoyeur de main d'œuvre urbaine. Il est aujourd'hui tari;
- **l'immigration étrangère** a pris le relais depuis longtemps, d'abord européenne, puis maghrébine et africaine;
- les mouvements **internes au pays**, produisent un lent glissement du Nord au Sud.

2. Un marquage socio-spatial

Certaines populations peuvent avoir une propension à se regrouper par affinités régionales (les bretons à Montparnasse), nationales (quartier chinois), ethniques, religieuses, générationnelles (retraités sur la côte d'azur)...

3. Flux européens

Jusqu'à la seconde guerre mondiale, la France était le seul pays d'Europe à accueillir des étrangers, généralement d'autres européens, aujourd'hui totalement intégrés. Les autres pays étaient des terres d'émigration. Cette turbulence, interne à l'Europe, s'est durablement poursuivie, à peu près jusqu'à la crise de 1975,au profit principalement des ressortissants de l'Espagne ou du Portugal.

Depuis une cinquantaine d'années, les flux principaux d'immigration ont changé d'origine et de nature. En France, outre le rapatriement des français des colonies, l'immigration s'est intensifiée dès le début des années soixante, pour alimenter en main d'œuvre la croissance (Industrie et BTP).

Ces flux ont diminué depuis lors, on compte dans la population française, en 2007, 5,2 millions d'immigrés, dont plus de 2 millions naturalisés.

4. Des difficultés d'intégration

L'effort d'intégration rencontre des **échecs** auprès des nouvelles populations non-européennes.

Ces populations sont socialement fragiles, et d'autant plus dans le contexte de la mondialisation qui exige une population active de plus en plus qualifiée et compétitive.

Comme principal résultat de ces carences, le taux de **chômage** des immigrés atteint des niveaux redoutables en 2007, triples de la moyenne du pays, et encore pires depuis la crise de 2008.

DE LA VILLE A L'URBANISME

G - Quartiers, enclaves urbaines et division sociale de l'espace

1. Des enclaves de pauvreté

Le déclassement structurel d'une partie de la population peut induire des « fractures urbaines » et conduire à circonscrire des « quartiers dégradés », des « cités », voire des « ghettos urbains » (ZUS).

La durée des phénomènes d'exclusion urbaine, véritables enjeux de politique publique, a produit un arsenal d'indicateurs descriptifs, correspondant aux différents volets des politiques mises en œuvre, qui couvrent soit le territoire dans son entier (« Représentation socio- économique du territoire en 27 types », INSEE), soit plus particulièrement les ZUS.

Précisons que les banlieues sont loin d'avoir le monopole des quartiers difficiles : le quartier de la « Belle de Mai » à Marseille se situe en hypercentre.

2. La division sociale de l'espace, une « loi »

Bien au-delà de ces phénomènes d'enfermement, la constitution de quartiers défavorisés répond à une règle générale qui est loin de ne toucher que les cités ou les populations immigrées. Cette loi est la **« division économique et sociale de l'espace »** (DESE).

Les **modèles descriptifs** de l'espace urbain séparent rigoureusement les « zones d'habitat » des différentes classes sociales.

Des logiques de formation de la ségrégation urbaine ont été mises en évidence : celle-ci est liée aux mécanismes du prix du sol, acquis par les plus aisés selon les caractéristiques de l'« adresse » : agrément environnemental et patrimonial, voisinage social, proximité des services, etc.
La division sociale de l'espace est par ailleurs un fait de **perception immédiate**.

Nuançons cependant : les quartiers anciens, centraux ou « populaires péricentraux », ont gardé l'image d'une occupation sociale et intergénérationnelle. Mais une inexorable dérive les conduit à se spécialiser plus étroitement, soit dans les classes supérieures, soit au contraire à sombrer dans la paupérisation.

À cet égard, il ne faut pas perdre de vue que les grands ensembles d'habitat social, loin d'être en majorité en déshérence sociale, ont vécu des jours meilleurs, correspondant à la volonté de leurs créateurs de concevoir des lieux de vie ouverts à tous. Ce projet social digne n'a pas résisté à un triple assaut : l'effondrement de l'industrie et de la classe ouvrière ; l'appétit de la classe moyenne pour une stratégie patrimoniale ; l'immigration de misère.

3. L'injonction de « mixité »

L'injonction politique de la mixité sociale dans l'habitat doit être traitée comme une invitation à un effort de longue haleine :

- l'échelle doit être soigneusement évaluée : l'immeuble ? l'îlot ? le quartier ? la commune d'une agglomération ?
- et les points d'appui bien pesés : l'espace public, l'école, plutôt que le logement proprement dit ?

V. LES ACTIVITES EN VILLE

Trois types d'approche permettent de dresser le tableau économique d'un territoire, du plus classique au plus sophistiqué :

➤ ***l'approche en secteurs d'activité (primaire, secondaire et tertiaire)***

➤ ***l'approche selon la base économique***

Le développement local repose en grande partie sur les emplois et les revenus que les établissements du territoire tirent de leurs « exportations » hors de ce territoire. On qualifie ces activités de **motrices**, en ce sens qu'elles induisent toutes les autres activités locales et forment la « **base d'emploi** ». Par convention, **l'industrie et l'agriculture** sont considérées comme des activités « de base » en totalité, vu que leur marché est national, européen, voire mondial.

➤ ***l'approche selon trois sphères d'activité (productive, résidentielle et publique).***

- L'industrie, les services aux entreprises, la logistique, mais aussi l'agriculture, sont
  les piliers de la sphère **« appareil productif »**, orientée vers des marchés extérieurs, et donc similaire à la catégorie des activités de base décrite précédemment (37,5% de l'emploi national).

- La sphère « économie résidentielle » englobe les services rendus à la population présente sur le territoire, y compris les établissements publics industriels et commerciaux (40 % de l'emploi national).

- La sphère « **fonction publique** » inclut la fonction publique d'Etat, « territoriale »,
  et l'hospitalière (22% de l'emploi national). Elle est partout un pilier très sûr de l'activité, **de plus en plus employeur**, au prix d'un glissement de la fonction publique d'Etat vers les autres fonctions publiques.

=

A - Les facteurs de l'activité et du développement économique

Les facteurs de l'activité économique locale sont bien loin d'être stables dans le temps. Beaucoup d'entre eux sont impalpables mais stratégiques (par exemple, l'existence et l'énergie d'une bourgeoisie locale).
D'autres facteurs sont surévalués (la modernité des infrastructures,...).
Nous mettrons donc l'accent sur les facteurs qui entrent dans la sphère de l'action économique locale, sachant que dans ce registre les succès probants sont rares et lents.

1. Tradition productive et bourgeoisie entrepreneuriale

Une tradition productive est une base **nécessaire** d'une économie locale active mais elle est loin d'être **suffisante**. Beaucoup de villes et de régions de haute réputation ont connu une crise quelconque, l'évanouissement d'entreprises et d'entrepreneurs , la fonte ou l'émigration de capital, la destruction de réseaux, la désuétude de savoir-faire, ou encore le ternissement de l'image locale.

D'autres régions et branches ont su relever le défi de la modernisation. Sur le chapitre de l'initiative entrepreneuriale, la Bretagne peut être citée en exemple avec la présence d'un réseau actif de PME.

A l'échelle européenne, on découvre une multitude de régions où les familles engagent leur descendance à prendre ou reprendre le flambeau de l'entreprise et à s'engager dans le « système productif local », après de solides études. C'est le cas célèbre de l'Emilie-Romagne en Italie, autour de Bologne.

Faute d'automatismes sociaux, il existe des outils d'encouragement, tels que les « **pépinières d'entreprises** » abritant de jeunes vocations, provenant en particulier d'un « essaimage » (créer sa propre entreprise à partir de son expérience passée au sein d'une grande entreprise).

2. Les infrastructures de « désenclavement compétitif »

La recherche du désenclavement compétitif s'explique par l'objectif d'être **plus accessible** que son rival, en temps passé, depuis les « points chauds » du territoire national (la capitale, par exemple), voire européen et mondial (les ports et aéroports).

Plusieurs niveaux de « désenclavement compétitif », peuvent être identifiés :

- **Le nœud autoroutier**

L'accès LGV, et a fortiori le **carrefour LGV**, beaucoup plus stratégique aujourd'hui, est une condition sine qua non des grands gestes de développement métropolitains, pour peu qu'il soit intelligemment exploité (Contre-exemples des gares de Picardie, de Champagne de Vendôme).

Enfin, la **plateforme logistique multimodale** (autoroute, branchement ferré, accès voies navigables ou maritimes, aéroport) reste un instrument nécessaire, pour peu qu'elle soit rigoureusement et globalement gérée et qu'elle ne ternisse pas l'image de la ville.

1. Les services aux entreprises

Les services aux entreprises ont pris d'autant plus d'importance que les entreprises ne cessent d'externaliser leurs propres services, afin de rechercher une meilleure productivité.

La gamme de ces services, principalement marchands, est innombrable (comptables, bancaires et financiers, nouvelles technologies, informatique et SSII, intérim, ...).

Bien que l'usage du web ait diminué l'impératif de proximité des services, la présence d'un tissu dense et sans lacune, incluant les plus rares de ces services, signe à la fois le niveau de la ville, et sa capacité d'attraction ou de développement des entreprises.

La plupart des métropoles font le pari de s'assurer visibilité et rayonnement en rassemblant nombre de ces services dans des lieux emblématiques tels que les « europôles ».

Ces Europôles sont à la fois :

- centre d'affaires,
- pôles culturels,
- vecteurs d'image de modernité,
- instruments de renouvellement urbain et de captation d'argent public.

2. Les tissus et les liens : du « système productif local au cluster »

Aujourd'hui, l'initiative et le développement économique puisent massivement leur capacité d'innovation dans les instruments de la « société de la connaissance ».

Pour favoriser ces liens étroits entre les laboratoires de recherche et développement et les établissements, les pouvoirs publics alliés aux entreprises ont multiplié depuis plus de trente ans les initiatives de création de réseaux partenariaux. Ces réseaux sont parfois i**mmatériels (« pôles de compétitivité »**, tel que le pôle mondial « Aerospace Valley »).

Le rassemblement complexe de forces de production, d'innovation et de diffusion est territorialisé à l'échelle régionale, mais pas précisément à l'échelle locale. Mais toute entreprise ambitieuse, quelle que soit sa position dans ces régions, peut y adhérer et ainsi rompre son isolement.

Le « **cluster** » reproduit à une échelle plus modeste le principe de **liens immatériels** entre l'industrie et les foyers d'innovation.

Le principe des **technopoles** (Villes) ou des **technopôles** (sites) est différent car ces derniers impliquent une **proximité matérielle**, une organisation urbaine mise au service du rapprochement entre matière grise et production.

Le principe, en France, a plus de trente ans, date de la création de Sophia-Antipolis, qui réunit les deux approches de techno-ville et de techno-site. La création de tels ensembles requiert des conditions de taille, de complexité et d'intensité de matière grise qui les réservent à des **unités urbaines de grande taille.**

3. La qualité de la ville comme ressource principale

En ces temps de volatilité financière, de mobilité des cadres et d'évolution technologique galopante, la ville est peut-être la valeur sûre et stable, qui dispose de deux solides atouts :

- La **qualité de la ville**, son agrément de séjour et son rayonnement culturel sont des arguments forts pour assurer son attractivité auprès des cadres supérieurs qui font la décision au sein des entreprises.
- La **diversité économique**, sachant que la polyculture est probablement plus efficace que la stratégie de niche souvent fragile mais à portée des petites villes.

B - Types d'activités : exemples de l'industrie et du commerce en ville

Selon la plupart des analystes, pour les petites villes, il s'agit tout simplement de ne pas sombrer et pour les grandes villes et métropoles de tenir leur rang. L'orientation des stratégies à conduire dans les **petites villes et les bassins de vie ruraux**, dont la gamme des activités est par construction assez restreinte, est déterminée par le type d'activité dominante, soit pour les consolider ou les accroitre, soit pour tenter de les diversifier.

1. L'industrie et la ville, une histoire ancienne ?

Depuis plus de vingt ans, la déconstruction et la reconversion des sites est le principal chantier industriel.

Pour autant, la création industrielle est loin d'être morte : si le bilan de l'emploi industriel urbain est rarement positif, les créations ou déménagements d'établissements restent importants, appelant une réponse urbaine. Ainsi, **le chantier des sites industriels** reste actif car, selon les branches, 7 à 10 % par an des établissements sont créés, renouvelés ou déménagés

2. Mutations et aller-retour de l'offre commerciale

Le 1er grand centre commercial a été créé à Ste Geneviève des bois en 1963. Le bouleversement de la distribution de détail par la création des hypermarchés, qui aura donc bientôt 50 ans, est le point de départ d'un profond remaniement urbain s'exprimant en quatre termes :

- périphérisation de l'offre commerciale,
- captivité automobile,
- liquidation des petits centres commerciaux de quartiers.
- dépérissement des centres-villes

Néanmoins, la dynamique du « petit commerce » contredit le discours de principe sur sa disparition progressive : dans la plupart des branches, il y a eu un progrès de 20% lors de la dernière décennie.

Cette progression est ambiguë car elle exprime le besoin constant de commerces de proximité ; mais leur maillage reste très concentré sur le cœur de l'agglomération (renforçant alors l'attractivité des **centres-villes**, et renvoyant le petit commerce de périphérie à une **fonction de dépannage**).

L'étalement de l'habitat n'est pas suivi par un étalement proportionnel du commerce de détail.

Mais la demande bouge, appelée par de nouvelles formes commerciales et les hypermarchés subissent une crise car peu à peu désertés par les jeunes et les personnes âgées.

Le moment de la **reconversion de certains sites**, déclassés, n'est pas très loin. Parallèlement, on constate la percée des **moyennes surfaces de centre-ville**.

La montée en puissance de l'e-commerce, quant à elle, n'a rien d'« immatériel » vu qu'elle génère une logistique lourde à laquelle la ville doit s'adapter.

C - Les lieux d'activités

La plupart des logiques de localisation au sein des aires urbaines ayant été évoquées, seulement deux thèmes particulièrement sensibles seront récapitulés, à savoir celui des « centralités » et celui des zones d'activité, en lien avec les voies structurantes des agglomérations.

DE LA VILLE A L'URBANISME

1. De l'affinage du centre aux centralité en réseau

L'affinage, la mise en réseaux et l'extension des typologies des centres sont les trois temps qui scandent la transformation des centres-villes au fil du dernier demi-siècle.

Premier temps, dans les années 70 et 80 : l'« **affinage** » des centres, c'est-à-dire la sélection rigoureuse des fonctions centrales et des fonctions banales. Sous la pression de la montée des prix fonciers, de l'optimisation du fonctionnement technique des établissements de production, de l'embourgeoisement..., les entreprises ont évacué entrepôts et ateliers vers la périphérie, et les commerces et services de quartier ont été laminés au profit de la « rareté ».

Le second temps débute dans les années 90 avec la montée en puissance, en diversité et en qualité des centres des communes de banlieue, qui va souvent de pair avec l'étiolement des centres de quartiers et notamment ceux des « cités », auparavant pimpants. Le centre n'est plus unique, il est le **pivot d'un réseau** de centralités à la fois hiérarchisées et diverses.

Certains maires s'appliquent à embellir et enrichir leur centre. Cet empressement a induit sans doute des redondances d'équipements mais a profondément changé les pratiques quotidiennes de la population.

Enfin, il faudra bien considérer comme partie intégrante du réseau des centralités des f**oyers nouveaux de rayonnement** tels que les pôles commerciaux (tendance des « malis »), ou encore les nouvelles gares, les lieux de grand spectacle (Zénith, stades, etc.). Les considérer sous cet angle de lieux de centralité conduit à éviter les « projets secs » et à accepter, voire encourager, la diversification et l'enrichissement des programmes autour d'une fonction-phare.

2. Des zones aux parcs d'activité

La plupart des sites d'activités sont aujourd'hui placés aux abords des réseaux de voies rapides urbaines (« pénétrantes » ou rocades), et produisent dès lors un effet de vitrine qui est à double tranchant :

- tantôt il donne à voir l'image construite et travaillée d'une marque,
- tantôt il expose le fourre-tout sans recherche, qui caractérise la plupart des entrées de ville.

D'où découle le premier enjeu dans le traitement des sites d'activités : la **réparation des entrées de ville et des zones anciennes.**

Ce thème introduit d'ailleurs celui de la **montée en gamme** nécessaire de l'offre, connexe de **l'adaptation** de cette gamme (l'offre « sur-mesure », les éco-parcs d'activités ...).

3. Conclusion : une vision nécessaire à la grande échelle du territoire

Les notions d'aire urbaine et **d'espace urbain**, présentées dans la séquence : Ville et territoire, ont un sens dans la **planification concertée** des sites commerciaux et d'activités à cette échelle.

L'échelle des Communautés (Urbaines ou d'agglomération) n'y suffit très souvent pas, et les SCOT eux-mêmes sont taillés trop étroits pour régler ce problème : nous passons à l'échelle de l'« interscot », à moins que, tout simplement on anticipe sur ce que pourrait être une « métropole ». Faute de quoi, parmi d'autres dysfonctionnements, les « **effets de bord** » prolifèrent, les entreprises choisissant, avec l'encouragement des maires, des communes immédiatement adjacentes des communautés pour profiter de leurs avantages.

VI. FORMES, TRACES, COMPOSITION

Les « formes urbaines » représentent le corps et le visage de la ville. Elles lui permettent d'accomplir ses fonctions vitales, et offrent l'image de sa personnalité. Les « formes urbaines » se lisent à grande comme à petite échelle, vues d'avion ou à hauteur d'homme.
L'activité urbanistique aboutit in fine à produire des formes urbaines, adéquates à la structure et au fonctionnement sociaux que l'on ambitionne

A - Ville créée et ville formé

1. La création urbaine

La création urbaine est un **geste politique** manifestant une intention de conquête territoriale, de réorganisation, d'extension, voire **d'embellissement** d'une agglomération.

Les opérations de création urbaine jouissent d'une grande lisibilité et d'un « style ». Elles sont immédiatement reconnaissables par le public.

A l'instar d'une œuvre d'art, elles sont **signées** par le « créateur » et son commanditaire. Ainsi sont associés dans le quartier « Antigone » de Montpellier les noms de Ricardo Bofill et de Georges Frêche, réussissant le tour de force d'installer des HLM dans un décor classique digne de la Rome impériale.

De la création urbaine à la ville créée, il y a un pas considérable. Autant les opérations d'aménagement sont banales, autant le passage à la grande échelle de la ville reste un événement rare.

DE LA VILLE A L'URBANISME

En s'en tenant à l'histoire contemporaine, on garde en mémoire les gestes grandioses de création de nouvelles capitales d'Etat, Washington (Pierre L'enfant, 1791), Canberra (Walter et Marion Griffin, 1913), Chandigarh (Le Corbusier, 1951) ou Brazilia (1960 Oscar Niemeyer)

A moindre échelle et à tour de rôle, le Royaume Uni (une trentaine de villes nouvelles de 1946 à 1970), puis la France (9 villes nouvelles de 1965 à 2000) se sont illustrées après-guerre en restructurant leur espace- capitale par des couronnes de **villes nouvelles**.

Ce mouvement, assagi en Europe, connaît par contre un élan exceptionnel dans les pays émergents (Maroc, Algérie, Corée du Sud, Chine, ...). La ville nouvelle y est considérée comme **l'instrument ordinaire** de la croissance urbaine.

Même lorsque le projet est d'ampleur exceptionnelle, il est rarissime néanmoins que la ville nouvelle créée dépasse, au sein de l'agglomération nouvelle, le statut de « germe ». La plupart du temps dépassée à moyen terme par des formes de croissance qui appartiennent à la ville formée, la ville nouvelle apparaît comme un moment de l'histoire d'une ville, et un fragment de son espace.

1. La ville « formée » et ses processus de production

La ville formée n'est pas le fruit d'une volonté politique forte, identifiable, mais d'une multitude d'initiatives privées et publiques animées par des logiques simples. Ce mécanisme conduit notamment à appuyer les constructions nouvelles sur les voies et réseaux pré-existants, en évitant au maximum d'en créer de nouveaux. C'est donc le jeu de l'offre et de la demande qui est l'accoucheur de la ville formée, celle-ci adoptant le plus souvent un plan radio-concentrique.

Avec plus ou moins d'énergie selon les périodes historiques.la puissance publique met en œuvre ses moyens d'action et régulation habituels :

- la planification.
- le règlement
- et l'intervention opérationnelle.

On peut même affirmer que la puissance publique est un **facilitateur indispensable** de la formation de la ville, sans pour autant basculer dans la ville créée : ce sont les investissements publics d'infrastructure qui permettent l'investissement privé et le rentabilisent.

B - Ville constituée et ville émergente

1. La ville « constituée » et son cycle

Par ville constituée, on entend un territoire urbain entièrement occupé, sans lacunes ni solutions de continuité autres que les friches urbaines. Cela n'exclut pas de trouver en son sein de très « grandes emprises » (ports/aéroports, propriétés agricoles).

La ville constituée est aussi la partie la plus ancienne des « pôles urbains » et l'apanage des cœurs d'agglomération.

Elle suit le cycle normal de l'évolution économique des produits et est, en l'occurrence, un « produit urbain » parvenu au stade de la **maturité**, précédant **l'obsolescence**. L'évolution des produits urbains est conduite à un renouvellement « naturel » des espaces construits incluant leurs mutations d'usage. Les usages de haute valeur ajoutée remplacent progressivement ceux de moindre valeur : un usage mixte formé d'habitat, de commerces et de bureaux se substitue aux dernières emprises d'ateliers ou d'entrepôts, puis l'habitat cède à son tour le pas aux bureaux... au prix, la plupart du temps, d'une **densification** de la forme.

Néanmoins, le renouvellement naturel de la ville constituée par « **amortissement** », peut être lent et aléatoire, traversé de longues périodes de **vacance** et de friche urbaine. D'où la saine propension des collectivités à accélérer le mouvement naturel en promouvant des interventions volontaristes, souvent lourdes, passant par une récupération du foncier au nom de l'utilité publique. C'est aussi l'occasion dans ces cas-là de porter le fer sur des éléments de structure : élargissement des voiries, réseaux nouveaux, poches de stationnement, etc.

2. La ville « émergente »

La ville émergente, pour sa part, est un produit urbain en cours de fabrication, donc **inachevé**.

Bien que la ville émergente intéresse des territoires périphériques de la ville constituée, la typologie en est riche et variée. Divers stades d'urbanisation entre le tissu rural préexistant et la maturité peuvent être ainsi distingués, par exemple et sans exhaustivité:

- le lotissement de taille petite ou moyenne, sans aucun équipement, parachuté à quelque distance d'un village, hors de portée de piéton ;
- une extension d'agglomération sous forme d'îlots et de maisons de ville ;
- le comblement d'une discontinuité entre deux agglomérations périphériques ;

3. Conclusion

En toute hypothèse, deux leçons doivent être tirées :

- Le devenir des **formes naissantes** est très incertain. Il est hâtif de prononcer des jugements définitifs, au nom de « la lutte contre l'étalement urbain », sur des formes urbaines émergentes, par définition inachevées.

- Au-delà des formes urbaines, c'est bien la recherche d'une **maturité des communes périphériques** des agglomérations qui est en question. Elle est fondée, en plus de l'accroissement quantitatif, sur la diversification sociale, générationnelle et fonctionnelle.

C - Macro-formes urbaines : la typologie des plans de villes

La lecture des formes urbaines varie selon la focale, qui permet de distinguer les formes selon les **échelles de la ville, de la grande échelle** des « macro-formes » aux échelles inférieures de la parcelle, de l'îlot et de la rue (micro-formes), en passant par les échelles intermédiaires que sont principalement les **quartiers**.

Dans ce chapitre, nous privilégierons les deux premières échelles.

1. Le plan chaotique

Beaucoup de villes ou d'agglomérations ont des plans d'ensemble très contraints et déformés par la configuration du site, dont les avantages sont d'ailleurs, souvent, à l'origine du positionnement initial de la ville.

Malgré les efforts d'abstraction, il arrive que l'on ne parvienne pas à dégager les structures fondamentales d'un espace urbain trop chaotique. C'est en général le fruit d'une histoire qui a malmené la ville, qui a déplacé violemment les centres, percé sans ménagement le tissu et installé des implantations démesurées.

2. Le plan axial

La fortune de ce plan est médiocre, mis à part les effets de site qui peuvent contraindre à emprunter le fond d'une vallée et organiser la ville au fil de l'eau.

Néanmoins, ses vertus sont suffisamment établies pour qu'il ait pu inspirer les planificateurs : le plan axial favorise une distribution des échanges appuyée sur un axe majeur et une urbanisation prenant une forme d'arborescence.

De la sorte, peuvent être mis en œuvre sur cet axe principal à la fois un puissant moyen de transport collectif et une voie de grand débit d'allure « triomphale ».Tel était le projet de la « Ciudad lineal » d'Alfredo Soria à Madrid (1886).

Néanmoins, faute d'avoir fait florès dans le registre des plans de villes « créées », la ville linéaire inspire des projets de recomposition urbaine ; c'est ainsi que lors de son premier Plan de Déplacements Urbains la ville de Montpellier a justifié sa première ligne de tram en présentant un projet de ville repensé selon un axe principal autour du tram.

1. Le plan « hippodamien »

Alors que ce type de plan encourt souvent le reproche de monotonie, le **plan Cerda** apporte une éclatante démonstration du contraire. Tout en conservant les vertus principales du plan en damier, à savoir sa lisibilité et sa capacité à anticiper le développement futur de la ville, ce plan fait ici preuve de son potentiel d'adaptation aux demandes les plus diverses.

Une gamme de voies aux profils très variés (de 20 à 60 m), ainsi que l'introduction de longues avenues diagonales dans le plan en damier, crée une hiérarchie des circulations efficace, ainsi qu'une large diversité d'ambiances, de la voie tranquille de quartier à l'immense colonne vertébrale de la « Diagonale ».

Loin d'être découpés à l'identique, les îlots, offrent une gamme très diversifiée de découpages parcellaires, d'espaces libres, de passages, autorisant le plus large accueil de fonctions urbaines en sus de l'habitat.

2. Le plan radio-concentrique

De loin le plus fréquent, ce plan est reconnu comme le plan « naturel » de la ville formée par les économistes classiques.

Organisé en toile d'araignée, il met en exergue un **centre-ville puissant et dominateur**, assis sur une image historique et appuyé sur un tissu de fonctions diversifié. Il dispose d'une capacité de croissance presque indéfinie, appuyée sur la poursuite de l'urbanisation au long des axes radiaux, produisant des couronnes successives.

Néanmoins, cette extension périphérique ne va pas sans problèmes :

- Elle appelle la construction **de boulevards ou de rocades** périphériques court-circuitant les voies radiales. La réalisation historique de ces voies circulaires s'est toujours révélée lourde de difficultés.
- Ensuite, l'extension de la ville, en augmentant le débit de la circulation sur les radiales, asphyxie progressivement le centre principal.

Pour faire face à cette évolution périlleuse, un mix de remèdes s'avère indispensable, sous peine de la mort du centre :

- création d'une constellation de centres secondaires aux carrefours radiales-rocades
- percées urbaines de respiration sur les radiales existantes,
- mutations de l'accessibilité par le recours à un Transport En Commun en Site Propre (TCSP).

D - Couronnes et quartiers

Les termes utilisés pour signifier les **divisions morphologiques de l'espace** urbain s'appuient implicitement sur la structure du plan radio-concentrique, en allant du centre à la périphérie. On parle ainsi de couronnes et de quartiers.

1. Définitions du quartier

Le **quartier** est à la fois une unité morphologique, sociale et fonctionnelle, souvent organisée autour d'une centralité secondaire. Mais il faut admettre une sorte de flottement sur les limites des quartiers, souvent héritées des paroisses, dans la ville constituée.

Cependant, dans la plupart des villes, les communes ont défini la délimitation des quartiers, selon des critères empiriques variés, afin d'asseoir leur encadrement socio-politique, souvent appuyés sur des équipements collectifs (Maisons de quartiers, collèges, marchés...)

2. Peut-on définir un centre de la ville européenne ?

« Le » centre-ville conserve un potentiel irremplaçable, fondé sur une riche conjonction de valeurs, ancrées dans la pierre, dans l'activité, dans la population, et depuis peu dans la maîtrise des flux.

Le chantier de la **sauvegarde** et de l'héritage respecté initié en 1962 par André Malraux a porté ses fruits dans la France entière, bien au-delà de la centaine de secteurs sauvegardés. Par contre, le chantier de la **mise en valeur,** au sens de la vie sociale, est loin d'être accompli.

La diversité fonctionnelle des centres s'est maintenue en se modifiant, au profit du tertiaire de services et de finance, du tourisme et de la culture. Le taux d'emploi y reste très élevé, il est un des facteurs **d'attractivité**.

L'apparence d'une forte mixité sociale et générationnelle des quartiers est incontestable. Si l'on pousse l'analyse au plus fin, cette image globale se dissipe :

- D'un point de vue territorial, elle n'est valide qu'en hypercentre, et disparait dès les quartiers du péricentre.
- D'un **point de vue social**, on observe plutôt une divergence sociale des quartiers constitutifs du centre.

Le centre-ville est le laboratoire de la maitrise de la voiture, une politique réussie en une vingtaine d'années. Cette politique, associée aux opérations de restauration de l'habitat, a contribué à un relèvement de la population.

3. La banlieue e le périurbain

Au-delà de la ville centre se développe une couronne faite de plusieurs communes, en tissu constitué. Certaines de ces communes peuvent porter une image détestable.

Pourtant, dans sa grande diversité sociale et territoriale, entre communes comme entre quartiers, la banlieue est faite de lieux de vie actifs, socialement bien maillés.

4. Regards sur l'étalement urbain

Afin de relativiser le discours un peu hâtif sur la « lutte contre l'étalement urbain », il faut rappeler que :

- la diffusion de l'urbanisation dans la ville émergente (ou même naissante) des couronnes péri-urbaine et « rurbaine » est un fait acquis depuis 40 ans, aujourd'hui irréversible ;

- c'est une réponse aux aspirations et aux moyens d'une large tranche des familles moyennes ;

- l'étalement s'inscrit dans la logique des **politiques publiques de fait** : offre foncière très laxiste, « **autorisation de miter** », subventions départementales généreuses à l'équipement des périphéries, prêts immobiliers à taux faible ou nul, impôts locaux très réduits, etc.

- c'est le fruit de l'usage quasi-exclusif de la voiture comme moyen de déplacement. mais bien renforcé par les politiques publiques de transport : transports scolaires généreux, parc relais gratuits en limite d'agglomération ... paradoxalement, les nouveaux transports en commun urbains sont de fait un encouragement à l'étalement.

E - Micro-formes

Analysées en particulier dans un ouvrage qui a fait date (« De l'îlot à la barre », Panerai, Depaule, Demorgon 1975), les micro-formes urbaines, à l'échelle de quelques hectares ou moins encore, offrent une gamme d'une très grande richesse. Ces morphotypes offrent des caractéristiques (Type d'occupation sociale, qualité d'usage, harmonie des formes, densité, rapport à la nature...) très contrastées. Il n'est pas certain que les plus récentes de ces formes soient les plus performantes. Bien que cela puisse paraître réducteur, il est possible de distinguer 3 types représentatifs de micro-formes urbaines.

1. L'îlot urbain

L'îlot urbain est le plus classique des types de nos villes constituées, en tissu central ou péricentral. Il est borné par un polygone de rues sur lesquelles s'appuient les parcelles, toujours plus profondes que larges pour maximiser l'usage de la ressource rare qu'est le linéaire de façades. **La rue, forme urbaine exceptionnelle**, restée inégalée, se combinant ainsi avec un cœur d'îlot ayant figure de parc, encore qu'il soit, la plupart du temps, fragmenté en jardins individuels, havres d'intimité.

L'îlot urbain est dense, souvent de 80 logements à l'hectare. Quand il est antérieur à la dernière guerre, il n'accueille pas aisément le stationnement résidentiel. Problème bien résolu dans les îlots contemporains de maisons de villes, car l'îlot et la rue sont redevenues des formes totalement actuelles, déclinées selon diverses variantes.

2. Le lotissement pavillonnaire

Il s'agit là d'un type très ancien, particulièrement développé en banlieue parisienne dès le 19ème siècle. Il répond à une forte demande de la part de la classe moyenne française.

Le pavillon est adapté à des familles complètes. Le lotissement se prête mal à une quelconque diversité, sociale ou fonctionnelle. Peu dense, il est aussi fort consommateur d'espace (de 5 à 10 logements à l'hectare).

3. Les grands ensembles en espace ouvert, fruit du mouvement moderne

Le « grand ensemble » propose un produit industriel de masse :

- L'offre de logement est calibrée selon des standards dans lesquels la statistique des populations tient lieu d'analyse de la demande.
- Les immeubles sont collectifs, la gamme des logements, à usage locatif, est ouverte.

- Une large gamme d'équipements collectifs, est prévue sinon réalisée.
- Il n'y a pas d'espaces extérieurs privatifs, pas même pour le stationnement.

Comme son nom l'indique, le grand ensemble se déploie sur de vastes surfaces, il s'affranchit du rapport direct à la rue, et se pose en rupture radicale dans le tissu environnant. Les compositions sont travaillées, disposant les immeubles, « célibataires » et de grande hauteur, à la recherche du soleil et du grand air, autour d'un espace vert principal, considéré comme l'alpha et l'oméga des « équipements ». Les vues sont ouvertes, souvent lointaines, et les prospects généreux.

Si l'on met à part des résidences modernes insérées au chausse- pied dans des tissus anciens, il est rare que sa densité, qui se tient entre 50 et 100 logements à l'hectare, surpasse de beaucoup celle de l'îlot urbain traditionnel.

VII. LE LOGEMENT ET L'HABITAT URBAIN

Du logement à l'habitat, il n'y a que deux pas. Le premier conduit de la sphère intime du **logis** au voisinage des autres logements, de l'individuel familial à un groupement, un ensemble composé ou spontané. Le second pas conduit vers l'environnement proche vers les **prolongements du logis**. De l'un à l'autre, il n'y a que la distance des parcours quotidiens de proximité, principalement à pied.

La valeur d'un logement tient autant à sa qualité intrinsèque qu'à son adresse. Dans la plupart des cas, cette adresse est estimée à proportion de la qualité du voisinage, de la diversité et de la proximité des équipements urbains, de statut public ou privé, qui concourent au confort d'une vie de quartier. **L'habitat**, c'est donc la somme - mieux encore, la **synergie** du logis, de l'ensemble bâti de voisinage, et des prolongements du logis.

C'est pourquoi une politique locale du logement ne peut s'abstraire d'être également une politique de l'habitat. Cette considération vaut plus encore pour l'habitat social.

A - De l'habitat ouvrier à l'habitat bourgeois

La segmentation sociale « horizontale » du logement et de l'habitat est de règle depuis l'ère industrielle. Elle aurait remplacé la segmentation « verticale », selon laquelle dans le même immeuble cohabitaient les classes sociales, de l'étage noble des maîtres jusqu'aux combles des domestiques : discours largement mythique, car la ségrégation sociale horizontale est aussi de tous les temps.

Bien des facteurs concourent à la définition des types de logements et à leur insertion dans un quartier : la demande sociale, la capacité contributive des ménages et/ou des pouvoirs publics, les représentations ...

Il est néanmoins légitime de cibler des types caractéristiques de logements selon la couche sociale de leurs occupants, ainsi que leur insertion dans le lieu, qui sont un **marqueur socio- spatial** essentiel de la vie urbaine.

1. L'habitat ouvrier

L'ambition de loger les ouvriers à proximité de l'usine est une constante de l'action patronale depuis la révolution industrielle. Par exemple, le socialisme utopiste de Fourier, dont l'industriel Godin met en œuvre la vision communautariste dans son familistère de Guise. Ou encore l'industriel de gauche Menier, qui loge ses ouvriers à Noisiel dans un ensemble pavillonnaire modèle, très bien équipé. Dans presque tous les cas de figure, c'est le modèle de la **maison individuelle** de famille, prôné par l'ingénieur, industriel et sociologue Frédéric le Play (La Réforme sociale, 1863), qui est suivi.

Dans tous les cas, c'est bien un **projet d'habitat** qui est promu, au-delà du logement. Les quartiers reçoivent tout le nécessaire (ou considéré comme tel pour la classe ouvrière) : commerces coopératifs, écoles, lieux communs...

Au-delà de ces quartiers emblématiques, la majeure partie des « **classes laborieuses** » s'est logée dans les immeubles de rapport situés dans les quartiers anciens, protégés contre les hausses de loyers.

L'habitat collectif locatif ne fera une percée décisive, avec l'essor des HLM, qu'à partir de 1950.

2. L'habitat de la classe moyenne

Il y a un rapport direct entre les formes urbaines et les types sociaux de logement et d'habitat. Les classes moyennes et aisées ont elles aussi participé à l'expansion pavillonnaire périphérique. Mais elles ont gardé un attachement particulier aux quartiers urbains de bonne qualité.

La **maison de ville** unifamiliale, ou encore l'immeuble de ville plurifamilial sont également prisés. Chaque immeuble a son jardin. Ce dispositif assure aux familles une grande tranquillité, il aboutit collectivement à une forte densité, et de ce fait les « aménités » de quartier sont proches, accessibles à pied. Ce type d'habitat n'a qu'un défaut : très recherché, il est cher.

La déferlante **pavillonnaire** n'est pas récente. Elle est liée au développement des infrastructures de déplacements, qui permet une ouverture foncière, et a donc connu sa première phase de développement dès la mise en service des premiers **trains de banlieue** et périurbains. Les compagnies créaient simultanément les lignes ferrées et les lotissements pavillonnaires, tout en y logeant leur personnel de « cheminots » : une clientèle captive et assurée.

C'est un mouvement d'une toute autre ampleur que la création des voies rapides et autoroutes urbaines a suscité depuis une quarantaine d'années : dans un délai raisonnable, il est devenu possible d'accéder à un vaste périmètre périphérique et les bassins d'habitat se sont dilatés.

B - Les quartiers et les lieux d'habitat

1. Le village urbain

Par **quartier populaire**, on désigne les quartiers d'ouvriers et d'employés, mixant maisonnettes en pleine propriété et immeubles d'appartements locatifs. Ce type de quartier est la plupart du temps attaché à des activités anciennes, souvent durement éprouvées (quartiers de port...). Son trait singulier est d'avoir su conserver une **réelle mixité sociale**, des cadres d'entreprises locales, des notables, des enseignants, suffisamment attachés au lieu pour ne pas éprouver le désir de déménager.

Ces quartiers populaires, qui ont une histoire et une mémoire, sont en somme des **villages urbains**, ils portent un « **récit urbain** », et **tissent** des liens associatifs de toute nature. Ils se confondent souvent avec des paroisses.

On ne choisit pas seulement son logement, mais aussi son quartier : c'est la définition même de l'habitat.

2. Lieux de quartiers

Le quartier, point d'appui de l'habitat, se fonde d'abord sur une approche fonctionnelle en termes de commerces et de services de proximité. Mais il porte aussi les attributs d'un lieu, ou d'un réseau de lieux. Ceux-ci peuvent être très divers, mais l'espace public et ses interfaces y jouent un rôle majeur : places publiques, monuments, repères républicains (la mairie-annexe, l'école publique, le collège), ou églises. L'image du quartier ancrée dans la mémoire, forme un **capital d'identité immatérielle** transmissible.

La construction **artificielle d'un lieu**, support d'un habitat, est- elle possible ? Question-clef de l'urbanisme contemporain, la réponse est simple : on peut multiplier les « aménités », soigner l'espace public, placer quelques objets emblématiques, c'est nécessaire, mais pas suffisant pour « **faire du lieu** ». La patine du **temps** est indispensable pour que le lien de l'habitant au lieu se forme puis se transmette.

C - L'habitat social, le modèle français contemporain

1. Propriétaires et locataires

La proportion des ménages **propriétaires** de leur résidence principale progresse lentement, pour s'établir à **57,5%** en 2007 (soit 15,7 M), mais reste l'un des pourcentages les plus bas de l'union européenne.

42,5% des ménages sont donc **locataires**. Parmi ces derniers, le secteur libre représente 56,4% (6,5 M), et le **secteur social 43,6%** (soit 5 millions de logements, en incluant les logements des collectivités locales et des établissements publics).

En 20 ans, le parc social s'est accru de 1,15 M de logements, soit plus de 50000 par an en moyenne.

2. Une rupture radicale : HBM / HLM

La politique des HLM est une grande **politique publique**, à initiative partagée entre l'État et les collectivités territoriales, mise en œuvre par les « organismes ».

Cette politique a pris sa source principalement dans les milieux du patronat chrétien du Nord, et conduit à la loi Siegfried de 1894. Elle a été complétée par la loi Bonnevay (1912) qui permet la création par les collectivités locales d'Offices d'habitations à bon marché (HBM), puis enfin par la loi Loucheur qui marque pour la première fois **l'engagement financier** de l'État dans le logement social.

La **création des HLM en 1950**, remplaçant les HBM marque une **rupture** complète avec les politiques antérieures d'habitat social

3. Les enjeux

C'est désormais une **politique publique puissante**, diversifiée, coûteuse... qui laisse pourtant aujourd'hui plus d'un **million** de demandeurs non satisfaits.

Le modèle de la maison ouvrière est abandonné au profit d'un **modèle de masse**, tant par la quantité de logement produite que par la taille des opérations. Ce modèle de masse répond à l'ampleur et à la diversité de la demande, cumulant la reconstruction, l'exode rural, le baby-boom et enfin, les rapatriés d'Afrique du Nord. Sans parler de l'aspiration légitime, autorisée par l'accroissement rapide des revenus, à délaisser des logements de centre-ville trop souvent minuscules, inconfortables et insalubres.

Les principaux bras armés de l'État sont mobilisés (Caisse des dépôts et SEM), des outils fonciers et opérationnels sont créés : le Fonds national d'aménagement du territoire (FNAT) en 1950, devenu le Fonds national d'aménagement foncier et urbain (FNAFU) en 1963, et surtout les **Zones à urbaniser par priorité** (ZUP) en 1958.

Les formes sont en rupture totale avec leur environnement. Barres et tours de grande hauteur s'associent dans des plans masses autocentrés, dans un souverain mépris des contextes urbains ou périurbains ; certains immeubles peuvent contenir un millier de logements...

Le credo absolu du nouvel habitat social, c'est le **logement locatif en immeubles collectifs**. Contrairement aux idées reçues, ce n'est pas un habitat pour les ménages à faibles revenus, mais pour la **classe moyenne**. Il nourrit l'ambition de réussir une mixité sociale en son sein et de fait, des groupes socioprofessionnels très divers s'y sont côtoyés au moins jusqu'au premier choc pétrolier de 1973.

Les opérateurs tenteront de conserver le maximum de représentants de la classe moyenne en diversifiant, ultérieurement, leur production, en ouvrant des filiales spécialisées dans l'accession, ou en promouvant l'habitat individuel groupé (15% du parc aujourd'hui).

Les « grands ensembles » HLM forment un **habitat intégré** comportant la plupart des équipements nécessaires.

La « **grille Dupont** », dispositif normatif édicté en 1958, règle les programmes de réalisation. Le principal problème est qu'elle ignore la ville et ses ressources, nourrissant l'espoir insensé de procurer une forme d'autarcie aux grands ensembles. Et en vérité, la plupart des cités sont des enclaves isolées, médiocrement reliées aux réseaux de déplacement et surtout aux transports collectifs : comme ces liens ne peuvent être obtenus que par des infrastructures lourdes, le **désenclavement sera très (trop) tardif.**..

1. Les mutations

L'obsolescence des produits, souvent vieux de 50 ans, construits selon des techniques de préfabrication lourde interdisant tout remaniement des plans, mal isolés, surchargés d'appartements trop grands, est le premier facteur qui explique que l'on ait dû procéder, depuis plus de 20 ans, aux premières **démolitions**.

Mais le principal facteur de mutation n'a rien de technique : le projet fondateur d'un logement de la classe moyenne s'est évanoui sous la pression de la crise économique et du chômage de masse, avant que la divergence des conditions et des revenus ne se creuse, induisant un clivage entre des **captifs des HLM** qui n'en peuvent sortir, et d'autres qui peuvent accéder à la propriété.

En 1973, « la classe aisée » occupait le ¼ du parc, aujourd'hui elle est réduite à 7,7% ; par contre, alors que les ménages aux revenus les plus faibles (1er quartile) n'occupaient que 12% du parc en 1973, ce taux a bondi à 40% en 2006.

On comprend mieux, dès lors, la **controverse structurelle** qui oppose les services de l'État aux organismes : pour les seconds, il est vital de conserver la clientèle de la classe aisée et du haut de la classe moyenne dans les ensembles HLM, même si leurs revenus dépassent les plafonds de ressources. C'est une clientèle sûre et des groupes sociaux précieux, souvent ancrés de longue date dans les quartiers, qui jouent le rôle de **stabilisateurs sociaux**. Par contre, pour l'État, ce sont des privilégiés qui occupent indûment des logements réservés aux classes nécessiteuses.

D - Le marché du logement : une demande insatisfaite

La crise du logement est indéniable : la « Fondation Abbé Pierre » dénombre 3,6 M de personnes mal-logées en 2011, soit plus de 10 % de la population. Elle trouve ses racines dans trois carences manifestes du marché et de la politique du logement : une crise quantitative, une crise de solvabilité et une crise générale, mais surtout locale. Enfin, au-delà du logement, cette crise est aussi une crise de **l'habitat**.

1. Une offre globale insuffisante

En 2010, environ **340000** logements ont été **mis en chantier** (contre 435000 en 2007). La fourchette du souhaitable, varie ainsi de 350 à 400000 selon l'INSEE, ou encore 500000 selon le Crédit foncier/Dauphine (Mais l'appareil productif français ne dépasse pas une capacité de 430000 logements). En définitive, le déficit annuel de production atteint depuis plusieurs années au moins 50000 logements, et plus probablement **100000 logements**.

Seule une telle hausse globale de la production peut permettre, tout en renouvelant le parc de 33 millions de logements, de faire face à l'augmentation inéluctable du **nombre de ménages**, en même temps qu'à la diminution de leur taille moyenne.

Parmi les facteurs de cette hausse du nombre des ménages, la croissance de la population compte pour la moitié, et l'autre moitié est le fruit des **mutations sociologiques** (notamment le phénomène des familles éclatées et recomposées).

La tendance à la double résidence des « seniors » (40000) les mutations professionnelles (10000) ou encore la lente migration des français vers le Sud et l'Ouest (30000) sont encore à ajouter au bilan de la demande globale.

1. Une crise de solvabilité

La dernière décennie a été marquée par un doublement du prix du m² à la vente, alors que les revenus moyens ne gagnaient que 45%. Les accédants, en outre, s'endettent pour des durées beaucoup plus longues.

Alors que le niveau des loyers « sociaux » reste contenu, il n'en est pas de même des loyers libres. Dans les 11 agglomérations de **province** de référence, la hausse annuelle des loyers moyens n'a jamais été inférieure à 2,5%, avec un pic à 4,5 % en 2005.

Les logements produits sous les régimes de défiscalisation (Robien, Borloo social, puis Scellier social), quant à eux, n'ont pas eu les résultats escomptés.

2. Du général au local

Paris en particulier et la région parisienne se traînent en bas du classement de l'effort de construction, en compagnie des Alpes maritimes et des Bouches-du-Rhône : un signe qui ne trompe pas du rôle de la **rareté foncière** dans l'effort de logement.

Mais bien des départements, ou des villes dépassent la moyenne de 5,2 logements neufs construits pour 1000 habitants : Toulouse, Nantes, Montpellier par exemple, sont très au- dessus de la moyenne nationale.

Force est de reconnaître que certaines villes sont saturées, que la densification y est très difficile, tandis que d'autres au contraire disposent d'importants gisements fonciers.

3. Offre de logement et offre d'habitat

Si une capacité quantitative est nécessaire pour satisfaire la demande, encore faut-il que, à prix égal, les produits d'habitat répondent bien aux aspirations. Or ce n'est pas toujours le cas. Si la « périphérisation » est si forte dans toutes les grandes villes, c'est un effet des prix, mais aussi le résultat de la faible compétitivité des produits d'habitat neuf en cœur d'agglomération.

Dans le même ordre d'idée, les produits défiscalisés ne répondent que partiellement aux besoins du marché ; comment s'étonner que des immeubles collectifs, réalisés par centaines dans de petites villes, complétement hors marché, puissent ensuite rester vacants ?

VIII. L'ESPACE PUBLIC URBAIN

« L'espace public est une domanialité libre, gratuite et ouverte à tous les publics sans discrimination. »

Si en milieu urbain, cette définition recouvre l'ensemble des voiries et des squares, parcs et jardins, elle est loin de recouvrir tous les types de lieux où l'accueil et la **coprésence** de populations d'une large diversité est possible. En effet, il existe :

- **des espaces publics payants** (les autoroutes à péages et les parkings publics, par exemple),
- **des espaces librement ouverts** au public sans être publics (la majeure partie des espaces libres des cités qui sont la propriété des Sociétés HLM),
- **des espaces publics à usage « privatif »** (cimetières, domaines universitaires, etc.).

En outre, certains défendent la thèse selon laquelle l'espace libre public peut être, en tout ou en partie, clos et couvert. En effet, les galeries marchandes, les « malis » et les 40000 églises françaises étatiques ou communales et leurs parvis participent à l'espace public.

Nous devons constater avec le philosophe allemand Jürgen Habermas (L'espace public, 1962) que la tendance à la dématérialisation de la « **scène publique** » est inéluctable. C'est aujourd'hui dans la presse qu'ont lieu les échanges politiques, sociaux, commerciaux et artistiques, sur Internet, à la télévision, sur les réseaux sociaux et non plus au sein du forum ou de la scène théâtrale.
Cependant, l'espace public immatériel n'échappe probablement pas à l'intervention de l'urbaniste car toute manifestation publique organisée ne peut aujourd'hui échapper à la médiatisation, ce qui implique de concevoir en conséquence l'espace public.

Au-delà de ces définitions, l'espace public apparait avant tout comme la clé de voute de « l'édifice urbain » : il permet l'accès aux éléments bâtis et met surtout en scène leur approche et leur appropriation, aussi bien physique que psychologique et sociale.

DE LA VILLE A L'URBANISME

A - La trame fonctionnelle et symbolique… des espaces publics

1. Les voies publiques, espaces spécialisés

Les voies urbaines sont étroitement normées. Leur usage réglé par le code de la route, ce sont des espaces la plupart du temps étroitement spécialisés.

Les fonctionnalistes avaient poussé le principe de spécialisation jusqu'à la régie des 7V (7 types de voies, chacun correspondant à un usage spécifique selon le mode et la vitesse).

Les choix de voierie sont le plus souvent le fruit de modèles de circulation sans poésie particulière.

Cependant, il ne faut pas oublier l'apport irremplaçable des concepteurs de voirie dans l'agrément et dans la beauté de la ville.

La rue reste **la plus belle invention urbaine** :

- Forme vernaculaire progressivement régulée, elle a toutes les vertus d'un bel et bon espace public.
- Sa fonction triviale de circulation est particulièrement complète : elle accueille une multitude d'usage entre voies et trottoirs, sous la réserve d'une police rigoureuse de la vitesse.
- Elle gère le rapport entre la sphère privée et la sphère publique.
- Elle est un haut lieu de la vie sociale, de la **rencontre** et de la co-présence. Rue commerçante, elle met en scène la **marchandise**, et reflète ainsi l'état d'une civilisation.

La rue, abandonnée par le mouvement moderne, est depuis 30 ans revenue en force et se décline sous une multitude de types formels ou fonctionnels :

- rues piétonnes,
- rues en plateau libre,
- rues souterraines des villes du Nord,
- rues intérieures des galeries marchandes (privées, mais d'usage public),
- ruelles et venelles « pittoresques », en situation patrimoniale, mais aussi en création.

En somme, la rue est un produit particulièrement plastique et ouvert à la créativité, avec toujours la même obsession : obtenir une **police rigoureuse du stationnement**.

Les **cours, avenues et boulevards urbains** sont des formes créées structurant des **compositions urbaines**. Avenues et boulevards, les unes étant en principe des voies radiales, les autres des voies concentriques, quadrillent la ville de la période classique à la période contemporaine. Les premiers boulevards sont réputés avoir été installés à l'emplacement des fortifications. Ces grandes voiries ont trois fonctions principales : L'ampleur des voies et des chaussées signifie la force et

l'ambition du **pouvoir politique**. Ce **véritable paysage** cohérent offre une **scène publique** d'exposition très courue.

1. Les espaces libres publics : places et promenades

La place joue un rôle fondamental dans la structure urbaine : elle est généralement associée à la notion de quartier, d'échelle de proximité et d'usage de la ville.

La palette des **places publiques** est ainsi infinie, en termes de fonctions, de taille, de puissance de mise en scène, du jeu du minéral et du végétal, de notoriété ou de confidentialité. Les places publiques se distinguent en effet selon leur usage (parade militaire, marché, représentation...), leur échelle, leur position dans la ville, leur appartenance à un réseau, etc.

Cette diversité est une immense richesse de nos villes, qui peut être mise à mal : les places publiques ont pendant un temps servi d'exutoire à la voiture et se sont transformées en parkings. Son ennemi le plus sournois, aujourd'hui, n'est autre que la normalisation et la **banalisation** qui guettent ces places, à la faveur des concours d'aménagement portant presque systématiquement au premier plan des produits stéréotypés au goût du jour.

Espaces de rencontres, de détente et d'ostentation, les différentes promenades, quinconces, mails plantés se situent à l'articulation entre la place publique (par leur rôle social) et la voie publique (par leur appartenance aussi au réseau de circulation).

Ces espaces développés dans la ville classique (souvent prenant place sur d'anciens espaces de fortification) ont gagné dans la ville contemporaine une fonction nouvelle de corridor écologique.

2. La trame verte et bleue

Le vocabulaire des espaces publics est en voie de s'enrichir d'une nouvelle forme d'espace public, pluri-fonctionnel en termes d'usage et de symbolique urbaine, lié à l'affirmation des principes environnementaux. La nécessité de recréer un lien ville/nature, d'adoucir la césure de principe urbain/environnement conduit en effet à requalifier des espaces libres ou non afin de les réinscrire dans un cycle naturel, de les faire participer à la protection de l'environnement : rues, parcs, voie ferrée... transformés en corridors écologiques.

Cette transformation de fond et de forme conduit à réinviter l'eau en ville, à redécouvrir des portions d'eau canalisées, recouvertes (la Lauch à Colmar), et de fait à créer de nouveaux lieux d'échange et de convivialité.

Cette évolution permet par ailleurs de libérer les espaces verts du traitement normatif, de figure paysagère en tant que tableau (le landscape), et de les réinscrire dans une logique de milieu et de vie.

B - Les rôles de l'espace public

1. Le vide saisit le plein

L'espace libre public ne peut en aucun cas être considéré comme un espace « vide », car avant tout, il a pour fonction d'être un « plein de vie ». La vacuité de l'espace libre se traduit par la déshérence, l'abandon et le non-lieu.

L'espace public donne une échelle, une valeur et un lieu aux espaces bâtis. Que ce soit pour l'habitant, l'usager occasionnel ou l'étranger, l'initiation à la vie urbaine se fait par l'espace public.

L'espace public constitue le fil conducteur du récit urbain : respiration, ponctuation, rythme accéléré (les voies) ou ralenti, arrêt (les places).

2. L'accès différencié à la scène publique : l'espace public, marqueur social

Si l'espace public représente le lieu de tous par excellence, il revêt pour autant des valeurs symboliques, hiérarchiques ou usuelles différenciées selon les groupes sociaux. Certains lieux ont ainsi une valeur fédératrice, d'autres, ségrégatives par :

- l'appropriation de certains espaces publics par des groupes déterminés (à Paris, l'axe Nation - République revêt une valeur symbolique pour les groupes de gauche, alors que l'axe Concorde - Assemblée Nationale renvoie aux groupes de droite).

- le rôle politique que peut revêtir l'espace public, utilisé aussi bien par le pouvoir (défilé, manifestation du pouvoir) que par le peuple (manifestation de la vox populi).

- l'appartenance sociale (certains espaces publics fédèrent autour d'eux les classes bourgeoises, renforçant la ségrégation sociale ; d'autres espaces en revanche concentrent les classes fragiles (ce sont des espaces libres non traités, et, de fait, non appropriés)).

IX. MOBILITES

De tous les facteurs actuels de développement de la ville, la mobilité est sans conteste celui dans lequel les collectivités se sont le plus engagées. Cette notoriété tient à la véritable révolution qu'ont connu les villes françaises depuis une vingtaine d'années, en se dotant rapidement d'un nombre impressionnant de **réseaux modernes de TCSP** (Transport en Commun en Site Propre). D'abord réservés aux grandes villes, ces réseaux sont descendus progressivement jusqu'à des villes moyennes. **Ces investissements considérables** ont permis de redresser la « part de marché » des transports collectifs dans les agglomérations, sans qu'elle atteigne encore les résultats obtenus en Europe du Nord.

Ce domaine de politique urbaine est désormais très étudié, à partir de documents ponctuels ou récurrents, qui sont autant de références indispensables.

De plus, des **enquêtes ménages-déplacements**, conduites depuis 1975 dans 54 agglomérations de plus de 100000 habitants, ont permis de constituer une base de données considérable, à la fois locale et nationale. Elles sont désormais complétées par des enquêtes plus légères dans les villes moyennes, ainsi que par des enquêtes « grands territoires ».

A - La demande : la mobilité urbaine des français

La mobilité des français, mesurée en nombre de déplacements quotidiens, est désormais stable, et même légèrement en baisse depuis 1994, après avoir connu une hausse à partir de 1970.
Elle s'établit à **3,7 déplacements** en moyenne par personne, sachant que chaque déplacement dure en moyenne **18 minutes**.

Cette constante n'a rien de surprenant car elle fait l'objet d'une « loi » connue sous le nom de « **conjecture de Zahavi** » (1979), selon laquelle les « budgets temps transport » sont une constante.

1. La mobilité selon les villes et les types de territoires : les bons et les mauvais élèves

La mobilité des français est largement conditionnée par leur lieu de domicile.

- **Entre les grandes agglomérations et le reste du territoire** (Rural, villes petites et moyennes), la mobilité globale est à la fois pratiquement identique et stable dans le temps. On repère une diminution des distances de 5% entre 1994 et 2008.

- **Entre les grandes agglomérations**, il existe quelques différences significatives dans la mobilité globale et la mobilité par mode. Les toulousains se déplacent quotidiennement deux fois plus que les lyonnais. On peut repérer l'origine de cet écart en analysant la structure des déplacements, Lyon présentant le plus de personnes peu mobiles (et le moins de personnes très mobiles).

2. La mobilité selon les modes : un frémissement ?

Les deux grandes métropoles du Sud-ouest, Bordeaux et Toulouse, confirment une fois de plus leur position de **leader, en France, dans l'usage de la voiture**, qui représente près des **2/3 des déplacements.**

Néanmoins, les dernières données disponibles à Bordeaux semblent conforter l'hypothèse d'un **infléchissement de tendance**, l'utilisation de la voiture ayant nettement reculé en 11 ans. C'est une baisse significative et une tendance confirmée à Lille et Lyon.

Les villes où on roule beaucoup sont aussi celles où on marche peu, 10% de moins en « part de marché » ; à côté de Lille et Lyon, « villes à pied », on trouverait aussi Strasbourg.

En hausse, **la part des TCU (Transports collectifs urbains) reste médiocre** à l'échelle d'ensemble des agglomérations françaises, très étalées et inaptes à « rentabiliser » un réseau dense. Cette affirmation générale doit être considérablement nuancée. Dans la mesure où il existe des villes, mais aussi des q**uartiers à TCU**. En outre, les TCU reviennent de loin : réduits à des parts de marché indignes il y a 30 ans, ils remontent lentement la pente.

De manière générale, les efforts faits pour encourager **le vélo ont peu d'effets** sur la mobilité, en particulier comparés à la marche à pied qui se pratique de plus en plus.

3. Pratiques de la mobilité : modes et types de territoires ; flux ; rythme

Selon leur position dans une agglomération, les habitants utilisent des moyens de déplacements très différents.

L'espace central est par excellence la « ville à pied » : les distances réduites, la diversité et la densité de l'offre fonctionnelle favorisent ce mode.

Si la performance de l'hyper centre est évidemment la meilleure, les banlieues de première couronne, grâce à la richesse de leur tissu de services, obtiennent aussi de bons résultats : les conditions y semblent réunies pour encourager une politique de « **ville de proximité** ».

Les **périphéries** sont par contre le domaine, souvent quasi exclusif, de la « **ville-auto** ». Dès que le nombre de déplacements quotidiens des membres d'un ménage dépasse 2,5, il ne reste pas grand-chose pour les autres modes. Ce territoire, qui est de loin (et partout en France) le plus vaste sinon le plus peuplé de l'agglomération, est « **captif de l'automobile** », qui assure au moins 10 fois plus de services que les TCU : on voit ici se dessiner une véritable dichotomie de l'espace urbain, une sorte de **ville à deux vitesses**.

L'analyse des **flux** réserve des surprises car elle montre que les grandes zones de l'aire métropolitaine sont assez autonomes et que la plupart des déplacements s'opère en leur sein, les échanges entre ces grandes zones restant modestes. De plus, la demande de déplacements de rocade a fortement progressé, **de périphérie à périphérie**, alors que la demande radiale stagne. Or, sur ce terrain, les TCU sont en retard et ne peuvent pas répondre à cette hausse.

Enfin, les déplacements obéissent à un rythme journalier régulier qui fait apparaître le phénomène de **l'heure de pointe**.

1. Motifs

L'ensemble des déplacements « **obligés** », pour les trois motifs du travail, de l'école et des études ont perdu la suprématie dont ils disposaient naguère, en ne représentant au total que moins de un quart des **motifs**.

La principale **cible des transports en commun urbains est celle des « pendulaires ».** L'un de leurs principaux alliés dans cette stratégie est la politique du **stationnement** : l'abondance, la gratuité et l'accessibilité du stationnement « motif travail » doivent cesser car le « **stock commande le flux** ». Avoir un stationnement facile encourage l'usage de la voiture.

Par contre, la poussée continue du motif « accompagnement » est très préoccupante. Il s'agit principalement de l'accompagnement des enfants à l'école primaire ou au collège, dans lequel la part de la voiture a fait un bond en avant en 25 ans.

B - L'offre

La fonction de circulation dans la ville conditionne à la fois l'efficacité de la machine urbaine et **l'équité entre les habitants**. A cet égard, c'est la question du « **droit aux transports** » qui est en jeu. Cet acquis juridique est issu de la loi sur l'organisation des transports intérieurs (Loi d'orientation sur les transports intérieurs - LOTI - du 30 décembre1982), et il consacre une véritable participation du plus grand nombre des habitants à la vie économique, sociale et culturelle de la ville. La politique des **transports en commun** est l'instrument-clef du droit aux transports, mais elle s'insère dans la planification d'ensemble des déplacements, qui pose notamment

la question de la place de l'auto dans la ville. La vue d'ensemble de cette politique s'exprime dans les Plans de Déplacements urbains (POU), créés également par la LOTI.

1. Tout pour la voiture particulière (VP)

En 1961, le « Rapport Buchanan », « Etude des problèmes à long terme que pose la circulation dans les zones urbaines », prône au Royaume Uni une politique « **d'adaptation de la ville à la voiture** », et notamment la création d'un réseau de **voies rapides urbaines**. Cette orientation fera également référence en France pendant trente ans. Aujourd'hui, les principales agglomérations françaises sont en effet dotées d'un tel réseau.

Le modèle radio-concentrique s'est imposé, composé de « pénétrantes » et de rocades. Ces dernières, tracées à l'époque en limite de la ville constituée, ont eu beaucoup moins de mal à se frayer un chemin que les premières, pour lesquelles, comme leur nom l'indique, il faut casser pour passer.

La motorisation des ménages a suivi l'établissement du réseau et a atteint son palier depuis 10 ans, partout supérieur à 1 voiture par ménage et ne devrait plus progresser.

Concrètement, on peut dire que les habitants de périphérie sont globalement bi-motorisés, alors que la règle en centre-ville est celle de la voiture unique. Mais il n'empêche que 17% d'habitants sont dépourvus de VP et sont ainsi maintenus dans une tonne de **captivité** vis à vis des TC.

La poursuite d'une **politique routière urbaine** reste à l'ordre du jour, mais avec des ambitions et dans des conditions différentes. Mais plus généralement, le réseau est complété par des voies d'accès traitées en « avenues ».

Les politiques du **stationnement urbain** sont en révision. Les capacités de stationnement gratuit sont peu à peu transférées sur le stationnement résidentiel, déficitaire, et le stationnement pour motif « courses » : c'est un objectif majeur des POU.

Le recours à **l'intermodalité** VP/TC, évitant de faire entrer en ville des masses de véhicules venant des périphéries, en les stockant dans des parcs-relais placés en lisière de la ville constituée, progresse dans les grandes agglomérations.

2. Le décollage des transports en commun (TC)

Après le temps du **métro lourd** à la fin des années 1970 dans nos deux principales agglomérations (Marseille et Lyon), il est venu le temps du **métro léger** (3 réseaux à Lille, Toulouse et Rennes), mais surtout du **tram** qui est une véritable révolution.

Aujourd'hui, 20 agglomérations sont équipées d'un réseau de TCSP, mais on compte en outre 8 projets de création de tram, ainsi que 33 projets d'extension de réseaux de TCSP. On explore aussi la voie nouvelle du tram-train, si féconde en Allemagne (6 projets).

1. Des fortunes englouties … pour le bon motif

Un tel essor ne va pas sans souffrance pour le contribuable local. En effet, la participation de l'Etat, qui a pu atteindre près de 10% de l'investissement au début de la vague de créations, est très faible aujourd'hui, en dépit d'un petit dopage dû au « grenelle ». D'autant plus que la **contribution de l'usager, quant à elle, est très faible : elle atteint 22% au maximum dans les grandes agglomérations**. La bouée de sauvetage réside dans le « versement-transport » ou VT, taxe parafiscale perçue sur les entreprises et pouvant atteindre 1,8% de la masse salariale dans ces mêmes agglomérations.

C - Conclusion : la ville à deux vitesses

L'enjeu principal des lourds investissements urbains en TCSP est de réussir la mise en place d'une « **ville de proximité** » : proximité par rapport aux lieux d'habitat, aux services, aux commerces, aux établissements scolaires, aux lieux publics, autant que la classique proximité « habitat-travail ». Rien n'empêche d'associer à ces ambitions fonctionnelles des ambitions sociales, en « désenclavant » des populations « captives » (en particulier celles des cités) ou des quartiers populaires périphériques.

Ce modèle de ville s'apparente à un « **modèle rhénan** », tel qu'on le rencontre entre Fribourg et Amsterdam. Ces villes, compactes, sont parvenues à plafonner autour de 50% la part de marché de l'automobile dans les déplacements, et parfois 30% seulement. Ce modèle rhénan,« Grenelle-compatible », est en train de se réaliser au cœur des villes. Il semble bien que l'on ait acquis les méthodes techniques, les appuis politiques et populaires pour y parvenir.

« Hors les murs », on est en présence d'un tout autre modèle, que l'on peut qualifier de **pompidolien**. Une classe moyenne assez homogène en accession à la propriété, possédant deux voitures, dans un habitat de faible densité et dispersé. Près de la moitié des villes obéit à ce modèle. La majeure partie des ménages ne vont pas au centre-ville.

X. POURQUOI L'URBANISME ?

Dans cette séquence et pour clore ce module, nous traiterons de la **prise en charge du développement urbain par la puissance publique**, l'État et les collectivités territoriales.

Nous ne remonterons pas aux lois de François 1er, considéré comme l'initiateur de l'urbanisme en France, mais à 1894, c'est-à-dire à la loi **Siegfried** instaurant le financement des « habitations à bon marché » (HBM) et la fondation du « Musée social », premier geste de la création du mouvement moderne, bien avant le Bauhaus.

A - Contexte et enjeux

A quoi bon « faire de l'urbanisme » ? Un code de l'urbanisme de plus de 3000 pages est-il indispensable ? Ne peut-on pas se contenter de construire et de jeter des ponts ? Où sont l'utilité publique et l'intérêt national, les enjeux de l'engagement public, dans l'action d'urbanisme ? Autant de questions qui nous invitent à découvrir les principaux enjeux de l'urbanisme pour pouvoir appréhender une réponse.

Ces enjeux ne sont pas construits de toute éternité : ils sont le fruit d'une histoire, ils sont mouvants.

1. Reconstruire

Au XXème siècle, deux guerres ont ravagé la France et l'Europe. Non seulement la reconstruction a été à chaque fois un devoir d'État, mais aussi l'occasion d'innover dans les techniques, les formes, les institutions.

La seconde guerre s'est révélée au moins aussi destructrice que la première en raison des bombardements : cela nous vaut le nouveau Brest, Le Havre, Royan ou le vieux port de Marseille, l'irruption du fonctionnalisme, des grand noms tels que celui des frères Perret...

2. Croître

Si l'entre-deux guerres est une période creuse pour la croissance en général, il n'en a pas été de même ni avant ni après.

La reconstruction après 1944, n'a rien de commun avec celle de 1919, car elle se cumule avec tous les ingrédients qui, pendant les 30 glorieuses, composeront le double mouvement de croissance de la France, sa croissance démographique et urbaine, d'une part, et d'autre part sa croissance économique.

3. Moderniser

L'enjeu de modernisation a bénéficié d'une vigueur spéciale permettant à la France d'être dotée d'une excellente infrastructure.

Cet enjeu est permanent : il n'a pas faibli aujourd'hui, même s'il prend des formes nouvelles, telles que le « développement durable » (dit aussi « développement soutenable »)

4. Embellir

L'enjeu d'embellissement a été délaissé entre 1950 et 1990, dépassé par la fièvre de croissance et de modernisation. Pourtant, il était l'un des trois piliers de la grande loi Cornudet de 1919.

Depuis la décentralisation et la politique d'image forcenée menée par les grands maires, ce mot d'ordre a repris beaucoup de couleurs.

5. Corriger les déséquilibres socio-spatiaux

La politique de la ville s'efforce depuis 25 ans de corriger, faute de pouvoir supprimer, les phénomènes de « relégation », voire de ghettos, dont souffrent les villes françaises.

Aucun de ces facteurs n'a de chance d'être résorbé à court terme.

B - Approche structurelle

1. L'urbanisme est une politique

Les enjeux politiques sont considérables. Ils demandent à mettre en œuvre : une vision pour la ville, une stratégie, une démarche tactique et de négociation, des alliés et des relais, un appareil technique, un agenda, une volonté de convaincre et d'entraîner...

L'urbanisme est une démarche complexe, faisant appel à des compétences et à des techniques variées, et étroitement liée aux objectifs politiques.

L'urbanisme est par essence une politique territoriale, mais il puise aussi son carburant dans des politiques sectorielles.

DE LA VILLE A L'URBANISME

1. Les politiques sectorielles

Les fondamentaux sectoriels correspondent aux principaux thèmes conditionnant le fonctionnement du système urbain : foncier, logement, transport, équipements et services collectifs.

La politique foncière s'est construite au fil des ans en vue de constituer des réserves pour l'avenir, de favoriser les emprises urbaines publiques nécessaires, de délester les entreprises sociales pour l'habitat (HLM) de charges foncières incompatibles avec leur ambition sociale, etc.

La politique du logement est l'une des plus anciennes politiques publiques mais ses résultats sont toujours insatisfaisants.

La mobilité urbaine a enfin pris le tournant du transport collectif moderne, mais à un coût élevé, et sans que les logiques de fonctionnement de l'ensemble des aires métropolitaines en soient radicalement transformées.

Le thème des **« aménités » renvoie à la notion d'agrément, au sentiment de bien-être et s'exprime par des aspirations sociales, culturelles, de loisirs, de valorisation des paysages et de la nature...** Il met en jeu la plupart des politiques publiques, d'infrastructures comme de superstructures. L'ambition se situe cependant dans le registre des **équipements et services** au moins à 2 niveaux : celui de la **proximité** d'une part (quartier) et d'autre part au niveau de l'agglomération, l'attractivité de la ville se mesurant à l'aune de la haute qualité de ses services.

A ce quatuor de base, peut s'ajouter le **développement durable**.

La plupart de ces politiques sont partagées entre l'État et les collectivités locales. La part de ces dernières tendant à s'accroître au fil des trains de décentralisation et avec l'appauvrissement de l'État.

2. Les politiques territoriales

Les **principes-clefs** de l'intervention territoriale sont :

- la **cohérence thématique** : il s'agit d'assembler les politiques sectorielles de manière à ce qu'elles n'entrent pas en contradiction entre elles (ex. : la construction de logements sociaux hors de portée des lignes de transport collectif). En somme, faire en sorte que le système urbain fonctionne bien, serve la cause des citoyens et des entreprises, et fasse rayonner la personnalité de la ville.

- la **cohérence territoriale** : faire en sorte, par la concertation et la négociation, que les collectivités de diverses échelles conduisent des politiques synergiques, de l'Europe jusqu'à la commune (voire l'arrondissement).

- l'économie de moyens, **l'efficacité** (action qui atteint son but...) et **l'efficience** (...avec le minimum de moyens) de l'action publique.

2. Les modes d'intervention

Devant l'insuffisante régulation des affaires urbaines par le marché, l'action urbanistique territoriale dispose de trois modes d'action :

- La **planification stratégique** dessine la vision à long terme, et à la grande échelle, du « projet de ville » ou d'agglomération. Elle ne se fonde pas uniquement sur la prospective mais doit poser des choix, notamment **techniques** et de **société**. Concrètement, la planification stratégique a eu pour principale fonction de valider les programmes de réseaux à long terme, en d'autres termes **l'équipement urbain**.

- **La règle** s'exprime dans la loi ainsi que dans ses déclinaisons locales. La démarche consiste à imaginer un projet fictif d'enveloppes bâties et non-bâties, dans lequel les opérateurs sont invités à se mouler, au fur et à mesure de leurs décisions. Il est donc **absurde d'opposer la règle au projet** (même si l'élaboration de la règle se fait trop souvent, dans l'ignorance du projet que l'on dessine inconsciemment).

- Par **l'urbanisme opérationnel**, la puissance publique s'engage - directement, par délégation ou par simple autorisation - dans la conception et la réalisation d'un **projet urbain**. Elle valide son programme et s'assure de son financement.

La puissance publique veille à ajuster en continu les divers modes d'action.

C - Approche historique (1919 – 2010)

La construction d'une politique urbaine se divise, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, en trois phases principales. Lors des deux premières phases, l'État est le seul maître des lieux puis il partage ses prérogatives avec les collectivités territoriales.

DE LA VILLE A L'URBANISME

1. L'État au centre des politiques urbaines

L'État est d'abord le principal producteur de **doctrines**. Les orientations des politiques urbaines changent, bien avant la loi, quand la pensée d'État est arrivée à maturité. Ce phénomène est particulièrement marqué quand les doctrines basculent à 180° : ainsi du fonctionnalisme, adoré puis abhorré au tournant des années 1990 ; ou quand on passe du tout auto, des voies rapides urbaines à l'éloge des transports collectifs ; ou encore quand, après avoir favorisé l'étalement urbain, on en fait une abomination au nom du développement durable. À ce jour, l'État n'est pas vraiment remplacé dans cette fonction.

L'État conserve le monopole du **législateur**, y compris après la décentralisation.

Longtemps investisseur presque unique du développement urbain, l'État s'est considérablement désengagé après la décentralisation. Il en reste néanmoins un financeur essentiel, soit directement, soit via son bras séculier, la Caisse des dépôts et consignations, qui finance en particulier le logement social.

Enfin, aujourd'hui, près de trente ans après le début du train de lois de décentralisation, l'État a conservé un certain nombre de **prérogatives stratégiques**. En matière d'urbanisme, il a la triple mission, vis-à-vis des collectivités, de « porter à connaissance », de formuler son « point de vue », de contrôler la légalité des décisions de ces collectivités. Néanmoins, à l'exception de zones particulières (littoral), l'État a longtemps fait preuve de laxisme dans le suivi des politiques. Ses directives sont rarissimes et peu précises.

Par contre, l'État reste présent dans plusieurs politiques sectorielles :
- il exerce ses compétences « quasi-régaliennes » : la gestion des risques, la prévention des crises sociales et urbaines, c'est-à-dire la politique de la ville (dont il se désengage peu à peu),
- les grandes infrastructures stratégiques,
- le financement du logement,
- le renouvellement urbain via 1·ANRU,
- il intervient aussi comme opérateur dans des situations urbaines profondément compromises, en patronnant des Opérations d'intérêt national (OIN).

DE LA VILLE A L'URBANISME

2.Jalons juridiques de la construction d'une politique d'urbanisme contemporaine, de 1919 à 2010

La **loi Cornudet** (1919) prescrit l'élaboration de **Plans d'aménagement, d'extension et d'embellissement**. Elle visait les communes de plus de 10000 habitants. Quoique le quart seulement de ces communes (environ 500) en aient bénéficié, cette démarche est considérée comme **l'acte de naissance de l'urbanisme moderne** en France.

En 1959, sont créés par décret les **Plans d'urbanisme directeur et les Plans d'urbanisme de détail,** qui mettent en place pour la première fois les deux niveaux du projet de ville, distinguant master plan et plan de détail. Ces procédures ont achoppé sur le double écueil de la rigidité et de la dérogation, faute d'avoir identifié le non-négociable et le négociable, ou d'avoir prévu des procédures de modification légères. S'est alors institué à cette époque « **l'urbanisme de dérogation »**.

Le 31 décembre 1967, la **Loi d'Orientation Foncière (LOF),** fondamentale, ouvre la voie à l'urbanisme actuel. Cette doctrine introduit la **version française de la ville américaine**. À l'intention de la classe moyenne formée au cours des 30 glorieuses, elle promeut un modèle de vie fondé sur une « **stratégie patrimoniale** » des familles (le pavillon individuel), et la **mobilité personnelle** grâce à la généralisation des véhicules particuliers (VP). D'où l'obsession de la LOF de faire sauter le verrou de la « **pénurie foncière** », un leitmotiv de cette époque, en favorisant une large ouverture foncière, grâce au zonage très généreux en zone d'urbanisation future (NA) et zone d'urbanisation de fait (NB) des Plans d'Occupation des Sols.

La loi Solidarité et Renouvellement urbain (SRU) de décembre 2000 est la première grande loi d'aménagement et d'urbanisme passée sous le **régime de la décentralisation**. Ne corrigeant qu'à la marge l'économie générale des documents de référence, qui changent de nom (SCOT ET PLU), elle introduit néanmoins des additifs doctrinaux déterminants : doctrine du développement durable, doctrine de la mixité sociale, doctrine d'une cohérence intégratrice des politiques sectorielles.

Les lois Grenelle 1et 2 forment un tout : il parait opportun d'en avoir une vue complète pour en faire une **présentation d'ensemble**. On pourra ainsi vérifier l'impact doctrinal du développement durable sur les procédures et démarches guidant le développement urbain. C'est-à-dire d'une **gestion économe** et équitable du territoire et des habitants : fin du gaspillage de l'eau et de l'énergie, fin des relégations sociales, etc.

3.La décentralisation à partir de 1982 : les collectivités sans l'État

En matière de **gouvernance publique**, la décentralisation est l'événement majeur du dernier demi-siècle. Procéder à une évaluation de ses effets en matière d'urbanisme est ici hors de portée, on s'en tiendra à deux remarques :

- tout d'abord, il a fallu tout apprendre en une génération : formation des élus, constitution des corps techniques, gouvernance et partenariat, art de la négociation ;

- cependant la décentralisation est restée très incomplète car l'architecture politico- administrative qui aurait dû l'accompagner n'a bougé que très modérément. Les redondances et enchevêtrements des compétences sont de règle. Par-dessus tout, au moins jusqu'à la loi Chevènement de 1999, l'intercommunalité est restée très incomplète, sur le triple plan de la couverture territoriale, des compétences et des ressources. Mais l'échelon intercommunal tend à être favorisé, notamment avec la réforme territoriale et les lois Grenelle.

Si l'on tente néanmoins de porter un jugement global, le thème de la ville à deux vitesses nous ouvre la voie. On peut estimer que les **pôles urbains** se sont engagés avec un véritable succès dans la voie du modèle rhénan, en y ajoutant une sérieuse dose d'embellissement. À l'inverse, les couronnes périurbaines et les espaces ruraux nous offrent un urbanisme morcelé et un **territoire en miettes**. Ce n'est pas une question de mauvaise volonté ou de déviation idéologique de la part des décideurs, c'est plutôt une question de **structures de pouvoir inadaptées.**