



L'Europe des Projets Architecturaux et Urbains

Groupement d'Intérêt Public

**POPSU** Plate-forme d'Observation des Projets et Stratégies Urbaines

**COLLOQUE DU 15 MAI 2009, BORDEAUX**

**FORMES URBAINES, FORMES D'AGGLOMERATION, EXPERIENCES METROPOLITAINES**

**RETRANSCRIPTION DES DEBATS**

**10h00 – 13h00 : Retour sur les stratégies urbaines bordelaises**

**PUCA**  
plan  
urbanisme  
construction  
architecture



COMMUNAUTÉ  
URBAINE DE BORDEAUX  
**LACUB**

Avec le soutien de :



profession architecture, ville et environnement  
**PAVE**  
École nationale supérieure  
architecture paysage  
bordeaux aquitaine france

**Présidence : Jean-Marc Offner, LATTS**

J'ai un grand plaisir à être ici. J'ai dirigé pendant huit ans un laboratoire de recherche qui a mis dans sa bannière une forte relation avec les acteurs et avec le terrain, et je sais combien c'est difficile mais indispensable. J'ai participé pendant quelques mois en tant que chercheur à la grande affaire du Grand Paris. Au-delà de tout ce que l'on peut dire sur cette consultation, l'originalité de faire travailler ensemble des architectes et des experts des sciences sociales a été tout à fait passionnante, mais là encore extrêmement difficile. En tant que futur directeur de l'Agence d'urbanisme de Bordeaux, je serai très attentif à continuer à approfondir les liens entre le milieu universitaire local, riche de la diversité de ses disciplines, et les producteurs de connaissance que constitue l'ensemble des experts de la métropole et de la région.

Il faut progresser, et j'espère qu'il y aura de nouvelles étapes dans ce programme, il faut affiner les dispositifs. C'est très compliqué, tout le monde est finalement un peu en concurrence pour produire les représentations de la ville, mais cette concurrence qui peut éventuellement se transformer en complémentarités est tout à fait passionnante et fondamentale.

Ce matin, nous parlerons bilans et diagnostics, en trois séquences : une séquence bordelaise, une séquence comparative et, enfin, une séquence réflexive.

## **1. LE CADRE D'EXPERIENCE BORDELAIS**

### **► Référentiel d'action urbaine : les horizons d'attente**

**Patrice Godier, PAVE ENSAP**

Pour commencer cette première séquence de la journée sur les résultats de la plate-forme bordelaise, je vais vous parler de référentiel et d'horizons d'attente, ce qui va me permettre de présenter parallèlement les contributions des chercheurs au livre-bilan que nous avons écrit, « *Bordeaux Métropole, un futur sans rupture* ».

Le choix de ces deux termes qui paraissent un peu savants, référentiel et horizons d'attente, renvoie de fait à une des entrées que nous avons privilégiée dans notre travail de chercheurs sur Bordeaux, c'est celle des représentations. Représentations données à l'action entreprise ces dernières années par les principaux acteurs de la fabrique de la ville à l'échelle de l'agglomération qui nous ont amenés à interroger beaucoup d'entre eux, notamment dans le but d'apprécier la réception que les élus, les techniciens, les praticiens de l'urbanisme, les opérateurs immobiliers, les professionnels, les associations, avaient eu du processus engagé depuis dix ans et qui avait profondément transformé le paysage urbain de la ville et de l'agglomération.

Mais également identifier ce qui aujourd'hui demeure partagé ou pas pour l'avenir, une vision prospective du devenir de l'agglomération, ce que l'on pourrait appeler des horizons d'attente, pour reprendre le beau terme de l'historien Koselleck. C'est dans cette optique-là que nous avons eu recours à la notion de référentiel, notion prise dans le vocabulaire des sciences

politiques qui s'appuie sur les représentations pour analyser la façon dont, en la matière, on articule et on combine des problématiques, des solutions et, surtout, que l'on donne un sens au changement.

Nous appréhendons le référentiel comme un ensemble de repères spatiaux et temporels donnés à l'action, ce qui nous a permis d'avoir un langage commun, d'une part entre nous, chercheurs et, d'autre part, avec les acteurs.

Le résultat de cette investigation sur les représentations, après moult enquêtes, réunions, discussions collectives et l'organisation de deux séminaires, peut se résumer à trois grandes mises en perspective :

- *Les contenus et les évolutions du référentiel.* Cette première mise en perspective fait le constat d'un enjeu que constitue le passage entre un premier référentiel qui a été défini autour des années 1990-2000, au tournant du siècle, que l'on peut estimer aujourd'hui comme ayant été producteur de références pour la ville-centre et l'intra-rocade, ce que l'on peut globalement aujourd'hui appeler la ville du tramway. Le passage de ce référentiel à un référentiel élargi est renouvelé pour les territoires de la métropolisation à l'horizon 2020-2030.

Tous les acteurs que nous avons rencontrés soulignent la dynamique initiale du référentiel et son importance stratégique. Il faut se rappeler que, dans un temps urbain relativement bref, moins d'une dizaine d'années, il y a eu une mise en ordre et une mise en mouvement des territoires : mise en ordre par la planification, mise en mouvement par le tramway et, plus précisément, par le couple transports et urbanisme qui a été au centre de cette dynamique.

On connaît tous les effets, connus et reconnus, de cette dynamique : l'extension du domaine du citadin avec le réseau tramway qui aujourd'hui rapproche les banlieues de l'hypercentre et l'hypercentre des banlieues, et les deux rives entre elles, ce qui n'était pas mince pour Bordeaux. C'est aussi l'embellissement de l'espace public, les quais, les différents centres-villes, le centre de la ville ancienne, bien sûr, qui a largement contribué au classement au patrimoine mondial de l'Unesco d'une grande partie de la ville-centre. Le tout, il faut s'en souvenir, dans une sorte de réenchâtement collectif que l'on a un peu oublié aujourd'hui mais où le fameux réveil de la belle endormie après des années d'atonie était fortement attendu et sollicité.

Sans oublier la partie moins visible mais néanmoins réelle de cette dynamique qui est le développement de nouvelles fonctions de maîtrise d'ouvrage urbaine, avec un peu moins de sectorisation, un peu plus de recours à la logique de projets – je pense à l'opération des quais qui vient juste de se terminer –, et un peu plus de régulation, notamment avec le secteur de l'habitat et du logement. Donc au total un moment assez fort de l'urbanisme communautaire, avec un schéma de recentrage sur lequel l'agglomération peut attacher son renouvellement et sa croissance.

C'est un moment qui est aujourd'hui en partie achevé et qui nécessite un nouveau souffle, que l'on pourrait qualifier de référentiel, pour prendre le langage médiatique, deuxième saison, renouvelé à la fois dans ses principes et surtout élargi, au sens où l'on voit que le précédent risque de se diluer dans les territoires de la métropolisation, et ceci pour trois raisons.

La première raison c'est que l'on voit que le périmètre de l'action n'est pas stabilisé. Aujourd'hui, pour traiter les problèmes cruciaux comme l'habitat, le logement, les transports, on sait et l'on voit que les périmètres de régulation actuels s'avèrent trop petits ou sont à revisiter, comme on le fait actuellement pour le SCOT. D'autant plus que l'on sait que les prévisions démographiques vont épaissir le diagnostic – 300 000 nouveaux habitants d'ici 2030, 1 million de Bordelais sur l'aire urbaine –, d'où des phénomènes de tension entre la référence territoriale héritée – les 27 communes de la communauté d'agglomération – et celle qui est en gestation qui est l'aire urbaine, l'aire métropolitaine, voire le département. On sait désormais que l'enjeu d'un projet d'accueil pour les populations est posé aux différents niveaux institutionnels des intercommunalités, du département, voire aujourd'hui de la région. Comme est posée d'ailleurs la question des territoires agricoles et naturels et leur vocation future.

La deuxième raison est bien sûr celle de l'impératif de la prise en compte plus affirmée de l'impératif environnemental, écologique, l'injonction du développement durable, donc les données du Grenelle de l'environnement qui se sont imposées. Ce qui fait que la question du sens global à donner au développement urbain, à Bordeaux comme ailleurs, a été relancée et, du même coup, la version locale d'une ville durable, ou plutôt d'une métropole durable, qui était un enjeu de recherche que l'on s'était posé au départ, nous a permis entre autres de travailler sur la question des modèles urbains. Je fais notamment là référence à un article de Jean Marieu et Peggy Rouland paru dans le livre « *Un futur sans rupture* » qui oppose en termes de modèle urbain le modèle rhénan et le modèle pompidolien.

Mais on sait que cette réflexion sur les modèles se fait dans un contexte où il n'y a pas de modèle unique, où le référentiel global de développement durable accuse une certaine plasticité, pourrait-on dire, où l'urbanisme durable ne peut être qu'un urbanisme expérimental. C'est surtout une réflexion qui doit se faire avec les populations, ce qui n'est pas simple, quelques grands dossiers locaux comme le grand contournement autoroutier de l'agglomération l'ont montré ces derniers temps.

La troisième raison est l'image économique de l'agglomération qui est un peu floutée, du moins au moment de l'enquête – je rappelle que l'on a enquêté surtout dans les années 2005, 2006, 2007. Il y avait deux niveaux de perception des problèmes, le premier était la question de l'environnement urbain liée à la stratégie de localisation des entreprises où beaucoup d'opérateurs estimaient qu'il y avait moins besoin d'un référentiel au sens d'une quête de ville idéale que d'une offre territoriale. Quelque chose d'assez concret avec hiérarchie des projets, un calendrier de réalisation, du foncier pour accueillir et qui soit accessible à toutes les entreprises, et notamment les plus petites.

Puis un deuxième niveau de perception de ce floutage économique, celui du développement économique de l'agglomération et de son manque de visibilité, beaucoup d'acteurs reconnaissant – on a ici tendance à se comparer avec Toulouse – qu'il n'y avait pas assez de convergences localement affirmées dans ce domaine sur une orientation et une image économique claires, sur une position à faire respecter, que ce soit l'aéronautique, le laser, la pharmacie, etc. Donc faire en sorte que la communauté urbaine bordelaise puisse s'imposer dans l'animation du réseau opérationnel local, aussi bien en interne qu'en externe.

Ce double constat qui présidait à cette époque est peut-être à nuancer avec aujourd'hui la dimension européenne qui est intervenue entre-temps et qui donne un nouvel horizon d'attente, notamment avec le projet Euratlantique autour du TGV et des grands projets associés.

Je signale un article de Gilles Crague, paru dans le premier livre POPSU sur les analyses transversales, qui concilie ces deux dimensions d'aménagement et de développement économiques pour la région bordelaise.

- ***La mise en œuvre du référentiel***, c'est-à-dire le passage du concept à l'opérationnel, des grands principes à leur traduction spatiale, avec trois grands types de difficultés.

La première difficulté est le passage du document d'orientation communautaire à la réalité des communes, on l'a vu dans le cadre du PLU communautaire avec la densité, c'est l'exemple le plus souvent cité. Il y a un double discours qui plombe la question des acteurs, ce dont témoigne l'article de Sébastien Segas dans le livre. Il montre que les élus sont souvent pris dans une double contrainte, d'une part répondre aux besoins définis par l'expertise locale et, d'autre part, reprendre les revendications des habitants, avec un compromis, à l'arrivée, qui consiste fréquemment à descendre d'un ou deux étages par rapport au PLU. Ce qui est important là c'est de noter, sur ce passage intérêt communautaire et réalité communale, les effets de l'apprentissage collectif qui permet malgré tout à la CUB d'accompagner les élus et les techniciens dans l'articulation entre ces différents niveaux. On constate quand même un niveau de régulation complémentaire dans cet aspect-là où les effets de miroir peuvent contrebalancer les effets de tiroir, c'est-à-dire la logique de guichet.

La deuxième difficulté est de passer des territoires de projets aux projets de territoires, la problématique de faire en sorte que des projets rentrent en résonance. Il y a déjà des expériences sur des grands territoires, il y a un référentiel du GPV des Hauts de Garonne sur la rive droite qui a su produire son propre référentiel à l'échelle intercommunale, comme le montre l'article de Claire Parin dans le livre sur cette notion de projet processus qui y est défendue.

La troisième difficulté est liée à la qualité urbaine – la fabrique de la ville c'est aussi la fabrique du regard –, le passage entre l'ambition préalable et ce qui est fabriqué, l'ambition qu'il faut donner à la commande à toutes les échelles sur l'ensemble du territoire communautaire et pas seulement sur la ville-centre, et leur traduction en termes de règles

pratiques, de corpus de référence. L'agence d'urbanisme a produit à cet effet un guide de qualité urbaine. L'outil ZAC y participe également. Il y a dans le livre un article de Jenny Ibars sur ce qu'elle appelle l'imaginaire naturaliste des quatre ZAC qu'elle a étudiées, où la CUB a mis en place un outil à la fois plus souple et plus exigeant.

Mais ce thème de la qualité ne doit pas être l'arbre qui cache la forêt parce qu'il y a toujours, même si on l'apprécie ici peut-être un peu moins qu'ailleurs, une dynamique ségrégative dans la distribution des populations sur l'aire urbaine. Je veux dire par là que la qualité c'est aussi la qualité de vie, qui dépend des liens qui existent entre les espaces de référence : espaces de logement, travail, loisirs et études. Bien évidemment, il ne faudrait pas que les cadres continuent à travailler dans des territoires et avec des horaires qui sont ceux du tramway, et que ceux qui sont dans le bas de la hiérarchie professionnelle soient condamnés à aller chercher des moyens de transport de plus en plus éloignés. Rappelons que si 80 % des emplois girondins sont situés dans la CUB, les communes situées hors CUB ont explosé avec 70 % des permis de construire acceptés en 2007 dans leurs territoires.

- ***La construction des références communes.*** Le référentiel c'est aussi faire adhérer le plus grand nombre, c'est faire en sorte d'enrôler la population à ce qui serait un projet d'agglomération. Il y a plusieurs types de réponses dans cette recherche, d'abord en direction de la société civile, avec toute la problématique du débat public, au sens d'un travail commun pour trouver des solutions opérationnelles. Pour Bordeaux, mais aussi pour toutes les autres villes, c'est le décalage énorme qui existe aujourd'hui entre le consensus dont fait l'objet la démocratie participative et les moyens dont les acteurs disposent pour réellement la mettre en œuvre. D'autant plus qu'ici il y a les deux niveaux de gouvernement, communal et d'agglomération. Qu'est-ce que c'est que la concertation d'agglomération ? C'est le sujet de l'article de Lise Monneraud, autre participante à notre ouvrage.

Cette réponse, ou ces réponses, c'est aussi en direction des acteurs qui participent au système de maîtrise d'ouvrage, et notamment des réponses en termes de connaissance et d'étude des pratiques urbaines, ce que l'on pourrait appeler la condition urbaine d'agglomération. Là, il y a une activité qui est encore à travailler, une activité de veille, d'une part sur la mesure des conditions de mobilité, on le voit dans le livre avec le travail de Guy Tapie sur le tramway qui montre en quoi les espaces publics requalifiés ont en effet eu un impact énorme sur les populations, ici on parle beaucoup de l'effet miroir d'eau.

On sait aussi que pour faciliter les mobilités, il faut fabriquer des images mentales de l'espace et beaucoup reconnaissent que, entre le quartier et l'agglomération, entre des lieux d'attachement et des lieux d'enracinement, la mobilité ordinaire entre ces lieux d'attachement et d'enracinement et les grands sites de projets – je pense aux quais –, entre la mobilité ordinaire de proximité et la mobilité d'agglomération, il y a un échelon intermédiaire à appréhender. Il y a de nouveaux lieux stratégiques qui émergent, qui sont liés à la mise en œuvre du tramway, qui concentrent un certain nombre d'enjeux urbains à ces échelles intermédiaires, par exemple le site des Terres Neuves à Bègles, les bassins à

flot sur le campus ou d'autres sites en franges urbaines. Ces lieux stratégiques, il fallait les appréhender dans leur fonctionnement pour leur donner de l'intensité, urbaine, si je puis dire, une façon de reprendre une carte des micro-centralités.

Enfin, dernier point, les conditions de vie quotidienne et les représentations que l'on a des habitants de l'agglomération et de l'évolution de leurs pratiques. Deux anecdotes : il y a une rubrique du journal *Sud-Ouest, Agglorama*, qui essaie d'apporter une rubrique commune aux habitants de la CUB avec deux pages quotidiennes. Il y a également eu le succès du livre « *Sociologie de Bordeaux* » de l'université de Bordeaux 2, qui montre qu'il y avait une attente vis-à-vis de ces sujets, donc de la connaissance plus approfondie de ce qu'est une entité communautaire et la pratique des habitants.

Pour conclure, je dirais qu'il est assez paradoxal pour les experts d'élaborer un référentiel commun dans un système de compréhension du monde où l'individu est de plus en plus auto-référentiel et de plus en plus réflexif. C'est peut-être là la difficulté collective que nous avons tous.

## ► **Evolutions de l'urbanisme bordelais**

**Michel Bergeron, communauté urbaine de Bordeaux**

Je vais faire un petit retour en arrière sur l'évolution de l'agglomération bordelaise avec un regard particulier sur la notion d'échelles, tout modestement. Je vais essayer de vous démontrer ma conviction que ces considérations sur les échelles nous donnent un devoir de densité.

En un demi-siècle, l'évolution générale de Bordeaux a connu trois grandes étapes que je vais retracer rapidement. L'interprétation des succès ou des échecs, des stratégies, parce qu'il y en a eu, bien sûr, déployées sur le territoire urbain pendant ces différentes périodes, doit nous éclairer sur les difficultés à venir. L'idée générale est de savoir si l'on est capables d'interpréter ce qui s'est passé et d'en tirer des conclusions pour l'avenir.

Je voudrais souligner que tout le monde constate que la question urbaine était largement contenue à l'intérieur de la communauté urbaine à sa création et que, bien entendu, on a aujourd'hui une agglomération, une métropolisation, qui déborde très largement les frontières de la CUB. Mais cet aspect de débordement ne doit pas nous faire oublier que cela correspond à un changement de dimension considérable des différents territoires qui constituent la métropole. Avec un cadre historique central, patrimonial, qui est toujours solide, qui a un caractère transhistorique immuable et qui, quelque part, est aussi un des éléments de justification du titre « *Un futur sans rupture* » parce qu'on ne peut pas rompre sérieusement avec la ville existante.

### ***L'évolution urbaine locale***

La première étape, que j'ai appelée la conquête de l'ouest, est le modèle pompidolien largement marqué par les théories fonctionnalistes et l'accroissement du parc automobile. Cela se traduit par un étalement de l'agglomération qui a dévoré les territoires en s'appuyant

sur le tracé de la rocade. La rocade s'est déployée essentiellement sur la rive gauche de deux manières, par le nord par l'autoroute de Paris et le pont d'Aquitaine, donc la concomitance du projet du Lac, et puis par le sud en essayant d'aller rejoindre Toulouse et la frontière espagnole, tout cela se refermant sur les quais rive gauche.

Cela a donné lieu à toute une série d'implantations. Bien sûr le projet emblématique du Lac dont on reparle aujourd'hui en fêtant ses quarante ans et en constatant que nous avons là des réserves foncières considérables, mais aussi le développement des zones industrielles dites périphériques, l'installation du campus. A noter que, à l'époque, la ZUS des Hauts de Garonne n'était pas irriguée par un projet de voirie d'importance, la rocade rive droite n'est venue que beaucoup plus tard.

A cette époque, il y a concomitance entre les visions de l'Etat, ces fameuses visions fonctionnalistes de l'Etat, la ville de Bordeaux avec le projet du Lac et de Mériadeck, et les communes périphériques qui souhaitent se structurer et s'étendre, notamment autour de l'aéroport. La vision de la centralité bordelaise reste très hypercentrée. Elle est globalement restreinte au secteur sauvegardé et à l'hypercentre de Bordeaux sur le secteur de Mériadeck.

Dans une deuxième période, on rentre dans des contradictions qui sont non résolues. La croyance en l'automobile rencontre des difficultés, c'est le refus des pénétrantes et du tout automobile. Il y avait des ambitions de grandes voiries, avec une voie intermédiaire entre les boulevards et la rocade, puis la rocade interne, intraboulevards. Et des pénétrantes, voie aéroport-centre-ville, voie de dégagement nord-ouest, voie du Tasta, pénétrantes sud-ouest. Ce schéma routier très ambitieux, qui se refermait sur les quais avec l'ambition d'un grand parking de plusieurs milliers de places aux Quinconces, a dû être abandonné devant les phénomènes de congestion et les protestations environnementales et écologistes.

Par ailleurs, on commence à rencontrer toute une série de situations de déprise dont l'illustration la plus évidente est les quais de Bordeaux sur lesquels il y a encore des grues mais plus de bateaux.

La décentralisation arrive là-dessus avec un Etat planificateur qui se retire. La planification elle-même perd une certaine forme de crédibilité, les élus voulant retrouver leur libre arbitre et ne pas avoir trop de carcans tutélaires. Le projet bordelais est à ce moment-là en rupture d'échelle par rapport aux attentes de l'agglomération. Le réseau VAL ne déborde guère les boulevards de Bordeaux, il y a eu plusieurs réseaux imaginés, et surtout le projet de Bordeaux reste toujours hypercentré. Il y a le projet Bastide/Quinconces, c'est-à-dire un pont aux Quinconces avec une opération sur la Bastide à la dimension de celle qui est réalisée aujourd'hui. Finalement, ces projets vont tous marquer le pas ou connaître un échec. Nous sommes à ce moment-là dans une situation de crise urbaine, de congestion, avec l'apparition des grands symptômes de la crise du logement.

1995-2007, c'est un nouveau départ, un nouveau souffle avec le projet du tram. Ce n'est pas seulement un projet de transport, c'est un projet de reconquête des tissus. C'est également un projet d'urbanisme avec de grandes ambitions : le traitement des quais à l'échelle de l'agglomération ainsi que l'idée d'un plan Garonne, la politique des centres-villes avec le



Printemps des ZAC, la mise en place de sites d'intérêt métropolitain en ce qui concerne le développement économique, l'apparition de nouvelles échelles de la centralité bordelaise et la vraie mutation de la rive droite avec le GPV.

Nous sommes aujourd'hui dans l'illustration du résultat de ces transformations successives avec une interrogation sur le devenir de cet Arc de développement qui est aujourd'hui le site qui réunit l'ensemble des lieux d'offre urbaine autour du Lac, sur la rive droite autour de la gare Saint-Jean, et qui est porté par les franchissements.

Je considère qu'il y a eu deux périodes pour les franchissements : la période du groupé pénétrant et la période du passage à l'aile, pour utiliser des images rugbyistiques. La période du groupé pénétrant correspond à la volonté des maires de Bordeaux de faire un pont place des Quinconces avec l'idée de rejoindre l'autre rive à partir de l'hypercentre.

Les débats ont conduit à imaginer assez rapidement de passer plus à l'aval avec le pont Bacalan/Bastide puis à constater qu'il fallait aussi faire rapidement le pont Jean-Jacques Bosc. On est dans l'idée que la centralité de l'agglomération a changé de dimension et que ce n'est plus simplement la petite conquête de la Bastide ou des poussées relatives qu'il fallait imaginer mais véritablement une structuration de la centralité d'agglomération beaucoup plus puissante. Ce geste de bouclage des boulevards en rive droite, qui est inscrit certes au schéma directeur dès 2001, commence à pénétrer véritablement les esprits.

### ***Les nouveaux défis métropolitains et le devoir de densité***

Notre agglomération est devenue fortement attractive parce qu'elle crée des emplois. Dans la période récente, le taux de créations d'emplois a quasiment doublé par rapport à la période passée. Nous avons forcément un solde migratoire positif, donc un fort dynamisme démographique. Nous attendons 300 000 habitants d'ici 2030. La question est de savoir quel projet, quelle stratégie nous proposons pour les accueillir, sachant que les échelles de la question urbaine sont assez différentes. Le tram est lui à une échelle qui est tout juste celle de l'intra-rocade et, vraisemblablement, il ne pourra pas jouer un rôle beaucoup plus structurant à l'échelle girondine.

D'où l'idée du devoir de densité qui est inscrit dans le PLU de la CUB avec une ossature prioritaire plus dense pour encadrer l'évolution urbaine autour des centralités et sur les axes de transports collectifs. Puis une question se pose sur cet Arc de développement : comment construire ? Pour moi l'important est que ces opérations de l'Arc de développement développent une densité suffisante. C'est une question de pure économie urbaine car plus on crée de mètre au carré de planchers dans une opération d'aménagement, plus on crée de recettes, donc plus on lui donne de moyens financiers. C'est probablement une question d'économie sociale également parce qu'on ne peut pas imaginer des équilibres sérieux si l'on n'accueille pas suffisamment de logements sociaux. C'est aussi une question d'économie environnementale puisqu'on gagne de la place et qu'on offre de la ville au plus grand nombre.

Manifestement, devant le vaste paysage de la Garonne, de tels projets devraient avoir un effet d'entraînement, une valeur exemplaire considérable par rapport à un site qui est largement

capable d'accueillir de la densité. Qu'est-ce qu'on appelle de la densité ? Je suis prêt à rentrer dans le débat mais si on veut parler de densité, il faudra à un moment donné aborder un certain nombre de chiffres.

### **Jean-Marc Offner**

Merci pour cet exposé qui articule bien les échelles spatiales et temporelles. Je pense qu'il faudra revenir sur cette question de temporalité et de probable désynchronisation entre les analyses et les projets. On peut quelquefois avoir l'impression que le projet court après l'analyse et a toujours un peu un train de retard, compte tenu du temps que prennent les projets pour s'élaborer et se développer.

### ► **Régimes de territorialité et pouvoir métropolitain**

#### **Claude Sorbets, *SPIRIT IEP***

Le titre de mon exposé indique le fond de mon intention lors de ce colloque, c'est de réfléchir avec vous sur des points saillants, des situations que l'on a pu observer et analyser.

Dans le cadre des rapports d'étape, des contributions à des ouvrages, de restitution des résultats, des séminaires pour diffuser les leçons tirées de notre recherche collective, je pense avoir à apporter un certain nombre de choses relatives à la gouvernance. J'ai essayé de concevoir un exposé un petit peu général qui reste dans la tonalité et qui récupère un certain nombre de dimensions qui, pour ceux qui ont pu participer à nos travaux ou les lire, apporteront quand même une petite différence.

L'apport de mes contributions à la recherche collective, et à cette équipe dont je me réjouis de la conduite et du plaisir de l'avoir rencontrée, j'espère que nous continuerons à travailler ensemble dans l'avenir, a été un point de vue disciplinaire essentiellement. Celui d'un politologue intéressé par des problèmes très classiques de leadership politique, de gouvernement d'agglomération, notamment sur les communautés urbaines en France avec toutes les évolutions qu'elles peuvent rencontrer aujourd'hui, et sur les questions de la métropolisation. C'est ce thème que je mettrai en fond du propos que je vais tenir aujourd'hui.

Je devrais rajouter, pour préciser mes intentions, que je suis un politologue qui a une perspective sur la communauté urbaine de type socio-historique, qui donne un peu de profondeur sur les évolutions qui ont pu intervenir ici. Puis, comme cela rejoint le fond de mes propres croyances, je m'intéresse aux faits et aux dimensions des évolutions depuis la Révolution française... Cela donne une autre perspective de lecture des systèmes politiques tels qu'ils ont pu se constituer dans la durée.

Un autre point explique ma démarche et le fond de mon intention : je m'intéresse à des modélisations analytiques. Ce n'est pas faire de la théorie pour faire de la théorie mais essayer d'avoir des modèles *ad hoc* qui permettent à la fois de nous guider vers le réel et l'observation et de structurer un certain nombre de représentations, par exemple autour du leadership naturel, du leadership aventurier, etc. Cela permet de réfléchir sur le type de systèmes de pouvoir, sur le type de projets, l'articulation entre un système de pouvoir particulier, ici le

chabanisme – on pourrait sans doute dire la même chose pour Juppé, Rousset et sans doute Feltesse – qui s’organisent dans des rapports avec la société.

On peut donc essayer d’avoir un regard un petit peu analytique et critique, ce qui nous interdit d’avoir la moindre langue de bois, et en même temps on peut rendre grâce à ce qui est bien et puis mettre en perspective ce qui nous apparaît un peu plus problématique.

Dans cet agencement et ces modèles, aujourd’hui je voudrais voir un petit modèle que j’élabore actuellement qui s’appelle régime de territorialité. Puis je réfléchis beaucoup sur les notions et les répertoires mobilisés, ceux des acteurs pour dire leur réalité mais aussi, en tant que chercheurs, on est beaucoup amenés à réfléchir sur ce dont on essaie de parler et avec quels instruments. Là, nous sommes sur des questions très sensibles parce que le territoire utilisé d’une manière habituelle est tellement chargé de dimensions naturalisantes qu’il est toujours bon de rappeler, par exemple, que terreur et territoire ont la même origine, qu’un territoire est finalement un espace sous autorité. Cela ne veut pas dire que c’est une notion construite, c’est une réalité construite.

Ça, c’est un élément important et, pour un politologue qui emploie le mot politique et l’entend à toutes les sauces, il est toujours bon de savoir qu’il y a plusieurs dimensions qui concernent le politique, la politique, les politiques, les hommes politiques, l’action publique politique, l’Etat comme espace constitué en polity, par exemple l’Etat jacobin ou l’Etat décentralisé actuel, et politics, la compétition politique. Donc essayer d’avoir des instruments dans notre tête pour avoir une vision qui ne colle pas trop au réel en le naturalisant ou en le normativant.

L’interrogation que j’ai aujourd’hui porte d’abord sur l’éclairage de quelques formes du politique urbain. Des choses présentes et d’autres qui sont absentes, qui font défaut. C’est une forme de clarification des contrastes un peu particulière, d’un certain type, que je place sous mes spots.

Après cette rapide évocation que je ferai, une forme de surf sur les dimensions qualifiables de problématiques, je vous proposerai quelques réflexions sur quatre points de focalisation analytique qui sont à mon avis des révélateurs critiques de la situation actuelle. J’ai appelé cette seconde partie focus. Ce qui doit logiquement nous conduire au terme de la réflexion à quelques conclusions ou interrogations sur ce qu’on peut appeler le procès des politiques. J’essaierai d’exprimer les difficultés de la condition des élus politiques dans le monde très incertain dans lequel nous sommes.

### ***Les spots***

Formes et procès sont deux façons complémentaires d’exprimer nos représentations, ou d’exprimer aussi ce que Goffman dit que l’on doit faire : dire ce qui se passe ici. Ici c’est quoi ? Ici, c’est Bordeaux, l’agglomération, mais c’est aussi les agglomérations en général. On le verra sans doute tout à l’heure avec Nantes et Montpellier, mais on pourrait le voir au-delà de ces deux cas, une pluralité d’autres cas qui ont à la fois leurs spécificités et en même temps qui s’inscrivent dans des cadres plus généraux de compréhension.

Ce qui s'exprime, à partir de là, ce sont des choses présentes et d'autres dont l'absence peut être signalée. Ce double clivage donne mes deux sous-parties. Dans la première, sous la référence de la forme des choses dont ce colloque vise à traiter prioritairement, mon apport politologique peut être vu comme se rapportant en premier lieu à la forme de la pratique décisionnelle et, dans la deuxième, à la forme d'expérience phénoménologique de ce qui se vit ici, ici et maintenant, dans notre urbanité.

Sur la forme de la pratique décisionnelle, l'intention pourrait être de reprendre ce qui a été fait dans les *Community Studies*. Je me suis penché un peu là-dessus en réfléchissant sur la gouvernance. Mais là mon propos n'est pas d'interroger la gouvernance en général ni même la gouvernance particulière telle que Jacques Lagroye a pu l'étudier dans « *Société et politique – Jacques Chaban-Delmas à Bordeaux* », mon intention est de réfléchir sur ce qu'il y a en amont dans la tête des décideurs, quelles sont les représentations qui structurent les têtes de nos décideurs.

Après tout, qu'est-ce que le POPSU ? On pourrait dire que le POPSU s'interroge sur comment cela marche plus ou moins bien dans les villes. Et on se dit qu'il doit y avoir un rapport entre ce qui se passe dans la tête des gens et puis, en même temps, ce qui s'y décide.

Comment cela se régule, tout ça ? Cela devient très compliqué parce que derrière ce terme régulation, il y a tout et rien. Moi, je dis qu'on peut réfléchir un peu autrement. Régulation c'est à la fois des valeurs de société, M. Labardin ce n'est pas M. Rousset, ce n'est pas M. Juppé ou M. Chaban-Delmas. Il y a des valeurs qui sont à la fois des valeurs partagées et puis des valeurs différentes, et on peut essayer de faire le tri.

A un deuxième niveau, les représentations que nous avons de la réalité sont structurées par ce que l'on peut appeler des normes d'institution. On est dans un cadre donné, il y a des règles qui sont des réglementations.

A un troisième niveau, on est à un niveau de régulations qui sont, au niveau des procédures, ce que l'on peut appeler proprement des règles, un niveau organisationnel des choses. Comment fait-on, par exemple, avec la double administration ? M. Labardin pourrait nous l'expliquer peut-être, Jean-Marc Offner va voir ça très rapidement et il va s'apercevoir très vite qu'il y a des usages, c'est-à-dire que l'on fait, d'une certaine manière, à la girondine... J'ai entendu ce matin le préfet Idrac qui disait : « *Ici, on finit par trouver son chemin.* » Je n'ai pas très bien compris ce que cela voulait dire. Pour le grand retournement, je crois qu'il avait effectivement eu quelques difficultés à voir où était le chemin... La route ne passe nulle part pour l'instant.

Il y a donc des niveaux dans la régulation.

La forme d'expérience phénoménologique est le deuxième point de cette première sous-partie. Husserl dit que nous vivons des expériences de la vie qui sont structurées d'une certaine façon. Par exemple, si on est chercheur scientifique, on vit une certaine expérience structurée par les problèmes du CNRS, par les recompositions, etc. Si on est religieux, on a aussi des problèmes avec un certain nombre de choses... Si on est dans l'économie,

renvoyons par exemple à Polanyi qui décrit dans l'économie de marché un type d'expérience économique qui transforme l'encastrement de l'économie et du marché dans les rapports sociaux.

Qu'est-ce que cela veut dire ? Cela veut dire que l'on peut parler d'une forme de l'existence politique territoriale. Je crois que c'est celle que nous partageons et fabriquons ensemble. Mais nous la fabriquons avec des positions différentes, comme acteurs, comme actants, comme agis, et on le fait avec des dispositions et des habitus particuliers, dirait Bourdieu, on le fait avec des situations dans des champs qui nous organisent autant que nous participons à leur organisation.

Dans le contexte présent, ce sont des termes de relâchement aussi qui peuvent être de sens commun. Par exemple, nous utilisons tous des termes qui ont une signification floue. Métropolisation, on ne sait pas trop ce que c'est, ou alors on crée des néologismes, comme glocalisation. On est donc dans des logiques qui fabriquent de l'expérience, de la stylisation, et je ne parle pas de l'injonction participative qui nous tombe sur le dos alors que l'on s'aperçoit bien que peu de monde veut participer. Que ce soit participer dans un système participatif ou participer de plus en plus, ou de moins en moins, aux élections. Et je vous renvoie au soir de l'élection européenne à venir. On verra à ce moment-là que la participation peut être une injonction. Elle s'inscrit dans une réalité dure qui est une réalité fabriquée par ce monde dans lequel nous vivons.

Il y a des réalités qui ont été étudiées par Pierre Veltz ou Saskia Sassen, des réalités fortes sur des sociétés qui se recomposent. Ou, dans le domaine de la participation, par Loïc Blondiaux. Ou encore ce qui a été évoqué tout à l'heure par Robert Prost sur Habermas, la délibération, etc.

On est donc avec des balises de notre horizon collectif qui structurent une expérience territoriale tout à fait particulière et, dans cette demande-là, on n'y comprend pas grand-chose et chacun recourt à des relâchements de vocabulaire. On va dire que le monde est complexe, c'est-à-dire que l'on ne sait pas trop ce que l'on peut en dire. Et non seulement il est complexe, mais les gens qui l'habitent sont perplexes, les élus les premiers.

Mon second effet de spot est pour rappeler que quand on éclaire quelque chose, il y a la zone de lumière et la zone d'ombre. Je voudrais parler de deux petites absences qui sont dans l'ombre et qui concernent, comme par hasard, à la fois les moyens et les fins.

La première absence, de nature fonctionnelle, à la fois institutionnelle et organisationnelle, est relative aux lieux de coordination de l'action publique à niveau avec la métropolisation. C'est une question tout à fait décisive. Pourquoi ne réfléchit-on pas au bon niveau ? Pourquoi ne trouve-t-on pas les lieux, au double sens de place et de façon d'exprimer les choses, de contribuer à la communication, pour faire en sorte qu'il y ait un traitement à niveau ? On sait, par exemple, les doubles mouvements associant dans la métropolisation des attractions par le centre, des attractions par la périphérie dans des villes diffuses, le sprawl comme on dit pour faire chic, ce qui veut dire que l'on peut habiter par exemple sur le Bassin d'Arcachon et venir travailler à Bordeaux parce qu'il y a des moyens de transport, notamment. Mais, en même

temps, on y fait des choses, on y apporte des choses, et les milieux de vie, les expériences de vie s'y transforment dans les deux cas.

Je vous renverrai à l'économie des conventions. Pour comprendre comment on fait des expériences en commun et comment on peut s'entendre, il faut trouver des bases à la fois de la confiance mais aussi des apprentissages cognitifs collectifs. On peut ne pas être tous accordés sur les rationalités mais si l'on veut faire de la liaison sociale, sociétale, il faut trouver des moyens, des procédures et, Bruno Latour dirait, en même temps des moyens de faire de la traduction. Comment fait-on pour faire des langages adaptés entre des gens qui ont des rationalités, des vécus, qui sont à la fois pour partie les mêmes, pour partie différents et qui, en même temps, sont confusément les mêmes et différents ? Donc un problème de lieux.

La deuxième absence c'est la possibilité de définir des fins acceptables. Max Weber disait que le politique avait deux fonctions : faire de l'association, c'est-à-dire de l'arrangement des intérêts particuliers, et en même temps les exprimer collectivement, ce qu'il appelait la communalisation. A l'heure actuelle, les flottements sont aux deux niveaux. On ne sait pas trop les fins que l'on doit poursuivre, qui c'est que l'on doit intégrer dans les dispositifs, même si l'on fait une large concertation et, en même temps, au fur et mesure que l'on fait cela, c'est savoir comment trouver une ligne qui donne une cohérence d'ensemble.

La crise des institutions, c'est ce que François Dubet étudie et cela correspond à ce dont d'autres parlent : la déréliction, les situations d'anomie, de défection. Dans cette société-là, on citait tout à l'heure les situations d'ambivalence ou de double contrainte, c'est une réalité à laquelle nous sommes tous confrontés. Christian Topalov disait que dans la réalité de nos représentations, nous avons changé de paradigme. On est passé d'un paradigme aménagementiste à un paradigme écologique dans lequel nous souhaitons de la nature dans la culture, du vert, du paysage, de l'eau dans la ville et dans notre vécu.

Pour moi, la question n'est pas que l'on ait changé de paradigme, c'est que l'on ait joint l'un et l'autre, c'est que chacun porte les deux tendances en lui et qu'on ne sait jamais ce qui est ou ce qui doit prévaloir. Derrière le grand contournement, c'est aussi cela qui se joue d'une certaine façon, au-delà même des intérêts qui sont en jeu.

### ***Les focus***

Je voulais rappeler que l'on pouvait rentrer dans quelque chose par des portes et des ponts. Nos billets, nos euros, si vous les regardez d'un côté et de l'autre, vous voyez qu'il y a la porte d'un côté et le pont de l'autre. Anthropologiquement, ce sont deux formes qui nous structurent. Et ce qui nous structure, ce sont tous les lieux argumentatifs, les lieux rhétoriques. Peut-être connaissez-vous le livre « *Le prince bureaucrate* » de Laufer & Paradeise. Dans notre société, nous sommes à la fois dans un domaine de l'argumentatif et dans un domaine du marketing politique associé à un monde de lobbying. Dans cette réalité-là, il y a deux problèmes, que je vais me contenter d'esquisser, l'un bien connu qui porte sur l'espace public, l'autre sur les régimes de territorialité proprement dits.

Sur l'espace public, on emploie le terme là encore, cela peut être des quais, mais on se pose la question de manière un peu plus générale. C'est une notion en débat au fond de notre société. Là, je renverrai à un duo tout à fait singulier de la sociologie allemande qui est constitué par Habermas qui, par la délibération, escompte la possibilité de trouver des bases de l'entente entre les gens qui vivent dans la société, des confluences, et son ancien assistant devenu professeur à Cologne, Oskar Negt, qui, contre l'espace public bourgeois qu'évoquait précédemment Robert Prost, a écrit un bouquin qui s'appelle « *L'espace public oppositionnel* » pour dire que, dans la société, il n'y a pas que cette concordance des choses qui vont dans un sens délibéré. Il y a aussi ce qu'il appelle les coordinations, tous ces mouvements qui expriment la non-intégration achevée de nos sociétés, quelques présupposés qui semblent à l'heure actuelle être en fond de l'injonction participative.

Ce que dit Negt, ce n'est pas pour en discuter sur la généralité mais pour la localité. Qu'est-ce qui se passe à Belcier, à Bacalan, à la Bastide avec la gentrification ? Que font ces populations ? Que deviennent les milieux populaires ? Est-ce qu'ils s'expriment ? Pas trop. Dans les campagnes, les rurbains arrivent mais qu'est-ce qu'ils apportent ? Ils apportent de nouvelles attentes écologistes, versus quoi ? Le petit propriétaire, le petit agriculteur qui a de la terre n'est pas dans le grand cursus, dans le *mainstream*. Réfléchissons à cela.

A propos des régimes de territorialité. Je n'avais pas l'intention d'en parler d'une manière extrêmement détaillée mais vous le verrez quand on publiera les actes, j'essaie de travailler là-dessus à partir d'une idée qui m'était venue en lisant un bouquin d'un historien, François Hartog, qui a écrit « *Des Régimes d'historicité* ». Les régimes de territorialité c'est de se dire : regardons ce qui se passe aujourd'hui, avec des recompositions. Ce n'est pas un modèle qui se veut réaliste, c'est un modèle analytique d'où j'ai fait le régime de territorialité actuel, en gros ce qui se passe depuis la décentralisation, tout ce à quoi renvoie la gouvernance multi-niveaux, la déréglementation, le partenariat, le contrat, la participation et la multiterritorialité qui se constituent. Ion & Micoud ont écrit au début des années 80 un article qui s'appelait « *La commune entre l'Etat et le quartier* » où ils disaient que l'on est passés de la société et de la République une et indivisible avec un seul territoire, à une société qui a autant de territoires qu'elle a d'institutions et de niveaux de participation. Je ne sais pas si la théorie est vraie ou fausse mais ce qui est vrai c'est qu'on est passés d'un Etat national à un Etat, ce n'est pas le millefeuille, qui a autant de territorialités que d'instances qui les organisent.

D'une certaine façon, le mal s'aggrave par les techniciens – je renverrai au rapport Martinon sur le génie urbain. Les réseaux techniques eux aussi génèrent leurs territoires, leur territorialité. Derrière le grand contournement, il y a la territorialité des réseaux techniques, de l'espace viaire qui a comme horizon de circuler du nord au sud de l'Europe, et non pas de contourner l'agglomération bordelaise. Et puis, d'un autre côté, il y a des logiques territoriales, par exemple celles des communes. Il y a donc tout ce problème-là qui est assez intéressant, me semble-t-il.

Le deuxième niveau est autour de l'intercommunalité, on la connaît depuis longtemps aussi. Mais dans le nouveau contexte de la situation des années 80 jusqu'à maintenant, on va se retrouver avec deux univers, deux logiques qui fabriquent de l'intercommunalité. L'une

associée globalement à ce qui est la loi Voynet, 1999, l'autre à une loi de la même année, la loi Chevènement sur l'intercommunalité.

Il y a deux logiques. L'une s'inscrit dans la grande tradition jacobine, la loi Chevènement, associée à un modèle structuré après la Révolution française de l'Etat national, de ce qu'il est devenu avec les compromis que sont devenues les dimensions du système notabiliaire – cela a été étudié par le CSO, par Grémion notamment –, avec des élus qui sont les correspondants territoriaux de l'Etat central. De l'autre côté, on a une autre logique qui est la tradition girondine – je vous renvoie notamment aux travaux de Rosanvallon –, celle qui préconisait non pas un intérêt général défini et monopolisé au centre par l'administration étatique, mais bien l'expression des intérêts particuliers présents dans la société.

D'une certaine façon, derrière le pays, l'identité de pays, derrière la structuration des représentations de la loi Voynet qui a suivi la loi Pasqua de 1995, il y a cette tension entre un modèle girondin et un modèle jacobin. Et cette ligne de fracture traverse nos têtes. Elle traverse la réalité sociopolitique, elle traverse la totalité de notre représentation du monde politique.

Je dirai un dernier mot sur la métropolisation. La notion de la métropole s'inscrit dans la logique du dédoublement au sein de l'appareil de représentation des intérêts originels du modèle jacobin. Dans ce modèle-là, il s'est constitué dès les années de Vichy une représentation qu'il fallait prendre en compte les intérêts dans la société (...). Vichy a été à la fois une expression réactionnaire et conservatrice et le laboratoire de l'action publique. A la Libération, la base qu'ont été les hauts fonctionnaires sous Vichy, qui ont permis de se réunir à travers le Commissariat général du Plan et qu'on va retrouver ensuite au niveau de la DATAR, va faire de la région un niveau structurant. Les métropoles régionales s'inscrivent dans cette logique qui est une logique déviante du modèle général de la gestion publique dominante et jacobine qui va se constituer par la région.

Il est très intéressant de comprendre cette tension. La métropole régionale était effectivement une des dimensions inscrites dans la définition de la DATAR des années 60. Avec la décentralisation, on voit quelque chose de tout à fait particulier qui est la transformation du statut de la région d'établissement public, donc d'instances du développement territorial, du développement économique, de la planification, en tout à fait autre chose, un autre niveau du millefeuille.

En ultime conclusion, je dirais que les propositions du rapport Balladur me paraissent être de type éléatique. Zénon d'Elée était un sophiste grec qui décrivait la réalité paradoxalement. Les flèches que tirait Achille n'atteignaient jamais leur cible. Achille, qui est pourtant le plus rapide des hommes, ne réussit jamais à rattraper la tortue qui a un peu d'avance. Là, je dirais que les flèches de la commission Balladur ne rattrapent jamais le problème qui se pose... Elles ne le rattrapent pas, pourquoi ? Parce qu'elles le pensent d'une manière qui est sans doute en dehors des logiques, du fonctionnement et des dynamiques réelles des systèmes de pouvoir en place.



Le problème n'est pas entre départements et régions, le problème n'est pas dans le millefeuille. Est-ce que le département ne serait pas le meilleur niveau actuel pour être un niveau d'articulation associé à la métropolisation entre le rural et l'urbain ? Est-ce qu'il suffit de régler le problème en ajoutant à la métropole des compétences venant du département dans le domaine social et culturel ? Puis est-ce que c'est l'optimum du niveau régional qui est la chose importante ? Est-ce qu'il est important d'avoir un rattachement à l'Aquitaine du Poitou-Charentes ? Je dirais que ce n'est sans doute pas le plus important.

Enfin, est-ce que ce n'est pas une erreur de méthode que de demander à des élus, qui fonctionnent sur un système de cumul de mandats, de supprimer une partie... On peut donc être optimistes ou pessimistes. Les crises sont des éléments qui annoncent soit du développement, si on a une vision développementaliste, soit des situations de plus en plus critiques, et notamment pour les politiques.

**Jean-Marc Offner**

Merci de nous avoir rappelé combien nous avons besoin d'outils pour réfléchir et agir ensemble. Merci pour ce long détour concluant un plaidoyer à la fois pour l'idéologie girondine et pour la défense des départements...

## **2. ETALEMENT ET STRUCTURATION DE L'ESPACE METROPOLITAIN : REGARDS COMPARATIFS**

**Vincent Morandeau, *Nantes Métropole***

Dans le vif du débat sur les regards comparatifs, je vous propose de regarder la structuration de l'espace métropolitain Nantes-Saint-Nazaire et les moyens de régulation de l'étalement, le fameux sprawl qui gagne toutes les grandes agglomérations. Je suis particulièrement intéressé à échanger avec Montpellier qui a une démarche globale sur son SCOT. On peut donc dire que l'on va parler de deux SCOT.

Je vais m'attacher à qualifier plutôt la morphologie et l'armature urbaine en me référant un peu au rapport POPSU coordonné par Bénédicte Grosjean. Cet après-midi, Thierry Violland, directeur de l'agence d'urbanisme de Nantes, pourra compléter sur les stratégies et les autres thématiques afférentes à la forme urbaine dans son application en termes de gouvernance.

Le territoire qui regroupe Saint-Nazaire et Nantes à l'intérieur d'un SCOT comprend à peu près 780 000 habitants avec, en exergue, la situation de fond d'estuaire pour Nantes et d'entrée d'estuaire pour Saint-Nazaire. C'est une situation que l'on retrouve à Bordeaux, ville de fond d'estuaire, avec un ouvrage commun qui relie Nantes et Bordeaux qui est le livre de Julien Gracq, « *La Forme d'une ville* », qui évoque les deux villes en se basant surtout sur Nantes puisque c'est là qu'il a vécu. C'est un ouvrage que je vous recommande de relire pour faire le lien notamment sur les abords d'espaces naturels et fluviaux.

Je vais plutôt m'attacher au tissu de Nantes, la morphogénèse du tissu urbain de la ville de Nantes et de son agglomération proche, les vingt-quatre communes. A Nantes, il y a exactement les mêmes problématiques qu'à Bordeaux sur les franchissements. Nous avons la

chance d'avoir une île au milieu des deux bras de la Loire, ce qui fait qu'on a un espacement qui est moins large que celui de la Garonne et qui permet de relier un peu plus facilement.

Nantes est une ville qui a subi des dommages considérables. C'est un tissu urbain qui a beaucoup souffert, d'abord par les bombardements et, déjà avant, dans les années 30-35, du fait de la grande stratégie des comblements qui était amorcée et qui s'est terminée dans les années 60. Comblement de l'Erdre et d'une partie de la Loire avec une mise en difficulté de l'économie de la ville d'une façon considérable puisque tout cela a été extrêmement coûteux.

Julien Gracq parle d'un grand corps qui aurait perdu sa cohérence puisque, pour lui, le territoire de Nantes c'était l'association du bâti et du réseau hydrographique. Là, le réseau hydrographique en prend en sacré coup... Aujourd'hui, à l'heure de l'injonction du développement durable, ce sont des choses que l'on ne ferait évidemment plus, surtout pour regarder ce que l'on en a fait de ces espaces-là. Si l'on regarde ce que l'on peut en faire et ce que l'on va en faire, c'est intéressant, mais la mutation n'est pas encore opérée. L'amorce qui est construite par l'un des concepteurs dont je parlerai tout à l'heure n'est pas encore finalisée.

Je vais respecter la trame qui a été initiée par Patrice Godier et qualifier les trois grands blocs – le noyau central, la première couronne intra-périphérique et la couronne extra-périphérique – pour que l'on puisse ensuite comparer avec Montpellier.

Le noyau central de Nantes est un noyau historique reconstitué, puisqu'il a été largement bombardé. Je ne vais pas m'étendre sur ce tissu-là mais la question que je pose ce matin c'est comment un groupe d'acteurs ou un groupe de métiers à l'intérieur d'une agglomération peut s'emparer d'une forme urbaine complexe, de plus en plus vaste – par exemple, le PLU de Lille c'est quatre-vingt-sept communes –, donc comment à l'intérieur d'un document réglementaire on peut s'emparer d'une attention à la forme urbaine.

Comment passer d'une stratégie grossière d'épannelage dégressif à une attention à chaque rue, à chaque quartier, par un PLU qualitatif qui est souvent fait dans certains contextes ? Par exemple, à Paris, dans le XIX<sup>e</sup> arrondissement, Alexandre Melissinos a dessiné chaque corniche de chaque rue parce qu'on est dans un contexte historique. Après, on va aller sur des territoires où, lorsqu'on n'est pas dans le giron de l'architecte des Bâtiments de France, on n'a pas la même attention à la forme urbaine et à sa qualité. Il est très intéressant de maîtriser les formes urbaines et toute la gamme des hauteurs.

L'agence d'urbanisme de Nantes s'est intéressée à la question depuis longtemps et a produit un guide des formes urbaines qui reprend l'ensemble des sites où il y a une démonstration pédagogique intéressante. On a des densités qui vont de 187, 150 logements par hectare à des formes qui, dans les années 70, sont tout de suite plus faibles avec 84 logements par hectare dans les ensembles Beaulieu.

Ça, c'est le raisonnement du bâti, comment le bâti va recéler des trésors intéressants qu'il convient de réadapter à notre mode de vie contemporain, mais il y a aussi le même raisonnement sur la biodiversité puisqu'on a des liens entre des espaces de nature préservée ou de nature remaniée qu'il faut conforter à l'intérieur du tissu.

On va maintenant aller dans la première couronne intra-périphérique. A Nantes, la grande fabrique urbaine c'est les grands projets urbains. Quand Laurent Devisme a parlé dans l'ouvrage de petite fabrique urbaine, il s'agit de l'urbanisme au quotidien, le permis de construire inséré dans le PLU de quartier et comment il y a, on s'en rend compte, une profusion de permis de construire diffus. La part du diffus est bien plus conséquente que la part des grands projets urbains. On se demande donc toujours, nous acteurs des grands projets urbains, si nous ne sommes pas l'arbre qui cache une forêt, une forêt du diffus qui serait mal maîtrisée. Heureusement, ce n'est pas toujours le cas, mais il y a quand même des territoires sur l'ensemble des villes qui sont moins maîtrisés parce qu'ils sont en périphérie et qu'il y a moins d'attention, moins de « matière grise », moins d'architectes et d'urbanistes autour de la table sur certains projets.

Je vous parle ce matin de première couronne intra-périphérique et extra-périphérique, ce qui montre à mon avis une déficience d'analyse puisque le périphérique, comme à Bordeaux la rocade, n'est pas un changement de forme urbaine. Une forme urbaine et une densité peuvent très bien être les mêmes à l'intérieur ou à l'extérieur du périphérique. L'analyse est donc encore un peu sommaire. Je pense que si l'on avait une analyse plus poussée, on ne parlerait plus de cette façon.

Concernant le quartier République-Les Ponts sur l'Ile de Nantes, on a du mal à dire s'il est dans la première couronne intra-périphérique ou s'il est encore dans le noyau central. C'est un débat qu'il faudrait clarifier. Il y a un réel problème entre le nord et le sud de Nantes à cause des traversées et des franchissements. Je me suis rendu compte en préparant l'exposé que la ville de Rezé avant les années 60 n'était pas une banlieue mais un village, une ville structurée. La banlieue est un habillage des années 60-70 avec la rupture avec les formes urbaines disparates.

Le quartier Château de Rezé est une autre forme urbaine assez intéressante de 73 logements par hectare. Je pourrais citer une phrase de Julien Gracq : « *Toute plate sur l'horizon, la rive de Rezé ferme le regard* » ou encore Paul Blanquart qui parle d'Henri Lefebvre et qui évoque la corrélation entre la projection spatiale d'une société et les figures spatiales, structures sociales et formes mentales. Aujourd'hui, on est en train de se focaliser sur le développement durable, sur l'injonction participative, mais il ne faut pas que l'on oublie de maîtriser la qualité du bâti et la qualité des formes urbaines.

Nous avons un petit trésor à Nantes, c'est Trentemoult. C'étaient des maisons de pêcheurs à l'origine. C'est une forme urbaine que l'on montre à tous les visiteurs parce que c'est 60 logements par hectare, c'est de l'espace public qui peut accueillir la voiture ou non et qui est utilisé par les enfants pour le jeu. C'est un peu ce qu'a fait Patrick Hernandez à Bordeaux, c'est la ville compacte sans grande hauteur mais avec une densité tout à fait intéressante.

Le quartier de La Luchère a cette spécificité d'avoir l'industrie en cœur de tissu urbain. La cohabitation entre l'industrie et le tissu urbain, Montpellier connaît bien ce problème avec la zone industrielle des Prés-d'Arènes. C'est extrêmement difficile de faire muter ces espaces-là, d'en maîtriser la forme urbaine, alors qu'il y a des besoins complètement différents en termes

d'espaces publics. Ce sont des situations que l'on pourrait retrouver dans n'importe quelle agglomération.

Une autre particularité nantaise, ce sont les communes multipolaires, qui frappent quand on arrive à Nantes. Chaque petite commune a au moins 4 000 habitants et six ou sept cœurs, il n'y a pas que le centre-bourg avec autrefois souvent l'école publique et l'école privée, le poids de l'école privée étant très fort en Bretagne et Pays-de-la-Loire. Ce sont des micro-centralités éclatées au sein des communes, ce qui fait que l'étalement urbain a encore plus de greffes pour s'organiser et il va se confronter jusqu'en limite des espaces naturels. Alors qu'il y a au contraire des bourgs qui sont très structurés et très intéressants à conserver mais qui sont aussi, malheureusement, des accroches pour l'étalement.

Les secteurs où les choses s'organisent le mieux, où les coupures urbaines sont les plus évidentes, ce sont les abords du littoral. Une coupure sera préservée grâce au SCOT entre Saint-Nazaire et Trignac et c'est grâce à la loi littoral que l'on peut appliquer quelque chose de très fort. Il y a les vignes AOC qui sont également quelque chose de très fort et puis, après, on doit tricoter avec les documents réglementaires.

Les solutions stratégiques à Nantes ce sont d'abord les documents réglementaires (SCOT, PLU, PDU) qui sont assez récents pour les deux premiers, le PDU, plus ancien, est en cours d'actualisation. Je vais vous montrer comment, à l'intérieur, nous essayons d'appliquer des ratios, qui nous sont inspirés d'ailleurs par d'autres villes comme Rennes, qui imposent une densité par secteur. Nous commençons à le faire sur nos orientations d'aménagements.

Notre deuxième levier, ce sont les grands projets urbains comme régulateurs. C'est ramener de la densité à l'intérieur de la première couronne intra-périphérique et même dans le noyau central puisque nous avons la chance d'avoir des friches industrielles, comme l'Ile de Nantes, en plein cœur de la ville.

Le troisième levier, c'est le partage de références et de pratiques nouvelles. C'est toucher l'ensemble des communes qui nous concernent, avec leurs élus et leurs services techniques, pour les sensibiliser et construire avec elles des référentiels.

Les enjeux agricoles du territoire sont pris en compte dans le SCOT général. C'est le grand projet urbain de l'Ile de Nantes, je ne vais pas le présenter ici, c'est ramener 7 000 logements à l'intérieur et en proximité immédiate du centre-ville mais aussi des bureaux puisqu'il est important de faire de la ville mixte. Donc à chaque fois qu'il y a un poids de logements, il y a le même poids en bureaux. Par ailleurs, l'abrogation du recours à la CDAC pour l'implantation des commerces nous a obligés à intervenir sur l'étalement urbain créé par le commercial et donc à modifier les zonages de l'urbanisme commercial.

Sur la commune de Carquefou, la densité est maintenant décidée. On dit, par exemple : à Rezé vous ferez 23 logements minimum par hectare sur la plus petite de vos zones et puis, après, vous augmenterez au fur et à mesure que l'on est en centralité. Pour l'instant, ce n'est pas tout à fait normatif mais, je l'espère, cela va le devenir de plus en plus.

Pour terminer, je dirais qu'il y a à Nantes un point fort sur les immeubles multifonctionnels qui intègrent commerces, logements et activités.

### **Nicolas Roubieu, *Montpellier Agglomération***

Je vais vous parler aujourd'hui en deux temps de l'expérience du SCOT, sans forcément en faire la genèse. Elle a été souvent exposée et je pense qu'il est plus intéressant d'en fixer deux points.

Un premier point est le propos de ce matin, qui est plutôt l'ensemble des éléments qui forment les déterminants de ce projet. Les territoires sont marqués par leur histoire, évidemment, leur géographie institutionnelle, leur géographie tout court, et à chaque territoire on pourrait bien sûr trouver des formules, des questions et des problématiques spécifiques. Dans un deuxième temps, on abordera cet après-midi sans doute la question des stratégies opérationnelles et de la mise en œuvre de ces politiques.

Pour rester sur les déterminants de cette démarche de SCOT de Montpellier, je pense qu'il est important, puisqu'on est dans un exercice de comparaison, de tout de suite poser ce qui constitue un élément qui a orienté le projet. C'est une situation assez particulière dans ce territoire montpelliérain qui regroupe trente et une communes aujourd'hui, avec une agglomération toute jeune, naissante, datant de 2002, qui se singularise, si on devait la comparer à Bordeaux ou Nantes, par le fait qu'elle a une histoire intercommunale extrêmement jeune, donc ne disposant pas d'une technostructure forte et capable de mettre en œuvre des politiques à l'échelle intercommunale.

Pas de schéma directeur antérieur, donc une page blanche du point de vue de la stratégie territoriale, pas d'agence d'urbanisme, pas non plus d'outils de connaissance et de réflexion stratégique à l'échelle intercommunale. Donc un territoire assez caricatural, malheureusement, de ce qui se passe dans beaucoup d'agglomérations du Midi méditerranéen où les villes-centres seules ont mis en œuvre leur politique de planification intégrée. C'était le cas de la ville de Montpellier qui, pendant trente-cinq ans, a mené une politique à la rennaise, avec bien sûr toute la politique de maîtrise foncière préalable, de maîtrise des projets urbains, et qui dispose d'une grande expérience et d'une efficacité aujourd'hui avérée.

A côté de cette ville-centre, une dichotomie très marquée avec un territoire périurbain livré à l'opportunisme spéculatif qui a conduit à un phénomène que l'on va décrire rapidement, qui est cette formidable explosion démographique que Montpellier connaît et cet étalement assez caractéristique de toutes les situations que nous avons à examiner, mais qui connaît sans doute là aussi une particularité, c'est son caractère rapide. On est sur une urbanisation accélérée qui conduit à des phénomènes extrêmement rapides.

Les trente et une communes de cette agglomération ont un périmètre pour le moins curieux qui est le fruit de cette période un peu difficile de constitution de ces nouvelles communautés d'agglomération, avec des communes qui sont entrées, sorties, et tout cela pendant la conception du SCOT. Vous vous imaginez donc la difficulté à concevoir un discours sur la cohérence territoriale ou le caractère pertinent du périmètre...

Je tiens tout de suite à ce stade à rappeler qu'il n'a jamais été question dans cette démarche de SCOT d'affirmer le caractère pertinent de ce territoire-là. En revanche on a cherché, et vous comprendrez précisément pourquoi, à disposer d'un périmètre opérant parce que réunissant dans cette seule et même échelle une série de leviers d'action de la politique territoriale que sont les transports, l'aménagement du territoire et un certain nombre de grandes compétences communautaires.

C'est une croissance très marquée en périphérie, une aire urbaine qui compte près de 600 000 habitants aujourd'hui, avec un peu plus de quatre-vingt-douze communes. On voit bien que les enjeux de l'étalement urbain, les enjeux de ces nouveaux fronts pionniers d'urbanisation se joueront au-delà des territoires du seul SCOT de Montpellier. Il y a dans les périmètres périphériques sept SCOT qui sont souvent des SCOT défensifs ou des SCOT alibis qui gravitent ou essaient d'émerger.

Un petit complément sur l'analyse du recensement 2006, livré par l'INSEE à la fin de l'année dernière, montre un phénomène assez intéressant, même s'il pourrait paraître décourageant, c'est l'évolution des taux de croissance démographique dans la période 1990-1999 et 1999-2006. Ce que l'on observe assez nettement c'est un phénomène de saute-mouton de cette croissance urbaine et démographique, avec une forme de tassement des communes de première, deuxième et troisième couronnes qui sont pour la plupart incluses dans le périmètre communautaire. Des communes qui ont finalement connu une forme de pause dans l'étalement urbain et dans la croissance urbaine – tout est relatif, nous sommes dans un territoire en forte croissance globalement – parce qu'elles ont souvent jugé nécessaire de geler leur POS ou leur PLU dans une période où leurs administrés avaient perçu une forme de traumatisme de cette accélération urbaine extrêmement rapide.

On voit bien que ce phénomène s'est reporté très rapidement dans une quatrième et cinquième couronnes. Puis, parallèlement, c'est un phénomène que l'on retrouve dans d'autres grandes métropoles, avec à Montpellier une situation sans doute un peu particulière, un regain du centre-ville, un regain de la ville-centre, qui n'est pas lié à la mobilisation de grands gisements fonciers mais, au contraire, à une particularité qui est que le territoire communal de Montpellier dispose de gisements fonciers agricoles encore importants. Donc la ville en train de se faire se fait non pas sur des friches mais sur une extension d'une forme de ville nouvelle en greffe avec la ville-centre ancienne.

Une image très classique qui a été sans doute une de celles qui a commencé à faire émerger une lecture partagée par l'ensemble des décideurs de cette urgence de l'impératif de maîtrise de l'étalement urbain, c'est notamment la mise en rapport d'un chiffre, c'est-à-dire la surface urbanisée en 1960 qui correspond très exactement à ce que nous avons constaté comme étant la surface consommée, 1 000 hectares, entre nos deux dernières analyses de photo-interprétation entre 2000 et 2004. C'est quelque chose d'assez frappant. En quatre années environ, ce territoire a consommé autant d'espace que l'espace déjà urbanisé en 1960. Autant dire que dans un territoire où le cadre de vie et l'environnement constituent un atout et un des moteurs du dynamisme, sacrifier ce patrimoine et cette valeur ajoutée était forcément une solution suicidaire.

Cette prise de conscience collective a permis, au-delà de ces chiffres un peu globaux, d'engager cette réflexion que nous connaissons tous sur la question des densités, la question des formes urbaines qui nous intéresse aujourd'hui. Cela a été l'occasion d'un travail d'expertise et de détection de ce que sont ces formes urbaines dans le territoire.

Un rappel rapide sur ce que constituent également les ingrédients de cette consommation de l'espace, qui n'est pas uniquement l'espace résidentiel sur lequel on a trop souvent tendance à se focaliser dans l'analyse, et qui ne représente finalement que la moitié de ces 800 m<sup>2</sup> par habitant supplémentaires que nous avons identifiés de manière un peu caricaturale.

On oublie trop souvent de rappeler que dans l'aménagement que nous avons évoqué tout à l'heure, cette génération qui a largement marqué les trente à quarante dernières années, on a beaucoup consommé pour d'autres fonctions, les infrastructures et un certain nombre d'autres grands équipements consommateurs d'espace.

On a tenté de faire partager à l'ensemble des acteurs et des décideurs la réalité des différentes formes urbaines en montrant comment, avec trente logements sur le territoire aujourd'hui, on peut avoir différentes formes de traduction de ces densités. Il y a, bien sûr, la caricature classique de ces lotissements diffus de deuxième et troisième couronnes qui consomment sept hectares. Une solution intermédiaire est illustrée par une opération montpelliéraine, la ZAC de Malbosc, où l'on a des solutions d'habitat intermédiaire, d'habitat individuel dense, et où l'on retrouve des formes de densité qui sont proches de celles du centre ancien, qui est une référence comme on peut en trouver dans beaucoup de territoires d'urbanisme ou d'architecture traditionnels où la densité est bien présente.

Il peut être intéressant maintenant de rappeler la manière dont les décideurs se sont saisis de ces questions-là et voir comment les densités perçues par tel ou tel ont été variables selon les situations. Je m'arrêterai un instant sur deux postures que nous avons eu l'occasion d'appréhender dans la fabrication de ce projet. Une première posture a été celle de maires ou d'élus qui avaient plutôt la caractéristique de représenter une sociologie encore assez marquée par la ruralité et qui, finalement, avaient peu de difficulté à concevoir que le village traditionnel avec ses maisons patios, ses maisons denses, ses maisons vigneronnes, puisse être une référence à partir de laquelle on pouvait reconstruire ou reconcevoir des projets urbains nouveaux. Donc une assez grande facilité pour projeter de nouvelles images de ces projets urbains villageois.

Puis une deuxième caractéristique, assez marquante dans notre travail, a été le point de vue de certains autres maires ou élus qui représentaient plutôt une génération de périurbains pour qui la maison traditionnelle c'était plutôt la maison qui n'avait que vingt ou trente ans d'âge mais qui, de fait aujourd'hui, fait partie d'un inconscient collectif suffisamment marquant pour être dénommée maison traditionnelle.

Vis-à-vis de ces personnes-là et vis-à-vis de ces situations périurbaines, nous avons constaté une plus grande difficulté à faire passer le message de la densité. On l'a constaté aussi dans la difficulté qu'il y a eu l'année dernière dans le renouvellement des équipes municipales où il y a eu des situations d'opposition très frontale sur le sujet de la densité et de la mise en œuvre

du SCOT. Ce qui a largement renforcé cette espèce de clivage entre des communes encore marquées par des formes de ruralité et des communes qui étaient vraiment dans une logique de stéréotype périurbain.

Je vais m'en tenir là pour ce matin. Nous évoquerons cet après-midi la mécanique qui est induite par le SCOT et comment le SCOT se propose d'engager une inversion du regard sur la planification.

### **Jean-Marc Offner**

On a eu là de belles illustrations de la diversité des relations entre formes et densité qui montrent que le discours à propos de l'étalement urbain est souvent réducteur parce qu'il y a ces confusions violentes entre hauteur et densité, etc.

### **Alain Lorgeoux, *communauté urbaine de Bordeaux***

Je voudrais rappeler ici les attentes que j'avais exprimées pour la communauté urbaine lorsque nous nous sommes engagés il y a trois ou quatre ans dans le programme du POPSU, à savoir que le travail de recherche urbaine ne doit pas être qu'un travail d'observation, d'analyse, de comparaisons, aussi bonnes soient-elles, mais doit alimenter les villes et les agglomérations concernées pour qu'elles puissent mieux se projeter dans l'avenir.

En fin de ce parcours de programme de recherche urbaine, je pense qu'il est bon de s'interroger sur cette question, à savoir en quoi la recherche urbaine que nous menons, que vous avez menée, les regards comparés que nous portons, vont permettre à nos agglomérations de mieux se projeter dans l'avenir.

La projection sur l'avenir ne peut pas se faire qu'en référence au passé, c'est une évidence pour chacun d'entre nous. La société change, la problématique et l'appréhension urbaines croisent aujourd'hui tous les domaines et de nouveaux champs sont à investir par la réflexion urbaine alors qu'ils étaient souvent considérés jusqu'alors comme hors du champ.

J'en citerai quelques-uns qui sont un petit peu évidents mais qui, pour autant, nous titillent un peu tous les jours. Evidemment le développement durable avec toutes ses déclinaisons ; la ville numérique avec tout le changement qu'elle génère ; le vécu de la ville, le territoire comme espace fluide, thématique qu'Olivier Mongin a largement développée ; les nouveaux rapports ville-université-recherche-développement économique, donc toute l'articulation qu'il y a dans cette chaîne ; les disparités sociales et spatiales contre lesquelles nous continuons à nous battre les uns et les autres ; la culture et la création artistique par la place qu'elles prennent dans l'urbain et dans les démarches d'urbanisme ; la notion d'espace-temps, qui reste un champ large à investir ; les mécanismes de l'ingénierie financière ; les notions d'économie créative, etc.

Revenons aux regards comparés. Connaissant assez bien les trois agglomérations de Nantes, Montpellier et Bordeaux, je constate que différentes questions récurrentes se posent à peu près dans les mêmes termes aujourd'hui. J'en évoquerai rapidement six :



1. *Les périmètres institutionnels.* Aujourd'hui, tout le monde constate qu'ils n'ont plus de signification par rapport à la vie des habitants, chacun vit sa part de ville ou d'agglomération en fonction de son lieu de résidence, de travail, de loisirs, du collège ou du lycée des enfants, du club de foot ou de la salle de danse.

J'ai défini trois zones d'appropriation correspondant chacune à une famille. Pour chacune de ces familles c'est sa ville, la perception qu'elle en a et la façon dont elle la pratique sous ces différentes rubriques. Il faudrait sûrement superposer 700 000 parcours de ce type pour avoir la nébuleuse réelle de l'agglomération, sachant que chacune de ces familles va nous interpellé, que ce soit les politiques ou les techniques, au regard de la pratique qu'elle en a et non pas de l'idée que nous nous en faisons.

2. *La bonne échelle pour appréhender l'agglomération dans sa globalité.* Est-ce que c'est l'agglomération géographique ? Ici la ville, la communauté urbaine, l'aire du SCOT, l'aire du département. Est-ce que c'est l'agglomération sociale avec les 700 000 habitants de la communauté urbaine, le million d'habitant de l'aire urbaine ou l'ensemble du département et de ses franges ? Est-ce que c'est l'agglomération économique avec ses fonctions de production, avec l'économie créative, avec l'économie présenteielle ? Est-ce que c'est l'aspect de son fonctionnement, des investissements ? Dans quelle échelle de temps ? Celui du temps commercial, celui du retour sur investissement ? Autant d'approches qui se croisent en permanence.
3. *Le territoire en mouvement.* Ce n'est pas que l'urbain qui change d'échelle mais c'est tout le territoire qui est en mouvement au sens large. L'approche urbaine ne peut plus se limiter à la maîtrise de l'habitat, de l'économie, des transports et des équipements. C'est ce que j'ai cherché à mettre en évidence précédemment avec les nouveaux champs à investir qui vont du numérique à l'économie créative, de l'espace-temps à la flexibilité et de la création artistique à l'ingénierie financière.
4. *La ville du XXI<sup>e</sup> siècle.* Quelle sera-t-elle ? Nous nous posons tous la question. Les choix d'aujourd'hui seront déterminants, même si la majeure partie de la ville de demain est déjà là. Qu'allons-nous faire avec ? Allons-nous agir au centre, en périphérie, en multipolaire ? Pour quels objectifs à atteindre ? Sommes-nous capables d'agir partout ? Sous quelle gouvernance ?
5. *L'étalement et la structuration de l'espace métropolitain.* On continue à parler ici ou là de lutte contre l'étalement urbain. Ces propos relèvent probablement de la méthode Coué, pour se rassurer, mais est-ce une utopie ou une réalité ? Ces mêmes discours sont tenus depuis plus de trente ans mais la réalité du territoire est souvent accablante.

Avons-nous collectivement réellement la culture, la volonté et les moyens de renverser radicalement les choses ? On peut penser que non, malgré le Grenelle de l'environnement et la prise de conscience publique et internationale des relais médiatiques. Les avancées positives que l'on peut constater ici ou là sont largement contrecarrées par les tendances au fil de l'eau et les individualismes, que ce soit des structures ou des individus. Mais la question n'est peut-être pas là, d'où une sixième interpellation.

6. *La gouvernance et la complexité.* L'expérience l'a montré, cela ne sert à rien de vouloir courir après le bon périmètre de la gouvernance territoriale. C'est la complexité de croisement des facteurs de la vie humaine qui crée tel ou tel territoire et le caractère fluide de celui-ci. C'est cette même complexité qui met à mal la planification urbaine classique parce que des échelles de temps différentes s'entrechoquent.

Sur cette planification urbaine prise de vitesse, des avancées significatives tant au niveau local que national démontrent deux choses. D'une part qu'une volonté politique forte peut changer le cap et le destin de nos agglomérations, d'autre part que cela prend de vitesse la planification urbaine classique, je pense notamment au SCOT, mais cela ne signifie pas qu'elle doit disparaître mais elle n'est peut-être pas suffisante.

Au niveau local, je citerais quelques priorités fortes qui aujourd'hui dépassent de toute évidence les périmètres institutionnels. Il y a une priorité pour les transports collectifs très affirmée sur la communauté urbaine mais aussi sur le département, avec aujourd'hui trois lignes de tramway qui représentent 45 kilomètres, et une volonté de réaliser 15 à 16 kilomètres supplémentaires dans le mandat.

Une conférence des trois autorités organisatrices des transports s'est mise en place pour optimiser la coordination des trois réseaux de la communauté urbaine, de l'agglomération, du département et de la région. Il y a aujourd'hui une réflexion partagée qui est en construction pour une politique conjointe urbanisme-transports, notamment au travers des notions de contrat d'axe. Il y a une démarche affirmée de protection et de gestion renforcée des espaces naturels avec le développement notamment du concept d'agglomération-nature, le développement du concept agglomération-campus dans cette chaîne université-recherche-transfert de technologies-pépinières-entreprises, l'émergence de l'économie créative qui s'est particulièrement mise en évidence à l'occasion de la candidature de Bordeaux à Capitale européenne de la culture 2013. Nous n'avons pas gagné mais cela a été l'occasion de révéler plus fortement ces notions d'économie créative.

Le projet urbain 2030 qui a été présenté par Alain Juppé et ses équipes depuis le mois de mars affirme fortement la volonté et l'ambition de développer la ville à l'horizon 2030 comme métropole durable. Une nouvelle politique foncière est en train de se construire, communauté urbaine et conseil général, à partir d'une mission conduite par Catherine Bersani. L'opération d'intérêt national, l'Euratlantique, porte une forte ambition pour l'agglomération mais aussi pour le département et la région. Puis la LGV Sud Europe Atlantique qui ouvrira le territoire non seulement vers la péninsule ibérique mais aussi vers le bassin méditerranéen via Toulouse. Je pourrai également évoquer les pôles de compétitivité avec notamment Aerospace Valley qui se construit avec Toulouse.

Voilà quelques exemples qui illustrent que chacun ne peut pas travailler dans son coin, toutes ces actions couvrent différents territoires.

Je voudrais maintenant évoquer la consultation internationale sur l'avenir de la métropole parisienne, le Grand Paris, qui ne peut que nous interpeller au regard de la recherche urbaine. Pour cette réflexion d'envergure sur la ville de l'après-Kyoto, les dix équipes appelées à

travailler ont disposé d'une liberté totale pour se constituer comme pour choisir les thèmes, les propositions et le territoire. Il en résulte une très grande richesse. Il y a actuellement l'exposition de Chaillot qui prône avant tout la ville ouverte et flexible et qui invite à parcourir la question urbaine sous tous les angles, à toutes les échelles, et hors des carcans habituels de procédures, de cahier des charges ou d'emprisonnement dans un périmètre.

C'est une véritable interpellation. Je ne veux pas dire par là que cela remet en cause tout le travail de prospective urbaine, le travail que l'on peut faire sur les SCOT, mais cela démontre qu'agir à long terme dans un monde qui est aujourd'hui incertain et en mouvement suppose d'avoir un véritable management de stratégies urbaines qui puisse croiser ce qui relève à la fois de l'ordre du projet d'ensemble et de la stratégie mais aussi ce qui relève de la réactivité et de la tactique.

### **Jean-Marc Offner**

Merci pour ce panorama très complet sur les enjeux bordelais et, plus généralement, sur les enjeux urbains du moment.

## **Débat avec la salle**

### **Vincent Morandeau**

Ce matin Claude Sorbets a évoqué la non-envie de participer. Il a associé la participation électorale et la participation générale. Je peux quant à moi témoigner qu'il y a à Nantes une vraie envie des associations et des habitants de participer, à tous les niveaux. Une mission Dialogue citoyen a été mise en place à Nantes Métropole et il y a l'équivalent à la ville de Nantes. Je suis surpris de votre remarque, pourriez-vous vous expliquer ?

### **Claude Sorbets**

Très souvent, ceux qui militent sont une très faible fraction de la population. Quand on dit qu'il y a une participation associative, si on regarde à l'échelle d'une vie, on doit avoir un très petit corpus de militants et qui sont généralement dans des difficultés très grandes pour mobiliser durablement des gens.

On pourrait parler des difficultés actuelles que connaît Bordeaux pour faire passer le tramway, par exemple. Il y a de la mobilisation parce qu'il y a des pour et des contre mais cette mobilisation est ponctuelle parce qu'il y a des intérêts localisés qui se trouvent soit affectés car considérant qu'ils ne sont pas pris en compte, soit y sont favorables parce qu'ils veulent avoir accès à un réseau technique. Mais si l'on regarde dans la durée, les associations ne sont pas très présentes.

Il y a à la fois la sensation que l'on donne une place importante à la concertation et, en même temps, ce n'est qu'une partie relativement limitée ou ponctuellement mobilisée qui se trouve sous le couvert de « il y a de la participation réelle ». Mais je ne doute pas qu'il y ait à Nantes une tradition différente de celle des Girondins...

## **Jean-Marc Offner**

Plus généralement, je crois qu'il y a une fatigue de la gouvernance. On ne peut pas passer son temps à décider de ce que l'on pense, de qui on est, de comment on doit agir, etc. On ne peut pas être tout le temps en processus de décision. Le citoyen, aussi éclairé soit-il, c'est pareil, il n'a pas forcément envie d'avoir un avis sur tout et de passer du temps à donner cet avis. C'est pour cela que les institutions existent, c'est pour cela que les référentiels existent et c'est pour cela que l'on a besoin d'outils qui font gagner du temps parce qu'on aura décidé une fois pour toutes jusqu'au moment où l'on changera vraiment d'avis et de paradigmes.

Peut-être qu'on s'illusionne un peu, parce qu'on est tous très actifs, très multi-casquettes, sur cette capacité de l'individu à pouvoir et vouloir être partout, dans tous les forums, et à pouvoir discuter en étant totalement informé de tout. C'est évidemment la grande illusion démocratique mais qu'il faut néanmoins continuer à développer.

## ***Michel Labardin***

Concernant la concertation, il y a une illusion de pouvoir concerter trop et sans arrêt et l'on peut observer que certaines populations peuvent être fatiguées de cet appel à la concertation. Pour autant, je pense qu'on peut créer une mobilisation dans le temps au-delà de l'intérêt immédiat. Je vis dans une commune bordelaise de 23 000 habitants. Lorsque j'invite la population à s'informer et à débattre sur le PLU, il y a 800 personnes et, récemment, sur un tracé de TCSP, il y avait 650 personnes. On arrive à avoir des débats tout à fait sereins parce qu'il y a un exercice dans le temps qui se fait très régulièrement. Puis je pense qu'il faut avoir une ambition qui est celle de l'élévation du niveau de connaissances et d'éducation général. Sur les questions d'urbanisme en particulier, je trouve que les gens sont très friands à partir du moment où l'on sort du débat d'experts et où l'on essaie de faire comprendre des enjeux.

Je crois à la vertu de cette éducation récurrente pour que les citoyens s'approprient une réflexion qui n'est pas uniquement celle des experts et qui les concernent directement. J'ai vécu par exemple un débat sur la densité dans une ville qui est plutôt aérée, très résidentielle. Faire passer un projet de 400 logements à six mois des élections municipales ne m'a pas gêné à partir du moment où l'on joue cartes sur table et que l'on expose aux habitants l'intérêt que cela pourrait avoir pour ceux qui vivent déjà là mais aussi que la question de la solidarité dont on parle beaucoup dans les discours a aussi un sens. Ce sont toutes ces choses-là qui sont à malaxer et remalaxer sans cesse. Moi, je dois dire que la mobilisation des habitants est une réalité sur mon territoire. Mais il faut avoir une vision sur le long terme et sortir d'effets d'opportunité ou de bonne conscience. Il faut se donner les moyens même si cela prend du temps et de l'énergie.

### 3. ELEMENTS DE BILAN DU PROGRAMME POPSU

#### ► L'opérationnalité du programme POPSU dans le contexte bordelais

**Guy Tapie, responsable de l'équipe de recherche POPSU de l'agglomération bordelaise**

L'ambition du programme POPSU est de renouveler la connaissance sur la fabrication de la ville et de coproduire des savoirs au niveau local par la mobilisation conjointe et croisée d'institutions de recherche et d'acteurs. L'idée est de mettre l'accent sur l'analyse des processus de la fabrication de la ville, analyse souvent minorée, pour accéder aux objets produits en pensant que les premiers déterminent les seconds. Il y a une continuité avec des programmes de recherche du PUCA sur la ville : appels d'offres destinés aux chercheurs ; expérimentations qui associent le monde de la recherche et de l'action (élus, professionnels).

L'architecture du dispositif POPSU est ambitieuse et complexe, dispositif qui s'est déroulé sur quatre ans à un rythme de production élevé puisque nous devons fournir un rapport tous les six mois. La rançon de l'entreprise est de devoir concilier des intérêts divergents. Elle associe le niveau national et local, l'Etat central et les collectivités territoriales, le politique et le scientifique, l'analyse de projets et l'analyse thématique, les études de cas et la comparaison entre sites et agglomération.

Le dispositif mobilise des équipes pluridisciplinaires – ce qui n'est pas du tout évident car il y a des confrontations de savoirs à opérer et il faut arriver, au sein de l'équipe, à équilibrer les différentes contributions – et a l'ambition de la communication. Nous y sommes parvenus au niveau national avec la mise en œuvre d'un site Internet et d'un certain nombre de colloques, mais je ne vous cache pas que nous avons encore de très gros progrès à faire dans ce domaine.

L'opérationnalité de POPSU est souvent questionnée au nom de son utilité pour une collectivité sociétale, politique, technique et scientifique. C'est un questionnement que l'on renvoie souvent aux chercheurs, et quelquefois de manière assez triviale : auto-intéressement, dédain des effets sur le terrain, ignorance des vrais problèmes et évitement de la confrontation à la décision. C'est une caricature mais elle est encore très en vogue.

Je crois plus à l'interrogation portée par un des acteurs de POPSU parlant des attentes : « *Tant que l'on reste dans l'ordre de la restitution et du constat réinterprété des choses passées, on est dans une forme de déjà vu. On va intéresser fortement les acteurs et les politiques, c'est-à-dire ceux qui sont directement confrontés à la difficulté d'agir, si on est capable de leur dire : là il y a un diagnostic, et on vous propose des orientations. Il y a des gisements, des voies, pour faire autrement.* »

Le constat est direct pour certains, surtout quand il est formulé en coulisses, cela laisse une liberté de ton plus importante : la plate-forme ne sert à rien, elle répète des constats, des formulations de problèmes déjà connus qui ont généré des solutions expérimentées qui ont fait leurs preuves. En effet, la période étudiée, 1995-2008, a été un moment intense de production et il n'y a pas eu besoin de POPSU pour définir et mettre en œuvre les stratégies urbaines bordelaises.

Pourquoi donc remettre une couche d'observation sur ce qui a marché et a été consciemment défini dans plusieurs types de dispositifs et d'organisations locales notamment en réagencant les pôles politiques et technique ? POPSU a dû d'abord s'installer, contrer sa méconnaissance et dépasser le conflit d'intérêts, ou au moins le gérer, vis-à-vis des experts-institutions qui revendiquent des savoir-faire et des savoirs sur la ville. POPSU a dû faire travailler ensemble des institutions (avec la CUB, les élus et experts, avec l'agence d'urbanisme), des institutions de recherche et des personnes qui n'ont pas l'habitude de collaborer. La cible ce n'est pas seulement les acteurs mais la capacité à générer des savoirs interdisciplinaires par la recherche locale.

On reconnaît à POPSU l'effet miroir créé auprès des acteurs mais assez loin des canons des experts qui jugent l'opérationnalité d'une action : le crédit est plus facilement accordé à ceux qui sont déjà bien installés sur la scène de la recherche (SPIRIT, IEP) qu'aux nouveaux venus (ENSAPB, PAVE).

Les chercheurs parlent de dévoilement par une description analytique et une mise à nu des procédés employés dans la façon de fabriquer la ville et les rapports de pouvoir qui la conditionnent. Dévoilement qui peut perturber les acteurs impliqués, qui montre la difficulté à se démarquer d'un sentier de dépendance structuré notamment par le système Chaban, la fameuse logique de guichet. C'est se démarquer d'une relation équivoque entre CUB et commune pour définir une stratégie d'agglomération et hiérarchiser sur le territoire les actions. C'est aussi montrer, au travers de cette entreprise de dévoilement, les envies d'une technocratie à régenter la ville en proposant des formes de métacohérence urbanistique qui peuvent être en décalage avec un certain nombre d'attentes d'acteurs qui participent à la fabrication de la ville.

Puis une dimension sur laquelle j'insiste, qui est la course après le temps malgré toutes les expertises convoquées quand la ville réelle et la demande se font pressantes (logement, extension des transports collectifs, participation, etc.). On met en place une réflexion experte et l'on doit toujours courir après le temps. Ce décalage est intéressant à noter. Cela fait partie pour nous d'une analyse plus globale entre expertise et action.

La plate-forme ne serait pas non plus créative dans la mesure où elle ne débouche pas sur des innovations stratégiques et projectuelles comme dans le cadre de la réflexion sur le Grand Paris qui associe concepteurs et chercheurs. On peut privilégier aussi les ateliers de conception ou plus sérieusement dits des workshops (Arc en Rêve, 1989 ; atelier campus, 2009). La visée explicite est de faire émerger du sens, si ce n'est des actions et des opérations, en travaillant sur des projections spatiales du devenir de la cité ou de certaines de ses parties. Encore ne faut-il pas exagérer leur portée opérationnelle face à la réalité des rapports de pouvoir et des contraintes techniques.

On aime aussi de plus en plus les grandes conférences réunissant des personnalités, expertes ou non, capables de faire passer une intention politique en une vérité sociétale et urbaine. Les autorités publiques et les élus en particulier aiment encore de façon assez classique les grands concepteurs aptes à formuler un nouveau récit urbain identitaire. Mais là l'opérationnalité

n'est pas forcément garantie, comme le montrent les chercheurs quand de nombreuses approches créatives enrichissent le cimetière des projets non réalisés. Leur dénie-t-on pour autant quelque utilité ? Quelquefois oui, d'autres fois non, car l'action sur la ville s'inscrit dans une longue temporalité.

POPSU est une innovation organisationnelle et cognitive. Elle a généré une relation chercheurs-acteurs peu fréquente et cohérente dans le temps au travers du lien fort entre l'équipe et la CUB. C'est au moins quatre années de rencontres, de réunions, de discussions très régulières où chacun a pu confronter ses connaissances, ses approches. Un noyau dur s'est structuré et a perduré jusqu'à aujourd'hui autour du binôme Michel Bergeron côté CUB et Patrice Godier côté équipe, et s'est efforcé de mobiliser des cercles plus lointains.

Un sentiment affiché par quelques-uns est de ne pas avoir été entendus par les autorités locales et ses leaders (« Pour l'instant le président n'a pas bougé »). On remarque aussi l'indifférence des professionnels et des acteurs en général (« la mayonnaise n'a pas pris »), la faible audience du deuxième séminaire (« la ville fabriquée ») alors que le contenu des débats montre que l'on n'a pas employé la langue de bois. Puis la difficulté à communiquer dès lors que l'on n'est pas introduit dans les médias...

Il est aussi abondamment souligné comme une sorte de fatalité le manque de temps que peuvent y consacrer les acteurs pris dans leur propre agenda. Ces considérations pratiques peuvent apparaître à la fois comme facultatives ou comme incontournables. Elles sont plus pesantes que le dispositif lui-même manquerait d'intérêt qui amènerait les acteurs à s'impliquer davantage. Dans cette logique, l'investissement fait, à part égale par les autorités publiques, l'Etat et la communauté urbaine, est regardé avec circonspection alors que l'on débat de quinze ans de politiques urbaines.

On ne peut pas faire l'impasse sur le « travail fait », sur l'apprentissage et l'expérience acquise, sur la mise à disposition de savoirs, pour légitimer POPSU et sa poursuite sous d'autres formes. Il y a eu une commande, une production intellectuelle consultable et critiquable par tous, un suivi (comité de pilotage, comité technique), des rapports, des séminaires qui ont mobilisé conjointement chercheurs, experts, élus, des actes de séminaire, un colloque et un ouvrage. Chacun peut ainsi juger le dispositif et ses résultats et y trouver matière pour son propre compte : les chercheurs qui forment les futurs cadres et acteurs de la ville, les élus qui trouvent à disposition d'autres formulations à leurs ambitions, les experts qui peuvent conforter, justifier leurs préconisations, voire les interroger.

Localement le choix a été de produire un langage simple et lisible (projet transversal-comparatif) pour ceux qui ont lu les rapports, de s'appuyer sur du terrain, de rendre compte des investigations et des résultats (deux séminaires : « La ville pensée et gouvernée », « La ville fabriquée », plus un troisième à audience nationale), d'entrer dans une logique de communication (site Internet, ouvrage final, colloques).

Une analyse plus savante sur les relations entre expertise, politique et science dans le cadre de la production de projets urbains montre que ce type de dispositif met en questions la place et le rôle des différents protagonistes. POPSU a du sens dans cette logique qui vise à

reconsidérer la production des savoirs sur la ville et à en faire un bien commun. Doit-on attendre de POPSU qu'elle oriente ou qu'elle critique le contenu et la portée sociétale des actions engagées ?

La volonté que les travaux de la plate-forme servent la fabrication de la ville (repérer les enjeux et scénariser le futur, identifier les lieux, «valoriser les bonnes pratiques») se heurte à la concurrence des experts locaux, pôle qui s'est incroyablement développé depuis quinze ans. Les pivots experts sont l'agence d'urbanisme et les services de la CUB, les consultants, concepteurs ou experts privés. On n'imagine pas financer des experts depuis quinze ans et demander au POPSU, dont le coût est l'équivalent de l'aménagement d'un rond-point, d'afficher ce qu'il faut faire. L'expertise, qu'elle soit planificatrice, programmatique, conceptuelle, architecturale, urbanistique, a pour finalité l'opérationnalité au nom des liens avec les commanditaires (services intégrés à l'action publique) ou dans le cadre de prestations de services.

On conteste au chercheur, sauf s'il devient expert, une capacité à interférer sur l'action car il ne maîtrise pas les mécanismes de production techniques souvent sophistiqués de fabrication de la ville, et l'on remarque, sauf exception, sa difficulté à pénétrer les véritables lieux de pouvoir dans le tête à tête avec les dirigeants politiques ou les grands responsables techniques, accès indispensable à l'action.

Les experts sont structurellement engagés dans l'action et il y a eu des analyses de ce point de vue qui soulignent tantôt l'instrumentalisation, l'asservissement quelquefois, l'indépendance aussi : elles montrent les limites à l'auto-évaluation. Chercheurs et experts doivent trouver un équilibre à leurs actions et fonctions dans de tels dispositifs, les experts ne sont pas les commanditaires des chercheurs, les chercheurs ne sont pas des experts. On n'attend pas non plus des chercheurs qu'ils se substituent à l'élu, sauf s'ils entrent dans l'action politique. Les chercheurs soulignent les interrogations de plus en plus fortes sur l'unique usage des systèmes représentatifs pour renouveler et élargir l'implication de la population à la décision et l'action publique. On peut s'étonner, par exemple, que les modalités de production des projets intégrant les populations ne fassent pas l'objet d'observations plus systématiques et critiques et mettre ainsi en cohérence les objectifs assignés à la participation et sa réalité.

La volonté critique représente le rôle de la science quand elle porte un discours sur les conditions de production d'une société. Sa légitimité repose sur l'objectivité de ses méthodes et de ses modes de connaissances au nom de sa position au-dessus des lois, des idéologies et des croyances. La posture de l'équipe de recherche, propre aux savoirs académiques, privilégie l'objectivation scientifique (dans la formulation des problématiques, de l'observation) et une indépendance des systèmes d'acteurs. Pour autant, sa formation a composé avec différents types de profil : l'expert chercheur, les politologues, les sociologues formés à l'urbain, l'architecte urbaniste. Bref, une triple composante théorique : la forme et l'espace, la décision et la gouvernance, l'urbanisme et la planification.

Qu'en reste-t-il ? La collaboration IEP et ENSAPB a été forte et constante, moins avec Bordeaux 3. Comme le dit ainsi un collègue : « *Ce sont des dispositifs qui ont beaucoup*



*d'intérêt pour les universitaires car cela permet à l'information de circuler, de l'interdisciplinarité, de la mise en réseau et, à terme, de maintenir des coopérations. Les universitaires ne sont pas coupés du monde de la vie civile, c'est un élément qui participe à leur formation.* » Puis l'ouvrage qui croise les analyses des uns et des autres et qui montre de nombreuses convergences dans la façon de fabriquer la ville qui est autant une organisation d'acteurs que des projections ou formalisations spatiales.

POPSU est-il un filet d'eau appelé à se tarir dans le désert des bonnes intentions en matière d'évaluation, de réflexion sur l'action, de coopérations entre institutions de recherche... au-delà de la communication ? J'espère que non : le travail fait, les deux colloques, plus celui-ci, bien sûr l'ouvrage bordelais, deviendront une marque de passage ou le moment d'une naissance d'autres formes de savoirs. Je suis certain qu'ils seront utilisés par les étudiants futurs gestionnaires ou experts locaux. De même, POPSU était une greffe locale sans historicité avec de nouveaux protagonistes et les risques d'éclatement étaient aussi importants que la réussite de son implantation.

POPSU encourage à la formation d'une culture urbaine en général, loin d'être nuisible à la réception des stratégies, des productions, pour en saisir la complexité, les contradictions, l'importance des temporalités. La plate-forme met en question les manières de faire et de fabriquer la ville (les sauts de l'action – passage des grands principes à la réalisation –, les contradictions – politiques d'agglomération et politiques municipales), mais aussi ses finalités : quel type d'espace public, entre contemplation et sécurisation ? Quel type de transport collectif pour prendre en compte la diversité des mobilités ? Quelle identité d'agglomération pour créer un sentiment d'appartenance ? Quel type de gouvernance pour gagner les défis de demain (le durable, par exemple) ? On peut imaginer se recentrer sur des thématiques moins explorées jusqu'alors (l'habitat et ses déclinaisons sur la production de la ville, l'intégration de l'économie urbaine...), sur des projets singuliers, représentatifs de la longue durée dans la production de la ville. Elargir le cercle des institutions de recherche mobilisées n'est pas impossible.

Au final, nous avons la satisfaction d'avoir produit un « Petit livre rouge » et je crois que POPSU mérite aussi un futur avec ou sans rupture, l'avenir le dira, ou plus sûrement les leaders politiques et techniques.

## ► **Comparaison des résultats de recherche dans les différentes villes de POPSU**

**Alain Bourdin, président du comité scientifique de POPSU**

Je ne vais pas faire un bilan comparatif mais juste un petit accrochage de Bordeaux à l'ensemble du dispositif.

Je voudrais revenir sur un propos qui a été tenu par Guy Tapie à l'instant pour dire, en m'amusant un peu, que l'on est entre acteurs et chercheurs dans un système qui ressemble curieusement à « Je te tiens, tu me tiens par la barbichette ». Le problème, c'est qu'il n'y en a

pas souvent un qui rit... En définitive, les acteurs nous disent qu'on leur apprend ce qu'ils savent déjà. Dans un autre sens, on nous dit que nous ne savons pas vraiment penser l'avenir.

En fait, on est tous devant ce que l'on est en train de vivre, c'est-à-dire une énorme crise de la pensée de l'avenir ! On a cru, à un moment, que la prévision telle que l'avaient inventée un certain nombre d'économistes et de techniciens, cela fonctionnait. On a rêvé à ce que la prospective pouvait nous donner et on est aujourd'hui un peu tout nus dans notre possibilité de penser l'avenir et l'on découvre que notre dernière mode en la matière – tout la monde va me tomber dessus... –, c'est-à-dire la géniale idée de projet, ne règle pas non plus les problèmes. On est toujours devant la difficulté de penser l'avenir et on est tous désarmés. Peut-être que c'est une bonne raison de coopérer entre acteurs et chercheurs pour essayer de s'armer un peu sur la capacité de penser l'avenir.

C'est dans cette perspective-là que je vois l'intérêt de la démarche POPSU. Cette démarche, si je peux me permettre d'être très optimiste pour l'avenir, est en évolution et va avoir des rebondissements. Evidemment, il y a dans cette première phase une maladie un peu infantile car comme c'est une démarche assez innovante, on pense beaucoup à la démarche. Il se passe tout un tas de choses et on a un vrai problème qui est de reconstituer un milieu de la recherche urbaine parce qu'il s'est explosé, de lui redonner de la cohérence et, surtout, de reconstituer un milieu de la recherche urbaine qui soit mieux localisé. Je veux dire par là qui assume mieux sa dimension locale, qui la gère mieux, qui l'organise mieux. Cela me paraît tout à fait important par rapport aux objectifs du dispositif POPSU.

Maintenant, il y a un risque avec ça que l'on connaît depuis longtemps. Il y a eu dans les années 70 un énorme appel d'offres du CNRS qui portait sur des études de communautés, des études locales. Il y a eu je ne sais combien d'équipes locales et, à la fin, il y a eu un merveilleux article de Jacques Lautman paru dans une revue de sociologie qui disait que beaucoup de choses avaient été faites mais que ce n'était pas vraiment totalisable, pas vraiment comparable, et qu'il n'y avait pas grand-chose à en sortir.

Alertés par cette expérience, nous savons qu'il ne faut pas que cela se termine comme ça, POPSU ! Il faut que, nous étant beaucoup concentrés, et légitimement, sur le dispositif, nous fassions ensuite le nécessaire pour totaliser nos résultats. Cela va être maintenant un enjeu très important. Peut-être que pour le faire nous aurons encore besoin de faire un peu de dispositif. Cela ne serait peut-être pas mal de faire venir travailler des équipes de Nantes à Bordeaux et des équipes de Bordeaux à Nantes, etc., pour avoir un regard croisé. Cela fera partie probablement des dispositifs dont on aura besoin pour totaliser et sortir les résultats de ce que nous avons fait.

De la même manière qu'il y aura très certainement à retravailler sur les dispositifs de médiation, c'est-à-dire comment, à partir de l'expérience POPSU, on développe des dispositifs qui vont permettre de faire circuler à la fois les propos des chercheurs du côté des acteurs et les préoccupations des acteurs du côté des chercheurs.

Je ne suis pas d'accord avec ce qui a été dit en introduction : non, les chercheurs ne sont pas des médiateurs. On a terriblement besoin de médiateurs, certains peuvent venir du milieu des

chercheurs, mais on a terriblement besoin de médiateurs dans les deux sens. Je ne vais pas m'arrêter là-dessus, ce n'est pas le sujet du jour, mais il y a certains moments où il faut parler de ce qui se fait, par exemple en économie, dans des secteurs qui n'ont strictement rien à voir avec la ville, et il faut quelqu'un qui vienne expliquer ce que l'on peut en faire. Dans l'autre sens, les questions que se posent les politiques, les questions que se posent les techniciens, sont des questions qu'il faut souvent traduire. Etc. Tout cela fait partie des choses qui sont l'avenir du programme POPSU.

Si je reviens maintenant sur le présent du programme POPSU et si j'essaie de situer Bordeaux par rapport à ce que l'on a vu ailleurs, je dirais qu'un des problèmes qu'avait le programme POPSU c'était de décrire, et décrire en se situant de façon un peu basique, raconter ce qui se passe, ce qui n'est pas inutile. Raconter ce qui se passe en prenant un peu de distance, c'est-à-dire en le racontant autrement que cela se raconte tous les jours, est terriblement difficile à gérer parce que quand on raconte ce qui se passe, les gens vous disent qu'ils savent. Puis, quand on discute avec eux, on arrive à leur faire dire que la manière dont on raconte les choses les fait réfléchir sur la manière dont ils les racontent, eux.

Il y avait donc une perspective qui était de raconter les choses comme elles se passent et puis une perspective qui était plus de construire des problèmes et de raisonner à partir d'une construction de problèmes. Il y avait, dans cette phase, un équilibre à trouver entre les deux. On ne pouvait pas « zapper » le fait qu'on racontait des projets mais il était aussi très important de construire des problèmes et de travailler autour.

De ce point de vue, Bordeaux est assez réussi parce qu'il y a un bon équilibre entre les deux, nous l'avons vu ce matin dans les interventions. Il y a une vraie problématisation et, en même temps, un vrai travail de description. D'autres villes ont été plus d'un côté ou de l'autre.

Bordeaux a trouvé la bonne distance et, curieusement, à mon avis, pas spécifiquement dans le thème qui est le thème central d'aujourd'hui, la forme urbaine. Je pense que nous y reviendrons en d'autres lieux et d'autres temps, nous allons tirer de ce programme un certain nombre de réflexions sur la manière dont on réfléchit sur la forme urbaine. Nous voyons que les villes, les différentes équipes, ont travaillé un peu partout de la même façon avec un peu partout les mêmes préoccupations et les mêmes idées. Mais, comme le disait tout à l'heure Alain Lorgeoux, est-ce que cela sert vraiment ?

Une de nos questions à sortir du programme sera donc de dire : en quels termes faut-il poser le problème de la forme urbaine ? Est-ce que, à partir de tout ce que nous avons vu, il n'y a pas à redéfinir les questions que l'on se pose à propos de la forme urbaine ?

Je crois que la spécificité de la problématique bordelaise n'a pas été tellement autour de la forme urbaine mais plus, pour reprendre un terme utilisé par Claude Sorbets, autour des représentations qui structurent l'action. Ce qui me frappe dans la démarche bordelaise, peut-être par rapport à d'autres démarches, c'est qu'il y a une très forte insistance sur l'analyse de l'action, ce qui n'est pas le cas dans toutes les villes, qui s'est faite à partir de l'importance des représentations : comment on se représente les choses, comment on se représente l'action, comment on se représente le territoire, etc.

Là, avec l'idée de référentiel notamment, avec la référence aux pratiques urbaines qu'on a entendue tout à l'heure dans l'exposé de Patrice Godier, qui est rare dans d'autres villes, avec cette idée, qui est revenue dans plusieurs exposés, d'un noyau problématique qui est peut-être, à mon sens, la grande spécificité de la démarche bordelaise. C'est une des choses qu'il va falloir explorer dans la démarche bordelaise, qui est beaucoup plus présente ici que dans les autres villes.

Il y aura aussi sûrement des choses à tirer de l'expérience bordelaise sur le rapport acteurs-chercheurs. Peut-être que ce que je viens de dire explique ce que je vais dire. Vous êtes beaucoup centrés sur l'action, cela va avec un type de rapport acteurs-chercheurs, mais dans toutes les villes il y a eu des expériences acteurs-chercheurs, on ne peut pas dire que Bordeaux soit la seule ville à l'avoir fait. Mais il me semble que la manière non seulement dont cela a été fait mais la manière dont cela a « impacté » le travail de recherche est particulièrement intéressante. L'articulation entre la définition du travail de recherche et les relations acteurs-chercheurs me paraît particulièrement intéressante et il me semble que cela sera un des points qu'il faudra sortir de l'expérience bordelaise pour voir quelles conclusions plus générales nous en tirons.

Enfin, la dernière chose que je voudrais dire, qui est un peu en marge, porte sur ce que Patrice Godier a évoqué, c'est-à-dire le problème de l'économie. Je voudrais terminer là-dessus même si cela concerne assez peu Bordeaux mais l'ensemble du programme POPSU. Sur l'ensemble du programme POPSU, nous avons eu assez peu de choses concernant l'économie. Lyon a été la ville qui a le plus travaillé sur cette dimension, nous avons également une étude transversale, mais nous avons sûrement un travail à reprendre non seulement sur le problème de l'économie des économistes de la science économique, etc., mais aussi sur la pensée du développement local.

Je pense que, comme je le disais au début, « je te tiens, tu me tiens par la barbichette », de la même façon qu'il y a une certaine absence des économistes chez les chercheurs, peut-être qu'il y a en face des incertitudes assez fortes sur la pensée du développement local. Cela me paraît être un chantier sur lequel on pourrait revenir à partir des expériences qui ont été faites, à partir des réflexions que nous tirons des différentes villes, pour relancer cela dans un contexte qui est désormais un contexte de crise.

On peut considérer que la question de la crise est très conjoncturelle, c'est une prise de position dont on peut discuter. On peut considérer que le Grenelle, les Grenelle, règlent tous les problèmes de la crise, personne n'en est certain. Nous sommes donc dans un contexte qui est peut-être un contexte assez nouveau de la fabrique de la ville et, ça aussi, cela va alimenter nos réflexions.

## ► Synthèse de la première séquence

*Jean-Marc Offner*

J'aimerais prendre quelques instants pour vous dire ce qu'a suscité chez moi la lecture des deux ouvrages sur ce thème de l'étalement et de la structuration de l'espace métropolitain.

Pour les plus jeunes, il faut rappeler que nous fêtons cette année un anniversaire, qui ne suscitera pas l'intérêt des foules, c'est celui du rapport Mailloux sur l'habitat individuel périurbain. C'était il y a trente ans. Le sommaire est hallucinant. Nous sommes en 1979, cinq ans après la crise pétrolière et il y a des productions multiples et variées sur comment faire sans pétrole, comment faire pour moins consommer d'espace, etc.

Article de Yona Friedman, un architecte utopiste : « *L'habitat périurbain en période de crise, une solution à la survie des citoyens* ». Articles sur l'espace agricole périurbain : « *La nature et la ville* », « *L'habitat individuel périurbain, gaspilleur ou bon gestionnaire de l'espace ?* », « *La desserte des zones périphériques à faible demande* »... On le sait bien, on réinvente souvent laborieusement les choses. Ce qui me semble important de dire c'est qu'évidemment les choses ont changé, et pas seulement quantitativement.

On était dans l'étalement appelé en tache d'huile, on restait sur l'agglomération, et aujourd'hui on est censés passer à la métropolisation. La métropolisation, ce n'est pas l'étalement en tache d'huile, c'est le saute-mouton, c'est l'archipel, c'est la fragmentation, ce sont des polarités périphériques concernant l'habitat, mais aussi l'emploi, qui ne jouent plus sur une décroissance molle des densités mais sur l'apparition de nouvelles densités. Grâce à des réseaux de transport à vitesses différentielles, grâce à des réseaux de transport qui permettent, permettraient ou permettront d'aller de Bordeaux à Arcachon plus vite que de Bordeaux à Saint-Médard.

Dans les agglomérations concernées, ces différentiels de vitesse qui expliquent la structure de la métropolisation ne sont pas forcément en place. Il me semble que cette affaire de l'étalement et des formes urbaines est quand même à revisiter largement. On n'est plus dans le rapport Mailloux, même si on a mis beaucoup d'années pour passer de ce diagnostic, qui était fait dès les années 70, à l'appropriation du diagnostic par les élus et les techniciens. Il y avait également eu Bauer et Roux, en 1976, avec la rurbanisation ou la ville éparpillée.

Au-delà de cette affaire de processus de métropolisation, on est censés lutter contre l'étalement urbain, c'est une obligation légale, au nom de politiques urbaines économes, sobres. Sobres en espace, sobres en tuyaux de tout genre, sobres en énergie et sobres en mobilités, au sens où l'on réduit la longueur des déplacements ; c'est la ville de proximité, des courtes distances, on essaie de réduire les gaz à effet de serre par des transferts modaux.

Sur ce dernier aspect, la forme ne dit pas grand-chose. Je pense que l'on vit là aussi sur un diagnostic qui a été vrai à un moment mais qui est à réajuster. Faible densité périurbaine égale grande consommation de mobilités. Là, je fais appel aux travaux de mon collègue Jean-Pierre Orfeuill qui parle de « l'effet barbecue » à propos des Parisiens. Il dit que les Parisiens sont dans la ville compacte trois ou quatre jours par semaine. Le reste du temps, ils vont en week-end dans leur maison secondaire, ils se baladent, prennent l'avion, etc. Leur bilan énergie-transports est bien moins bon que celui de l'habitant périphérique ou périurbain. L'habitant périurbain, le week-end il reste chez lui et fait son barbecue. A revenu égal, évidemment.

Souvent quand on parle de mobilité, on prend le jour moyen de la semaine. Il n'existe plus aujourd'hui et puis, surtout, la mobilité quotidienne, elle se déploie sur la semaine, le mois,

etc. Pour les bilans, il faut changer d'échelle de temps et d'espace car la mobilité quotidienne n'est plus la mobilité urbaine.

Enfin, cela vaut pour les trois agglomérations, on voit se dessiner un modèle plutôt binaire : la ville rhénane, la ville compacte au centre, et la ville pompidolienne en périphérie – je pense qu'à Bordeaux, elle est plus californienne que pompidolienne... Tous les plans de déplacements urbains de France et de Navarre avaient ce modèle implicite en tête. On essaie de trouver un compromis, et là on est dans le Claude Sorbets, on est dans les mots qui permettent soit de brouiller les cartes, soit de faire au contraire que les gens s'entendent quand même, le polycentrisme, c'est-à-dire mettre du compact dans du diffus. Compromis, schizophrénie, interface, je ne sais pas.

La rocade est censée être une frontière, on parle de l'intra-rocade, de densifier dans l'intra-rocade et en même temps on sait bien que la rocade est une centralité périphérique, des deux côtés. Mais une rocade qui est à la fois frontière et centralité, c'est un peu ambigu. Et puis l'ambiguïté, qui n'est peut-être pas fondamentale quantitativement mais qui est pédagogique, si je puis dire, c'est les parcs-relais qui sont à l'interface entre le dense et le diffus. Ils sont censés articuler les deux mais, en même temps, on sait bien qu'ils permettent au diffus d'exister et de continuer à exister dans le rapport à la ville-centre. On rate peut-être une possibilité de favoriser le polycentrisme, une autonomie relative des périphéries.

Je ne sais pas ce qu'il en est concrètement, il faut regarder de plus près, mais on voit bien qu'on a là des objets techniques dans les modes de conception et dans les modes de gestion qui ont des conséquences non négligeables sur la façon dont on règle ou dont on ne règle pas ce compromis, cette schizophrénie ou cette interface entre les deux modèles.

## ► Conclusion

**Emmanuel Raoul, secrétaire permanent du PUCA**

Je ne vais pas faire de conclusion, surtout en milieu de journée, mais plutôt faire une ouverture et poser une question.

Trois éléments me frappent dans le programme POPSU :

- Une dynamique acteurs-chercheurs, abondamment mise en évidence au cours de la matinée.
- Une deuxième dimension qui est qu'il y a, évidemment, un dispositif POPSU au niveau de chacune des villes concernées, donc un ancrage local qui est fondamental. Fondamental pourquoi ? Pour deux raisons : la raison pseudo-objective de la décentralisation, mais qui n'est que l'un des éléments de l'histoire, et puis aussi le fait des spécificités. Montpellier et Bordeaux, par exemple, ce n'est pas la même histoire dans le passé, donc cela ne peut pas être la même construction. Même si on veut faire de la ville durable, encore que je ne sache pas trop ce que cela veut dire, on ne fera pas la même chose, on n'aura pas les mêmes processus dans ces deux villes. Ce qui me paraît intéressant, c'est l'aspect dynamique des villes soutenables, terme que je préfère à durable.

Nous avons au PUCA trois grandes actions : le plan bâtiments pour essayer d'optimiser les logements mais aussi les bâtiments industriels, commerciaux ou de services ; on a la ville durable, il a bien fallu reprendre ce terme politique ; et, enfin, la cohésion sociale parce que dans la dimension des villes durables ou soutenables, cette dimension est tout à fait fondamentale, la politique de la ville et comment elle fonctionne est quelque chose de tout à fait clé.

On a fait référence au Grand Paris de l'agglomération parisienne, cette grande opération de recherche, que je trouve quelque part en amont de POPSU parce que les acteurs n'étaient pas franchement présents dans l'histoire, c'est maintenant que cela va peut-être se faire. Il va peut-être y avoir un gigantesque POPSU agglomération parisienne... C'est ce que le Président de la République a souhaité. On va voir comment cela va pouvoir se monter parce qu'il y a des problèmes de gouvernance peu simples.

- Le troisième élément que je voulais mettre en avant c'est, finalement, pourquoi on a fait POPSU au PUCA ? C'est parce que l'on s'est dit que nous avons un apport possible. Il y a l'apport possible de forcer à produire – cela fonctionne aussi ce genre de choses – et puis il y a aussi, je reprends là le mot d'Alain Bourdin, la totalisation des résultats. Je trouve que totalisation est un mot plus vrai que généralisation par rapport à ce que nous faisons. Ce n'est bien sûr pas la pensée unique qui nous intéresse, c'est au contraire arriver, dans le respect des diversités et des dynamiques, à totaliser. C'est clairement un des métiers du PUCA.

Je fais une proposition. Si les villes sont intéressées – nous ne seront pas les moteurs mais des accompagnateurs actifs –, nous sommes prêts à faire un POPSU 2, un post-POPSU ou autre chose que POPSU, cela reste à déterminer, cela fait partie d'un thème de réflexion. Je lance donc un appel pour savoir de quoi vous avez besoin pour, à partir de ce qui a été fait, sur les fondations de ce qui a été fait, continuer les constructions.