

Colloque changements climatiques, aménagement de l'espace et transition urbanistique

Jean-Louis Zentelin
MCF-HDR 24
Jl.zentelin@iut.univ-evry.fr
Département GLT
IUT Evry
22 allée J. Rostand
91025 Evry Cedex
06.73.45.46.29

- Laboratoire Mobilités Réseaux Transports Environnement
Université Cergy-Pontoise
- Centre Pierre Naville Université d'Evry
- Thématique 2 Nouvelles pratiques d'aménagement du territoire

Le polycentrisme hiérarchisé : intérêt et territoires d'application

-1-Introduction

La lutte contre l'effet de serre, avec la loi Grenelle 2 et les nouveaux PLU (PADD) a renforcé les préférences collectives contre l'étalement urbain (SoRU) et le gaspillage de terres agricoles (consommations énergétiques résidentielles et de transport). Nombre d'objections peuvent interroger l'efficacité de cette mesure : l'échelle des PLU et le caractère non contraignant des principes de densification, l'effet barbecue, les idées reçues sur la densité (si les distances parcourues sont augmentées de 60% l'habitat individuel en lotissement permet des densités égales à celles de l'urbain, les coûts de construction sont équivalents et surtout, contrairement aux idées reçues, « les dépenses de fonctionnement des collectivités décroissent à mesure que le taux de logements individuels augmente).

Dès 1974 le législateur recherchait une voie médiane à travers l'habitat social intermédiaire (plan construction puis le PUCA avec la Villa Urbaine Durable) mais les maîtres d'ouvrages ont peu suivi (très peu de constructions d'habitat intermédiaire ont été réalisées depuis les années 1970, en zone périphérique des villes ou dans des grandes opérations d'habitat collectif pour le public, en standing pour le privé).

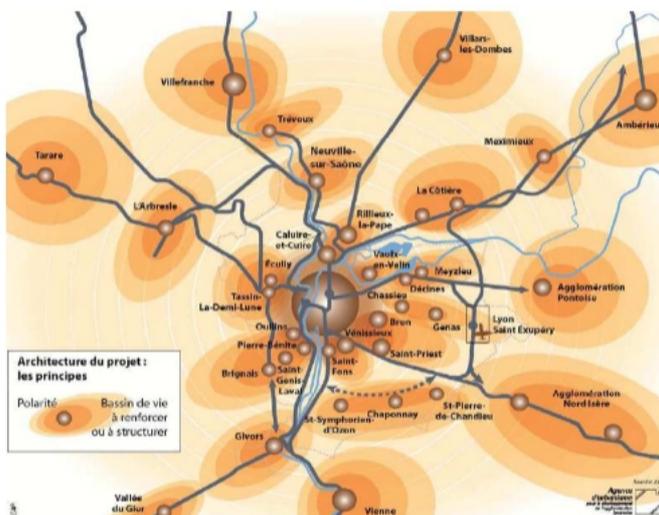
-2- De l'habitat intermédiaire à la forme urbaine

La théorisation du polycentrisme a davantage porté sur le niveau national, voire européen avec le SDEC, ou régional, comme en Bretagne ou en Île de France avec les villes nouvelles, une prémisses étant que l'insertion de Paris dans les échanges mondiaux ne doive pas pénaliser les autres métropoles régionales. En outre le

polycentrisme est au service du principe d'équité, permet d'éviter la megapole qui n'agglomère plus mais relègue, permet des respirations et l'interaction avec la nature, revendication croissante des citadins (à le linéaire de contact avec la nature est 3,7 fois plus important avec la ville polynucléaire hiérarchisée qu'avec la ville monocentrique).

Paradoxalement c'est au niveau des villes moyennes (Grenoble, Rennes, Tours...) qu'a été le mieux appliqué le concept de polycentrisme (ou archipel urbain). La ville compacte, la ville passante, la ville des proximités, à portée de main, la ville intense en ont renforcé l'intérêt. Depuis les années cinquante les DDE, les agences d'urbanisme, puis les services techniques des intercommunalités ont promu la ville archipel, préservant une trame verte et le périurbain, gommant les banlieues, en s'appuyant sur des réseaux de transports collectifs hiérarchisés, permettant des rabattements, la densification autour des pôles de transport collectif pouvant avantageusement recourir à l'habitat intermédiaire. Cette vision de l'aménagement est prégnante dans des villes Lyon (cf. carte), Lille, Toulouse, puis, à une échelle réduite Annecy, Amiens, voire Arpajon, dans l'Essonne.

Densifier autour des gares de l'étoile ferroviaire



2 décisions il y a 10 ans :

Augmenter la fréquence et le confort des trains

Permettre aux métropolitains de se déplacer en train pour aller travailler notamment

Densifier l'urbanisation autour des gares

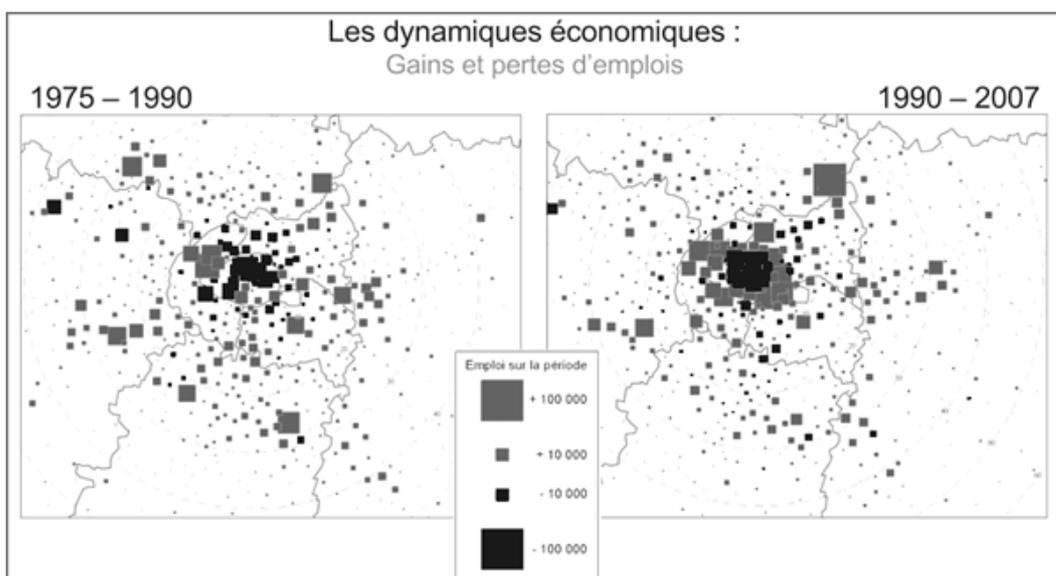
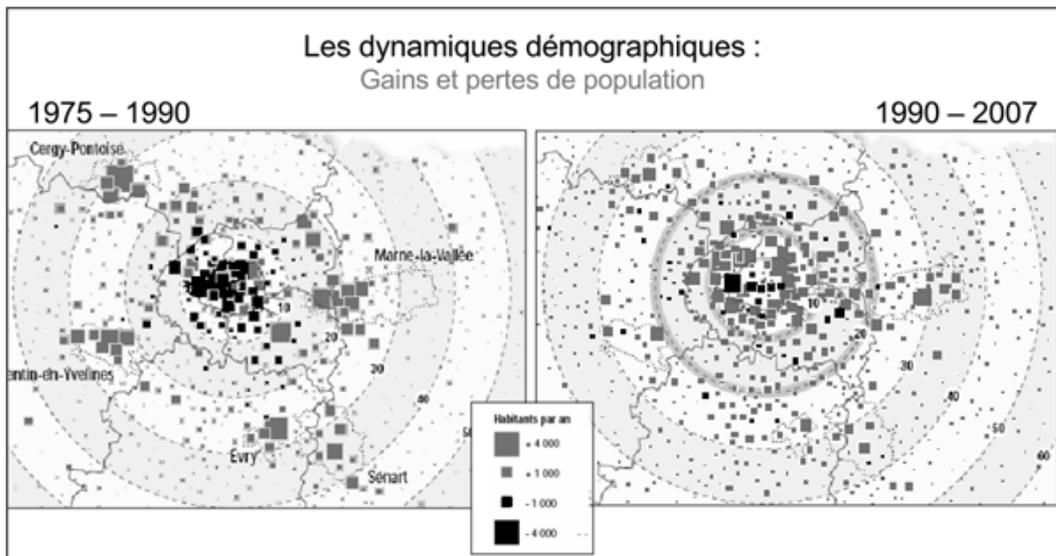
apporter de la clientèle aux trains et si possible, limiter l'étalement urbain

-3- L'épreuve de la gouvernance

Pour mieux saisir quels sont les territoires où cette logique aménageuse planificatrice a le plus de chance de fonctionner il faut insérer l'aménagement dans la logique globale de libéralisme mettant les villes en concurrence. Face au désengagement de l'Etat les villes ont appris la compétition mais ont aussi pris conscience des risques de relégation des villes intelligentes, et compris que la métropole de croissance n'était pas le seul horizon et qu'il était de leur responsabilité de reticoter à l'échelle urbaine

un État providence qui s'effiloche à l'échelle nationale. Leurs politiques urbaines de développement économique restent fondamentalement centrées sur les dispositifs d'attraction et d'accueil des entreprises et les mesures foncières et immobilières mais laissent encore largement de côté les enjeux d'organisation des filières, de production de biens collectifs de compétition (formation, accès à l'innovation, négociation collective des stratégies industrielles, etc.) qui sont, de plus, écartelés entre l'État, les régions et les villes. Pour échapper au statut appauvrissant de « contenant » auquel les stratégies purement immobilières et la pression croissante des intérêts globalisés de la rente foncière les condamnent, ces villes doivent accéder au stade de la gouvernance. Mais malheureusement l'entrepreneurialisme est devenu une forme fondamentale de l'organisation de la gouvernance, voire sa finalité ultime. Le virage néolibéral des années 1980-1990 a pris pour objet les villes européennes et les a utilisées comme espaces privilégiés de formation d'un nouveau régime d'accumulation. La gouvernance, comme outil de gouvernement prôné par l'Union européenne, est devenue progressivement un facteur de production, au même titre que la qualification de la main d'œuvre locale, la qualité des infrastructures de communication, le coût des matières premières. Cette tendance est favorisée en France par un courant de pensée dominant dans les instituts d'urbanisme, vulgarisant la théorie de la base en promouvant l'économie présenteielle selon laquelle l'important serait la captation de la richesse (via les fonctionnaires, les retraites, le tourisme...) davantage que sa production, et qui justifie qu'on favorise les territoires déjà productifs, grandes métropoles et régions fortement urbanisées (IDF, RA, PACA). Si les territoires non productifs aux aménités importantes (le U héliotropique) devraient bénéficier de l'économie résidentielle, à l'inverse les anciennes régions industrielles, en déclin, confrontées aux difficultés de la reconversion de leur tissu productif devraient le plus pâtir de la baisse des revenus distribués par l'État.

Plus l'enjeu économique est important et plus la gouvernance territoriale est restreinte, et c'est ainsi que l'Île de France tourne le dos au polycentrisme qui présidait à son aménagement depuis le SDAURP de 1965. Après l'abandon de l'agrément le polycentrisme de 1990 cède peu à peu la place à un renforcement de l'agglomération centrale (graphique ci-dessous).



Nous décrivons dans le texte final la gouvernance francilienne comme processus de renforcement de l'accumulation capitaliste, avec son cortège d'accroissement cumulé des inégalités de revenu, d'emploi, de santé, d'environnement qui va à l'encontre des principes rawlsiens de justice spatiale et son renforcement annoncé dans les années à venir.

-4- Conclusions (provisoires)

Pour limiter la production des GES les PCET sollicitent les collectivités territoriales de façon systémique : utilisation de nouveaux modes de construction ou de rénovation pour isoler, chauffer, recours aux énergies renouvelables, réduction des déchets à la source, performance des transports ... jusqu'à l'adaptation des comportements et des habitudes, en passant par la maîtrise de l'étalement des villes... Dans ce domaine le modèle théorique du polycentrisme hiérarchisé constitue une alternative performante à celui de la densification, que ce soit pour la ville des proximités, des courtes distances, du contact avec la nature, de l'équité, mais aussi de la réduction des GES consécutive à la réalisation d'habitat intermédiaire dans les polarités secondaires et la diminution des circulations automobiles. Notre hypothèse est que ce modèle ne s'impose que lorsqu'une agglomération maîtrise une gouvernance territoriale globale qui lui permet de se substituer à l'Etat providence désormais défaillant. A l'extrême inverse le cas du Grand-Paris souffre d'une gouvernance économique hypertrophiée qui brise les anciennes velléités de rééquilibrage de l'ÎdF comme du Bassin Parisien. L'ancien modèle des poupées gigognes du polycentrisme maillé semble cependant survivre au niveau des régions (Bretagne, PACA) et des villes moyennes. Pour en améliorer la performance énergétique une piste

Bibliographie sommaire

- BAYENET , S., 2014, 40 ans d'histoire de l'habitat intermédiaire, Mastère Habitat et Energie, Ecole d'architecture de la Ville et des Territoires, Marne la Vallée
- BERGER, P.,2010. L'articulation entre la planification urbaine et la planification des transports : Densifier autour des gares périphériques pour limiter l'étalement urbain, Expériences en Europe et en France, CODATU 14, Buenos Aires,
- DAVEZIES, L., 2012, La crise qui vient. La nouvelle fracture territoriale, Paris, Éditions du Seuil, coll. « La république des idées »
- FABUREL G., GUEYMARD, 2008, Inégalités environnementales en région Île-de-France : le rôle structurant des facteurs négatifs de l'environnement et des choix politiques afférents, Espace/Populations/Sociétés
- GALLEZ(C.) THEBERT (M.) . Les Contrats de développement territorial (CDT) du Grand Paris : une négociation multi-échelles de l'articulation urbanisme-transport ? Rapport de convention du projet de recherche OREVADD, MEEDDTL-SETRA-CSTB-INRETS-LCPC, 2013, pp.66. <hal-00960183>
- GENRE-GRANDPIERRE, C. ? 2007. Des « réseaux lents contre la dépendance automobile ? Concept et implications en milieu urbain », L'Espace géographique 1/2007 (Tome 36), p. 27-39
- JOUVE, B., , 2005. Le retour de la sociologie urbaine critique, enfin. *EspacesTemps.net*, <http://espacestems.net/document1561.html>.

LANDEL (PA.), SENIL(L.), 2008: les nouveaux territoires et leurs noms entre projet et compétitivité : le cas des pôles d'excellence rurale, *L'espace politique* 5.

LE GALES (P.), 2006, "Gouvernance", *Dictionnaire des politiques publiques*, Boussaguet L., Jacquot S., Ravinet P. dir., Les Presses de Sciences Po, Paris, pp. 244-251.

LIPIETZ (A.), 2013, Les pièges de la densification en Île-de France, *Constructif* n°35

MORLET O., 2001, Coûts et avantages des basses densités résidentielles : un état des lieux

PINSON G., MOREL-JOURNEL C . , 2013. Comment les villes ont appris la compétition ? » *M3. Société urbaine et action publique*, n°4

ZENTELIN, JL, 2015. Le polycentrisme, une forme spatiale potentiellement résiliente à l'épreuve de la gouvernance territoriale : le cas francilien, cahiers de l'IPRAUS