

Accompagner les turbulences : une périurbanisation durable

François Mancebo

université Grenoble-I – UMR PACTE-CNRS
francois.mancebo@ujf-grenoble.fr

Introduction

L'étalement urbain est une réalité complexe et mal définie. Il s'agit de l'avancement de la ville sur les zones agricoles, forestières, plus généralement rurales, pour donner naissance à des espaces construits caractérisés par une faible densité, une monotonie paysagère et la standardisation poussée des différents éléments urbains (voies, maisons, entrepôts, etc.). Mais il s'agit également d'un processus de différenciation fonctionnelle et sociale de la ville, induisant une mobilité individuelle importante. Celle-ci nécessite la construction d'infrastructures de transport qui contribuent à leur tour à l'étalement urbain par les nouvelles opportunités résidentielles qu'elles créent. Le phénomène est donc autoentretenu. Dans ces conditions, la progression du front urbain peut devenir extrêmement rapide (Gottman, Harper, 1967).

La croissance urbaine n'est pas un événement récent, mais sous sa forme traditionnelle elle suppose l'apparition d'espaces suburbains au voisinage immédiat de la ville, ayant avec elle des liens organiques et structuraux tellement forts qu'ils finissent parfois par y être agrégés. Des activités nécessitant des conditions introuvables en centre-ville constituaient souvent les points d'ancrage de cette croissance urbaine (installations militaires ou religieuses – monastères, cimetières –, marchés et foires, entrepôts et activités économiques générant des nuisances). Ces activités, aux portes de la ville, ont attiré dès la fin du XVIII^e siècle en

Europe – lorsque la révolution agricole libère une population auparavant occupée aux champs et que la révolution industrielle leur donne un emploi (Choay, Merlin, 1996) – nouveaux résidents et activités connexes (meublés, hôtels et résidences, magasins, bars, restaurants, banques, etc.) qui finissent par urbaniser l'ensemble des communes concernées. Deux grands phénomènes accélèrent ce type de croissance qui aboutit aux premières banlieues, organisées en minivilles à l'image de la grande ville adjacente, respectant plus particulièrement ses formes et ses proportions, tout en lui étant complémentaire :

– Vers la fin du XIX^e siècle, l'amélioration et la généralisation des transports en commun permettent de résider ou de localiser les activités plus facilement hors de la ville. Los Angeles, par exemple, s'est beaucoup étendue après la construction de lignes de tramway efficaces (Ghorra-Gobin, 1985). Les populations les plus aisées peuvent ainsi échapper tous les soirs à la ville minérale et encombrée pour vivre dans un milieu plus calme et verdoyant. Cette suburbanisation prenait théoriquement appui sur les cités-jardins d'Ebenezer Howard, concrétisées par Raymond Unwin à Hampstead et à proximité de Londres (Parsons, Schuyler, 2002).

– Après la Seconde Guerre mondiale, l'amélioration des conditions de vie des populations suscite une augmentation de la demande en surface habitable. Dans le même temps, l'automobile se démocratise, faisant croître considérablement la mobilité individuelle. Dès lors, beaucoup d'habitants quittent les



centres pour les couronnes urbaines de plus en plus éloignées. Suburbanisation « caractérisée par la décentralisation de la population et des postes de travail à l'intérieur des agglomérations » (Rossi, 1983) et soutenue par des politiques naissantes de planification urbaine pensées tout entières à partir de déplacements individuels motorisés. Maître à penser de l'époque, Le Corbusier considérait notamment que l'automobile devait être la pierre angulaire d'une planification normative et standardisée (Le Corbusier, 1946). Cette perspective fut à l'origine du Futurama (pavillon General Motors) réalisé par Bel Geddes lors de l'Exposition universelle de 1939 à New York, qui justifia vingt ans plus tard nombre de réflexions sur l'intérêt du développement autoroutier.

Mais cette suburbanisation finit par induire une double différenciation fonctionnelle et spatiale, qui accompagne une accélération de la progression du front urbain des grandes villes, finissant par produire une énorme *suburbia* (Luka, Trottier, 2002). Deux raisons à cela :

– D'une part, de plus en plus de personnes habitent un endroit différent de celui où elles travaillent, phénomène favorisé par des politiques de zonage. Cette dynamique est amplifiée par la compétition entre fonctions pour la localisation, avec une concentration des activités à haute valeur ajoutée dans les espaces urbains centraux ou attractifs et une éviction des logements par les bureaux (Crouzet, 2003). En conséquence, les espaces du travail, de la résidence, des achats et des loisirs s'en trouvent dissociés avec la voiture comme seul moyen de les joindre ;

– D'autre part, les nouveaux espaces résidentiels qui en résultent se distinguent entre eux. Différenciation sociale dans laquelle ceux qui le peuvent économiquement s'éloignent vers les communes périphériques, combinant un cadre de vie agréable et une imposition locale assez faible, et assez proches du centre en distance-temps (transports en commun, autoroute) pour profiter des aménités, des équipements et de la vie culturelle de la ville-centre. Les autres vont ailleurs, et

des espaces de relégation apparaissent, cumulant une mauvaise accessibilité avec des nuisances de cumul (Jacoud, Schuler, Bassand, 1996).

L'amplification de cette double différenciation débouche vers la fin des années 1970 en Europe sur une rupture qualitative du mode de croissance de la ville : de suburbaine, elle devient périurbaine, ce qui n'est plus du tout la même chose. La périurbanisation se caractérise par une forte dispersion de l'habitat dans des espaces auparavant qualifiés de ruraux où les nouveaux venus importent un mode de vie urbain (Roncayolo, 2001). À l'extension continue des zones urbaines de la suburbanisation se substitue une progression plus éparpillée, plus consommatrice d'espace du fait des faibles densités, où la norme devient la maison individuelle avec des zones hyperspécialisées (pavillons, barres et tours, industries, services, etc.). À cette périurbanisation est donc associé un nouveau phénomène, l'étalement urbain, qui entraîne une croissance importante de la mobilité (Gillham, MacLean, 2002).

Écueils, impasses et opportunités de la croissance périurbaine

On peut identifier trois causes à l'étalement périurbain : le choix résidentiel, le choix de localisation de certaines activités, les partis pris d'aménagement. Le choix résidentiel – sous ses versants à la fois économique et hédoniste – est un facteur clé (Orfeuill, 2001). La vie est idéalisée dans ces périphéries : plus sûre, plus calme, de meilleures écoles, plus proche de la « nature », une atmosphère de « petite ville ». Dès l'origine, l'expansion urbaine a été associée dans l'imaginaire collectif aux idées de liberté de choix, de nature, d'espace. Ces idées se combinent au désir d'une maison individuelle avec un petit jardin. Là intervient le point de vue économique : le prix du terrain et de la construction diminue généralement en s'éloignant du centre. De plus, les contraintes d'une construction

en ville sont plus nombreuses qu'à l'extérieur. Par conséquent, l'accroissement se fait surtout par des maisons individuelles, souvent groupées en lotissement. Le coût du terrain et celui de la construction sont aussi les causes de l'installation d'entreprises, d'entrepôts et de grands centres commerciaux, mais ce ne sont pas les seuls. En périphérie, des entreprises disposent de plus d'espace pour leurs bâtiments et parkings. De plus, le réseau autoroutier les incite à placer leurs entrepôts près de ses accès à l'extérieur de la ville. Surtout, l'influence des politiques d'aménagement est énorme. Cela se joue selon trois modalités: favoriser les lotissements par une politique foncière et fiscale et en soutenant la construction des infrastructures dans la périphérie (routes, bâtiments publics, écoles) parfois sous la pression de groupes d'intérêt (transporteurs, constructeurs, promoteurs), édicter des règlements très restrictifs en centre-ville sous prétexte de préservation du tissu urbain (impossibilité de modifier un bâti ancien pour garder l'image de la ville, petite taille des parcelles, non modifiables, empêchant la construction de grands immeubles, faible COS empêchant de bâtir en hauteur, etc.), ce qui donne une attractivité supplémentaire aux espaces périphériques qui n'y sont pas soumis, politiques de zonage menées sur l'ensemble de l'agglomération spécifiant des espaces distincts affectés à l'agriculture, à l'habitat, à l'industrie aux services (Slak, 2000). Ce dernier point est particulièrement important, car si l'idée de contrôler le bâti pour éviter le mitage par des villas construites à peu près n'importe où est louable, la séparation spatiale des fonctions induit un fort besoin de mobilité et pousse à l'étalement urbain (Choay, 1994).

Derrière les causes de l'étalement se cache une défaillance du marché immobilier (*market failure*) (Papandreou, 1994), résultant de trois appréciations défectueuses qui témoignent de son caractère non durable:

– La non-prise en compte de la valeur d'existence et de la valeur d'option des espaces non bâtis dans le calcul de productivité des terrains. Parcs, forêts et champs sont des espaces de desserre-

ment à proximité de nouvelles urbanisations qui, autrement, perdent une grande partie de leur attrait.

– La sous-estimation du coût des déplacements pendulaires résultant de la non-prise en compte des pertes de temps dues au trafic (embouteillages, circulation lente, etc.), de l'encombrement des infrastructures, des nuisances et de la pollution induite.

– La sous-estimation du coût de la construction. En effet, une maison demande un terrain viabilisé (électricité, eau, gaz, évacuation des eaux usées, gestion des déchets) et des équipements de proximité (rues, écoles, espaces verts). Tout cela a un coût, qui n'est en général pas pris en compte, mais supporté par tous les habitants de l'agglomération via l'imposition locale.

Certaines communes rurales aux confins de la ville tentent d'ailleurs de bénéficier d'externalités positives, adoptant une position de passager clandestin (*free rider*) pour proposer une fiscalité locale très avantageuse au regard des communes voisines déjà urbanisées (Slak, 2000). Elles décuplent ainsi leur population tout en maintenant infrastructures et services à un niveau particulièrement bas. La proximité « automobile » des centres plus anciens assure à leurs habitants des prestations presque égales à celles dont bénéficient ceux d'espaces déjà urbanisés, les charges en moins. Ces communes attirent en général des ménages aisés, à travers des plans directeurs particulièrement avantageux pour la construction d'habitations individuelles. L'éloignement des réseaux de transports publics renforce cette forme de ségrégation économique, car il oblige à une mobilité individuelle accrue qui nécessite des moyens financiers importants.

Écueils et impasses

L'étalement périurbain engendre nombre d'effets pervers. Le premier est politique. Le développement anarchique des périphéries au cours des trente dernières années s'est produit le plus souvent dans le respect formel des plans généraux



d'affectations et des plans directeurs. Cela en dit long sur le retard engendré par des outils devenus vite obsolètes une fois une certaine taille critique atteinte. Pour être le moins visible, ce problème n'est pas le moins redoutable, car les conflits et les blocages qui en résultent entretiennent et amplifient toutes les autres difficultés. Dans la croissance périurbaine, les frontières « historiques » des villes et des banlieues perdent leur pertinence, car l'échelle d'action d'une commune ou d'un groupe de communes voisines n'est pas adaptée à la prise en charge des nouvelles questions que soulève la périurbanisation (Guineberteau, 2004). Reste la solution d'une action publique pensée et mise en œuvre à l'échelle de l'agglomération, mais il est difficile de faire travailler collectivement des ensembles hétérogènes qui ne se connaissent pas, voire qui sont en compétition entre eux. La situation est encore plus complexe lorsque l'agglomération recouvre différents départements et régions (Beauchard, 2003). Ce qui est, somme toute, fréquemment le cas.

Il résulte de la paralysie de l'action induite par ces configurations des inégalités structurelles entre communes. Par exemple, un habitat dispersé ou de faible densité oblige à entretenir un réseau viaire considérable. Son coût d'entretien est énorme. Il augmente avec le temps et la vétusté, alourdissant l'imposition locale. Les impôts fonciers deviennent alors vite dissuasifs, et les personnes intéressées vont construire « plus loin ». Cercle vicieux renforçant l'étalement urbain. Une pseudo-solution consiste à faire reposer ces coûts sur l'ensemble de l'agglomération, mais cela favorise un comportement de passager clandestin de la part de communes adoptant volontairement un comportement non vertueux en matière d'urbanisme, puisqu'elles savent qu'elles n'auront pas à le payer plus tard (Rossi, 1985). Les communes fiscalement agressives, isolées, situées dans un environnement riant, attirent alors les catégories de population aisées. Inversement, nombre de communes qui, dans le passé, ont évité un important déficit fiscal en accueillant à la fois des zones industrielles, des zones d'habitation individuelle

et des immeubles se vident de leur population et de leurs entreprises, au bénéfice d'espaces périurbains ou plus centraux. Elles deviennent alors de véritables espaces de relégation sociale avec une concentration de population défavorisée, des friches industrielles et des comptes publics très déficitaires (Donzelot, 2004).

Par ailleurs, le coût environnemental d'une mobilité exacerbée est partagé par tous les habitants de l'agglomération alors que sa cause est essentiellement limitée à ceux dont l'éloignement oblige à l'organisation de réseaux routiers importants (Lévy, 1999). Si l'étalement urbain induit un gaspillage exponentiel de terrains, ce n'est pas uniquement parce que la densité est faible, c'est aussi parce qu'il faut construire des infrastructures de transport nombreuses et encombrantes : l'accessibilité d'une habitation périurbaine coûte beaucoup plus de surface au sol qu'une habitation dans un espace plus dense.

À terme, la dynamique induite par une telle situation devrait détruire le mythe sur lequel s'appuie ce mouvement d'expansion urbaine (Kahn, 2001). La perspective d'une vie urbaine à la campagne apparaît totalement illusoire, à mesure que les vagues successives de nouveaux arrivants finissent par tout urbaniser, alors que les voitures finissent par devenir aussi nombreuses et gênantes sur les routes et au bord des trottoirs que dans les centres-villes, à mesure que les temps de transport se rallongent et à mesure que les nuisances de voisinage s'accumulent. Pourtant, il n'en est rien. Cela ne fait pas disparaître le mythe : les personnes qui le peuvent se déplacent simplement un peu plus loin vers des environnements plus paisibles, et le même phénomène se reproduit. Quitte à laisser l'espace initial, devenu « insoutenable », à de moins fortunés.

Un système routier hiérarchisé en *hub and spokes* est caractéristique de ces espaces périurbains (Salingaros, 2005). L'expression « *hub and spokes* » est utilisée pour désigner la configuration des lignes aériennes où tous les raccordements (*spokes*: rayons) doivent passer par un « moyeu »

central (*hub*). Ainsi, chaque mouvement passe par le niveau hiérarchique le plus élevé avant de revenir au niveau initial. Concrètement, pour les espaces périurbains, cela revient à prendre l'auto-route urbaine pour acheter sa baguette et son journal. Une telle configuration est marquée dans le paysage par des routes s'éloignant progressivement les unes des autres à partir de points nodaux (ronds-points, entrées de ville, échangeurs). Cela favorise les congestions de trafic en ces points de convergence, d'où perte de temps, pollution atmosphérique, bruit, etc.

Dans une telle configuration, l'absence de rues et de ruelles rend la marche à pied quasiment impossible, affaiblissant les liens sociaux de proximité et hypothéquant les effets supposés positifs pour la santé de la vie périurbaine « au grand air » (Freeman, 2001). Dans la mesure où tout est conçu pour l'automobile, ceux qui ne peuvent ou ne savent pas conduire (enfants, personnes âgées, handicapés) ont d'importantes difficultés dans leur vie quotidienne. Lorsque cela est possible, ceux qui peuvent conduire au sein du foyer passent un temps considérable à transporter ceux qui ne le peuvent pas (Wiel, 1999). Les espaces publics où il est possible de se promener sont rares. Lorsqu'ils sont créés de toutes pièces autour de places centrales de lotissement aux noms ridicules supposés vernaculaires – des « myosotis » aux « vertes prairies » – ou autour d'éléments de mobilier urbain – bancs, fontaines, arbres sur un rond-point –, ils sont conçus sans trame viaire entre eux, sans relation avec leur voisinage immédiat. Posés là tels des ovnis ils sont bien incapables de catalyser une vie urbaine [Salingaros N., 2005] induisant un affaiblissement de l'identité de lieu chez ceux qui résident là (Proshansky, Fabian, Kaminoff, 1983). Ce sont les espaces « priblics » (Viard, 1994) qui prennent la relève des espaces publics comme lieux d'échange et de rencontre : centres commerciaux, multiplexes. Comme ceux-ci sont fort éloignés des lieux d'habitation, ils ne favorisent guère les relations de voisinage. Il n'y a pas d'urbanité dans ces espaces périurbains que l'on peine à nommer territoires. Lorsque, comme

dans le cas des *gated communities* américaines, il existe des espaces partagés permettant la vie sociale entre voisins, celle-ci, par la force des choses, se limite à ceux qui sont proches socialement, économiquement ou culturellement.

Ces extensions urbaines rampantes sont donc non durables à double titre (Bassand, 1997). Le développement de lotissements, les phénomènes de ségrégations urbaines, tout concourt à une dégradation de la qualité de vie avec des transports pendulaires de plus en plus longs, des problèmes d'accessibilité, des coûts de gestion de plus en plus lourds pour les collectivités concernées. Le coût de raccordement aux réseaux des services publics est élevé au regard de l'étendue couverte et de la surface à couvrir. Le coût énergétique est également important avec une mobilité assurée quasi exclusivement par l'automobile et un besoin unitaire de chauffage bien plus important pour des maisons individuelles dispersées que pour des immeubles collectifs.

Des opportunités à l'épreuve des faits

Mais il faut bien admettre toutefois que cette périurbanisation présente quelques avantages. Individuellement, la périurbanisation permet un espace privé plus étendu. Collectivement, elle évite la concentration des nuisances et des pollutions dues à la surproximité propre aux centres-villes (Steinberg, 1991). Elle dédensifie aussi des centres parfois au bord de la congestion : il est géographiquement impossible que tout le monde vive en centre-ville. De plus, avec l'incertitude croissante sur la pérennité de l'emploi, la localisation est moins fondée sur la proximité du travail. Dès lors, un habitat dispersé peut offrir une grande diversité d'opportunités à un coût abordable tout en assurant la qualité de vie souhaitée. De toute manière, même si les inconvénients sont plus importants que les avantages, le mythe demeure, idéalisant la vie aux portes rurales de la ville. Il existe une limite à la possibilité d'imposer le choix résidentiel lorsque celui-ci est en contradiction



avec les motivations profondes d'une population (Mancebo, 2006).

Rappelons, enfin, que les positions hostiles à la croissance urbaine en général n'ont pas attendu la périurbanisation, même si les arguments sont curieusement les mêmes qu'aujourd'hui. Dans les années 1930, William-Ellis affirmait, «La construction avance à une vitesse prodigieuse et les maisons sont occupées avant que la peinture des rebords de fenêtre soit sèche. Les sites sont achetés pour y construire des gîtes et des salles de cinéma et une autre partie de la campagne disparaît pour toujours. Pensez à l'approche de Worthing en arrivant de Londres. Toute cette vallée verte en aval de Cissbury, au sud de Findon, se remplit de maisons de briques rouges. Le coteau de Salvington est perdu et les anciens terrassements de Cissbury n'ont été sauvés qu'in extremis» (William-Ellis, 1938). Plus près de nous, au milieu des années 1960, Nairn s'insurge : «Si vous vivez à la périphérie d'une grande ville, il y a fort à parier que votre environnement soit déjà un chaos stupide, une décharge de chaque sorte d'objet fait par l'homme, urbain, suburbain et subrural, sans relation les uns avec les autres ou avec le site. Un nouveau mot désagréable était nécessaire pour décrire cet état de fait, alors j'en ai inventé un : paradis suburbain subrural décevant» (Nairn, 1964).

Dès lors, la question est moins de s'opposer ou de défendre ce type de croissance urbaine que de l'accompagner, l'infléchir, l'orienter (Charles, 2000), sachant que, quels que soient ses défauts, les dynamiques de transformation qui se jouent dans la périurbanisation sont étonnamment stables, tant dans les mécanismes que dans la chronologie des événements. Notons aussi que pendant longtemps, dans les villages, des communautés peu nombreuses vivant dans une urbanisation de faible densité ont eu une vie sociale et culturelle très dynamique. Il s'agit de minimiser les incidences indésirables d'un urbanisme de faible densité non coordonné. Notre propos s'appuiera sur quelques idées clés, empruntant, mais pour partie seulement, au *Smart Growth* : hétérogé-

néité de la forme urbaine ; mixité fonctionnelle et densification différentielle ; denses trames viaires de proximité susceptibles d'être parcourues à pied (Neal, 2003). Il s'agira d'une conception du développement urbain qui empruntera, à la marge, aux théories de la complexité. L'emprunt se limite au rang de l'intention, récusant la forme par trop normative, esthétisante et peu opérationnelle à mon sens, du *New Urbanism*.

En quête de durabilité : accompagner les turbulences

Si, avec Salingaros, l'on considère la ville comme un système complexe, alors cette complexité est orientée par des codes internes (réglementations, ensemble de représentations dont sont investis les objets de cet environnement particulier) et par des mécanismes de régulation (Salingaros, 2000). Comme dans le cas d'un organisme vivant – autre système complexe – où des pathologies de prolifération cellulaire, comme le cancer, se développent lorsque les régulations sont en panne, l'étalement urbain résulte de la disparition des repères de croissance et des régulations. Sous toute réserve et pour filer la métaphore, les océans de lotissements résidentiels ou de zones d'activité ne sont-ils pas fréquemment qualifiés de «cancers urbains»? Dès lors, notre objet est de mettre en place des mécanismes de régulation, voire de réparation des espaces périurbains actuels et à venir et non des dispositifs d'empêchement d'une expansion urbaine inévitable.

La stabilité d'un système dépend de sa résilience, c'est-à-dire de sa capacité à absorber chaque petite turbulence pour renforcer sa cohésion. Cela suppose une myriade de connexions entre les moindres éléments du système en cause. Tel était le cas des systèmes urbains historiques formant le tissu central des villes. Par contre, dans les espaces périurbains, tout semble fait pour limiter le plus possible les relations :

zones de bureaux et d'habitation distinctes, accessibles uniquement en voiture; bâtiments isolés dotés de peu d'entrées faciles à contrôler (portail des maisons, entrées de centres commerciaux, complexes résidentiels gardés). Aucune flânerie n'est possible, aucun piéton ne hante les rues, personne ne s'assied sur les murets, aucun commerce n'est implanté dans ces enclaves résidentielles. Une des premières actions à mener consiste donc à créer de la confusion dans ce bel arrangement géométrique: multitude de chemins piétonniers et mixtes (piétons, voitures); bâtiments se touchant, se «mêlant», abritant des fonctions diverses (Salingaros, 2000). Pourquoi ne pas laisser les habitants produire des chemins de traverse puis les officialiser plutôt que de contraindre un tracé aussi paysager qu'incommodé? Pourquoi chasser les vendeurs ambulants de nourriture plutôt que d'utiliser cette information pour créer des kiosques pérennes et renforcer leur attractivité? Il est important de ne pas bloquer ces dynamiques autoorganisatrices pour que la rue renaisse en ces espaces, en tant que centre diffus d'échange et d'urbanité (Rudofsky, 1969). Une telle démarche oblige à revisiter quelques grands principes d'urbanisme, finalement peu questionnés.

Ainsi, favoriser la mixité des affectations et une densification différentielle des espaces périurbains est certes une démarche estimable visant à restaurer sociabilité et durabilité dans les espaces périurbains. Mais la réussite d'une telle politique n'est pas évidente:

–D'une part, cela suppose une structure institutionnelle capable de développer des options d'aménagement cohérentes particulièrement dans les domaines des transports et de l'environnement pour l'ensemble du territoire fonctionnel. Il importe donc de définir une collectivité territoriale opérationnelle unique pour l'ensemble de l'agglomération. Diverses modalités sont imaginables: association de communes, agence commune de gestion ou encore création d'une institution spécifique pour l'agglomération (Godard, 1997).

De nombreux échecs sont dus à l'incapacité des nouvelles structures à imposer leur légitimité;

–D'autre part, les effets pervers sont nombreux. Les activités artisanales et commerciales peuvent engendrer des nuisances peu compatibles avec l'habitation. Ce n'est pas parce que des emplois sont créés au voisinage de lotissements que ceux qui y habitent vont y travailler automatiquement. En ce qui concerne la densité, l'objectif est de faire émerger un territoire économe de son sol, mais aussi montrant une hétérogénéité spatiale et paysagère. Or, cela va de pair avec une qualité de vie différente selon les endroits. Le risque existe alors de voir apparaître de nouveaux espaces de relégation sociale –relégation toute relative certes, mais la tendance peut devenir plus nette avec le temps – en juxtaposant d'autres, plus aisés.

Cela rappelle que la qualité de vie, réelle ou fantasmée, est une des raisons principales du choix résidentiel périurbain. Accompagner la périurbanisation en freinant l'étalement périurbain consiste donc aussi à éviter la dégradation progressive de l'urbanité de ces espaces, à défaut de quoi les personnes se déplaceront plus loin. Cela signifie, entre autres, créer ou maintenir –s'ils existaient– des espaces publics dont la mission sera de rassembler et non de séparer. Cela suppose aussi que ces espaces soient à l'échelle du piéton, du passant. Longtemps, seule la dimension du trafic a été retenue pour la rue: rappelons que le concept de rue résidentielle n'est entré qu'en 1984 dans le droit routier (von der Mühl, 2002). L'idée est d'identifier des points de fixation qui correspondent à des repères de l'ancien bâti (ancienne place de village, bord de canal, commerce, bar-tabac, etc.) ou des nodalités du système de transport (sorties d'autoroute, arrêts de bus scolaire, etc.) pour structurer l'espace périurbain en polarités densifiées.

Cela pose la question du transport. Il convient de remettre en cause le dogme d'une accessibilité généralisée des périurbains au centre-ville, tous modes confondus. L'objectif affiché de ces politiques d'accessibilité –le décongestionne-



ment des accès aux centres – est un leurre. En effet, si aucune mesure d'accompagnement n'est proposée, l'accessibilité généralisée augmente ce problème au lieu de le résoudre : le volume de circulation est le résultat d'un équilibre entre la demande réalisée par des usagers estimant les conditions acceptables et la demande latente représentant les déplacements non réalisés pour des questions de coût ou de congestion jugée trop grande. De toute manière, si l'on peut obtenir en périphérie les mêmes avantages qu'en ville avec, en plus, les avantages de la campagne, il n'y a aucun intérêt à rester en ville. Il importe, à l'inverse, de développer infrastructures viaires et transports collectifs favorisant l'accessibilité à l'intérieur même des périphéries et entre les points de fixation plus densément bâtis où peuvent être concentrés les services (administrations publiques, établissements de formation, services de santé, etc.).

De manière concrète, trois grandes catégories d'interventions permettent de passer des principes aux actes, en créant les conditions d'un développement périurbain durable :

Faire émerger des unités urbaines de voisinage

Définir les nouvelles structures de voisinage à partir de lieux repères érigés en centres est un préliminaire essentiel (Benson, 1999). La nature des repères peut être variée : service de proximité (magasin ou mairie), kiosque, cœur historique d'un ancien village. Il peut même s'agir d'un centre commercial, s'il est intégré à la trame urbaine avec des voies d'accès piétonnières nombreuses, et non isolé et ceint de l'usuelle aire de parking. À partir de là, il s'agit de scinder un espace différencié en des territoires, au sens propre du mot, fortement interconnectés, intégrant chacun des densités différentes et des fonctions diverses. Sous réserve d'éléments contextuels, le critère de taille le plus fréquemment retenu consiste à faire coïncider les limites de ces unités urbaines avec une distance-temps de 30 minutes de marche à partir du centre (soit 2 à 3 km de rayon

pour chaque unité). Afin de favoriser la prise de possession de ces structures de voisinage par ses habitants avec la création d'une identité de lieu, des éléments visuels doivent matérialiser clairement les limites de chaque unité urbaine tout en ne constituant pas une barrière : témoignant de la perméabilité des limites, il peut s'agir d'une avenue, d'une rue plantée, d'un square. Une fois l'unité urbaine constituée, le parti pris d'aménagement ultérieur consiste à densifier son centre, à y offrir des typologies variées, sa périphérie persistant à accueillir petites industries, maisons individuelles, grands jardins.

Multiplier axes courts et propositions de cheminement

À l'intérieur de chaque unité urbaine, il convient de multiplier les axes courts reliant des voies de même niveau hiérarchique : itinéraires piétonniers, allées et rues résidentielles. Un moyen simple et peu onéreux consiste à hybrider les usages des voies de circulation : trafic automobile dans les ruelles, les allées, trottoirs et paysages piétonniers le long des routes. Certes, les segments dangereux doivent être sécurisés, mais à l'inverse les normes viaires (gabarit, structures) peuvent être assouplies pour autoriser les rues étroites, les géométries irrégulières, les chemins de bric et de broc. Comme il importe que les itinéraires soient empruntés, il convient de les combiner à une mixité habitations-commerces. Les nuisances de voisinage qui en résulteront peuvent être limitées par des règles d'usage de ces voies (à l'instar des zones 30). Une telle approche suppose, bien évidemment, une diminution de la taille des îlots bâtis. Leur longueur excessive s'accorde mal, en effet, aux déplacements piétonniers. Dans un premier temps, il est possible de scinder les plus grands blocs d'urbanisation par des voies publiques en procédant selon la « méthode des ciseaux » de Léon Krier (Krier, 1998). Puis, de manière plus fine, passages couverts, cours et jardins intérieurs accessibles peuvent être créés à l'intérieur des blocs de plus faible taille préalablement délimités.

Relier les différentes unités urbaines

Il importe aussi de raccorder entre elles ces unités urbaines sauf à produire une logique d'archipel porteuse de ségrégation, d'uniformisation paysagère et d'isolement, à l'opposé des intentions initiales. Un moyen consiste à relier par des axes de communication les attracteurs centraux de différentes unités urbaines (monuments, édifices publics, commerces, places, équipements culturels), ce qui permettra aussi d'établir des perspectives: ossature visuelle rompant la monotonie de l'étalement urbain. Ce n'est pas très différent, dans l'esprit sinon dans la forme, de la démarche haussmannienne à l'origine des boulevards de Paris au milieu du XIX^e siècle. Il s'agit bien sûr, ici, d'interventions plus lourdes que celles préconisées précédemment. Il est essentiel de construire ces perspectives et ces trajets à partir de l'expérience du piéton, plutôt qu'à partir de plans géométriquement esthétiques. À défaut, le résultat sera catastrophique: arrachement de l'homme à ses semblables et à son milieu, amoindrissement de la vie sociale. Quelles surprises de telles perspectives offrent-elles à ceux qui les parcourent? Une approche urbaine réellement durable consiste à préserver la rugosité urbaine et la mémoire des lieux.

Conclusion

Accompagner l'étalement périurbain n'est pas l'anticiper, encore moins le prédéterminer comme le font les tenants du *New Urbanism* (Duany, Plater-Zyberk, Speck, 2000). N'en déplaise à ses tenants, un porche n'est pas un lieu de sociabilité simplement parce qu'il a été voulu ainsi par un concepteur. Le colloque de Chicago du *New Urbanism* en 2004 avait pour thème «*reforming sprawl zoning*¹ ». Pourtant, loin de s'appuyer sur l'existant, il a accouché de principes d'urbanisme manifestement, fort éloignés des intentions de cet

article. C'est pour cette raison principalement que l'approche par les villages urbains s'est souvent révélée décevante: les projets semblent humains sur le papier, mais ils restent une modélisation standard idéalisée. Loin d'une politique territoriale on est, dans le meilleur des cas, dans une politique territorialisée fortement normative. Le joli modèle finit par se décomposer de lui-même, parce qu'il s'avère inadapté aux inévitables perturbations, aux connexions émergentes, aux rugosités du réel: les gens trouveront toujours un meilleur emploi dans un village urbain différent; d'autres préféreront faire leurs achats ailleurs; les enseignes des magasins changeront à moins qu'on ne trouve plus tel ou tel type de magasin qu'il faudra chercher dans un autre village; les parents préféreront scolariser leurs enfants dans une autre école de meilleure réputation, etc.

Dans une telle perspective, l'accompagnement de la périurbanisation tient plus de l'art de l'accoucheur que de celui de Pygmalion. Il importe de favoriser sa connectivité, de préserver sa rugosité (marchands ambulants, terrains vagues, routes mixtes), d'orienter sa forme (par densité différentielle), de multiplier des ébauches de cheminements transformables quitte à fixer morphologiquement après coup ceux dont les habitants se sont emparés (Mancebo, 2003). Il y a certes un parti pris derrière cette démarche: l'idée que les villes évoluent vers une forme propre qu'il est inutile de tenter de contrarier.

1. www.cnuanswercenter.emergencydigital.com/Main/ReformingSprawlZoning



Bibliographie

- Bassand, M., *Métropolisation et Inégalités sociales*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 1997.
- Beauchard, J., *La Mosaique territoriale. Enjeux identitaires de la décentralisation*, La Tour-d'Aigues, L'Aube, 2003.
- Benson, V.O., « Changing places: rebuilding community in the age of sprawl », *Journal of the American Planning Association*, 1999, n° 65.1, p. 124-125, Washington DC.
- Charles, J.A., « Managing urban growth », *The World and I*, 2000, n° 15.8, p. 30-37, Washington DC.
- Choay, F., « Le règne de l'urbain et la mort de la ville », Dethier, J., Guiheux, A., *La Ville, art et architecture en Europe, 1870-1993*, Paris, éditions du Centre Pompidou, 1994.
- Choay, F., Merlin, P., *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Paris, PUF, 1996.
- Crouzet, E., « La localisation des activités de bureau dans l'espace urbain : évolution des approches théoriques », *Géocarrefour*, 2003, Lyon.
- Dezert, B., Metton, A., Steinberg, J., *La Périurbanisation en France*, Paris, CDU et SEDES.
- Donzelot, J., « La ville à trois vitesses: relégation, périurbanisation, gentrification », Paris, *Esprit*, mars-avril 2004, p. 14-39.
- Duany, A., Plater-Zyberk, E., Speck, J., *Suburban Nation*, New York, North Point Press, 2000.
- Freeman, L., « The effects of sprawl on neighborhood social ties: an explanatory analysis », *Journal of the American Planning Association*, 2001, n° 67.1, Washington DC, p. 69-77.
- Ghorra-Gobin, C., « Transports urbains et "mythes" de la ville: l'exemple de l'organisation spatiale de Los Angeles », *Transports*, 1985, vol. 30, n° 308, Paris, Éditions techniques et économiques, p. 501-506.
- Gillham, O., MacLean, A., *The Limitless City: A Primer On The Urban Sprawl Debate*, Washington DC, Island Press, 2002.
- Godard, F., *Le Gouvernement des villes: territoire et pouvoir*, Paris, Descartes et Cie, 1997.
- Gottmann, J., Harper R.A., *Metropolis On The Move: Geographers Look At Urban Sprawl*, New York, Wiley, 1967.
- Guineberteau, T., « Supracommunalité et planification spatiale: complexité pour l'action ou délit d'initiés? », Le Saout, R., Madoré, F., *Les Effets de l'intercommunalité*, Presses universitaires de Rennes, 2004.
- Jaccoud, C., Schuler, M., Bassand, M., *Raisons et déraisons de la ville: approches du champ urbain*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 1996.
- Kahn, M.E., « City quality-of-life dynamics: measuring the costs of growth », *Journal of Real Estate Finance and Economics*, n° 22.2, Amsterdam, Springer, 2001, p. 339-352.
- Krier, L., *Architecture: Choice or Fate*, Windsor, Andreas Papadakis Publishers, 1998.
- Le Corbusier, *Manière de penser l'urbanisme*, Paris, Gonthier, 1971 (1^{re} édition 1946).
- Lévy, A., « Infrastructure viaire et forme urbaine », *Espaces et Sociétés*, n° 96, Paris, 1999, p. 31-50.
- Luka, N., Trottier, L., « In the burbs: it's time to recognize that suburbia is a real place too », *Alternatives Journal*, n° 37, Waterloo, Ontario, 2002.
- Mancebo, F., *Le Développement durable*, collection « U », Paris, Armand Colin, 2006.
- Mancebo, F., *Questions d'environnement pour l'aménagement et l'urbanisme*, Nantes, Éditions du Temps, 2003.
- Nairn, I., *Your England Revisited*, Hutchinson, 1964.
- Neal, P., *Urban Villages and the Making of Communities*, New York, Spon Press, 2003.
- Orfeuill, J.-P., « Accroissement de la mobilité et étalement des villes », *La Ville aux champs*, Paris, ADEF, 2001.
- Papandreou, A., *Externality and Institutions*, Oxford, Clarendon Press, 1994.

Parsons, K.C., Schuyler, D., *From Garden City to Green City: The Legacy of Ebenezer Howard*, Baltimore, The John Hopkins University Press, 2002.

Proshansky, H.M., Fabian, A.K., Kaminoff, R., «Place-identity: physical world socialization of the self», *Journal of Environmental Psychology*, n° 3, p. 57-83, Amsterdam, Elsevier, 1983.

Roncayolo, M., *La Ville aujourd'hui. Mutations urbaines, décentralisation et crise du citoyen*, Paris, Éditions du Seuil, 2001.

Rossi, A., *La Décentralisation urbaine en Suisse*, Lausanne, Presses polytechniques romandes, 1983.

Rossi, A., *Concurrence territoriale et réseaux urbains: l'armature urbaine de la Suisse en transition*, PNR 25 (Programme national de recherche) *Ville et Transport*, vdf Hochschulverlag AG an der ETHZ, Zurich, 1985.

Rudofsky, B., *Streets for People*, New York, Van Nostrand Reinhold, 1969.

Salingaros, N., «Complexity and urban coherence», *Journal of Urban Design*, n° 5, Londres, Routledge, 2000, p. 291-316.

Salingaros, N., *Principles of Urban Structure*, Amsterdam, Tecne Press, 2005.

Slak, M.-F., «Vers une modélisation du mitage, périurbanisation et paysage», *Études foncières*, n° 85, Paris, 2000, p. 33-38.

Steinberg, J., «La périurbanisation en France», *SEDES*, 236 p., Paris, 1991.

Viard, J., *La Société d'archipel ou les Territoires du village global*, La Tour-d'Aigues, L'Aube, 1994.

Wiel, M., *La Transition urbaine ou le Passage de la ville pédestre à la ville motorisée*, Sprimont, Mardaga, 1999.

William-Ellis, C., in Mais, S.P.B., *Britain and the Beast*, Londres, J.M. Dent and sons, 1938.

Résumé

L'étalement urbain bouleverse depuis plus d'une décennie l'organisation et le fonctionnement de nos villes. Ces extensions urbaines rampantes sont non durables à double titre. D'une part, le développement de lotissements, l'accumulation d'activités polluantes, les phénomènes de ségrégation urbaine, tout concourt à une dégradation de la qualité de vie et de l'espace de vie, avec des transports pendulaires de plus en plus longs, des problèmes d'accessibilité, des coûts de gestion de plus en plus lourds pour les collectivités concernées. D'autre part, ces phénomènes sont transitoires voire éphémères, car, à terme, le devenir de ces espaces est d'être totalement urbanisés. Or, la dynamique de transformation qui va du non urbanisé au tout urbanisé s'avère étonnamment stable dans les mécanismes en jeu et dans la chronologie des événements. C'est à ce processus qu'il convient de réfléchir afin de le rendre durable, plutôt que de s'y opposer.

Mots clés:

Périurbanisation, unités urbaines, ségrégation, développement périurbain durable, étalement urbain, agglomération.

